HOJA DE COCA:
ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS PARA SU EXPORTACIÓN

Publicado por: Fundación Acción Semilla
Conchitas 20 de octubre N° 414
Telefonos de contacto: 591 – 69765566
591 – 60131666
Correo: accion.semilla.bo@gmail.com
Website: https://accionsemillabol.wixsite.com/accionsemilla
La Paz, Bolivia, 2020
Portada y diagramación: Generation Why Consultora de Marketing Digital
Impreso por: Imprenta Cerro Azul srl
ISBN: 978-9917-0-0534-6

Esta publicación esta protegida por derechos de autor y permite su reproducción total o parcial mientras se le atribuya a la fundación Acción Semilla y se use para propósitos no comerciales, educativos o de política pública.

HOJA DE COCA: ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS PARA SU EXPORTACIÓN

Coordinadora: Patricia Chulver Benítez
Investigación: Patricia Chulver Benítez, Jesús Sanez
Prólogo: Martín Jelsma

DEDICADO A:

Autor: @ramona.estudio

Expreso un agradecimiento especial a la FES Bolivia, pues esta publicación es posible gracias a su apoyo; a Martin Jelsma por esa constancia y humildad que caracterizan su importante guía; a la familia y los verdaderos amigos, que en tiempos de crisis se hacen imprescindibles: a Roberto Ríos, por la planificación del documento y su aporte en otros proyectos y una dedicatoria especial a Diego Nicolás, por ser esa luz que guía mi camino.

El secreto de hacer camino radica en la gratitud.

p. chulver.

CONTENIDO

PROLOGO:		9
1.	INTRODUCCIÓN	10
2.	BREVE HISTORIA DE LA HOJA DE COCA	15
3.	ORÍGENES DE LA PROHIBICIÓN	18
3.1	CONTEXTO INTERNACIONAL	19
3.2.	CONTEXTO NACIONAL	32
4.	POLÍTICA DE REVALORIZACIÓN DE LA COCA	38
4.1.	CONTEXTO INTERNACIONAL	40
4.2.	NORMATIVA NACIONAL	47
5.	ECONOMÍA DE LA COCA	62
5.1.	SUPERFICIE CULTIVADA	65
5.2	RACIONALIZACIÓN Y ERRADICACIÓN DE CULTIVOS	67
5.3	PRODUCTIVIDAD	70
5.4.	PRODUCCIÓN	71
5.5	COMERCIALIZACIÓN	75
5.6.	PRECIO	78
5.7.	CONSUMO FINAL DE HOGARES	79
5.8.	CONSUMO DE LA INDUSTRIA	85
5.9.	COMERCIO EXTERIOR INFORMAL	85
5.10.	PRODUCTO INTERNO BRUTO	86
6.	PERSPECTIVAS HACIA EL MERCADO GLOBAL	88
6.2.	CAMINOS Y DESAFÍOS	91
6.2.	POTENCIALES IMPORTADORES	94
	i Ecuador	94
	ii México	94
	iii Argentina	95
	iv Irán	96
	v Europa	96
7.	Conclusiones y recomendaciones	98
8.	Bibliografía	104

PRÓLOGO

El presente libro ofrece una argumentación sólida para mover a la etapa final de la larga lucha para liberar la hoja de coca de su condena y prohibición introducida por la Convención Única de 1961: la apertura del mercado internacional para productos de coca en su forma natural. La Convención Única incluyó la hoja de coca en su Lista I -junto a la cocaína y la heroína- y exigió la prohibición de su masticación, llevando a la criminalización de una cultura Andina-Amazónica milenaria y de millones de consumidores, cultivadores y comerciantes. Mientras Perú y Argentina registraron reservas con respecto a los artículos sobre la prohibición de la masticación de coca al firmar la Convención de 1961 (objeciones posteriormente retiradas en 1963 y 1979 respectivamente), Bolivia sólo se adhirió al tratado en 1976, en la época de Banzer, y sin ningún tipo de reservas. En las últimas décadas se dieron varios intentos de corregir esos graves errores históricos.

Una primera etapa fue la 'Diplomacia de la Coca' de Bolivia y Perú en el período 1988-1996, que logró la inclusión de un párrafo en la Convención contra el Tráfico Ilícito de 1988 que menciona que las medidas de erradicación "deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos", esto no logró rectificar las exigencias de la Convención Única. En ese contexto la OMS inició su famoso 'Proyecto Cocaína' (1992-1995) concluyendo que "El consumo de hojas de coca no parece provocar efectos negativos sobre la salud y, en cambio, posee una función terapéutica, ritual y social positiva en las comunidades indígenas andinas". Por presión de los Estados Unidos, sin embargo, los resultados de ese estudio nunca fueron publicados.

La segunda etapa empezó con la elección de Evo Morales como presidente en 2006 y la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado en 2009, que reconoce la protección a la coca originaria y ancestral. En marzo de 2009, el Estado Plurinacional de Bolivia propuso a la comunidad internacional enmendar la Convención Única eliminando la obligación de prohibir la masticación de la hoja de coca, pero la propuesta quedó bloqueada por objeciones de un grupo de países encabezado por los Estados Unidos. En su discurso ante la Comisión de Estupefacientes de la ONU, el Presidente Evo Morales también pidió el retiro de la hoja de coca de la Lista I. Sin embargo, surgieron dudas sobre el largo tiempo que el proceso requiere sumada la baja probabilidad de que una recomendación de retiro pueda ser aprobada, Bolivia decide no proceder a hacer una solicitud formal a la OMS para empezar el proceso de revisión de clasificación.

En consecuencia, en 2011 el Estado Plurinacional de Bolivia sale de la Convención Única de Estupefacientes de 1961 y se readhiere en 2013 bajo la reserva de que el uso de la hoja de coca en su forma natural en el territorio nacional es legal. Todo el Grupo G-7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido) y algunos países más (incluso Países Bajos y México) se opusieron a esta reserva, pero la cantidad de objeciones no era suficiente para bloquear la re adhesión de Bolivia con su nueva reserva sobre coca. Especialmente después de la adopción en 2007 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, esas objeciones contra la reserva de Bolivia representan una verdadera vergüenza pues niegan el compromiso global para respetar las tradiciones culturales y las prácticas medicinales de las poblaciones indígenas. A finales de 2018, México reconoció su error y formalmente retiró sus objeciones contra la enmienda y la reserva; esperamos aún que países como Canadá, Alemania y los Países Bajos retirarán también sus objeciones que siguen siendo registradas en el archivo de la ONU.

El éxito de ese procedimiento representa una victoria grande y ha logrado resolver el conflicto jurídico entre la nueva Constitución y las obligaciones de Bolivia bajo el derecho internacional. Pero la reserva se limita a legitimar el mercado nacional de coca y no permite cualquier tipo de comercio internacional. Y ahí surge la necesidad para entrar en una tercera etapa. La nueva Ley de Coca aprobada en 2017 establece el aumento de 12.000 a 22.000 hectáreas legales, más de las necesarias para el consumo doméstico. Por lo tanto, la Ley de Coca cita como *prioridad nacional* su exportación, y es evidente que hay interés en el exterior. Para empezar, el norte de Argentina -donde el consumo y la tenencia de hojas de coca en estado natural son completamente legales- ya es el destino de una parte muy significativa de la producción boliviana. Entonces la coca puede ser producida legalmente en Bolivia y consumida legalmente en Argentina, pero el comercio transfronterizo sigue siendo ilegal.

Autor: googleimages.com

En Europa, hace un siglo ya existía un mercado legal de productos de coca e informalmente -a pesar de su ilegalidad- están ahora creciendo nuevos grupos de consumidores de mate y harina de coca afuera de las comunidades de migrantes de la región Andina. En internet, los precios de harina de coca van hasta 200 euros por kilo y aún más en su forma mezclada con ceniza y vendida como *mambe o ypadú*, un indicador de que existe una demanda fuerte. Intentos pilotos con nuevas bebidas energizantes y licores de coca fueron muy prometedores, pero no lograron expandir por obstáculos jurídicos aún en su forma descocainizada, sin el efecto estimulante real que tiene la hoja en su forma natural gracias a la presencia del alcaloide cocaína.

Si comercializar y exportar la coca legalmente fuera posible, está claro que el potencial del mercado internacional promete ser muy grande. Sin embargo, hay pocas opciones disponibles para legitimar el comercio internacional, y las experiencias de Bolivia con sus procedimientos de enmienda y reserva han demostrado claramente las dificultades para llegar a cualquier cambio en el régimen de los tratados de control de drogas. Básicamente hay dos opciones para Bolivia: (a) solicitar una *revisión crítica* de la hoja de coca a la OMS y pedir su reclasificación; y (b) entrar en alianzas estratégicos para avanzar acuerdos bilaterales y/o *inter* se que modifican las reglas de las convenciones en sus relaciones mutuas.
De hecho, la mejor opción sería iniciar ambos procesos paralelamente: una petición formal a la OMS para empezar el proceso de revisión, mientras se negocian los términos de un acuerdo con Argentina (donde parece que ahora hay interés y voluntad política), mencionando que en sus relaciones bilaterales no se aplicarán más las reglas estrictas de la Convención Única que prohíben el comercio de hoja de coca entre estos países. Aún en caso de que una recomendación de la OMS para reclasificar la hoja de coca no sea aprobada por voto mayoritario en la Comisión de Estupefacientes en Viena, puede reforzar el sustento jurídico para este tipo de modificación *inter se*. Con tal acuerdo mutuo los Estados partes de un tratado internacional pueden liberarse de ciertas obligaciones, si se cumple con una serie de condiciones. No será fácil, pero sí es posible.

Felicito a Acción Semilla, y en particular a su directora Patricia Chulver, y a la Fundación Friedrich Ebert (FES) por tomar esa importante iniciativa e impulsar una nueva campaña para abrir oportunidades para la exportación legal de la coca. Abrir el mercado internacional no solamente beneficiará a la economía boliviana sino también a la comunidad internacional. Abriría nuevas puertas y daría oxígeno a miles y miles de cocaleras y cocaleros en Perú y Colombia que tanto lo necesitan en este momento. Además, acabaría con la criminalización persistente de poblaciones migrantes de la región Andina que siguen con sus prácticas de consumo tradicional en otras partes del mundo, y facilitaría el acceso a los efectos benéficos de la coca a nuevos grupos de consumidores.

Al mismo tiempo puede contribuir a empujar los mercados de estimulantes legales e ilegales en una dirección más sana para la salud humana, reemplazando una parte de esos mercados ahora dominada por bebidas energizantes con alto contenido de cafeína y azúcar, y al lado ilícito por diversas variedades de cocaína y anfetamina. Si se hace de manera prudente y controlada, sin duda se puede evitar cualquier riesgo que la exportación legal de productos de coca sea usada para abastecer el mercado ilícita de cocaína. Al contrario, bien podría convertirse en una nueva estrategia que logre reducir la cantidad de coca ahora destinada al mercado internacional de la cocaína, mientras todas las políticas aplicadas hasta ahora han fracasado en su objetivo de reducir ese mercado que sigue creciendo.

Desde el TNI hemos apoyado la lucha para liberar la hoja de coca ya durante las últimas dos décadas: con múltiples publicaciones y conferencias; colaborando con organizaciones de productores de coca en Bolivia, Perú y Colombia; asesorando a agencias gubernamentales y parlamentarios andinos sobre los posible caminos de escape de las convenciones internacionales; y apoyando a la defensa legal de personas criminalizadas en relación con la coca en las cortes europeas. Esperamos que esa nueva iniciativa impulsada por Acción Semilla y la FES sea acogida por la sociedad civil en Bolivia y afuera, por los sindicatos cocaleros y por el nuevo gobierno legítimo después de las elecciones, y que lleva a una nueva campaña coordinada que pueda finalmente lograr a la apertura del mercado internacional. Ya es hora que entramos en la etapa final…

martin jelsma.
Transnational Institute (TNI)
Director programa Drogas y Democracia

Autor: Roberto Calzadilla

Intro duc ción

01

Para entender la evolución política en Bolivia es fundamental entender el desarrollo de sus políticas de drogas. La fotografía socioeconómica actual, no hace otra cosa que mostrar un momento que resulta de procesos determinados por las organizaciones sociales y su tránsito en la historia boliviana. Silvia Rivera Cusicanqui (2015) plantea el estado actual a partir del surgimiento de nuevos tipos de organización campesina producto de la Revolución de 1952, en un momento en el que el proceso económico de la demanda de la hoja de coca implicó la migración y la colonización del oriente boliviano.

Entre las décadas de los 70's a los 90's, los migrantes llegan a constituir una fuerza sindical organizada y estructurada, en un momento en el que la política norteamericana exigía al Estado la lucha frontal contra la hoja de coca.

En 1986 y bajo la presión de Estados Unidos, el gobierno de Víctor Paz Estensoro presenta el "Plan trienal de lucha contra el narcotráfico"[1] . En julio de 1988, entre hechos sangrientos como la masacre de Villa Tunari, se aprueba la Ley del Régimen de Coca y Sustancias Controladas, Ley N° 1008, que establecía la siembra de 12.000 hectáreas permitidas de hoja de coca en zonas tradicionales. Años después, el ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993 – 1997) presenta el programa antidrogas "Opción Cero"[2] que, tras el eco de la certificación, intensifica la represión hasta llegar a Octubre de 2003, momento en que estalla convulsión social con la "guerra del gas". Estos movimientos de la sociedad suscitan un cambio de paradigma como respuesta a la decisión de Lozada de vender gas a EEUU por puertos chilenos, decisión que culmina en un

masivo levantamiento popular y represión militar que deja 67 fallecidos y se traduce en la dimisión del ex presidente ante el clamor de clases populares tanto campesinas como de clase media que pedían un nuevo gobierno.

Con Evo Morales electo presidente en 2006, se dan políticas de revalorización de la hoja de coca desde la Constitución Política del Estado en 2009, documento que convierte al país en un "Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario", así como reconoce en su Sección II. Artículo 384° la protección a la coca originaria y ancestral[3]. Más tarde, en 2011, Bolivia sale de la Convención Única de Estupefacientes de 1961 y vuelve a adherirse en 2013 bajo la reserva del uso tradicional y mascado de hoja de coca en territorio nacional. En marzo de 2017 se aprueban la Ley de la Coca (que establece el aumento de 12.000 a 22.000 hectáreas legales; 14.300 para la región de Yungas y 7.700 en para el Chapare) y la Ley de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, Ley 913). Ambas leyes, junto al Nuevo Código del Sistema Penal (la abrogada Ley 1005), se presentaban como el nuevo paquete de políticas públicas sobre drogas en Bolivia.

Hasta ese punto, el país ha dado pasos importantes en el tratamiento de la hoja de coca, desde sus estrategias diplomáticas con el logro de la Reserva hasta la promulgación de la Ley 906. En ese tránsito, Bolivia ha ido relegando el potencial abordaje de la hoja de coca desde distintas aristas.

La lucha boliviana por el uso y producción de hoja de coca deriva de diversos momentos de represión, reivindicación y conflicto, procesos en espiral que hoy nos revelan que el camino es largo, pero es sabido que aún lo queremos recorrer con mirada llana y profunda. Es vital no perder la esperanza ni dejarse caer. Este documento surge de ese impulso antiguo que hace que la vida siga en movimiento, que convierte el dolor en fuerza y el reclamo en vida. Para que la verdad signifique un cambio y que lector recuerde su pasado y de lo que es capaz en el futuro. Que la memoria y el análisis sirvan para proyectar metas más amplias y soñar en grande para trabajar con objetivos conjuntos.

[1]El plan disponía la interdicción y erradicación de coca excedentaria bajo 4 puntos: Reducción del precio de la coca, erradicación forzosa de cultivos ilegales, interdicción de nuevas áreas de producción, "consideración de la hoja coca como sustancia peligrosa y la masticación como uso indebido de drogas. (Presidencia. Departamento de comunicación, 2005).

[2]Esa política planteaba "la destrucción de todos los cultivos de hoja de coca excedentaria del Chapare y la transformación de la zona en parque nacional o zona industrial y la relocalización de campesinos afectados, hacia regiones donde reciban tierras e indemnización para el desarrollo de nuevos cultivos". (Presidencia. Departamento de comunicación, 2005).

[3]Constitución Política del Estado Sección II. Coca. Artículo 384° .- "El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley" . Ver En: https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.pdf

Autor: @ramona.estudio

Breve historia de la hoja de coca

Fuente: Escuela de formación política: coca, arte y cultura

02

El fragmento de una entrevista con la socióloga Sdenka Silva presenta un buen atisbo a la historia de la coca, planta cuyo uso data de al menos 5000 años de antigüedad (algunos investigadores mencionan hasta 6000 años). Evidencia arqueológica demuestra que la hoja de coca era comúnmente usada en comunidades nómadas que fueron migrando por toda América después del periodo post-glacial. El mundo indígena latinoamericano masca coca ancestralmente.

La zona andina presenta lugares históricamente aptos para este cultivo en lo que hoy es Bolivia, en la zona de los Yungas de La Paz, dan cuenta de la importancia de este elemento diversos cronistas que mencionan el uso de la planta no sólo para consumo, también como moneda de cambio, elemento de cohesión social o -como bien cita Silva en el documental Koka Zero- "como símbolo religioso dentro de la espiritualidad andina, es por eso que la inquisición, durante la extirpación de idolatrías, prohibió la hoja de coca".

La importancia de la hoja de coca fue importante durante la colonia, tanto que con el descubrimiento del Cerro Rico de Potosí, una de las reservas más importantes del mundo, se necesitó de las propiedades de la planta para maximizar el rendimientos de la mano de obra indígena. En palabras de la investigadora: "Felipe II dice que la hoja de coca es beneficiosa para los indios y que es indispensable. La Iglesia comienza a cobrar diezmos (impuestos) y los españoles se adueñan del comercio de la coca. Después de la plata de Potosí, el comercio más grande durante toda la época de la colonia era el de la coca".[4]

Según Magdalena Cajías de la Vega (1995), fue a principios del siglo XVIII que las haciendas cocaleras de la zona yungueña vivieron un auge en su prosperidad, pues contaban con un mercado asegurado. "Junto a las zonas que hasta entonces habían sido tradicionales cultivadoras de coca, aparecieron plantaciones en las misiones de Apolobamba, así como en el valle de Cliza (Cochabamba) y, un poco después, en los Yungas del Espíritu Santo, que se encontraban en la entrada del Chapare cochabambino¨.[5]

Cajías de la Vega menciona que para fines de siglo, indígenas, españoles y criollos la utilizaban de forma medicinal como en otras labores.
La economía de la coca significaba

[4]Magdalena Cajías de la Vega (1995): "La coca en la historia de Bolivia" https://info.caserita.com/La-hoja-de-coca-en-las-sociedades-andinas-a311
[5]La coca en la historia de Bolivia. M.Cajias (1995). Ver en: http://bolivianet.com/cultura/encuentro/coca/la_coca.html

un importante ingreso, en palabras de Cajías: "para las alcabalas, diezmos, primicias y veintenas para el Estado y, principalmente, para la región de La Paz. En efecto, el impuesto a la coca fue siempre un rubro vital para la aduana de La Paz y su principal recurso económico".

Según J. C. Ruiz Franco (2011), el boom de la coca fue a mediados del siglo XIX, en coincidencia con los viajes de naturalistas europeos por Sudamérica, quienes observaron la relación entre el uso de la planta y las proezas físicas que este uso les permitía. Así nacieron los primeros estudios e intentos de aislar el principio activo de la planta. El primero en lograrlo fue el químico alemán Friedrich Gaedcke en 1855, quien le dio el nombre de eritroxilina, "por la familia, género y el nombre científico de la planta (Erythroxylum coca)".[6]

Franco menciona que poco después en 1860, Albert Niemann explicó, en su tesis doctoral, los pasos para aislar el principio activo a través de un proceso mucho más refinado, y le dio el nombre a la sustancia de "cocaína". Las cualidades de la coca fueron resaltadas por el neurólogo y fisiólogo italiano Paolo Mantegazza en 1858 cuando escribió un artículo denominado: "Sobre las virtudes higiénicas y medicinales de la coca y sobre la nutrición nerviosa en general".

La hoja de coca paso a ser una "panacea que Europa acababa de redescubrir". En medio de ese ambiente fue que corso Ángelo Mariani crea en 1863 el famoso Vino Mariani. "Un litro de esta poción mágica podía tener entre 150 y 300 miligramos de cocaína".[7]

[6]Pioneros d la coca y de la cocaína. Historia de la coca y de la cocaína. J. C. Ruiz. Franco. (2011), El peón Espía SL, Pairporta. Valencia. Pag 11.
[7]Pioneros d la coca y de la cocaína. Historia de la coca y de la cocaína. J. C. Ruiz. Franco. (2011), El peón Espía SL, Pairporta. Valencia. Pag 13.

Autor: @ramona.estudio

Orígenes de la prohibición

03

3.1 CONTEXTO INTERNACIONAL

La primera mención relevante en Derecho Internacional sobre drogas conduce a la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961. Este documento, en cuatro listas, reúne a un conjunto de plantas, sustancias y alcaloides de fácil extracción, cuyo uso y producción está normado por un Sistema de Fiscalización Internacional. Este sistema nace de la Convención Internacional de Opio (firmada en 1912)[8], que deriva en otros ocho tratados cuyo contenido eventualmente incluyó conceptos como drogas nocivas y estupefacientes, complejizando así el mosaico restrictivo que inicialmente se aplicaba al comercio, uso y producción de opio a otras sustancias que eventualmente podían representan un problema "moral" y de salud en la humanidad.

En esa trama, se desarrolla el actual Sistema de Fiscalización que hasta la fecha incluye a más de 300 sustancias.

Así surgen otros dos tratados de Naciones Unidas para el régimen de control mundial de las drogas: El Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, que en sus listas dejan espacio para usos terapéuticos de algunas sustancias pero exigen su prohibición para usos recreativos, no medicinales.

En palabras de la Comisión Global de Política de Drogas (GCDP, por sus siglas en inglés: Global Commission on Drug Policy): "El buen funcionamiento del sistema de clasificación es clave para cumplir con el doble objetivo del régimen: garantizar la debida disponibilidad para fines médicos de sustancias sometidas a fiscalización y, al mismo tiempo, evitar su 'uso indebido' y que se desvíen hacia el mercado ilegal".

[8] Las convenciones de drogas de la ONU. TNI.2015/S.P ver en: https://www.tni.org/en/publication/the-un-drug-control-conventions?content_language=es#1

i. CONVENCIONES

CUADRO I: Lista de Convenciones ONU

CONVENCIÓN ÚNICA SOBRE ESTUPEFACIENTES DE 1961	CONVENIO SOBRE SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS DE 1971	CONVENCIÓN CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS 1988.
Elaborada para reemplazar anteriores acuerdos internacionales que tuvieron, es la base de un sistema internacional que clasifica medidas de control para sustancias psicoactivas en cuatro listas definidas en función del potencial adictivo, riesgo de uso y valor terapéutico. Es importante mencionar que esta convención exige restringir el uso y producción de sustancias para fines médicos y científicos, pero no hace explicita una prohibición absolutade las sustancias.	Basado en la convención del 61pretende tratar la diversificación de uso de nuevas sustancias psicoactivas, mismas que también fueron clasificadas en cuatro listas que relacionan el valor terapéutico y el riesgo para la salud.	Surge a partir del aumento del uso no médico del cannabis, cocaína y heroína en Europa y Estados Unidos. Esto conlleva a que el sistema de control de drogas adopte medidas más drásticas dado el incremento de la producción de plantas para mercado ilícito en países históricamente productores. Este presenta dos cuadros con sustancias sicotrópicas usadas para conversión, así como reactivos y disolventes que son considerados como precursores.

Cuadro elaborado con datos de TNI (Armenta, Jelsma. Las convenciones de drogas de la ONU. 2015) y la Comisión Global de Política de Drogas (Clasificación de las sustancias psicoactivas: cuando se dejó atrás la ciencia. GCDP, 2019)

En este sentido, en palabras de la Comision Global de Políticas sobre Drogas (GCDP, por su sigla en inglés): "La obligación general de los tratados de 1961 y 1971 […] establece que se debe limitar exclusivamente la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos", mientras que el propósito del Convenio de 1988 es básicamente fiscalizar el tráfico ilícito de drogas y la distribución de precursores.

ii. ESTUDIOS BASE PARA SU PROHIBICIÓN

Martin Jelsma (2019) explica que el Sistema de Control Internacional actual toma tres estudios base para argumentar la abolición del mascado de coca y la prohibición de su producción:

ECOSOC 1950: Informe de la Comisión de Estudio de las Hojas de Coca

Es el primer estudio oficial sobre hoja de coca. Fue inicialmente solicitado por el gobierno peruano en 1947 a Naciones Unidas (ONU) y posteriormente delegado, en 1949, a una comisión especializada desde el Consejo Económico y Social de ONU con el objetivo de analizar los efectos de la hoja en su estado natural.

La publicación del Informe en 1950 es la base para la posterior clasificación de la hoja de coca en la Lista I de la Convención Única del 61, dado que las conclusiones mencionaban que el uso de coca es un "vicio" y se presenta como un fenómeno no aislado que resulta de las condiciones económicas y sociales que afectan a grandes sectores tanto de Perú como de Bolivia, determinando así que su consumo puede crear un círculo vicioso de desnutrición, pues inhibe la sensación de hambre y genera dependencia dado que su principal componente que es la cocaína.[9]

Las recomendaciones implicaron suprimir el hábito del mascado de coca, pues es "dañino" para la salud, sin embargo es importante mencionar que a pesar de las conclusiones, las observaciones de la comisión (…) demostraron que la masticación de la hoja "no constituye una toxicomanía, sino un hábito"[10]

[9]Nuso. La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. 2019/ S.P. Ver en: https://nuso.org/articulo/la-normatividad-internacional-sobre-drogas-como-camisa-de-fuerza/
[10]Taller: Propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global: M, Jelsma. 2019)

OMS 1952/1954: Recomendaciones del Comité de Expertos

En esta línea, el comité de experto de la Organización Mundial de la Salud en 1952 advirtió a la Comisión de Estupefacientes que el mascado de coca presenta características de una adicción y por tanto debía ser tratada como tal.[11]

En esta etapa de recomendaciones se concluye que las características de la masticación son parecidas a la adicción por tanto debían ser tratadas y definidas como tal.[12]

OMS 1952/1954: Convención Única sobre Estupefacientes

En 1958, el Consejo Económico Social de las Naciones Unidas convoca a una conferencia para la creación de un instrumento único por su preocupación sobre la salud "física y moral de la humanidad"[13], y que reemplace los anteriores tratados sobre drogas.

En esa reunión se crean una serie de resoluciones sobre la fiscalización internacional de estupefacientes, entre otros[14]. De esta manera ve la luz, en 1961, la Convención Única sobre Estupefacientes, instancia que propicia la consolidación un marco unificado internacional, estableciendo lineamientos para las políticas públicas sobre drogas mediante la inclusión del opio, cannabis y hoja de coca en la Lista 1 (así como sus derivados como la morfina, la heroína y la cocaína) para limitar el uso recreativo, cultural o religioso y limitando el acceso de estas sustancias para usos médicos y con fines de investigación científica.

Así se conforma a la Comisión de Estupefacientes como el organismo que formulará políticas y establecerá una instancia para la supervisión de la aplicación de la normativa internacional denominada como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)[15]

La Convención implica entonces un control extendido al cultivo de hoja de coca y sienta la prohibición del mascado de hoja de coca en 25 años a la entrada en rigor, cuyo periodo de reservas transitorias expiraría en 1989.[16]

[11]TNI. Fact Sheet: Coca leaf and the UN Drugs Conventions. 2012. http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/Fact_Sheet_on_Coca_and_the_Conventions.pdf
[12]Taller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. M,Jelsma.2019
[13]GCDP. La clasificación de sustancias psicoactivas: cuando se dejó atrás la ciencia. 2019
[14]Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Naciones Unidas. /S.F/Pag.1.
[15]Nuso. La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. 2019/ S.P) ver en: https://nuso.org/articulo/la-normatividad-internacional-sobre-drogas-como-camisa-de-fuerza/
[16]Taller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. M, Jelsma. 2019

Grupo Consultivo Interamericano sobre los Problemas de la Hoja de Coca (La Paz, Noviembre 1964)

Documento elaborado a cargo de la misión designada con el programa de asistencia técnica de la ONU, en cuyas conclusiones determina que el cocainismo es un factor negativo para el desarrollo y no un fenómeno aislado provocado por condiciones sociales, económicas y culturales.[17]

Recomienda la supresión del mascado de hoja de coca que además constituye un "acto de solidaridad internacional" con los países que sufren de tráfico de cocaína.[18]

Aconseja la prestación de atención médica y moral a quienes tienen esta práctica. Y finalmente argumenta que en concordancia con la Convención del 61, los usos legítimos de la hoja de coca y sus derivados deberían limitarse a médicos, científicos, industriales para la elaboración de soporíferos.[19]

Autor: @ramona.estudio

[17]T Nuso. La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. 2019/ S.P) ver en: https://nuso.org/articulo/la-normatividad-internacional-sobre-drogas-como-camisa-de-fuerza/
[18] Taller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. M,Jelsma.2019
[19]ONU. Informe del Grupo Consultivo Interamericano sobre los Problemas de la Hoja de Coca. 1961, Pag.34.

ii. INTENTOS PARA CORREGIR ERRORES HISTÓRICOS

Jelsma (2019) hace énfasis en tres intentos importantes para corregir los errores históricos sobre la hoja de coca: Convenio de Sustancias Sicotrópicas de 1971, Convencióncontra el Tráfico Ilícito de 1988 y Proyecto cocaína – OMS/UNICRI de 1995, los cuales serán expuestos de manera breve para hablar de posibilidades de mercado global más adelante.

Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas 1971

La GCDP menciona que: "Los preámbulos de los tratados de drogas señalan que el uso médico de la mayoría de las sustancias es indispensable y que su disponibilidad no se debe limitar indebidamente". En este sentido, el Convenio de 1971 plantea medidas más flexibles para un grupo de sustancias farmacéuticas en sus listas II, III y IV.

Jelsma expone que el Convenio del 71, además, deja fuera de control a la materia prima de las plantas que contienen sustancias enlistadas como el DMT, mescalina o psilocibina, dando espacio para el uso de "sustancias sicotrópicas" en prácticas religiosas que utilizan ayahuasca, peyote u hongos. El Convenio de 71, por lo tanto, se distancia del criterio de "fácil extracción" de la Convención del 61 que exige que las plantas y sus alcaloides extraídos deben ser tratados con el mismo nivel de control.

ONUDC (1995) plantea que el convenio establece que "el uso de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos es indispensable y (…) no debe restringirse indebidamente su disponibilidad para tales fines".

Convención contra el Tráfico Ilícito 1988

Mientras la Convención de 1961 habla de la eliminación de usos tradicionales, culturales y ceremoniales de la coca hasta diciembre de 1989 (usos que están protegidos, desde 2007, por una declaración de las Naciones Unidas en razón de los derechos de los pueblos indígenas), la Convención de 1988 presenta elementos que implican un avance en cuanto al respeto de los derechos humanos en favor los usos ancestrales. A pesar de esto, deja en claro que la norma no será menos estricta que la establecida bajo la Convención de 61, resultando en una contradicción entre los dos tratados.

Sobre este último punto, J, Stippel y E, Moreno (2018) mencionan que: "A diferencia de la Convención Única de 1961, ya no se teme por la salud física y

moral de la humanidad, sino [que] la Convención de 1988 pone en primer lugar la preocupación por 'la magnitud y la tendencia creciente de la producción, la demanda y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas'. La respuesta prevista en la Convención del 1988 es la criminalización".

La investigadora Rosa del Olmo (1992) prevé la tendencia en el crecimiento de la represión y advierte "del peligro de la constitución de un derecho de excepción de las drogas que opera con crecientes restricciones a las garantías ciudadanas y en contradicción con los principios fundamentales del Derecho Penal y Procesal" para el combate de todos los aspectos de la cadena del tráfico ilícito, hecho que genera un aumento global del encarcelamiento por crímenes de drogas.[20]

Más allá de las luces y sombras del Convenio de 1988, el reconocimiento a la práctica tradicional, donde se evidencia un uso histórico, fue un elemento clave para Bolivia que posteriormente aplicó para su retorno a la Convención del 61 en 2013, bajo la reserva sobre el derecho al uso tradicional, ritual, cultural y medicinal de la planta en su estado natural, apoyada en la Constitución Política del Estado.[21]

Proyecto Cocaína –OMS/UNICRI 1995

En 1991, el Instituto Interregional de Investigación del Crimen y la Justicia de Naciones Unidas (UNICRI) y la OMS se preparan para un Estudio Global sobre la Cocaína que implique la recopilación de datos en 13 países. Ese estudio incluye información sobre usos y efectos de hoja de coca, así como de las acciones gubernamentales sobre el problema de la cocaína.

Entre las conclusiones del proyecto se señala que la planta de la coca presenta un rol ritual, sagrado, económico y social importante entre las comunidades indígenas y que son necesarios más estudios sobre los usos terapéuticos de la hoja en su forma natural. Por otro lado, no encuentran indicios de que el uso de hoja de coca produzca efectos negativos en la salud, además de denotar que drogas legales como el alcohol y el tabaco tenían efectos contraproducentes mucho más extendidos que la cocaína.

[20] J, Stippel. E, Moreno. La nacionalización de la lucha contra el narcotráfico en Bolivia. 2018. Ver en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992018000100264
[21] Taller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. P, Chulver. M, Jelsma. 2019

No es la primera vez que alguna entidad recomendara una investigación más profunda sobre el valor de la hoja en su uso médico como cultural. Existe el antecedente de 1994 del Informe Anual de la JIFE, que apela a la existencia de ambigüedades en el sistema de fiscalización al ignorar un uso no médico de la planta, como el consumo de mate de coca o el mascado. El informe cita: "Es necesario resolver el conflicto que existe entre las disposiciones de la Convención de 1961 y las perspectivas y la legislación de los países donde el uso de la hoja de coca es legal. Se debe emprender un análisis científico para valorar el hábito de la masticación de la hoja de coca y el consumo de mate de coca"[22]. Así pidió que la OMS realizara un examen sobre los riesgos y las potencialidades.

Toda esa visión progresista en favor de la hoja de coca quedó descartada al momento en que Estados Unidos emitió su rechazo a la publicación de los resultados del Proyecto Cocaína en la Asamblea Mundial de la Salud, misma en la que el representante norteamericano descalificó el estudio, al plantear que las conclusiones iban en contra de los objetivos a nivel internacional que pretenden "acabar con el cultivo ilegal y la producción de coca", aconsejando recortar los fondos a la OMS de seguir en esta línea discursiva.[23]

2013: Reserva de Bolivia en la Convención Única

En 2011 Bolivia se retira de la Convención de 1961 para re adherirse en 2013 con una reserva que permite la masticación, consumo y uso en su estado natural para infusión y con fines médicos y culturales; así como su cultivo, posesión y comercio en la extensión que se requiera con fines lícitos dentro de territorio nacional. Tras una difícil votación el procedimiento fue aceptado por la ONU y se dio pie a un importante precedente en la flexibilización de las políticas de drogas a nivel local.

Si bien los tratados tienen grandes limitantes, el hecho de regular un mercado con fines recreativos implica opciones como la que ha tomado Bolivia, que apoyada en su Constitución Política del Estado pudo establecer un mecanismo de soberanía en su uso ancestral de su planta sagrada.

[22] TNI. Ficha informativa: la hoja de coca y las convenciones de drogas de la ONU. (2012) ver en: https://www.tni.org/es/publicacion/ficha-informativa-la-hoja-de-coca-y-las-convenciones-de-la-on[u]
[23] TTaller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. M, Jelsma. 2019

3.2
CONTEXTO NACIONAL

MARCO INSTITUCIONAL

i. CONSTITUCIÓN

Constitución Política de 1994

La Constitución Política del Estado aprobada de 12 de agosto de 1994 se limitaba al tratamiento de los derechos, deberes y garantías de las personas, todo lo referente al Estado boliviano y a regímenes especiales, más no incluía a la hoja de coca.

Constitución Política de 2009

La primera Constitución Política del Estado que contempla el tema de hoja de coca es la de 2009, que en su Sección II, Artículo 384 cita que: "El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley"[24].

ii.Reseña de la evolución de la legislación boliviana en el tratamiento de hoja de coca y estupefacientes.

Ley 171

Jörg Stippel y Juan Enrique Serrano Moreno (2018) remarcan las palabras del filósofo José Antonio Quiroga, quien "afirma que desde los tiempos de la colonia, los cultivos de coca han sido objeto de controversias sobre si deben o no reducirse y en qué magnitudes. Opina que, desde entonces, las decisiones más importantes a este respecto han sido adoptadas fuera del país."

Esto no fue la excepción al momento de implementar en el país la primera legislación correspondiente a drogas mediante la Ley 171 del 10 de enero 1962.

La Ley 171, promulgada en enero de 1961 por el presidente Víctor Paz Estenssoro, fue la primera ley boliviana en fiscalizar tipos de estupefacientes entre los cuales destacan: el opio bruto y medicinal en todas sus formas, sus alcaloides, sucedáneos de la morfina, cocaína bruta y derivados, ecgnonina, cáñamo índico y compuestos galénicos.

Las sanciones por elaboración, comercio o suministro iban de tres a diez años, posesión injustificada con presidio de tres a cinco años, y penas agravadas al doble

[24]Constitución Política del Estado, 7 de Febrero de 2009. Ver en: https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.html

en caso de delitos cometidos por funcionarios públicos con funciones de prevenir o reprimir las actividades relacionadas a estupefacientes, integrantes de bandas delictivas, el suministro a menores de edad o enfermos mentales o delitos cometido por profesionales de la salud; además de prisión de 6 a diez años por suministro ilegal que cause enfermedades y veinte años si causara la muerte. Esta Ley no incluye a la hoja de coca y solo menciona una de las sustancias de la planta, la denominada "ecgonina".

La penalización de la hoja de coca ve la luz en la dictadura de Hugo Banzer quien adhiere a Bolivia a la convención en su gobierno de facto, quien "en defensa de la salud y la moral del pueblo boliviano, promulga la Ley de Control de Sustancias Peligrosa en 1973, clasificando al arbusto y la hoja de coca como estupefaciente"[25]

Ley 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas

En 1988 se aprueba la Ley 1008, mecanismo legal que, según Stippel y Moreno (2018), posicionó a Bolivia como líder mundial en la "guerra" global contra el narcotráfico. Así, los investigadores señalan que la conferencia de las Naciones Unidas en la que se elaboró la Convención de 1988, se eligió como Presidente al canciller boliviano Guillermo Bedregal Gutiérrez, elección que en la opinión del investigador Roberto Laserna, fue en reconocimiento a la aplicación de la Ley 1008.

Aprobada el 13 de julio de 1988, en medio de contradicciones entre la fuerte interdicción que se preparaba en Bolivia y el aumento sustancial del narcotráfico, la norma define a la coca en base a su uso para el consumo tradicional o en base a su destino para elaboración de cocaína y presenta 3 áreas de producción cocalera, diferenciando una zona tradicional de una de producción excedentaria en transición y de una zona de producción ilícita.[26]

La determinación de las zonas de producción tradicional sujetas a registro y catastro, "comprendidas en las áreas de los subtrópicos de las provincias Nor y Sud Yungas, Murillo, Muñecas, Franz Tamayo e Inquisivi del departamento de La Paz y los Yungas de Vandiola, que comprende parte de las provincias de Tiraque y Carrasco del departamento de Cochabamba"[27], son citadas en el artículo 9.

[25] J, Stippel. E, Moreno. La nacionalización de la lucha contra el narcotráfico en Bolivia. 2018 Ver en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992018000100264
[26] J Ley 1008. 1988.
[27] J Ley 1008. 1988.

El artículo 10 define la zona de producción excedentaria en transición, misma que debe cumplir planes anuales de reducción, sustitución y desarrollo.

> "Mediante la aplicación del Programa Integral de Desarrollo y Sustitución (PIDYS), el mismo que está condicionado por la disponibilidad de recursos financieros del Presupuesto Nacional, como por el compromiso y desembolsos de la cooperación técnica y financiera bilateral y multilateral suficiente que deberá orientarse al desarrollo alternativo. Esta zona comprende las provincias Saavedra, Larecaja y Loayza, las áreas de colonización de Yungas del departamento de La Paz y las provincias Chapare, Carrasco, Tiraque y Araní del departamento de Cochabamba. En otras zonas del territorio de la República queda prohibido el cultivo de Coca y si éste se da, la erradicación será obligatoria y sin ningún tipo de compensación. Es mediante esta Ley que se definen 12.000 hectáreas destinadas a la producción "legal" de coca, para el consumo tradicional en Los Yungas del departamento de La Paz."[28]

La aprobación de esta Ley se hizo en el auge de la época del narcotráfico en Bolivia, en palabras del ex presidente e historiador Carlos Mesa: "los años ochenta marcaron con el crecimiento masivo del narcotráfico", cosa que no pasó desapercibida tanto en el marco nacional como internacional en el narco gobierno del dictador Luis García Meza y su ministro del Interior, Luis Arce Gómez, primo del famoso "Rey de la cocaína, Roberto Suárez Gómez"[29], quien ofrecería pagar la deuda externa boliviana, en 1983, a cambio de la liberación de su hijo.

Bolivia vive un antes y un después con esta ley basada en la doctrina de la seguridad nacional[30], el país se vio sujeto a un proceso de militarización de la política criminal con las consecuencias políticas, económicas y sociales que desde entrados los años 90, han marcado la historia del país desde los movimientos campesinos de defensa del cultivo de coca.

El análisis de los autores Stippel. E y Moreno señala que la Convención de 1988 marcó la apertura a "injerencias en las políticas nacionales de todos los países firmantes, al establecer que la erradicación del tráfico ilícito es responsabilidad colectiva de todos los Estados".

[28] Artículo 10. Ley 1008. 1988.
[29] LSegún Los Angeles Time. (2000). En 1988 fue sentenciado a 15 años por crímenes de drogas y liberado antes de cumplir su condena en 1996. Ver en: https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2000-jul-24-me-58236-story.html

Decreto Supremo 11245

Entrados los 70, por el Decreto Ley 11245[30], se crean Oficinas Departamentales de Narcóticos y Sustancias Peligrosas, dependientes del Ministerio del Interior y a través de la Dirección Nacional de Narcóticos y Sustancias Peligrosas. La adherencia a la Convención Única de 1961 se da mediante el Decreto 12906 , con fecha 13 de septiembre 1975.[31]

iii. Marco Instituticonal inicial de control

La Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas Ley 1008, promulgada en 1988, determinó el surgimiento de instituciones que se encargarán del control de sustancias controladas. Este marco institucional aplicado al contexto actual (ver Punto 4, Política de Revalorización de la Coca /Normativa nacional) ha sufrido grandes cambios desde la aprobación de la Ley 906.

En esta parte describiremos el marco aplicado inicialmente:
El Artículo 93 del Título V, Capítulo I, señala que: "Las diligencias de Policía Judicial en materia de Sustancias Controladas, serán procesadas por la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico, dependiente del Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas, bajo la dirección del Fiscal de Sustancias Controladas"[32].

Dentro de los organismos competentes se crea al Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas (Conaltid), cuya principal atribución es definir y normar las políticas enmarcadas en la planificación, ejecución, fiscalización y coordinación de los planes de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos de coca, así como la prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social.

Este Consejo se toma como máximo organismo nacional para el control del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas; y se prevé mediante ley que trabajará junto a cooperación institucional junto a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

[30]Decreto Ley 12906, con fecha 30 de septiembre 1975, Ver: https://bolivia.infoleyes.com/articulo/60043
[32]Ley 1008. Ver en: http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html

Autor: desconocido.

Política de revalorización de la coca

04

Autor: Roberto Calzadilla

4.1
CONTEXTO INTERNACIONAL

4.1. CONTEXTO INTERNACIONAL

Muchos estudiosos han investigado sobre la hoja de coca abordando el tema desde diferentes puntos de vista, perspectiva e interés; esto ha generado que algunos de ellos apoyen su erradicación y otros estén en favor del cultivo legal de la planta, tornándose la discusión con el tiempo, en el centro del debate internacional desde el enfoque progresista que revaloriza la planta como un producto agrícola que en su estado natural, no es droga.

¡ Readhesión a la Convención de 1961

EL INICIO DE LA DEFENSA INTERNACIONAL DE LA HOJA DE COCA

Los primeros antecedentes de la "Diplomacia de la coca" se dan entre 1989–1992, durante el gobierno de Jaime Paz, quién junto a la cancillería peruana impulsó la "Estrategia de Revalorización de la Hoja de Coca", en promoción del Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988. Esta etapa culmina con la firma de la "Declaración de Ilo" en 1994 por Perú y Bolivia, gestiones que no lograron cambios en el tratamiento de la hoja de coca dentro del régimen internacional de control.

Es en 2006 que con el gobierno de Evo Morales se da una segunda etapa, esta vez sin el apoyo activo del Perú, por parte de Bolivia.

El informe de 2013 del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral desarrolla una cronología de las acciones que se dieron en diversas instituciones del gobierno boliviano a partir del 2006 para el logro y aprobación del akulliku y otros usos lícitos de la hoja de coca en su estado natural en el territorio boliviano.

- El Informe Anual 2007 de la JIFE exhorta a Bolivia a modificar su legislación con objeto de abolir el masticado de la hoja de coca y la fabricación de mates y otros productos; y a adoptar medidas con miras a prohibir la utilización de la hoja de coca en sus usos tradicionales, ancestrales y medicinales[33]

[31] Respuesta al Informe anual 2007 de la JIFE
https://www.tni.org/es/publicacion/respuesta-al-informe-anual-2007-de-la-jife

La comisión boliviana en el 52º Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes planteó las siguientes acciones:

- Solicitud a la Comunidad Internacional, en 13 de marzo de 2009, de corregir el error histórico que significó intentar prohibir el consumo tradicional de la hoja de coca, con motivo de no ser perjudicial para el ser humano, sino que, por el contrario, tiene beneficios para su salud.

- Solicitud de retiro de la hoja de coca de la Lista I de Estupefacientes para la inclusión del clorhidrato de cocaína, pasta base y sulfato de cocaína, ya que la hoja de coca en su estado natural no es un estupefaciente.

- Adecuar la legislación internacional a las tradiciones y culturas de los pueblos, y expresar el compromiso de mantener una lucha frontal contra el narcotráfico.

PROPUESTA DE BOLIVIA PARA LA ENMIENDA DE LA CONVENCIÓN DE 1961

A través del Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, se envió una nota en marzo de 2009, en la que se propuso al Secretario General de Naciones Unidas la eliminación de los incisos 1c) y 2e) del Artículo 49 de la Convención Única de 1961, que determinan que "la masticación de hoja de coca quedará prohibida dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la presente Convención", dejando un período de transición que terminó en diciembre de 1989. En dicha carta, se explicó que la masticación de la hoja de coca es una práctica ancestral y milenaria de los pueblos indígenas y destacó sus propiedades medicinales y curativas. Es importante aclarar que la propuesta de enmienda tras 18 objeciones nunca recibió una decisión por parte de ECOSOC dado que Bolivia toma la decisión de retirarse del tratado.[35]

Mediante Ley 392, de 17 de julio de 2013, el Estado Plurinacional de Bolivia ratificó la readhesión a la Convención Única de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, pero con una reserva sobre la coca.

[35]El día-D para la enmienda de Bolivia sobre el masticado de la coca. M.Jeslma (2011). Ver en: https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/el-dia-d-para-la-enmienda-de-bolivia-sobre-el-masticado-de-la-coca

Según la Cancillería boliviana, en varios foros políticos de integración como en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Cumbre Iberoamericana, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el Movimiento de Países No Alineados (NOAL), reconocieron que el uso tradicional del masticado de la hoja de coca (akulliku) es una manifestación cultural ancestral de los pueblos de Bolivia, que debe ser respetada por la comunidad internacional.

SITUACIÓN ACTUAL

Proceso de denuncia y adhesión con reserva

Ley 147, del 29 de junio de 2011, dispone denunciar a la Convención Única de 1961, enmendada por el Protocolo de Modificación de 1972, reafirmando lo estipulado en el artículo 384 de la actual Constitución Política del Estado (CPE) y en los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos. La Ley dispone, que Bolivia continúe cumpliendo con todos los compromisos contraídos a nivel internacional.

La presentación de la denuncia se hizo mediante una carta enviada al Secretario General de Naciones Unidas el 29 de junio de 2011, comunicando oficialmente la denuncia de la Convención.

Según el artículo 46 de la misma Convención, la denuncia presentada por Bolivia surtió efecto a partir del 1° de enero de 2012.

Presentación de la solicitud de adhesión con reserva a la Convención

El instrumento contenía una Reserva a la Convención del 61[36] respecto al uso cultural y medicinal de la hoja de coca, así permite el uso para infusión, comercio y posesión para propósitos lícitos.

Reserva de Bolivia

"El Estado Plurinacional de Bolivia se reserva el derecho de permitir en su territorio la masticación tradicional de la hoja de coca; el consumo y uso de la hoja de coca en su estado natural; para fines culturales y medicinales; como su uso en infusión, así como también el cultivo, el comercio y la posesión de la hoja de coca en la extensión necesaria para estos propósitos lícitos. Al mismo

[36]Es importante señalar que la reserva a la convención del 61 implica escapar al Artículo 4, que implica limitar todas las sustancias controladas exclusivamente a usos médicos y científicos "SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS, 1961, AS AMENDED BY THE PROTOCOL AMENDING THE SINGLE CONVENTION ON NARCOTIC DRUGS, 1961" ver en: https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2011/CN.829.2011-Eng.pdf

tiempo, el Estado Plurinacional de Bolivia seguirá tomando todas las medidas necesarias para controlar el cultivo de coca para prevenir su abuso y la producción ilícita de estupefacientes que pueden extraerse de las hojas".[37]

La readhesión de Bolivia a la convención de 1961, con su reserva, no implica la desregulación del cultivo o la producción, importación, exportación, comercio y posesión de hojas de coca de manera irrestricta, más por el contrario, obliga al país a establecer mayores y mejores mecanismos de control que permitan controlar el cultivo de coca para prevenir su abuso y la producción ilícita de estupefacientes que pueden extraerse de las hojas, en aras de proteger, de la manera más adecuada, la salud pública y evitar que los estupefacientes sean objeto de tráfico ilícito.[38]

Autor: Roberto Calzadilla

Autor: Roberto Calzadilla

[37] https://www.wola.org/es/2013/01/bolivia-obtiene-una-merecida-victoria-respecto-a-la-hoja-de-coca/
[38] 170217 - Disposiciones de la Convención Única de 1961 y Comentarios aplicables a la nueva ley de coca en Bolivia – UNODC.

ii. Otros datos o sucesos relevantes: OMS-JIFE

"La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) es un órgano independiente, y cuasi judicial, constituido por expertos que fue establecido en virtud de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes mediante la fusión de dos órganos, a saber, el Comité Central Permanente de Estupefacientes, creado en virtud de la Convención Internacional del Opio de 1925, y el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes, creado en virtud de la Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes de 1931. La JIFE está integrada por 13 miembros, cada uno de ellos elegido por el Consejo Económico y Social, para desempeñar un mandato de cinco años". (INCB, 1995)[39]

Según el Informe de 2016 de la Junta, las funciones de esta entidad se consagran en la "Convención Única sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972; el Convención sobre sustancias psicotrópicas, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988"[40]; y se ocupa de lo siguiente:

> "En relación con la fabricación, el comercio y el uso lícitos de drogas, la JIFE, en cooperación con los gobiernos, procura asegurar que haya suministros de drogas adecuados para fines médicos y científicos y que no se produzcan desviaciones de drogas de fuentes lícitas a canales ilícitos. La JIFE también vigila la fiscalización que aplican los gobiernos a los productos químicos utilizados en la fabricación ilícita de drogas y les presta asistencia para prevenir la desviación de esos productos químicos hacia el tráfico ilícito.
>
> En relación con la fabricación, el tráfico y el uso ilícitos de drogas, la JIFE determina las deficiencias de los sistemas de fiscalización nacional e internacional y contribuye a corregir esas situaciones. La JIFE también tiene a su cargo la evaluación de los productos químicos utilizados en la fabricación ilícita de drogas, a fin de determinar si deben ser sometidos a fiscalización internacional".[41]

[39] https://www.incb.org/incb/es/about.html
[40] Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2016. Naciones Unidas. NY. 2017
[41] Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2016. Naciones Unidas. NY. 2017

Con referencia a los compromisos de Bolivia para su readhesión, Andrés Finguerut, Secretario de la JIFE en fecha 30 de diciembre de 2013, pone en atención del Canciller de Bolivia la nota: INCB_CES BOL 123/13, donde señala: "En el periodo de sesiones más recientes, celebrado en noviembre de 2013, la Junta examinó la situación de Bolivia en materia de fiscalización de drogas, como parte del examen permanente del cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes emanadas de los tratados. En esa ocasión la Junta prestó especial atención a las medidas adoptadas por su Gobierno tras la nueva adhesión de Bolivia a la convención única de 1961 sobre estupefacientes con una reserva relativa a la hoja de coca".

También señala en dicha nota, "que el Sr. Ministro informó al presidente de la junta de otras medidas que viene adoptando el Gobierno para cumplir los requisitos de la Convención Única, entre ellas", las siguientes:

i) Establecer un organismo de fiscalización de la coca (artículo 26, párrafo I, y artículo 23 párrafo I);
ii) Designar zonas y terrenos de cultivo autorizado(artículo 23, párrafo 2ª);
iii) Expedir licencias a los cultivadores (artículo 23, párrafo 2b), y articulo 23, párrafo 2c);
iv) Tomar posesión material de la cosecha los más pronto posible después del fin de la misma (artículo 26, párrafo 1); y
v) Obligar a arrancar de raíz todos los arbustos de coca que crezcan en estado silvestre y a destruir los que se cultiven ilícitamente (artículo 26, párrafo 2).

La nota hace referencia a otras disposiciones establecidas en la Convención del 1961.

4.2
NORMATIVA NACIONAL

La CPE de Bolivia, en su artículo 384, establece que: "El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley".

La declaración de los pueblos indígenas en el IV Foro Internacional de la Coca, de 2016, señala que la coca es un "recurso natural renovable" y un factor de "cohesión social", que el Estado debe impulsar, controlar y defender como un recurso de la biodiversidad mediante leyes. Su aprovechamiento debe ser de manera sustentable, respetando los saberes locales y ancestrales, su medio ambiente y valor natural que permita mantener en equilibrio la producción, comercialización e industrialización.[42]

i. Ley No. 906 General de la Coca, marzo de 2017

La Ley General de la Coca tiene por objeto: "Normar la revalorización, producción, circulación, transporte, comercialización, consumo, investigación, industrialización y promoción de la coca en su estado natural; asimismo establecer el marco institucional de regulación, control y fiscalización". Dentro de sus finalidades establece: "Proteger y revalorizar la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural y recurso natural renovable del Estado Plurinacional de Bolivia, así como el de promover la investigación científica, medicinal y sociocultural de la coca y sus derivados; el de proteger a la hoja sagrada de la coca de su utilización con fines ilícitos, de dignificar al productor, comercializador, consumidor, industrializador y la promoción de la coca y sus derivados".

Con el Decreto Supremo 3318, reglamento a la Ley 906, se instrumentaliza la aplicación de la Ley 906.

La Ley 906 señala "que a través de la Revalorización de la coca, se debe promover e incentivar la investigación e industrialización y exportación; en sus usos se tiene como prioridad nacional el promocionar el Acullico, el pijcheo, el coqueo o boleo, los usos en rituales, para la medicina, el uso como alimento"[43].

A diferencia de la Ley 1008, la Ley 906 y el DS 3318 define y delimita con mayor precisión las áreas o zonas de producción autorizadas de la coca en Bolivia, siendo estas:

- Zona autorizada.
- Zona no autorizada.

[42]IV FORO INTERNACIONAL DE LA HOJA DE COCA: "HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA POLÍTICA DE CONTROL Y REVALORIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA"
[43]Ley 906 de la coca

La zona autorizada de producción de coca en áreas para la producción originaria y ancestral, zonas de producción originaria y ancestral con registro catastral, y las zonas con registro y catastro. Las zonas donde el cultivo de coca es legal está destinada a satisfacer necesidades de consumo, investigación e industrialización, permitiendo los cultivos de coca como renovables y de por vida, sujeto al cumplimiento de la Ley.

La Ley No. 906, señala que en el departamento de La Paz, la zona autorizada de producción **originaria y ancestral** está en parte de las provincias Nor Yungas, Sud Yungas e Inquisivi. La zona de producción **originaria y ancestral bajo registro y catastro**, está en las provincias Pedro Domingo Murillo, ldelfonso de las Muñecas y Franz Tamayo. La zona de producción bajo registro y catastro, está en parte de las provincias Caranavi, Bautista Saavedra y Larecaja (Poroma y Santa Rosa de Mapiri) y parte del municipio de La Asunta de la provincia Sud Yungas.

En el departamento de Cochabamba, la zona autorizada contempla bajo **registro y catastro** a las provincias de Chapare, Carrasco y Tiraque.

La Ley también define hasta un máximo de 22.000 ha de superficie de cultivos de coca autorizadas. En el departamento de La Paz con una superficie total de hasta 14.300 hectáreas, y en el departamento de Cochabamba con una superficie total de hasta 7.700 hectáreas.

La **zona no autorizada** es aquella que se encuentra fuera de la delimitación de las zonas autorizadas de producción de coca. "Queda prohibida la producción en zona no autorizada, sujeta a erradicación por el Ministerio de Gobierno en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, sin perjuicio de la sanción penal y agravante, cuando se trate de Áreas Protegidas y Reservas Forestales se actuara con forme a Ley específica. El Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, promoverá la concertación en los procesos de racionalización y/o erradicación, con los productores de coca; y el Ministerio de Gobierno ejecutará la reducción de estos cultivos excedentarios" (Ley 906, 2017).

Esta normativa señala que: "La despenalización de la coca, por su valor socio económico, así como tradicional ancestral de los pueblos indígenas originarios" y la "La apertura de mercados de productos industrializados de la coca, en el marco de los acuerdos y convenios internacionales" (Ley 906. 2017).

El Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización, Industrialización e Investigación de la Coca (CONCOCA), "es el máximo organismo de definición de políticas nacionales de revalorización, producción, comercialización, investigación e industrialización de la coca, para lo cual se debería crear la Secretaria de Coordinación Técnica del CONCOCA con el objeto de coordinar, gestionar y apoyar su funcionamiento, así como su relacionamiento con otras instancias involucradas", además que establece el Desarrollo Integral Sustentable, como un conjunto de acciones dirigidas a mejorar las condiciones de vida de los productores mediante la implementación de un modelo de complementariedad económica asociada al cultivo de coca. Para esto se ha designado al Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral y al FONADIN como responsables de la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Integral Sustentable.[44]

La promulgación de la Ley 906 y su reglamento D.S. No. 3318, trajo repercusiones en los productores yungueños quienes pronunciaron no estar de acuerdo porque ya la Ley No. 1008 disponía la superficie de cultivos de coca a 12.000 hectáreas a nivel nacional; con esta nueva normativa, se estaría legalizando la producción de coca en la región del trópico de Cochabamba con hasta 7.700 hectáreas mientras los Yungas de La Paz contarían con 14.300 hectáreas.

Los productores del área de los Yungas reafirmaron que la hoja de coca que producen en la zona originaria y ancestral, es apta para el consumo y más del 90% de su producción pasan por los controles establecidos para su registro y comercialización en el mercado ADEPCOCA en La Paz); hecho que afirman difiere de la situación con la producción del chapare, que en más del 90% no pasa por los puntos de control para su registro y posterior comercialización en el mercado de Sacaba en Cochabamba. Estos argumentos han hecho que en los últimos años los productores de los Yungas de La Paz se distancien del gobierno de Evo Morales, provocando conflictos sociales.

ii. MARCO INSTITUCIONAL Y CONTROL SOCIAL

MARCO INSTITUCIONAL

En la propuesta Metodológica para el Estudio Comercialización de la Coca en Bolivia (2019), Observatorio Boliviano de Seguridad Ciudadana y Lucha contra las Drogas realiza una descripción de las instituciones involucradas para la coordinación interinstitucional en tema de Desarrollo Integral con Coca, Lucha contra las Drogas y reducción de cultivos excedentarios en el marco de las leyes No. 906 y No. 913 Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas. Así se cuentan con las siguientes entidades:

Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT)

Es la institución pública del Órgano Ejecutivo del Estado que define e implementa políticas para "promover, facilitar, normar y articular el desarrollo rural integral agropecuario, forestal, acuícola y de la coca, de forma sustentable, e impulsar en el país una nueva estructura de tenencia y acceso a la tierra y bosques, generando empleo digno en beneficio de productores, comunidades y organizaciones económicas campesinas, indígenas y sector empresarial, bajo los principios de calidad, equidad, inclusión, transparencia, reciprocidad e identidad cultural, en busca de la seguridad y soberanía alimentaria, para Vivir Bien"[45].

Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral (VCDI)

El Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral - VCDI es uno de los tres Viceministerios del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras - MDRyT, en su estructura cuenta con dos Direcciones: a) Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización (DIGCOIN) con sus dos unidades, Unidad de Control de Comercialización y la Unidad de Industrialización de la Hoja de Coca; b) Dirección General de Desarrollo Integral de las Regiones Productoras de Coca (DIGPROCOCA) con sus Unidades: Unidad de Desarrollo Económico Social de los Yungas de La Paz (UDESY), Unidad de Desarrollo Económico Social del Trópico de Cochabamba (UDESTRO).

Dirección General de Desarrollo Integral de las Regiones Productoras de Hoja de Coca (DIGPROCOCA)

Dirección bajo la estructura del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, encargada de llevar adelante el apoyo a la política de reducción de cultivos de hoja coca excedentarios, establecida por el Estado.

Dirección General de Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca (DIGCOIN)

Tiene como función la fiscalización y el control a la circulación y comercialización de la hoja de coca en su estado natural, de los mercados legales del

[44] Ley No. 906 General de la Coca – Bolivia. 2017

[45] Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Ver en: https://www.ruralytierras.gob.bo/textos.php

país, hasta el destino final, atendiendo a dos sectores, comerciantes al detalle y productores al detalle que expenden la hoja de coca a nivel nacional. También está encargada de promover la industrialización de la hoja de coca para fines benéficos.

Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)

"El Instituto Nacional de Reforma Agraria INRA es una entidad pública descentralizada del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio (…) Es el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en el país"[46]. (INRA, 2016)

Instituciones Vinculadas a la Lucha Contra el Narcotráfico y Coca

La Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016 – 2020 (ELCN y CCEC), orienta el accionar del Consejo y las instituciones responsables bajo los siguientes lineamientos centrales: a) Reducción de Oferta, b) Reducción de Demanda, c) Control de Cultivos Excedentario de Coca y d) Responsabilidad Internacional Compartida.[47]

Dirección General de Sustancias Controladas

La Dirección General de Sustancias Controladas (D.G.S.C.) dependiente del Viceministerio de Defensa Social, efectúa el control y fiscalización sobre el manejo de las sustancias químicas controladas y precursores. Atiende los requerimientos de personas naturales y/o jurídicas para utilizarlas con fines lícitos.

Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN)

La Dirección General de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (DG-FELCN), es un organismo técnico, científico, operativo, especializado de la Policía Boliviana para la inteligencia, investigación, control, fiscalización, interdicción, aplicación de técnicas especiales de investigación y de prevención del tráfico ilícito de sustancias controladas.[48]

[46] Instituto Nacional de Reforma Agraria. Plan Estratégico Institucional 2016–2020.
[47] La Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016–2020. Estado Plurinacional de Bolivia. CONALTID.
[48] La Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016 – 2020. Estado Plurinacional de Bolivia. CONALTID.

Grupo Especial de Control de la Coca (GECC)

El Ministerio de Gobierno a través del GECC dependiente de la FELCN, se constituye en la autoridad competente para realizar el control y retención de la hoja de coca que es transportada fuera de las rutas autorizadas.

Comando Estratégico Operacional "Sbtte. Gironda" (CEO) EX – Fuerza de Tarea Conjunta (FTC)

Es una unidad militar con participación de personal policial y civil, que realiza la tarea de reducción de cultivos de coca excedentaria en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia.

Control Social Comunitario

El Estado boliviano, con la implementación de nueva política del Desarrollo Integral con Coca, logra que en las regiones productoras en los departamentos de La Paz y Cochabamba se ejecuten programas y proyectos socioeconómico productivos. Es importante mencionar que la implementación del CONTROL SOCIAL, ejercida por los propios productores, ha permitido a los mismos ser racionales y razonables en la cantidad de producción de hoja coca. La Ley General de la Coca (906) la reconoce como Control Social Comunitario.

En la gestión 2008, los productores de los Yungas de La Paz, con sus organizaciones sociales, fueron partícipes directos en la racionalización de sus cultivos en zonas tradicionales, a través de la concertación y consenso con los productores, y en su caso, la erradicación de cultivos excedentarios en cumplimiento del acuerdo de delimitación del área de producción legal, convenio firmado en septiembre de la gestión 2008. Para el trópico de Cochabamba se hace alusión al acuerdo firmado en 2004 para autorizar cultivos de coca de 3.200 hectáreas, un cato (1.600 m2) de coca por afiliado a las seis Federaciones del Trópico de Cochabamba.

Dentro del Programa de Apoyo al Control Social de la Producción de Hoja de Coca (PACS 2008–2012), se firma un convenio de financiación con la Comisión Europea y el Gobierno de Bolivia DCI/2007/19010, mismo que fue ejecutado a través del Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas, con el apoyo de la Unión Europea en la modalidad de presupuesto programa. El mismo tuvo como el objetivo general de "Apoyar al Gobierno de Bolivia en la implementación de políticas coherentes de lucha contra el narcotráfico, bajo un conjunto de acciones ejecutadas en el marco de la Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico

y Revalorización de la Hoja de Coca", apoyadas y concertadas conjuntamente con las organizaciones de los productores, con el fin de regular la producción de hoja de coca en el país, a través de mecanismos de Control Social, bajo un clima de paz, concertación, participación democrática y vigencia plena de los Derechos Humanos. Mientras que su objetivo específico fue incrementar las capacidades institucionales del Gobierno de Bolivia y organizaciones sociales de los productores de hoja de coca, para implementar programas de Control Social de la producción de hoja de coca.[49]

El PACS 2008-2012 "orientó sus acciones tanto a fortalecer y/o generar las capacidades en conocimiento, a proveer equipamiento e infraestructura en las organizaciones cocaleras y en las instituciones de gobierno vinculadas con la temática, como a desarrollar instrumentos tecnológicos que permitan la optimización, planificación y monitoreo constante del proceso de implementación de Control Social a la producción de hoja de coca".[50]

El mismo documento PACS 2008-2012 señala que "la característica fundamental, que posicionó la imagen de Bolivia en el mundo como modelo de lucha contra el narcotráfico y control de cultivos excedentarios de coca, es el involucramiento de las organizaciones sociales productoras de hoja de coca, a través de mecanismos del Control Social, que no es más que la toma de responsabilidad al interior de las mismas Organizaciones Sociales quienes de manera consciente y voluntaria limitan sus cultivos de coca a niveles permitidos por la normativa boliviana"..

El Estudio de Intervenciones de la Unión Europea en la política sectorial de desarrollo integral y de Coca en Bolivia (1998 – 2010), GTZ International Services,[51] señala que:

"La Comisión Europea además está convencida dado el alcance muy limitado de todas las medidas anteriores de erradicación y la fuerte capacidad de las federaciones de productores de ejercer control sobre sus miembros, que se debe apoyar el nuevo enfoque de racionalización y control social. Por eso – y considerando el crecimiento de las áreas cultivadas con Coca de 2005 (25400 has) a 2009 (30900 has) – firma en 2008 un convenio de financiación con el Viceministerio de Defensa Social para apoyar el diseño y la implementación de mecanismos de control social para racionalizar la producción excedentaria de la Coca (proyecto de Control Social de la Hoja de Coca, PACS)".

El documento también menciona que una gran contribución del PACS fue la estabilización de la superficie cultivada en el Trópico de Cochabamba (TDC), en un marco de concertación y respeto a los derechos de las personas, así como el apoyo a los mecanismos de control social mediante el registro de los predios rurales, registro de las parcelas de coca y registro biométrico para la obtención de un sistema integral de información geo-referenciada para proporcionar información objetiva y continua sobre el estado del cultivo de la hoja de coca.[52]

"El desarrollo del control y de la supervisión a través de las organizaciones sociales funciona bien en la región del Trópico de Cochabamba (TDC) debido en primer lugar al poder organizativo y de convocatoria que ejercen las seis federaciones del TDC y por otro a la contribución del Programa de Apoyo al Control Social (PACS). Las federaciones garantizan que el concepto y los mecanismos del Control Social (CS) son aceptados por los productores y sus organizaciones respectivas. Son varios mecanismos de CS, la verificación y medición que las plantaciones no excedan el cato de coca, una estrategia de comunicación y difusión del CS tanto a nivel de las organizaciones como a nivel de la opinión pública, el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones sociales en el manejo de conflictos en la aplicación del CS y, por último, la capacitación, infraestructura, equipamiento y tecnología suficiente. Con eso el proyecto es, en cierta medida el mecanismo que evita y maneja conflictos en la implementación de la política estatal". (GTZ, 2010).

La presencia de una institución poderosa, como ADEPCOCA, que controla los procesos productivos y la comercialización desde la comunidad hasta el mercado legal, ve afectados sus intereses por las medidas del Control Social hace mucho más difícil la implementación de la política sectorial. Por eso, el proyecto PACS no pudo avanzar mucho en el desarrollo de la implementación de la política estatal del CS en la región de YDP. Eso muestra que la réplica del CS fuera del trópico de Cochabamba tiene fuertes limitaciones".[53]

[49] Programa de Apoyo al Control Social de la Producción de Hoja de Coca, PACS (La conciencia social como motor de cambio para la reducción de cultivos excedentarios de coca) en Bolivia (2008-2012).
[50] MeMemoria PACS-final: CONTROL SOCIAL. Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas.
[51] Informe_Interverncion_UE_Desarrollo_Integral. GTZ International Services, diciembre 2010. Página 13. Ver en: http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/bolivia/documents/more_info/201105_informe_interverncion_ue_desarrollo_integral_es.pdf

[52] Estudio de Intervenciones de la Unión Europea en la política sectorial de desarrollo integral y de Coca en Bolivia (1998 – 2010) "GTZ International Services. Pág 26. http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/bolivia/documents/more_info/201105_informe_interverncion_ue_desarrollo_integral_es.pdf
[53] Estudio de Intervenciones de la Unión Europea en la política sectorial de desarrollo integral y de Coca en Bolivia (1998 – 2010) "GTZ International Services. Pág 37. http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/bolivia/documents/more_info/201105_informe_interverncion_ue_desarrollo_integral_es.pdf

iii. NUEVO MODELO (CAMBIO DE PARADIGMA DESARROLLO ALTERNATIVO VS. DESARROLLO INTEGRAL)

Desarrollo Alternativo en Bolivia

H. Cabieses y E. Musso. Plantean, en Desarrollo Alternativo y Desarrollo Rural. Debate sobre sus Límites y sus Posibilidades, que "Cuando se discutía y se encontraban en preparación los documentos bases y complementarios de la Ley del Régimen de Sustancias Controladas, conocida como la Ley 1008, apareció oficialmente el concepto de Desarrollo Alternativo como un mecanismo para establecer programas y proyectos que busquen una economía alternativa a la generada por la coca y derivados"[54].

La publicación "El desarrollo alternativo, una experiencia significativa para Bolivia", de Oswaldo Antezana Vaca Diez, menciona que el Desarrollo Alternativo era entendido como un proceso orientado a servir de respuesta al problema de la producción excedentaria y el tráfico ilícito de drogas, esto en concordancia con el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (PYDIS–1988). Así, la propuesta se genera "desde un sistema complejo de articulación donde el desarrollo y la interdicción son los ejes básicos para alterar las condiciones impuestas por la acción del capital del tráfico de drogas".[55]

El Decreto Ley No. 18714 "Nueva Ley de Control de Sustancias Peligrosas", del 25 de noviembre de 1981, "obliga al gobierno boliviano a comprometer la siguiente gestión democrática a asumir una política de interdicción en el Trópico de Cochabamba y establece la existencia de dos tipos de erradicación: forzosa y voluntaria, para la erradicación voluntaria, se decide otorgar a favor de los productores cocaleros que se adscriban a tal determinación, una compensación económica de 2.000 $us"[56]. Esta determinación se convirtió en un incentivo perverso para el incremento de los cultivos de coca en esta región y que posteriormente se extendió a los Yugas de La Paz donde fue cuestionada por las organizaciones sociales de ese entonces.

[55] H Cabieses. E, Musso. Centro Regional Andino. Desarrollo Alternativo y Desarrollo Rural. Debate sobre sus Límites y sus Posibilidades. Pag 90.
[55]El desarrollo alternativo una experiencia significativa para Bolivia Oswaldo antezana vaca diez. Ver en: http://webiica.iica.ac.cr/comuniica/n_13/espanol/art.asp?art=7
[56]Fernando B. Salazar Ortuño. El rostro oculto del desarrollo alternativo: caso Trópico de Cochabamba - Bolivia, 1984-2002. UMSS-Universidad Mayor de San Simón, Facultad de Ciencias Económicas. Pág. 61.

H Cabieses y E Musso mencionan en su publicación que "el Desarrollo Alternativo es una suerte de programa de desarrollo rural integrado en áreas donde la base económica de sustento de la población es un producto ilícito altamente rentable como la hoja de coca y sus derivados en el caso de Bolivia" y que "el desarrollo alternativo tiene dos objetivos muy propios, por una parte, busca acciones que permitan desarrollar bases económicas de sustentados para la población asentadas en áreas de producción de coca, pero, por otra por otra parte, deben acciones que coadyuven a la reducción de cultivos de coca y a la disminución del impacto económico de la actividad del narcotráfico".[57]

El diagnóstico de las instituciones relacionadas con la temática de la hoja de coca en Bolivia resalta que: "Esta política durante años tuvo su eje en el Chapare, donde las plantaciones de coca, por la Ley 1008, eran ilegales. Esta situación comenzó a cambiar a fines de los 90 por la extensión incontrolada de cultivos de coca en la Asunta que era considerada como no tradicional. Además que debido a los terrenos fértiles y la alta humedad, la productividad podía ser cuatro veces más que el promedio de la misma en Los Yungas; es decir un aumento de 0.5 Tm. por Ha a 2.0 Tm. por Ha."[58]

Podemos decir entonces que el desarrollo alternativo en Bolivia fue una estrategia que significaba la alternancia o sustitución de los cultivos de coca con proyectos agropecuarios, turísticos y artesanales que serían más rentables a la opción de producir hoja de coca, para este fin se aplicó la represión e interdicción cosa que trajo más violencia y puso a los cultivadores en el centro del conflicto del narcotráfico.

Desarrollo Integral con Coca

Desde los años 1990 al 2000, se da un cambio de denominación de un desarrollo alternativo a un desarrollo integral sostenible. Esto hace que los productores de coca de la región de los Yungas de La Paz, a través de reuniones y ampliados de las organizaciones de productores manifiesten no estar de acuerdo con el desarrollo alternativo (erradicación forzosa de cultivos de coca a cambio de ser beneficiario de proyectos).

[57] H. Cabieses. E, Musso. Centro Regional Andino. Desarrollo Alternativo y Desarrollo Rural. Debate sobre sus Límites y sus Posibilidades.
[58] www. Controlsocial.bo >003_diagnostico_inst_vinculadas coca.

A partir de la ascensión del gobierno de Evo Morales el 2006, se dispone una nueva estructura de Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), que define un nueva estructura organizacional del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, reglamentada a través del Decreto Supremo 3351 Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional, a través del D.S. 28631 que reglamenta e incorpora al Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral como una entidad responsable de la atención a la temática coca y desarrollo integral. En sustitución del Viceministerio del Desarrollo Alternativo, se estructuran las siguientes Direcciones:

- Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización.
- Dirección General de Desarrollo Integral de las Regiones Productoras de coca.

A partir de la formulación de una nueva política, se construye e implementa el Plan Nacional de Desarrollo Integral con Coca (PNDIC 2006 – 2010), convirtiéndose en una estrategia de intervención en reemplazo a la política anterior del Desarrollo Alternativo, con un enfoque del no condicionamiento a la erradicación de cultivos de coca a los productores. Aunque la cooperación internacional sostiene que estarían dispuestos a contribuir en esta política en temas de desarrollo integral y el tema de revalorización de la coca, en su cadena productiva desde la producción, comercialización e industrialización sería responsabilidad del gobierno de Bolivia.

Con base en la política del desarrollo integral y bajo el principio de la responsabilidad compartida, la Comisión de la Unión Europea decide apoyar al Gobierno de Bolivia en la implementación del PNDIC 2006 a 2010, como instrumento que respalda los esfuerzos en la lucha contra las drogas.
En marzo del año 2008 se firma el Convenio de Financiación (DCI/2007/19027) como nuevo modelo de cooperación en Bolivia y el Apoyo Presupuestario Sectorial (APS), estos que definen las modalidades y los mecanismos de dicha contribución a través de la formulación de indicadores y metas.

La Memoria 2005-2011 del FONADAL señala algunas precisiones en lo referente al **Desarrollo Alternativo y Desarrollo Integral:** "En la década de los 70 con la idea de eliminar la oferta de cocaína, se concentró todas las acciones en buscar alternativas productivas agrícolas capaces de competir económicamente con el cultivo de la coca, considerando que era mejor afectar negativamente a los productores de coca que a los consumidores de cocaína"[59] y continúa: "se afirma que el Desarrollo Integral no tiene condicionamientos y toma como prioridad el desarrollo integral sostenible. Siendo una consecuencia lógica de una buena intervención, la disminución de los cultivos de coca en zonas tradicionales y la sustitución en zonas no tradicionales".

Con la Estrategia Nacional de Desarrollo Integral con Coca (ENDIC 2011 – 2015), se da continuidad a la implementación del desarrollo integral (PNDIC), consolidando los componentes y líneas estratégicas establecidas, aunque con algunas dificultades en su implementación, como la transferencia de recursos económicos a los gobiernos municipales para la ejecución de los programas o proyectos de desarrollo integral. Las alcaldías, aún débiles en su estructura administrativa, técnica y jurídica, tienen dificultades en la ejecución de esos recursos, dejando de lado la investigación e innovación en la producción, manejo de suelos y agua para riego, la industrialización y comercialización de los productos del desarrollo integral.

La nueva Estrategia Nacional de Desarrollo Integral Sustentable con Coca (ENDISC 2020-2024), aprobada en la presente gestión, explica el proceso por el cual se desarrollan e implementan políticas en sustitución a la anterior de Desarrollo Alternativo hasta el 2005 y propone la consolidación de las lecciones aprendidas de las dos anteriores políticas (PNDIC 2006–2010 y ENDIC 2011 – 2015).

La Estrategia Nacional de Desarrollo Integral Sustentable con Coca (ENDISC 2020-2024) señala que la "Constitución Política del Estado, reconoce a la hoja de coca (Erythroxylum coca) como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia y como factor de cohesión social, principios que han sido plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo Integral con Coca 2006-2010 (PNDIC), la Estrategia Nacional de Desarrollo Integral con Coca 2011-2015 (ENDIC) y forman parte de la presente estrategia".

Además, es importante destacar que, a partir del 2012, la implementación del Desarrollo Integral se encara a partir de la contribución de la Unión Europea, esto a la salida o expulsión de la Embajada de Estados Unidos, siendo así que ya no se cuente con los recursos de cooperación de USAID) y la NAS, que hasta ese entonces eran los que contribuyeron con el porcentaje mayor destinados al Desarrollo Alternativo.

[59] Memoria 2005 – 2011 Del Desarrollo Alternativo al Desarrollo Integral – FONADAL.

En este contexto, la Estrategia de Desarrollo Integral Sustentable con Coca, para Yungas de La Paz – Trópico de Cochabamba (EDISC YLP-TC), reafirma la voluntad política del Estado boliviano de evitar el desvío de la hoja de coca hacia actividades ilícitas, mediante medidas de control y fiscalización de la superficie de cultivos en zonas autorizadas, la prevención del cultivo en zonas de riesgo de expansión de cultivos y el control de la comercialización. Plantea acciones de desarrollo integral como una opción importante, viable y sostenible para prevenir y reducir los cultivos ilícitos de coca, contribuyendo, además, a combatir la pobreza y proporcionar oportunidades de subsistencia a las comunidades más vulnerables y los grupos afectados por los cultivos de coca en zonas no autorizadas.

El Desarrollo Integral se constituye en una política de responsabilidad común y compartida generada en el ámbito interno, pero que trasciende al ámbito internacional. Su eficacia dependerá del fortalecimiento institucional del Estado, el fortalecimiento del marco jurídico, la participación de las comunidades locales y organizaciones sociales, proporcionando apoyo económico, acompañamiento técnico, inversiones y el reconocimiento de los derechos de propiedad, incluido el de acceso a la tierra. Los actores territoriales (gobiernos departamentales y locales) deben ser copartícipes del diseño, la ejecución, vigilancia y evaluación de los programas de la Estrategia, esta participación y corresponsabilidad asegura que se están tomando en cuenta las necesidades de las comunidades beneficiarias.[60]

La EDIS YLP-TC reconoce los impactos sociales y ambientales negativos que provoca el monocultivo y la erradicación/racionalización de coca, aspecto que ha posibilitado la orientación de esta Estrategia hacia el medio ambiente, como un componente importante de problemas complejos como la erosión de suelos, deforestación, contaminación del agua, uso indiscriminado de plaguicidas y fertilizantes químicos y otros problemas estructurales de las zonas de intervención.

En este marco, la EDIS YLP-TC, 2020-2024, tiene como objetivo general fortalecer las condiciones sociales, productivas y de medio ambiente en las zonas de intervención para lograr el Desarrollo Integral y Sustentable con equidad de género/generacional, priorizando la revalorización, el control de la producción y comercialización de la hoja de coca. Para ello, se sustenta en cuatro componentes.

Componente I. Revalorización y Control de la Hoja de Coca.
Componente II. Desarrollo Económico Productivo.
Componente III. Desarrollo Humano y Social.
Componente IV. Medio Ambiente.

[56]Estrategia Nacional de Desarrollo Integral Sustentable con Coca 2020 a 2024.

Economía de la coca

05

Autor: @ramona.estudio

El presente capítulo introduce datos de una serie de fuentes como el Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca de 2019, que hace referencia a datos de la gestión 2018. Se trata del décimo sexto informe publicado por la UNODC en coordinación con el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia con el apoyo de las instituciones pertenecientes al Gobierno involucradas en el control de los cultivos. Por otra parte, la Dirección General de Desarrollo Integral de las Regiones Productoras de Coca (DIGPROCOCA) proporciona información sobre la racionalización/erradicación de las regiones productoras de coca del país, y también se emplea información de la Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización (DIGCOIN) sobre comercialización y precios de la hoja de coca en los mercados autorizados. Finalmente está la Dirección General de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (DG-FELCN) con datos de secuestro de hoja de coca desviada hacia actividades ilícitas, además de secuestro de cocaína base, clorhidrato de cocaína y sustancias precursoras sólidas y líquidas.[61]

[61] Informe: Monitoreo Cultivos de Coca en Bolivia 2018 – UNODC 2019.

5.1
SUPERFICIE CULTIVADA

El Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en Bolivia 2019 UNODC contempla información de la gestión 2018 proporcionada por diferentes instituciones públicas y privadas. Entre ellas, por ejemplo, el Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controlas y sus entidades dependientes. El informe cuenta así con datos proporcionados por los mismos productores de coca de los Yungas de La Paz y el trópico de Cochabamba.

A continuación se muestra la superficie de cultivos de coca en Bolivia, con información que incluye a los Yungas de La Paz, el norte de La Paz y el trópico de Cochabamba, cada uno con la especificidad que corresponde a cada departamento. En el primer cuadro se representa el historial de la superficie de cultivos de coca desde el 2008 hasta el 2018, mostrando datos en los departamentos de La Paz y Cochabamba.

Cuadro 1
Cuantificación de la superficie cultivada con coca por regiones, 2008 -2018 (ha)

Región	Departamento	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	%cambio 2017-2018
Yungas de La Paz	La Paz	20.700	20.900	20.500	18.200	16.900	15.700	14.200	14.000	15.700	15.900	15.015	-6%
Norte de La Paz	La Paz	3003	00	4003	70	3202	30	1301	50	2402	40	3465	7%
Sub Total		21.000	21.200	20.900	18.600	17.200	15.900	14.300	14.200	15.900	16.100	15.361	-5%
Trópico de Cochabamba	Cochabamba	9.5309	.700	10.090	8.5008	.060	7.030	6.070	5.900	7.080	8.250	7.677	-7%
	Santa Cruz	--		40	50	50	50	60	90	80	1381	00	-28%
	Beni	--		--		--		-2	06	01	31	0-	23%
Sub Total		9.5009	.700	10.100	8.6008	.100	7.100	6.100	6.000	7.200	8.400	7.787	-7%
Total Redondeado		**30.500**	**30.900**	**31.100**	**27.200**	**25.300**	**23.000**	**20.400**	**20.200**	**23.100**	**24.500**	**23.100**	**-6%**

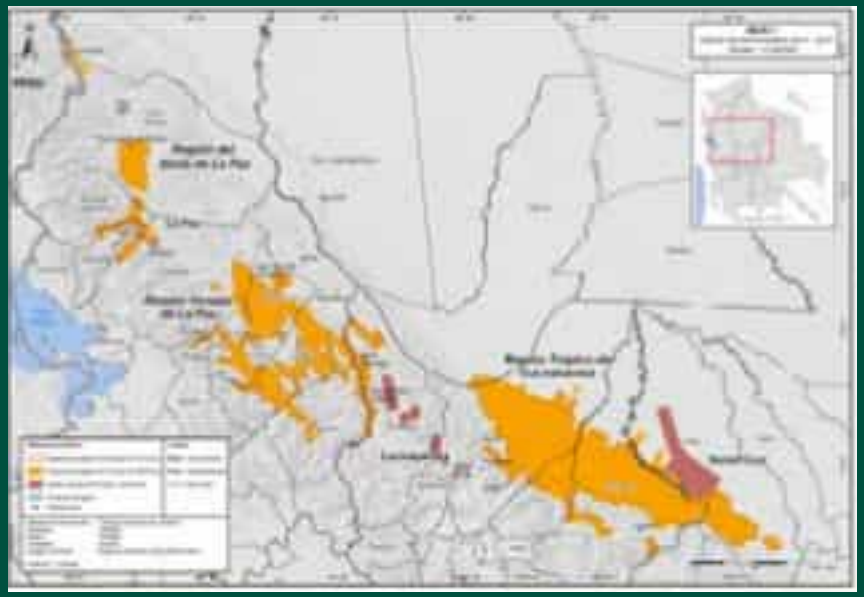
Fuente: UNODC 2019.

La UNODC señala que la región de los Yungas de La Paz concentra el 65% de la superficie de cultivos de coca a nivel nacional; la región del trópico de Cochabamba representa el 34% y en menor proporción la región del norte de La Paz con el 1% de la superficie total registrada.

Como se puede valorar en el cuadro anterior, el 2010 se tiene el pico más alto con 31.100 ha de cultivos de coca a nivel nacional, en los siguientes años se viene registrando una disminución hasta 20.200 ha en la gestión 2015, posteriormente se da un incremento paulatino en la superficie cultivada, siendo que el 2017 se tienen 24.500 ha.

En el Informe de Monitoreo ejecutado por la UNODC en 2019 se indica que para la gestión 2018 se incrementa el área total de monitoreo a 19.133 km2, de los cuales 1.954 km2 corresponden a zonas monitoreadas por primera vez. A pesar de este incremento el informe nos muestra 23.100 ha para el 2018, con una disminución de -6% en comparación con el 2017. (Mapa No. 1).

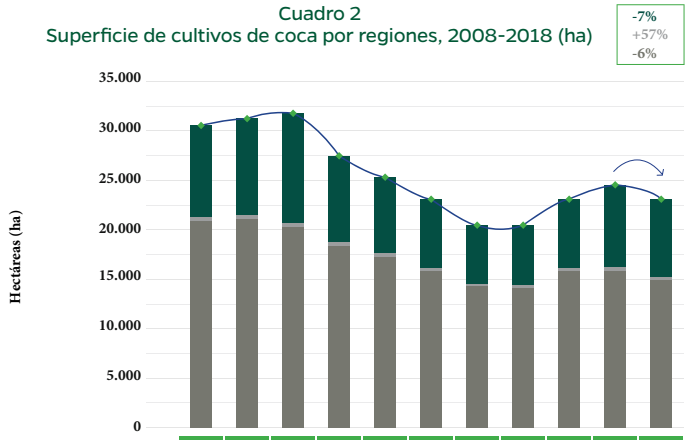
Mapa 1
Superficie Cultivada 2011 - 2018



Fuente: UNODC 2019.

En este mapa se muestra la superficie cultivada con coca en las tres regiones monitoreadas en Bolivia. A partir de 2011 presenta una reducción sostenida hasta 2015, mientras que en 2016 y 2017 se observa un incremento del cultivo de coca. En 2018 se observa un decremento de la superficie de cultivos de coca que alcanzó a 23.100 ha.

Cuadro 2
Superficie de cultivos de coca por regiones, 2008-2018 (ha)



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Trópico de Cochabamba	9.500	9.700	10.100	8.600	8.100	7.100	6.100	6.000	7.200	8.400	7.787
Norte de La Paz	300	300	400	370	320	230	130	150	240	220	346
Yungas de La Paz	20.700	20.900	20.500	18.200	16.900	15.700	14.200	14.000	15.700	15.900	15.015
Total redondeado	30.500	30.900	31.000	27.200	25.300	23.000	20.400	20.400	23.100	24.500	23.100

Fuente: UNODC 2019.

5.2 RACIONALIZACIÓN Y ERRADICACIÓN DE CULTIVOS

La Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016 - 2020[62] se basa en cuatro pilares: 1) Reducción de la oferta, 2) Reducción de la demanda, 3) Control de cultivos excedentarios de coca y 4) Responsabilidad internacional compartida. El tercer pilar plantea como objetivo controlar los cultivos excedentarios de coca mediante la racionalización de los cultivos excedentarios en zonas autorizadas y la erradicación de los cultivos en zonas no autorizadas establecidas en la Ley General de la Coca. (Ley No. 906 General de la Coca).

Las instituciones a cargo de la implementación del pilar 3 son: el Comando Estratégico Operacional "Tte. Gironda" (CEO) -a través de las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC)-, el Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral (VCDI) -a través de la Dirección General de Desarrollo Integral de las Regiones Productoras de Coca (DIGPROCOCA)-, y el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas (VDSSC) -a través de la Dirección General de Defensa Social.[63]

[62] Informe: Monitoreo Cultivos de Coca en Bolivia 2018 – UNODC 2019.
[63] Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016-2020 (ELCN y CCEC) del Estado Plurinacional de Bolivia.

Conforme a la Ley General de la Coca y su reglamentación, se entiende por racionalización "al proceso de supresión completa y definitiva del cultivo de coca excedentaria en las Zonas de Producción Autorizadas con Registro y Catastro, sujeta a sanciones administrativas correspondientes, pudiendo también ser establecidas mediante decisiones orgánicas a través del control social comunitario"(Ley 906, 2017). Por erradicación se entiende "al proceso de supresión completa y definitiva del cultivo de coca en las Zonas No Autorizadas, la cual está sujeta a sanción penal y agravante cuando se trate de Áreas Protegidas y Reservas Forestales". (Ley 906, 2017)

El siguiente cuadro muestra la relación entre la superficie racionalizada y erradicada (R/E) reportada por el Gobierno de Bolivia y la superficie de cultivos de coca cuantificada a nivel nacional por la UNODC en el periodo 2008-2018. Se puede observar que desde 2011 hasta 2015 la superficie anual de racionalización y erradicación (R/E) alcanzó más de 10.000 ha, contribuyendo a una reducción en la superficie de cultivos de coca en dichos años, siendo el año 2015 la menor superficie cultivada con coca durante este periodo. En 2013 se tuvo el mayor registro de las tareas de R/E con 11.407 ha. A partir de 2014 la superficie R/E alcanzó los niveles más bajos de 6.577 ha en 2016 y 7.237 ha en 2017. La reducción en los niveles de R/E demuestra ser un factor importante para que en 2016 y 2017 la superficie de cultivos de coca se incremente hasta alcanzar 24.500 ha. En 2018 la superficie de R/E se incrementó hasta alcanzar 11.174 ha, contribuyendo a una reducción neta en la superficie de cultivos de coca a 23.100 ha. (UNODC 2019).

Cuadro 3
Superficie de Racionalización/Erradicación y superficie con cultivo de coca, 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Superficie de coca R/E reportada	5.483	6.341	8.200	10.509	11.044	11.407	11.144	11.020	6.577	7.237	11.174
Superficie con cultivo de coca	30.500	30.900	31.000	27.200	25.300	23.000	20.400	20.200	23.100	24.500	23.100

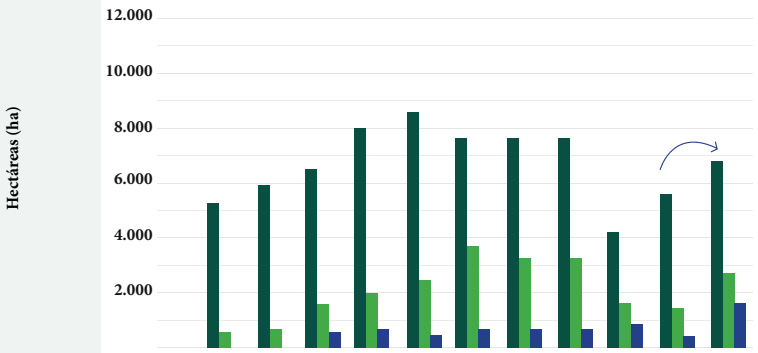
Fuente: DIGPROCOCA – UNODC 2019

Según el informe de la UNODC, de acuerdo con datos proporcionados por el Gobierno de Bolivia, las tareas de R/E de cultivos de coca en 2018 fueron realizadas en las provincias Carrasco, Chapare y Tiraque del trópico de Cochabamba, y en las provincias de Caranavi, Sud Yungas e Inquisivi de la región de los Yungas de La Paz. En la región del norte de La Paz, las tareas de R/E se realizaron en la provincia Bautista Saavedra. También se realizaron tareas de R/E en la provincia Ichilo en el departamento de Santa Cruz y en la provincia Moxos en el departamento de Beni.

En el cuarto cuadro se observa la superficie R/E en las regiones productoras de coca y otros departamentos durante el periodo 2008-2018. Se puede apreciar que la mayor cantidad de cultivos de coca R/E se registra en la región del trópico de Cochabamba, donde alcanzó para 2018 un total de 6.833 ha, 21% más que el año anterior. En la región de los Yungas y norte de La Paz se observa un incremento en la superficie de R/E del 108% en comparación con 2017. De igual manera, en otros departamentos (Santa Cruz y Beni) se advierte un incremento en la superficie de R/E del 459% en comparación con el 2017, registrándose una superficie de 1.677 ha para 2018.[64]

+21%
+108%
+459%

Cuadro 4
Racionalización/Erradicación anual del cultivo de coca en Bolivia 2008-2018 (ha)



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
R/E Trópico de Cochabamba	5.118	5.881	6.493	8.012	8.223	7.406	7.423	7.352	4.188	5.655	6.833
R/E Yungas y Norte de La Paz	365	460	1.330	2.003	2.527	3.471	3.194	3.131	1.480	1.283	2.664
R/E Otros Departamentos (Santa Cruz y Beni)	--		377	494	294	530	526	537	909	300	1.677
Superficie de coca R/E reportada	5.483	6.341	8.200	10.509	11.044	11.407	11.144	11.020	6.577	7.237	11.174

Fuente: DIGPROCOCA – UNODC 2019

[64] Viceministerio de Coca y Desarrollo Integra - DIGPROCOCA.

Resultados de la erradicación y racionalización cultivos de coca (gestión 2018)

Según el informe, la superficie cuantificada de cultivos de coca en Bolivia disminuyó en un 6% en 2018, registrando una superficie de 23.100 ha.; 1.400 menos que en 2017, donde se cuantificaron 24.500 ha. En 2018 en la región de los Yungas de La Paz se registró una superficie de cultivos de coca de 15.015 ha., un decremento del 6% en comparación con 2017. En la región del trópico de Cochabamba se registró una superficie de 7.787 ha., un decremento del 7%, y en la región del norte de La Paz se registró una superficie de 346 ha, con un incremento del 57%.

5.3 PRODUCTIVIDAD

De acuerdo a la UNODC, la Propuesta Técnica para el Estudio de Rendimiento de Cultivo de Coca en Bolivia (2019), corresponde inicialmente a los estudios realizados por el Gobierno norteamericano. En 1993 la DEA (Drug Enforcement Administration), a través de la Operación BREAKTHROUGH y mediante el estudio "La plantación de la coca y la producción de base de cocaína en Bolivia", obtuvo resultados de rendimiento para la región de los Yungas de La Paz de 1,8 Tm/ha/año y para la región del trópico de Cochabamba 2,7 Tm/ha/año.[65]

El informe continúa con la mención de que en 2005 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, a través del Proyecto F57 en convención con la Unidad Académica de Carmen Pampa de la Universidad Católica Boliviana, realizó el "Estudio de rendimiento de la hoja de coca en los Yungas de La Paz" obteniendo en promedio un factor de rendimiento de 1,305 Tm/ha/año.

La misma propuesta técnica indica que el 2010 el Gobierno de Bolivia, a través de un convenio de cooperación interinstitucional con la Unión Europea, ejecutó el "Estudio de Productividad Media de la Hoja de Coca en Bolivia", liderado por el Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID), obteniendo en la región de los Yungas de La Paz (Caranavi) 1,137 Tm/ha/año, en el norte de La Paz (Apolo) 1,037 Tm/ha/año y en la región del trópico de Cochabamba 2,047 Tm/ha/año.

[65] Metodología Estudio de Rendimiento Promedio del Cultivo de Coca en Bolivia (2019).

Cuadro 5
Productividad media por zonas productoras
(TM/Hectarea)

Zonas	Productividad media (TM/ha)
Yungas – Caranavi	1,137
Norte de La Paz	1,037
Trópico de Cochabamba	2,047

Fuente: CIESS ECONOMETRICA 1010. Monitoreo de cultivos de coca 2019

Desde el 2017 el Gobierno de Bolivia y la UNODC vienen consensuando un nuevo "Estudio de Rendimiento Promedio de Cultivo de Coca en Bolivia", ejecutado por la UNODC y financiado por la Unión Europea con recursos del Apoyo Presupuestario al sector Drogas. Hasta el 2019 se trabajó en los ajustes a la propuesta metodológica del estudio a través de reuniones del Comité Técnico Interinstitucional, donde participaron técnicos y representantes del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas y del Observatorio de Seguridad Ciudadana y Lucha Contra las Drogas. Así, se realizaron pruebas piloto en los Yungas de La Paz y el trópico de Cochabamba. La metodología empleada y ajustada debería ser aprobada por las instancias pertinentes del Gobierno para la ejecución del estudio en ambas regiones.

5.4 PRODUCCIÓN

"La producción de la hoja de coca como señalan diversos estudios data de la época precolombina, civilizaciones como la Tiwanacota o la Inca la usaban como cohesionador de sus sociedades, estimulante, complemento nutritivo y con fines mágico-religiosos. Desde su descubrimiento, la cocaína fue legal durante años y tuvo diversos usos, fundamentalmente médicos y como estimulante social en el vino Marianni. Las leyes internacionales que comienzan a penalizar la coca y sus derivados se generan en los años 20. Posteriormente, a fines del siglo XX, así como aumenta la demanda de la cocaína aumentan los cultivos de coca en especial en Colombia, Perú y en tercer lugar, Bolivia".[66]

[66] Diagnóstico de las instituciones relacionadas con la temática de la hoja de coca en Bolivia. S/F. S/P

En Bolivia el productor de coca cuenta con un carnet de productor. Este es otorgado, para los productores de los Yungas de La Paz, por la Asociación Departamental de Productores de Coca (ADEPCOCA), para los productores de coca del Chapare lo otorga las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba, con una vigencia de cinco años. Para los productores con registro de catastro el carnet de productor lo otorga el Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral.

Yungas de La Paz

Según el informe de la UNODC el área monitoreada en 2018 en la región de los Yungas de La Paz abarca 14 municipios de seis provincias: los municipios de La Asunta, Irupana, Chulumani y Yanacachi de la provincia Sud Yungas, los municipios de Coroico y Coripata de la provincia Nor Yungas, los municipios de Caranavi y Alto Beni de la provincia Caranavi, los municipios de Inquisivi, Cajuata y Licoma de la provincia Inquisivi, el municipio de Nuestra Señora de La Paz de la provincia Murillo y los municipios de Guanay y Teoponte de la provincia Larecaja, esta última también incluye parte del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado (PN y ANMI) Cotapata.

Por conocimiento propio, podemos señalar que en los Yungas de La Paz se tienen cultivos de coca desde los 450 a 2000 m.s.n.m. con temperaturas que oscilan entre los 18 a 25°C, y rangos de precipitación pluvial que oscilan entre los 2000 mm anuales.

Norte de La Paz

En esta región, el área monitoreada en 2018 abarca siete municipios de cinco provincias. Comprende parte del municipio de Apolo de la provincia Franz Tamayo, parte del municipio de Ixiamas de la provincia Abel Iturralde, parte del municipio de Charazani de la provincia Bautista Saavedra, parte de los municipios de Ayata y Aucapata de la provincia Muñecas y parte de los municipios de Tacacoma y Mapiri de la provincia Larecaja. El área de monitoreo también abarca parte del municipio de Apolo dentro del Madidi y parte de los municipios de Charazani y Mapiri dentro del Área Natural de Manejo Integrado Nacional (ANMIN) Apolobamba.[67]

En el mismo informe se indica, en esta región la mayor concentración del cultivo de coca se encuentra entre los 1.000a 2.000 msnm, su temperatura oscila entre los 20°C a 22°C, y rangos de precipitación entre los 1.900 mm y 2.000 mm.

Trópico de Cochabamba

El área monitoreada en 2018 según la UNODC, en la región del trópico de Cochabamba, abarca parte del municipio de Villa Tunari de la provincia Chapare, de los municipios de Shinahota y Tiraque de la provincia Tiraque, de los municipios de Chimoré, Puerto Villarroel, Entre Ríos, Pojo y Totora de la provincia Carrasco y parte del municipio de Cocapata de la provincia Ayopaya del departamento de Cochabamba. En el departamento del Beni la región estudiada ocupa parte del municipio de San Ignacio de la provincia Moxos. En el departamento de Santa Cruz abarca parte de los municipios de Yapacaní, San Carlos y Buena Vista de la provincia Ichilo (ver Mapa 3). En esta región se encuentran los Parques Nacionales Isiboro Sécure al noroeste, Carrasco al sur y Amboró al sureste del área de monitoreo.

En esta región la mayor superficie de cultivos de coca se encuentra entre los 300 y 1.200msnm, presenta también una temperatura promedio de 24°C, con rangos de precipitación anual de 2.200 mm a 4.000 mm.

Estimación del límite inferior

En la zona de los Yungas – Caranavi, se estimó un rendimiento promedio anual de 1.137 kg/ha, por lo que el cálculo de la producción de hoja de coca secada al sol es de 17.072 tm. En la zona de Apolo (norte de la Paz), la estimación del rendimiento promedio anual fue de 1.037kg/ha, por lo que la producción de hoja de coca secada al sol fue calculada en 359 tm. Continúa el informe indicando que en la región del trópico de Cochabamba el rendimiento promedio anual fue de 2.047kg/ha, por lo que el cálculo de la producción potencial es de 15.940 tm.

La estimación del límite inferior de producción potencial de hoja de coca al sol de lastres regiones productoras de coca alcanzó a 33.400 tm (ver Cuadro 6)

[62] Informe Monitoreo Cultivos de Coca en Bolivia 2019 – UNODC.

Cuadro 6
Límite inferior de la producción potencial de la hoja de coca secada al sol para las regiones de monitoreo (tm)

Regiones productores de coca	Superficie cultivada con coca (ha)	Factor rendimiento de (kg/ha/año)	Producción potencial de hoja de coca secada al sol (tm)*
Yungas - Caranavi	15.015	1.137	17.072
Trópico de Cochabamba	7.787	2.047	15.940
Apolo (Norte de La Paz)	346	1.037	359
Total	23.148	-	33.371
Total Redondeado	**23.100**	-	33.400

*La producción potencial de la hoja de coca fue calculada en base a los datos de la superficie cultivada y el factor del rendimiento.
Fuente: UNODC 2019

Estimación del límite superior

En los Yungas de La Paz, el límite superior de la producción potencial de hoja de coca y el rendimiento anual de hoja de coca secada al sol se determinó en 1.305 kg/ha. Para el 2018, utilizando este factor, la producción potencial de hoja de coca secada al sol en esta región llegó a 19.594 tm. Para el trópico de Cochabamba, el factor de rendimiento anual de hoja de coca secada al sol se estimó en 2.764 kg/ha. En la región del norte de La Paz se calculó una producción potencial de 433 tm. En base a estos cálculos se estimó el límite superior de la producción potencial de hoja de coca secada al sol para las tres regiones en 41.600 tm (ver Cuadro 7).

Cuadro 7
Límite superior de la producción potencial de la hoja de coca secada al sol para las regiones de monitores (tm)

Regiones productores de coca	Superficie cultivada con coca (ha)	Factor de Rendimiento (kg/ha/año)	Producción potencial de hoja de coca secada al sol (tm)*
Yungas de La Paz	5.0151	.305	19.594
Trópico de Cochabamba	.787	2.764	21.524
Norte de La Paz	3461	.250	433
Total	3.148-		41.551
Total Redondeado	**23.100**	-	41.600

*La producción potencial de la hoja de coca fue calculada en base a los datos de la superficie cultivada y el factor del rendimiento.

Fuente: UNODC 2019.

5.5 COMERCIALIZACIÓN

La Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización (DIGCOIN), dependiente del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral (VCDI), es la instancia que autoriza y supervisa la circulación de la hoja de coca y registra los precios de comercialización en los mercados autorizados de Villa Fátima, en la ciudad de La Paz, y Sacaba en la ciudad de Cochabamba. La UNODC señala así que: "el 2018, esta Dirección registró en los mercados autorizados una comercialización total de 24.178 tm de hoja de coca, cifra que representa aproximadamente un 5% adicional a la cantidad registrada en 2017, que fue de 22.967 tm. El volumen de hoja de coca comercializada en los mercados autorizados por DIGCOIN presenta un incremento gradual en comparación con las gestiones anteriores desde el 2011, donde registró 18.396 tm". Agrega además que, según la información oficial de DIGCOIN, la cantidad comercializada de hoja de coca en el mercado de Villa Fátima experimentó un incremento aproximado del 4,3% comparado con 2017, alcanzando las 21.722 tm. En el mercado de Sacaba la cantidad comercializada de hoja de coca creció un 14,5% respecto a 2017, alcanzando a 2.456tm en 2018.

El Cuadro 8 muestra que de un total de 24.178 tm de hoja de coca comercializada en los mercados legales, el 90% fue comercializado en el mercado de Villa Fátima del departamento de La Paz y el restante 10% se comercializó en el mercado de Sacaba del departamento de Cochabamba.

Cuadro 8
Formas y volúmenes de comercialización de hoja de coca autorizada, 2017-2018 (tm)

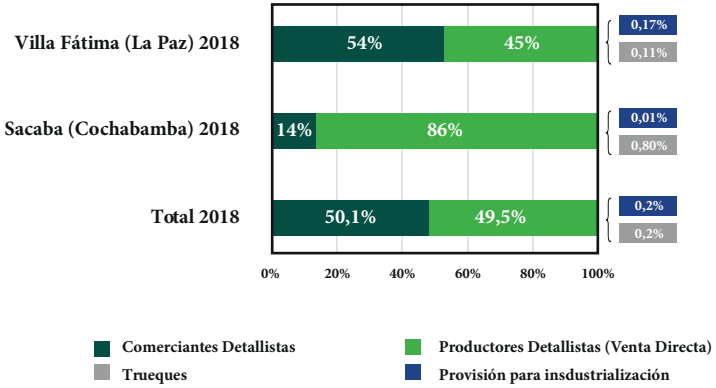
Formas de Comercialización	DIGCOINM ercados autorizados						% Cambio 2017 - 2018
	Mercado de Villa Fátima (La Paz)		Mercado de Sacaba (Cochabamba)		Total		
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	
Comerciantes detallistas	11.770	11.7864	95	3321	2.2651	2.117-	1%
Productores detallistas (venta directa)	8.979	9.876	1.6172	.104	10.596	11.9801	3%
Trueques	38	24	33	20	71	44	-38%
Provisión para industrialización	35	36	0,20	,3	35	37	5%
Total	**20.822**	**21.722**	**2.145**	**2.456**	**22.967**	**24.178**	**5%**

Fuente: UNODC 2019.

La diferencia en los volúmenes de comercialización entre ambos mercados se debe principalmente a su ubicación. El mercado de hoja de coca de Villa Fátima está al noreste de la ciudad de La Paz, sobre el eje de acceso de la producción de los Yungas, en un punto accesible donde se registra y comercializa al interior del país. Por otro lado el mercado de hoja de coca de Sacaba está ubicado a 150 km de las zonas de producción de coca del Trópico de Cochabamba. En consecuencia, los productores prefieren realizar la comercialización de manera directa, más aún cuando la hoja de coca es transportada al oriente del país.

El mayor movimiento comercial de hoja de coca en los mercados autorizados del país fue generado por los comerciantes detallistas y los productores detallistas, que representan el 50,1% y 49,5%, respectivamente. El trueque y la industrialización representan cada uno el 0,2% (ver Figura 4).

Figura 4.
Distribución de las formas y volúmenes de comercialización de hoja de coca por mercados autorizados, 2018 (%)



Fuente: Estadística DIGCOIN - UNODC 2019.

El informe de la UNODC plantea las siguientes definiciones para entender los tipos de comercialización de la hoja de coca:

"Comerciante detallista o minorista: Es aquella persona registrada y acreditada por DIGCOIN que cuenta con un puesto de venta autorizado por el ente regulador dentro de su jurisdicción para la comercialización de hoja de coca en su estado natural al por menor directamente al consumidor. El comerciante productor al detalle, es el mismo productor de coca que gestiona su licencia (carnet) para comercializar cumpliendo los procedimientos establecidas en la normativa". (Informe de monitoreo de cultivos de coca. 2018)

"Trueque: modalidad de comercialización tradicional y ancestral, práctica desarrollada desde los abuelos, la hoja de coca es intercambiada en su estado natural por otro bien o producto. Esta forma de comercializar la coca se realiza en ferias o directamente con los productores campesinos y otros consumidores legales que están situados en el área altiplánica, valles o el oriente boliviano." (Informe de monitoreo de cultivos de coca. 2018)

Las industrias están facultadas de proveerse de materia prima desde los centros de producción en coordinación directa con los productores. Así, la provisión de hoja de coca para investigación, industrialización, como materia prima para las industrias farmacéuticas, y para su transformación básica en harina u otros productos derivados, está prevista conforme a la normativa vigente.

Según la DIGCOIN en el 2018 Santa Cruz continuó siendo el departamento donde se comercializaba la mayor cantidad de hoja de coca a nivel nacional con 9.048 tm que representa el 37%. Le siguen los departamentos de Cochabamba y Tarija con 3.627 tmy 3.635 tm, que representan el 15%, Potosí con 2.714 tm que representa el 11% y Oruro con 2.286 tm que representa el 9% del total nacional comercializado. (Cuadro 9)

Cuadro 9
Comercialización de la hoja de coca por departamentos, 2008- 2018 (tm)

Depto.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	%Cambio 2017-2018
Santa Cruz	4.705	7.213	7.154	6.872	6.988	7.326	7.628	7.750	8.084	8.280	9.048	9%
La Paz	5.447	1.674	1.516	1.277	1.141	1.158	1.133	1.160	1.038	1.013	881	-13%
Cochabamba	3.505	3.298	3.017	2.695	2.361	2.506	2.463	2.939	3.137	3.482	3.627	4%
Beni	279	658	577	518	534	576	661	742	812	844	942	12%
Oruro	793	1.154	1.236	1.196	1.364	1.437	1.599	2.036	2.098	2.332	2.286	-2%
Pando	39	68	71	77	84	91	98	113	102	117	135	15%
Tarija	2.254	2.726	2.803	2.935	3.087	3.187	3.330	3.295	3.446	3.594	3.635	1%
Potosí	1.623	1.933	2.050	2.075	2.098	2.074	2.061	2.311	2.370	2.417	2.714	12%
Chuquisaca	689	744	753	751	779	796	824	856	865	888	910	3%
Total	**19.334**	**19.468**	**19.177**	**18.396**	**18.436**	**19.149**	**19.798**	**21.201**	**21.952**	**22.967**	**29.178**	**5%**

Fuente: Estadística DIGCOIN - UNODC 2019.

5.6
PRECIO

El informe de monitoreo de coca de ONUDC lanza datos de una encuesta que DIGCOIN realizó periódicamente en los mercados de ADEPCOCA y Sacaba en 2018: "el precio nominal promedio de la hoja de coca comercializada en los mercados de Villa Fátima y Sacaba fue de 12,8 USD/kg y 9,5 USD/kg respectivamente. Comparando los precios por kilogramo de hoja de coca a lo largo del año en ambos mercados, se observó que, en noviembre y diciembre, el kilogramo de hoja de coca llegó a costar 15,8 USD (110 Bs) en el mercado de Villa Fátima, siendo este el precio más alto y 11,7 USD (82 Bs) en el mercado de Sacaba, registrado en el mes de septiembre". Para 2018, el precio promedio nacional ponderado por kilogramo de hoja de coca, considerando ambos mercados, fue de 12,5 USD (87 Bs), un 32% más que en 2017. (Informe de monitoreo de cultivos de coca. 2018)

Esta información muestra que los precios reportados para ambos mercados corresponden a precios al por mayor. El precio por taque de coca (50 libras) difiere del precio establecido por el comerciante detallista cuando la producción es llevada a otros departamentos hasta el destino final para su comercialización al detalle.

Cuadro 10
Precios nominales mensuales de la hoja de coca comercializada en mercados autorizados, 2018

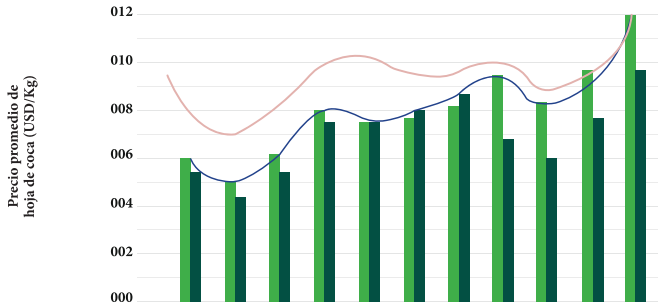
Mes	Mercado de Villa Fátima (La Paz)			Mercado de Sacaba (Cochabamba)			Promedio Ponderado*	
	Bs./Kg	USD/Kg	Cantidad Comercializada(tm)	Bs./Kg	USD/Kg	Cantidad Comercializada (tm)	Bs./Kg	USD/Kg
Enero	69	9,9	1.992	51	7,3	140	68	9,8
Febrero	69	9,9	1.723	62	8,9	130	69	9,9
Marzo	76	10,9	1.688	60	8,6	170	74	10,7
Abril	81	11,6	1.911	60	8,6	239	78	11,3
Mayo	85	12,2	1.908	62	8,9	216	83	11,9
Junio	87	12,6	1.825	60	8,6	224	84	12,1
Julio	93	13,3	1.808	68	9,8	187	90	13,0
Agosto	96	13,7	1.669	71	10,1	175	93	13,4
Septiembre	97	13,9	1.559	82	11,7	197	95	13,7
Octubre	97	13,9	1.871	75	10,8	216	95	13,6
Noviembre	110	15,8	1.833	73	10,5	294	105	15,1
Diciembre	110	15,8	1.936	73	10,5	269	106	15,2
Promedio anual	89	12,8	1.810	66	9,5	205	87	12,5
Total			21.722			2.456	-	-

* Promedio ponderado en base a la cantidad comercializada en ambos mercados autorizados
Tipo de cambio según BCB: 6,96 Bs/USD Fecha 31 de diciembre de 2018.

Fuente: Estadística DIGCOIN - UNODC 2019.

Para 2018, el valor del precio real incrementó en un 29%, llegando a los 12,3 USD, como puede apreciarse en el Cuadro 10

Cuadro 11
Evolución de los precios de hoja de coca en los mercados autorizados, 2008-2018 (USD/kg)



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Mercado de Villa Fátima	6,1	4,9	6,1	7,9	7,4	7,8	8,3	9,6	8,3	9,6	12,8
Mercado de Sacaba	5,5	4,1	5,9	6,9	7,3	7,8	8,8	6,9	6,0	7,4	9,5
Precio nominal promedio ponderado anual	6,1	4,8	6,1	7,8	7,4	7,8	8,3	9,4	8,1	9,4	12,5
Precio real promedio ponderado anual (deflectado por el IPC base 2016)	9,3	7,1	8,7	10,2	9,2	9,2	9,3	10,1	8,3	9,5	12,3
IPC (Base 2016)*	65,8	68,0	69,8	76,6	80,1	84,7	89,6	93,2	96,6	99,3	101,6

*Valor del indice de precios al consumidor (IPC) con año base 2016 (INE, 2019)
Fuente:Estadística DIGCOIN - UNODC 2019.

5.7
CONSUMO FINAL DE HOGARES

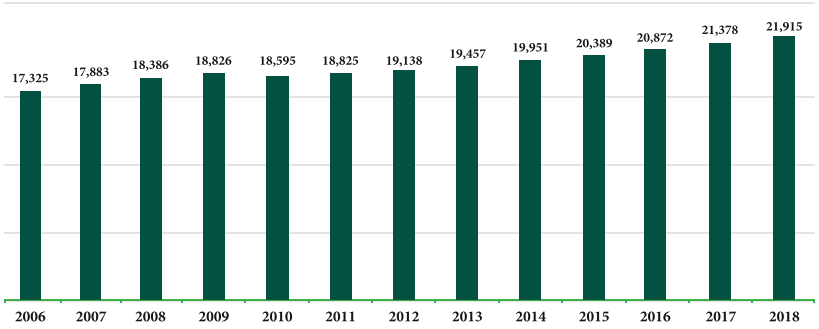
El reglamento de circulación y comercialización de la hoja de coca define al consumidor como: "la persona natural o jurídica, nacional o extranjera que demanda la hoja de coca en su estado natural para su uso personal".[68]

H. Cabieses señala que: "en Bolivia, 3,5 millones de quechuas y aymaras "picchan" coca o la toman en infusión. En el Perú, 4 millones de quechuas y aymaras y decenas de etnias amazónicas "chacchan" coca. En el norte de Argentina, cerca de 500 mil personas, la mayoría kollas de origen campesino y también habitantes de las ciudades, consumen coca con regularidad, los usuarios tradicionales de coca en Colombia, acto denominado "mambeo", pueden llegar a I00 mil entre guambianos y paeces".[69]

[68] IREGLAMENTO DE CIRCULACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA EN SU ESTADO NATURAL -. La Paz, 16 de Junio de 2006.
[69] COCA UNA MIRADA INTEGRAL – HISTORIA. Programa de apoyo presupuestario sectorial al plan nacional de desarrollo integral . Delegación de la Unión europea en Bolivia. 2012.

Datos propios generados para esta publicación muestran que el consumo de la hoja de coca en Bolivia tiene un ascenso sostenido, desde el 2006 que se registra 17.325 tn, al 2018 con 21.915 tn proyectadas.

Cuadro 12
Consumo Final de los Hogares de la Hoja de Coca, 2006-2018
(En Toneladas)



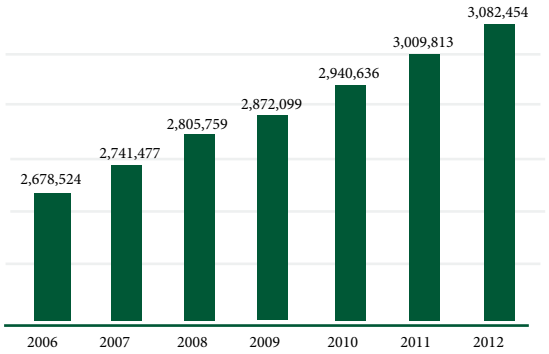
Fuente: EIHC 2012 Nota: Estimación 2013-2018

El Estudio Integral de la Coca realizado por la Secretaría de Coordinación del CONALTID (SC- CONALTID 2013) y financiado por la Unión Europea en Bolivia, presenta el Estudio Integral de la Demanda de la Hoja de Coca en Bolivia, cuyo objetivo fue: "Generar información de producción, comercialización y demanda para el uso, consumo legal de la hoja de coca en hogares, establecimientos económicos y comercio en fronteras, definiendo una línea de base para la implementación de un sistema de información integral de coca". (Estudio Integral de la Demanda de Hoja de Coca en Bolivia. 2014)

Según la Secretaría del CONALTID, la demanda de la hoja de coca en hogares al 2012 presentaba el dato de que en Bolivia tres personas de cada diez consumen hoja de coca en forma habitual. Los resultados muestran que para el 2006 se tuvo 2.678,524 consumidores, con un consumo gradualmente incrementado hasta llegar a 3.082,864 consumidores el 2012, año en que concluye el estudio.[70]

[70] ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA DE LA HOJA DE COCA EN BOLIVIA. CONALTID. 2014

Cuadro 13
Población Estimada de Consumidores de la Hoja de Coca, 2006-2012

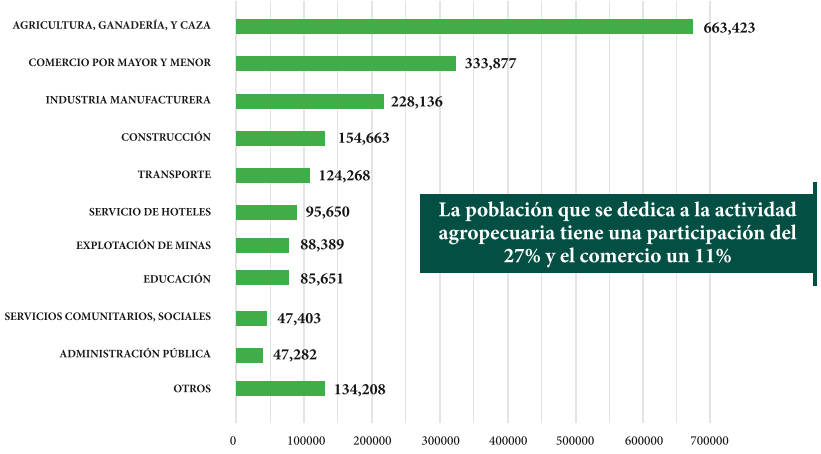


Fuente: ESTUDIO INTEGRAL DE LA COCA realizado por la Secretaria de Coordinacion del CONALTID.

En este gráfico se observa el comportamiento de la población estimada de consumidores según su actividad económica. La actividad agropecuaria es la que genera mayor consumo de coca con un 27%, seguido por los comerciantes con un 11%.

Cuadro 14

BOLIVIA: POBLACIÓN ESTIMADA DE CONSUMIDORES DE LA HOJA DE COCA, SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2012



Fuente: ESTUDIO INTEGRAL DE LA COCA realizado por la Secretaria de Coordinacion del CONALTID.

Según el estudio en cuestión, el total de consumidores es de 3.082.464. Respecto al uso, un 37% es para el pijcheo, seguido por la medicina con un 31%, en rituales en 1% al igual que en otras actividades, sin embargo un 30% no sabe/ no responde.[71] Se puede aseverar que de acuerdo al estudio de la demanda de hoja de coca en Bolivia, se necesitan en superficie 14.705 ha, que significan 20.690 toneladas asumiendo un rendimiento promedio de 1.407 tn/ha/año.

En el trabajo "La Hoja De Coca en los Yungas y su Incidencia Económica", Rita Jacqueline Brañez Estrada (2014) señala: "según el estudio integral de la demanda de la hoja de coca realizado por el anterior gobierno, existe un incremento del consumo de hoja de coca en Bolivia desde el año 2006 al 2012, este aumento en el consumo es de 2% desde hace seis años y se amplió a otros grupos de la sociedad. El crecimiento en el consumo de la coca fue calculado con base a la información del Censo del año 2001 y a la población encuestada para el apoyo del estudio de la coca. Como se observa en el cuadro 15, se tomó en cuenta a la población económicamente activa, población económicamente inactiva y desocupada de los sectores laborales."[72]

Cuadro 15
Cantidad de uso y consumo de la hoja de coca según actividad económica
(En tonaladas métricas)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. AGRICULTURA, GANADERIA,CAZA Y SELVICULTURA	4927,39	5191,69	5541,11	5727,48	5683,74	5775,57	5871,60
B. PESCA	14,97	17,37	21,28	23,84	21,52	22,81	23,96
C. ESPLOTACION MINAS Y CANTERAS	1052,61	1563,17	1612,66	1693,93	1689,96	1759,45	1775,66
D. INDUSTRIA MANUFACTURERA	1109,34	1256,50	1470,51	1522,99	1510,52	1502,00	1514,66
E. PRODUCCION DISTRIBUCION DE ENERGIA ELECTRICA, GAS Y AGUA	32,39	39,62	48,54	50,39	48,90	47,59	49,31
F. CONSTRUCCION	1948,70	2240,70	2636,77	2745,52	2698,41	2706,32	2765,59
G. COMERCIO POR MAYOR Y MENOR	1678,09	1908,82	2237,92	2349,16	229,37	2323,82	2382,65
H. SERVICIO HOTELES Y RESTAURANTES	226,36	251,63	286,35	303,66	299,56	306,09	305,52
I. TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	1079,78	1250,05	1475,51	1543,14	1514,95	1521,42	1547,47
J. INTERMEDIACION FINANCIERA	20,38	23,56	27,77	29,20	28,66	28,23	29,52
K. SERVICIOS INMOBILIARIOS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	168,14	197,06	236,02	240,49	238,31	233,32	237,36
L. ADM. PUBLICA, DEFENSA Y SEGURIDAD	286,35	329,50	395,34	414,84	405,34	409,14	424,29
M. EDUCACION	206,20	220,78	246,23	257,53	255,48	264,53	267,38
N. SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	92,70	102,14	119,19	127,31	124,74	129,02	132,69
O. SERVICIOS COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	202,28	232,66	273,21	289,29	280,06	280,85	284,42
P. SERVICIO DE HOGARES PROVADOS QUE CONTRATAN SERV. DOMESTICO	91,17	108,63	130,76	133,65	131,61	128,87	131,95
Q. SERV. DE ORGANIZACIONES Y ORGANOS EXTRATERRITORIALES	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06
POBLACION ECONOMICAMENTE INACTIVA Y POBLACION DESOCUPADA	1037,84	1151,57	1315,91	1373,86	1364,13	1386,43	1394,58
TOTAL	**14624,74**	**16085,50**	**18275,14**	**18826,32**	**18595,32**	**18824,54**	**19138,30**

Fuente: Jacqueline Brañez Estrada (2014)

[71]Fuente: Estudio de la Demanda legal de la Hoja de Coca en Bolivia, Ministerio de Gobierno, Secretaria de Coordinación CONALTID, Noviembre del 2013
[72]Trabajo Dirigido Petaeng la Hoja De Coca en los Yungas y su Incidencia Económica, Rita Jacqueline Brañez Estrada (2014)

Brañez menciona que entre el año 2006 al 2012 hubo un aumento en todas las actividades económicas, con excepción de la actividad de Servicio de Organizaciones y Órganos Extraterritoriales que no muestra ninguna variación. Así, en el año 2006 el total de consumo de coca fue de 14.624.74 56 TM., mientras que el 2012 el total de consumo se incrementó a 19.138.30 TM. Por otro lado, las personas que tienen como actividad económica agricultura, ganadería y caza, además del comercio, son las personas que tienen mayor consumo de coca con el 27% y el 11% respectivamente. A estos rubros le sigue la industria, construcción, transporte, servicios de hoteles, explotación de minas, educación, servicios comunitarios y sociales, administración pública y otros. El estudio verifica que la mayor cantidad de personas que consumen hoja de coca se encuentra en el área urbana con el 67% y en el área rural con el 33%.

LA INVESTIGADORA AFIRMA QUE LAS PERSONAS QUE UTILIZAN PARA:	
USO	No. PERSONAS
Pijcheo o masticación	1.125.483
Medicina	961.349
Rituales restantes	30.006
Acontecimientos sociales	14.484
TOTAL	2.131.322

Fuente. Trabajo Dirigido Petaeng, la Hoja De Coca en los Yungas y su Incidencia Económica - Rita J. Brañez Estrada (2.014)

El mismo estudio, en el cuadro siguiente, muestra resultados sobre la demanda por años de hoja de coca por las personas que la consumen:

Cantidad de personas que consumen hoja de coca 2006 - 2012

2006 → **2.678.524 Personas**
2007 → **2.741.477 Personas**
2008 → **2.805.759 Personas**
2009 → **2.872.099 Personas**
2010 → **2.940.636 Personas**
2011 → **3.009.813 Personas**
2012 → **3.082.464 Personas**

Cuadro 17
Cantidad de demanda legal de la Coca Según uso y consumo
(En tonaladas métricas)

USO Y CONSUMO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	14624,74	16085,50	18275,14	18826,32	18595,32	18824,54	19138,30
Pijcheo	12630,69	13883,65	15556,17	16169,96	15992,21	16176,23	16454,39
Medicina	1312,88	1457,34	1677,38	1752,50	1728,61	1728,09	1750,81
Rituales	64,05	70,16	79,25	82,47	83,13	84,16	82,60
Acontecimientos sociales	57,60	61,27	67,55	68,98	69,28	70,82	70,49
Otros	198,69	216,04	239,15	255,02	247,77	257,76	259,80
No sabes/ no responde	360,82	397,04	455,63	497,40	474,35	507,49	520,22
Hombres	11022,90	12218,47	13791,44	14376,33	14166,28	14316,66	14587,38
Pijcheo	10337,76	11463,82	12934,55	13459,37	13257,60	13407,55	13665,01
Medicina	498,71	577,33	643,18	687,52	666,83	672,76	685,85
Rituales	21,81	24,23	27,63	28,66	28,78	28,82	28,42
Acontecimientos sociales	9,19	9,80	10,90	11,34	11,37	11,68	11,56
Otros	155,44	163,29	175,18	198,43	183,71	195,84	196,53
No sabe/ no responde	275,89	299,14	340,35	366,72	352,64	379,34	388,32
Mujeres	3241,01	3469,99	3828,07	3952,60	3954,69	4000,39	4030,70
Pijcheo	2292,94	2419,84	2621,62	2710,59	2716,61	2768,68	2789,38
Medicina	814,18	900,01	1034,20	1064,98	1061,78	1055,33	1064,96
Rituales	42,24	45,93	51,62	53,81	54,36	55.34	54,17
Acontecimientos sociales	48,41	51,47	56,65	57,64	57,88	59,13	58,93
Otros	43,25	52,75	63,97	65,58	64,06	61,91	63,26
No sabe/ no responde	84,94	97,90	115,29	130,68	121,71	128,14	131,90

Fuente. Encuesta Nacional sobre consumo de coca 2012

De la misma manera el trabajo desarrollado concluye: en síntesis, tres de cada diez bolivianos consumen hoja de coca; de las 3.082.464 personas que la consumen, el 78% son varones y el 22% mujeres-

5.8
CONSUMO DE LA INDUSTRIA

La Ley General de la Coca No. 906 y su reglamentación el D.S. 3318, norman el uso de la hoja de coca como materia prima para la transformación básica y la industrialización, así como también para investigación. En registros de la Unidad de Industrialización dependiente del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral del 2017, se indica la demanda de las empresas habilitadas y aprobadas por este ente para industrializar la hoja de coca.

El cuadro 18 detalla las empresas registradas en la DIGCOIN a diciembre de 2017. Se muestra que las empresas para la gestión 2017 solicitaron la autorización para comprar hoja de coca de los mercados de ADEPCOCA en la ciudad de La Paz y Sacaba en Cochabamba, los requerimientos sumaron 35.118 kg de hoja de coca por año. Tal fue el volumen de coca utilizado para la elaboración de diferentes productos como: mate, trimate, concentrado de coca para bebidas, aguardiente, licor, shampoos, cremas, pomadas, harina de coca y para otros productos transformados o industrializados de forma lícita.[73]

En la gestión 2016 la Unidad de Industrialización de coca dependiente del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, se elabora el "Plan Estratégico para la Industrialización de la Coca 2016 – 2025", en el que se propone una estimación y/o proyección de crecimiento de la industria en Bolivia para usar la hoja de coca en la industria.[74]

5.9
COMERCIO EXTERIOR INFORMAL

René Quenallata Paredes en el IV Foro de la Hoja de Coca (2016) menciona que el "pijchu" de 100 gramos de coca andina, cuesta en varios países de Europa 20 euros (22,08 dólares) por varios factores que van desde su riqueza nutritiva, medicinal hasta su restricción legal.

El experto y activista belga, Joop Omen, quien llegó a Bolivia junto a una decena de sus pares defensores del consumo de la milenaria hoja agrupados en la asociación "Amigos de la Coca", explicó que en países europeos, como Bélgica, la coca se consume en la asociación y es complicada su llegada. Mencionó además que centenares de activistas e investigadores conformaron en países europeos una asociación de consumidores de hoja de coca, por lo que cada mes se encargan de transportar pequeñas cantidades (150 gramos) con los respectivos gastos que cubre la asociación. "En síntesis, los consumidores de coca europeos llegamos a pagar 20 euros para cada 'pijchu', eso representa comparativamente en países sudamericanos un gran costo, por tanto tiene un importante valor monetario", aseveró. Admitió además que muchos comercializadores transportan coca de manera clandestina a las comunidades donde existen residentes bolivianos, y que los mismos comercializan en tiendas latinas ilegales a un monto de 1.200 bolivianos (172 dólares) el kilogramo de coca. "La coca está valorizada, cotizada y tiene mercados, las autoridades europeas en algunos casos han

[73] Detalle de Empresas Registradas. DIGCOIN 2017.
[74] Plan estratégico para la industrialización de la coca 2016 – 2025. DIGCOIN 2016.

confiscado la hoja, pero al no haber problema han entregado a sus destinatarios porque los recintos aduaneros vieron que era para consumo personal y que no tenía la intención de ser comercializada y menos convertirla en droga", señaló Omen. También lamentó que el aparato gubernamental boliviano haya decidido impedir enviar coca por correo. Sin embargo indicó tener información de que ahora el envío pretende ser reanudado a partir de estas nuevas iniciativas emprendedoras. El activista comentó además: "Queremos hacer llegar coca a nuestros socios en pequeñas cantidades y eso lo vamos a conseguir con las colaboración de las autoridades bolivianas a través de los autodenominados chasquicocas (...) si tenemos problemas con las autoridades europeas asumimos toda la responsabilidad", expresó.

El representante belga sostiene que, ante un posible juicio, ellos están respaldados en convenios internacionales, documentación científica producida en Los Andes y otras regiones del planeta sobre el aporte de la coca a la salud.

5.10 CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) DE LA HOJA DE COCA

En el Trabajo Dirigido Petaeng la Hoja De Coca en los Yungas y su Incidencia Económica, Rita Jacqueline Brañez Estrada (2014) señala, "que el crecimiento del PIB de la hoja de coca presenta una tendencia oscilatoria, el mayor crecimiento se presentó el año 2001 con un 10.16%, mientras que el 2003 el crecimiento fue negativo de - 9.17%. Del 2004 al 2005 también el crecimiento fue negativo (-18.1%) El crecimiento del PIB de la coca del 2006 al 2012 fue variable así el año 2008 el crecimiento del PIB fue mayor en relación a los años posteriores".

Cuadro 20
Crecimiento de PIB de la Hoja de Coca

	Crecimiento
2000 – 2001	10,16
2001 – 2002	10,04
2002 – 2003	-9,17
2003 – 2004	6,73
2004 – 2005	-18,1
2005 – 2006	16,24
2006 – 2007	28,15
2007 – 2008	21
2008 – 2009	16,21
2009 – 2010	10,63
2010 – 2011	12,89
2011 - 2012	8,98

Fuente. Jacqueline Brañez Estrada (2014)

Según el Informe de la UNODC (2019), la relación entre la producción estimada y su valor en la economía del país según el límite inferior es USD 375 millones y según el límite superior es USD 461 millones, que representan el 0,9% y el 1,2% del PIB del país respectivamente (USD 39.998 millones). Esto, asumiendo que toda la hoja de coca sea comercializada en los mercados autorizados. El PIB del sector agrícola es de (USD 4.593 millones) con una participación de 8,2% y 10% respectivamente[75].

[75] Informe de Monitoreo de Cultivos de coca en Bolivia 2018 UNDC. (2019)

Perspectivas hacia el mercado global

06

Autor: Roberto Calzadilla

LEY DE COCA Y SISTEMA GLOBAL DE CONTROL DE DROGAS

Autor: Acción Semilla. Taller Internacional "Hoja de coca y perspectivas hacia el mercado global. FES. 2019"

La Convención Única de Estupefacientes de 1961 en la Lista I define a la Hoja de coca como una "Sustancia adictiva y de probable uso indebido."

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) en su Informe Anual en 2007, exhortó a Bolivia a modificar su legislación para "abolir las actividades que sean contrarias a la Convención de 1961, como el masticado de la hoja de coca y la fabricación de mate de coca y otros productos"[76], (Departamento de comunicación Presidencia, 2005).

La Convención Única de Estupefacientes de 1961 se refiere a la prohibición al masticado de hoja de coca en sus incisos 1 c) y 2 e) del artículo 49. Estos son considerados por el Estado Plurinacional de Bolivia como un atentado a los derechos de los pueblos indígenas consagrados en: la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007; la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales; y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

En ese entendido, mientras el artículo 49 inciso 2e, cita que "la masticación de hoja de coca quedará prohibida dentro de los 25 años a la entrada en vigor..." Bolivia ha defendido a través de su lucha y su legislación al acullicu[77] como una práctica vigente. El Estudio Integral de la Hoja de Coca elaborado en 2013 estima que para abastecer el consumo tradicional se necesitan 14.705 Hectáreas (Estudio Integral de la Hoja de Coca, 2013).

6.2 CAMINOS Y DESAFÍOS

Las perspectivas de llevar la hoja de coca hacia un mercado global no son nuevas, son un tejido de muchas miradas y estudios de investigadores sobre prácticas, consumo, política, legislación y territorio. Sobre esto, la Convención del 61 brinda la autorización a los países para exportar coca exclusivamente con fines medicinales y científicos así como para preparar saborizantes sin alcaloides como es el caso de la Coca Cola. Citando a M.Jelsma y P.Chulver (2019) "según la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) 'Desde 2000 el Perú ha sido el único país que ha exportado hoja de coca para el mercado mundial´, con un volumen de exportación en 2016 de 136 toneladas".[78]

[76] Presidencia. Departamento de comunicación. 2005.
[77] Presidencia. Departamento de comunicación. 2005
[78] Animal Político. La Razón. M, Jelsma. P, Chulver. exportación de coca: reabriendo el debate desde otras miradas. (2019)

BOLIVIA Y EL CASO DE LA RESERVA.

En tanto Bolivia se readhiere a la Convención Única del 61, se constituye un marco que permite se mantenga el mercado legal interno de coca, a partir de mecanismos institucionales de control que fueron eventualmente creados desde la Ley 906. Sin embargo, aunque el procedimiento resolvió el conflicto jurídico en torno a su mercado interno de coca, tal como ha subrayado la JIFE, la reserva "se limita expresamente a las actividades realizadas dentro de su territorio y, por consiguiente, ni otorga ni amplía derecho de índole alguna a llevar a cabo cualquier tipo de actividad comercial internacional".[79] Lo que significa que si queremos exportar tenemos dos opciones apoyadas en el artículo 12 de la Ley 906 de Coca que cita como 'prioridad nacional' su exportación. Para esto Bolivia tiene dos caminos:

i Solicitud de una revisión crítica a la OMS

La lista I incluye a la hoja de coca bajo el argumento de la fácil extractibilidad del alcaloide, ya que es materia prima de la cocaína. Como se vio previamente, una serie errores históricos evocan la peligrosidad de la planta para la salud, hipótesis que hoy puede ser puesta a debate desde estudios científicos solicitados a la OMS para pedir la reclasificación de la hoja de coca. La Cumbre de Cartagena en 2012 invitó a la OEA a explorar nuevos enfoques sobre los resultados de la actual política en las Américas y planteó escenarios de comercio internacional de hoja de coca boliviana que permitan abastecer la demanda del norte de Argentina.[80]

ii Acuerdos y Tratados Inter Se

Jelsma menciona en 2019 que "La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 dicta en su Artìculo 41 que *"Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado únicamente en sus relaciones mutuas*"

La factibilidad de aplicar este mecanismo está en fase de exploración en el tema del cannabis entre países interesados en justificar bajo los tratados internacionales un mercado legalmente regulado y la posibilidad de abrir comercio en productos de cannabis entre ellos. De la misma manera, para legitimar el comercio internacional de coca, una posible solución podría encontrarse en un acuerdo inter se entre Bolivia y los países interesados en importar hoja de coca boliviana, ahora producida de forma lícita.

[79] JIFE. Informe de la JIFE correspondiente a 2017. 1 de marzo de 2018. Párrafo 145, página 35.
[80] Taller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. M, Jelsma. 2019

El caso boliviano sobre la enmienda al Artículo 49 de la Convención Única del 61

En fecha 12 de marzo el Gobierno boliviano propone al Secretario General una "modificación del inciso 1, apartado c) y el inciso 2 apartado e) del artículo 49 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes".[82]

Los incisos mencionados citan la prohibición del acullico de hoja de coca en los 25 años a la entrada en vigor de la convención advirtiendo que "cualquiera de las Partes de la Convención Única podrá reservarse el derecho a permitir temporalmente el masticado de la hoja de coca dentro de sus territorios"[83] practica será tolerada por un período de no más de 25 años. (Jelsma. 2019) argumenta que las enmiendas de tratados multilaterales pueden resultar en un proceso largo y difícil (y en ocasiones hasta puede parecer imposible), dados los intereses que se enfrentan en el plano internacional. Esto ha llevado a que Bolivia busque otras soluciones hasta llegar a la estrategia de la reserva que hoy se aplica a nivel local.

Potencial y desafíos

La hoja de coca para su exportación presenta una potencialidad muy grande para su uso en licores, bebidas energizantes, suplementos alimenticios, productos fitoterapéuticos y estimulantes suaves. Es necesario avanzar en los caminos más factibles para abrir esos espacios en el mercado internacional y generar alianzas para apoyar una gestión con la OMS. Ello para lograr la revisión en vías a una reclasificación de la coca, así como también para llegar a acuerdos inter se con otros países interesados en importación de productos de coca. Esto incluiría a países con comunidades migrantes andinas que emplean coca.

[82] TNI. Propuesta de enmienda de Bolivia al Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. (2009)https://www.tni.org/es/publicacion/propuesta-de-enmienda-de-bolivia-al-convencion-unica-de-1961-sobre-estupefacientes
[83] TNI.Ayuda memoria sobre la propuesta de enmienda boliviana al Artículo 49 de la Convencion Unica sobre estupefacientes de 1961. (2011) ver en: https://www.tni.org/es/publicacion/ayuda-memoria-sobre-la-propuesta-de-enmienda-boliviana-al-articulo-49-de-la-convencion

6.2
POTENCIALES IMPORTADORES

El corazón del sur es un lugar con multiplicidad de recursos naturales, como es el caso de la hoja de coca, que brinda la oportunidad de generar valor agregado para un buen número de comunidades. En este sentido, el mercado internacional evidencia el potencial latente para productos derivados de harina en coca en países como España, dada la diáspora colombiana y boliviana. Holanda también ofrece espacio para licores de coca (ahora solamente en forma descocaínizada), también cotizados en toda Europa. También figura en la lista el norte de Argentina y su población que acullica históricamente. Así, se identifica un potencial mercado en los siguientes países:

i Ecuador

En noviembre de 2018, Bolivia y Ecuador tuvieron la intención de exportación de derivados de coca mediante un acuerdo bilateral que no se llegó a concretar.

ii México

Este país ha manifestado explícitamente al Estado Plurinacional de Bolivia su interés en desarrollar conocimiento -investigación científica de las propiedades medicinales de plantas o productos naturales incluida la hoja de coca desde el año 2017- reafirmándolo en diciembre del año 2018. Dicho aspecto que coadyuvaría al desarrollo de ese importante mercado, se plasma en un documento fechado en mayo de 2018. Este es remitido desde la Cancillería boliviana al Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, en el que se manifiesta que en notas VCEI-357 y VCEI-401 de fechas 16/02/2017 y 17/02/2017 respectivamente, expertos mexicanos expresan interés en la investigación científica de las propiedades medicinales de plantas o productos naturales, incluida la hoja de coca.

Es un terreno sobre el cual puede aplicarse una serie de acciones con base en las convenciones de tratados internacionales. Esto desde la perspectiva del desarrollo del mercado internacional para la hoja de coca, más ahora que se han retirado las objeciones contra la propuesta de enmienda y reserva boliviana.

iii Argentina

La abogada Claudia González mencionó en una entrevista en 2016[84] que el uso de la planta es una costumbre vinculada a las provincias del norte argentino y es una cuestión cultural y ancestral. "La ley tiene validez nacional, de orden público, por lo tanto, no requiere que ninguna provincia se adhiera, no hay ninguna posibilidad que esta ley no esté vigente en algún rincón del país. Además, es una ley de fondo, es decir que legisla y modifica el código penal, por lo tanto, ninguna autoridad de control de tráfico en la ruta u otro tipo puede desconocer la ley nacional".

La entrevista en cuestión menciona que en la Argentina existe una ley nacional que modifica artículos del Código Penal. Es la ley 23.737 vigente desde el año 1989 que establece procesos y tratamientos para las distintas circunstancias para sustancias prohibidas, desde su extracción, su manipulación, su importación y fabricación. Dentro de esta ley se encuentra el artículo 15 en el cual se habla exclusivamente de la hoja de coca: Art. 15. "La tenencia y el consumo de hojas de coca en su estado natural, destinado a la práctica del coqueo o masticación, o a su empleo como infusión, no será considerada como tenencia o consumo de estupefacientes".[85]

"Hasta el 2013 Bolivia exportaba 1.374 toneladas de coca a Argentina. Pero a principios de este año la ministra de seguridad Patricia Bullrich habla de la necesidad de regular la venta a través de farmacias (en Argentina en 1920 ya había una venta regulada en farmacias). El Ministro de Desarrollo Rural César Cocarico en respuesta argumenta que serían necesarias alrededor de 4000 toneladas para regular la venta argentina". (Chulver 2017)[86]

El Proyecto de Ley Marco Regulatorio para el Cultivo, Producción y Comercialización de Hoja de coca y combatir el Mercado Negro tiene como objeto promover la producción ecológica de la hoja de coca como recurso natural y tradicional, regulando el cultivo, producción y transformación con fines lícitos. Esto para promover el desarrollo sustentable de zonas improductivas de la región del noroeste y promover la investigación, información y educación de los usos lícitos de la planta. Ello se haría bajo los fundamentos de preservar la tradición ancestral en las provincias de Jujuy y Salta para estimular la producción local con una política productiva regional. Parte de esta iniciativa se debe al cierre de fronteras por la pandemia, que ha llevado a la especulación en el mercado negro, alterando el consumo diario en estas provincias.

[84]Según la ley, la tenencia y consumo de la hoja de coca no es ilegal. Jujuy al momento. (2016)
[85] Según la ley, la tenencia y consumo de la hoja de coca no es ilegal. Jujuy al momento. (2016) Ver en: https://www.jujuyalmomento.com/tras-la-polemica/segun-la-ley-la-tenencia-y-consumo-la-hoja-coca-no-es-ilegal-n44456[80] Fundación Friedrich Ebert. Memoria: "Hoja de Coca: Miradas Regionales. 2017
[86] Fundación Friedrich Ebert. Memoria: "Hoja de Coca: Miradas Regionales. 2017

Este proyecto prevé un periodo de transición de importación de hoja de coca en tanto se logre la producción local.

iv Irán

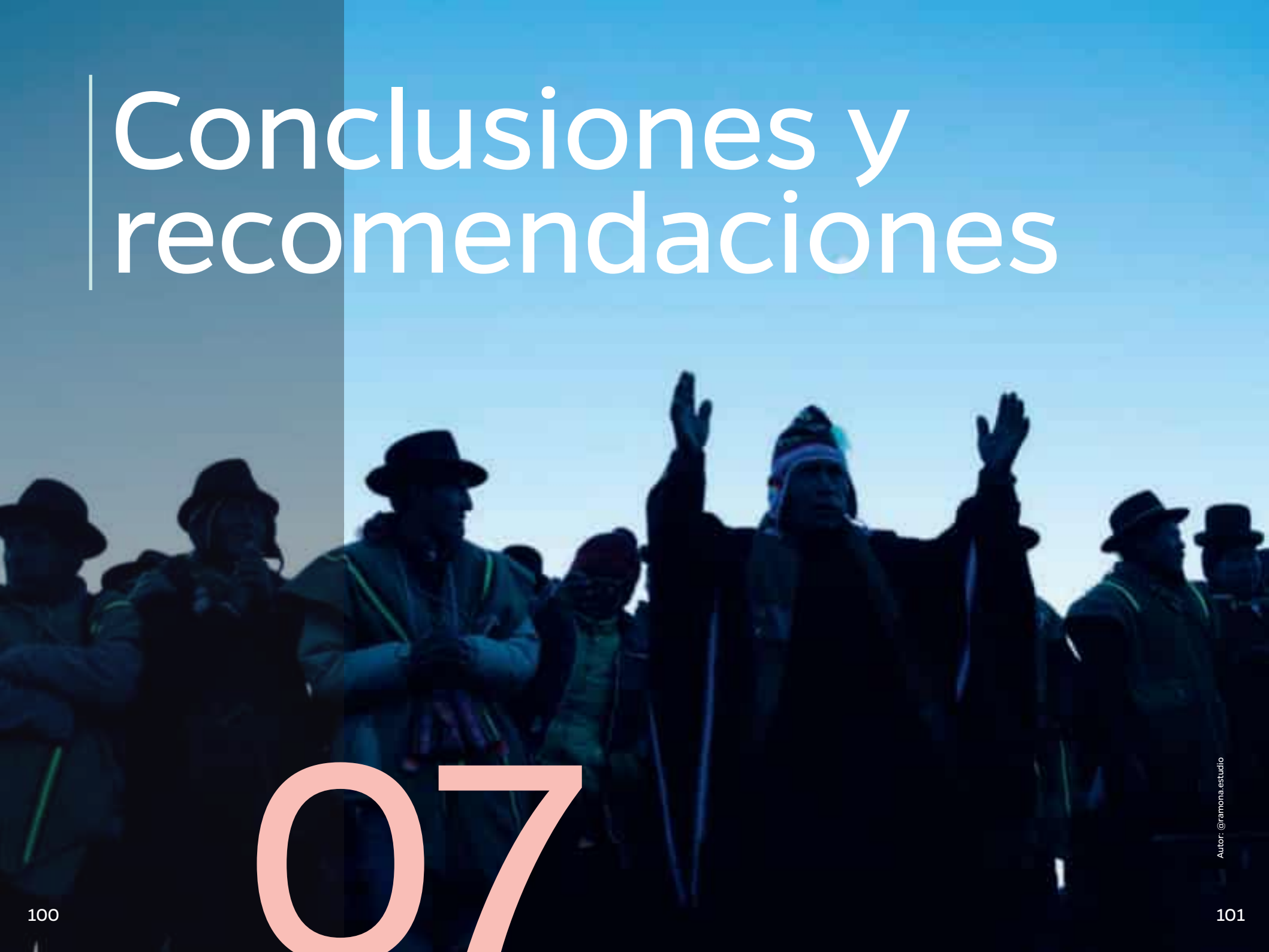
Irán ha ofrecido a Bolivia la transferencia de nanotecnología para el desarrollo industrial. En el ámbito de la hoja de coca, se comprometió a enviar una comisión de alto nivel para hacer un diagnóstico con el objetivo de mejorar el sistema de salud pública y a realizar una investigación científica sobre las cualidades de la hoja de coca.

v Europa
ESPAÑA Y HOLANDA

España en 2016 presentó una oleada de medios de comunicación que anunciaban la consolidación de mercados de productos derivados de la hoja de coca. Se trata de un mercado que además de abarcar el consumo de la población migrante boliviana, que hasta 2016 era de 89.115 residentes, también tiene población colombiana, peruana, española y catalana que consumen productos derivados de la hoja de coca. Si vemos en el resto de Europa podemos tomar el ejemplo de la bebida llamada Coca Blue que se comercializa bastante y está elaborada con coca peruana, publicitada como coca boliviana. La botella tiene un valor de 240 euros y la exportación es formalizada y acompañada con resguardo policial hasta Holanda, donde se produce la descocainización de la planta para después ser transportada hasta Irlanda donde se produce el licor.[87]

[87] Fundación Friedrich Ebert. Memoria: "Hoja de Coca: Miradas Regionales. 2017

Conclusiones y recomendaciones



07

Autor: @ramona.estudio

Respecto de la prohibicion en el contexto internacional y la aplicacion del desarrollo alternativo

El desarrollo alternativo en Bolivia fue una estrategia que se implementó desde principios de la década de los 80 gracias a la prohibición que nace del contexto diplomático internacional. Ello significaba la alternancia o sustitución de los cultivos de coca con proyectos agropecuarios, turísticos y artesanales que serían más rentables a la opción de producir hoja de coca. Para este fin se aplicaba la represión e interdicción a las actividades que desarrollaban los productores en la cadena productiva (producción, comercialización y consumo de derivados); esto hizo que los productores estuvieran en el centro del conflicto.

Politica de revalorización y desarrollo alternativo

La nueva Estrategia de Desarrollo Integral Sustentable con Coca (ENDISC – 2020/2024) elaborada para las regiones productoras de coca de los Yungas de La Paz y trópico de Cochabamba, recientemente aprobada, debe ser implementada recogiendo las lecciones aprendidas. La ENDISC propone una nueva metodología de implementación (operadores), con la creación e implementación de Agencias de Desarrollo Económicos Locales. La idea es que tales entidades articulen y den soluciones a las demandas del sector, pasando de un asistencialismo gubernamental a un desarrollo propio en el que participen productores, entidades privadas y el Estado, este último contribuyendo con recursos económicos en contraparte con los otros actores.

A través de las entidades competentes del Estado, se debe trabajar en la consolidación de un sistema integral para el control de la producción, comercialización, transformación básica e industrialización de la coca en Bolivia. La cooperación internacional viene demandando acciones concretas sobre el tema control de la coca al Estado boliviano, al momento se tienen avances técnicos de diseño e implementación de un sistema integral (Sistema de Control de la Coca – SISCOCA), esperando la voluntad política para la consolidación e implementación de este sistema.

Se debe trabajar en fortalecer y consolidar el control social comunitario que vienen aplicando los productores de coca en sus comunidades y sindicatos. Se trata de un instrumento importante que ha permitido la reducción de cultivos de coca en las regiones del trópico de Cochabamba y Yungas de La Paz, empleando sus propias normas (estatutos y reglamentos) sindicales. El fortalecimiento y consolidación debería permitir a sus autoridades contar con instrumentos y capacitación que refuercen la implementación de nuevos desafíos en el control social comunitario.

Para lograr un éxito integral en el desarrollo alternativo, es preciso el compromiso de las comunidades productoras e instancias relacionadas sobre la producción orgánica. Esto va desde la capacitación de promotores y productores en sus propias parcelas para la elaboración de estudio de suelos, así como el desarrollo de técnicas apropiadas para la recuperación, conservación y manejo integrado de los mismos, además de la gestión de recursos económicos nacionales e internacionales para el financiamiento de proyectos para la producción orgánica de la hoja de coca.

Economía de la coca

Datos propios muestran que el consumo de la hoja de coca en Bolivia tiene un ascenso sostenido desde el 2006, aunque con dificultades al no poder justificar el volumen de hoja de coca producida para el uso y consumo lícito. El último estudio sobre consumo muestra que tres de cada diez bolivianos consumen hoja de coca, el 78% son varones y el 22% mujeres. Un 37% del consumo se va al acullicu mientras un 31% de la población le da un uso medicinal. El 1% la usa en rituales y un 30% no sabe/ no responde.

Según el Estudio Integral de la Coca SC CONALTID 2012, se puede aseverar que de acuerdo al análisis de la demanda de hoja de coca en Bolivia, se necesitan en superficie 14.705ha para abastecer ese consumo. Esto podría ser aprovechado, ya que la provisión de hoja de coca tanto para investigación como para industrialización está prevista conforme a la normativa vigente. Las empresas pueden proveerse de materia prima (hoja de coca) coordinando directamente con los productores en los centros de producción.

Los requerimientos de empresas en 2017 para la autorización de la compra de coca en los mercados autorizados fueron de 35.118 kg de hoja de coca por año. Tal volumen de hoja de coca es destinado a la elaboración de mate, trimate, concentrado de coca para bebidas, agua ardiente, licor, shampoo, crema, pomadas, harina de coca y otros productos transformados o industrializados lícitamente. Es necesario fortalecer la industria, pero tomando en cuenta que es preciso promover la inversión de capitales y la formación de recursos humanos que asimilen conocimientos científicos y tecnológicos para el uso industrial de

la hoja de coca. Hace falta promoción de investigación científica para elaborar el proyecto de una farmacopea propia.

En cuanto al comercio exterior informal, existe demanda en países europeos en los que hasta hace unos años se llegaba a pagar hasta 20 euros para cada 'pijchu'. Por ello se puede decir que tiene un importante valor monetario y genera que muchos comercializadores transporten coca de manera clandestina a las comunidades que albergan diásporas bolivianas, y que llegan a pagar hasta 1.200 bolivianos (172 dólares) por un kilo de coca.

La readhesión de Bolivia a la convención de 1961, con su reserva, no implica la desregulación del cultivo o la producción, importación, exportación, comercio y posesión de hojas de coca de manera irrestricta, más por el contrario, obliga al país a establecer mayores y mejores mecanismos de control que permitan monitorear el cultivo de coca. Todo esto para prevenir el abuso y la producción ilícita de estupefacientes que pueden extraerse de las hojas, en aras de proteger de la manera más adecuada la salud pública y evitar que los estupefacientes sean objeto de tráfico ilícito.

Perspectivas hacia el mercado global

La actual política de drogas boliviana en el marco jurídico internacional ofrece interesantes oportunidades para abrir mercados internacionales para la hoja de coca. Bolivia, a partir de su reserva, ha logrado conciliar jurídicamente su mercado nacional con sus obligaciones internacionales; sin embargo, la reserva en sí misma no abre puertas a la exportación pues es solo de aplicación local.

Por otro lado, las disposiciones de la Convención Única de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972 y Comentarios a la Convención aplicables a la nueva ley de coca en Bolivia mencionan que el Artículo 27 de la Convención permite la concesión de una autorización para la producción, importación, exportación, comercio y posesión de hojas de coca "En la medida de que la hoja de coca no contenga ningún alcaloide. Esa excepción se aplica a todas las Partes". Al respecto los comentarios a la convención de 1961, mencionan que aspectos como la producción, importación, exportación y uso de hojas de coca para preparar sustancias soporíferas, constituyen una excepción permanente de la obligación general de limitar exclusivamente las actividades relacionadas a estupefacientes y su fabricación con fines médicos y científicos.

En la aplicación de lo anteriormente mencionado, Bolivia podría beneficiarse en su industria y exportación de soporíferos o derivados que no contengan el alcaloide, sin embargo, el uso natural de la planta en su integridad con fines culturales se limita únicamente al territorio boliviano, por lo que es pertinente fomentar la investigación del uso natural de la planta con todos sus alcaloides para solicitar una revisión crítica a la OMS y pedir su reclasificación. Esto podría abrir espacio a nuevas oportunidades de comercialización a nivel regional o incluso global. Otra alternativa es explorar posibilidades de alianzas estratégicos para avanzar acuerdos bilaterales y/o inter se para legitimar el comercio internacional de productos de coca.

En relación al factor social, es preciso trabajar en un cambio de la mentalidad que la juventud en la ciudad o las nuevas generaciones de agricultores tienen sobre la planta. Esto desde un impulso estatal orientado a la educación superior para el fomento al tratamiento e investigación que impliquen nuevas iniciativas y nueva tecnología para emprender con coca, así como trabajar en una estrategia de comunicación para el posicionamiento de la hoja de coca en la sociedad. Todo esto podrá ser logrado en tanto se manifieste una voluntad política acorde con los propósitos de la revalorización de la hoja sagrada y se adapte a la diplomacia internacional.

Biblio-grafía

08

• Ley N° 913, Ley de lucha contra el tráfico ilícito de sustancias controladas. La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, 16 de marzo de 2017.
• Ley N° 1005, Código del Sistema Penal. La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, 15 de diciembre de 2017.
• Ley N° 1008, Ley de régimen de coca y sustancias controladas. La Paz, República de Bolivia, 19 de Julio de 1988.
• ONU. (2013). UNODC recibió el Estudio Integral de la Hoja de Coca: Hacia un nuevo capítulo sobre el control y la regulación de los cultivos y la lucha contra el narcotráfico. UNODC. Disponible en: https://www.unodc.org/bolivia/es/press/presentacion_resultados_estudio_coca_a_unodc.html
• Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Gobierno, Consejo Nacional de Lucha contra el Narcotráfico. (2014) Estudio Integral de la Demanda de la Hoja de Coca en Bolivia. Comisión Interamericana Para el Control del Abuso de Drogas.
• Estado Plurinacional de Bolivia y UNODC. (2016) Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca.
• Silvia Rivera Cusicanqui, Violencias (re)encubiertas en Bolivia. 2012. Disponible en: https://journals.openedition.org/amerika/4353
• Constitución Política del Estado 7 de Febrero de 2009. Ver en: https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.html
• Presidencia. Departamento de comunicación, 2005
• Constitución Política del Estado. 7 de Febrero de 2009.
• Ley 1005, nuevo código de sistema Penal.
• Fjerne Naboer. LA HOJA DE COCA EN BOLIVIA Fragmento de una entrevista con la socióloga Sdenka Silva. (Sin fecha) Disponible en: http://www.fjernenaboer.dk/pdf/bolivia/Spansk%20Coca.pdf
• Magdalena Cajías de la Vega. LA COCA en la historia de Bolivia. Su uso en las épocas prehispánicas y colonial. Encuentro Revista boliviana de Cultura. Año V N 11. 1995 Disponible en: http://bolivianet.com/cultura/encuentro/coca/la_coca.html
• Pioneros d la coca y de la cocaína. Historia de la coca y de la cocaína. J. C. Ruiz. Franco. (2011), El peón Espía SL, Pairporta. Valencia.
• Global Commission on Drug Policy. (2019). La clasificación de sustancias psicoactivas. Cuando se dejó atrás la ciencia.
• Las convenciones de drogas de la ONU. TNI.2015/S.P ver en: https://www.tni.org/en/publication/the-un-drug-control-conventions?content_language=es#1
• TNI (Armenta, Jelsma. Las convenciones de drogas de la ONU. 2015)y la Comisión Global de Política de Drogas (Clasificación de las sustancias psicoactivas: cuando se dejó atrás la ciencia. GCDP, 2019)
• Taller: Propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global: M, Jelsma. 2019)
• TNI. Fact Sheet: Coca leaf and the UN Drugs Conventions. 2012.
• http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/Fact_Sheet_on_Coca_and_the_Conventions.pdf

• Nuso. La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. 2019/ S.P) ver en: https://nuso.org/articulo/la-normatividad-internacional-sobre-drogas-como-camisa-de-fuerza/
• Taller: propuestas para la cohesión y el desarrollo con perspectiva hacia el mercado global. M, Jelsma. 2019
• Nuso. La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. 2019/ S.P) ver en: https://nuso.org/articulo/la-normatividad-internacional-sobre-drogas-como-camisa-de-fuerza/
• ONU. Informe del Grupo Consultivo Interamericano sobre los Problemas de la Hoja de Coca. 1961, Pag.34.
• J, Stippel. E, Moreno. La nacionalización de la lucha contra el narcotráfico en Bolivia. 2018 Ver en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992018000100264
• Pien Metaal. Coca, cocaína y las convenciones internacionales. TNI Informe sobre políticas de drogas No 5. Abril de 2003. Disponible en: http://www.undrugcontrol.info/es/temas/desclasificacion-de-la-hoja-de-coca/item/1006-coca-cocaina-y-las-convenciones-internacionales
• TNI. Programa Drogas y democracia. Ficha informativa: la hoja de coca y las convenciones de la ONU. 9 oct. 2012
• Bolivia: Ley Nº 171, 10 de enero de 1962
• Los Angeles Time. (2000). En 1988 fue sentenciado a 15 años por crímenes de drogas, liberado antes de cumplir su condena en 1996. Ver en: https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2000-jul-24-me-58236-story.html
• Decreto Supremo N 14122 ver en: https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-14122-del-19-noviembre-1976/
• Respuesta al Informe anual 2007 de la JIFE disponible en:
https://www.tni.org/es/publicacion/respuesta-al-informe-anual-2007-de-la-jife
• 170217 - Disposiciones de la Convención Única de 1961 y Comentarios aplicables a la nueva ley de coca en Bolivia – UNODC
• Bolivia obtiene una merecida victoria respecto a la hoja de coca. Enero de 2013. Disponible en: https://www.wola.org/es/2013/01/bolivia-obtiene-una-merecida-victoria-respecto-a-la-hoja-de-coca/
• 170217 - Disposiciones de la Convención Única de 1961 y Comentarios aplicables a la nueva ley de coca en Bolivia – UNODC.
• Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes Disponible en: https://www.incb.org/incb/es/about.html
• Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2016. Naciones Unidas. NY. 2017
• IV FORO INTERNACIONAL DE LA HOJA DE COCA: "HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA POLÍTICA DE CONTROL Y REVALORIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA"
• Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Ver en: https://www.ruralytierras.gob.bo/textos.php
• Instituto Nacional de Reforma Agraria. Plan Estratégico Institucional 2016 – 2020.
• La Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016 – 2020. Estado Plurinacional de Bolivia. CONALTID.
• Programa de Apoyo al Control Social de la Producción de Hoja de Coca PACS (La conciencia social como motor de cambio para la reducción de cultivos excedentarios de coca) en Bolivia (2008- 2012).
• Memoria PACS-final CONTROL SOCIAL. Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas.
• Informe_Interverncion_UE_Desarrollo_Integral. GTZ International Services, diciembre 2010. Página 13. Ver en: http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/bolivia/documents/more_info/201105_informe_interverncion_ue_desarrollo_integral_es.pdf
• Estudio de Intervenciones de la Unión Europea en la política sectorial de desarrollo integral y de Coca en Bolivia (1998 – 2010) "GTZ International Services. Pág 26 http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/bolivia/documents/more_info/201105_informe_interverncion_ue_desarrollo_integral_es.pdf
• Estudio de Intervenciones de la Unión Europea en la política sectorial de desarrollo integral y de Coca en Bolivia (1998 – 2010) "GTZ International Services. Pág 37. http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/bolivia/documents/more_info/201105_informe_interverncion_ue_desarrollo_integral_es.pdf
• H Cabieses. E, Musso. Centro Regional Andino. Desarrollo Alternativo y Desarrollo Rural. Debate sobre sus Límites y sus Posibilidades. Pag 90.
• El desarrollo alternativo una experiencia significativa para Bolivia. Oswaldo Antezana Vaca Diez. Ver en: http://webiica.iica.ac.cr/comuniica/n_13/espanol/art.asp?art=7
• Fernando B. Salazar Ortuño. El rostro oculto del desarrollo alternativo : caso Trópico de Cochabamba - Bolivia, 1984-2002. UMSS-Universidad Mayor de San Simón, Facultad de Ciencias Económicas Pagina 61
• H Cabieses. E, Musso. Centro Regional Andino. Desarrollo Alternativo y Desarrollo Rural. Debate sobre sus Límites y sus Posibilidades.
• DIAGNOSTICO DE LAS INSTITUCIONES RELACIONADAS CON LA TEMÁTICA DE LA HOJA DE COCA EN BOLIVIA. (Sin fecha) Disponible en: www. Controlsocial.bo >003_diagnostico_inst_vinculadas coca.
• Memoria 2005 – 2011 Del Desarrollo Alternativo al Desarrollo Integral – FONADAL.
• Estrategia Nacional de Desarrollo Integral Sustentable con Coca 2020 a 2024.
• Informe: Monitoreo Cultivos de Coca en Bolivia 2018 – UNODC 2019.
• Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016-2020 (ELCNyCCEC) del Estado Plurinacional de Bolivia.
• Metodología Estudio de Rendimiento Promedio del Cultivo de Coca en Bolivia (2019).
• CIES ECONOMETRIA 1010. El Monitoreo de cultivos de coca 2019. UNODC
• Estudio Integral de la demanda de la hoja de coca. Ministerio de Gobierno. Conaltid. 2013
• REGLAMENTO DE CIRCULACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA EN SU ESTADO NATURAL -. La Paz, 16 de Junio de 2006.

• Programa de Asistencia Presupuestaria Sectorial – Delegación de la unión Europea en Bolivia. PIE. COCA UNA MIRADA INTEGRAL - Historia. 2012. Ediciones Vinculos
• Fuente: EIHC 2012 Nota: Estimación -2013-2018
• ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA DE LA HOJA DE COCA EN BOLIVIA. CONALTID. 2014
• Trabajo Dirigido Petaeng la Hoja De Coca en los Yungas y su Incidencia Económica, Rita Jacqueline Brañez Estrada (2014)
• Estudio de la Demanda legal de la Hoja de Coca en Bolivia, Ministerio de Gobierno, Secretaria de Coordinación CONALTID, Noviembre del 2013
• Encuesta Nacional sobre consumo de coca 2012
• Detalle de Empresas Registradas. DIGCOIN 2017.
• Plan estratégico para la industrialización de la coca 2016 – 2025. DIGCOIN 2016.
• Animal Político. La Razón. M, Jelsma. P, Chulver. exportación de coca: reabriendo el debate desde otras miradas. (2019)
• TNI. Propuesta de enmienda de Bolivia al Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. (2009)https://www.tni.org/es/publicacion/propuesta-de-enmienda-de-bolivia-al-convencion-unica-de-1961-sobre-estupefacientes)
• TNI. Ayuda memoria sobre la propuesta de enmienda boliviana al Artículo 49 de la Convencion Unica sobre estupefacientes de 1961. (2011) ver en: https://www.tni.org/es/publicacion/ayuda-memoria-sobre-la-propuesta-de-enmienda-boliviana-al-articulo-49-de-la-convencion

• Jujuy al momento: Según la ley, la tenencia y consumo de la hoja de coca no es ilegal. (2016). Ver en: https://www.jujuyalmomento.com/tras-la-polemica/segun-la-ley-la-tenencia-y-consumo-la-hoja-coca-no-es-ilegal-n44456
• Artículo (https://www.jujuyalmomento.com/tras-la-polemica/segun-la-ley-la-tenencia-y-consumo-la-hoja-coca-no-es-ilegal-n44456)
• Fundación Friedrich Ebert. Memoria: “Hoja de Coca: Miradas Regionales. 2017
• Argentina: Impacto del covid con relación a la hoja de coca en el noreste argentino. Documento sin autor ni año ni editorial, me parece que aún no se ha publicado eso recién me confirmarán

ACCIÓN SEMILLA

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG