

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS**



**TESIS DE GRADO**

**POLITICAS PÚBLICAS DE PEVENSION  
EN EL CONSUMO DE DROGAS**

**POSTULANTE: TITO VARGAS SAAVEDRA**

**TUTOR: LIC. MARCO ANTONIO SAAVEDRA MOGRO**

**LA PAZ, MARZO DE 2002**

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS

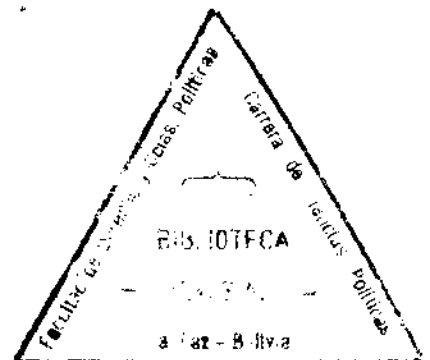
**POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
PREVENCIÓN EN EL  
CONSUMO DE DROGAS**

*Tesis para optar al grado de  
Licenciatura en Ciencias Políticas  
presentada por el postulante  
Tito Vargas Saavedra*

**TUTOR:**

**Lic. Marco Antonio Saavedra Mogro**

La Paz, Marzo de 2000



0011

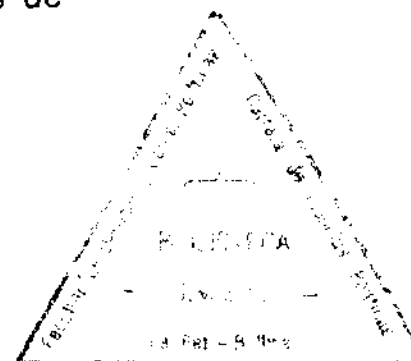
A cuatro muy queridas mujeres que, cada quién a su manera, le han dado contenido y alegría a mi vida; Eva, mi adorada esposa; Carla, Paola, y Alejandra, mis entrañables hijas.



## Introducción

### I. Producción de consumo de coca y cocaína

- 1.1. *El análisis de la producción y el consumo de coca - cocaína en la lógica capitalista*
- 1.2. *La coca, características principales*
- 1.3. *Cultivos de coca madura*
- 1.4. *La producción de cocaína*
- 1.5. *El impacto económico-social*
- 1.6. *Demanda y oferta de mercado*
  - 1.6.1. *Evolución de la política antidrogas de los EE.UU.*
- 1.7. *Transnacionalización y mafias*
  - 1.7.1. *Mafias extranjeras*
  - 1.7.2. *Mafias Nacionales*
  - 1.7.3. *Origen de las mafias en Bolivia*



### II. Las políticas públicas como estrategias Estatales

- 2.1 *Erradicación y control total de la coca*
  - 2.1.1. *La Unidad Móvil de Patrullaje Rural, UMOPAR*
  - 2.1.2. *El papel de la FELCN*
- 2.2 *Marco jurídico internacional*
  - 2.2.1 *Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes (enmendada por el Protocolo de 1972)*
  - 2.2.2 *Convención de las Naciones Unidas, Viena 1988*
  - 2.2.3 *Cumbre Antidrogas de Cartagena de Indias, Colombia 1990.*

- 2.2.4 *La Cumbre Americana antidrogas de San Antonio, Texas, 1992*
- 2.2.5 *La Cumbre Hemisférica de Miami, 1994*
- 2.3 *Marco jurídico nacional*
- 2.4 *Convenios bilaterales y multilaterales en la acción contra el narcotráfico*
- 2.5 *Plan Dignidad: coca cero*
- 2.5.1. *Opción Cero*
- 2.5.2. *Bases del Plan Dignidad: Prevención, erradicación, interdicción y desarrollo alternativo*
- 2.6 *Militarización*
- 2.6.1. *Guerra de Baja Intensidad*

### **III. Programas de prevención**

- 3.1. *Consumo interno*
- 3.1.1. *El consumo de clorhidrato de cocaína*
- 3.2. *Consumo externo*
- 3.2.1. *El consumo en EE.UU.*
- 3.3. *Los programas de prevención tradicionales*
- 3.4. *Instrumentos jurídicos y sociales en la institucionalización de los programas de prevención*
- 3.4.1. *Creación de Consejo Nacional de Lucha Contra el Narcotráfico, CONALID ( 24, julio de 1987): Acciones nacionales con apoyo de la cooperación internacional*
- 3.4.2. *Declaración de Cochabamba (agosto de 1987): prevención integral articulada a una política social*

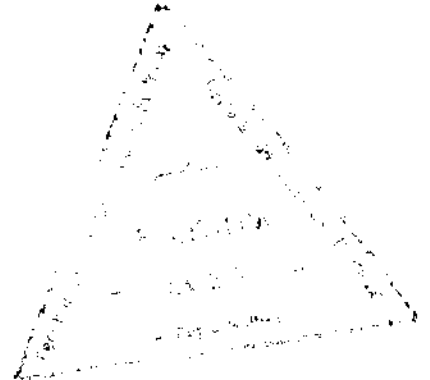


- 3.4.3. *Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas (Ley 1008, 19 de julio de 1988): educación formal e informal, información y comunicación*
- 3.4.4. *Reglamento de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancia Controladas (Decreto Supremo No 22099): institucionalización de organizaciones que laboran en la prevención, rehabilitación e investigación*
- 3.4.5. *Decreto Reglamentario 22373, del Título VI de la Ley 1008 (21, noviembre de 1989)*
- 3.5. *Certificación y Descertificación*
- 3.6. *Instituciones vinculadas a los programas de prevención*
  - 3.6.1. CONAPRE
  - 3.6.2. SEAMOS
  - 3.6.3. CESE
- 3.7. *Prevención desde el desarrollo humano*

#### **IV. Conclusiones**

#### **V Bibliografía**

#### **VI. Anexos**



## **Introducción**

La cuestión de la producción de la coca y el tráfico de cocaína es fundamental para comprender el desenvolvimiento de la sociedad boliviana; por ello mismo intentar su interpretación y explicación ofrece muchas dificultades, dado que cualquier discurso sobre el problema implica tomar posición (consciente o inconscientemente). También constituye un obstáculo la vigencia de la concepción eminentemente estadounidense que circula en ámbitos estatales y militares: el de la represión y uso de la fuerza, como criterios básicos para el combate contra el narcotráfico.

El tema de investigación que se plantea, relativo a las políticas públicas sobre prevención y consumo de drogas, tiene un acercamiento a su explicación en la convergencia de procesos económicos, socio-culturales y políticos, ya que no debe considerarse solamente una cuestión de salud pública, sino producto de fenómenos y procesos insertos en condiciones concretas de vida, interacciones, acontecimientos y prácticas que se despliegan desde la sociedad y del Estado. Esto es así, porque las políticas públicas de prevención están íntimamente asociadas a la producción de coca y cocaína que, por su naturaleza afecta en forma estructural a la sociedad boliviana.

Hay que diferenciar los fenómenos vinculados a esta problemática: un ámbito es la producción de coca y otro es la producción de cocaína, es diferente estudiar las políticas públicas sobre estos hechos, que examinar el narcotráfico.

La coca y la cocaína de alguna manera han reemplazado la bonanza de la plata, el estaño y otras riquezas bolivianas. Por ello debe ubicarse en el desarrollo económico y en el proceso de la formación social boliviana.

El objetivo de investigación es caracterizar las políticas públicas relativas a los planes y programas preventivos sobre el consumo de drogas, describir y analizar el contexto socio-económico que enmarca las acciones de prevención. Intenta responder al problema de las relaciones de estas políticas públicas con el discurso del gobierno boliviano sobre el circuito coca-cocaína, las prácticas de los grupos sociales involucrados en el tráfico, los órganos administrativos y operativos del gobierno y las consecuencias socio-políticas para el Estado boliviano, las rupturas socio-culturales y discontinuidades en las políticas gubernamentales.

Se parte del análisis de las políticas públicas como construcciones en función a la correlación de fuerzas, a los proyectos político-partidarios y producto de interdependencias (dependencia en el caso boliviano) con otros países. Un acercamiento para explicar el problema es que el análisis de las políticas de prevención debe realizarse como parte de las estrategias y lógicas estatales, que fundamentalmente tienen dos dimensiones: la producción y el consumo de coca y cocaína. La producción es un proceso macroeconómico, social y político que tiene vinculación con la administración y política sectorial. Aquí también se producen con mayor claridad los efectos del ejercicio del poder respecto de la coca y la cocaína, y en consecuencia la aplicación de planes y programas de erradicación e interdicción. El consumo tiene relación con el aspecto microeconómico, social y cultural, el consumo interno y externo de coca y cocaína; según esta perspectiva se formulan y ejecutan los planes y programas de desarrollo alternativo en la cotidianidad de los actores. Estas dos dimensiones están articuladas por la producción y el consumo familiar y es en este ámbito que se aplican los programas de prevención.

En términos globales los programas de prevención, no fueron diseñados ni formulados en función a los intereses nacionales, ni toman en cuenta el contexto socio-cultural en que se desenvuelven los actores involucrados en el consumo. Las instituciones, sobre todo las organizaciones no gubernamentales, lo que hacen es reflejar los condicionamientos de tipo financiero, la visión especialmente norteamericana de atacar las manifestaciones fenoménicas del problema coca-cocaína, concentrada en la disminución de la oferta de coca, en la erradicación total de la coca, y como complemento el desarrollo alternativo, la sustitución voluntaria y las tareas de disminución de la demanda.

La prevención en términos tradicionales resalta el uso de instrumentos y mecanismos de consumo masivo aislados y concentrados en las acciones educativas e informativas, caracterizando el consumo de cocaína como un problema individual y destructor de las bases familiares. En términos de desarrollo humano la prevención es integral, no solamente un asunto técnico-policial o de salud pública sino manifestación de un contexto social, económico, cultural y político, entonces la prevención debe integrarse en programas y políticas públicas multisectoriales.



Los españoles después de la conquista no prestaron ninguna atención al Chapare en principio, puesto que el territorio no ofrecía riquezas naturales que explotar y tampoco podían utilizar recursos humanos, porque sus pobladores originarios eran tribus nómadas (sirionós, yuracarés y trinitarios). Los misioneros franciscanos fueron los primeros a finales del siglo XVIII, estableciéndose en Todos Santos, sus misiones fueron estaciones de tránsito comercial entre Cochabamba y Beni. Los primeros que obtuvieron concesiones para la explotación de coca y cacao fueron pobladores de Cochabamba. La principal colonización del Chapare se produjo después de la Guerra del Chaco con la llegada de excombatientes y algunos peones indígenas.

El cultivo de la coca en Bolivia es milenaria, aproximadamente data desde 3 mil años a.c.; Hasta ahora se considera que la coca es insustituible en la cultura andina por su carácter divino: obsequio de los antiguos dioses, medicina para el alma, alimento para el cuerpo e instrumento para revivir el pasado y visualizar el futuro; por tanto es una planta extraordinariamente valiosa que no puede ser sustituida por otra. Los primeros que empezaron a cultivar la coca para recoger beneficios económicos, ventajas de trabajo y técnicas, fueron los colonizadores españoles. Esta misma característica económica se consolidó en la república, hasta nuestros días.

Actualmente los productores de coca pueden ser agrupados, según Roger Cortéz, en los siguientes:

- a) Los productores de coca que lo hacen en función exclusiva de la demanda tradicional.
- b) Los propietarios ausentistas de la tierra, conocidos como nuevos gamonales, en función a la demanda internacional del narcotráfico.

En el primer capítulo se analiza globalmente las dimensiones de producción y consumo del circuito coca-cocaína en la lógica capitalista. En el segundo capítulo trata las políticas públicas como estrategias estatales y describe la acción de los organismos de interdicción y represión en el marco normativo, convenios internacionales y propuestas internas.

En el tercer capítulo se analiza y describen los programas de prevención para lo cual se contextualizan el consumo interno y el consumo externo de cocaína, los instrumentos jurídicos y sociales en la institucionalización de los programas de prevención, así como la actividad de organismos privados de prevención. Finalmente, se indican algunas conclusiones tentativas de la investigación y anexos para una mayor interpretación.

El método predominante de investigación es de carácter descriptivo - analítico, mediante el cuál se realizan las observaciones del fenómeno, se describen los procesos y las relaciones entre los actores intervinientes, las problemáticas relativas a la producción de la coca y la transformación en problema de la cocaína, y por tanto la inserción indirecta del productor en la lógica de producción capitalista. El análisis del tema de investigación consiste en la descomposición del fenómeno en sus factores más relevantes para comprender las modalidades de acción y modelos de prevención, erradicación e interdicción. En base a este análisis se realiza la síntesis que permite llegar a conclusiones y a un paradigma de política racional, delimitando la investigación al circuito coca - cocaína y sus efectos desde el retorno a la democracia en nuestro país 1982 al 2000.



# **I. Producción y consumo de coca y cocaína**

## **1.1. El análisis de la producción y el consumo de coca - cocaína en la lógica capitalista**

*El tema de la coca-cocaína debe ser analizado desde dos perspectivas: la producción y el consumo, tanto de la coca como de la cocaína; es decir desde la transformación de la materia prima la coca en cocaína, que involucra cuestiones agrícolas, (siembra, recolección y comercialización de la hoja de coca), técnicas de elaboración y tratamiento químico de la materia prima, hasta procedimientos de transporte, articulación de mercados, operaciones económico - financieras, incluso coordinación política con instancias de gobiernos, para lograr la comercialización de la cocaína. Pero también es problema de consumo interno (tradicional de coca) y externo (de cocaína), que a la vez significa realizar el análisis de mercado y su relación con la economía nacional.*

*Como indica Salazar Paredes hay dificultades para comprender el fenómeno coca-cocaína porque es un problema que involucra diversas dimensiones: "Existen grandes lagunas para una adecuada aproximación epistemológica al tema de la coca. Peor aún, la actual utilización masiva y perversa de la cocaína es un fenómeno con caracteres sociales, económicos, jurídicos, éticos y geopolíticos que no fueron dimensionados. Por eso hemos visto pasar en el tiempo de nuestra generación, actitudes de tolerancia indiferente por el consumo y aún de estímulo oficial al uso de drogas (en el caso del uso táctico para fines bélicos, por ejemplo en Vietnam) hasta fuertes corrientes de despenalización que parecen cerrar un ciclo, pasando por actitudes*

*previas de satanización de la hoja de coca y de manejo geopolítico francamente guerrero contra ella y contra la cocaína”<sup>1</sup>*

*Desde el punto de vista analítico tendría que estudiarse por un lado el fenómeno de la producción y consumo de la coca; y por otro la producción y consumo de la cocaína, porque representan distintos ámbitos de la realidad. Sin embargo, desde hace algunos años y dada la vinculación entre la materia prima de la cocaína (la coca), la producción, comercialización y consumo de la cocaína, no se puede negar que forman parte del mismo circuito de acumulación capitalista. Por un lado, es evidente que la problemática de la coca en Bolivia no se presentó como una cuestión de Estado, sino desde el momento en que sirve como insumo básico para la elaboración de cocaína destinada al consumo en el mercado internacional, principalmente de Estados Unidos y Europa; de donde surgen las demandas; por otro cuando se analizan las políticas de lucha contra el narcotráfico donde la asociación de éste con la coca es directa.*

*Ideológicamente se pueden separar, con propósitos de elaboración y ejecución de estrategias de resistencia cocalera, expresión de las prácticas consuetudinarias y asentadas en los valores socio-culturales ancestrales de la coca. Se puede argumentar que la “coca no es cocaína”, jurídicamente pueden encontrarse justificaciones que indiquen cuáles son actividades ilegales y cuáles no lo son.*

*La hoja de coca, elemento indispensable en manifestaciones precolombinas, liturgias depuradas en esas expresiones. Fue el*

---

<sup>1</sup> SALAZAR, Fernando. El Parlamento boliviano frente a la problemática coca-cocaína. Ediciones CERID, La Paz, 1992. Página 14.

*colonizador que alteró ese orden socio-cultural, de elemento ritual convirtiéndolo en sustituto del hambre y envileciendo a los pueblos esclavizados. En la interpretación de Gilberto Villarroel en su artículo Tradiciones y tradiciones, hay diferencias claras entre, por ejemplo, la ceremonia de la challa, que expresa la solidaridad y respetabilidad de las personas que comparten un ritual y un orden social equilibrado; de la situación indigente del aparapita que utiliza la coca para ocultar y disipar su hambre y miseria.*

*Pero, analizando el modelo de reproducción económica, social y política del circuito coca – cocaína es imposible separar la producción de la coca y decir que, por ejemplo, los productores de coca no tienen nada que ver con la producción de cocaína, puesto que sus actividades se ejecutan en el marco de las tradiciones y para el consumo tradicional interno, cuando por los datos estadístico que se tienen se evidencia que directa o indirectamente “están atrapados” en la práctica dentro la lógica capitalista del tráfico de drogas, lo cual no quiere decir que los campesinos productores de coca son narcotraficantes, como sostiene el discurso gubernamental, sino que por el tipo de actividad que realizan, forman parte de la estructura y del circuito coca-cocaína. Por ello, el tratamiento en el modelo de producción-consumo de coca-cocaína en el marco de la lógica capitalista y sus efectos en la sociedad.*

*Estas dimensiones, que en el análisis están separadas, en realidad forman parte del mismo complejo, uno de cuyos puntos de articulación es la producción familiar de coca y el consumo interno de coca y cocaína.*

*En un primer acercamiento podría argumentarse que la producción básicamente es una cuestión macroeconómica y estatal por los efectos económicos que producen la cocaína en la política económica del país y por las connotaciones que genera en las políticas y estrategias de erradicación de la coca. Además, como se realiza según las reglas de la oferta y la demanda, el fenómeno obedece a las leyes del mercado y debe ser tratado en esa medida. Las políticas estatales tienen como referencia esta dimensión, porque en la producción de coca-cocaína, como sucede con otros bienes en el mercado, se dilucidan las jerarquías sociales y las estructuras de poder, entre los actores vinculados al proceso (productores campesinos, pisadores de coca, transportistas, comercializadores, financiadoras, distribuidores medianos y grandes,...), y entre instancias estatales (la relación de Bolivia con Estados Unidos, claramente asociada a las políticas de lucha contra el narcotráfico, la certificación, descertificación y otros procedimientos de inclusión-exclusión que ejercen los Estados Unidos), demuestran la presión extranjera especialmente norteamericana, dando claras muestras de relaciones narcotizadas por sus condicionamientos permanentes al ofrecer ayuda económica.*

*La significación macropolítica que genera la producción, define esta última relación mencionada entre los Estados Unidos y Bolivia, primordialmente basada en la dependencia y el predominio de las estrategias diseñadas por aquella potencia, lo que conduce a cuestionar sobre ¿quién decide realmente en la formulación y ejecución de las políticas públicas relativas a la prevención del consumo de droga y por qué sucede así?<sup>2</sup>. Y establece las relaciones entre el Estado capitalista*

---

<sup>2</sup> LOWI, Theodore J. Políticas públicas, estudios de caso y teoría política.

*que de alguna manera protege las actividades de los grupos de poder estructuras alrededor de la fuerza económica que genera el narcotráfico. Esta relación se extiende al sistema político en general y al sistema de partidos en particular. Es decir, la producción de cocaína, que genera una economía subterránea muy poderosa, ha logrado estructurar una red compleja que abarca a grupos de poder económico y político de los estados, en especial del Estado boliviano<sup>3</sup>.*

*Las estrategias y políticas de lucha contra las drogas parten de esta visión macropolítica, social y económica, ya que el narcotráfico no puede ser eliminado sino a través de una acción integral y estatal; eso significa priorizar la erradicación total de la coca (coca cero) utilizando la coerción. De ahí que conforme pasa el tiempo se involucra decisivamente a las fuerzas armadas en esta lucha y se fortalecen los mecanismos de interdicción, represión y control. Ello explica que en las estrategias de lucha contra el narcotráfico ejecutadas por el gobierno boliviano predomine la concepción represora por encima de las políticas de desarrollo alternativo y sustitución compensada, el uso de las fuerzas militares y policiales para erradicar la coca, argumento que está presente absolutamente en todas las propuestas del gobierno norteamericano, amparado en normas y convenios internacionales que*

---

<sup>3</sup> El nombramiento de Faustino Rico Toro como Comandante del Consejo Nacional de Lucha Contra el Narcotráfico FELCN (febrero de 1991) desató una crisis profunda entre el gobierno de Jaime Paz Zamora y el gobierno de Estados Unidos. Ante la amenaza de este último de cortar los 100 millones de dólares en asistencia económica y militar -porque Rico Toro era sospechoso de proteger a narcotraficantes en el gobierno de García Meza- Rico renunció. Posteriormente, en el gobierno de Sánchez de Lozada Rico fue extraditado a EE.UU. acusado de narcotráfico donde cumplió sentencia. La sospecha de EE.UU. se extendió a Guillermo Capobianco, Ministro del Interior y Felipe Carvajal, Comandante de la Policía Nacional. GAMARRA, Eduardo. Esfuerzos estadounidenses y bolivianos anti-narcóticos durante la administración de Paz Zamora: 1989 - 1992. Notas para un documento. Departamento de Ciencias Políticas, Universidad Internacional de Florida, Miami, Florida, 1992.

*desde la década del 60 ya se propusieron eliminar la producción de coca y otras materias primas de las drogas; para este su cometido crearon Fuerzas de Operaciones Especiales (FOE) con sus Fuerzas de Desplazamiento Rápido (FDR).*

*En cambio el consumo es un hecho observado predominantemente en el nivel de la cotidianidad, por ser un acontecimiento microeconómico, lo que no quiere decir que se trate de problemas individuales sino de conductas agregadas<sup>4</sup>. En la dimensión cotidiana se observan los fenómenos de prácticas domésticas, producción, consumo diario de alimentos y otros bienes y servicios de subsistencia, también las actividades de reposición generacional de los actores: de reproducción (tener hijos, cuidarlos y socializarlos), la cotidianidad está formada por las prácticas con las que el trabajador-productor enfrenta la subsistencia y dan sentido a su vida, aunque no se agota en las tareas de la reproducción de la fuerza de trabajo<sup>5</sup>.*

*Es decir, en el marco de lo que Goffman llama "comportamientos menores"<sup>6</sup>, las actividades en que los actores se muestran tal como son en sus manifestaciones socio-culturales más profundas y cotidianas,*

---

<sup>4</sup> "En muchos (aunque no en todos) de nuestros modelos, la conducta del individuo no tiene ninguna importancia; en su lugar lo que importa es la conducta agregada de muchos individuos". KREPS, David M. Curso de Teoría Microeconómica. McGraw Hill, España, 1995. Página 3.

<sup>5</sup> MARTÍN B., Jesús. Comunicación masiva: discurso y poder. Edit. Epoca, Quito, 1978. Página 230.

<sup>6</sup> "Apelamos a una sociología de las circunstancias. (...) Haremos uso de la psicología, pero una psicología desnuda y recortada, ajustada al estudio sociológico de las conversaciones, los encuentros casuales, banquetes, procesos u ociosidades. No nos ocuparán, pues, los hombres y sus momentos, sino más bien los momentos y sus hombres". GOFFMAN, Erving. Les rites d'interaction. Citado por COULON, Alain. Etnometodología y educación. Paidós Educador, España, 1995. Página 31.



*donde además de ser sujetos de las estruj; por ello las políticas de prevención tienen sustento en esta dimensión microsocia.*

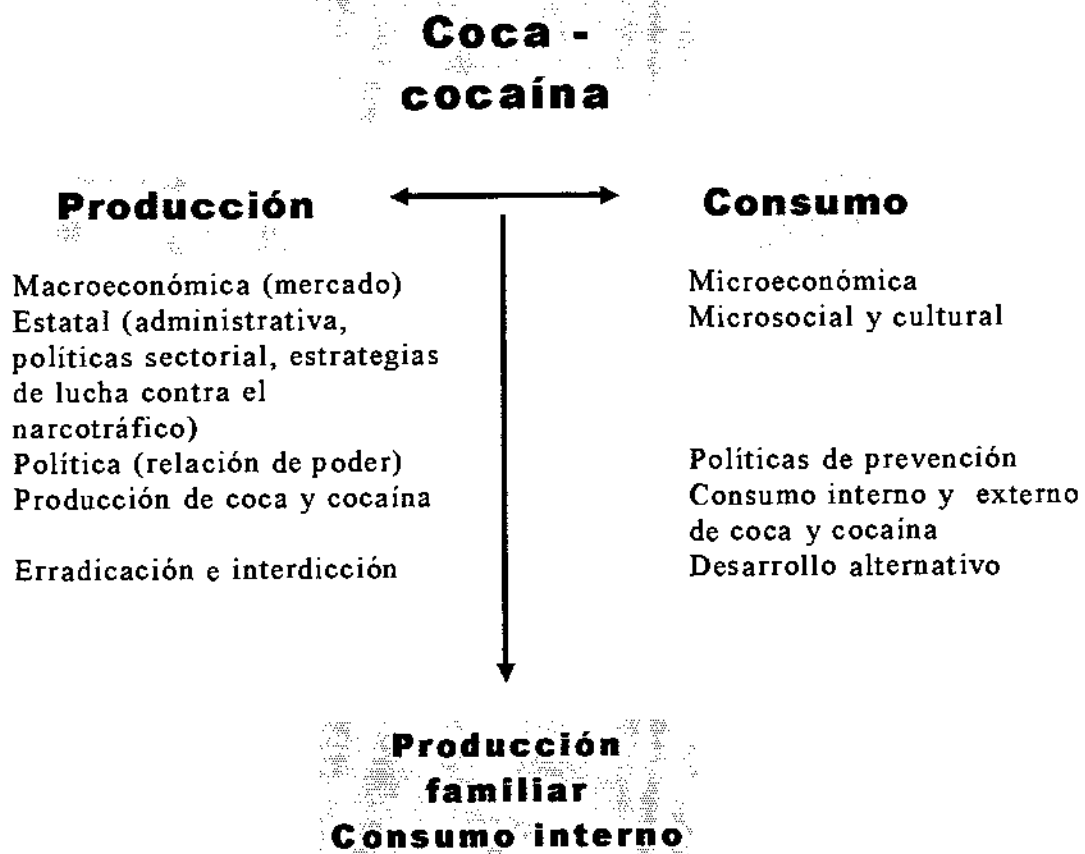
*Por estas características del consumo de coca y cocaína, interna y externa, las políticas de prevención están basadas en el análisis de las conductas individuales dentro el ambiente cotidiano, y en supuestos que tendencialmente están apoyadas por las corrientes de interpretación etnometodológica. Naturalmente, según el gobierno aquellas políticas intentan integrar los niveles de análisis micro y macro tomando en consideración que no se puede cambiar el comportamiento individual si no es en referencia a un contexto social que forma el ambiente del individuo<sup>7</sup>. Indican que la prevención involucra los dos niveles ya que todas las actividades sociales cotidianas integran datos microsociales y macrosociales.*

*Uno de los problemas importantes derivados de las políticas de prevención es el de la implementación, ya que involucra a grupos relativamente grandes; pero donde la intervención se realiza en grupos pequeños, surgen dificultades en el manejo del cambio en el comportamiento de los grupos-objetivo, los impactos reales de los resultados.*

---

<sup>7</sup> "Las interacciones que se producen entre ellos [los actores] se valoran como el fundamento de la vida social, en la medida en que generan permanentemente las microestructuras que la constituyen. El modelo de actor cambia, y la relación entre su conciencia y la interacción es reflexiva: el actor se socializa a través de la interacción, la cual, a su vez es generada por el propio actor. Por consiguiente, la estructura social y el orden social no existen al margen de los individuos que los construye." COULON, alain. *Etnometodología y educación*. Ediciones Paidós, España, 1995. Página 33.

*El esquema siguiente sintetiza la problemática planteada, los niveles y unidades de análisis que permitirán estudiar el tema del circuito coca-cocaína y uno de los fenómenos derivados del tema, que es la prevención del consumo de droga.*



## *1.2. La coca, características principales*

*La coca es un vegetal que mide entre 1.20 m y 1.50 m de altura<sup>8</sup>; se cultiva desde tiempos precolombinos en valles cálidos y andes orientales, y desde esas épocas data el acullico. En el Chapare se cosecha cuatro veces al año, en cambio en los Yungas se realiza tres veces; por su capacidad de adaptación y resistencia al medio crece entre plantas cuyo fruto es destinado al consumo (arroz, yuca, maíz) e incluso se utiliza como planta que elimina otras hierbas. Además, con los alimentos rápidos la tierra empieza a agotarse a los dos años, en cambio con la coca la tierra dura veinte años.*

*En el período incaico el consumo de coca estaba reservado a los miembros de la familia real, funcionarios importantes, casta sacerdotal y ejército. El pueblo llano sólo tenía acceso a la coca en acontecimientos importantes y como una dádiva del soberano. La significación de integración social y cultural viene de estos tiempos en que se mezclan lo sagrado con lo profano, la cotidianidad con los procesos históricos, la identidad colectiva con la fuerza integradora de la coca. Mediante la coca los hombres entraban en contacto con sus dioses, los grupos establecen alianzas estratégicas, reorganizan sus relaciones sociales. Es decir su contenido simbólico excedía el valor económico, a la inversa de lo que ocurre actualmente, aunque su valor económico, menos aún de la cocaína, no es plenamente reconocido por los productores de coca, según se desprende del siguiente testimonio.*

---

<sup>8</sup> "Se ha dicho que sin coca no habría existido Perú. Aunque esta aseveración fue enunciada por un conquistador español hace más de 400 años, el sentido que representa esta vigente hoy y puede extenderse a Bolivia. La coca ha sido un elixir espiritual y físico por miles de años entre los indios andinos, y el cultivo de la hoja de coca en Sudamérica ha tenido importante significación política y económica en los pueblos de estas latitudes a todo lo largo de los últimos 5.000 años". MENDOZA, William R. *Los mercaderes de la muerte*. Marymar Ediciones, Buenos Aires, 1993. Página 10.

*“Fue una empresa norteamericana que se instaló en la localidad de Villa Tunari a mediados de los 80. Al principio tenía como objetivo el procesamiento de una serie de productos cítricos, pero terminó fabricando un polvito blanco que parecía costar mucho. Muchos de los pobladores fueron contratados por esta empresa y a través de ellos se fue difundiendo el gran secreto de los ‘gringos’. Así se conoció la cocaína...Que nosotros seamos narcotraficantes es falso. Nos oponemos al narcotráfico y estamos de acuerdo en que se combata por los males que dicen que causa...” LA RAZON. Vania Solares. Chapare, un paraíso de coca y cocaína. 5/9/97*

*En el período colonial los españoles utilizaron ampliamente el producto para aumentar la productividad de los mitayos en las minas y de los pongos en las tareas agrícolas, convirtiéndose la producción y comercialización de la coca en una de las actividades más lucrativas<sup>9</sup>. La coca, además de sus funciones socio-culturales, sirve como elemento vital para las actividades económicas en beneficio de los españoles.*

*Respecto del desarrollo posterior en el siglo XX, Mendoza indica que “en la década de 1960, los planificadores del gobierno boliviano, por supuesto con la ayuda de fondos del extranjero, promovieron la migración campesina hacia la región semitropical del Chapare, una provincia de la ciudad de Cochabamba, con la esperanza de que esa área prometía gran desarrollo*

---

<sup>9</sup> Salazar manifiesta que “las condiciones impuestas a los duros trabajos obligados por los colonialistas europeos, determinaron ampliar el uso ritual de la hoja de coca, para fines de estímulo a la productividad laboral, tanto en el campo, como en las minas. Fue el inicio del ingreso de la hoja de coca a un circuito de valores capitalistas”. SALAZAR. Op. cit. Página 16

*agrícola. Pero la deficiente preparación del suelo, la inadecuada asistencia técnica, los créditos desviados, y la limitada organización forzaron a numerosos campesinos a volcar su actividad a la coca, la que, a diferencia de otros productos agrícolas de consumo, casi no requiere de inversión alguna de capital, por que crece en un suelo que no requiere preparación, los cultivos son respetados por las plagas que afectan a los vegetales y es tan fácil de cultivar, cosechar y transportar que ni siquiera se necesita de experiencia agrícola”<sup>10</sup>*

*El cultivo de la coca tiene las siguientes ventajas<sup>11</sup>, deducidas de una investigación realizada por técnicos de PRODES:*

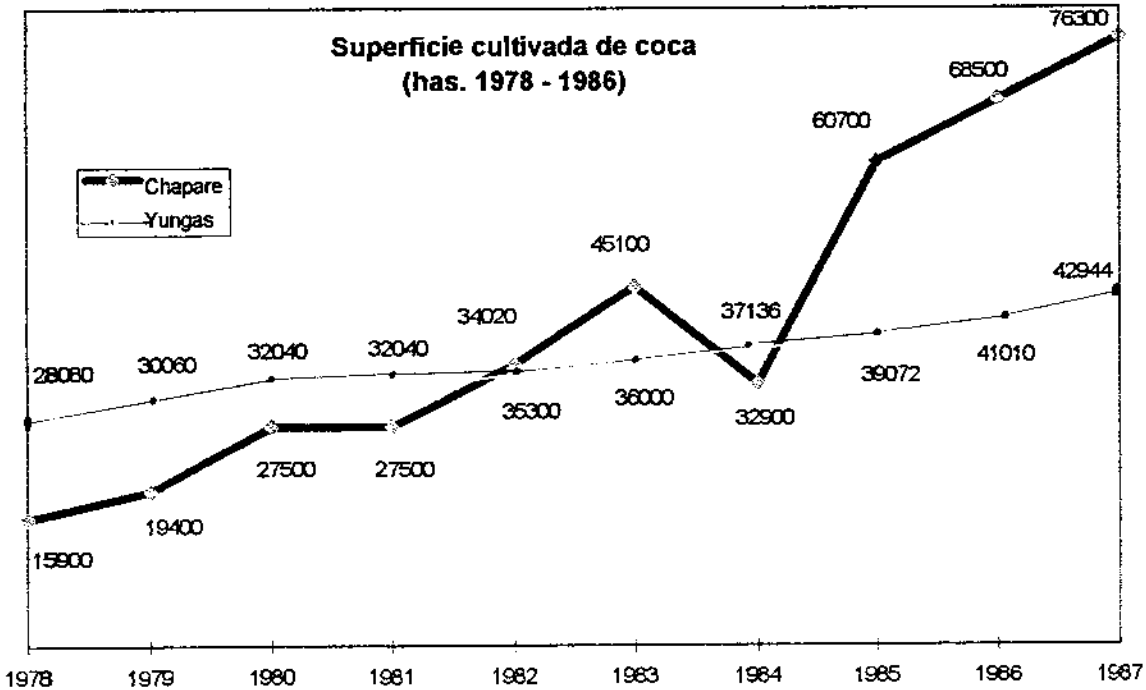
- 1. La coca asegura una permanente fuente de ingresos cada tres meses*
- 2. Con dichos ingresos los campesinos pueden cubrir sus necesidades básicas y complementarias*
- 3. Tiene una rentabilidad mayor que la de otros productos*
- 4. Sustituye en el comercio a cualquier otro producto*
- 5. Es de fácil transporte pero su precio es alto*
- 6. Tiene mayor duración y se obtiene mayores beneficios en poco tiempo*

---

<sup>10</sup> MENDOZA. Op. cit. Página 10.

<sup>11</sup> CANELAS, Amado et. al. Coca cocaína, subdesarrollo y poder político. Edit. Amigos del Libro, 1ra edición, La Paz, 1983. Página 229.

### 1.3. Cultivos de coca madura



*FUENTE: Narcotráfico y Política II en base al cálculo de Multinacional Agricultural Business Systems Ing (MASI), vía satélite.*

*El incremento de superficie cultivada en el período indicado habría llegado al 481 %. De acuerdo con los cálculos efectuados por la Multinacional Agricultural Business Systems Ing. (MASI) los datos de superficie cultivada, producción y número de productores están resumidos en el siguiente cuadro para el período 1978 y 1986.*

*En cambio, Laserna en su investigación indica los siguientes datos sobre la superficie cultivada en Chapare, que incluye cicales:*

	1986	1993	1994	1995
Total	66.413	92.717	104.903	
Cocales	25.800	32.900	34.500	30.805
Comerciales*	14.338	24.946	32.103	
Subsistencia**	11.900	10.333	13.210	
Resto***	14.375	25.538	25.081	

\* Llamados alternativos: banano, plátano, piña, cítricos, etc.

\*\* Básicamente arroz y yuca

\*\*\* Incluye pastos naturales y cultivados

FUENTE: USAID - LASERNA, 1996

*En la evaluación de organismos de lucha contra las drogas las "técnicas innovadoras" sistematizadas por algunos productores de coca que, en base a su experiencia logran altos rendimientos, representan una "amenaza tecnológica", ya que no estarían dispuestos a aceptar ninguna compensación económica por erradicar sus cocales, además - manifiestan- podrían desarrollar una estrategia de defensa de la coca enseñando a los otros productores (diríamos ineficientes en la producción de coca), sus técnicas y de esa manera el total de la producción subiría vertiginosamente sin mucho esfuerzo, inversión de capitales, uso adicional de recursos humanos, utilización de fertilizantes o modificación de patrones de siembra y cosecha<sup>12</sup>.*

*En consecuencia los esfuerzos de aquellas instituciones están dirigidas primero a comprender aquellas técnicas agrícolas nativas y después incentivar a que los productores eficientes acepten la sustitución del cultivo de coca por otros productos. En cambio el esfuerzo empleado con los otros*

<sup>12</sup> Además de las habilidades técnicas los productores de coca han desarrollado algunas iniciativas para "camouflar" las plantaciones de coca: "Las plantaciones de coca, al ser de mayor cuerpo y altura, son plantadas en forma alternada a los cultivos de coca, logrando de esa manera cubrir la totalidad de la plantación para lograr escapar a los controles de DIRECO y DINADO". LA RAZON. Las tierras del Isiboro Sécore y Carrasco devastadas por las plantaciones. 12/10/97.

*productores sería menor pues como su producción es baja estarían dispuestos a cambiar de producto.*

*Otra variable a tomar en consideración es la presencia de nutrientes en los suelos donde se produce coca, porque así se puede calcular cuántos años más podrán obtenerse altos rendimientos y en qué momento empezará a declinar la cantidad y calidad de coca en determinados territorios. Esto ayudaría a elaborar una estrategia más integral en la erradicación de la coca. De acuerdo con la DEA, "los análisis químicos practicados al suelo de Chapare indican que los cultivos de coca experimentarán ciertas deficiencias de nutrientes que pueden limitar tanto el crecimiento futuro de las plantas como la producción de hojas. Los presupuestos sobre nutrientes predicen deficiencias de potasio y fósforo en la cosecha de hojas de coca a largo plazo", lo que quiere decir que si la producción de coca continúa con la misma intensidad y no hay reposición de nutrientes, probablemente en un mediano plazo (se calcula entre 13 a 24 años) la tierra empezará a agotar estas reservas de potasio y fósforo.*

*"Cuando se planta la hoja de coca una y otra vez en un terreno, éste pierde todos sus nutrientes y no acepta otros cultivos"<sup>13</sup>*

*La cuestión que se plantea a los productores de coca en el mediano plazo es qué sucederá cuando la tierra esté agotada y se pretenda sustituir la coca por otro producto agrícola. Este asunto todavía no ha merecido una consideración seria por parte de los diseñadores y ejecutores de las políticas públicas de erradicación y sustitución. La respuesta que han dado los productores de coca es desplazarse a otros territorios, especialmente de Santa Cruz y Beni. Esta*

---

<sup>13</sup> LA RAZON. La tierra es la principal víctima.. La coca adormece y cura pero también es mortal. 12/10/97.



*estrategia tiene que ver también con el hecho de que la cantidad de cocaína que se obtiene de la coca, dados los altos costos que implica la manipulación genética y el uso de fertilizantes, sólo podría ser posible con el aumento de cantidad de tierra cultivada con coca.*

*Esta es también una de las conclusiones de la operación Breakthrough realizada por la DEA, respecto de la improbabilidad de que exista en Bolivia el potencial económico-financiero y la capacidad de programación altamente racional para aumentar el contenido de alcaloide de cocaína, con el cultivo de la misma cantidad de coca. Estas consideraciones de carácter estratégico en la erradicación de cocales hace ver que el interés fundamental de las acciones que realiza la DEA, desde la investigación a la represión, obedecen a una misma lógica, la de tener control absoluto de la coca y la cocaína, desde su producción hasta su distribución en las calles de EE. UU.*

#### *1.4. La producción de cocaína*

*Federico Gaedcke en 1855 fue el primero en aislar un alcaloide contenido en la coca, al cual llamó Eritroxilina, Nieman en 1959 lo identificó como el alcaloide que en los tiempos del incario y la colonia fue utilizado como estimulante. Koller descubrió las propiedades anestésicas de la cocaína, al mismo tiempo que lo hacía Leopoldo Koningsten, ambos bajo la inspiración de Sigmund Freud, quien utilizó la cocaína para calmar sus dolencias.*

*El ingreso de cocaína a Estados Unidos se produjo como consecuencia del uso médico que se hizo para contrarrestar los efectos de la morfina y con la premisa de que las drogas eran el camino más adecuado para conseguir resultados positivos; desde 1885 los médicos empezaron a elaborar bebidas, analgésico local y en la fabricación de medicinas patentadas, bajo el auspicio*

*de ser un narcótico maravilloso para cualquier enfermedad física y mental. Inclusive se utilizó en la elaboración del famoso refresco Coca Cola.*

*Algunos investigadores consideran el crecimiento de la popularidad de la cocaína en la década del '60 se dio básicamente porque este estupefaciente estaba patentado y las otras drogas eran ilegales. El consumo en Estados Unidos se explicita con claridad incluso en películas donde se muestra el polvo blanco comprado y vendido por jóvenes en busca de aventuras, que en la vida real se concretaron en los hippies.*

*Respecto de los cálculos de la DEA, en el Informe del Comité Sobre el Consumidor (Inteligencia Nacional sobre Narcóticos), la estimación de producción de cocaína en 1994 oscilaba entre 245 y 410 toneladas métricas:*

*"Se estima que la producción anual promedio de hojas de coca en Chapare es de 2,7 toneladas métricas por hectáreas, en tanto que la de Yungas se calcula en 12,8 toneladas métricas por hectárea. El contenido promedio de alcaloide de cocaína de las hojas de Chapare llega a 0.72 por ciento y el de las hojas de coca de Yungas a 0.85 por ciento. La tasa de eficiencia (es decir, la eficiencia con la cual el alcaloide de la cocaína se extrae de las hojas para producir base de cocaína) es de 45 por ciento. En la práctica, se requieren 390 kilogramos (cerca de 860 libras) de hojas de Chapare para producir 1 kilogramo de base de cocaína pura"<sup>14</sup>.*

---

<sup>14</sup> DEA. Operación Breakthrough. La plantación de la coca y la producción de base de cocaína en Bolivia. Julio de 1994. La metodología que utiliza la DEA para calcular la producción de cocaína son: a. hectáreas en la que se cultiva coca; b. producción de hojas de coca por hectárea; c. contenido de alcaloide de cocaína de las hojas; d. eficiencia con la cual el alcaloide de cocaína de las hojas se convierte en base de cocaína; e. eficiencia con la cual la base de cocaína se convierte en clorhidrato de cocaína.

*Es decir, se requiere gran cantidad de coca para producir cocaína, precursores y otros elementos químicos, relación que muestra el grado de ineficiencia con que se elabora la cocaína.*



*Aplicando el modelo anterior en 1993 se calculó la producción de cocaína en Chapare y Yungas.*

#### *La producción de cocaína en Chapare*

Cultivos de coca madura (ha)		Producción de hojas de coca (mt/ha)		Contenido de alcaloide de cocaína		Eficiencia de los laboratorios		Base de cocaína (mt)	
26.100	X	2,30	X	0,0072	X	0,45	=	194	T/M

#### *La producción de cocaína en Yungas*

Cultivos de coca madura (ha)		Producción de hojas de coca (mt/ha)		Contenido de alcaloide de cocaína		Eficiencia de los laboratorios		Base de cocaína (mt)	
12.800	X	1,30	X	0,0085	X	0,45	=	73	T/M

- *Las cantidades sobre los cultivos de coca madura toman en cuenta los datos que posee el gobierno de los Estados Unidos que calcula mediante satélites y otros recursos técnicos (26.100 y 12.800 ha, respectivamente para Chapare y Yungas)*
- *La producción de hojas de coca (toneladas métricas por hectárea) en promedio alcanza a 2,30 y 1,8, que se obtienen de restar la humedad incorporada en las 2,70 y las 1,50 toneladas métricas, menos el 16 por ciento.*
- *El promedio anual de alcaloide de cocaína para Chapare es de 0,72 y para Yungas 0,85*
- *La eficiencia (es decir la relación entre la cantidad de hojas de coca, horas de trabajo y tecnología utilizada, y el producto, cocaína, expresada en un índice) es sumamente baja: 45 por ciento para ambas regiones.*

*En estos cálculos hay que aclarar que no toda la producción de coca de Chapare es destinada a la producción de alcaloide, una parte no cuantificada es utilizada en el consumo lícito, como el acullicu, mates y derivados medicinales. Además la coca de Yungas es legal y está autorizada expresamente por ley.*

*Art. 8. Para efectos de la presente Ley, se definen y delimitan tres zonas de producción de coca en el país.*

- a. Zona de producción tradicional*
- b. Zona de producción excedentaria en transición*
- c. Zona de producción ilícita*

*Art. 9. La zona de producción tradicional de coca es aquella donde histórica, social y agroecológicamente se ha cultivado coca, la misma que ha servido para los usos tradicionales, definidos en el artículo 4. En esta zona se producirán exclusivamente los volúmenes necesarios para atender la demanda para el consumo y uso lícitos determinados en los artículo 4 y 5. Esta zona comprenderá las áreas de producción minifundaria actual de coca 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<sup>15</sup>.*

***Chapare: Precursores químicos utilizados para el procesamiento de 1 kg. de base de cocaína***

<i>Precursor</i>	<i>Cantidad</i>
Acido sulfúrico (concentrado)	3 litros
Cal	10 kilogramos
Kerosene (o sustituto)	60-80 litros
Permanganato de potasio	200 gramos
Amoniaco (concentrado)	1 litro

*FUENTE: El libro verde. Usaid, 1995*

*Además, el flujo de interpretación de la producción de cocaína utilizada por la DEA en su investigación denominada Operación Breakthrough, conduce a una interpretación de que la producción en una empresa capitalistas; sigue la*

<sup>15</sup> Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas: Ley 1008.

*misma lógica, pues aquí se habla de eficiencia en el laboratorio en función a determinada cantidad de insumos. Esta situación es una muestra de que la producción de cocaína es parte de la lógica del mercado capitalista, ya que se toma en cuenta la relación de costo/beneficio.*

*Los patrones de producción en dichas zonas son diferentes, debido a factores geográfico-físicos, composición de la tierra y otras características naturales, que inciden en la cantidad y también en la calidad de la hoja de coca; lo que afecta en la misma medida la producción de cocaína.*

**Características de los cultivos de coca  
en Chapare y Yungas**

	Chapare	Yungas
Número de cosechas	4	3-4
Edad de las plantas (años)	8.4	6.4
Plantas vivas (%)	97	99
Densidad de las plantas (por ha)	26,971	165,690
Espaciamiento de las hileras (m)	0.9	0.9
Espaciamiento dentro de las hileras (cm)	48	8
Altura de las plantas (m)	1.4	0.7
Diámetro del follaje (m)	0.8	0.3
Diámetro de los tallos (mm)	29	10

FUENTE: DEA 1993

*La DEA (1993) y DIRECO (en 1988) calcularon que en Chapare la producción anual de coca era de 2.70 toneladas métricas por hectárea, lo que multiplicado por los cultivos maduros de coca (26.100 hectáreas) da igual a 72.821 toneladas métricas producidas anualmente en dicho territorio. En Yungas se calcula que la producción anual en 1993 llegó aproximadamente a 23.049 toneladas métricas. En promedio la producción anual de coca (en 1993) es 2.7 toneladas métricas en Chapare (con N = 90 plantaciones) y 1.8 toneladas métricas en Yungas (con N = 14 plantaciones)*

*Sin embargo, la investigación de estas instituciones indica que la estación, es una de las variables fundamentales que determinan la producción de coca, lo cual complica el modelo de cálculo utilizado por aquellas para llegar a la producción de cocaína. Además en la influencia de la estación, que es una cuestión que no depende del agricultor, debe mencionarse las técnicas de producción desarrolladas por algunos productores. Algunos de ellos consiguen elevar hasta aproximadamente 900 kilogramos de coca por hectárea, en cambio otros sólo alcanzan alrededor de 350 kilogramos. La consecuencia inmediata es que los primeros obtienen mayores ingresos y además pueden destinar en mayor proporción para la elaboración de cocaína.*

### *1.5. El impacto económico-social*

*De acuerdo con las investigaciones de Mendoza los regímenes militares de la década del 70 proporcionaron préstamos de la banca estatal que respaldaron el desarrollo de la industria de la cocaína<sup>16</sup>. Los recursos provenientes de la banca, que originalmente estaban destinados para fortalecer la agricultura cruceña, con la producción de caña de azúcar, soya, algodón y ganadería beniana, fueron desviados para el equipamiento y adquisición de insumos y materiales de laboratorios, utilizados en la fabricación de cocaína, la apertura y control de nuevas rutas del narcotráfico y esta dinámica económica tuvo su efecto político<sup>17</sup>; como indica Mendoza el impacto no solamente fue en la economía sino también en el campo político: "el narcotráfico proporcionó el respaldo financiero para el golpe de julio de*

<sup>16</sup> La cuantificación del impacto económico no es posible por su carácter ilegal y naturaleza subterránea y paralela a la economía formal.

<sup>17</sup> Es evidente que muchos de los préstamos que se otorgaron para la producción de caña de azúcar, ganado y otros productos en el oriente boliviano sirvieron de base para el surgimiento de los "nuevos barones de la cocaína". Los efectos políticos no sólo se produjeron en Bolivia sino en varios países de América Latina como Panamá (Noriega), México (Salinas de Gortari), Paraguay (Oviedo) y Colombia (Samper).

*1980 del general Luis García Meza; a partir de entonces existió una simbiosis entre el tráfico de drogas y el Estado bajo el régimen de García Meza”<sup>18</sup>*

*Este mismo fenómeno se produjo en los Estados Unidos, cuya economía está atravesada por la economía de la cocaína.*

**Impacto de la economía de la coca en el PIB**

Año	Estimaciones	
	Mínima	Máxima
1980	20.5	40.3
1984	44.9	48.8
1986	53.4	64.6
1987	24.0	26.0
1988	8.5	31
1990	3.7	12.9
1991	3.4	6.0
1993	2.9	

FUENTE: UDAPE, Escóbar, García, ENDA, BM, USAID

*En cuanto a la significación económica de la producción de la coca-cocaína en Bolivia<sup>19</sup>, según las evaluaciones de organismos internacionales se tiene que entre 1980 y 1986 la tasa promedio fue de 35 %, sumamente alta frente al promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) de la economía formal, de 2.36 %.<sup>20</sup> Sin embargo, a pesar de la aparente bonanza de la economía no significa que las mayorías del pueblo o los que están involucrados en la*

<sup>18</sup> MENDOZA. Op. cit. Página 12.

<sup>19</sup> “La economía de la coca genera tantas divisas como todas las exportaciones bolivianas juntas y proporciona unos cuantos empleos de dudoso porvenir a millares de desocupados en una nación donde no hay muchas fábricas donde trabajar y no hay muchas cosas que producir, por falta de técnica, de capital, de planificación e incentivos económicos”. MENDOZA, William. *Los mercaderes de la muerte*. Ed. Marymar, Bs. Aires 1993. Pg. 14.

<sup>20</sup> Según el Director del Observatorio Geopolítico de las Drogas probablemente algunos países pobres están considerando la opción de desarrollo basada en la narcoeconomía.



*producción de la coca gocen de estos beneficios. Lo que en realidad sucede es que los grandes capitalistas se apropian de la mayor cantidad de esos recursos y la parte mínima se distribuyen transportistas, distribuidores al por menor y campesinos.*

<i>Años</i>	<i>Tasa promedio crecimiento real de lo producción de coca</i>	<i>Producto Interno Bruto</i>
1980 -	35 %	2.36 %
1986		

*“Se estima que para 1986, el Valor Bruto de la Producción de cocaína en Bolivia, oscila entre 2.000 y 2.500 millones de dólares, produciéndose cerca de 450 TM de cocaína. Es interesante indicar que el Valor Agregado de coca, en este mismo año, alcanza aproximadamente a 230 millones de dólares, lo que significa que la Exportación Bruta de capitales oscila entre 1.780 y 2.300 millones de dólares. El Valor Bruto de la producción de cocaína -estimado muy cercado del producto Interno Bruto (PIB) de este sector- en 1986 alcanza una magnitud que oscila entre 53 y 66 % del PIB de la economía formal y entre 3 y 4 veces el total de exportaciones formales.”<sup>21</sup>*

*Según el cuadro anterior podría inferirse que la economía (informal) de la coca distorsiona en alto grado la economía formal<sup>22</sup>, puesto que la diferencia*

<sup>21</sup> PLAN TRIENAL DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO. Noviembre de 1986.

<sup>22</sup> “Los productos de la coca exportados por Bolivia, con un rango de 3 mil millones de dólares va a reportar en los EE.UU. ganancias del orden de los 50 y 60 mil millones de dólares. Si juntamos el total de la producción mundial que se concentra en los EE.UU. estamos hablando de cantidades de capital que tienen una fuerte influencia dentro de la economía y la política norteamericana” CORTEZ. Op. cit. Página 27.

es de 32.64 %. En cuanto al crecimiento de las hectáreas alcanza al 35 % del área potencial, y el porcentaje de incremento es de 240 %.

Años	Porcentaje de incremento
1980 - 1986	240 %

En cambio, según la evaluación de USIS hay la tendencia al descenso de la participación de la economía de la coca en el PIB entre 1988 y 1993:

“El total del valor agregado directo de la sub-economía de la coca se estima que declinó de \$us 425 millones en 1988, que representaba el 8.5 % del Producto Interno Bruto (PIB) a \$us 176 millones en 1993, o 2.9 % del PIB. Similarmente se estima que el monto de ingresos por coca ilegal retenidos en el país ha declinado de \$us 279 millones o 5.6 % del PIB a \$us 119 millones, equivalente al 1.9 % del PIB durante el mismo período de tiempo. Los valores de exportación siguieron la misma tendencia, bajando de \$us 453 millones en 1988, que presentaba el 84 % de la exportación total de bienes, a \$us 171 millones en 1993, o más o menos el 24 % de las exportaciones. Estas tendencias de descenso, son, principalmente, resultado de: 1. El descenso de precios de la coca y derivados, y 2. Una interdicción más efectiva.”

A pesar de que esta economía tiene una importante participación en el PIB, no tendría efectos fundamentales en la economía legal ya que la demanda por productos locales es muy baja, pues cada dólar de coca-base y cocaína exportada necesita apenas de \$us. 0.03 en bienes y/o servicios producidos

*localmente; es decir, prácticamente se realiza al margen de la economía y su incidencia no es significativa.*

*Este incremento de la economía y de la superficie cultivada tuvo efectos sociales en la sociedad:*

<i>Años</i>	<i>Número de familias</i>
1978	15.000
1980	70.000

*Estimando que en las familias del Chapare el promedio de número de hijos es 5, el número de personas que están asociadas a la producción de coca llegó a 75.000 personas en 1978, y a 350.000 en 1980.*

*Según las consideraciones de los investigadores y técnicos vinculados a las políticas públicas de erradicación, la producción de la coca significa en realidad producción de cocaína, "esto significa que en 1986 más del 5 % de la población boliviana depende del narcotráfico"<sup>23</sup>. Pero, esta inferencia es incorrecta por dos aspectos:*

- a. No toda la coca es destinada a la producción de la cocaína, un porcentaje considerable es utilizado en el consumo tradicional;*
- b. No toda la familia forma parte de la Población Económicamente Activa dedicada a la producción de la coca.*

*Lo que quiere decir que la población boliviana vinculada al narcotráfico es mucho menor de lo que calculan organismos de control, aunque si hay*

---

<sup>23</sup> Plan Trienal de Lucha Contra el Narcotráfico. Noviembre de 1986.

*poblaciones que tienen esta relación orgánica con el narcotráfico: "Se ha detectado la presencia de una nueva área "roja" del narcotráfico, de acuerdo a la FELCN, la localidad de Guayaramerín (Depto. Beni), de donde sale la droga a Brasil. Esta región es usada también para el ingreso de insumos químicos"*<sup>24</sup>

## *1.6. Demanda y oferta de mercado*

*El análisis del mercado de la coca y de la cocaína indica que la demanda de droga en los EE.UU. y Europa incentiva la oferta por parte de los productores de coca, que en el proceso tienden a involucrarse directa o indirectamente en el circuito de los productores y comercializadores de cocaína<sup>25</sup>, que a su vez forman grandes empresas transnacionales con conexiones financieras y políticas, vinculadas a operaciones de blanqueo de dólares mediante compra-venta de armamento<sup>26</sup>, comercio informal y otros mecanismos de mercado.*

---

<sup>24</sup> COMISION ANDINA DE JURISTAS. *Tráfico de drogas y las políticas antidrogas en los países andinos*. EL DIARIO. 7/12/97

<sup>25</sup> La cocaína, como cualquier otra mercancía que circula en el mercado capitalista obedece a las leyes de oferta y demanda. "La cantidad de un artículo que un individuo desea comprar en un período determinado, es una función o depende de precio de dicho artículo, del ingreso monetario de la persona, de los precios de otros artículos y de sus gustos... Cuando cambian cualesquiera de las condiciones ceteris paribus cambia toda la curva de la demanda". SALVATORE, Dominick. *Microeconomía*. Ediciones McGraw Hill, México. Páginas 18-19.

<sup>26</sup> El contrabando de drogas para financiar la compra de armamento se pudo observar en el caso Irán-Contras. Michael Levine en *La Guerra Falsa* indica que la guerrilla antisandinista fue financiada con la comercialización de cocaína colombiana y boliviana en EE.UU. También se dice que EE.UU. incentivó el golpe de la cocaína en Bolivia (1980, gobierno de García Meza), lo que muestra el doble juego de EE.UU.

*El gobierno encabezado por Luis García Meza, producto de un golpe de Estado, fue calificado por la administración norteamericana como un "gobierno vinculado orgánica y administrativamente al narcotráfico". Las exportaciones bolivianas se incrementaron significativamente como consecuencia de la protección directa o indirecta a los narcotraficantes. Desde esa época fueron utilizados procedimientos policiaco-militares de "volteos" y/o acuerdo de mutua conveniencia entre uniformados encargados de controlar el tráfico de drogas, proveedores de precursores, pisadores de coca, fabricantes de cocaína y distribuidores. Según Zavaleta con Bánzer "cobra importancia el tráfico de cocaína sobre todo hacia Estados Unidos. Un ministro suyo - Tapia- fue detenido en Canadá con un importante contrabando de esta droga"* <sup>27</sup>

*La rentabilidad generada por la producción y comercialización de la cocaína es sumamente alta, como ningún otro producto, lo que explica de alguna manera que los productores de coca vayan ampliando sus terrenos de cultivo de coca, favorecidos por la demanda de droga en los Estados Unidos y Europa. Es necesario aclarar que los grandes comercializadores de esos países son los beneficiarios de los excedentes generados por la coca-cocaína, ya que esta economía integra a otras como la venta de armas, la conformación de redes financieras para el lavado de dinero. La rentabilidad es tan alta que se calcula en un 10.000 %.*

---

<sup>27</sup> ZAVALETA, René. Las masas en noviembre. Editorial Juventud, La Paz, Bolivia, Página 58.

*“Es decir, que por dólar invertido en este negocio ilícito se gana 100 dólares, sin tener problemas de orden social. Llevándose la parte del león los fabricantes máximos, tienen una rentabilidad del 80 % que lógicamente es enorme; los intermediarios llamados comúnmente compradores, que generalmente trabajan con dinero de los grandes, obtienen una utilidad máxima del 20 % y los peces gordos bolivianos que a su vez son intermediarios de los dueños de las transnacionales obtienen una utilidad del 200 % por los riesgos que corren” PONENCIA de la FECTC. Cochabamba, agosto de 1987.*

*La demanda de coca-cocaína tiene que ver especialmente con la cantidad de drogadictos en los países desarrollados. Si se toman los datos estadísticos de la población de EE.UU. se tiene que alrededor del 5% de personas son drogadictos, que llegan a un poco más de 12 millones adictos a cocaína, inhalantes y otras drogas. La demanda de cocaína alcanzaría aproximadamente a 146 mil toneladas. Sumada a ésta la demanda europea que llegaría a 292 mil toneladas. El precio de esta cantidad es igual a 292 billones de dólares (al precio de \$us. 100 el gramo de cocaína)*

*Los cálculos que se hacen para la producción de la cocaína boliviana cubriría una parte tan ínfima que prácticamente pasaría inadvertida si se erradicara totalmente la coca y no se produjera ni un gramo de cocaína.*

*En los años 1992 - 1997, según datos del Ministerio de Gobierno se logró incautar apenas el 4.8 por ciento de droga, según se puede observar en el siguiente cuadro.*

*En los informes de las autoridades se observa que entre 1992 y 1997 se incautó un promedio de 8.8 toneladas de droga de las 180 toneladas que según la Comisión de Gobierno y Lucha Antidrogas se producen anualmente en el país. Además los precursores químicos ingresan al país sin muchos problemas, según se observa en los datos siguientes.*

**Resultados obtenidos en la lucha contra el narcotráfico**

Descripción	Unidad	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Operativos	No	1.721	2.099	2.941	2.770	4.444	2.339	16.314
Droga incautada	Grs	9.995.219.50	7.176.900.00	6.454.949.00	8.165.960.00	12.113.191.70	8.111.338.00	53.029.504.20
Droga incinerada	Grs	10.366.067.60	9.526.153.95	8.777.07	4.888.303.75	11.953.830.08	7.007.460.72	43.750.593.17
Cocal ilegal incautada	Lbs	97.753.00	211.680.00	215.338.00	74.185.21	99.869.00	871.413.21	8.490
Fábricas, laboratorios destruidos	No	1.052	907	1.613	2.039	2.209	670	13.542
Pozas destruidas	No	1.913	1.668	2.753	2.978	3.321	909	8.490
Pistas destruidas	No	14	21	8	3		2	48
Detenidos	No	1.226	1.338	2.453	2.674	3.324	2.137	13.152
Remitos al Ministerio Público	No	485	714	616	441	707	391	3.354
Remitidos a otras instituciones	No	58	49	352	174	653	827	2.113
Puestos en libertad	No	683	575	1.485	2.059	1.964	919	7.685

FUENTE: Viceministerio de Defensa Social, 1997

*Precursores para la elaboración de estupefacientes*

<i>Descripción</i>	<i>Unidad</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>Total</i>
Acido sulfúrico	Ltrs	16.100.19	15.194.17	30.559.26	15.241.90	33.793.00	7.105.91	117.994.43
Acido clorhídrico	Ltrs	1.130	804.73	1.555.13	2.769.52	3.476.50	557.62	10.293.52
Acetona	Ltrs	6.868.03	6.074.50	45.735.74	8.591.77	24.546.00	4.328.00	96.144.04
Amoniaco	Ltrs	9.816.87	6.829.11	12.070.03	5.063.00	4.775.00	3.356.08	41.910.09
Eter sulfúrico	Ltrs	4.170.74	3.296.90	32.091.94	8.836.23	24.628.90	3.081.00	76.095.71
Gasolina	Ltrs	13.667.90	6.973.39	11.209.55	10.651.684	9.763.00	7.504.36	59.770.38
Kerosene	Ltrs	10.053.58	20.341.10	27.083.61	42.330.71	72.843.00	9.621.00	181.273.00
Diesel	Ltrs	62.469.32	135.775.45	155.369.84	230.854.12	350.383.00	93.937.00	1.048.888.71
Bicarbonato de sodio	Kgs	2.173.73	2.737.73	12.738.39	19.768.48	15.049.38	5.221.93	57.680.64
Permanganato de potasio	Kgs	604.21	16.240.42	771.10	22.173.18	740.00	41.851.60	82.344.51
Cal	Kgs	98.520.70	125.102.75	167.998.59	213.711.29	307.522.37	42.926.76	955.782.46

*FUENTE: Viceministerio de Defensa Social, 1997.*



### **1.6.1. Evolución de la Política Antidrogas de los EE. UU.**

*En torno a la relación de la oferta y la demanda, que además de ser un problema económico, es político y cultural se puede explicar por qué los norteamericanos están interesados en combatir la oferta, es decir la producción de coca, y colateralmente de la cocaína. En cambio, desde la perspectiva latinoamericana se sostiene que no existe interés suficiente en el ataque a la demanda, "de tal manera que limitando el consumo de drogas se provocaría una caída de la producción y el tráfico ilícito"<sup>28</sup>. En la evaluación de algunos investigadores como Rocabado es necesario enfrentar el problema en base a una argumentación de interdependencia entre la oferta y la demanda, entre lo interno y lo externo y entre la dimensión económica y política.*

*Los estadounidenses, en función a su percepción de que es la oferta de droga la que provoca el consumo elaboraron y aplicaron su política contraofertista, pues "los americanos se sienten 'víctimas' de los productores andinos de hojas de coca y cocaína y de los traficantes caribeños. Esa es la visión interesada de la problemática de las drogas que le sirve al gobierno y sociedad americanos como un cómodo justificativo frente a la creciente demanda de drogas (naturales y artificiales) en su propio territorio. Para ellos la demanda de drogas es un efecto directo de la mayor oferta de drogas en el mundo"<sup>29</sup>. Como consecuencia los estrategias estadounidenses están concentrados en la ejecución de programas y acciones con el objetivo de eliminar las plantaciones de coca. Una de las consecuencias de esta posición es que los gobiernos de Colombia, Perú y Bolivia tuvieron que aceptar los*

---

<sup>28</sup> ROCABADO. Op. cit. Página 15.

<sup>29</sup> ZAMBRANA R., Jebner. Guerra antidrogas: entre halcones y palomas. Edit. Los Amigos del Libro, La Paz, Bolivia, 1996. Página 81.

*condicionamientos para recibir apoyo financiero. La crítica que se hizo a estas estrategias es que no toman en consideración las leyes del mercado: "Al parecer, para los estrategas antidrogas de Washington no funcionan las leyes del mercado y, especialmente la ley de la oferta y la demanda, pues, mientras 11 millones de norteamericanos consuman cocaína, 30 millones fumen marihuana y 500.000 se inyecten heroína, siempre habrá una 'industria' en cualquier lugar del mundo, dispuesta a satisfacer esas 'necesidades' "*<sup>30</sup>

*La política contraofertista puede ser sintetizada en los siguientes parámetros:*

- 1. Control y cooperación internacional*
- 2. Sistema de interdicción de estupefacientes y control de fronteras*
- 3. Investigación, persecución, arresto, enjuiciamiento y encarcelamiento de individuos y grupos*
- 4. Control estatal y local del tráfico y distribución*
- 5. Control doméstico de la desviación de drogas legales, precursores químicos*
- 6. Inteligencia*<sup>31</sup>

*La unilateralidad en la concepción ha llevado en el pasado a cometer errores o permitir la reproducción de la estructura del narcotráfico. Esta posición ya fue asumida por el gobierno estadounidense que desde hace algún tiempo está implementando programas de control interno del consumo de cocaína, lo que significa que la demanda es también una cuestión a resolver por los Estados Unidos*<sup>32</sup>. Sin embargo, les resulta menos costoso en términos de recursos humanos, financieros y materiales llevar la guerra a otro territorio que no sea el suyo (Guerra de Baja Intensidad).

---

<sup>30</sup> Idem. Página 83.

<sup>31</sup> ROCA BADO. Op. cit. Páginas 21-22

<sup>32</sup> Esto significa que los EE.UU. están asumiendo la responsabilidad compartida o multilateralidad.

## *1.7. Transnacionalización y mafias*

*Según la Comisión Andina de Juristas, en el primer semestre de 1997, la producción, tráfico, distribución y consumo de drogas en la región andina se extendió ampliamente, “la presencia de carteles mexicanos y colombianos en el mercado ilegal de cocaína, dan cuenta de una mayor participación y colaboración de estas organizaciones criminales para trasladarla a los mercados de consumo”<sup>33</sup>. Estados Unidos, ante el crecimiento del consumo en su territorio plantea la guerra contra las drogas que significa “estrategia geopolítica norteamericana que los analistas sitúan en la doctrina Nixon, como sustitución de la “guerra fría” para justificar retóricamente la intervención militar y política de Estados Unidos en el extranjero. La primera batalla de esa guerra se escenificó en Jamaica en 1970. La nueva estrategia significó el potenciamiento de la DEA aún por encima de la otrora poderosa CIA”<sup>34</sup>*

### *1.7.1. Mafias Extranjeras*

*Las mafias que se formaron en torno a la economía de la cocaína fueron principalmente la cubana, la chilena y la colombiana, aunque la cubana y la colombiana fueron las que dilucidaron por medio de la violencia los territorios de comercialización en el mercado norteamericano y la chilena se resignó a ser proveedora de aquellas, con la mercancía boliviana y peruana, desplazando a los pequeños narcotraficantes norteamericanos. La mafia cubana fue una de las más poderosas dado que grandes grupos de inmigrantes*

---

<sup>33</sup> COMISION ANDINA DE JURISTAS. Tráfico de drogas y las políticas antidrogas en los países andinos. EL DIARIO. 7/12/97

<sup>34</sup> SALAZAR. Op. cit. Página 17. La iniciativa estadounidense prevaleció por sobre las otras acciones de países europeos y es la que tiene vigencia actualmente en Latinoamérica.

*en la Florida con una organización virtualmente militar, efecto de la fracasada invasión a Bahía de Cochinos, lograron copar y dominar a las demás mafias. Así, el territorio norteamericano se convirtió en tierra de combate de dos fuerzas cuasi-militares conocidas como los "cowboys de la cocaína" (colombianos y cubanos). Esta situación al principio no fue percibida por autoridades norteamericanas sino cuando las redes de narcotraficantes ya habían establecido sus posiciones. La cuestión del narcotráfico, según se puede ver de estas confrontaciones delictivas, atenta contra la seguridad interna de los EE.UU. Así, la lucha contra el narcotráfico se convierte en un asunto de Estado; el narcotráfico constituye "una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos ( en tanto las organizaciones - carteles- y los individuos a cargo del comercio ilegal de drogas eran percibidos como un potencial desestabilizador de los gobiernos democráticos) y autorizaba el apoyo del Departamento de Defensa a las agencias de interdicción en operaciones antinarcóticos, al tiempo que ordenaba la expansión de actividades paramilitares y de inteligencia de las agencias gubernamentales civiles"*<sup>35</sup>

*Reagan define el contrabando de la droga como una amenaza a los sistemas democráticos del continente americano y para la seguridad interna de los EE.UU. Por ello autoriza la participación de los grupos de inteligencia (CIA) y determina que el Departamento de Defensa proporcione apoyo logístico en información, equipo y entrenamiento*<sup>36</sup>.

*Toffler tiene una idea clara de lo que significa el problema del narcotráfico respecto de la seguridad de los Estados, ya que adquiere dimensiones políticas al organizar un poder paralelo al del Estado, una economía subterránea más poderosa que la economía formal y se imbrica en actividades*

<sup>35</sup> ROCAADO. Op. cit. Página 93.

<sup>36</sup> En cumplimiento de las leyes federales de estupefacientes Edwin Meese, Procurador General de EE.UU. autoriza al FBI coordinar trabajos con la DEA.

*aparentemente inofensivas, pero que sirven como pantalla para realizar tareas ilegales. En Bolivia, el crecimiento del narcotráfico condujo también a la descomposición de las estructuras económicas y políticas, afectadas por las "mafias" locales; las mafias del narcotráfico minaron la institucionalidad democrática por medio de la corrupción y otros procedimientos ilegales. Zambrana indica que "son innumerables las denuncias sobre vinculaciones del narcotráfico con personeros de gobiernos, miembros del poder legislativo, del poder judicial, de las fuerzas armadas, policía, dirigentes políticos, empresarios, banqueros y otros"<sup>37</sup>.*

*En ese marco, por un lado los países del área han establecido normas, controles y mecanismos de lucha que momentáneamente disminuyen el tráfico de drogas pero, como manifiestan los analistas andinos, inmediatamente los traficantes innovan sus procedimientos, recurren a nuevas técnicas y reformulan sus operaciones en áreas y tiempos determinados; asimismo, reordenan sus dispositivos de coordinación con autoridades (corrupción) y enlaces entre varios países.*

*También, internamente los narcotraficantes han logrado involucrar a campesinos, jóvenes y niños en el traslado de la droga, como "mulas" (transportadores de droga en pequeñas cantidades)<sup>38</sup> y proveedores de precursores<sup>39</sup>, con "técnicas" sencillas que son más difíciles de detectar por los órganos de control policial, pues los "implicados" no conocen exactamente la tarea que realizan como apoyos en el transporte o el abastecimiento con precursores.*

---

<sup>37</sup> ZAMBRANA. Op. cit. Página 85.

<sup>38</sup> "Diariamente son detenidas aproximadamente cinco personas [en Chimoré], en su mayoría gente muy humilde y niños, que a través de varios medios intentan transportar la cocaína". LA RAZON 4/10/97.

<sup>39</sup> "Muchas fruterías de los pequeños mercados de las diferentes localidades del Chapare son las principales distribuidoras de los precursores para la fabricación de droga". LA RAZON 4/10/97.

*“Para los oficiales de UMOPAR que diariamente observan este tipo de situaciones el común denominador de estos detenidos es que muchos son extremadamente pobres e ingenuos, y los narcotraficantes aprovechan esta situación para utilizarlos como mulitas”<sup>40</sup>*

### **1.7.2. Mafias Nacionales**

*Lo que sucede internamente respecto de las mafias no ha sido percibido porque se considera que aquellas se encuentran entre los capitalistas que invierten en el negocio del narcotráfico y no así los intermediarios locales, que supuestamente se dedicarían exclusivamente a la exportación de pasta base hacia Colombia, donde se procesaría para convertirla en clorhidrato de alta pureza. Sin embargo, como los beneficios eran menores a los que obtenían en Colombia, se organizan mafias en Bolivia para cristalizar la pasta base y surgen los “padrinos”: así aparecen el Rey de la Cocaína, Roberto Suárez, el clan de “los techos”, Humberto Gil, “los arrepentidos”, policías y militares comprometidos con las mafias protegiendo a los narcotraficantes, Sácate Justiniano, Oso Chavarría. Al interior de Bolivia surgieron una especie de “republiquetas”, ubicadas principalmente en El Chapare, Beni (Guayaramerín, Santa Ana, San Borja, Reyes), Santa Cruz (San Joaquín, San Ignacio de Velasco, Puerto Suárez, Montero). Los jefes de las mafias bolivianas se jactaban de patrocinar golpes de Estado y ser capaz de pagar la deuda externa de Bolivia (Roberto Suárez), a condición de recibir protección.*

*El análisis que hacen organismos internacionales, como la ONU y agencias internacionales, relativizan los éxitos que aparentemente habrían tenido los*

---

<sup>40</sup> LA RAZON 4/10/97.

*países productores de coca y cocaína en la lucha contra el narcotráfico, por ejemplo la ley de extinción del dominio en Colombia, que entró en vigencia en 1997; normas que intentan controlar el lavado de dinero en Bolivia<sup>41</sup>, nuevas instituciones para fortalecer la acción de los jueces antidroga<sup>42</sup>, ruptura del puente aéreo entre Colombia y Perú, intercepción de naves aéreas y navíos, detención de narcotraficantes. Todo ello sin embargo, no establece criterios válidos para asegurar que esté disminuyendo la producción y el consumo de droga. Por ejemplo en Bolivia se produciría, en 1998, más de un cuarto de la hoja de coca del mundo y cerca del 30 por ciento de la oferta de cocaína. "A finales de 1997, en el Chapare había 31.500 hectáreas de coca, en los Yungas de La Paz 14.000 hectáreas y 300 hectáreas en Apolo"<sup>43</sup>*

*Las rutas internacionales del tráfico de drogas se mantienen: a Chile, Perú, Brasil, Argentina, Colombia, México y Estados Unidos; además se sigue produciendo clorhidrato de cocaína en laboratorios de Cochabamba, Santa Cruz, Beni y El Alto. De acuerdo con un informe de agencias norteamericanas "la fabricación potencial de droga por segundo año consecutivo en Bolivia [1998], tuvo un decremento gracias a la destrucción de almácigos y plantaciones nuevas, sin embargo su coca tiene más alcaloides y supera la producción peruana de clorhidrato de cocaína refinada"<sup>44</sup>. Respecto de la confiscación de bienes, en 1998 sólo el 60 por ciento de propiedades reales y personales confiscados a los narcotraficantes están en inventario, por actos de corrupción detectados en sus funcionarios. Las dificultades de*

---

<sup>41</sup> En el gobierno de Sánchez de Lozada se aprobó un decreto que reglamenta las actividades de la Unidad de Investigación Financiera, vinculada a conocer y controlar el lavado de dinero.

<sup>42</sup> Aprobación de la Ley sobre el Consejo de la Judicatura, Defensoría del Pueblo y Tribunal Constitucional.

<sup>43</sup> PRESENCIA. EE.UU. impone más retos. 27/2/98

<sup>44</sup> Idem.

*infraestructura y cumplimiento de las normas respecto a bienes confiscados también complicaron esta dimensión de la lucha antinarcoóticos.*

*El art. 1 del Decreto Supremo No 22337 (1989), relativo a la reglamentación de la Confiscación de Bienes expresaba: "Los bienes confiscados por comisión de los delitos tipificados en el Título II de la Ley 1008 de 19 de julio de 1988, serán utilizados por el Estado sin otro límite que el interés público y sin lugar a ninguna indemnización". También sancionaba a toda autoridad, funcionario o empleado, civil, policial o militar que usara los bienes confiscados en beneficio propio o de terceros.*

*Según se observa el instrumento no indicaba los mecanismos operativos, los procedimientos técnicos, ni las responsabilidades de quienes debían ser los custodios y las modalidades de uso de los bienes confiscados. De ahí que se presentaran graves problemas de uso indebido de esos bienes por parte de funcionarios. Es decir, el dato de que sólo el 60 por ciento de los bienes confiscados desde 1986 estaban bajo control de autoridades muestra la debilidad, insuficiencia y los vacíos que el gobierno no pudo subsanar a pesar de que se trataba de un asunto extremadamente importante por cuanto estaban en juego elevadas cantidades de bienes, dineros y otros recursos.*

*En Chile, las incautaciones en 1997 hacen ver que los narcotraficantes están utilizando mecanismos nuevos difíciles de controlar.*

*El Descubrimiento del primer laboratorio de cocaína en Santiago muestra un panorama preocupante para las autoridades chilenas. La organización que dirigía el laboratorio importaba ropa impregnada en PBC, proveniente de Tingo María (Perú), la misma que era transportada a Santiago por tierra y tras ser recuperada en el laboratorio mediante procesos químicos, era refinada a clorhidrato de cocaína (COMISION ANDINA DE JURISTAS)*



*En Colombia, el incremento de los cultivos de coca, en un 32 %, en nuevas regiones, en el Amazonas y en la frontera con Panamá está vinculada a la reorganización de los carteles: Del Valle, de Bogotá y Manizales, además de la participación de la economía de la cocaína, observada en el 9 % del PIB del país.*

*En Ecuador, se presenta el problema del tráfico de droga proveniente de Colombia y Perú, de precursores químicos provenientes de Europa, y lavado de dinero.*

*El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes (CONSEP), en este país informa que se lavan aproximadamente Sus. 3.000 millones de dólares anuales, en los sectores de agroindustria, pesca, construcción y propiedad inmobiliaria. Cientos de personas están comprometidas con esta actividad, el Banco Militar General Rumiñawi está acusado de lavar dinero del narcotráfico. Se calcula que 300.000 personas están vinculadas al problema de las drogas entre comerciantes, traficantes y transportistas. Se reconoce la existencia de unos 6 carteles, 30 organizaciones locales y hasta 60 redes secundarias para el tráfico de drogas, precursores químicos y lavado de dinero.*

**Cuadro Comparativo**  
**Decomisos de cocaína y pasta base en Latinoamérica**

Países	México	Colombia	Perú	Bolivia
Toneladas	34.3	40	9	12

FUENTE: PRESENCIA 1997

*Los anteriores datos muestran que la actividad del narcotráfico ha rebasado las fronteras locales y nacionales para constituirse en un hecho continental y global, con implicaciones en la expansión del capital financiero y las redes de blanqueo a nivel mundial involucrando a países productores de coca, países de tránsito, países consumidores, a instituciones y personas vinculadas por la actividad que genera ganancias rápidas y altas tasas de rendimiento. Los efectos se observan también en el área de la criminalidad y la delincuencia<sup>45</sup>.*

*Las mafias transnacionales en este contexto han logrado articular redes económicas y políticas, penetrando en las comunidades de productores de coca, que se manejan en una lógica de producción más o menos tradicional, y al mismo tiempo en las grandes empresas de los países desarrollados que operan según la lógica predominantemente capitalista.*

*El blanqueo de dólares es uno de los procedimientos utilizados por las mafias de narcotraficantes para insertar dinero proveniente de esta actividad en la economía de los países de todo el mundo: "Se mencionan como los métodos más frecuentes a los sistemas de doble facturación, compra de oro, inversiones en el sector inmobiliario y el "lavado" en casinos de juego. Los bancos denominados "off-shore" junto a las 570 entidades registradas en las diminutas Islas Caimán y algunos centros de "blanqueo" en creciente expansión, establecidos en Varsovia, Budapest y Moscú que, en conjunto, conforman las redes operativas más importantes*

---

<sup>45</sup> "Debido a la dinamicidad del narcotráfico, en la actualidad ha comenzado a rebasar los ámbitos locales y nacionales de sus organizaciones, expandiendo el capital financiero originado por esta actividad ilícita que genera rápidas ganancias, y altas tasas de rendimiento en sus inversiones hacia otros países, a la par de incrementar la criminalidad". EL DIARIO. 7/12/97.

*del mundo para el "reciclado" de dinero generados por el  
narcotráfico"*<sup>46</sup>

*En la década del 50 llega al Chapare un ciudadano norteamericano quien se pone en contacto con súbditos chilenos para que por esa vía se interne a Miami la droga producida, donde los marielitos son los mejores distribuidores de la droga y empiezan a potenciarse. Al ver que los cubanos ganaban más que los chilenos estos pretenden subir el precio. Es cuando surgen las famosas mafias colombianas, estos la década del 70 compran de Bolivia y Perú. Toda la pasta base y se lleva a Colombia para cristalizarla posteriormente, enseñan a los bolivianos este procedimiento. También los peruanos cristalizan y aparecen los subvertores o grupos guerrilleros como Sendero Luminoso y MRTA; verdaderos protectores de los narcotraficantes. En Bolivia los cristalizadores toman contacto directo con las mafias transnacionales de donde emergen rutas directas a Europa y Estados Unidos; gozando de protección de la clase política en distintos niveles.*

*Durante el régimen 1971-1978, nuestro país fue beneficiado con préstamos blandos, conocidos como petrodólares, fue entonces cuando la banca realizó préstamos para inversión a los productores de arroz, caña y soya; sin embargo los empresarios desvían esos dineros e invierten en la droga, no solamente para pagar sus préstamos al Banco Agrícola que dá los créditos, sino a otras deudas contraídas con la mafia constituyendo el fracaso de la agricultura, soya, algodón y caña de azúcar, entonces todos los trabajadores se fueron al Chapare. Surge el blanqueo de dólares y la burguesía financiera. Sacan drogas y envían materiales de construcción., vehículos de lujo,*

---

<sup>46</sup> ZAMBRANA, Jebner. Guerra antidrogas: Entre halcones y palomas. Editorial Amigos del Libro, La Paz, 1996. Página 263.

*avionetas, inversiones en el extranjero, compra de departamentos en Miami, Europa, etc.*

### **1.7.3. Origen de las Mafias en Bolivia.**

*Después de la Revolución de 1952, gran parte de la ayuda externa y también los ingresos generados por la empresa minera estatal (COMIBOL), se invirtieron en los llanos orientales, buscando convertir la región en la nueva base del desarrollo económico de Bolivia, con la producción del algodón, azúcar, soya y ganadería; siendo objetivo del gobierno de ese entonces promover la migración de los campesinos del altiplano hacia a las regiones más fértiles y puras a cargo de empresarios agroindustriales, considerándose a Santa Cruz y Beni en puntales del desarrollo nacional.*

*Sin embargo en lugar de azúcar, algodón, soya y ganado el área se volvió rica en coca y sus derivados, donde los habitantes del oriente boliviano participaron activamente en el negocio ilícito de drogas, convirtiéndose Santa Cruz, en el centro activo, al igual que Santa Ana, San Borja, Puerto Suárez, Chapare, San Joaquín y San Ignacio de Velasco, etc.*

*Muchos de los préstamos otorgados para la producción de estos productos no fueron destinados específicamente a esas actividades, más al contrario se convirtieron en dinero base para aquellos que más tarde irían a constituirse en los varones de la cocaína; constituyendo esta política gubernamental de desarrollo hacia el progreso un verdadero fracaso.*

*Irónicamente la millonaria cantidad de dineros generado por el narcotráfico es invertido en el exterior con depósitos en cuentas bancarias, compra de inmuebles aeroplanos, etc, etc.*

## **II. Las políticas públicas como estrategias estatales**

*Dos son las estrategias fundamentales del Estado boliviano<sup>47</sup> respecto de la coca - cocaína: a) la erradicación y control total de la coca, y b) sustitución voluntaria y desarrollo alternativo<sup>48</sup>. Cada una de ellas define las relaciones con instancias extranacionales, principalmente E.E.UU., los instrumentos de intervención e imposición sobre el gobierno boliviano, las leyes y estrategias que condicionan la política nacional; la acción de los actores, entre ellos los cocaleros y sus organizaciones, su lógica de defensa de la coca y sus mecanismos de autodefensa.*

*Se hace el análisis de las políticas antidroga tomando en cuenta que las políticas públicas afectan a la sociedad en su conjunto, y medir con claridad los resultados de la política y el grado en que se realizan los objetivos (Laswell)*

### *2.1. Erradicación y control total de la coca*

*La opción cero significa la erradicación total de la coca, la estrategia fundamental de la administración norteamericana, puesta en ejecución a plenitud mediante el Plan Dignidad del gobierno boliviano. Además, los antecedentes de la erradicación total se la puede encontrar en la acción de*

---

<sup>47</sup> "Desde la elaboración de la agenda gubernamental y la definición de las políticas públicas, estas se encuentran asociadas como la forma y el contenido de la conexión entre política y administración del Estado. Desde el punto de vista de las políticas públicas cabe esperar que cada vez más agentes individuales y colectivos actúen para influir en la orientación e intensidad de las actividades, asignaciones y regulaciones gubernamentales". H. Hecló.

<sup>48</sup> Esta estrategia boliviana tiene relación directa con el Programa Trienal, adoptado en noviembre de 1986, con el objetivo de eliminar la producción de la coca bajo dos modalidades. A) voluntaria y b) forzosa. No llegó a ser aplicado por la resistencia social que generó en los productores de coca, gestándose posteriormente el Programa Integral de Desarrollo y Sustitución de Cultivos de la hoja de coca (PIDYS).

*varios organismos de control policial y militar. Sin embargo, la crítica que se hace a la estrategia norteamericana está referida a que no hay ningún convenio internacional que autorice la participación de agentes extranacionales, civiles y militares, incluso con capacidad de mando sobre las unidades elite de UMOPAR, en localidades y pueblos vinculados al narcotráfico*<sup>49</sup>.

### *2.1.1. La Unidad Móvil de Patrullaje Rural, UMOPAR*

*Como consecuencia del fortalecimiento de grupos de narcotraficantes, apoyados por los carteles de Colombia (Medellín y Cali), en la región oriental del país y la fuente de producción de pasta base de cocaína en el trópico de Cochabamba, ingresa un equipo de la Policía Rural Especializada (PRE) a la localidad de Chimoré con el propósito de controlar un territorio que se disputaban las mafias de narcotraficantes; sin embargo, el poder de éstas rebasaron la capacidad policial de la PRE, que no tenía preparación militar ni apoyo con recursos técnicos y capacitación de sus efectivos. Para superar estas dificultades en 1983 se crea la Unidad Móvil de Patrullaje Rural UMOPAR (Compañía Leopardos). Sus miembros fueron entrenados en la Escuela "Garras del Valor", en cuya dirección se encontraba el Capitán Charles Cleavelan, oficial de las Fuerzas Especiales de los EE.UU.*

*"El gobierno populista del Dr. Hernán Siles Zuazo fue reacio a aceptar ayuda económica para los militares o de lanzar maniobras militares antidroga en contra de los campesinos, a quienes deseaba tenerlos como partidarios de su gobierno. En un intento de mantener a los militares lejos del asunto del control del narcotráfico Siles creó una fuerza policial antidrogas, la Unidad*

---

<sup>49</sup> Cortéz menciona que según el Ex-Comandante General de la Policía Nacional Julio Vargas Soto, la DEA y el mando militar norteamericano son la fuerza real del mando de las tropas de UMOPAR que opera en el Beni.

*Móvil de Patrullaje Rural (UMOPAR). Esta fuerza bautizada con el sobrenombre de 'los leopardos' se mantiene hasta hoy*<sup>50</sup>. Siles crea esta unidad para hacer frente al alto crecimiento del narcotráfico. En ese momento Sinahota, una población del Chapare, se había convertido en una tierra de nadie, donde la droga y los precursores se negociaban sin control y a la luz pública, de donde viene la leyenda negra que circulaba en Estados Unidos que en Bolivia la cocaína era una mercancía posible de obtenerse en El Prado de La Paz<sup>51</sup>.

*En esta institución se formaron varios policías en técnicas de jungla. Por los resultados obtenidos en la lucha antidroga la escuela sirvió como "Centro Internacional Antinarcóticos Garras del Valor" (CEIGAVA), que además enlazó su labor con actividades de acción cívica: servicios de salud, construcción, reparación de infraestructura educativa y vivienda, mejoramiento de campos deportivos y otros servicios paramédicos y técnicos. El trabajo de interdicción en Chapare realizado por UMOPAR tuvo efectos en el alejamiento de mafias colombianas de los territorios productores de coca; sin embargo se empezó a producir sulfato base de cocaína y clorhidrato de cocaína en el mismo Chapare, se organizaron grupos de narcotraficantes nacionales ampliando sus operaciones a otros distritos, obligando a la creación de otras unidades tácticas: UMOPAR-BENI, UMOPAR-YUNGAS, UMOPAR-ORIENTE, UMOPAR-GRIRMO y Comando Sur de UMOPAR (Yacuiba)*<sup>52</sup>

<sup>50</sup> MENDOZA. Op. cit. Página 17.

<sup>51</sup> "En la década del 80 el narcotráfico cobra entornos sobresalientes a nivel mundial, primordialmente por la llegada de los carteles de Colombia, especialmente el de Medellín y Cali, conformados por súbditos colombianos, dedicados a la actividad ilícita del narcotráfico, quienes asientan sus bases de operaciones en el oriente boliviano, tomando en cuenta dos aspectos muy importantes, primero su seguridad, buscando para ello sectores que eviten ser detectados fácilmente por las fuerzas de interdicción, segundo la facilidad para el acopio de cocaína por estar próximos a la fuente de producción, el trópico cochabambino". Informe Confidencial.

<sup>52</sup> DIRECCION GENERAL DE LA FELCN. Comando Nacional UMOPAR.

### *2.1.2. El papel de la FELCN*

*La Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico, FELCN, organismo creado por el D.S. 21666 de 24 de julio de 1987, "tiene por misión fundamental, cumplir y ejecutar las políticas de prevención, interdicción y represión de la elaboración, tráfico y consumo de sustancias controladas y de toda otra actividad ilícita relacionada con el narcotráfico; depende política y administrativamente del Ministerio de Gobierno, Migración, Justicia y Defensa Social, a través de la Subsecretaría de Defensa Social."*<sup>53</sup>

### *2.2. Marco jurídico internacional*

*Bolivia es signataria de varios convenios, tratados y otros instrumentos internacionales. Estados Unidos se basa en estos instrumentos para justificar su posición sobre la erradicación de cocaes<sup>54</sup>. Entre los más importantes de esos instrumentos están los siguientes:*

#### *2.2.1. Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes (enmendada por el Protocolo de 1972)<sup>55</sup>*

- Art. 1, sec. e, f, j. La hoja de coca está definida como estupefaciente e incluida en la lista de sustancias controladas.*

---

<sup>53</sup> REGLAMENTO DE LA FUERZA ESPECIAL DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO, FELCN. Art. 1.

<sup>54</sup> La concepción contraria a la estadounidense es la estrategia contrademanda en EE.UU. que "reúne programas educativos terapéuticos y legales: 1) educación y prevención, 2) tratamiento y rehabilitación, 3) disposiciones del sistema de justicia criminal para usuarios, 4) sanciones legales para consumidores, 5) investigación científica". ROCABADO. Op. cit. Página 22.

<sup>55</sup> La presidencia de Víctor Paz Estenssoro Bolivia aceptó la Convención de 1961. El Gob. de Hugo Banzer nuevamente fue ratificada aquella Convención.



- *Art. 21, sec. 1. "La cantidad total de cada estupefaciente fabricada o importada por cada país o territorio en un año no excederá de la suma de las siguientes cantidades: a. La cantidad consumida, dentro de los límites de las previsiones correspondientes, con fines médicos o científicos"*
- *Art. 23, 26. Los agricultores de la hoja de coca deben poseer licencia (tamaño y ubicación de sus tierras registradas)*
- *Art. 26, sec. 2. "En la medida de lo posible, las partes obligarán a arrancar de raíz todos los arbustos de coca que crezcan en estado silvestre y destruirán los que se cultiven ilícitamente"*
- *Art. 23. Solamente la agencia reguladora del gobierno puede comprar hoja de coca.*
- *Art. 27, sec. 1. "Las partes podrán autorizar el uso de coca para la preparación de un agente soporífero que no contenga ningún alcaloide".*
- *Art. 49, sec. e. "La masticación de hoja de coca quedará prohibida dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la presente Convención".*
- *Art. 49, sec. g. "La producción, la fabricación y el comercio de los estupefacientes de que trata el inciso l, para cualquiera de los usos en él mencionados, se reducirán y suprimirán finalmente, a medida que se reduzcan y supriman dichos usos".*

*Evidentemente, de la lectura de los articulados anteriores, se puede inferir que según la Convención Unica de 1961 Bolivia es considerada virtualmente un país que ha vulnerado flagrantemente aquellas normas por el excedente en*

*la producción de coca (definida como estupefaciente), por tanto la cantidad de estupefaciente fabricada por Bolivia en todos estos años sobrepasa la cantidad consumida con fines médicos o científicos (violación del art. 21, sec.1); también vulnera los arts. 23 y 26, ya que no todos los agricultores de la hoja de coca poseen licencia, donde se determina el tamaño y la ubicación de sus tierras registradas para este cultivo; asimismo viola el art. 23, por que no solamente la agencia reguladora del gobierno puede comprar hoja de coca. En Bolivia, el mayor comprador de la hoja de coca es el narcotraficante, debido a que el consumo tradicional utiliza una mínima parte de la coca.*

*La parte represiva de la norma internacional se observa en los artículos 26, 27 y 49, en los cuales se respalda asimismo la acción erradicadora de los EE.UU., por ejemplo se dice que en 1986 debería prohibirse la masticación (acullicu) de hoja de coca. Los organismos de control de droga internacionales empezaron a discutir la masticación de hoja de coca desde la década de los 40, cuando en 1948 el Consejo Económico y social estableció una Comisión de Investigación sobre los Efectos de la Masticación de la Hoja de Coca. Las conclusiones de esta comisión, presentadas ante la Comisión de Sustancias Psicotrópicas en 1950, fueron entre las más importantes las siguientes:*

- 1. La masticación crea hábito;*
- 2. Al inhibir la sensación de hambre favorece la desnutrición, creándose un círculo vicioso entre la masticación de coca y la desnutrición;*

3. *No es aconsejable tomar las vitaminas que contiene la coca porque al hacerlo se consumen junto con la cocaína*<sup>56</sup>

*Estas razones indujeron a recomendar la supresión gradual de la masticación en un número de años determinado, recomendación expresada en disposiciones de la ONU y la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961*<sup>57</sup>, en base a la cual los EE.UU. utilizan todos los instrumentos para erradicar los cultivos de coca (militarización, interdicción) y se oponen a la despenalización de la coca.

*En los cánones del derecho internacional humanitario la Convención de 1961 prácticamente vulnera los principios elementales de respeto de los valores culturales, los patrones de comportamiento de determinados grupos (como son los quechua-aymaras, consumidores de la hoja de coca desde épocas precolombinas). La pretensión de prohibir el consumo tradicional de coca implica discriminar a los pueblos considerados marginales e "imponer dogmas", toda vez que las investigaciones científicas han mostrado las "propiedades benéficas de la hoja sagrada"*<sup>58</sup>, ya que el acullico no causa adicción, "no es causa de perturbaciones psicológicas, tampoco modifica la eficiencia laboral, por el contrario, es totalmente benéfica para el ser humano, el problema es que a su alrededor existen élites con intereses

---

<sup>56</sup> USIS. Posición de la Embajada de los Estados Unidos de América sobre el Diálogo coca - cocaína.

<sup>57</sup> Un estudio de la Universidad de Harvard en 1975 concluyó en los siguientes puntos: 1. Las vitaminas no son extraídas por el proceso de masticación, sino solamente si las hojas fueran digeridas en el estómago; 2. Las hojas de coca contienen vitaminas, y también de 0.25 a 2.25 % de alcaloides tóxicos, que convierte a la hoja en una fuente impropia de nutrientes. Idem.

<sup>58</sup> "Los productores de coca, se impusieron la tarea de su defensa y con tal motivo propiciaron los años 1928 y 1948, estudios sobre las propiedades benéficas de la coca, esclareciendo su valor nutritivo, su valor medicinal y el antecedente de que la hoja de coca, fue usada en Bolivia desde tiempos inmemoriales y por rigurosa tradición". Ponencia de los Federación Especial Campesina del Trópico Cochabambino al Foro Nacional sobre la problemática coca-cocaína, realizado en Cochabamba del 26 al 30 de agosto de 1987.

*creados, no solamente un interés material, sino tal vez más un interés de prestigio, por mantener posiciones alcanzadas con anterioridad”.*

*Según la Federación Especial de Campesinos del Trópico Cochabambino FECTC, la coca:*

- a. Es un producto vegetal de alto poder nutritivo.*
- b. Es vigorizante por excelencia, vigoriza los músculos, en caminatas de días enteros, mitigando el hambre y la sed.*
- c. Es anestésico local para dolor de muelas, dolor de estómago, úlceras estomacales.*
- d. Cura dolores reumáticos en forma de plasma.*
- e. Tiene propiedades pirogénicas y anestésicos.*
- f. Combate temperaturas bajas del altiplano y el surazo del trópico.*
- g. Cura luxaciones, diarreas.*
- h. Las ventajas comparativas económicamente con productos tropicales son abismales, aún con otros productos de alta tecnología de otras latitudes.*
- i. Su alta rentabilidad y su poca sensibilidad ante variaciones en los precios internacionales de intercambio.*
- j. Su estructura orgánico-vigorizante, analgésica y nutritiva indisolublemente ligadas.*

*Es decir, todo un complejo nutricional, médico y psicológico de la coca, por lo que los campesinos piensan que tiene un valor extraordinario en el mercado. Además la FECTC menciona un estudio de la Universidad de Harvard en 1976 sobre el valor nutritivo de la coca, comparado con otros productos:*

Producto	Calor	Agua	Proteínas	Grasas	Carbohidratos	Fibra	Ceniza	Calcio	Fósforo	Fierro	Vitaminas
Coca	305	6,5	28,9	50	46,2	14,4	9,0	1540	911	48,8	11.000
Nueces	521	9,9	15,8	36	28,2	3,6	3,1	273	522	4,3	17
Leguminosas	354	11,3	25,3	5	55,1	5,5	3,3	102	398	7,1	20
Cereales	352	11,5	11,7	3,7	71,0	4,0	2,1	74	346	4,8	13
Vegetales	74	87,3	1,8	0,4	16,9	1,5	0,9	26	52	1,2	598
Frutas	93	79,6	4,2	4,5	14,1	1,4	0,7	20	33	0,8	35

*En la misma orientación de la Convención de 1961, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) en 1968 estableció que la erradicación de la fabricación de cocaína sólo sería posible con la eliminación del coqueo. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que realizaron las agencias internacionales y el gobierno boliviano no se pudo lograr la eliminación del consumo tradicional. En 1999 el consumo tradicional es todavía una realidad por las tendencias observadas en el mantenimiento de un número más o menos constante de consumidores tradicionales y no será resuelto en el mediano plazo.*

*A pesar de este marco jurídico internacional que determina lo que es legal e ilegal, esta definición está cruzada por otros factores, principalmente políticos y económicos, pues mientras los productores de coca son identificados como narcotraficantes y sometidos al rigor de la ley los grandes narcotraficantes: "Por ejemplo, según Wynnei Philips, a partir de 1973 han sido cada vez más frecuentes los casos de narcotraficantes en posesión de cocaína y que fueron liberados porque el juez aceptó el argumento de la defensa de que la cocaína no era un narcótico sino un estimulante; en otros casos también se adujo discriminación injusta puesto que los delitos por*

*cocaína tienen penas más severas que las aplicadas tratándose de anfetaminas, no obstante ser estas de efectos similares pero más tóxicos*"<sup>59</sup>

### *2.2.2. Convención de las Naciones Unidas, Viena 1988*

*Art. 1, sec. m. Reafirma la definición de la hoja de coca como estupefaciente y otros articulados establecen medidas para erradicar el cultivo de plantas de las que se extraen estupefacientes.*

*"Cada una de las partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente:*

*a. ii) El cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con el objeto de producir estupefacientes" (art. 3, sec. 1. a. ii.)"*

*"Cualquier medida adoptada por las Partes para la aplicación de la presente Convención no será menos estricta que las normas aplicables a la erradicación del cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias sicotrópicas y a la eliminación de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas conforme a lo dispuesto en la Convención de 1961, en su forma enmendada y en el Convenio de 1971(art. 14. 1.)"*

*Entonces, desde el punto de vista jurídico, la despenalización y la industrialización de la coca propuesta por los campesinos productores de coca en varios programas y declaraciones<sup>60</sup> no son viables. Sin embargo, la*

---

<sup>59</sup> CANELAS. Op. cit. Página 368.

<sup>60</sup> "Luchar por la continuación legal y libre del CULTIVO, COMERCIALIZACION E INDUSTRIALIZACION DE LA HOJA DE COCA, en los países Andinos...Que los Gobiernos Andinos apoyen la industrialización y exportación legal de la coca" I ENCUENTRO ANDINO DE PRODUCTORES DE HOJA DE COCA. La Paz, 31/3/1991.

*opinión de analistas, investigadores e incluso estrategias de la guerra contra las drogas es que la única manera racional de enfrentar este problema es su legalización. Así, Gabriel García Márquez indica que el reconocimiento del fracaso de la manera en que se está combatiendo al narcotráfico es el primer paso para empezar a solucionar el problema y lo que propone es la legalización, porque el consumo de cualquier bien forma parte del libre ejercicio de los derechos del hombre en tanto este no cause daño a los demás. Según este punto de vista es congruente y liberal, en el orden capitalista, legalizar el tráfico y consumo de droga. Roger Cortez<sup>61</sup> expresa que las consecuencias de la legalización serían:*

- Disminución de los niveles de violencia*
- mejora de los niveles sanitario entre los consumidores consuetudinarios*
- Caída de los precios que disminuye al mismo tiempo la tasa de ganancia*
- Colateralmente Bolivia quedaría excluida del mercado internacional, porque los costos de producción son altos y no puede competir con otros países.*

*Entre los defensores de la legalización están por ejemplo, el filósofo español Fernando Savater, el premio nobel de economía política Milton Friedman; éste deduce que las drogas deben ser consideradas en el mismo nivel que el alcohol y el tabaco, los cuales sin embargo no están sometidas a penas; también opina favorablemente acerca de la despenalización el analista político de EE.UU. Doug Bandow, quien indica que esta medida permitiría liberar recursos.*

---

<sup>61</sup> CORTEZ, Roger. La guerra de la coca. Edit. Centro de Información para el Desarrollo, La Paz, 1992.

*La posición de Salazar Paredes es que la despenalización se mueve en un ámbito epistemológico oscuro: "dos aspectos puntuales al menos, son imprescindibles de precisar: lo que se entiende como despenalización en Bolivia y la despenalización de la cocaína a nivel internacional. La indiferenciación conceptual de estas dos categorías da lugar a discursos confusos, y hasta contradictorios, que afectan la lucha contra el narcotráfico y, en especial, el desarrollo alternativo"*<sup>62</sup>

*Jaime Paz realizó una campaña a favor de la despenalización a partir del concepto "diplomacia de la coca"*<sup>63</sup>. Uno de los momentos clave de esta campaña fue la entrevista de Paz con el presidente español Felipe Gonzáles para buscar el apoyo de la comunidad internacional en defensa de la coca<sup>64</sup>. Esta posición causó confusión en círculos nacionales e internacionales. El senador mirista Lorgio vaca declaró que "si Bolivia no logra que se despenalice a la hoja de coca, debe anular su condición de país signatario de

---

<sup>62</sup> SALAZAR. Op. cit. Página. 24-25.

<sup>63</sup> El comentario de Salazar en referencia a este tema es que "somos testigos... de que intempestivamente han surgido nuevas tesis insuficientemente analizadas, como son las de 'coca por desarrollo', la despenalización y la 'diplomacia de la coca', que han desconcertado a los financiadores y donantes extranjeros comprometidos con el desarrollo alternativo, los cuales inclusive, han anunciado sus propósitos de marginarse de ellos... En el Parlamento Alemán, por ejemplo, el opositor partido social demócrata ha generado un cuestionamiento permanente a su gobierno por las 'cantidades millonarias' destinadas a apoyar programas de sustitución de cultivos en los países productores de coca". SALAZAR. Op. cit. Página 22.

<sup>64</sup> La relación narcotizada de EE.UU. con Bolivia deviene de algunos enfrentamientos que provocó la posición de Jaime Paz sobre la coca: 1) haber liderizado la campaña de "coca no es cocaína" y "coca por desarrollo", una respuesta a la política antidrogas contraofertista de EE.UU.; 2) el nombramiento de Rico Toro como comandante de la FELCN; 3) la promulgación del Decreto de Arrepentimiento que posibilitó que grandes narcotraficantes se entreguen a la justicia para no ser extraditados a los EE.UU.; 3) la presencia de Paz en la Feria de Sevilla luciendo en la solada una hoja de coca pretendiendo buscar la legalización de la coca en el comunidad internacional; 4) la nominación de diputado de Capobianco Rivera, ex-Ministro del Interior; 5) la invitación de Paz a Fidel Castro para la posesión de Gonzalo Sánchez de Lozada en 1993.



*la Convención de Viena”<sup>65</sup>. En cambio Mac Lean, en su condición de Canciller durante el gobierno del Acuerdo Patriótico mostraba su satisfacción por el apoyo de Alemania a la diplomacia de la coca: “Bolivia está buscando un consenso internacional para lograr cambios en la Convención de Viena sobre el problema de las drogas que permita quitar la excesiva penalización a la que se encuentra sometida la hoja de coca, y que impide la difusión de sus aplicaciones medicinales benéficas para el organismo humano”<sup>66</sup>*

*La posición de la ONU, sin embargo, es diferente a la de EE.UU. respecto de la despenalización del consumo en ese país, ya que “considera ‘interesante’ la eventual despenalización de drogas en EE.UU., país que absorbe más del 40 % de la producción mundial de drogas”, ya que así se podría erradicar el narcotráfico.<sup>67</sup>*

*Las razones que se aducen para explicar por qué no es posible la legalización tienen que ver con la inexistencia de un proyecto científico, económico y político viable, porque el mecanismo para que los narcotraficantes cedan una parte de sus beneficios a los gobiernos tendría que ser necesariamente a cambio de protección lo que desde todo punto de vista es inaceptable para la comunidad internacional porque tal gobierno tendría que violar los acuerdos y convenios internacionales sobre el control de droga. Si la opción fuera la industrialización, entonces el mercado internacional tendría que estar dispuesto a aceptar todos los productos elaborados con la cocaína, algo similar a las anfetaminas, pastillas y otros, lo que es dudoso si se toma en cuenta que la comunidad internacional tiene restricciones cada vez más duras.*

---

<sup>65</sup> SALAZAR. Op. cit. Página 27.

<sup>66</sup> EL DIARIO 7/10/1992.

<sup>67</sup> ZAMBRANA. Op. cit. Página 264.

*PROYECTO DE INDUSTRIALIZACIÓN DE LA COCA*

*Razón Social y Personería Jurídica*

*Con complejo agroindustrial de la coca se denominará PLANTA INDUSTRIALIZADORA DE LA COCA S.A. (PICTRO S.A.). La estructura orgánica de esta institución estaría constituida por el 70 % de acciones en manos de los propios productores de coca, el 20 % en manos del Estado y el 10 % para personas particulares que quieran intervenir en dicho Proyecto. La reglamentación y manual de funciones se detallarán minuciosamente en un acápite correspondiente: lo que implica que alrededor de 25.000 productores de coca serán propietarios de la planta industrializadora de la coca. Se debe tramitar la Personería Jurídica y las Resoluciones Ministeriales Supremas que autoricen el funcionamiento de dicha planta, previa demostración técnico-científica de la obtención de los diferentes derivados del extracto de coca (NESCOCA), entre las que podemos mencionar chilecoca, galletacoca, plasmacoca, jarabecoca.*

PONENCIA DE LA FEDERACION ESPECIAL CAMPESENA DEL TROPICO COCHABAMBINO al Foro Nacional sobre la problemática coca-cocaína. Cochabamba, 1987.

El gobierno norteamericano<sup>68</sup> al respecto, indica que:

- a. La coca está clasificada como sustancia narcótica peligrosa, en consecuencia no hay mercado ni demanda legal para este producto y no hay posibilidad de su industrialización;*
- b. Si Bolivia despenaliza la producción de coca los demás países signatarios de la Convención de 1961 (134 países) evitarían comprar la coca porque de otra manera*

<sup>68</sup> El Embajador de México en Bolivia, Enrique Fernández Zapata, pensaba que la comunidad internacional reaccionaría negativamente a la propuesta de despenalización, especialmente EE.UU.

*violarían normas internacionales y estarían sometidos a sanciones;*

- c. *Si se creara un mercado internacional con los países no signatarios de la Convención no serían favorecidos los productores de coca pues, en la evaluación norteamericana, "la coca es una planta que crece fácilmente en muchas regiones del mundo. No hay duda acerca de que la agroindustria en los Estados Unidos y en otros lados podría cultivar coca mucho más eficientemente que los campesinos del Chapare. La despenalización de la coca en este sentido significaría el fin del cultivo de la coca en el Chapare"*

*Con respecto a este último punto, los campesinos productores de coca están en desacuerdo puesto que hasta ahora no se ha logrado cultivar este arbusto en otros terrenos aparte de los "valles cálidos y los andes orientales", de las faldas y zonas tropicales de Perú, Bolivia, Colombia, Brasil y Ecuador.*

*La posición norteamericana sobre la despenalización de la coca es compartida también por algunos investigadores nacionales: "más allá de las ventajas o desventajas de esa medida, un país pequeño y vulnerable como Bolivia no puede asumir esa opción por sí solo", por ello sugiere como uno de los caminos más convenientes, pasar de la negociación forzada, que ha sido la lógica hasta ahora, a la concertación cooperativa"<sup>69</sup>.*

*El ejemplo más claro es Holanda, algunas drogas están permitidas, marihuana, cocaína, heroína, pero en ese país se está prohibiendo algunas de*

---

<sup>69</sup> PRESENCIA. *El diálogo, en la mesa de Dignidad, tiene la misión de formular una nueva estrategia antidroga. 10 años de fracaso. Opinión de Laserna. 9/10/97.*

*ellas. Todas las drogas causan daño. La permisividad es una política que está condenado al fracaso, con seguridad los índices de consumo suben y aparecen otras drogas, por los daños que tiene la droga para el individuo y la sociedad. Analizando este tipo de problemas no hay argumento racional para despenalizar el uso de drogas. La despenalización no entra en la agenda del gobierno, es lo que manifiestan funcionarios ligados a la política antidroga.*

*En cambio los productores de coca exigieron en uno de sus encuentros<sup>70</sup>:*

*“1. Despenalización a nivel internacional de la hoja de coca...*

*6. Industrialización y libre comercialización de la hoja de coca...”*

*Las consideraciones anteriores conducen a inferir que la política nacional sobre la coca en realidad es la expresión de las iniciativas norteamericanas. Como manifiesta Laserna “hasta el momento ha primado la iniciativa externa en el diseño de la política antidrogas, la misma que ha estado acompañado de una creciente presión y conflicto, que son las formas predominantes de relacionamiento entre los actores sociales, políticos, nacionales e internacionales”<sup>71</sup>. Es por ello que aún cuando el gobierno norteamericano supuestamente no participa directamente en la aplicación de las operaciones antidrogas en realidad tiene una capacidad de presión muy grande sobre el gobierno boliviano y sus instituciones de interdicción. Uno de los instrumentos de presión directa sobre los países productores de coca por los EE.UU. es la certificación<sup>72</sup>.*

<sup>70</sup> ENCuentro DEL COMITÉ DE COORDINACIÓN DE LAS FEDERACIONES DEL TROPICO DE COCHABAMBA. Chimoré, junio de 1992.

<sup>71</sup> PRESENCIA. El diálogo en la mesa de Dignidad, tiene la misión de formular una nueva estrategia antidroga. 10 años de fracaso. 9/10/97.

<sup>72</sup> Según Girona los efectos de la certificación fueron: encubrimiento de problemas internos de EE.UU., desestabilización de las democracias, motiva la formación de grupos irregulares, involucra a fuerzas militares, liga intereses políticos y narcos, manipula leyes y sistemas judiciales, amenaza a pueblos y campesinos. ULTIMA HORA. 20/9/97.

*“Entre las restricciones a esa asistencia (fondo de asistencia anti-drogas por el gobierno norteamericano) se señala en caso de mayor producción de drogas ilícitas o de mayor tránsito del narcotráfico de los países andinos, los fondos serán bloqueados de acuerdo al siguiente procedimiento: El Secretario del Tesoro instruirá al Director Ejecutivo del Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo (BIRF), a la Asociación Internacional para el Desarrollo (AID), al Banco Interamericano de Desarrollo (BID)..., para que voten en contra de cualquier préstamo u otra utilización de esos fondos en sus respectivas instituciones” LEY PUBLICA 99-570. Legislación antidroga de los Estados Unidos. Octubre de 1986.*

*Uno de los criterios más importantes, que marca el avance de las políticas antidrogas es la que se produjo en la Convención de Viena de 1988; cuando se aprobó los principios de la multilateralidad y responsabilidad compartida en la lucha contra las drogas, ya que las estrategias antidrogas deben estar conectadas entre sí, involucrando a países productores, consumidores y de tránsito, porque el narcotráfico es un problema integral, de dimensión global que afecta a toda la humanidad.*

### *2.2.3. Cumbre Antidrogas de Cartagena de Indias, Colombia, 1990*

*Los presidentes de Bolivia, Colombia, Perú y EE.UU. ratificaron los criterios de multilateralidad y de responsabilidad compartida en la lucha antidrogas. Por ello se habla tanto de los esfuerzos para reducir la oferta como la demanda de droga, llevar a cabo las acciones conjuntas sobre la producción, distribución y el consumo. En esa oportunidad se suscribió una declaración*

*conjunta con bases para el desarrollo de una estrategia integral y multilateral para enfrentar las drogas ilícitas, considerando la reducción de la demanda, el consumo y la oferta en base a la ayuda económica para el desarrollo alternativo, donde el progreso que logre uno de los países contribuirá al progreso de los otros y el fracaso repercutirá en los demás.*

#### *2.2.4. La Cumbre Americana Antidrogas de San Antonio, Texas, 1992*

*Reafirma la responsabilidad compartida y equilibrada, la ejecución del desarrollo alternativo y la prevención del consumo de drogas, la necesidad de abrir opciones para las sociedades que por su pobreza extrema son obligados a dedicarse al negocio del tráfico de drogas. En esta cumbre participaron países latinoamericanos y Estados Unidos con el firme propósito de reafirmar los compromisos adquiridos en la cumbre anterior y propusieron avanzar más allá de aquellos logros obtenidos con el acuerdo de la Cumbre de Cartagena. Las cumbres indicadas refuerzan la tesis de la multilateralidad y la responsabilidad compartida aprobada en la Convención de Viena de 1988. Esta posición que fue aceptada en principio por el gobierno de G. Busch<sup>73</sup>, fue abandonada por la administración Clinton, quien sostiene que la responsabilidad de la lucha antidroga debería estar exclusivamente en los países productores y de tránsito, y no así en los países consumidores constituyendo una posición que rompe la multilateralidad.*

#### *2.2.5. La Cumbre Hemisférica de Miami, 1994*

*La característica relevante de esta cumbre es que no estuvo concentrada en el problema del narcotráfico y sus conclusiones a este respecto fueron:*

---

<sup>73</sup> En febrero de 1990 "los entonces presidentes Jaime Paz Zamora de Bolivia, Virgilio Barco de Colombia, Alan García de Perú y George Busch de Estados Unidos, suscribieron una declaración conjunta que sentó las bases para el desarrollo de una estrategia integral y multilateral para enfrentar el problema de las drogas ilícitas" ZAMBRANA. Op. cit. Página 93.

- a. *“Los gobiernos considerarán como delito grave el lavado de dinero.*
- b. *Promulgarán leyes para el embargo preventivo y la incautación de los bienes que sean producto del lavado de dinero*
- c. *Alentarán a las instituciones financieras a notificar transacciones grandes y sospechosas*
- d. *Identificarán las redes de tráfico de drogas y lavado de dinero*
- e. *Harán programas para prevenir y reducir la demanda y consumo de drogas*
- f. *Promoverán estrategias nacionales eficaces y adecuadas desde el punto de vista ecológico para prevenir y reducir los cultivos utilizados por el narcotráfico*
- g. *Controlarán el tráfico de precursores y tráfico de armas*
- h. *Convocarán a una Conferencia de Donantes para los Programas de Desarrollo Alternativo*
- i. *Convocarán a una Conferencia Mundial contra los estupefacientes<sup>74</sup>*

---

<sup>74</sup> Citado por ZAMBRANA. Página 95-96.

*La iniciativa para la reunión provino de la administración Clinton, interesada sobre todo en la consolidación de la democracia en el continente americano, uno de los objetivos implícitos de la Guerra de Baja Intensidad<sup>75</sup>. Firmaron el documento de la cumbre los presidentes democráticos del hemisferio, bajo la agenda de profundización de la democracia en la región, mayor integración económica y comercial y fortalecimiento del desarrollo sostenible.*

*Se puede colegir de estas cumbres, que los países productores y consumidores deberían asumir acciones coordinadas dentro los criterios de multilateralidad y responsabilidad compartida. También las Naciones Unidas sostienen un enfoque equilibrado dando mayor atención a la prevención y rehabilitación de toxicómanas en base a la educación.*

### *2.3. Marco jurídico nacional*

*En 1981, mediante Resolución 18714 y 18715 se promulga la Ley Nacional de Control de Sustancias Controladas y Legislación Sanitaria. Crea el Consejo Nacional, cuyas funciones más importantes son: prevención, represión del consumo, comercialización de la hoja de coca, control y fiscalización de las sustancias químicas controladas; supresión de la libertad condicional.*

*Conceptualmente la política antinarcóticos del Estado Boliviano, reposa sobre tres demandas planteadas por Estados Unidos y organismos internacionales con los siguientes ejes de referencia:*

- 1) "Supresión paulatina de los cultivos de coca*
- 2) Represión, concentrada en las productores y proveedores de insumos*
- 3) Rehabilitación de drogadictos"<sup>76</sup>*

---

<sup>75</sup> La Guerra de Baja Intensidad también está dirigida a luchar contra la insurgencia y el terrorismo, considerados factores de desestabilización democrática, al igual que el narcotráfico.

<sup>76</sup> CORTEZ. Op. cit. Página 40.



*La Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas (Ley 1008), principalmente comprende:*

- a. Delimitación de zonas y espacios de producción: tradicional, en transición e ilegal*
- b. Define el Programa de Desarrollo Alternativo y la Sustitución de los Cultivos de la hoja de coca*
- c. Establece penalidades del tráfico, comercialización, tenencia, distribución ilegal de sustancias controladas*
- d. Caracteriza la economía procesal, la composición y función de los organismos competentes, el tratamiento, rehabilitación y la reinserción social*

*Según los productores de coca; la Ley 1008 significa:*

- a. Legitima el Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico con el objetivo de erradicar totalmente la hoja de coca*
- b. Subordina el régimen de la coca en sus aspectos centrales al de interdicción y de represión al narcotráfico*
- c. Constituye Fuerzas Especiales cuya competencia y jurisdicción entrelaza el régimen de la coca, con el de sustancias controladas*
- d. Viola la Constitución Política del Estado*

*La visión que tiene el gobierno norteamericano es completamente opuesta a lo de los campesinos productores de coca, considerando a la Ley 1008, "justa, balanceada, viable".*

*En la evaluación del actual gobierno el plan dignidad habría empezado en 1997 con una meta de erradicación de 40 mil hectáreas de coca ilegal, teniendo como resultado, hasta la fecha, la erradicación de 33 mil hectáreas de coca ilegal, con lo que sólo restarían 7 mil hectáreas. Respecto de la compensación económica se han invertido en El Chapare más de 4 millones de dólares, con más de 5 mil beneficiarios, faltando aproximadamente unos 13 millones de dólares en inversión agrícola y desarrollo alternativo.*

### Programación y ejecución

Compensación programada (Bs)	
Año	Monto
1998	43.265.359
1999	70.417.933
2000 (feb)	1.072.069
<b>Total</b>	<b>114.755.362</b>
Compensación ejecutada (Bs)	
Año	Monto
1998	10.485.712
1999	15.010.942
2000 (feb)	1.072.069
<b>Total</b>	<b>26.568.723</b>

FUENTE: DIRECO, 2000

## 2.4. Convenios bilaterales y multilaterales en la acción contra el narcotráfico

Gobiernos	Año	Convenios y Acuerdos
Bolivia y Brasil	1977	Convenio de Asistencia Recíproca para la Represión del Tráfico Ilícito de Dragas que producen hábito
Bolivia y Brasil	1988	Protocolo Adicional al Convenio de Asistencia Recíproca
Bolivia y Brasil	1988	Reunión de la Comisión Mixta Boliviana-Brasileña en el marco del Convenio de Asistencia Recíproca
Bolivia y Argentina	1989	Prevención del Usa indebido y Prevención del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas
Bolivia y Brasil	1990	Declaración Conjunta de los Presidentes de Bolivia y Brasil
Bolivia y Chile	1992	Acuerdos sobre Control, Fiscalización y Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y Productos Químicos Esenciales y Precursores
Bolivia y Alemania	1992	Aportación de equipos
Bolivia y Argentina	1992	Reunión de la Comisión Mixta Boliviano Argentina

## 2.5. Plan Dignidad: coca cero

La política del gobierno actual (1998) sobre erradicación de la coca tiene un objetivo fundamental: "sacar del circuito del narcotráfico en cinco años"; en

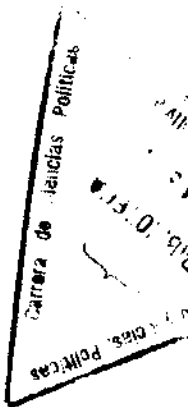
*otras palabras, es la operacionalización de la estrategia norteamericana y la Convención de 1961, "coca cero" en el año 2002; en base a cuatro pilares: Desarrollo alternativo, prevención, erradicación e interdicción; aplicando una política agresiva en cada uno de los pilares para garantizar el éxito del plan en una visión integral.*

*Coca cero es la culminación de un proceso de formulación y ejecución de políticas públicas antidroga. Anteriormente el gobierno boliviano implementó otras políticas, que por falta de coordinación y apoyo significaron otro rotundo fracaso como ser:*

### *1) El Proyecto PRODES (Yungas - Chapare, 21 abril de 1977)*

*Este programa fue diseñado como consecuencia de la visita de Henry Kissinger a Bolivia en 1977<sup>77</sup>. Consistía en la asistencia de profesionales extranjeros y nacionales a los productores tradicionales de coca para la enseñanza-aprendizaje de nuevas técnicas dirigidas a la sustitución voluntaria de coca por otros productos no tradicionales, como por ejemplo, piña, yuca, cítricos en general. Se partió de un diagnóstico sobre la situación de la producción de coca, superficies cultivadas, censo poblacional de personas vinculadas a esta actividad con el objetivo de programar la inversión en materiales, insumos y recursos humanos. La función principal del PRODES consistió en la canalización de los fondos provenientes de los EE.UU. para financiar los programas de sustitución de cultivos.*

<sup>77</sup> Anteriormente estaba funcionando el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria, IBTA, al cual se sobrepuso el PRODES, que generó una acción dual conflictiva porque ambas estaban interesadas en el cumplimiento del objetivo de sustitución y/o diversificación de cultivos tradicionales por productos no tradicionales.



*El proyecto fracasó<sup>78</sup> porque no ligó la producción alternativa a la búsqueda de mercados para dichos productos, básicamente por falta de vías de comunicación, en consecuencia los pocos campesinos que habían cambiado de patrón de producción retornaron a la coca. Además se dio la recampesinización de migrantes proveniente de los centros mineros y de algunas ciudades del interior.*

*La incapacidad de los sucesivos gobiernos que mantuvieron en statu quo la conflictiva situación del PRODES, del IBTA y de otras instituciones, que además estaban alejadas de una concepción global del desarrollo nacional pretendió ser superado con otro plan.*

## *2) Plan Quinquenal (1982-1987)*

*El denominado Plan Quinquenal, tenía como objetivo principal el de controlar la producción de hojas de coca, reprimir al narcotráfico y ejecutar el programa de sustitución de cultivos de coca. La ejecución de este plan comprendía acciones de erradicación forzosa como ser:*

*La Destrucción de cocas ilegales en Yapacaní y Puerto Greter con la aplicación del Herbicida 2-4D, que en su oportunidad fue rechazado por los productores e incluso por el Arzobispo de Cochabamba, Genaro Prata, por las graves alteraciones en el plano ecológico y los efectos cancerígenos y teratogénicos en animales y personas. También las Fuerzas Armadas*

---

<sup>78</sup> Winston Extremadoiro, que fue director ejecutivo de PRODES, en su intervención en el Foro Coca-cocaína, auspiciado por la Cámara Junior Internacional declaró: "Sería imposible, aún en el caso de que los técnicos de PRODES le enseñasen al agricultor a sembrar pepitas de oro, de que con precios de 15 mil pesos bolivianos la carga de coca, dentro de un auge de la cocaína nosotros estemos en condiciones de ofrecer productos de mayor o igual rentabilidad". Citado por CANELAS. Op. cit. Página 236.

*rechazaron airadamente el uso de tal herbicida, habiendo fracaso en su ejecución este plan por el rechazo y constantes protestas de la sociedad civil en pleno.*

*3) Plan Trienal El Plan Trienal (Programa Trienal de lucha contra el narcotráfico, nov. de 1986), cuyos ejes fundamentales son:*

- Su objetivo principal fue la eliminación de la hoja de coca bajo dos modalidades: a) la voluntaria, b) la forzosa.*
- Se ofrecía la compensación de 2 mil dólares por hectárea de coca erradicad.*

*El Plan Trienal tampoco tuvo éxito, porque el campesino productor no tenía opciones para cambiar por productos alternativos, dadas las características de la tierra y propiedades de la planta. Los 2 mil dólares promovía la compra de nuevos terrenos en los cuales invariablemente el campesino plantaba coca. Según Cortéz la estrategia norteamericana con el Plan Trienal era rebajar el precio de la coca, de tal manera que los campesinos tendrían que cambiar de actividad, pero no sucedió este hecho y al contrario generó mayor producción de pasta de cocaína.*

*4) El Programa Integral de Desarrollo y Sustitución de Cultivos de la hoja de Coca (PIDYS)*

*El programa surge como respuesta a la movilización social generada por la aplicación del Plan Trienal, con el que no estaban de acuerdo los productores de coca, porque significaba la erradicación total de la coca y era lesivo a los intereses nacionales y atentatorio a los masticadores de la hoja de coca, no fue muy publicitado este plan por considerarse irracional e inaplicable.*

## 5) Desarrollo alternativo

### Chapare: Cocales erradicados y cultivos alternativos

Año	Erradicación bruta* (1) has.	Coca nueva cultivada (2) has.	Erradicación neta has. (3) = (1-2)	Nuevos cultivos alternativos ** (4) has.
1987	1.346	4.846	(3.500)	866
1988	1.476	9.100	(7.624)	1.457
1989	2.607	4.892	(2.285)	1.244
1990	8.087	5.253	2.834	1.400
1991	5.498	2.711	2.787	1.498
1992	4.726	3.161	1.565	1.827
1993	2.400	3.277	(877)	2.172
1994	790	0	0	11.906
Total	26.930	33.240	(7.100)	22.370

### Total cultivos alternativos

1986	27.388
1994	49.758

\* Incluye coca nueva erradicada

\*\* Cifras basadas en la Encuesta Agropecuaria del Area Tropical. Excluyen cultivos asociados que hubieran aumentado el área de cultivo alrededor de 58.548 has. en 1994.

(1) Coca elegible para "compensación económica" DIRECO

FUENTE: El libro verde. USAID, Bolivia. 1995

El Programa de Desarrollo Alternativo<sup>79</sup> ha sido desde un comienzo una de las demandas de los productores de coca, pero también una de los mecanismos diseñados por el gobiernos de los Estados Unidos combinada con la interdicción y del gobierno central boliviano<sup>80</sup>. Es por ello que el director del Programa de Fiscalización de la ONU, Pino Arlacchi advertía en febrero de

<sup>79</sup> "Desarrollo alternativo es la política que busca encontrar soluciones a la producción excedentaria de la hoja de coca mediante la incorporación y ejecución de políticas productivas, ya sea afirmando la producción agrícola tradicional o incorporando nuevos rubros". SALAZAR. Op. cit. Página 19.

<sup>80</sup> La propuesta de Jaime Paz Zamora a la Conferencia sobre Drogas y Alcoholismo en 1991 expresaba: "El Desarrollo Alternativo debe ser el eje de la estrategia de lucha contra el narcotráfico, en países Productores de materia prima, como Bolivia...La estrategia mundial de lucha contra los estupefacientes, tiene que dedicar sus mejores esfuerzos a la disminución de la oferta de materia prima y la reducción del consumo. La primera, por el Desarrollo Alternativo y la segunda por la educación y la prevención".

1998 que "el desarrollo alternativo no puede funcionar si no está acompañado por un elemento de coerción, por supuesto que este elemento debe ser lo más pequeño posible."<sup>81</sup>

En 1988, en la Ley 1008 se norma el desarrollo alternativo y la sustitución de los cultivos de coca. El desarrollo alternativo significa cambiar gradual y progresivamente los patrones productivos agropecuarios, la asistencia crediticia, el desarrollo de la agroindustria y el fortalecimiento de los sistemas de comercialización y articulación territorial de las regiones afectadas, proceso que sería coordinado entre el gobierno y los productores de coca con el objetivo de reducir los volúmenes de producción excedentaria de coca.

Uno de los elementos fundamentales de la sustitución de coca es la búsqueda y obtención de mercados internos y externos para los productos alternativos, otro es la creación del "fondo Nacional de Desarrollo Alternativo para el financiamiento de los planes y programas de desarrollo alternativo y sustitución de cultivos de coca, en base a fondos provenientes del Presupuesto Nacional y de la cooperación financiera bilateral y multilateral" (Art. 23). Además se define que el Estado conceda a los productores de coca una justa y simultánea indemnización<sup>82</sup>.

Prácticamente el desarrollo alternativo no tuvo los resultados esperados porque los mecanismos de búsqueda de mercados, la capacitación técnica y

---

<sup>81</sup> PRESENCIA. 27/2/98.

<sup>82</sup> "La mejor política es la que arroja mayores beneficios netos. El criterio del analista para la selección de políticas es la eficiencia económica agregada. La suma de todos los beneficios y la resta de los costos proporcionan la medida del interés público". BEHN, Robert. El análisis de políticas y la política. Página 242.

*acceso a créditos no fueron apoyados por los propugnadores<sup>83</sup>. En 1991 el gobierno central advertía que los resultados hasta esa fecha no habían sido los esperados, por lo que acordaba reestructurar el marco institucional "adecuándose a la Ley de Corporaciones de Desarrollo y a una real y efectiva participación campesina. Para este efecto, se conviene realizar una reunión en los próximos quince días con la participación de representantes del gobierno, autoridades locales, Brigada Parlamentaria, Comité Cívico, representantes campesinos, Federaciones de Empresarios privados y Federación de Profesionales..."<sup>84</sup>*

*Incluso el gobierno reconoció el fracaso de este programa, después de 10 años: "El desarrollo alternativo necesita ser potenciado en algunas áreas porque se han invertido muchos recursos en este tema, muchos millones, pero el resultado de ese esfuerzo está dado cuando el producto alternativo a la coca salga al mercado y eso no sucede ahora"<sup>85</sup>. Los cocaleros creen que el gobierno debería apoyarlos con asistencia y accesorios técnicos para controlar las enfermedades de los productos alternativos (plátano, palmito, maracuyá), facilitarles la comercialización y el conocimiento de los mercados. Incluso, cuando reciben apoyo técnico falla el mecanismo de comercialización.*

*"Recibimos el apoyo técnico para aprender a cultivar más productos, pero no sabemos cómo venderlos ni cómo administrar nuestras pequeñas empresitas, y fracasamos"<sup>86</sup>*

---

<sup>83</sup> En la Mesa de Diálogo Dignidad en 1997 Evo Morales manifestaba que "la opinión pública no ve quien es el que incumple, en referencia a la inexistencia de esfuerzo gubernamental por buscar mercados, tanto internos como externos, para las productos sustitutivos". LA RAZON 11/10/97.

<sup>84</sup> CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y EL COMITÉ CÍVICO DE COCHABAMBA. Noviembre de 1991.

<sup>85</sup> Guido Nayar. ULTIMA HORA 28/10/97.

<sup>86</sup> LA RAZON. 12/10/97.



*Esta falta de apoyo gubernamental probablemente sea la causa de que muchos cocaleros retornen al cultivo tradicional después de haber tenido que soportar dramáticas situaciones de sobrevivencia:*

*“Mi familia desayuna plátanos, almuerza plátanos y para la cena comemos igual plátanos” LA RAZON. ¿Es posible un Chapare sin coca?. 5/9/97*

*Pero la crítica más fuerte provino de las organizaciones cocaleras las cuales, en la campaña de oposición a la militarización, decían que el desarrollo alternativo recibía una mínima parte de recursos económicos para la lucha contra el narcotráfico, y el rubro que tenía mayores recursos era la represión. Además, el desarrollo estaba fuertemente condicionado mediante la definición del tipo de proyectos que debía ejecutarse, la contratación de personal y técnicos provenientes de los países desarrollados.*

*“De los 265 millones de dólares que tiene destinado el Gobierno norteamericano para la lucha contra el narcotráfico en las zonas andinas para este año, a Bolivia le corresponden 97.5 millones, que estarían destinados a:*

- 41 millones de dólares en ayuda militar*
- 3.5 millones de dólares para la inteligencia*
- 22.3 millones de dólares para la represión policial*
- 30.7 millones de dólares para el “Desarrollo Alternativo”*

*Esto nos demuestra que aproximadamente un 30 % de las “ayudas” norteamericanas viene para proyectos de desarrollo, y el 70 % para la represión en sus distintas formas...” CAMPAÑA DE SOBERANIA*

NACIONAL: MILITARIZACION NO, DESARROLLO SI! La Paz,  
10/4/90.

*Igualmente demandaron explícitamente la participación de las organizaciones cocaleras en niveles de decisión de las instituciones que ejecutan el Programa de Desarrollo Alternativo y no solamente nominal tal como habría ocurrido hasta ese momento. En cambio la acción del gobierno está dirigida a la consecución de fondos para el financiamiento, ya que éste es uno de las dificultades con que tropieza dicho programa, tal como reconocen los países de la región.*

*“La participación campesina en el Desarrollo Alternativo debe tener poder de decisión en la planificación, elaboración, ejecución, evaluación y administración de los planes, programas y proyectos de Desarrollo Alternativo.*

*El gobierno tiene la obligación de conseguir recursos suficientes para llevar adelante el Desarrollo Alternativo en las zonas productoras de coca.”<sup>87</sup>*

*La prueba más indiscutible del desarrollo alternativo fue la erradicación en territorios del Chapare y al mismo tiempo la ampliación de los cultivos de coca en tierras del Isiboro Sécore, Carrasco-Ichilo, que son parques nacionales. Allí se establecieron en 1997 aproximadamente 15 mil familias para cultivar coca y explotar madera, lo que además de extender los cultivos ilegales perturba el equilibrio medioambiental de áreas consideradas de reserva de recursos naturales.*

*“Según datos de DIRECO, se estima que dentro del Parque Nacional Isiboro Sécore existen actualmente más de 4.000 hectáreas de coca ilegal; mientras que en el Parque Carrasco, cuya extensión supera las 600 mil hectáreas, aún*

---

<sup>87</sup> RESOLUCIONES DEL II ENCUENTRO REGIONAL DE LAS CINCO FEDERACIONES DEL TROPICO DE COCHABAMBA. Chimoré, junio de 1992.

*no existen datos estimativos pero se asegura que 'absolutamente' toda la coca sembrada dentro de dicha reserva es ilegal"*<sup>88</sup>

*Incluso, por las características físicas, de alta vegetación e inaccesibilidad estos parques servirían para la instalación de fábricas de cocaína y pozas de maceración, que unidas al uso de espacios cada vez más amplios para albergar a poblaciones que emigran a esas regiones desde aquellos lugares donde el control de la coca es más estricto (Chapare y Yungas) y la explotación irracional de madera, son factores que pueden producir mayores riesgos de deforestación y debilitamiento del suelo en las zonas mencionadas. Posterior a esta situación y una vez evaluada la situación de crecimiento real de plantaciones de coca en los parques nacionales, UMOPAR, la Policía Ecológica, los Diablos Azules (Fuerza Naval) y Diablos Rojos (Fuerza Aérea) intervinieron para erradicar la coca*<sup>89</sup>.

*En cambio, desde el punto de vista del gobierno norteamericano los resultados fueron altamente positivos, en infraestructura de apoyo a la producción, programas en educación, salud, agua potable y transporte:*

*"519 kilómetros de caminos construidos o mejorados y habilitados para el tráfico comercial; 438 kilómetros adicionales que reciben mantenimiento permanentemente; 30.000 residentes del Chapare en 65 poblaciones han recibido servicio eléctrico; 30 escuelas rurales, 8 centros educacionales y 5 centros multidisciplinarios construidos;*

---

<sup>88</sup> LA RAZON. 12/10/97.

<sup>89</sup> LA RAZON. 5/10/97.

*6 centros de salud construidos y equipados;  
59 poblaciones han recibido agua saludable para tomar y,  
21 plantas empaquetadoras de plátanos y centros de  
refrigeración instalados*"<sup>90</sup>

*Además, respecto al impacto del desarrollo alternativo en la economía regional indicaba que el cultivo de piñas y de bananos había crecido significativamente, con lo que el área total en el Chapare destinado a la producción alternativa alcanzaba al 60 %, y la utilizada para la producción de coca era 40 %. Una evaluación sumamente optimista que supuestamente estaba fundada en datos objetivos.*

*Sin embargo, las posiciones encontradas, de los productores de coca por un lado y del gobierno norteamericano, explican en el fondo la concepción que cada uno de los actores tiene sobre la cuestión coca-cocaína. Para los productores campesinos desarrollo alternativo significa sustituir la coca por otros productos igualmente rentables, conseguidos con los mismos costos, en tiempo y recursos materiales, lo cual obviamente no pudo conseguirse porque en la tabla costo/beneficio la coca genera altos beneficios con mínimos costos; los otros productos (por ejemplo piña y bananos) no pueden competir con la coca en beneficios. Es una posición estrictamente racional en términos económicos. De ahí la idea que tienen los productores de coca del fracaso del desarrollo alternativo.*

*En cambio los funcionarios del gobierno norteamericano tienen otra concepción del desarrollo alternativo: sustitución voluntaria de la coca por otros productos aún cuando éstos no generen las mismas ganancias, y provisión de servicios públicos en educación, salud, transporte, que elevaría*

---

<sup>90</sup> USIS. Posición de la Embajada de los Estados Unidos de América sobre el diálogo coca-cocaína. s.d.

*las condiciones de vida de la población. Tal como manifestaba el embajador de ese entonces R. Gelbard: "Ayudamos en asistencia materna e infantil, en proyectos de salud y en educación. Por medio del PL-480, hacemos que el dinero sea disponible para una gran cantidad de proyectos, desde programas de construcción rural hasta esquemas de trabajo para ex-cultivadores de coca. De hecho, este último proyecto es de tal importancia que, a través del Fondo Social de Emergencia, pensamos contribuir con mucho más dinero"*<sup>91</sup>

*Se trata de una posición jurídicista, ya que se trata de separar a los campesinos de una actividad considerada ilegal, que no logra atender la significación económica en el que están posicionados los campesinos; antes hace mención a los efectos morales, integración/desintegración familiar, necesidades básicas insatisfechas y pobreza, ilegalidad. costos sociales y medioambientales.*

*"En la larga cadena desde el cultivo al consumo, deja su fea huella, especialmente sobre los pobres y despreocupados...los campesinos comienzan a cultivar la planta de coca. Ellos necesitan el dinero, necesitan mantener a sus familias. Vacían las selvas y ponen herbicidas e insecticidas. A menudo, dejan a sus esposas e hijos en otro lado. Los matrimonios fracasan con frecuencia. Los niños se envuelven con las drogas. Estos campesinos pueden ganarse la vida, pero los costos sociales y de medio ambiente son altos...Mientras tanto,...otros campesinos pobres, también desesperados por unos pocos dólares, pasan sus días y noches pisando coca en las planicies de maceración. Allí, convierten la hoja en pasta. Debido a los fuertes químicos*

---

<sup>91</sup> CÁMARA BOLIVIANO-AMERICANA DE COMERCIO. Discurso del Embajador R. Gelbard. 27/3/90.

*usados en el proceso, a ellos les crecen dolorosas úlceras en sus piernas... ”<sup>92</sup>*

*La idea del embajador es que si los productores de coca son tan pobres que cultivan la coca, son pisadores, mulas o transportadores por algunos dólares, es suficiente invertir algunos miles de ellos para que aquellos pobres abandonen la coca y su miseria material y moral. Evidentemente, la concepción técnica contrasta con la representación social y cultural de los campesinos, porque el cultivo de coca no solamente significa “los pobres campesinos tienen que mantener a sus familias” sino también para ellos representa un factor de identidad, de integración social y sentido de comunidad.*

*Incluso el cultivo o erradicación es una cuestión de defensa nacional. Es lo que manifestaron los productores en uno de sus Encuentros Nacionales:*

*“...habiéndose determinado que la hoja de coca no tiene precio y la defensa de la misma es un problema de principio nacional y cultural...[se ratificó la decisión de ] no someterse a la política del gobierno ”<sup>93</sup>*

*Así, una cuestión técnica por un lado, adquiría dimensiones culturales, políticas, sociales y económicas por otro, evidenciándose que la complejidad del circuito coca-cocaína no había sido entendida plenamente por entidades extranacionales para quienes la racionalidad del cálculo costos/beneficios era patrimonio de ellos pero no de los campesinos. Los resultados mostraron que estos sujetos también habían asimilado aquella racionalidad, incluso*

---

<sup>92</sup> Idem.

<sup>93</sup> IV ENCUENTRO NACIONAL DE PRODUCTORES DE COCA. La Paz 21-23 de noviembre de 1988.

*mucho más profundamente que los administradores de la lucha antidroga por su contacto directo con los mercados de la coca y de la cocaína.*

### *2.5.1. Opción Cero<sup>94</sup>*

*Antes de su aplicación el gobierno había ordenado el lanzamiento de la operación "Nuevo Amanecer", originando enfrentamientos y detenciones de cocaleros acusados de narcotraficantes y generando el tensionamiento en la región del Chapare; en este escenario de tensiones sociales y políticas fue cuestionado y criticado esta política antidrogas para luego recién convocar al primer gran Debate Nacional, Coca - Cocaína, donde la ciudadanía representada por varios de sus sectores habló del problema con total sinceridad y terminó condenando la existencia de coca excedentaria.*

*La erradicación de cocales en el Chapare es y ha sido el tema número uno en los conflictos sociales del país, debido a la posición de algunos dirigentes cocaleros, que han intentado por todos los medios hacer retroceder la política de varios gobiernos sobre el particular.*

*Este plan es la concreción de la "opción cero" diseñada por el gobierno de los EE.UU.<sup>95</sup> La primera versión fue presentada por el gobierno de Sánchez de Lozada al Grupo Consultivo del Banco Mundial en diciembre de 1993. En 1994 nuevamente fue presentado el plan modificado, que básicamente contiene los siguientes elementos:*

---

<sup>94</sup> "El gobierno escoge la acción que maximiza las metas y objetivos estratégicos". MERTON, Robert K.

<sup>95</sup> La opción cero pretende hacer cumplir la Ley 1008 y los convenios con EE.UU. en un plazo determinado, lo que en últimas cuentas significa la erradicación total de la coca.

1. *Erradicar los cocales con acciones de shock.*
2. *Revertir las tierras con cultivos de coca excedentaria en el Chapare al Estado previa indemnización por las tierras, mejoras, y por las plantaciones de coca existentes en ella.*
3. *Traslado de cocaleros a otras tierras y apoyo con financiamiento inicial, para su nuevo asentamiento.*
4. *Privatización del desarrollo alternativo.*
5. *Convertir el Chapare en un Parque Nacional o Zona Industrial y de Servicios.*
6. *Vigencia de la Ley 1008.*

*Es decir, el gobierno pretendía reconstruir el territorio del Chapare mediante una política demográfica, transformación de los patrones de producción económica, control total del territorio por el Estado, lo que implicaría en caso de resistencia social por los cocaleros, el uso de la violencia en grado extremo, y por tanto, persecución y muerte<sup>96</sup>. Liberman afirmaba que la opción cero conduciría "a un laberinto de violencia donde los narcotraficantes serían los comandantes de una guerrilla sin fin"<sup>97</sup>. Las consecuencias que se preveían si se hubiera aplicado la opción cero hicieron inviable su ejecución, por el apoyo y solidaridad demostradas por la ciudadanía al movimiento cocalero, considerando sinónimo de atropello, avasallamiento, intervención de tropas foráneas, militarización, pisoteo de los derechos humanos, subordinación de Bolivia y de su gobierno a los dictados del gobierno norteamericano, con pérdida de la dignidad nacional.*

*También en la interpretación de Zambrana la Opción Cero es inviable porque:*

---

<sup>96</sup> La opción cero no pudo ser implementada en su filosofía porque para el pueblo boliviano es sinónimo de atropello, avasallamiento, intervención, tropas foráneas, militarización, pisoteo de los derechos humanos, subordinación del gobierno boliviano a la influencia norteamericana.

<sup>97</sup> El ensueño de la Opción Cero. LA RAZON. 15/11/94.



- a. *Es un retroceso frente a Viena 88*
- b. *Induce a la unilateralización y consolida la visión de Bolivia como país culpable*
- c. *Concentra la interdicción en el eslabón más débil de la cadena del narcotráfico*
- d. *No era producto del consenso social*
- e. *Es una formulación parcial y sectorial*

### *2.5.2. Bases del Plan Dignidad: Prevención, erradicación, interdicción y desarrollo alternativo*

- a) *La prevención tiene que ver con la concientización del campesino para que no siembre más coca, concientización a la ciudadanía sobre el daño que causan las drogas. Lo que se formula en el Plan Dignidad son planes de rehabilitación y cuidado de la familia, en base a la participación activa y comprometida de las instituciones públicas y privadas, de organismos de cooperación internacional y la sociedad civil, a fin de establecer su compromiso con las estrategias de lucha contra la demanda y oferta de las drogas.*
- b) *La erradicación es el elemento fundamental de la estrategia que se plantea para acabar con el tráfico de drogas, donde las acciones del gobierno están orientadas a eliminar toda la coca excedentaria y evitar por todos los medios el sembrado de coca nueva consignada en la Ley 1.008 como ilegal.*
- c) *La interdicción será realizado con el incremento del número de efectivos, fortalecimiento de la FELCN y equipamiento técnico e instrumentos que permitan erradicar las plantaciones de coca<sup>98</sup>. El programa de interdicción fue fijado explícitamente en diciembre de 1988, en el Anexo I*

<sup>98</sup> "La interdicción, en el marco estricto de la Ley, sigue siendo un componente importante en la estrategia internacional y debe aplicarse sistemáticamente contra los productores y traficantes de cocaína". PROPUESTA A LA CONFERENCIA SOBRE DROGAS Y ALCOHOLISMO. Jaime Paz Zamora, noviembre de 1991.

*y II del Plan Trienal para la Lucha Contra el Narcotráfico. Allí se estableció que la interdicción tiene como objetivo principal la eliminación de la producción y el tráfico de estupefacientes en Bolivia.*

*Los componentes del Programa de Interdicción son:*

- a. Identificar y destruir las organizaciones compradoras de estupefacientes.*
- b. Control de precursores, ubicación y destrucción inmediata de estupefacientes y equipo*
- c. Control y destrucción de pistas de aterrizaje clandestinas.*
- d. Fiscales*
- e. Medidas de fiscalización de coca*
- f. UMOPAR*
- g. Confiscar las propiedades y bienes raíces utilizados en la producción, comercialización y almacenamiento de estupefacientes*

*Para ejecutar dicho programa se delimitaron funciones del gobierno boliviano y del gobierno norteamericano y de sus órganos técnicos y operativos, las acciones de inteligencia, manejo de instrumentos, infraestructura y medios de transporte, y fortalecimiento de normas, leyes y medios legales relativos al uso de estupefacientes; también se estableció el apoyo financiero del gobierno de Estados Unidos:*

*“Para ayudar a Bolivia sufragar los costos de ejecución de las actividades de interdicción de estupefacientes, el gobierno de los Estados Unidos de América conviene en conceder a Bolivia, durante el actual ejercicio fiscal la suma de siete millones ciento cuarenta y cinco mil dólares estadounidenses (7.145.000). Para ejecutar el Programa de Erradicación Voluntaria, el Gobierno de los Estados Unidos de América conviene en ofrecer, durante el periodo de*

*erradicación voluntaria de 12 meses hasta cinco millones de dólares (5.000.000) que serán administrados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización y el Uso Indebido de Estupefacientes (UNFDAC) en el Programa de Erradicación Voluntaria de la Coca, incluso el desembolso de trescientos cincuenta dólares (350,00) para el pago de mano de obra por hectárea erradicada. Además, durante el ejercicio fiscal de 1987, con sujeción a la disposición de los fondos y la aprobación del Congreso. La Embajada de los Estados Unidos administrará el financiamiento otorgado por el Gobierno de los Estados Unidos para ejecutar el Programa de Interdicción y Proyectos Afines en completa coordinación con las instituciones responsables del Gobierno de los Estados Unidos”<sup>99</sup>*

*La evaluación que se hizo en 1992 expresaba que ya en 1974, durante la presidencia de H. Bánzer, el gobierno de Estados Unidos se comprometió a erogar un fondo de \$us. 5.000.000 como donación para realizar estudios que permitieran identificar cultivos alternativos a la producción de coca, en los Yungas y en el Chapare. En 1975 se creó el Proyecto de Desarrollo Chapare-Yungas (PRODES). La ejecución del proyecto se canceló en 1980 como efecto de las relaciones conflictivas entre el gobierno de EE.UU. y el gobierno de facto de García Meza. Entre 1984 y 1985 la comunidad internacional aportó con \$us. 21.817.000 para la ejecución de programas de diversificación agrícola y agroindustrial. Otro millonario financiamiento en 1983 fue realizado en un programa de esta naturaleza.*

*“En Cochabamba, un importante programa fue iniciado en el Chapare en 1983, con una inversión de setenta y tres millones doscientos cuarenta y siete mil dólares (\$us.*

---

<sup>99</sup> ANEXO I Y II DEL PLAN TRIENAL PARA LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO. Diciembre de 1988.

73.247.000) compuesta por un financiamiento externo de donación y préstamo de un poco más del 50 % proveniente de USAID y recursos internos del Gobierno y PL - 480, por el resto"<sup>100</sup>

*El gobierno de Bolivia<sup>101</sup> reconocía que el programa de desarrollo alternativo hasta ese momento (1992) todavía no había cumplido sus objetivos.*

- 1. Los proyectos eran experiencias pilotos que no son todavía alternativas de sustitución de ingresos, reposición de empleos y generación de divisas.*
- 2. No resuelven la transformación estructural del paso de una economía altamente dependiente a otra alternativa.*
- 3. Los programas funcionarían en un rango predeterminado del precio de coca, variable que no puede ser controlada internamente.*
- 4. Todavía no existen mercados competitivos para los productos alternativos, en relación al mercado de la coca con alta rentabilidad.*
- 5. La competitividad de los productos alternativos está afectada por las condiciones subóptimas del transporte.*
- 6. A pesar de que los montos de apoyo financiero son altos no son suficientes para transformar la economía del circuito coca-cocaína.*
- 7. La ingerencia externa directa, una de cuyas expresiones es la burocratización, en el manejo y administración de los recursos disminuye la eficacia de los proyectos.*

---

<sup>100</sup> INFORME DE EVALUACION DESDE LA REUNION CUMBRE DE CARTAGENA A SAN ANTONIO. La Paz, febrero de 1992.

<sup>101</sup> "Desde la óptica funcional las funciones del gobierno no serían sino instrumentos ideológicos de encubrimiento de realidad de la fuerza. La relación crucial entre el gobierno y la fuerza (dominio, poder, etc.) que subraya esta perspectiva no puede eludirse. Es típico del gobierno en todas sus formas el control de los instrumentos de coerción, de la fuerza interna o de la fuerza externa" COTTA, Maurizio. Los gobiernos. Edit. Alianza, Madrid, 1988.

*La dependencia de Bolivia a la estrategia de interdicción norteamericana fue criticada por el sector campesino ya que atacaba la soberanía nacional, disminuía la capacidad de decisión del Estado boliviano.*

*d) El desarrollo alternativo también sería potenciado para dar al campesino opciones de subsistencia en términos de cultivo, procesamiento y exportación de productos alternativos, en función a una estrategia más integral del gobierno: la lucha contra la pobreza, pero el programa sólo puede ser efectivo si está desarrollado en el marco de las fuerzas del mercado Según Náyar "el desarrollo alternativo necesita ser potenciado en algunas áreas, porque se han invertido muchos recursos en este tema, muchos millones, pero el resultado de ese esfuerzo está dado cuando el producto alternativo y la coca está en el mercado y eso no sucede ahora"<sup>102</sup>.*

*Sin embargo, a pesar de que en todos los programas de los gobiernos se menciona que el objetivo es sustituir la coca con la participación de los directamente involucrados en la producción, en la práctica lo que se priorizó fue el uso de la fuerza, la represión, la erradicación total, con utilización de los instrumentos de coerción física y simbólica.*

## *2.6. Militarización*

*La participación de las Fuerzas Armadas de Bolivia en el programa antinarcóticos, explícitamente definida en el Anexo III<sup>103</sup>, tuvo sus antecedentes en varios convenios, acuerdos y notas de intercambio entre los*

---

<sup>102</sup> ULTIMA HORA. No sólo droga, coca o precursores, también infraestructura. Comienza la carrera para salir del narcotráfico en cinco años. 28/10/97.

<sup>103</sup> CONVENIO PARA LA PREVENCIÓN INTEGRAL DEL USO ILÍCITO DE DROGAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Washington, 9 mayo de 1990.

*gobiernos de Bolivia y EE.UU.<sup>104</sup>, utilizados por éste último en la justificación de un tema que generaría muchos conflictos:*

- a. "Convenio entre Bolivia y los EE.UU. sobre provisión de Artículos y Servicios de Defensa, 26 de abril de 1962 (TIAR-5197).*
- b. Convenio de Programa Antinarcoóticos de fecha 24 de febrero de 1987*
- c. Intercambio de Notas de fecha 23 de diciembre de 1988, prolongando y enmendando el Convenio del Programa Antinarcoóticos*
- d. Anexo I, Proyecto de Interdicción, de fecha 23 de diciembre de 1988*
- e. Anexo II, Proyecto de Reducción de la Coca y Desarrollo Alternativo, de fecha 23 de diciembre de 1988.*
- f. Acuerdo de Cartagena, 15 de febrero de 1990"<sup>105</sup>*

*La referencia al convenio de 1962, que sirve de antecedente de la militarización muestra que para los EE.UU. la lucha contra el narcotráfico es solamente una parte de su política internacional de observación y control del espacio latinoamericano y especialmente del boliviano, pues ese instrumento tenía que ver con la provisión de artículos y servicios de defensa para contribuir a la capacidad de Bolivia en seguridad interna.*

*Como el tráfico de estupefacientes es considerado un peligro para la seguridad interna de EE.UU.<sup>106</sup> éste establece la necesidad de transferir artículos y servicios de defensa "con el fin de incrementar la capacidad de*

---

<sup>104</sup> El modelo de intervención norteamericano en Latinoamérica, Guerra de la Baja Intensidad, sigue los siguientes lineamientos: a) inteligencia, fase previa y permanente de cualquier intervención militar; b) el uso de las Fuerzas de Operaciones Especiales (FOE), con sus Fuerzas de Desplazamiento Rápido, c) participación en las actividades de la comunidad, como preparación de operaciones militares.

<sup>105</sup> Referencias del Anexo III.

<sup>106</sup> Con el argumento del ataque a la seguridad interna de los EE.UU. este país diseñó la intervención de las Fuerzas Armadas desde 1986, con el uso de instrumentos de alta tecnología. En Bolivia, la militarización empezó con la operación "Alto Horno", usando radares, helicópteros, equipos de comunicación, aviones y otros medios de transporte.

*las Fuerzas Armadas de Bolivia para participar, en las acciones de antinarcóticos con el interés soberano de Bolivia, en el marco de su propio ordenamiento y las disposiciones constitucionales”<sup>107</sup>. Un elemento importante es el uso exclusivo de tareas antinarcóticos que deben hacer las fuerzas armadas de los materiales bélicos, condicionamiento que muestra la desconfianza del gobierno norteamericano sobre el papel de la institución armada.*

*“Los gobiernos están de acuerdo en que, de conformidad con el párrafo cuatro del Convenio de 1962, los artículos y servicios de defensa suministrados para la ejecución de este programa, son provistos con el exclusivo propósito de incrementar la capacidad de las Fuerzas Armadas de Bolivia de acuerdo a lo descrito en el párrafo. El gobierno de Bolivia no permitirá el uso de estos artículos o servicios para otros propósitos.”<sup>108</sup>*

*El reforzamiento de las FF.AA., ejército, fuerza aérea y armada, una vez conocido el convenio firmado por los gobiernos, fue rechazada por la COB porque consideraban que el plan era militarizar las zonas cocaleras para erradicar los cocales utilizando a las fuerzas armadas, lo que significaba disminuir o anular los programas de desarrollo alternativo. Esta situación ya fue advertida por varias instituciones<sup>109</sup> en 1990 durante la campaña “Militarización no, desarrollo sí”; en el documento se afirmaba que la embajada norteamericana estaba presionando para que se apruebe la militarización de la lucha contra el narcotráfico.*

---

<sup>107</sup> Idem.

<sup>108</sup> Idem.

<sup>109</sup> Productores de Coca, organizaciones sindicales, partidos políticos, universidades, organizaciones no gubernamentales, iglesia. Estas instituciones realizaron la campaña Militarización no, desarrollo sí, en 1990.

*En octubre de 1999 los militares ingresaron por primera vez en la lucha contra el narcotráfico, como efecto de la orden presidencial y aprobada por el Congreso. El efecto fue la formación de un escenario altamente conflictivo en el que se enfrentaron los productores cocaleros y las fuerzas armadas<sup>110</sup>, ya que la lucha contra los narcotraficantes se deslizó a la caza de cocaleros. La presión que ejerce el gobierno sobre los productores de coca para erradicar la coca se realiza mediante la amenaza a los cocaleros para impedir la resistencia a la erradicación<sup>111</sup>:*

*El Ejército sólo ingresará en "caso que sea necesario y que el contingente de efectivos policiales sea rebasado"<sup>112</sup>*

*Otro elemento utilizado por el gobierno fue la vinculación que supuestamente tendrían los comités de autodefensa de los cocaleros con el narcotráfico, pues éstos estarían detrás de los movimientos de resistencia y los dirigentes serían "brazos del narcotráfico". Esta era una de las maneras de justificar la presencia militar en zonas cocaleras ya que por la naturaleza de su actividad los narcotraficantes representan una amenaza a la seguridad interna del país<sup>113</sup>, constituyen fuerzas paramilitares, con armamento moderno y financiamiento que pone en peligro la estabilidad económica. Entonces, para el gobierno el único mecanismo sería el enfrentamiento militar.*

*"Estamos en condiciones de señalar que hemos encontrado los primeros indicios que demuestran objetivamente que los narcotraficantes dieron contribuciones económicas a los autodenominados comités de autodefensa, para que se*

---

<sup>110</sup> La posición belicista de Estados Unidos en la lucha antidroga tuvo uno de sus epílogos cuando un senador propuso bombardear las plantaciones de coca desde un portaaviones hacia "las costas de Bolivia" (Dan Burton).

<sup>111</sup> El enfoque netamente represivo de las políticas políticas se basa en el criterio eminentemente estadounidense porque entiende la problemática como parte de la dicotomía de lo interno y lo externo.

<sup>112</sup> LA RAZON. 8/10/97.

<sup>113</sup> La denominada Declaración del Chapare, firmado por representantes de Bolivia, Argentina, Paraguay, Brasil y Perú ratifica la visión que tienen los Estados sobre el narcotráfico: que está respaldado por organizaciones transnacionales conectados al terrorismo y tráfico de armas, que agrava los problemas de seguridad ciudadana. LA RAZON. 22/12/98.



*realicen movilizaciones campesinas y se salvaguarden sus intereses criminales...[tras las plantaciones de coca ilegal] se encuentra la mano del narcotráfico de manera innegable y que no es cierto que la coca esté siendo utilizada para fines de consumo legal*<sup>114</sup>

*La evaluación del gobierno en el primer año de la ejecución del Plan Dignidad, con la presencia de las Fuerzas Armadas en la erradicación, muestra efectivamente la eliminación de cocaleros ilegales en una extensión considerable (11,601 hectáreas) y la incautación de 615 mil kilogramos de precursores sólidos y 457 mil litros de precursores líquidos. Esta labor, sin embargo, se realizó en un escenario en que las violaciones a los derechos humanos fueron las notas relevantes, así como conflictos que derivaron en detenciones y muertes de cocaleros y policías.*

**La lucha antidrogas en 1998**

<b>Erradicación</b>	
Coca erradicada	11.601 hectáreas
Erradicación neta	8.001 hectáreas
Erradicación de almácigos	67.518 m <sup>2</sup>
Extensión de coca ilegal	23.000 hectáreas
<b>Interdicción</b>	
Droga incautada	11 toneladas
Precursores sólidos incautados	615.000 kilogramos
Precursores líquidos incautados	457.000 litros
Fábricas y pozas de maceración	2.850 destruidas
Personas detenidas con droga	3.915
Inmuebles confiscados	6
<b>Desarrollo alternativo</b>	
Inversión en Desarrollo Alternativo	139 millones de dólares
Cultivos Alternativos	105.000 hectáreas
<b>Número de afectados</b>	
Personas que consumen droga	37.514
<b>Número de muertos</b>	
Policías muertos	6
Cocaleros muertos <sup>115</sup>	12

FUENTE: LA RAZON. 22, diciembre de 1998

<sup>114</sup> Guido Nayar en LA RAZON. 8/10/97.

<sup>115</sup> Para los campesinos la erradicación de las 11 mil hectáreas llevó hambre, miseria, violación de los derechos humanos y muerte al trópico cochabambino. LA RAZON. 22/12/98.

*En 1999, en el marco del Plan Dignidad se tuvieron los siguientes resultados:*

**INCAUTACIÓN DE DROGA POR DEPARTAMENTOS**  
(Del 1 de enero al 31 de diciembre de 1999)

DEPTD.	La Paz	Cbb.	Stz.	Or.	Pot.	Chuq.	Tj	Beni	Pando	Total
Descripción	471.543,70	3.133.162,84	2.124.114,32	172.540,00	79.500,00	2.025,32	279.115,26	571.211,69	71.569,00	6.904.782,12
Clorhidrato	37.749,50	268.128,50	307.230,00	3.941,00			174.360,30	15.667,00		807.076,30
Marihuana	129.322,20	298.747,20	144.332,40	48,50		1.437.907,20	113.326,90	36.705,00		2.160.389,40
Total	638.615,40	3.700.038,54	2.575.676,72	176.529,50	79.500,00	1.439.932,52	586.802,46	623.583,69	71.569,00	9.872.247,82

La droga incautada está calculada en gramos

**Total droga incautada**  
**9.872.247,82 grs.**

*2.6.1. Guerra de Baja Intensidad.*

*Según Mariobo Moreno, simultáneamente a la militarización, Bolivia es categorizada como zona de conflicto de baja intensidad, o sea una región en la que los intereses norteamericanos confrontan una amenaza inminente a su seguridad interna; al desarrollo de ese plan obedecen la presencia de tropas y asesores norteamericanos en el trópico cochabambino, lo que preanuncian un tratamiento bélico a los movimientos sociales que se produzcan en las zonas productoras de coca. La lucha contra el tráfico ilícito de drogas es considerada como parte de la geoestrategia de dominación de los Estados Unidos cuya justificación se basa en la defensa y garantía de la supervivencia de los Estados Unidos como nación y la defensa del sistema capitalista.*

*Dentro el concepto estratégico de fuerzas de despliegue rápido (FDR), se produjo la creación de las unidades de tarea de fuerza conjunta, como aconteció con la incursión a Santa Ana y San Borja. De acuerdo a Róger Cortéz, la guerra de Baja Intensidad, tiene cuatro ejes estructuradores que son: la contrainsurgencia, la reversión de procesos, el contraterrorismo y la lucha contra el tráfico de drogas.*

*Sin embargo la lucha antinarcóticos y anticoca, es solamente un pretexto para disfrazar el carácter “antisubversivo” y “contrainsurgente” de las tácticas en la estrategia yanqui. Si de verdad quisieran combatir el narcotráfico combatirían primero o por lo menos simultáneamente el consumo en su propio país y a toda la red bancaria de blanqueamiento de los narcodólares.*

### III. Programas de prevención

*Las estrategias de lucha contra el narcotráfico y la sustitución de la hoja de coca, la interdicción y la erradicación, tanto en la visión boliviana como en la norteamericana<sup>116</sup>, tiene otro pilar, el de la prevención.*

*“Los norteamericanos, tal vez más que la mayoría de las personas, conocen personalmente los devastadores efectos de la drogadicción y lo que le puede hacer a una sociedad. Nos damos cuenta asimismo de que ningún programa anti-droga estaría completo sin los esfuerzos de prevención.”<sup>117</sup>*

*Sin embargo, a pesar de estas reflexiones los dos pilares que se priorizan son los de interdicción y erradicación utilizando la fuerza.*

#### 3.1. Consumo interno

*Si bien el consumo interno de cocaína no es altamente significativo en relación al total de la población y en comparación al consumo en países desarrollados, desde la segunda mitad de la década del 70 hay un crecimiento extraordinario de dicho consumo, sobre todo con la formación de pandillas juveniles de motociclistas, como por ejemplo “Los Marqueces”, “Los 508”,*

---

<sup>116</sup> “Un logro digno de destacarse en el ámbito internacional es el que se refiere a la aceptación de la tesis boliviana de la responsabilidad compartida entre países productores, consumidores y de tránsito. Ello ha dado pie a que nuestros esfuerzos de lucha contra el narcotráfico puedan contar con el apoyo o cooperación internacional que, de alguna manera, equilibra fuerzas con el carácter transnacional de los narcotraficantes ... Según la Convención de la Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, del 19 de diciembre de 1988, se reconoce que la erradicación del tráfico ilícito de drogas es responsabilidad colectiva de todos los Estados y que, a ese fin, es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación técnica”. SALAZAR. Op. cit. Página 21.

<sup>117</sup> DISCURSO DEL EMBAJADOR R. GELBARD. Marzo de 1990.

*“Los Escorpiones”, “Los Perversos”, “Los Calambeques”, “La Tropa Loca”, “Los Caifanes”, “Los Tigres”, quienes imitaban el comportamiento de grupos juveniles violentos de EE.UU., mochileros, hippies y pandilleros consumidores de droga<sup>118</sup>, iniciándose con el consumo de bebidas alcohólicas, para posteriormente ingresar a experimentar con drogas y sus efectos colaterales.*

### *3.1.1. El consumo de clorhidrato de cocaína*

*Entre 1992 y 1998 el consumo de clorhidrato de cocaína ha sufrido un incremento considerable en Bolivia<sup>119</sup>: de 2.184 usuarios en 1992 a 20.200 usuarios en 1998 (ver cuadro)<sup>120</sup>. Esta situación conduce a reflexionar sobre las causas y factores que han contribuido a este crecimiento a pesar de las políticas de prevención ejecutadas en el periodo, de la acción y participación de organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, del apoyo económico e institucional de gobiernos extranjeros<sup>121</sup>.*

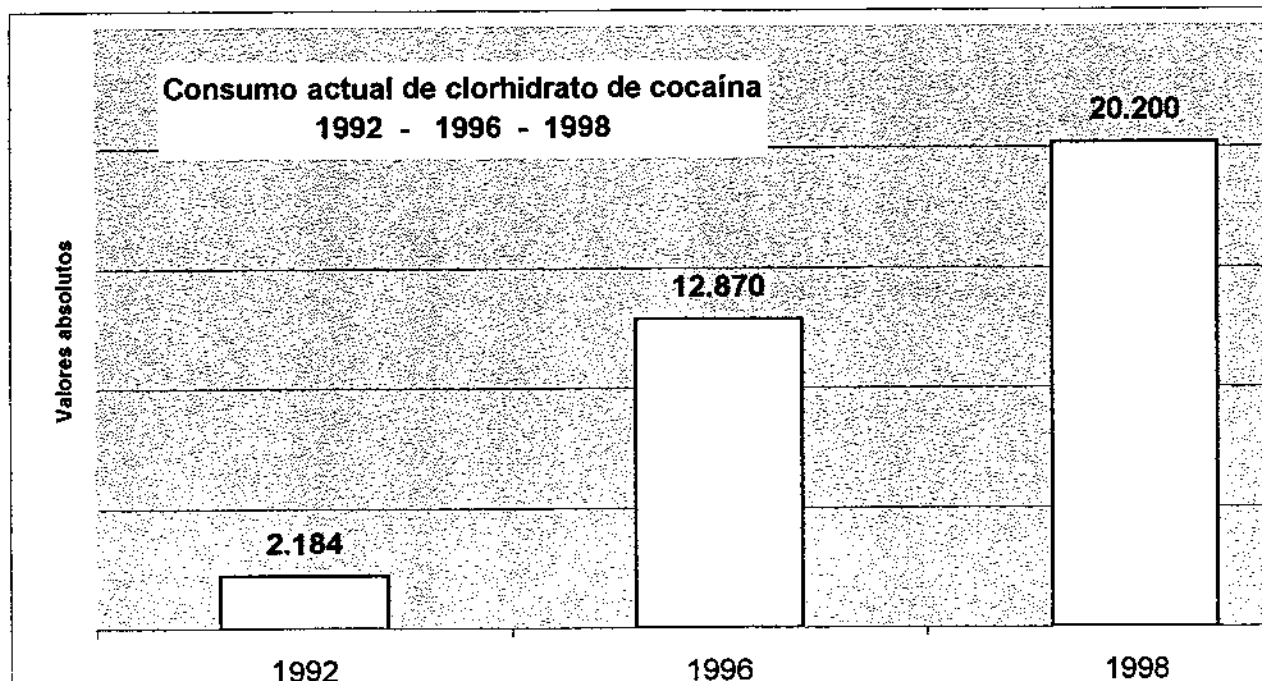
---

<sup>118</sup> El surgimiento de nuevas pautas de comportamiento en la juventud boliviana se debió en gran parte a actitudes de patrones de conducta observadas en películas como “Easy Ryder” (Busco mi destino), proyectada en 1969.

<sup>119</sup> “De acuerdo a informes especializados desde mediados de la década del 80 en segmentos poblacionales jóvenes de la región andina se estaría registrando un incremento gradual pero sostenido del consumo de cocaína. En Bolivia, estimaciones gubernamentales de junio de 1995 mencionan que el país existirían por lo menos unos 300 mil adictos a las drogas ofertadas en el mercado” ZAMBRANA. Op. cit. Página 86.

<sup>120</sup> “En Bolivia, la problemática de las drogas ha trasminado todas las instancias de la vida nacional. Ocioso sería especificar o dar detalles de esa ‘narcotización’ de Bolivia, que afecta en forma determinante las estructuras nacionales y el relacionamiento externo, pero sí es pertinente traerla a colación para insistir en que el manejo institucional de la situación no ha tenido, ni tiene, la profundidad, la especialización, ni la consecuencia que debería”. SALAZAR. Op. cit. Página 18.

<sup>121</sup> “Después de tímidas experiencias individuales por la producción de estupefacientes en Bolivia en la década de los 60, la iniciativa para transformar la cocaína en materia del megatráfico que hoy espanta a la humanidad fue colombiana, algo que por cierto nadie envidia, por la secuela de violencia que produjo y que aún continúa”. SALAZAR. Idem. Página 17.



FUENTE: CELIN Bolivia 1998

*De acuerdo con el cuadro anterior el consumo subió aproximadamente diez veces en 6 años. Este es un hecho que debe ser explicado tomando en cuenta si está asociado con el crecimiento vegetativo de la población, al incremento de la producción de la coca en las zonas tradicionales o a la ineficacia de la lucha antidroga. Evidentemente, intervienen varios factores que en conjunto han conducido a que el consumo se incremente significativamente en determinados grupos sociales.*

*Puesto que en el período 1992 -1998 el modelo neoliberal se impuso con mayor rigor como modelo social, estatal y económico, los índices de pobreza crecieron en algunos estratos sociales: clase media, clase baja y sectores populares como consecuencia del desempleo y la informalidad. Las familias sufrieron los efectos del abandono de hogar de los jefes de familia, puesto*

*que las mujeres y los hijos ingresaron al mercado de trabajo para aumentar los ingresos familiares. Sin embargo, esta dinámica afectó las funciones integrativas de la familia y se debilitaron los lazos afectivos, de control y apoyo psico-social de los padres a los hijos.*

1992				
5-11 años	12-17 años	18-24 años	25-34 años	35-50 años
10.1 %	31.7 %	37.1 %	15.3 %	5.8 %
1996				
5-11 años	12-17 años	18-24 años	25-34 años	35-50 años
3.4 %	35.6 %	54.8 %	4.8 %	1.4 %
1998				
5-11 años	12-17 años	18-24 años	25-34 años	35-50 años
0.8 %	24.8 %	62.0 %	11.6 %	0.8 %

FUENTE: CELIN Bolivia 1998

*Esta explicación encuentra sustento técnico por la evolución de la edad de inicio del consumo de clorhidrato de cocaína (Ver cuadro), cuyo mayor porcentaje está concentrado entre los 12 y los 24 años, es decir, en la adolescencia y la juventud. Dichos datos están respaldados por la edad media de inicio en 1992 es de 17.5 años y en 1998 de 19.9 años, cuando la mayoría de las personas todavía no han adquirido independencia relativa respecto de sus ingresos y apoyo familiar.*

*En 1992 la edad de inicio entre los 12 y 17 años es del 31.7 por ciento; entre los 18 y 14 años el 37.1 por ciento. En cambio, en 1998, en el primer rango se encuentra el 24.8 por ciento de los consumidores y en el segundo rango el 62.0 por ciento. Lo que quiere decir que disminuyó en el primer caso y aumento a casi el doble en el segundo, además la diferencia se amplió de 5.4 puntos a 37.2 puntos. Respecto de consumidores y consumidoras de clorhidrato de cocaína se observa que en 1992 no habían consumidoras pero sí lo hacen en 1998, aunque en una relación porcentual muy baja respecto de los consumidores. Todos estos elementos apuntan a que las condiciones de vida familiar se deterioraron en el periodo mencionado y en consecuencia encuentra sustento la hipótesis de que las relaciones sociales incentivaron a un mayor consumo en los jóvenes<sup>122</sup>.*

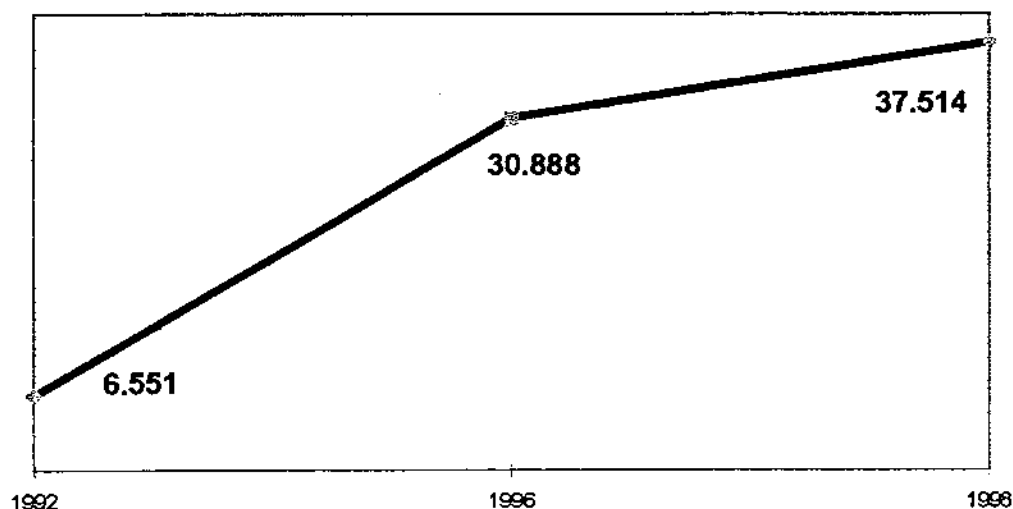
*También se menciona que en 1998, a pesar de que hubo récord en la erradicación de cicales excedentarios, también se incrementó el uso de drogas en la población boliviana, de 6.551 a 37.514 consumidores, o sea en un 572%.*

---

<sup>122</sup> Por ello en la drogodependencia, según la OMS una persona que tiene inclinación compulsiva a consumir la droga, o tiene dificultades con la familia, en el trabajo o con la ley como consecuencia del consumo de droga es un drogodependencia.



### Consumidores de drogas



FUENTE: LA RAZON, 22/12/98

*Sin embargo, el consumo interno, en comparación al consumo externo es muy bajo, tal como se indica en el cuadro siguiente.*

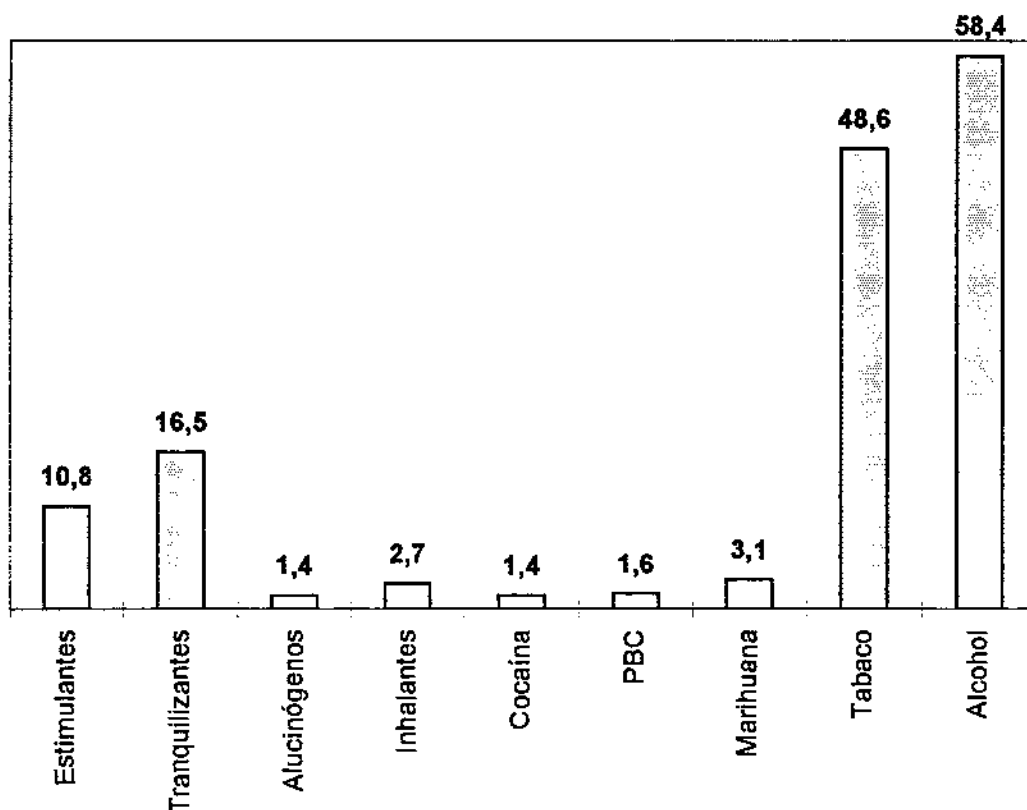
### Consumo comparativo de drogas en adolescentes de Chile, Perú, Guatemala, Bolivia y USA

	CHILE (Prevalencia de 30 días) 1996	PERU (Prevalencia de 30 días) 1995	GUATEMALA (Prevalencia de 30 días) 1996	BOLIVIA (Prevalencia de 30 días) 1996	COLOMBIA (Prevalencia de 30 días) 1997	USA (Prevalencia de 30 días) 1996
Consumo de marihuana 12-18 años	1.36 %	1.4 %	1.6 %	1.0 %	1.5 %	10.9 %
Consumo de pasta base 12-18 años	0.30 %	1.2 %	s.d.	0.4 %	0.7 %	s.d.
Consumo de cocaína 12-18 años	0.15 %	0.3 %	0.5 %	0.4 %	0.8 %	9.6 %

FUENTE: CELIN, Ministerio de Salud, 1997

### Consumo de drogas en adolescentes, 1997

### *Prevalencia de vida*



*Asimismo, la información que se tiene de la investigación sobre consumo de drogas en adolescentes de las principales ciudades confirma esta tendencia. El consumo de alcohol, tabaco, estimulantes y tranquilizantes son sumamente altos frente a los alucinógenos y cocaína.*

### *3.2. Consumo externo*

*Uno de los mercados más atractivos para los comercializadores de la cocaína es el mercado externo, norteamericano y europeo principalmente, porque en estas sociedades altamente desarrolladas la lógica consumista también se refleja en el consumo no sólo de bienes y servicios básicos y necesarios para la vida, sino también de bienes que conducían a conseguir placer y éxtasis.*

*Una búsqueda que se convertía en exigencia para alcanzar la plena satisfacción en un nivel hedonista<sup>123</sup>. Es por ello que los grupos de élite y aristocráticas de esas sociedades son los primeros y asiduos clientes de la mercancía.*

### *3.2.1. El consumo en EE.UU.*

*El consumo de cocaína en EE.UU.<sup>124</sup>, uno de los mercados más importantes para este producto, cuya materia prima es la coca, no es reciente<sup>125</sup>, tiene una historia más o menos larga, que en algunos casos fue favorecido por el gobierno estadounidense sobre todo durante los conflictos armados. Así por ejemplo, los combatientes de la Guerra del Vietnam se convirtieron en heroinómanos, habiéndose iniciado en los prostíbulos de las ciudades vietnamitas, quienes a su retorno fueron sometidos a tratamiento con programas de metadona, que posiblemente condujo a que se convirtieran en consumidores de cocaína. Por otra parte, los adictos a anfetaminas las sustituyeron por la cocaína cuando el gobierno inició una represión policial*

---

<sup>123</sup> "Las élites tanto intelectuales como aristocráticas, producto de la Europa industrializada fueron las que iniciaron el consumo hedonista de la cocaína que ahora se ha convertido en un agente económico de primer orden con peso indudable en la vida interna de los países y sus relaciones internacionales". SALAZAR. Op. cit. Página 16.

<sup>124</sup> La situación de las drogas en EE.UU. fue relatada por William F. Buckley Jr.: "Hablamos de una plaga que consume aproximadamente \$us. 75 billones por año de dinero del contribuyente, que sustrae unos \$us. 70 billones al año de los consumidores, que es responsable cerca del 50 % del millón de norteamericanos que están hoy en día en las cárceles, que ocupa un 50 % del tiempo de los juicios en la judicatura, y que demanda del tiempo de unos 400.000 policías y para la que, sin embargo, no hay una cura a mano aún, en perspectiva". BUCKLEY, William F. *La guerra contra las drogas está perdida*. Febrero 12, 1996.

<sup>125</sup> "Fueron las élites, tanto intelectuales como aristocráticas, producto de la Europa industrializada, las que iniciaron el consumo hedonista de la cocaína, que ahora se ha convertido en un agente económico de primer orden con indudable peso en la vida interna de los países y en sus relaciones internacionales. Así, el consumo estimulado por ciertas características de las sociedades altamente desarrolladas dio paso a que grandes carteles se ocuparan de abastecer con puntualidad económica y delictiva un requerimiento del sistema socio-económico imperantes". SALAZAR. Op. cit. Página 16.

*en contra del tráfico de anfetaminas. También se cree que la mafia cubana, incrustada en los inmigrantes a EE.UU, generalizó el hábito del uso de la cocaína en la sociedad estadounidense.*

*Según investigadores el consumo viene desde el siglo XIX. Sigmund Freud (1884) probó los efectos benéficos de la cocaína<sup>126</sup>; en esos mismos años, los norteamericanos tenían a su disposición cocaína pura en forma de cigarrillos, inhaladores de cocaína, soluciones inyectables, etc.: "La Parke, Davis y otros laboratorios elevaron muchas veces su producción en 1885 para saciar el creciente apetito del público". De esa manera se produjeron el "Vin Mariani" (mezcla de vino y coca), el "Té de Mariani" (té y coca), la "Coca Cola" (gaseosa), "Coca Coke", "Rocola", "Koca Nola", "Nerv Cola", "Wise Cola" y 'Dope'<sup>127</sup>. Algunos tratamientos médicos utilizaron la cocaína, por ejemplo, contra el asma y la fiebre del heno. Según Musto en 1890 empezó a hablarse de cocainomanía, es decir adicción a la cocaína que consumida en cantidades excesivas causaba adicción y efectos mentales y físicos. En 1896 las publicaciones médicas recomendaban que la cocaína fuera administrada sólo por médicos. En 1903 la compañía Coca Cola disminuyó la cantidad de cocaína, con el procesamiento de un producto sintético de la cocaína, por la amenaza que representaba el consumo de cocaína, al destruir "a sus víctimas con más rapidez y eficacia que el opio".*

---

<sup>126</sup> "Estoy tomando regularmente dosis muy pequeñas (de cocaína) contra la depresión y la indigestión, con el más brillante de los éxitos. Tengo la esperanza de que servirá para terminar con los vómitos más rebeldes, aun aquellos que provienen de un dolor intenso. En una palabra, es apenas ahora cuando me siento médico, puesto que he ayudado a un enfermo y tengo la esperanza de ayudar a otros". Biografía escrita por Jones. Citado en Última Hora. Revista Ciencia y Criminología. Abril de 1998.

<sup>127</sup> MUSTO, David. Así empezó la cocaína entre norteamericanos. Última Hora. Abril de 1998.

*En 1907 en el Estado de Nueva York entró en vigencia una ley anticocaína y al empezar la Primera Guerra Mundial 46 estados promulgaron leyes de la misma naturaleza. Según Musto el furor por la cocaína en los últimos años del siglo XIX y comienzos del XX disminuyó no tanto por las leyes sino como efecto de sus consecuencias alucinógenas y los efectos en las conductas de las personas, ya que los consumidores se volvían violentos y tendían a convertirse en inadaptados y antisociales. Sin embargo, a pesar de ello, y en otro contexto histórico, en la década del 60 empezó nuevamente el furor en EE.UU. por la cocaína, con los efectos que se conocen hoy en día en las principales ciudades del mundo desarrollado, donde altos ejecutivos y jóvenes consumen cocaína, sin embargo las leyes en esos países no determinan castigos ni reprimen a dichos consumidores, en cambio sí lo hacen con extrema dureza a los productores de la coca en otras latitudes<sup>128</sup>.*

*Al respecto del consumo de droga en el exterior los campesinos productores de coca indican que afecta sobre todo a las sociedades de países industrializados, atacados por factores de desintegración y decadencia, aunque la cocaína tendría una incidencia mínima porque los consumidores de esos países prefieren otras drogas, como la marihuana y alucinógenos, por lo que infieren que sin cocaína o con cocaína boliviana el consumo de drogas en el mundo desarrollado no variaría significativamente<sup>129</sup>:*

---

<sup>128</sup> "Sí, los norteamericanos consumen drogas en gigantescas cantidades. Ellos recurren al engaño para conseguir sus drogas y al crimen para pagar por ellas. Pero estudio tras estudio indica que el consumo, especialmente entre los jóvenes ha bajado. El gobierno [norteamericano] está gastando billones de dólares en educación, prevención y rehabilitación, y la industria privada está gastando billones más." DISCURSO DEL EMBAJADOR R. GELBARD. Marzo de 1990.

<sup>129</sup> Para muchos estadounidenses la causa del consumo de drogas en su sociedad se debe a la existencia de una oferta incesante, cuyo origen es fundamentalmente externo. Esta percepción explica la atención que tienen los estadounidenses sobre la producción de coca en los países andinos, y por tanto las estrategias de erradicación y control. Para los latinoamericanos el razonamiento es inverso: la causa de la producción y tráfico de drogas es consecuencia de la existencia de una demanda de mercado, esencialmente norteamericano y europeo.

*"El tráfico internacional de las drogas es un fenómeno tan viejo como el colonialismo europeo y se desarrolló bajo la protección de ingleses, holandeses y portugueses; y, actualmente es una actividad casi normal en todos los países industrializados. La cocaína boliviana afecta tan solamente el 2.4 % de la drogadicción norteamericana y europea, porque resulta que los norteamericanos tiene preferencia por la marihuana, de cuya población denominada SENIORS consumen el 25.7 %, y el 6.7 % cocaína; el 2.5 alucinógenos y el 0.3 % heroína. Con esta información queremos acotar que siendo los productores de coca: Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador, Brasil; la incidencia de Bolivia es obviamente insignificante. Haciendo notar que en el mundo con la existencia de cocaína o sin ella la drogadicción seguirá su curso, por ser resultado de la decadencia de los países altamente desarrollados. Apuntalando además que estamos en contra del Narcotráfico."*<sup>130</sup>

*Como se ha visto anteriormente, la comercialización de coca y su consumo en forma de medicamentos en EE.UU. se realiza desde el siglo XIX. En 1994 - según informaciones de la DEA (Agencia de Estados Unidos para el Control de Drogas) y de la FDA (Administración de Alimentos y Fármacos)- se comercializaron legalmente en EE.UU. 450.000 kilogramos para propósitos medicinales, elaboración de gaseosas y otros. La empresa autorizada por la DEA es Stephan Chemical Co., de Maywood, Nueva Jersey, la que importó coca de Bolivia y Perú, en 1994 una cantidad igual a 340,200 kilogramos.*

---

<sup>130</sup> PONENCIA DE LA FEDERACION ESPECIAL CAMPESINA DEL TROPICO COCHABAMBINO AL FORO NACIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA COCA-COCAÍNA. Cochabamba DEL 26 AL 30 de agosto de 1987.

*Las restricciones para su comercialización están categorizadas tomando en cuenta la cantidad de cocaína y la modalidad de consumo a que están destinadas. Según la Ley de Substancias Controladas, aprobada por el Congreso de EE.UU. en 1970, la cocaína es una droga que tiene el potencial de provocar adicción y por ello está clasificada en la Categoría II; es decir médicamente aceptada como anestésico local. De acuerdo con funcionarios de la DEA la política norteamericana ha mantenido una línea invariable en el control de esta droga, basándose en las convenciones y normas internacionales, como la Convención Unida de 1961 de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas<sup>131</sup>.*

*Sin embargo el consumo en EE.UU. es relativamente alto, según Steven Duke “decenas de millones de americanos (he visto la cifra de 85 millones) ha consumido alguna vez, o se hallan expuestas, a una droga ilegal. Pero la cifra estimada por la agencia federal sostiene que no hay más de un millón de consumidores de cocaína, que se define como aquellos que utilizan la droga por lo menos una vez a la semana. Hay, (nuevamente, una apreciación) 5 millones de Americanos que utilizan regularmente la marihuana, y se estima que 70 millones alguna vez, o quizá dos veces, han inhalado marihuana”<sup>132</sup>.*

*“Roger Cortéz H. puntualiza que de conformidad a estadísticas del NIDA (Instituto Nacional de Abuso de Drogas) de EE.UU. en este país existiría una población no menor de 35 millones de consumidores regulares de droga, que no son propiamente considerados como drogadictos, ya que toda persona que usa drogas no precisamente es un adicto. El NIDA clasifica a los consumidores de drogas por*

---

<sup>131</sup> Entre otros instrumentos en los que se respalda la acción estadounidense están La Ley Antidroga, Santa Fe II, Plan Bennet, guerra a las Drogas.

<sup>132</sup> BUCKLEY, William F. La guerra contra las drogas está perdida. Febrero 12, 1996.

*lo menos en cinco categorías: a. Experimentales, b. Recreacionales, c. Circunstanciales, d. Habituales y e. Adictos o compulsivos*"<sup>133</sup>

*Una de las consecuencias que preocupan a los legisladores norteamericanos son las relativas a la muerte por consumo de drogas. De acuerdo con investigadores del tema estas muertes no pueden ser calculadas porque las drogas que utilizan están mezcladas (mariguana, cocaína, heroína), pero una aproximación de Buckley es que "un mayor número de personas mueren cada año como consecuencia de la guerra contra las drogas, que aquellas que mueren de lo que convencionalmente llamamos una sobredosis"; es decir, las que sufren mayor riesgo son las que actúan como distribuidores pues tienen que enfrentarse a otros por territorios comerciales, el entorno de personas que viven alrededor de los adictos porque son susceptibles de ser asaltados.*

*Al respecto Rocabado indica que "innumerables discusiones entre académicos, políticos, intelectuales y miembros de otros sectores arrojaban bastante luz acerca de las causas externas en dicha problemática. Era necesario saber por qué se lo conocía parcialmente, qué pasaba con la droga al interior de EE.UU., cómo se procesaba las respuestas gubernamentales en su sistema político, cuáles fueron los productos del proceso y cuáles eran sus resultados*"<sup>134</sup>

### *3.3. Programas de prevención tradicionales*

*Los principios básicos del programa de prevención en Bolivia están referidos a los siguientes :*

---

<sup>133</sup> Citado en ZAMBRANA, Jebner. Guerra antidrogas: Entre halcones y palomas. Editorial Amigos del Libro - Fondo Editorial de la Cámara de Diputados, La Paz, 1996

<sup>134</sup> ROCABADO, José Fernando. Estados Unidos contra las drogas. Edit. Cedit, La paz, 1994. Página 14.



- a. *Aplicación de la fórmula "Educación = no a las drogas"*
- b. *Enfoque desde el saneamiento y la salud pública*

*El público destinatario de los programas de prevención estaba constituido básicamente por escolares, jóvenes, padres de familias, profesores y personas relacionadas con la definición y ejecución de políticas públicas. Su instrumento fundamental era la información sobre la droga, características y consecuencias, con la intención de crear un escenario de temor a la droga, ya que los mensajes decían que "las drogas matan, destruyen". Su objetivo fundamental era la prevención del uso de la droga. Estaba dirigido al área urbano y no asociaba a la comunidad en la prevención, además el trabajo era sectorial y estaba desintegrado a una estrategia a nivel nacional.*

*Así por ejemplo, la investigación que se hizo en 1997 de adolescentes sobre los factores de riesgo en este grupo etáreo, estuvo concentrada en las ciudades de Sucre, La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Oruro, Potosí, Tarija, Trinidad y El Alto, sólo en colegios. Por tanto los resultados que se obtuvieron en ese estudio no pueden ser extendidos a grupos que no asiste a colegio, vive en área rural o en las provincias.*

*Una de las críticas a esta forma de enfrentar la cuestión de la prevención es la referida a que la relación joven-droga es parcial e injusta, y una manera inadecuada de observar el fenómeno. Como indica Cortéz "el joven no es el único consumidor, cualquiera que caiga debe contar con el respaldo, solidaridad y el apoyo de la comunidad para su rehabilitación"<sup>135</sup>*

### ***3.4. Instrumentos jurídicos y sociales en la institucionalización de los programas de prevención***

*Si bien, en los primeros convenios, normas y mecanismos jurídicos<sup>136</sup> no se menciona sino globalmente esta temática y en consecuencia los programas de*

<sup>135</sup> CORTEZ. Op. cit. Página 86.

<sup>136</sup> Se ha planteado que la normatividad y los procedimientos actuales son inadecuados "por la necesidad de verbalizar, de oralizar los juicios, esto ayudaría de alguna manera al mayor control social". Idem.

*prevención emergentes de esta situación fueron de naturaleza aislada y desintegrada, a medida que se incrementa el consumo interno los organismos públicos y privados empiezan a formular explícitamente instituciones, órganos, financiamiento y sobre todo estrategias más integrales que pretenden atender la globalidad del fenómeno del consumo de drogas: que es además parte de la salud pública una cuestión de se reproduce en un escenario de relaciones sociales y económicas; empieza a incluirse además la dimensión de la investigación que permita conocer las causas y los efectos del consumo de drogas, además de delimitar áreas prioritarias y secundarias, estratos sociales y territorios geográficos para intervenir con programas cada vez más específicos y adecuados para cada caso. Los programas de prevención ejecutados en instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, planes y programas formulados desde el Estado, tiene las características principales:*

### ***3.4.1. Creación de Consejo Nacional de Lucha Contra el Narcotráfico, CONALID ( 24, julio de 1987): Acciones nacionales con apoyo de la cooperación internacional***

*En el art. 1. se determina que el Consejo Nacional tendrá como objetivo definir, diseñar, formular y establecer las políticas de desarrollo, interdicción, represión, prevención y rehabilitación comprendidas en el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución de Cultivos de coca. Además, en el art. 5. Se menciona que la cooperación Multilateral (UNFDAC, PNUD, OEA y otras agencias internacionales) estará dirigida a preparar e implementar actividades de tratamiento y rehabilitación de drogadictos (AD-BOL - 84-406); define también la asistencia preparatoria para la prevención y cambio de actitudes frente al problema de la droga (AD-BOL -86-409).*

*El CONALID, a pesar del apoyo internacional en su financiamiento, no cumplió con los objetivos previstos.*

***3.4.2. Declaración de Cochabamba (agosto de 1987): prevención integral articulada a una política social***

*En el Foro Nacional sobre la problemática coca-cocaina, concerniente a la prevención del uso indebido de drogas fueron formulados algunos principios que deberían guiar las políticas de prevención:*

- a) La política de prevención debe desarrollarse en el marco de una política efectiva de control de la oferta de drogas, así como la fiscalización y control de ingreso de precursores químicos utilizados en la elaboración de cocaina. El argumento asume que están asociados el consumo y el tráfico ilícito de drogas.*
- b) Como el consumo es un fenómeno complejo que involucra a toda la sociedad, las acciones de prevención también deben estar implicados las instituciones de la sociedad, desde la familia, la escuela, medios de comunicación y otras organizaciones que forman parte de la comunidad.*
- c) La educación preventiva debe estar articulada a una política de desarrollo social que vincule niveles de coordinación entre instituciones y sectores privados y públicos. Además debe estar formulada en función a las características, necesidades y requerimientos internos, integrada en una estrategia que impida la dispersión de programas, la duplicidad de esfuerzos y el uso de criterios exógenos que en algunos casos pueden distorsionar los resultados esperados.*

### ***3.4.3. Ley del Régimen de la Coca y Sustancia Controladas (Ley 1008, 19 de julio de 1988): educación formal e informal, información y comunicación***

*En la Ley 1008 se determina que las universidades, centros intermedios y medios, centros técnicos de educación no formales, colegios técnicos militares, incorporen en sus planes y programas las materias sobre los problemas que genera el tráfico y consumo de drogas. La educación no formal es considerada por el Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas una estrategia "para llegar al público, a fin de prevenir el consumo, el tráfico y la delincuencia relacionadas con sustancias controladas y hacer participar a la población y a la comunidad en la prevención integral"<sup>137</sup>*

*Asimismo, la ley determina que los planes y programas, en los niveles intermedio y medio, superior y técnico de educación formal incorporen el estudio de los fenómenos sociales, biológicos y psicológicos referentes al tráfico y consumo de drogas, a fin de prevenir su consumo e incorporar a los jóvenes en la lucha contra el narcotráfico.*

*También se indica que el Consejo Nacional formulará y ejecutará políticas integrales de información y comunicación sobre la temática, a ser difundida en medios de comunicación, privados y públicos, para cuyo efecto debe coordinar espacios gratuitos, realización de campañas masivas, sensibilización e interacción.*

### ***3.4.4. Reglamento de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancia Controladas (Decreto Supremo No 22099): institucionalización de organizaciones que laboran en la prevención, rehabilitación e investigación***

*De acuerdo con este reglamento la constitución de sociedades civiles, asociaciones y fundaciones sin fines de lucro para la prevención,*

---

<sup>137</sup> Ley 1008, art. 141.

*rehabilitación y la investigación científica sobre el problema de la droga es considerada de utilidad pública. Vuelve a reafirmarse el desarrollo de planes y programas de prevención, tratamiento y rehabilitación. Igualmente determina que los Ministerios del Interior, Migración y Justicia, Defensa Nacional, Aeronáutica, Educación y Cultura, Informaciones, Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Universidades incluyan en sus curriculas materias referentes a la prevención del uso indebido de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (art. 38). Además, se amplía la temática a los programas educativos desde el nivel básico hasta el nivel superior, con materiales utilizados en los medios de comunicación, involucrando en la labor a la comunidad educativa compuesta de docentes, alumnos y padres de familia.*

*Se avanza también en la relación con los medios de comunicación, ya que se advierte que la información relacionada con los problemas de tráfico ilícito y consumo indebido de drogas debe ajustarse a las normas de ética periodística, tendiendo a la educación preventiva y evitando la distorsión de los hechos y valores (art. 49)*

#### *3.4.5. Decreto Reglamentario 22373, del Título VI de la Ley 1008 (21, noviembre de 1989)*

*Mediante este decreto se organiza y determina las funciones de la Subsecretaría de Prevención, Tratamiento, Rehabilitación y Reinserción Social. Sus atribuciones se refieren más a asuntos técnico-administrativos: aplicar planes y programas de prevención integral al consumo indebido de drogas. Indica que debe diseñar un programa nacional de prevención del uso indebido de drogas aunque no menciona ningún punto de referencia.*

### *3.5. Certificación y Descertificación*

*Ambos constituyen los mecanismos punitivos que EE.UU. formuló para los países que no cumplían y realizaban acciones concretas contra el narcotráfico.*

*La certificación de aquel país es una especie de reconocimiento al "buen comportamiento" de un Estado respecto del fenómeno, el cumplimiento de los convenios internacionales antidroga. Zambrana menciona dos tipos de certificación: a) la certificación plena, b) la certificación condicional.*

*La certificación plena es producto del cumplimiento de convenios bilaterales antidrogas: erradicación de plantas que contienen estupefacientes y la interdicción en el procesamiento y tráfico de la droga antes de su ingreso a EE.UU.*

*El incumplimiento de las metas de erradicación de cocales; la poca o nula cooperación para la extradición de narcotraficantes dio lugar a la certificación condicional.*

*La descertificación trae la aplicación de sanciones ante organismos financieros: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, en los cuales el veto de EE.UU. determina el inmediato bloqueo financiero y crediticio, hecho que en el caso de Bolivia (en dos oportunidades) desestabilizó de alguna manera el equilibrio de la Balanza de Pagos y la economía en general<sup>138</sup>. La certificación-descertificación formó un escenario de incertidumbre en los gobiernos latinoamericanos, provocando el denominado "síndrome del premio o la sanción".*

---

<sup>138</sup> Bolivia fue certificada condicionalmente en 1994 y 1995, durante el gobierno de Sánchez de Lozada, porque no erradicó los cocales excedentarios según convenios, no aprobó la ley para controlar el lavado de dinero proveniente del narcotráfico y tampoco mostró interés en la extradición de traficantes de drogas.

*La presión sobre el gobierno boliviano durante la presidencia de Sánchez de Lozada fue de tal naturaleza que EE.UU. emitió un "ultimatum", con características de amenaza, el cual tuvo que firmar Bolivia para acceder a la certificación plena, tal como indica el Documento Ultimatum:*

- 1. "Bolivia y EE.UU. firmarán un tratado de extradición mutuamente.*
- 2. Bolivia elaborará un amplio plan mutuamente aceptable de erradicación de cultivos ilícitos de coca, que comprendan metas al corto, mediano plazo y largo plazo.*
- 3. Bolivia erradicará 1.700 hectáreas de coca excedentaria en el Chapare.*
- 4. Nosotros (gobierno de Estados Unidos) no pretendemos generar un debate público sobre estas condiciones; sin embargo, consideramos que si ellas no han sido cumplidas hasta el próximo 30 de junio, EE.UU. en el marco de los alcances de la Ley Americana, a partir de esa fecha tratará a Bolivia como un país al que le hubiera sido negada la certificación. Esto significa que el país recibiría apenas cooperación humanitaria de nuestro país".*

### *3.6. Instituciones vinculadas a los programas de prevención*

*En cuanto a la participación del Estado en la prevención del consumo de droga, ésta se encuadra en los convenios internacionales<sup>139</sup>. Así por ejemplo, en la Cumbre de Cartagena I se establecieron algunos acuerdos fundamentales:*

---

<sup>139</sup> "Uno de los pocos aciertos, pero grandes aciertos nuestros fue haber logrado que se admitiera que la comunidad de naciones la estrategia del desarrollo alternativo planteada por Bolivia en la Convención de Viena de 1988. Desarrollo Alternativo se define, en términos generales, como la política que busca encontrar soluciones a la producción excedentaria de la hoja de coca mediante la incorporación y ejecución de políticas productivas, ya sea afirmando la producción agrícola tradicional o incorporando nuevos rubros". SALAZAR. Op. cit. Página 18 -19.

*a. Respaldo del desarrollo y la expansión de programas de prevención integral: educación pública preventiva, tratamiento de consumidores, difusión de información preventiva sobre producción, comercio y consumo de drogas ilícitas.*

*b. Distribución de recursos financieros destinados a instituciones que realizan acciones en el campo preventivo (en el caso boliviano se tienen las del sector público CONAPRE y SUDESAL, del sector privado CESE y SEAMOS) (Convenio ID 511-0613, del 12 de septiembre de 1991).*

*La mayoría de las instituciones vinculadas a los programas de prevención en realidad son operadores de los programas de prevención del gobierno norteamericano, lo cual se infiere de los fondos condicionados que reciben de éste.*

*“Aquí en Bolivia gastamos más de un millón de dólares al año en programas de educación. Trabajando a través de instituciones bolivianas como CESE y SEAMOS, esperamos revertir la creciente incidencia de abuso de droga...”<sup>140</sup>*

### **3.5.1. CONAPRE**

*Sus acciones estuvieron enmarcadas en investigación, salud, educación, comunicación y desarrollo social, elaboración de estrategias participativas en prevención y proyectos.*

---

<sup>140</sup> DISCURSO DEL EMBAJADOR R. GELBARD. Marzo de 1990.



*En investigación (1990) realizó estudios epidemiológicos sobre el uso indebido de drogas: prevalencia de consumo de drogas en las capitales de departamento, en estudiantes de intermedio, medio y primeros cursos universitarios; otra investigación estuvo referida a casos de consumo en menores trabajadores - escolares, entre las edades de 6 a 13 años. En salud promovió la creación de dos centros de rehabilitación y tratamiento, a cargo de CONAPRE colaborado por otras entidades privadas y públicas. En el área de educación la elaboración de materiales destinados a maestros y alumnos, referidos al tema: cartillas, información resumida, guías didácticas, direcciones de centros de apoyo y orientación.*

*La institución también elaboró materiales destinados a difundirse en la televisión, con informaciones acerca de las drogas y sus efectos, mensajes destinados a sensibilizar y promover la asunción de pautas de comportamientos y valores de rechazo al consumo consuetudinario de drogas. Organizó encuentros de grupos juveniles en los que los participantes compartieron experiencias de conocimiento y reconocimiento de la problemática que empezaba a afectar decisivamente a la juventud, tal como indican los datos descritos anteriormente. Otra experiencia importante fue que los padres de familia se involucraron en estas tareas, ya sea con su participación directa como también en la elaboración de estrategias de prevención desde la perspectiva familiar.*

### **3.5.2. SEAMOS**

*Otra organización no gubernamental desarrolló también acciones de prevención utilizando parecidos elementos de CONAPRE, es decir, producción y difusión de materiales audiovisuales, televisivos, radiales, documentación*

*escrita, encuentros-talleres, seminarios e investigación. Según la evaluación de SEAMOS entre 1990 y 1992 se produjeron 80 spots y 100 microdocumentales, que fueron difundidos a través de 16 canales de televisión y 18 radios con cobertura nacional, semanalmente fueron difundidas noticias e informaciones sobre Desarrollo Alternativo, tráfico de drogas, control, prohibición y legislación. Entre 1991 y 1992, la Agencia de Noticias Fides - continúa el informe de SEAMOS- difundió 200 notas periodistas.*

*Tanto CONAPRE como SEAMOS indican que sus intervenciones sociales están sustentadas en investigaciones científicas y en el levantamiento de datos, según criterios técnicos fiables y válidos. La evaluación del impacto de las campañas masivas de comunicación es de tipo cuantitativo y cualitativo, cuyos resultados sirven a su vez como insumo para tomar decisiones respecto de los grupos destinatarios, características de los mensajes y otras cuestiones técnicas.*

### **3.5.3. CESE**

*Los objetivos del Centro Educativo sobre Estupefacientes, CESE, son: desarrollar, ejecutar y evaluar programas en el área de prevención del consumo de drogas. Para ello realiza talleres dirigidos a niños, jóvenes, padres de familia y docentes, imprime material educativo e informativo que se utilizan en los programas de educación formal e informal, y medios de comunicación. También ha desarrollado asistencia técnica, orientación y apoyo a las familias de los afectados por el problema de la droga.*

*Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos institucionales se incrementó el consumo hasta alcanzar niveles sumamente altos: "El consumo de drogas en Bolivia alcanzaría a unas cuatro toneladas de pasta de coca y de clorhidrato*

*de cocaína, de un total de 210 toneladas que se producirían en el país cada año y que son exportadas por las bandas del narcotráfico a países industrializados, principalmente Estados Unidos, Europa y Asia”<sup>141</sup>.*

*Desde la perspectiva gubernamental el aumento del consumo interno está asociado directamente con la producción incrementada de cocaína en las zonas productoras de coca que, al no poder ser comercializada toda la producción en los mercados internacionales, queda una parte para su distribución en pequeñas cantidades en las ciudades del eje troncal: La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. Así, Medinacelli declaraba que el éxito de los programas de prevención contra el consumo de drogas en Bolivia dependía en gran parte de la participación de la comunidad en los esfuerzos que realiza el Gobierno para derrotar al narcotráfico. De esa manera el consumo interno aparece relacionado con el narcotráfico, de ahí que aquel sea considerado delito a ser reprimido y controlado por las autoridades.*

*Entonces, esta nueva percepción de la problemática integra dos dimensiones: el de la interdicción de las mafias de narcotraficantes y las acciones de distribuidores (“pushers”) que operan en las calles y en locales públicos y privados. Específicamente dijo: “el gobierno ha dado mayor dinamismo a las actividades de prevención contra las drogas, pero en forma paralela a los esfuerzos que realiza la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN) para detener a los distribuidores de drogas”*

*Una de las consecuencias de esta nueva situación es el planteamiento de insertar en la currícula escolar, en el marco de la reforma educativa, el tema de la prevención de drogas, bajo el supuesto de que la configuración de*

---

<sup>141</sup> HOY. 17, agosto de 1998. Declaración del Viceministro de Prevención, Sergio Medinacelli.

*determinadas pautas de conducta son más duraderas a partir de la educación que por la represión.*

### *3.6. Prevención desde el desarrollo humano*

*Tomando en cuenta que el consumo de drogas psicotrópicas y sustancias alteradoras de la conciencia afectan no sólo al individuo sino también a la familia, a la comunidad y a la sociedad, y que el grupo más vulnerable a ser atacado por este fenómeno es el grupo etéreo juvenil; los gobiernos han intentado formular e implementar políticas de prevención que tomen en cuenta la dimensión del desarrollo humano, lo que significa asumir la integralidad de la respuesta a condiciones económicas, sociales, culturales e incluso psicológicas, pues como manifiesta un estudio de la OMS si el individuo no es capaz de ser feliz, ni de vivir en armonía consigo mismo y los demás, tiene menores posibilidades de comunicarse con los demás; entonces busca en las drogas las soluciones para su vida, lo que conduce a un círculo vicioso de incomunicación y soledad, en consecuencia a buscar sustitutos en el consumo de drogas.*

*Desde la prevención bajo el marco del desarrollo humano se debe tomar en cuenta que el problema no es de prescripción sino de consumo, y el consumo tiene que ser analizado a partir de los efectos perversos que la droga tiene sobre la persona. Las investigaciones médicas y cuadros estadísticos indican que el consumo de drogas puede causar el Sida, enfermedades sexuales, daños a la integridad física y favorece la reproducción de defectos congénitos; en el aspecto social incita a la desintegración familiar, induciendo al abandono de los hijos y pérdida del empleo, destrucción del hogar y la pérdida de oportunidades para ganarse la vida u optar por estilos de vida más saludables*

### ***Fortalezas contra las drogas***

- *El apoyo familiar, sobre todo cuando se trata de objetivos jóvenes*
- *La comunicación positiva en la familia*
- *Relaciones con adultos de ejemplo positivo*
- *Ambiente positivo en la escuela o el trabajo*
- *Participación de los padres de familia en la educación de sus hijos*
- *Valorización de la juventud por la comunidad*
- *Dar responsabilidades a los jóvenes*
- *Incentivar servicios a la comunidad*
- *Influencias positivas y respnsables de los pares*

### ***Factores de riesgo***

- *Disponibilidad de drogas*
- *Disponibilidad de armas de fuego*
- *Falta de integración en el vecindario y desorganización camunitaria*
- *Historia de abuso en la familia*
- *Problemas de organización y conflictos familiares*
- *Campartamiento antisocial en una temprana edad*
- *Fracasa académico en los últimos niveles de primaria*
- *Falta de campramiso en la escuela*
- *Influencia de compañeros y amigos*

*A este respecto habría que tomar en consideración que la prevención no se puede ejecutar sino desde la perspectiva del desarrollo humano, tomando en cuenta las condiciones socio-económicas y culturales, el contexto de las interacciones y la cotidianidad de los consumidores.*

## **IV. Conclusiones**

*De las consideraciones anteriores, en el marco del análisis y la descripción de la prevención y consumo de drogas, se tienen las siguientes conclusiones de acercamiento a la problemática planteada:*

*1) El consumo de droga constituye uno de los problemas más graves para todos los países, sociedades y familias cualquiera sea su régimen o estilo de vida, porque afecta el proceso de integración social produciendo marginalidad y discriminación, disminuye las capacidades mentales y las habilidades de comunicación, fomenta la aparición y desarrollo de enfermedades sexuales y de comportamiento, conduciendo generalmente a la delincuencia, pues cuando el drogadicto no tiene acceso a drogas se transforma en un criminal para conseguir su objetivo, esto es su dosis diaria de droga. El grupo etéreo más vulnerable a este fenómeno es la juventud, por estar atravesando una etapa crítica de su vida, donde los problemas que confrontan son difíciles de resolver para ellos si no cuentan con el apoyo moral de una familia sólida e integrada.*

*2) La prevención y consumo de drogas deben ser explicadas en el marco de procesos multidimensionales: económicos, sociales, culturales y políticos, ya que esos fenómenos forman parte de las interacciones múltiples que establecen los actores en su entorno cotidiano y estructural. No es solamente una cuestión de salud pública sino también de condiciones de vida.*

- 3) *La complejidad de la prevención, no asumida por el gobierno ni por las instituciones que ejecutan dichas políticas, está asociada a la producción y el consumo de coca y cocaína.*
- 4) *La problemática de la prevención del consumo está enlazada con la producción y consumo, interno y externo, de coca y cocaína. Por ello tiene que ver con la inserción al circuito capitalista de producción de los productores de la hoja de coca, la importancia, decisiva en algunos sectores económicos, de la economía de la cocaína en la economía formal y la influencia que ejercen los carteles de narcotraficantes con un alto poder económico en las esferas del poder político. Por ello el narcotráfico es un problema global, independientemente de las clases sociales y de las naciones, en tal sentido ha sido calificado como crimen de lesa humanidad porque causa daños irreparables a varias generaciones, pero también es un pretexto utilizado por las potencias para incrementar su control sobre el tercer mundo. Es lo que sucedió con el Plan Trienal, el PIDYS y la Ley 1008, en función a la cual se implementó el Programa de Desarrollo Alternativo, programa que no resolvió el problema porque respondía a intereses externos y también porque surgieron internamente otras tesis como "Coca por Desarrollo" y "Diplomacia de la Coca" que lo alteraron conceptualmente y provocaron en la comunidad internacional incertidumbre y perplejidad que cancelaron el apoyo financiero y técnico, al derivar la defensa de la coca en los ámbitos internacionales en una falsa imagen. El Desarrollo Alternativo fue uno de los programas más coherentemente formulados, pues por medio de él se pretendía encontrar cultivos rentables que garantizaran mejores niveles de vida a los agricultores y dotarles de servicios básicos, para lo cual Bolivia requería del financiamiento externo. La opción cero (un retroceso a la Convención de 1988), que significa la erradicación total de la hoja de coca excedentaria, tampoco es una*

*solución si no se atiende preferentemente los requerimientos de los productores, referido a tecnificación del agro, industrialización de los derivados de la coca y la apertura de mercados internacionales para los productos alternativos. La unilateralización del problema focalizó la atención en los países productores de coca, y de esa manera Bolivia fue calificada de país culpable, país de narcotraficantes, país interdicto, poblado de delincuentes y corruptos. Desde esta lógica se formuló en Estados Unidos el criterio de la certificación (condicional, descertificación e intervención militar) para lograr que Bolivia cumpla con los acuerdos bilaterales.*

- 5) Es decisiva la presencia norteamericana, no sólo en cuestiones operativas y militares en zonas cocaleras, sino en la estrategia de lucha antinarcóticos, que finalmente se impuso al gobierno boliviano en el Programa Dignidad, que significa la erradicación total de la coca hasta el año 2002.*
  
- 6) Los programas de prevención tradicionales estaban centradas en educación e información acerca de la naturaleza de las drogas. La intención era la sensibilización de los niños, jóvenes, docentes y otros acerca de los peligros que representaba su consumo, pero no tomaba en consideración que el fenómeno era expresión de todo un contexto social en el que estaban involucrados desde la familia hasta el Estado, pasando por instituciones de socialización como la escuela y los medios de comunicación. Los programas tradicionales se ejecutaron en función de las políticas de lucha contra los consumidores, no a favor de los consumidores, además no contaron con recursos humanos capacitados para atender la drogadicción como enfermedad.*
  
- 7) Los planes y programas de prevención centrados en el Desarrollo Humano toman en cuenta aquellos factores de socialización e integración social y*



*formulan y ejecutan políticas de prevención en el marco de la integralidad e intersectorialidad con otras problemáticas sociales. Se deben promover políticas de prevención, tratamiento y rehabilitación para el consumidor, tomando en consideración que en Bolivia se ha incrementado el consumo. La idea fundamental es que los niños o jóvenes tienen mayores posibilidades de mantenerse al margen del consumo de la droga si socializan valores de comunidad y solidaridad. Además las instituciones de prevención tienen que ampliar su perspectiva de acción vinculando sus roles específicos con otras instituciones de servicios sociales y culturales, tomar en consideración que tanto los grupos con alto nivel de vida como aquellos con necesidades básicas insatisfechas son los más propensos a ser afectados por la drogadicción, aunque las clases medias están siendo afectadas sobre todo por los valores consumistas transmitidos por los medios de comunicación. La prevención desde la perspectiva del desarrollo humano asume como principio que el consumidor de droga es un enfermo, no le interesa si sus acciones se encuentran o no en el marco de las leyes; solamente desea resolver, aunque sea momentáneamente, sus problemas derivados de frustraciones y pérdida de iniciativa y control de su vida. En consecuencia debe tratarse al drogadicto como persona que necesita apoyo, no represión.*

*8) La acción de los organismos de control, interdicción y prevención, además de utilizar la coerción, en la perspectiva del desarrollo humano tienen que desplegar acciones de servicio social que fortalezcan las capacidades de la sociedad para responder a las necesidades de sus habitantes.*

*9) El análisis, formulación e implementación de una política pública antidroga debe partir de la siguiente premisa: tomar en unidad la oferta y demanda de coca y cocaína, la relación interna y externa que genera su*

*producción y comercialización, y los efectos políticos de la actividad económica. Además debe tener como referencia que el fenómeno del narcotráfico afecta la integración de las naciones, no sólo de las productoras sino también de las consumidoras.*

*10) Respecto de la prevención se evidencia que la responsabilidad debe ser compartida por la comunidad internacional, lo cual ha ocurrido en algunos de los programas; sin embargo, los mismos estaban concentrados en el cumplimiento de objetivos y metas técnicas pero no contemplaban los efectos en las personas, en sus necesidades biológicas, sociales, culturales y psicológicas. Esto es lo que se puede denominar programas de prevención tradicionales. En cambio desde el punto de vista del desarrollo humano debe tomarse en cuenta dichas dimensiones que definen la naturaleza de la persona humana.*

*11) En los programas de lucha contra el narcotráfico, interdicción y prevención necesariamente deben intervenir los poderes públicos y la sociedad civil, porque el fenómeno de la coca y la cocaína es transversal a las instituciones, a las modalidades de organización social, forma parte de la economía y del Estado; a la vez afecta los procesos de integración familiar y social. La negación de estas relaciones condujo al fracaso de los programas de erradicación, prevención e interdicción. Se propone revisar la normatividad referidas a la presencia y acciones de las instituciones y fuerzas nacionales e internacionales, encargadas de la interdicción, precautelando los intereses de los productores de coca y el interés de la sociedad y el Estado boliviano, ya que el circuito coca – cocaína es una amenaza a la democracia de la región, la soberanía y seguridad nacional.*

12) *El problema fundamental del fenómeno del estimulante (no narcótico) de la coca es el consumidor, no el productor. Por lo tanto, las políticas públicas tienen que estar dirigidas hacia la prevención en el nivel de los consumidores, tomando en cuenta que éstos son considerados enfermos por adicción y dependencia.*

13) *La educación y capacitación de la niñez y juventud boliviana, como sectores prioritarios acerca del peligro que representan el consumo de drogas, para que rechacen las drogas ilegales es una de las medidas que se deben ejecutar en el marco de la prevención:*

- a. *Usar la potencialidad de los medios masivos de comunicación con el objetivo de establecer patrones de comportamiento y estilos de vida saludables.*
- b. *Involucrar a los empresarios privados para que apoyen y promocionen acciones de prevención contra el uso indebido de drogas, mediante sus propios anuncios y producción de espectáculos públicos.*
- c. *Igualmente las Organizaciones No Gubernamentales deben estar implicados en dichos programas concediéndoles tiempo y espacio gratis en los diferentes medios de comunicación social, a fin de que estas organizaciones sin fines de lucro puedan transmitir sus mensajes de orientación, relacionados con el uso indebido de drogas.*
- d. *Los establecimientos educacionales en el ciclo primario y secundario, deben adoptar planes de seguridad escolar rigurosos y amplios que incluyan políticas disciplinarias severas, pero justas; para un mejor control en la entrada y salida de estos establecimientos y estar libre de todos los peligros o sea aplicar políticas y programas efectivos sobre drogas y violencia; elaborar boletines de información sobre seguridad y consumo de drogas, considerándose que los niños son la primera prioridad.*
- e. *Introducir en la currícula de la educación formal (escuelas y colegios) contenidos de prevención y tratamiento básico de la drogadicción*

## V. Bibliografía

AGUILAR V., Luis. El estudio de las políticas públicas. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, s.d.

AGUILAR V., Luis. La implementación de las políticas. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, s.d.

AGUILAR V., Luis. La hechura de las políticas. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, s.d.

AGUILAR V., Luis. Problemas públicos y agenda de gobierno. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, s.d.

ALCARAZ DEL CASTILLO, Franklin. *El consumo urbano de alcohol, tabaco, cocaína y otras drogas en Bolivia 1992-1996-1998 (Estudio comparativo)*. Centro Latinoamericano de Investigación Científico, CELIN, Bolivia, 1998.

ANTELO, Leny. *Investigación sobre adolescencia. La crisis permanente*. Última Hora, edición semanal, La Paz, 1990.

ARAMAYO, Gregorio. *Aspectos socio-económicos y políticos relacionados con el alcoholismo y la farmaco-dependencia*. La Paz.

BAENA, G. *Instrumentos de investigación*. 15a. Ed., Editores Mexicanos Unidos, México, 1986.

BALDIVIESO, Laura. *Guía para el manual de prevención contra el abuso de drogas*. Talleres Gráficos Don Bosco, 1990.

BARRIOS, Irina. *Investigaciones Sociales*. Ed. Editora Política. La Habana, Cuba, 1984.

BATTESON. *Prevención del consumo de drogas*. Editorial Policial, Policía Federal, República Argentina, 1989.

BOBBIO, Norberto et. al. *Diccionario de política*. Edit. Siglo XXI, México, 1995.

BUNGE, M. *La investigación científica*. 2da. Edición, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1989.

CANELAS O., Amado et. al. *Coca cocaína, subdesarrollo y poder político*. Edit. Amigos del Libro, 1983.

CEDIB-ILDIS. *Coca-cronología. Bolivia: 1986-1992*. Cochabamba, 1992.

CEDID – UNDCP. *Desarrollo alternativo*. La Paz, 1994.

CENTRO DE INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DEL ABUSO DE DROGAS. *Drogas y desarrollo socio económico*. VII Seminario Internacional. Edit. CEDRO, Lima, Perú, 1995.

CENTRO DIDRO. *La droga y nuestros hijos*. Edición Mensajero, Madrid, España, 1984.

CESE. *Drogas No. Juventud Libre*. Producciones CIMA, La Paz, 1990.

CORTEZ H., Roger. *La guerra de la coca*. Edit. Facultad Latinoamericana de ciencias Sociales, 1ra. Edic., La Paz, 1992.

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
*Administración para la ejecución de leyes sobre drogas*. USA, 1990.

DIME. *Acta final de la II Conferencia Interamericana de ICIA Naval sobre Tráfico de Armas y Narcotráfico*. Talleres Gráficos, Guayaquil, Ecuador, 1996.

DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACION PARA LA SALUD. *Educación para la salud*. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1995.

ENCUESTA DOMICILIARIA SOBRE USO DE DROGAS. *Plan Nacional sobre Drogas y EDIS*. 1997

FOUCAULT, Michel. *El orden del discurso*. Tusquets Editor, Barcelona, España, 1970.

FUNDEMOS. *Opiniones y análisis*. La Paz, Bolivia 1994.

FUENTES M. Teresa; HERNANDO, Sampieri Roberto. *Metodología de la Investigación*. Ed. Mac Graud Hill, Anáhuac México, 1994.

GIBSON, Q. *La lógica de la investigación social*. Edit. Tecnos, S.A. Madrid, 1968.

LEVINE, Michael. *La guerra falsa*. Ediciones Acción Andina CEDIB, Cochabamba, 1994.

MENDOZA, William. *Los mercaderes de la muerte*. Ediciones Marymar, Buenos Aires, 1993.

MINISTERIO DEL INTERIOR. *Responsabilidad compartida en la lucha contra el narcotráfico*. Subsecretaría de Defensa Social, La Paz, Bolivia, 1993.

MOSES, Donald. *Está induciendo a sus hijos a la drogadicción*. Ediciones DIANA, México, 1990.

NACIONES UNIDAS. *Boletín de Informaciones, División de Estupefacientes*. Abril, 1992.

OMS/OPS. *Los problemas de las drogas en el contexto sociocultural*. No 516, Ginebra, 1990.

OMS/OPS. *Foro Mundial de la Salud*. Revista Internacional de Desarrollo Sanitario, Ginebra, 1992.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *La oportunidad de crecer. La educación frente a las drogas*. Departamento de Asuntos Educativos, Washington, 1990-

PASQUINO, Gianfranco. *Manual de ciencia política*. Alianza Editorial, España, 1988.

PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano*. 1994 -1995 - 1996 - 1997 - 1998.

TAMAYO Y TAMAYO, M.. *El proceso de investigación científica*. 3ra. Edición, Noriega Editores (Limusa), México, 1996.

ROCABADO, José Fernando. *Estados Unidos contra las drogas*. Ediciones CERID, La Paz, 1994.

ROTH, Erick et. al. *Características del consumo de pasta de cocaína. Caso boliviano*. Talleres Don Bosco, La Paz.

SALAZAR, Fernando. Política exterior boliviana. Editorial CERID, La Paz, 1993.

SALAZAR, Fernando. El parlamento boliviano frente a la problemática coca cocaína. Editorial CERID, La Paz, 1992.

SERVICIO INFORMATIVO Y CULTURAL DE ESTADOS UNIDOS. *Drogas de los que se abusa*. 1989

SIANC. *Acta final de la III Conferencia Interamericana de ICIA Naval sobre Tráfico de Armas y Narcotráfico*. Imprenta Grumete, Bogotá, Colombia, 1994.

TOFLER, Alvin. El cambio de poder. Plaza y Janes Editores S.A., Barcelona, 1994.

USAID-BOLIVIA. *El libro verde: Coca-cocaína, Erradicación, Desarrollo Alternativo. Informe de datos*. La Paz, 1995.

ZAMBRANA, Jebner. *Guerra antidrogas: Entre halcones y palomas*. Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996.

ZAVALETA M., René. *Las masas en noviembre*. Editorial Juventud, La Paz, 1983.

#### **Periódicos:**

La Razón, Presencia, El Diario.

#### **Leyes y documentos Jurídicos**

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

DECRETO DE ARREPENTIMIENTO. Decreto Supremo 228881, 29 julio de 1991.

#### **LEY DEL RÉGIMEN DE LA COCA Y SUSTANCIAS CONTROLADAS:**

Ley 1008.

MINISTERIO DE GOBIERNO. *Bolivia reafirma estrategia mundial de responsabilidad compartida en la Lucha contra el narcotráfico*. Gestión agosto-diciembre 1997.

PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO Y SUSTITUCIÓN: PIDYS. Septiembre de 1988.

PLAN TRIENAL DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO. Noviembre de 1986.

PLAN BENNET: ESTRATEGIA ANTIDROGA. 5, septiembre de 1989.

POR LA DIGNIDAD. *Estrategia Boliviana de Lucha Contra el Narcotráfico, 1998-2002*. Presidencia de la República de Bolivia, 1998.  
*Reglamentación del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas*. Diciembre de 1988.



# ANEXO I

## *¿QUE SON LAS DROGAS?*

*Son sustancias que ejercen su acción sobre el sistema nervioso central y que tienen la capacidad de producir transformaciones, aumentado o disminuyendo su nivel de funcionamiento, y/o modificando los estados de conciencia.*

*Estas transformaciones pueden ser positivas o negativas.*

*Cuando se abusa de estas sustancias, los efectos son siempre negativos.*

*Usamos la palabra "droga" para indicar el conjunto de fenómenos que desencadenan estas sustancias: psicológicos, económicos, políticos, jurídicos y morales.*

### **IDENTIFICACIÓN DE LOS ESTUPEFACIENTES.**

#### **LA ADORMIDERA.**

*Una flor de engañadora belleza crece en zonas de México, el Medio y Lejano Oriente. Los agricultores elaboran los jugos de la adormidera y los convierten en opio crudo para preparar el opio para fumar o, con mayor frecuencia, la base de morfina, identificada con la denominación "999" u otras marcas. Los laboratorios clandestinos seguidamente elaboran la droga – base para convertirla en morfina, codeína o heroína para su venta en el mercado de los Estados Unidos.*

*Los toxicómanos generalmente se inyectan los estupefacientes. Por consiguiente, el equipo del toxicómano, o sea su "avíos", es un indicio bastante certero de que existe un abuso de drogas. Debido a que emplean y*

*comparten agujas contaminadas, los toxicómanos a menudo contraen hepatitis, tétanos, infecciones de los tejidos y abscesos en la piel en varios órganos y lo que es más fatal el contagio del SIDA.*

*La heroína es el estupefaciente más popular entre los toxicómanos debido a la intensa euforia que produce y a la prolongada duración de sus efectos. Se sintetiza a partir de la morfina y es casi diez veces más potente que esta última, pero no tiene uso legítimo en los Estados Unidos. Los traficantes adulteran o diluyen la heroína pura de forma tal que su pureza suele ser de un 3 a un 10 por ciento cuando se vende al toxicómano.*

### **EL OPIO Y SUS DERIVADOS.**

*El opio, la morfina y en particular, la heroína han sido las principales causas de dependencia a lo largo de toda la historia de la humanidad. Un gran deseo relacionado con la curación de las enfermedades, el alivio del dolor y la búsqueda de una vida más placentera ha conducido al uso silencioso del opio y sus derivados. Desafortunadamente, la ignorancia del hombre en materia de anatomía, fisiología y farmacología ha contribuido a este abuso. Al no tenerse conocimiento de sus consecuencias espantosas como, por ejemplo: la habituación física, la tolerancia, el síndrome de la privación y muchos otros efectos secundarios perjudiciales, los casos de dependencia o toxicomanía se multiplicaron por todas partes. Incluso hoy día, a pesar de los grandes adelantos logrados por la ciencia, se sabe muy poco sobre las acciones de estas drogas en el cuerpo y el mecanismo fundamental que entre en juego.*

*En efecto, no sabemos cómo esas sustancias estupefacientes suprimen el dolor porque nadie ha podido dar una definición adecuada del dolor. A nuestro entender, el dolor forma parte del mecanismo defensivo del cuerpo – un aviso o una señal de que algo funciona mal; por esta razón, no hemos*

*podido descubrir una droga analgésica con capacidad para reducir el dolor al mínimo y, al propio tiempo, liberarse del riesgo de la dependencia.*

*La cápsula de la adormidera sintetiza 3 grupos distintos de alcaloides. Únicamente el grupo del fenantreno está controlado. Estos se llaman drogas fuertes. La cápsula comienza produciendo tebaína, luego codeína y finalmente el producto final, morfina.*

### **LAS ANFETAMINAS.**

*Las Anfetaminas ilícitas se encuentran más a menudo en forma de tableta o cápsula, de vez en cuando en polvo y raras veces en estado líquido. Algunas tienen un revestimiento dulce, otras no. Las cápsulas de anfetaminas pueden ser de un solo color, pero la mayoría son transparentes, llenas de polvo o bolitas de colores que se disuelven a intervalos distintos. La metamorfina también se encuentra en polvo, en tabletas o en forma líquida para su inyección.*

### **LOS ALUCINOGENOS.**

*Las drogas alucinógenas se elaboran en laboratorios clandestinos y no muestran formas normalizadas de dosis o de tamaño. Las cápsulas y tabletas de fabricación casera tienen una gran variedad de formas, tamaños y colores y son hechas con mezclas de polvos y líquidos de difícil descripción. Pueden disfrazarse fácilmente como sustancias corrientes.*

*Por ejemplo, la droga LSD que es incolora. Inodora e insípida se ha encontrado en cubitos de azúcar, chicle, caramelos, galletas, papel secante, sellos, pañuelos, aspirinas, vitaminas, cuentas y otras joyas personales. EL LSD es fosforescente bajo luz ultravioleta.*

*Los alucinógenos abarcan una gran variedad de drogas que pueden producir alucinaciones o ilusiones. La experiencia puede ser excitante y divertida o puede ser aterradora. NO hay manera de pronosticar qué dirección tomará el "viaje".*

### **LA COCAINA.**

*La Cocaína es un alcaloide cristalino amargo que se obtiene de las hojas del arbusto de coca. Los arbustos son nativos de las tierras altas de Los Andes en América del Sur y se han cultivado con éxito en Indonesia y otras partes. En las áreas del cultivo, las hojas secas se mastican por sus propiedades estimulantes, tiene una estructura cristalina. Se parece al sulfato de magnesia o a cristales de nieve (tiene el apodo de "nieve" y refleja la luz. Si la marihuana fue la droga "vedette de los años 60 y 70, podemos decir que en los años 80 fue desplazada por la cocaína, lo cual no quiere decir que se trate de un descubrimiento reciente").*

*Muy pronto empezaron a aparecer los problemas ocasionados por la cocaína. A medida que aparecían pruebas acerca de la toxicidad de la cocaína, comenzaron campañas, buscando su prohibición. Hacia 1920, la cocaína había sido prohibida prácticamente en todos los países occidentales, y en los años 50, había dejado ya de ser un problema social. Sólo la utilizaban una pequeña élite de intelectuales, artistas y altos industriales y eso en cantidades relativamente pequeñas, dando su alto costo y su rareza.*

*A mediados de la década de 1970, la situación cambia. Por esta época aumenta notablemente en todo el hemisferio occidental, el uso de drogas, en particular el alcohol, la marihuana, los barbitúricos, las anfetaminas y por supuesto también la cocaína.*

## ***¿QUÉ EFECTOS PRODUCEN?***

*Cuando se absorbe por la nariz, la cocaína tarda entre 1 y 3 horas en ser eliminada. Claro que el efecto percibido dura menos tiempo.*

*En realidad, la aparición de los efectos se escalona según sea la forma como se absorbe:*

- *Si es inhalada, el efecto suele ser más duradero y aparecer más tarde (entre 3 y 5 minutos)*
- *Cuando se inyecta, el proceso es "intermedio" (los efectos aparecen aproximadamente un minuto después).*
- *Cuando se la fuma, todo ocurre muy rápidamente: se necesita entre 8 y 40 segundos para que aparezca el efecto; y éste sólo dura unos pocos minutos.*

*La cocaína se procesa en el hígado. Se elimina por la vía renal (la orina) entre 6 y 20 horas después de haber sido ingerida: o sea, muchísimo tiempo después de que sus efectos sobre el sistema nervioso han desaparecido.*

## ***LA MARIHUANA.***

*Las hojas de marihuana crecen en haces con un número impar de hojas serradas (5, 7, 9, etc.) El hachís se encuentra en forma de una plancha de ¼ a ¾ de pulgada de espesor, de forma oblonga, de color verde - marrón claro, marrón oscuro y negro. Estos panes o "suelas" se desmenuzan en pequeños pedazos o cubos irregulares y se venden por gramo. La marihuana preparada es una sustancia verde molida finamente que se parece mucho al orégano molido grueso o cuando no ha sido tan elaborada, al tomillo.*

*Generalmente, se envasa en cajitas de fósforo, botellas de plástico, latas y otros envases pequeños para su venta al detalle. En forma de aglomerado, se prensan trozos grandes de ramas, tallos, hojas y semillas de marihuana en bloques que se llaman "kilo - bloques" y que miden aproximadamente 5 x 2 - ½ x 12 pulgadas. A veces se reviste el bloque con una capa prensada de*

*material más fino. Los cigarrillos, generalmente más cortos y más delgados que el cigarrillo corriente, contienen marihuana elaborada. Las puntas de los cigarrillos corrientes con filtro y se han rellenado con marihuana, pero a menos que se haya plegado la punta del cigarrillo, la marihuana molida se pierde.*

*Los traficantes a menudo incluyen toda la planta, incluso las semillas y tallos a veces la mezcla con hierba, se alfalfa, otras drogas o disolventes en los preparados de marihuana. Los toxicómanos experimentados insisten en obtener y están dispuestos a pagar precios más elevados por los preparados más potentes de la resina de cannabis o la corona de flores hembras de la planta. En 1966, un científico sintetizó el ingrediente activo de la marihuana, tetrahidrocannabinol.*

*Los toxicómanos generalmente fuman la marihuana en cigarrillos, narguiles o pipas pequeñas, algunos fumadores forran la cabeza de la pipa con papel de aluminio para retener la marihuana. Usan también pinzas o sujetapapeles para poder fumar el cigarrillo entero.*

*El uso de la marihuana en otros países y la información científica disponible en la actualidad indican que se trata de un estupefaciente peligroso, al mismo tiempo, mediante estudios de investigación en este país se están explorando cuidadosamente los efectos de la droga a corto y largo plazo.*

## CLASIFICACION DE DROGAS

### I. ESTIMULANTES.

1. *Cocaína (pasta, base, pitillo, crack, ice, pollo)*
2. *Anfetaminas (ritalin, preludin, anoréticas)*
3. *Cafeína (café, té, colas)*

### EFECTOS PSICOBIOLOGICOS NEGATIVOS.

- *Impiden el buen funcionamiento del cerebro*
- *Depresión*
- *Conducta agresiva*
- *Irritabilidad*
- *Agitación, excitación*
- *Tensión, falta de descanso*
- *Pulsación veloz*
- *Quita el sueño*
- *Desnutrición*
- *Problemas del corazón*
- *Constricción de las venas*
- *Enfermedades psiquiátricas*
- *Convulsiones*
- *Muerte*
- *Dependencia psíquica y física*

### II. DEPRESORES.

1. *Alcohol*
2. *Inhalantes (pinturas, desodorantes, quita esmaltes, lacas, thinner, gasolina, pegamentos)*
3. *Tranquilizantes, barbitúricos, hipnóticos no barbitúricos*

### A) EFECTOS PSICOBIOLOGICOS NEGATIVOS COMUNES

- *Falta de juicio*
- *Alteración de la coordinación muscular*
- *Visión borrosa*
- *Dificultad para hablar*
- *Inestabilidad al caminar*
- *Mare, vértigo*
- *Depresión*
- *Somnolencia*

- *Incapacidad de coordinar ideas*
- *Ausencia de reflejos*
- *Respiración lenta*
- *Inconsciencia*
- *Dependencia psíquica y física*

## **B) EFECTOS PSICOBIOLOGICOS NEGATIVOS ESPECIFICOS**

### **1. ALCOHOL**

- *Pérdida de la autocrítica*
- *Pérdida del autocontrol*
- *Actos de violencia y agresividad*
- *Coma*
- *Daño cerebral permanente*
- *Daño en el hígado*
- *Daño al feto*
- *Desnutrición*

### **2. INHALANTES (O INHALABLES)**

- *Agresividad y violencia*
- *Necrosis del hígado y riñón*
- *Anemia irreversible e incurable*
- *Disminuye el conteo y movilidad de espermatozoides*
- *Alteración del ciclo menstrual y tendencia al aborto espontáneo*

### **3. TRANQUILIZANTES, BARBITÚRICOS, HIPNÓTICOS NO BARBITURICOS**

- *Apatía*
- *Bajo nivel de atención*
- *Riesgo de infección por agujas sucias (SIDA)*
- *Muerte Por sobredosis*

## **III. OPIACEOS O NARCÓTICOS.**

### **1. Morfina, Codeína, Herolna**

#### **EFECTOS PSICOBIOLOGICOS NEGATIVOS**

- *Habla a tropezones*
- *Somnolencia*
- *Apatía*
- *Respiración lenta*
- *Pulso débil*



- *Depresión*
- *Debilita el sistema nervioso central y produce lesión de nervios periféricos*
- *Muerte por sobredosis*
- *Dependencia psíquica y física*

#### **IV. MARIHUANA O CANNABIS**

*La marihuana se obtiene de las flores y hojas de la planta Cannabis sativa. La marihuana y el hachis (resina de los racimos de la flor y planta) difieren únicamente en cuanto se refiere al contenido de tetrahidrocanabinol (THC) que es el elemento activo. Se calcula que la potencia del hachis es de 5 a 10 veces mayor que la de la marihuana.*

*1. Marihuana*

*2. Hachis*

#### **EFECTOS PSICOBIOLOGICOS NEGATIVOS**

- *Falta de coordinación del pensamiento*
- *Depresión*
- *Baja la motivación*
- *Afecta la memoria*
- *Hipersensibilidad sensorial*
- *Confusión*
- *Alucinaciones*
- *Daño al tejido pulmonar*
- *Aumento del latido del corazón*
- *Baja la temperatura corporal*
- *Alteración del ciclo menstrual*
- *Disminuye el conteo y movilidad de espermatozoides*
- *Riesgo de defectos en el nacimiento de los hijos*
- *Dependencia psíquica*

#### **V. ALUCINOGENOS O PSICODÉLICOS.**

- 1. Dietilamina del ácido lisérgico (LSD)*
- 2. Mezcalina (Peyote)*
- 3. Psicolocibina (hongos mágicos)*
- 4. feniciclidina (polvo de ángel)*

## **EFECTOS PSICOBIOLOGICOS NEGATIVOS**

- *Alucinaciones*
- *Trastornos de percepción*
- *Distorsión del tiempo y espacio*
- *Emociones diferentes a la vez*
- *Excitación psíquica*
- *Labilidad emocional*
- *Comportamiento irritable*
- *Insomnio*
- *Confusión*
- *Pánico*
- *Dependencia psíquica*

## **TIPOS DE CONSUMIDORES**

*Habiéndose distinguido varios tipos de dependencia, debemos también distinguir varios tipos de consumidores.*

*El siguiente cuadro nos ofrece una clasificación general.*

### **RECREACIONAL**

*Persona que consume dosis pequeñas y sólo de vez en cuando. Su consumo generalmente se relaciona con la curiosidad. Si vuelve a consumir, será de manera esporádica.*

### **HABITUAL O ABUSO.**

*Consume con mayor frecuencia y aumento de la dosis.*

### **ADICTO.**

*Persona Con marcada tendencia a consumir y con necesidad de hacerlo. La vida del individuo depende del consumo de droga. En el adicto se encuentra: consumo de droga + euforia + obsesividad + intoxicación de los órganos + marginalidad del grupo social donde vive.*

*El tipo de consumidor tiene mucho que ver con el "grado de relación" que tiene con la droga. Pero determinar este grado de relación requiere conocer algo sobre las sustancias en sí y la manera cómo se las consume*

*A título indicativo mencionamos algunos de estos criterios:*

- *Tipo de sustancias*
- *Dosis utilizada*
- *Tiempo de uso*
- *Para que consume*
- *Frecuencia de consumo*
- *Lugar de consumo*
- *Con quien consume*

*Uno de los elementos de juicio que son fundamentales es el conocimiento de las características de la sustancia consumida.*

*Mientras más sepamos de estas sustancias, mejor preparados estaremos para enfrentar estos problemas.*

### **INDICIOS DEL CONSUMO DE DROGAS**

*El consumo de drogas representa para quien lo hace un cambio real en su vida. Este cambio, por supuesto, no es exactamente el mismo en todo el mundo, ni siquiera es igualmente notorio en cada uno, pero de todos modos existe.*

*Todo esto es muy complejo. Pues las manifestaciones que vienen asociadas con el uso de drogas no son solamente muy variadas, sino también bastante relativas.*

*Estas manifestaciones de que hablamos no son indicadores absolutamente seguros de que una persona esté consumiendo. Por eso hablamos de señales de alerta, es decir de índices de la presencia de un problema, que entre otras cosas, puede ser un problema relacionado con el uso de droga, pero también problemas de adaptación, de relaciones interpersonales, etc. veamos algunos.*

### **DETERIORO DE LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES REGULARES.**

*Como el consumo de cualquier droga alerta la "normalidad" de la vida de una persona, es muy frecuente que en la realización de sus actividades regulares encuentre problemas.*

*EL AUSENTISMO O EL BAJO RENDIMIENTO ESCOLAR O LABORAL, por ejemplo, cuando comienza a volverse permanentes, son un índice muy común. Vendrán entonces problemas, como dificultad para aceptar responsabilidades, bajo rendimiento o ineficacia, tal vez indisciplina.*

*Por hablar en términos más generales, se puede decir que se trata de cualquier cambio más o menos súbito en el comportamiento habitual de una persona. Si queremos un ejemplo, no hay que ir muy lejos: pensemos en el caso del alcoholismo...*

### **CAMBIOS BRUSCOS EN LOS ESTADOS DE ANIMO.**

*Este consumo genera cambios en los estado de ánimo de las personas. Esos cambios repentinos, de la tristeza a la alegría (o viceversa), o de la cordialidad al enojo, del interés a la apatía, del aumento en la actividad a la somnolencia, sin que uno vea por ninguna parte la causa que los motiva, son también señales de alerta. Lo mismo si la persona de un momento a otro cambia su manera habitual de ser, o si aparece como excesivamente susceptible, irritable y hasta agresiva.*

### **CAMBIOS EN LA APARIENCIA FÍSICA.**

*Hay algunas drogas que producen cambios reales y visibles cuando su uso es frecuente. Por ejemplo: palidez, ojeras pronunciadas y disminución de peso con el uso de la pasta; pupilas dilatadas y sudoración; luego del consumo de marihuana sequedad de la boca y garganta y ojos enrojecidos; problemas de equilibrio, olor a licor (llamado "tufo" y falta de coordinación motora en el consumo del alcohol).*

### **CAMBIOS EN LA CONDUCTA HABITUAL.**

*Hay otros "indicadores", semejantes a los mencionados anteriormente, pero es conveniente analizarlos separadamente. Se trata por ejemplo de modificaciones de las actividades, rechazo de los "viejos amigos de siempre", con o sin creación de nuevos círculos de amistades, CAMBIOS NOTABLES EN EL LENGUAJE, presencia de características "curiosas", poco familiares.*

### **APARICION DE PROBLEMAS.**

*El cambio de vida que implica entrar a consumir más o menos regularmente drogas, trae problemas nuevos. Por ejemplo, a exigir dinero fuera de lo normal, o a conseguir dinero de otras maneras, tal vez robando. Estos problemas se encadenan inevitablemente con otros: problemas con la Policía, encarcelamientos, etc.*

### **APARICION DE ELEMENTOS UTILIZADOS PARA EL CONSUMO.**

*Cuando una persona comienza a consumir una droga, su comportamiento comienza a estar acompañado de elementos extraños, o no habituales anteriormente; por donde pasa comienzan a aparecer pequeños sobres de papel, pipas raras, residuos de polvo blanco, o tal vez misteriosas hojas secas; los ceniceros se llenan con el contenido de cigarrillos sin fumar, que han sido vaciados.*

## **¿POR QUÉ SE ABUSA DE LAS DROGAS?**

*Este fenómeno se da en un contexto*

*Este contexto puede ser descrito como un conjunto de factores que al actuar antes y durante el consumo, contribuyen a "producir" el adicto. Se los analizará brevemente.*

### **FACTORES PREDISPONENTES.**

*Que actúan ya antes del consumo de la droga y perduran a lo largo del tiempo.*

*Se trata de factores socioeconómicos, familiares y personales, que al interactuar entre sí, preparan el terreno y favorecen a la implantación del abuso de drogas, recordemos rápidamente algunos:*

#### **FAMILIARES Y SOCIALES.**

- *Inestabilidad familiar*
- *Cambios frecuentes de colegio: escolaridad reducida o mala*
- *Cambio frecuente de vivienda*
- *Dependencia del Grupo*
- *Curiosidad*
- *Inestabilidad laboral, baja calificación como trabajador*
- *Padres consumidores de drogas, alcohol o tabaco*
- *Aislamiento de la problemática social y política del país.*

#### **PERSONALES.**

- *Búsqueda de experiencias nuevas*
- *Sistema motivacional infantil*
- *Personalidad inestable, ansiosa, depresiva*
- *Falta de escala de valores adecuada*
- *Falta de perspectivas hacia el futuro*

#### **SOCIOECONÓMICOS.**

- *Disponibilidad de la droga*
- *Calidad de la droga*
- *Precio reducido de la droga*
- *Falta en la población de una condena radical de la droga, como producción, como tráfico y también como consumo.*

**"LAS DROGAS SIEMPRE TRAEN MALAS CONSECUENCIAS"**

## ANEXO II

### PRESUPUESTO APROBADO POR EL CONGRESO NORTEAMERICANO PARA SU LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO GESTIONES: 96-97-98

La oficina de política nacional de control de drogas (ONDCP), que depende directamente de la presidencia, cada año presenta una estrategia nacional de control de drogas. Para la gestión 1999, la estrategia contemplaba cinco metas:

- a) Educar y capacitar a la juventud de Norteamérica para que rechace las drogas ilegales, al igual que el alcohol y tabaco.
- b) Aumentar la seguridad de los ciudadanos norteamericanos, mediante la reducción substancial del crimen y la violencia relacionados con las drogas.
- c) Reducir los costos de salud y sociales, que el consumo ilegal de drogas le representa al público.
- d) Proteger las fronteras aéreas, terrestres y marítimas de Norteamérica, de la amenaza de las drogas.
- e) Romper las fuentes nacionales y extranjeras de suministro de drogas.

#### PRESUPUESTO

1996	Para Investigaciones	\$us. 16.000	Millones de dólares
	“ Operaciones	\$us. 10.731	Millones de dólares
	TOTAL	\$us. 26.731	Millones de dólares
1997	Para Investigaciones	\$us. 18.000	Millones de dólares
	“ Operaciones	\$us. 17.838	Millones de dólares
	TOTAL	\$us. 35.838	Millones de dólares
1998	Para Investigaciones	\$us. 18.000	Millones de dólares
	“ Operaciones	\$us. 18.016	Millones de dólares
	TOTAL	\$us. 36.016	Millones de dólares

FUENTE: Documento informativo de la Casa Blanca sobre la Estrategia Nacional para el control de drogas, 1999; 8-2-99.