

ESFUERZOS GUBERNAMENTALES POR ELIMINAR LA COCA EXCEDENTARIA

Karl Hoffmann B.
Docente Investigador IESE-UMSS

En Bolivia la producción, transporte, comercialización y consumo de hojas de coca es legal. Sin embargo, internacionalmente está penalizada desde la convención de Viena de 1961, por considerarla materia prima principal para la fabricación de cocaína. Si bien en el país su consumo es libre, cuando menos su producción está restringida por la Ley 1008 promulgada en 1988 por Paz Estensoro, a través de una norma que privilegia con la exclusividad el cultivo de coca a los Yungas de La Paz, y concede pequeñas superficies a Apolo y los Yungas de Vandiola en Cochabamba. La legislación vigente en materia de narcotráfico y sustancias controladas discrimina al Chapare, otorgándole la condición de zona excedentaria o zona en transición, que implica la eliminación gradual de los cultivos en el plazo de los 20 años siguientes a su promulgación.

La política de lucha contra las drogas establecida a su turno por los gobiernos en Bolivia, ha estado claramente influenciadas por la estrategia de la "guerra contra las drogas" impuesta por el Gobierno Norteamericano; priorizando la eliminación del cultivo de coca -como una medida teóricamente menos costosa y más efectiva- antes que una lucha frontal contra la actividad delincriminal del narcotráfico.

A lo largo del proceso de producción de coca en Bolivia, se visibilizan periodos recurrentes, caracterizados por una variación sustancial del ritmo de crecimiento de los cultivos de coca y por ende de

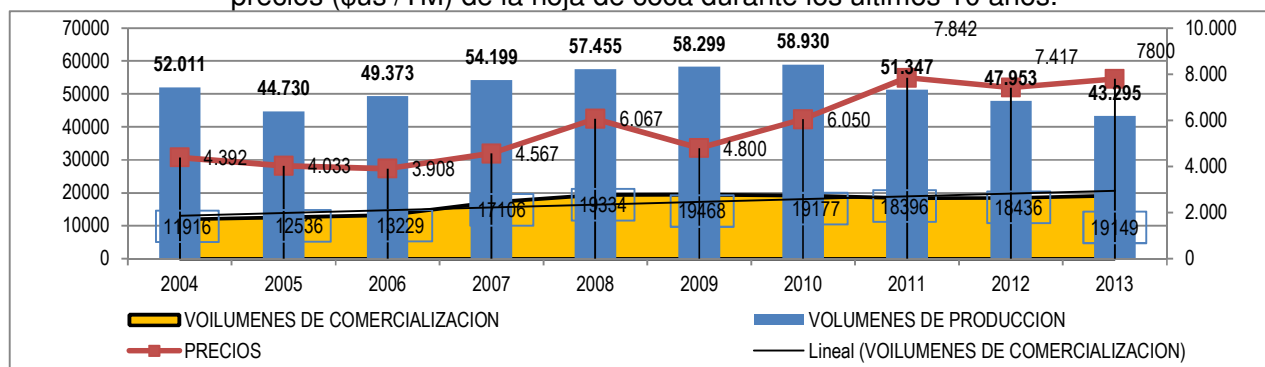
los volúmenes de producción, los mismos que oscilan en ciclos periódicos de 12 años aproximadamente.

Hace bastante tiempo se asume desde el Gobierno, que existe una gran demanda ilegal de hojas de coca que absorbe los excedentes del consumo tradicional, para la fabricación de cocaína. Sin embargo, a pesar de la coincidencia, se encuentran discrepancias respecto a la cantidad de hojas de coca requeridas para el consumo tradicional.

Según la Ley 1008 -que permanece en vigencia- la cantidad de coca legal está limitada a las 12.000 hectáreas de los Yungas, Apolo y Vandiola. Aunque hablar mecánicamente de superficies cuando se trata de establecer una medida de volumen de producción y consumo es erróneo, en vista de que los rendimientos de los Yungas difieren en el 100% de los rendimientos de las tierras bajas del Chapare. Por otro lado, la Unión Europea ha financiado el Estudio de la Demanda Legal de la Hoja de Coca ejecutado de manera poco precisa por el Instituto Nacional de Estadística, obteniendo un resultado en 20.690 toneladas métricas, interpretadas sin mucho criterio técnico en 14.705 hectáreas.

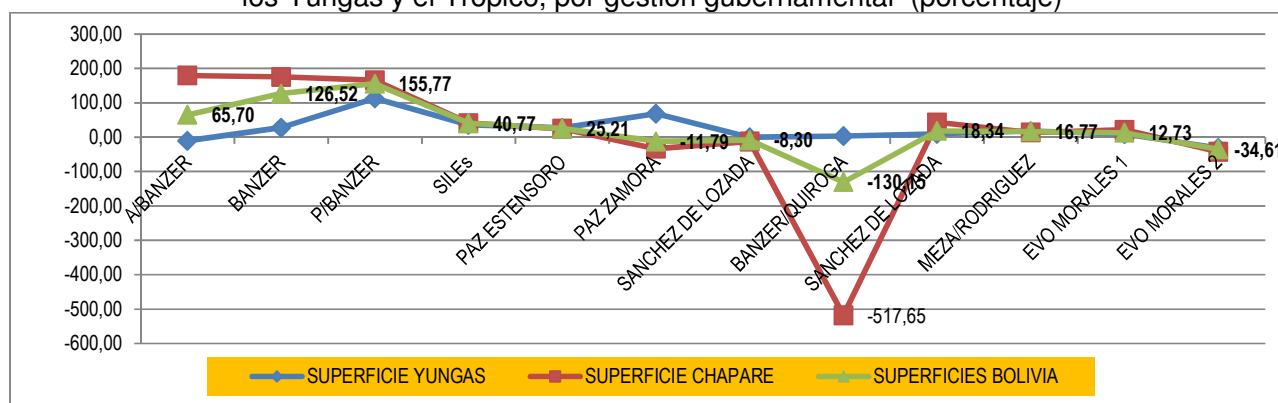
Sin embargo, el registro sobre los volúmenes de coca que se comercializa en los mercados legales del país, puede ser un indicador irrefutable del volumen demandado para el consumo legal. La coca que sale de las zonas productoras de los Yungas y del

Grafico 1: Volúmenes de producción, volúmenes de comercialización (TM) y precios (\$us /TM) de la hoja de coca durante los últimos 10 años.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Monitoreo de Cultivos de Coca 2013, UNODC y DIGPROCOCA 2013.

Grafico 2: Tasas de crecimiento de la producción de hoja de coca en Bolivia, los Yungas y el Trópico, por gestión gubernamental (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Monitoreo de Cultivos de Coca 2013, UNODC.

Chapare es registrada en los retenes de control de la Rinconada en La Paz y de Locotal en Cochabamba, para su traslado posterior a los mercados primarios de Villa Fátima y Sacaba respectivamente. Asumiendo que toda la coca comercializada se destinada al consumo legal -aunque esto no siempre ocurre- de lo contrario no se descubrirían fábricas de cocaína en áreas externas a las regiones de producción; estas factorías presumiblemente utilizan coca adquirida de los mercados legales o alternativamente es hoja de coca que burla los controles gubernamentales.

De todas maneras, si se admite que toda la coca registrada en los retenes de control es destinada al consumo legal, se concluye que se comercializaron durante los últimos 10 años volúmenes que han oscilado entre las 11.900 y 19.100 TM, es decir entre 22 y 45 por ciento de los volúmenes de producción anual. Esto supone -contrastando con datos de producción- que en el último tiempo, existe un excedente de cuando menos el 55% de la hoja de coca, la misma que no sale de las zonas de producción hacia los mercados primarios. (Grafico 1).

La evidencia de que gran parte de la producción de coca se destina a actividades ilegales, ha sido afrontada con medidas coercitivas bajo diferentes estrategias esbozadas a su turno por los gobernantes, no siempre con buenos resultados por la resistencia de las organizaciones cocaleros, para defender su fuente principal de ingresos monetarios.

Se observa que Paz Estensoro en 1985, asumió el gobierno con una superficie de 44.286 hectáreas de hojas de coca, para entregar el poder a Paz Zamora con un extensión de 55.450 hectáreas (40.77% de crecimiento) -mostrando su Gobierno- la mayor producción registrada en el país. Paz Zamora logra bajar la extensión de coca por primera vez, gracias a

las medidas de erradicación voluntaria, hasta 49.600 hectáreas (11.79 de decremento). Sin embargo, sería el Gobierno de Banzer-Quiroga de 1997 a 2001, que redujo las plantaciones de coca de 45.800 hectáreas a solo 19.900 hectáreas (decremento del 130% para Bolivia y 517% para el Chapare), con el respaldo de la agresiva Ley del Dialogo Nacional, que se propuso eliminar totalmente la coca de las zonas excedentarias; como consecuencia de ello en el Chapare la superficie de plantaciones de coca se había reducido a sólo 2.000 hectáreas durante el año 2000, para crecer a 5.100 hectáreas el año 2001, cuando se entregó el poder a Gonzalo Sánchez de Lozada. Evo Morales recibió el Gobierno en 2006, con una extensión de 27.500 hectáreas que se incrementaron en su primer periodo gubernamental hasta las 31.000 hectáreas (16.77% de crecimiento). Sin embargo en su segundo mandato (2013) la superficie con coca se redujo hasta 23.000 hectáreas con un decremento del 34.61%. (Gráfico 2)

Lo evidente es que pocos periodos gubernamentales muestran eficiencia en la reducción de las superficies de coca. El Gobierno de Jaime Paz Zamora -en pleno auge del narcotráfico en 1993- logra una reducción neta de 5.850 hectáreas. Sánchez de Lozada en su primer Gobierno elimina 3.800 hectáreas de coca. El Gobierno de Banzer-Quiroga entre 1997 y 2001, a través de un proceso agresivo de erradicación que desencadenó cruentas luchas Gobierno-Cocaleros, consigue erradicar 26.000 hectáreas de coca hasta llegar a una superficie de apenas 19.900 hectáreas. Por último durante el segundo mandato de Evo Morales según cifras del Monitoreo de Cultivos de Coca (UNODC, 2013), se eliminaron efectivamente más de 8.000 hectáreas de manera concertada a través de mecanismos de Control Social, basados en el autocontrol comunitario asumido voluntariamente por los cocaleros del Chapare para establecer la superficie de 23.000 hectáreas de coca en el país.