

## LA VICTORIA DE LOS COCALEROS BOLIVIANOS

*Antes de asumir como Presidente de Bolivia, Evo Morales planteó un desafío difícil de cumplir: luchar “en serio” contra el narcotráfico sin erradicar la coca ni reprimir a los coccaleros. Además de designar como “zar antidrogas” a un antiguo compañero suyo en la dirigencia coccalera, su primera propuesta presidencial ha sido la del autocontrol campesino. Está por verse si logra convencerlos a todos –y no sólo a sus aliados- de reducir sus coccales.*

**Por Roberto Laserna**

Si alguien aún tenía dudas sobre la eficacia de la política antidrogas en el área andina, debería bastarle saber que Evo Morales es presidente de Bolivia para despejarlas y admitir que esa política falló. El triunfo en las urnas del líder de los campesinos coccaleros, con más del 50% de los votos válidos, es en gran medida una prueba clara de que la política represiva no sólo no ha logrado lo que se proponía, sino que ha generado efectos contrarios a los que esperaban.

Las drogas siguen fluyendo en abundancia a precios cada vez más bajos y las cárceles están cada vez más llenas de narcotraficantes ocasionales y consumidores convertidos en delincuentes. Por si eso fuera poco, el desarrollo y la democracia están amenazados hoy por movimientos de orientación nacionalista y populista que desconfían de la modernidad y miran con nostalgia el pasado estatista.

La presencia de Evo Morales en la presidencia de Bolivia ofrece una oportunidad para emprender una revisión profunda de la política antidrogas vigente, fundada en supuestos o prejuicios morales y culturales, que no tiene fundamentos científicos capaces de sustentar el carácter absoluto con que se implementa y que, sobre todo, ha sido demagógicamente aprovechada por líderes y partidos políticos para avanzar causas que, en general, poco tuvieron que ver con las necesidades de la gente y mucho con el control de las sociedades. Entre los más reiterados prejuicios están el rechazo cultural hacia todas las sustancias que estimulan o provocan placer “desde afuera”, la incapacidad de los individuos para discernir lo que es bueno o malo para ellos y, por tanto, la necesidad de que el Estado los proteja incluso de sí mismos; así como la desconfianza hacia los hábitos de consumo que corresponden a otras culturas. En cuando a los estudios científicos sobre la coca y la cocaína, si bien no son abundantes, suelen ser mucho menos concluyentes de lo que comúnmente se cree y ciertamente no ofrecen las certezas en las que deberían sustentarse prohibiciones tan absolutas como las adoptadas en las convenciones internacionales.

La historia del triunfo coccalero en Bolivia es, no más, la historia del fracaso de la política antidrogas. Un fracaso que ya no podrá esconderse tras el logro de metas parciales que, al fin y al cabo, sólo muestran que los pequeños éxitos pueden sumar un gran fracaso. Revisemos esa historia.

### **La imposible erradicación de Morales**

A fines de 1997 un Diálogo Nacional convocado por el gobierno decidió “sacar a Bolivia del circuito del narcotráfico” en el lapso de los cinco años de la gestión presidencial recién iniciada por Hugo Bánzer Suárez. Se intentaba poner fin a una política oscilante y ambigua

que ponía en evidencia que el Gobierno de Bolivia no podía satisfacer simultáneamente las presiones internacionales -que le exigían erradicar los cultivos de coca- y la resistencia interna de los campesinos, que habían incorporado dichos cultivos en sus estrategias de diversificación agrícola.

Una propuesta para resolver el problema pasando de la prohibición al control resultó demasiado complicada para ese evento de concertación, diseñado en realidad para producir consignas simples y capaces de orientar al gobierno.

Es a partir del “acuerdo” resultante del Diálogo Nacional que el gobierno se propuso eliminar toda los cultivos de coca fuera del área tradicional, con o sin el apoyo de la comunidad internacional, como “una cuestión de dignidad nacional”.

En forma gradual pero rápida, el Plan puso fin al proceso de compensación que permitía a los campesinos recuperar parte de sus inversiones cuando sus cultivos eran erradicados por la fuerza. Primero se redujo el monto de la compensación, luego se le transfirió a las comunidades y, finalmente, fue eliminado por completo. Ante el riesgo de perderlo todo, muchos campesinos optaron por reducir sus cocales y la superficie cultivada disminuyó aceleradamente en el país. El presidente Bánzer llegó entonces a afirmar que se estaba alcanzando la meta de "coca cero" en la zona del Chapare (Cuadro 1).

El Chapare es una de las principales zonas de producción de coca en Bolivia. Es un área de expansión de la economía campesina que fue definida como área de transición por la Ley. Aquí los cultivos están sujetos a erradicación a medida que se logren avances en el desarrollo. La otra zona es la que se conoce como los Yungas de La Paz, donde el cultivo es legal, pues se supone que abastece el consumo tradicional y no debería exceder las 12 mil hectáreas. La Ley prohíbe en Bolivia el uso de químicos herbicidas en la erradicación de cocales.

Cuadro 1. Superficie cultivada de coca (Has.)

Año	Total	Chapare	Yungas
1998	37.800	23.500	14.300
1999	21.801	7.501	14.300
2000*	14.600	300	14.300
2001*	19.900	5.100	14.800
2002*	21.600	6.200	15.400
2003	23.600	7.300	16.250
2004	27.700	10.100	17.600
2005**	28.800	10.200	18.600

\* La desagregación entre Chapare y Yungas es estimada.

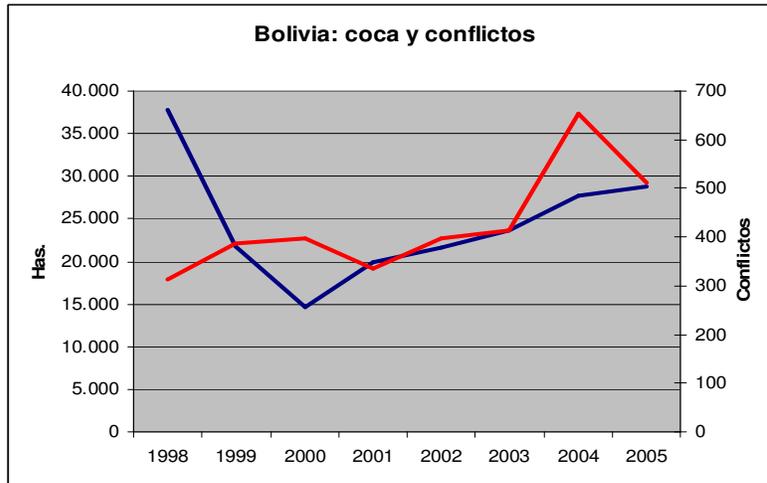
\*\*Datos preliminares

Fuente: SINALTID /Sistema Nacional de Información para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas

Sin embargo, el Ministro de Hacienda estimaba que la erradicación estaba generando una pérdida en valor superior al 1% del producto interno bruto, concentrada en una región del centro del país.

Justificando tales preocupaciones, el año 2000 estuvo marcado por revueltas y conflictos sociales que por poco derriban al gobierno, el cual en abril de ese año debió suspender un Estado de Sitio ante la imposibilidad de aplicarlo y en septiembre se vio obligado a aceptar una interminable lista de peticiones y demandas sociales que tampoco pudo cumplir.

Gráfico 1



Fuentes: Cuadro 1 para coca, Observatorio de Conflictos de Ceres para conflictos

Desde entonces la superficie cultivada volvió a crecer y también los conflictos sociales, que se hicieron cada vez más violentos (Gráfico 1). A comienzos del 2002, el intento de cerrar un mercado legal de coca provocó bloqueos y enfrentamientos que causaron la muerte de varios campesinos y policías.

Acusado de haber incitado a la violencia, el dirigente cocalero y diputado Evo Morales fue expulsado del Parlamento. Seis meses más tarde no solamente volvió al Congreso con los votos de su circunscripción electoral sino que, al haber obtenido también la segunda mayor votación como candidato presidencial, y al no haber logrado el primero la mayoría absoluta, logró el derecho a disputar la presidencia en el Congreso.

Reacio a las negociaciones políticas, Morales perdió la elección congresal ante Gonzalo Sánchez de Lozada, pero se ubicó como líder de la oposición y terminó liderando (o apoyando) las presiones sociales que acortaron el mandato de su adversario y forzaron la sucesión presidencial en octubre de 2003.

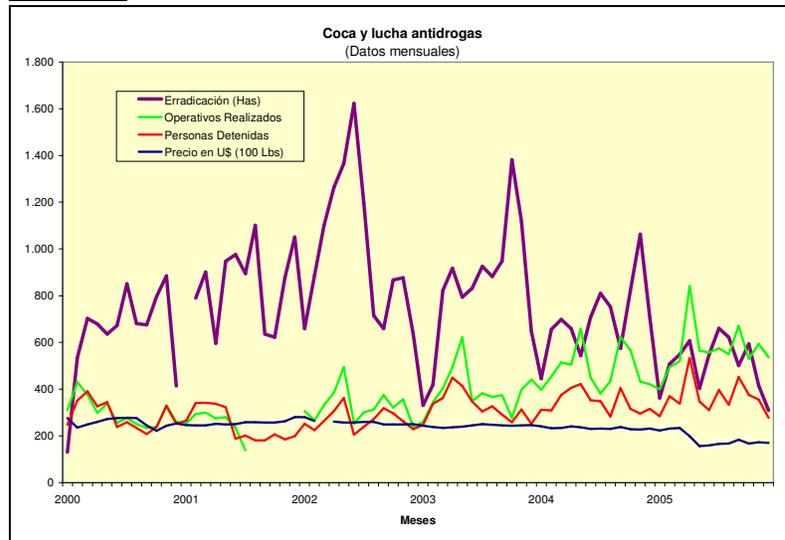
### El poder de la coca

Al asumir el mando, el vicepresidente Carlos Mesa trató de disputar el liderazgo de esa ola de repudio al proceso de reformas que, hasta entonces, había caracterizado a la democracia boliviana. En alianza implícita con Morales, asumió una posición crítica respecto a los partidos que formaban mayoría en el Congreso pero, cuando le fue necesario, buscó a esos mismos partidos para resistir las presiones de las organizaciones sociales -especialmente de vecinos de barrios periféricos y campesinos- y para controlar a sus impredecibles aliados. En septiembre de 2004 el gobierno de Mesa puso en vigencia una “Estrategia Integral de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas”. Además de una renovación del discurso, que hacía énfasis en términos como “desarrollo integral y participativo”, su Estrategia significaba continuar con lo que se había venido haciendo en Bolivia: erradicación (sin violencia), desarrollo alternativo (pero integral), interdicción y prevención.

Como se observa en el gráfico 2, la interdicción ha continuado con un ritmo ascendente sobre todo en lo que respecta a los operativos policiales con las consiguientes detenciones de personas y decomisos de droga y precursores. Y aunque la erradicación prosigue, la

tendencia ha sido declinante en los últimos tres años, lo cual explica la expansión ya señalada de la superficie de cultivos.

**Gráfico 2**



Fuente: SINALTID

La propuesta de Mesa generó el rechazo inmediato de los sindicatos campesinos que obligaron al Presidente a establecer negociaciones. Aprovechando la lógica de evitar conflictos, estos sindicatos obtuvieron la legalización de facto de los cultivos de coca del Chapare, donde ya se realizaba erradicación forzosa, mediante un acuerdo que, sin decirlo, otorgaba a cada familia campesina el derecho de cultivar un *cato* de coca (cerca de 40 por 40 metros: 6 *catos* son una hectárea), en tanto se realizara un estudio del mercado legal. La elaboración de listas de campesinos autorizados quedó a cargo de los dirigentes sindicales, quienes también acompañaban a las brigadas de erradicación para diferenciar los cultivos que debían erradicarse de los que debían mantenerse.

Con ese acuerdo, el Estado no solamente renunció a continuar aplicando su estrategia sino que transfirió la responsabilidad de hacerlo –y por tanto la autoridad política- a los sindicatos cocaleros.

En diciembre de 2005 Evo Morales logró convencer a la mayoría de los bolivianos de que podía ser Presidente de la República. Lo hizo con un discurso crítico al neoliberalismo y a los políticos tradicionales, pero basándose en sus 18 años de dirigente campesino y desafiando desde el Chapare la política antidrogas impulsada por los Estados Unidos. Las dimensiones étnicas de su discurso y la proyección “socialista” de su partido son recientes y hasta casuales.

En efecto, el partido que los cocaleros decidieron formar debía llamarse “Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos”, pero no lograron formalizarlo a tiempo; recibieron entonces como “regalo” del ex militante falangista David Añez Pedraza la personalidad jurídica de un partido que se llamaba “Movimiento al Socialismo”, que se había desprendido de Falange Socialista Boliviana. Recién para las elecciones de 2005 se empezó a tomar en serio el nombre y el proyecto, planteando un “capitalismo andino-amazónico” basado en el control estatal de los recursos naturales como paso previo al “socialismo”. El tema étnico transcurría por otros espacios y tenía otros líderes, pero el MAS logró apropiarlo con el respaldo de una prensa internacional ávida de especificidades culturales.

La defensa de los cultivos de coca terminó representando la defensa de los recursos naturales y de la identidad cultural de la nación frente a la imposición externa y globalizada del imperio americano. En este imaginario político, los cocaleros son la esencia del campesinado que, a su vez, es la esencia indígena de una nación todavía sometida al colonialismo interno. Y son también el pueblo organizado que se convierte en Estado para enfrentar la agresión externa a la patria. Su caudillo reúne todas las características del movimiento: campesino, cocalero y aymara.

### **Oportunidades y amenazas**

A poco de asumir el mando, Evo Morales planteó un desafío de difícil cumplimiento: luchar “en serio” contra el narcotráfico sin erradicar la coca ni reprimir a los cocaleros.

Además de designar como “zar antidrogas” a un antiguo compañero suyo en la dirigencia cocalera, la primera propuesta del Presidente ha sido la del autocontrol campesino, pidiendo a sus compañeros del Chapare no excederse de un *cato* por familia. En su Congreso de febrero 2006 los sindicatos cocaleros reeligieron a Evo Morales como su máximo dirigente y éste aceptó con el argumento de que así se mantiene cerca del pueblo y se diferencia de los políticos tradicionales.

Su propuesta de un *cato* por familia fue “aprobada” pero de un *cato* por afiliado, con lo que la “autorización” temporal de cultivos queda sujeta a los registros sindicales. Los dirigentes ya han informado que 35 mil afiliados tendrían ese derecho. Con los rendimientos habituales en el Chapare esa superficie sería suficiente para abastecer de coca al mercado legal, según se estimó al aprobar la Ley 1008 en 1987.

Sin embargo, los cultivadores tradicionales de Yungas no van a renunciar a su derecho a cultivar coca en parte porque la ley, y no un acuerdo obtenido bajo presión, se lo autoriza, y en parte porque, por esa misma razón, han invertido en sus cultivos mucho más que sus competidores chapareños. El cultivo en terrazas, que es el que predomina en Yungas, requiere inversiones equivalentes a más de 6.000 dólares por hectárea, en tanto que en el Chapare no pasan de \$US 2.000, incluyendo el desbosque.

Pero el número de cultivadores en Yungas también ha aumentado y, dado que la zona autorizada no está claramente delimitada, hay allá unas 6.000 hectáreas al margen de la ley pero cuyos dueños pueden justificar como “tradicionales”.

Ellos, los cocaleros de zonas de reciente colonización, son más cercanos a los chapareños que lidera Evo Morales, en tanto que los cocaleros tradicionales se han mantenido ajenos a sus luchas. Está por verse si el Presidente logra convencerlos a todos de reducir sus cocales.

Si la coca abunda y el precio cae la producción de cocaína dependerá de la provisión de insumos químicos y hacia ellos podría orientarse el futuro de la interdicción. Incluso descartando todos aquellos que pueden ser reemplazados por productos de amplia circulación en el mercado (bicarbonato, cal, cemento, acetona, lavandina, kerosene, diesel, alcohol) y concentrando la atención en los ácidos sulfúrico y clorhídrico la tarea ya será enorme. Ambos son insumos industriales ampliamente utilizados y su contrabando y mercadeo clandestino pueden ser extraordinariamente rentables y relativamente fáciles.

De modo que es previsible que en el futuro próximo aumenten los cultivos de coca y crezca el narcotráfico o, lo que no sería mejor, que los esfuerzos represivos se desplacen hacia industriales, artesanos y comerciantes urbanos y se intensifiquen al mismo tiempo los operativos policiales, las detenciones y el abuso judicial.

Incluso puede ocurrir que ambos escenarios se produzcan simultáneamente, lo que pondría al gobierno del presidente Morales en una posición muy vulnerable a la presión externa. Y si los Estados Unidos sucumben a la tentación de utilizar la presión antidrogas como recurso

político no harán otra cosa que fortalecer la posición del gobierno de Morales como representante de todas las víctimas agredidas por el imperio, contribuyendo a su radicalización nacionalista.

Sin embargo, el gobierno de los Estados Unidos puede darse el lujo de ignorar esta problemática por lo menos por un tiempo pues, inclusive desde el punto de vista del mercado ilegal de las drogas, se cree que la producción boliviana ahora sólo abastece a Brasil, Argentina y Europa.

Pero lo sensato sería reconocer los hechos, evaluar mejor los riesgos, admitir que los pequeños éxitos de erradicación e interdicción no han sumado para garantizar el éxito de la política y buscar opciones más prácticas que permitan a nuestras sociedades controlar la producción y el consumo de drogas y reducir el daño que ellas (y su prohibición absoluta) causan a la salud, a las libertades políticas y al bienestar económico de las personas. El primer paso debería estarse dando ya a fin de retirar a la coca de la lista de sustancias controladas, pero no será suficiente si al mismo tiempo no se amplía y profundiza el análisis crítico del fundamentalismo político que ha prevalecido en este campo.

*Publicado por el PNUD en Colombia, Abril de 2006*