

POLÍTICA Y LEGISLACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA HOJA DE COCA: LECCIONES DEL CASO BOLIVIANO PARA AMÉRICA LATINA, DE BRENDA PÉREZ MENDOZA¹

Liz Pérez Cautín*

El tema tratado en esta publicación se enmarca dentro de la llamada investigación socio-histórica sobre la despenalización de la hoja de coca en Bolivia. La investigación se desarrolla en dos escenarios: el de la diplomacia internacional y el del proceso interno en nuestro país.



La rigurosidad de las formalidades académicas para un formato de libro es impecable, excepto por algunos errorcillos tipográficos. El libro está organizado en tres capítulos, con una sustanciosa introducción al escenario de las relaciones internacionales; trae unas conclusiones y anexos donde profundiza con el apoyo de fotografías la visión del sector de los cocaleros. A lo largo de todo el texto, utiliza ejemplos entre los países

andinos, pero también utiliza ejemplos de otros países asiáticos o europeos y de la región latina como México y Uruguay para reforzar su idea principal sobre la implementación de la Política Internacional del Control de las Drogas. En las conclusiones da un importante conjunto de recomendaciones y precisiones a manera de motivar al lector y llamar la atención de las autoridades, dando un salto importante de lo que es un texto meramente académico a un texto de investigación acción.

Dos son las ideas principales que van hilvanando los argumentos que propone la autora:

La primera, versa sobre la visión y la forma de aplicación de la Política Internacional de las Drogas en los países en conflicto versus los países con poder económico, que imponen un discurso dominante, montando un aparato institucional y definiendo el rumbo de las relaciones internacionales, que al final se plasman en los acuerdos, tratados y convenciones para su fácil aplicación en los países llamados en conflicto.

Según la autora, *La Política Internacional de las Drogas es una política de las prohibiciones* y, por tanto, justifica toda acción violenta o por la fuerza, para lo cual ha generado e implantado en los países en conflicto un sistema de fiscalización internacional de las drogas a través de tres tratados: 1. la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes (la más importante), 2. Convenio sobre sustancias sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, con la que se aprueba la Ley 1008. Estos tratados firmados y avalados por todos los países participantes da pie para la creación de un aparato institucional funcional, como brazos operativos encargados de plasmar sus lineamientos en programas de apoyo, canalizando financiamiento para

*Socióloga, Universidad Mayor de San Simón, Magister en Sociología por la Universidad de la Cordillera. liz_rphc@yahoo.com.ar

inversiones importantes, como el Desarrollo Alternativo en el Chapare, Bolivia. Este aparato institucional está conformado por la Comisión de Estupefacientes(CE), La ONUDD para el control de las drogas y prevención del delito, y la JIFE, Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes encargada de asesorar a los gobiernos locales en temas legislativos sobre sustancias sicotrópicas.

A juicio de la autora, todo este sistema generado, la visión implantada y las acciones desplegadas en los países en conflicto, entran en contradicción con el respeto a los derechos humanos, y en el caso de la Convención de 1961 contradice sus propios principios. Asimismo, el papel desempeñado por la ONU fue de manipulación de la historia de las drogas desde la post Segunda Guerra Mundial cuando Estados Unidos se proclama líder de los países democráticos occidentales, la ONU ha facilitado los intereses de las potencias en los países en conflicto difundiendo e invirtiendo en programas que versan sobre los ideales de la política internacional e intenta, con la prohibición y la represión, obligar a disminuir el consumo, no así la violencia.

La autora identifica también a otro actor importante en este escenario: la participación de la Iglesia, que lejos de alzar la bandera de la paz y el respeto de los derechos humanos, *refuerza la relación drogas como delito y el de consumidor como débil de espíritu que debía ser castigado para evitar su propagación*. Con este aval, se inicia la fiscalización mundial de las drogas, prohibiendo y reprimiendo primero la producción de materia prima y luego prohibiendo el uso tradicional, recreativo o terapéutico. Pese a ello, el consumo de las drogas se expande entre la población blanca y clase media, motivando un cambio en el discurso, incorporando el *concepto de la dependencia como un problema sanitario, escenario en el que la JIFE albergaba a especialistas médicos, farmacéuticos*, no así de las ciencias sociales. Obviamente, desde esta visión sesgada lo único que se protegió fueron los intereses de los integrantes y sus vínculos comerciales.

Frente a esta postura de pretender uniformar a nivel mundial la política internacional de las drogas, la autora propone incluir elementos culturales y sociales desde los países que participan del sistema implantado y abrir la discusión y argumentación a la sociedad civil y las organizaciones expertas en la temática en cuestión. Apunta, además, hacia un cambio de

enfoque de la ONU dirigido a uno que guíe a la reducción de la violencia generada por la industria de las drogas y su combate a nivel internacional. Asume posición respecto del espíritu que entraña la Convención de 1961, calificándola como un *documento plagado de imprecisiones*, porque en una parte autorizaba el uso de la coca para la producción de la Coca cola y en otra parte prohibía el masticado de la hoja de coca. Documento que aún está vigente y con su visión por esencia prohibicionista, racista, que refuerza el sistema de fiscalización internacional, fue ratificado en su integridad en Ginebra en 1972, de donde nace el Plan Cóndor, a la que avalan muchos países como Bolivia con el Gral. Hugo Banzer Suárez, cuya vergonzosa historia y fatal desenlace está presente en la memoria del pueblo boliviano.

Ese es el segundo escenario en el que la autora desarrolla otra idea centrada más en el ámbito de la lucha, la victoria, pero también de muchas contradicciones políticas y sociales internas en nuestro país al momento de aplicar la Política Internacional de las Drogas y la defensa de la hoja de coca, que a estas alturas solo llegamos a la defensa del acullico, logrando borrar de la lista de las prohibiciones de la Convención de 1961.

En los capítulos dedicados al tema fuerte del libro, se remonta a los tiempos cuando los gobernantes bolivianos, cada uno en su momento desde la época de la Colonia (1558), han sido cómplices con los intereses de los grupos de poder internacional hasta mediados del siglo XX, cuando empieza la etapa de las dictaduras, que abre amplio espacio para la aplicación de los lineamientos internacionales; por ejemplo, en los años de la Revolución del '52, cuando el gobierno de entonces hace una diferenciación entre tierras legales y tierras identificadas para erradicar. Incluso en esta época, el gobierno boliviano avala un informe de la OMS en la que se concluye que el *masticado de la hoja de coca debería ser considerado como una forma de cocaïnismo, además de inducir a los consumidores a una forma indeseable de carácter y moral*. Según la autora, las conclusiones de este informe están relacionadas asimismo con los intereses económicos de la industria farmacéutica, porque la alta comisión estaba integrada por el Director de la Oficina de Estupefacientes, miembros de la Academia de Científicos Farmacólogos, banqueros estadounidenses, el presidente de la Sociedad Americana de Farmacéuticos. Por

supuesto que más detalles de estos personajes están expuestos en el libro.

Entonces, la aplicación de la Ley 1008 en 1988 encuentra un terreno ya preparado para su aplicación mediante el llamado Plan Dignidad con el lema Coca Cero, plan presentado por Gral. Hugo Banzer Suárez, convirtiéndose en un ejemplo para el continente por las 6.000 ha Erradicadas, según informes oficiales publicados, aunque luego Tuto Quiroga tuvo que salir al paso para explicar que no eran 6.000 hectáreas erradicadas sino solo 600 ha de coca. De todas maneras, el volumen reducido en ese momento nos convertía en un país de buenos chicos. Este panorama se mantuvo hasta 1997, cuando Evo Morales llega a la Cámara de Diputados a proponer cambio en algunos artículos de la Ley 1008. Ya en el 1999 hasta el 2002, Evo había ganado terreno político hasta convertirse en la segunda fuerza electoral, cuando propuso la abrogación de ciertos artículos de la Ley 1008, concretamente el Art. 9, que limita los derechos de defensa de los sospechosos, y el Art.109, que declara culpable al detenido hasta que se demuestre lo contrario, porque en ambos artículos se eliminan el derecho a la libertad provisional, estableciendo penas de hasta 30 años por cultivo ilegal. Pero, además, en esta época se aprueba la autorización a sembrar un cato^2 de coca por cocalero, mientras se realice un estudio que determine la dimensión real del mercado legal de la coca.

Pero la lucha por la despenalización de la hoja de coca en la ONU se inicia desde 1992, durante el gobierno de Jaime Paz Zamora, continuando cuando Evo Morales es diputado y posteriormente como Presidente de la República desde el 2006 en la mesa de la diplomacia de la coca a nivel internacional, donde se promueve un cambio en el debate sobre el control de la producción de la hoja de coca, porque rápidamente se introduce el tema en la naciente Constitución Política del Estado en el que se hace visible y reconocido constitucionalmente como patrimonio cultural (Art. 384 en el 2009), el uso y el cultivo de la coca. Según la autora, este hecho trascendental influye para que la OMS revisara la clasificación de la hoja de coca, pero la revisión superaba los 4 años, y es entonces que los diplomáticos de la coca optan por solicitar una enmienda al Art. 49 que prohíbe la masticación de la coca. Esta posición causa cierto escozor en el escenario de las relaciones internacionales porque significaba un riesgo aceptar la enmienda, dado que otros

países con similares problemas podrían realizar lo mismo. De todas maneras, se opta por seguir este camino *sentando precedente tras haber ratificado el acuerdo de 1976 y abriendo proceso inédito en la reforma legal de las convenciones*, dice la autora. Al principio, no fue fácil porque la primera ocasión la propuesta fue negada, pero entonces nuevamente la chicana diplomática entra en juego para decidir retirarnos del tratado y volver a ingresar en un mismo día, solo que esta vez con la enmienda en mano que traía consigo una reserva respecto de la hoja de coca que modificaba el Art. 49. Al final, la admisión de esta propuesta fue afirmativa, dejando despenalizada el uso tradicional, como es el pijcheo.

El proceso así parece corto y fácil; sin embargo, en el libro la autora relata que para Bolivia no fue extraña la imposición de la política de la erradicación de la coca, pues Estados Unidos, como en otros países, impuso su visión del mundo y los valores supremos de la civilización occidental, llamado políticas de combate a las drogas, apoyándose en la Teoría de la Dependencia. Con ayuda de las reflexiones de Francisco Thoumi, la autora explica cómo los gobiernos de la región se han servido de este enfoque para encubrir su relación de complicidad, achacando la producción de drogas ilícitas al sistema mundial capitalista que promueve la desigualdad en las relaciones internacionales, donde las víctimas son los países productores de materia prima, poniendo al servicio de los intereses de los grupos de poder local la adopción de medidas represivas para combatir al narcotráfico en sus respectivos países, justificando la intervención económica y militar externa generando violencia, convulsiones y muertes en nuestro país, como ya bien sabemos lo ocurrido en el Chapare.

Frente a este panorama, el antecedente que los bolivianos dejamos en el escenario de la diplomacia y las relaciones internacionales al conseguir que la Convención sobre Estupefacientes de 1961 reconozca un documento llamado *enmienda* para que el pijcheo sea reconocido como una práctica tradicional del pueblo boliviano, es importantísimo para el país, pero también para la comunidad internacional. Sin embargo, no es el fin de la historia de la despenalización de la hoja de coca; hoy por hoy la hoja de coca aún continúa figurando en la lista negra de los penalizados y el país aún tiene el reto de continuar en la línea ya trazada.

En este escenario y estado de cosas, la autora abre el escenario de la discusión para continuar en la línea de la despenalización. Nos propone retomar la discusión sobre el entendimiento de la coca, con un planteamiento diferente, más sincero, de cara a la verdad, afirmando que *La coca sí es cocaína*. Tal afirmación sorprende a cualquiera, porque es un cambio trascendental en la discusión; obviamente, es lo contrario de lo que siempre defendimos: “la coca no es cocaína” y cuesta un poco asumir la verdad. La argumentación de la autora es válida. Afirma que a pesar de los intentos de industrializar la coca y la comercialización legal que tuvo la cocaína a nivel mundial a partir de la prohibición, se produjo un retroceso en el conocimiento de estos elementos impulsados por la disociación de la coca con la cocaína. La definición de la planta como lo opuesto a la sustancia deja de lado lo que es para mostrarnos lo que no es, manteniendo esta comprensión en una zona gris de estudio que dificulta la indagación profunda de sus propiedades y el desarrollo de medidas adecuadas para su regulación. Porque lo que ocurrió fue una manipulación discursiva que confronta al productor con el consumidor en los términos de la teoría de la dependencia. Efectivamente, la hoja de coca contiene un alcaloide (elemento activo) que se utiliza para la fabricación de la cocaína como sintético junto con otros elementos químicos. Entonces, sí es posible afirmar que la hoja de coca y la cocaína no es lo mismo, aunque una provenga de la otra. Esta propuesta deja abierta a la reflexión de nuestros diplomáticos y organizaciones sociales para organizar la segunda etapa hacia la despenalización de la hoja de coca.

Finalmente, a manera de conclusiones, la autora

señala un conjunto nutrido de ideas a manera de recomendaciones o, cuando menos, escenarios favorables que pudiesen convertirse en políticas públicas, porque ya están establecidas en la realidad, pero de manera informal, lo que acarrea violencia, riesgo, tráfico ilegal, mercados ilegales de consumo de hoja de coca. Aquí comparto algunas, tal cual se indica en el libro:

1. En primer lugar, se debe emprender una campaña por el reconocimiento oficial de la ruta comercial interamericana de la coca entre Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Paraguay y Brasil que data desde el siglo XVI [...].
2. [...] Argentina es el país que representa mayores posibilidades para establecer un comercio legal. En 1989, el gobierno argentino despenalizó la venta pública de la hoja de coca en su territorio; por lo tanto, este consumo es un área de oportunidad comercial ya que está consolidado y es legal [...].
3. Otro punto de acción del gobierno boliviano debería ser la exclusión de la hoja de coca de la Lista 1 de sustancias controladas de la Convención de 1961. Es necesario insistir en el recorrido legal que ha realizado el gobierno de Evo Morales y apelar nuevamente a los distintos tratados que garantizan los derechos económicos, laborales, sociales y culturales, incluida la Carta Fundacional de la ONU, ya que soportarían jurídicamente esta petición.

Es todo un aparato de ideas que les invito a leer en esta genuina publicación, de la que me siento agradecida con la autora por dar luces e interesarse en nuestro país.

Notas

1. Brenda Pérez Mendoza es Magíster Scientiarum en Relaciones Internacionales por la UNAM de México. La publicación del libro corresponde a su tesis de maestría. La publicación fue realizada por la editorial Pumamarca, República Argentina. 2016.
2. Un cato de coca es una porción de tierra equivalente a 1.600 metros cuadrados, es decir 40 X 40 metros.

Recepción: 1 de febrero de 2017

Aprobación: 15 de febrero de 2017

Publicación: Abril de 2017