University of Reading

Desarrollo integrado con coca en el Estado Plurinacional de Bolivia: de la erradicación a la mitigación de la pobreza

Article

Published Version

Grisaffi, T., Farthing, L. and Ledebur, K. (2017) Desarrollo integrado con coca en el Estado Plurinacional de Bolivia: de la erradicación a la mitigación de la pobreza. Boletín de Estupefacientes, 61 (1). pp. 145-174. ISSN 0251-7086
Available at https://centaur.reading.ac.uk/79758/

It is advisable to refer to the publisher's version if you intend to cite from the work. See Guidance on citing.

Publisher: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Publisher statement: From Boletín de Estupefacientes, ©2017 United Nations. Reproduced with the permission of the United Nations

All outputs in CentAUR are protected by Intellectual Property Rights law, including copyright law. Copyright and IPR is retained by the creators or other copyright holders. Terms and conditions for use of this material are defined in the End User Agreement.

www.reading.ac.uk/centaur

University of Reading

CentAUR

Central Archive at the University of Reading

Reading's research outputs online

UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

BOLETÍN DE ESTUPEFACIENTES

Volumen LXI, 2017

Desarrollo alternativo: prácticas y reflexiones

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

BOLETÍN DE ESTUPEFACIENTES

Volumen LXI, 2017

Desarrollo alternativo: prácticas y reflexiones

NACIONES UNIDAS
Viena, 2018

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
eISBN 978-92-1-363303-8
ISSN 0251-7086

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
Vienna International Centre
P.O. Box 500
1400 Vienna, Austria
Teléfono: (+43-1) 26060-0
Fax: (+43-1) 26060-5866

El Boletín puede consultarse en la siguiente dirección de Internet:
https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/index.html

El 1 de octubre de 2002, la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito pasó a ser la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que comprende el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas.

Las opiniones expresadas en los artículos firmados son las de sus autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de la Secretaría sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, o sus autoridades, o sobre el trazado de sus fronteras o límites.

Producción editorial: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Desarrollo integrado con coca en el Estado Plurinacional de Bolivia: de la erradicación a la mitigación de la pobreza

Thomas Grisaffi
Profesor de Geografía Humana, Universidad de Reading
Linda Farthing
Investigadora de la Red Andina de Información
Kathryn Ledebur
Directora de la Red Andina de Información

RESUMEN

La innovadora política "coca sí, cocaína no" del Estado Plurinacional de Bolivia, en vigor desde 2006, aporta información valiosa sobre los beneficios de adoptar un enfoque de los aspectos del control de cultivos relacionados con la oferta que esté centrado en los medios de subsistencia sostenibles y no en la previa erradicación forzosa. Si bien esta política no está exenta de limitaciones, la atención que dedica a la asistencia social, los derechos humanos y la estabilidad económica de las familias cultivadoras de coca ha demostrado ser eficaz y sostenible para diversificar la economía y fomentar la estabilidad política y económica. La participación directa de las comunidades y las organizaciones de base, como los sindicatos cocaleros, en la búsqueda de enfoques más eficaces y sostenibles respecto del control de la droga ha sido fundamental para el éxito de esta política. Los elementos del programa clave de esta política también se corresponden con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aprobados por las Naciones Unidas en 2015.

Palabras clave: control comunitario de la coca, desarrollo alternativo, erradicación forzosa, Estado Plurinacional de Bolivia, fiscalización de drogas.

Introducción

Durante más de 20 años, la estrategia del Estado Plurinacional de Bolivia[1] contra las drogas consistió en la ejecución de un programa condicional de sustitución de cultivos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo

[1]Desde marzo de 2009, "Estado Plurinacional de Bolivia" sustituye a "Bolivia" como forma abreviada del nombre del país en las Naciones Unidas.

Internacional (USAID), así como en la erradicación forzosa de la coca[2]. En 2004 el Estado Plurinacional de Bolivia rompió con ese modelo y, con la ayuda de la Unión Europea, modificó las prioridades de su política, pasando de la erradicación forzosa de los cultivos de coca por parte de la policía y el ejército a una estrategia de subsistencia alternativa basada en la implicación de las comunidades en el control de la coca.

Dicha política, conocida como "coca sí, cocaína no", se basa en la distinción que los cocaleros hacen entre la coca, planta que los andinos han consumido durante milenios, y la cocaína, sustancia fabricada a partir de la hoja de coca. Sobre la base de un acuerdo alcanzado en 2004, los agricultores, previamente inscritos, de zonas donde anteriormente se programaban medidas de erradicación de cultivos pueden ahora cultivar una cantidad limitada de coca en un área conocida como cato[3], a fin de asegurar unos ingresos de subsistencia básicos.

Los sindicatos de agricultores colaboran con los organismos públicos para verificar el cumplimiento del acuerdo por parte de los agricultores. La iniciativa prioriza la inclusión social y la ciudadanía plenas de los cocaleros como estrategia a largo plazo para diversificar las economías familiares y reducir la desviación de la coca al mercado ilícito. La política se ha aplicado más exhaustivamente en la región del Chapare al este de Cochabamba, donde la erradicación forzosa empezó a implementarse a mediados de la década de 1990, junto con los programas de desarrollo alternativo financiados por los Estados Unidos de América.

Los agricultores están mejor preparados para diversificar su producción y reducir su dependencia de las cosechas ilícitas debido a que el cultivo de coca está limitado y es objeto de monitoreo; a esto se suma que las labores de supervisión tienen carácter participativo e implican la utilización de avanzados medios tecnológicos, que se han puesto en marcha programas de desarrollo económico y que la coerción es mínima. La experiencia del Estado Plurinacional de Bolivia ofrece elementos que permiten determinar los pasos a seguir para elaborar una política de control de cultivos y desarrollo que pueda contribuir a su vez a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los datos etnográficos obtenidos del trabajo de campo y las entrevistas realizadas en el período de 2000 a 2015 respaldan la hipótesis de que si se hace hincapié en los programas se obtienen mejores resultados que con la

[2]Con el fin de enmascarar la erradicación forzosa y hacerla más aceptable, se utilizaban frecuentemente los términos "sustitución" y "desarrollo alternativo".

[3]La superfície de un cato se ha establecido en 1.600 metros cuadrados en el Chapare y en 2.500 metros cuadrados en los Yungas de La Paz, que son las dos principales regiones de cultivo de coca del Estado Plurinacional de Bolivia.

política anterior. En conjunto, las más de cinco décadas dedicadas a la realización de investigaciones sobre el terreno en la región cocalera del Chapare —con cientos de entrevistas a cocaleros, dirigentes sindicales y funcionarios públicos, así como a encargados de formular políticas y personal de organizaciones no gubernamentales del Estado Plurinacional de Bolivia, los Estados Unidos y la Unión Europea— han proporcionado información muy valiosa para la redacción del presente artículo.

La coca en el Estado Plurinacional de Bolivia

El resistente arbusto de coca (*Erythroxylum coca*) se cultiva en los Andes desde hace al menos 4.000 años. Se estima que 237.000 familias de campesinos dependen de este cultivo de bajos insumos y alto rendimiento como fuente de ingresos en efectivo[4]. Si bien la coca tiene múltiples usos tradicionales en la cultura indígena andina[5], también es la materia prima para la fabricación de cocaína.

En un esfuerzo por acabar con los conflictos violentos y las violaciones de los derechos humanos en las regiones cocaleras, el Presidente Carlos Mesa accedió en 2004 a algo que los cocaleros llevaban exigiendo desde hacía tiempo: que cada familia del Chapare pudiera disponer de una parcela para el cultivo de subsistencia de la hoja de coca (conocida como cato) [2][6]. Los conflictos en la región, que desde mediados de la década de 1980 había sido la principal región cocalera del Estado Plurinacional de Bolivia, disminuyeron de forma inmediata [4 y 5][7].

Cuando Evo Morales fue elegido Presidente en 2006, continuó aplicando la política del cato como eje central de su innovadora iniciativa de control de la coca y reducción de los daños centrada en la oferta [6][8]. La adopción de ese enfoque conlleva el cumplimiento simultáneo de los compromisos internacionales del Estado Plurinacional de Bolivia de restringir el cultivo de coca y controlar el tráfico de drogas y presupone que, aunque el

[4]Se estima que hay 75.000 agricultores de coca en el Estado Plurinacional de Bolivia, hasta 121.000 en el Perú y otros 67.000 en Colombia [1].

[5]Las cualidades ligeramente estimulantes de la coca atenúan el hambre y el cansancio, ayudan a la digestión, reducen el mal de altura y aportan proteína, vitaminas y minerales. La coca se utiliza en todos los rituales andinos que se celebran desde el nacimiento hasta la muerte de una persona.

[6]El periodista e historiador Carlos Mesa llegó al poder en 2003 tras haberse negado a sancionar la violencia policial y militar contra manifestantes en todo el país, entre ellos los cocaleros. El acuerdo suscrito con los cocaleros en 2004 garantizaba que la reducción de la coca se realizaría de forma pacífica [3].

[7]El presente artículo se centra más en la región del Chapare y no tanto en los Yungas de La Paz, la región cocalera tradicional del Estado Plurinacional de Bolivia, ya que la dinámica en esa región es considerablemente distinta.

[8]Las políticas de reducción de daños persiguen minimizar las consecuencias perjudiciales de las drogas psicoactivas lícitas e ilícitas en los ámbitos social, económico y de la salud [7, pág. 15].

país trate de contener la producción de drogas, no podrá erradicarla, ya que depende de la demanda externa [8].

Los Estados Unidos, el mayor consumidor de cocaína del mundo [9, pág. 7], puso en marcha en la década de 1980 una política de país de origen destinada al Estado Plurinacional de Bolivia que se centraba principalmente en las operaciones de las fuerzas de seguridad, si bien también incorporaba programas de asistencia económica administrados por USAID [10, págs. 1 a 22]. En 1988, el Estado Plurinacional de Bolivia aprobó su Ley núm. 1008, un instrumento legislativo antidrogas que autoriza el cultivo lícito de 12.000 hectáreas (ha) de coca en "zonas de producción tradicionales"[9] para abastecer al mercado lícito nacional. La ley prevé que con el tiempo se erradiquen los cultivos de coca en todas las demás regiones [11].

La prioridad que se asignó al uso de la fuerza policial y militar no fue suficiente para reducir el tránsito de la cocaína hacia el norte. Dicha política generó conflictos sociales, como protestas y bloqueos de carreteras, y dio lugar a episodios recurrentes de violación de los derechos humanos. Los efectivos de seguridad encargados de las misiones de erradicación fueron acusados de haber cometido violaciones, hurtos, palizas, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales [12]. Entre 1997 y 2003 los efectivos de seguridad mataron a un total de 57 agricultores de coca e hirieron gravemente a más de 500. Ese uso de la fuerza dio lugar a represalias que ocasionaron muchos muertos y heridos entre los agentes de la policía [12].

La erradicación forzosa se centró en el Chapare, a donde a mediados de la década de 1960 habían emigrado cerca de 45.000 familias alentadas por una política de colonización impulsada por el Gobierno. Dicha cifra aumentó tras una grave sequía ocurrida en la década de 1980 y la aplicación de un programa de ajuste estructural neoliberal que devastó la agricultura de altiplanicie a pequeña escala y provocó el cierre de minas estatales, lo que se tradujo en la generalización del desempleo. A finales de la década de 1980, cuando empezaron a aparecer traficantes de Colombia en busca de materias primas, algunos agricultores realizaban también de forma esporádica trabajos rudimentarios para producir pasta de cocaína, que es el primer paso para obtener cocaína refinada [13, págs. 164 a 166].

Los agricultores están afiliados a más de 1.000 sindicatos fuertemente cohesionados, que están vinculados con organizaciones paralelas integradas por mujeres. Históricamente, la presencia estatal en las zonas de colonización tropicales, como el Chapare, había sido escasa. Los sindicatos cocaleros llenaron ese vacío, actuando como entidades autónomas que solucionaban

[9] En la Ley núm. 1008, los Yungas de La Paz y el área más pequeña de los Yungas de Vandiola del Trópico de Cochabamba se contemplan como zonas tradicionales.

controversias, controlaban la tenencia de la tierra y coordinaban las obras públicas comunitarias, como la construcción de carreteras o escuelas [14]. Esas organizaciones comunitarias de carácter participativo utilizaban prácticas indígenas de toma de decisiones en combinación con tradiciones sindicales heredadas de los exmineros. Aunque las mujeres ejercen una influencia considerable, el liderazgo tiende a concentrarse en manos de los hombres [15].

La coca ofrece diversas ventajas comparativas a los pequeños agricultores. Crece como la maleza en pendientes pronunciadas, llega a la madurez después de un año y puede cosecharse una vez cada tres o cuatro meses. La proporción entre el valor y el peso de la coca es elevada, lo que es particularmente importante para los agricultores que habitan en zonas alejadas de las carreteras y deben transportar las hojas de coca a largas distancias. Aunque los precios de la coca fluctúan de forma considerable, el mercado nacional de la hoja de coca está garantizado [16, págs. 47 a 51]. La coca complementa la agricultura de subsistencia y su cultivo constituye una fuente estable de ingresos en efectivo para los agricultores que viven en condiciones de suma pobreza [17].

Debido al papel central que la coca ocupaba en la economía campesina, los sindicatos de agricultores se oponían a las iniciativas de erradicación de cultivos. Los agricultores hábilmente vincularon la erradicación de la coca con la soberanía nacional y los derechos indígenas, por lo que se convirtieron en la principal oposición al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia durante la década de 1990 [18].

Desarrollo condicionado a la erradicación de la coca en el Estado Plurinacional de Bolivia

Solíamos plantar pimientos, bananos y palmitos, pero se pudrían, porque no tenemos puentes ni carreteras. Por eso ahora plantamos coca, para sostener a nuestras familias e hijos; es mejor eso que morirse. Para nosotros, el "nuevo" desarrollo ha equivalido a balas y muerte.

—*Martín Clemente* [19]

Desde la década de 1980 el desarrollo alternativo viene promoviéndose a modo de incentivo dentro de una estrategia de reducción de la oferta. El énfasis inicial de esos programas en la sustitución directa de los cultivos se trasladó a un enfoque de desarrollo rural integrado más amplio, que llegó a ser conocido como desarrollo alternativo. Si bien los marcos han variado, el objetivo de esos programas sigue siendo en esencia el mismo: proporcionar a los agricultores alternativas económicas a los cultivos ilícitos [1, págs. 77 a 118]; [20].

Buxton [21] sostiene que la limitación principal que conlleva el desarrollo alternativo es que, aunque ahora los programas pongan mayor énfasis en los objetivos de desarrollo humano, todavía tienden a centrarse en la consecución de los objetivos de control de las drogas fijados desde fuera —por ejemplo, metas de reducción del cultivo ilícito para la producción de drogas— en lugar de en el bienestar de los agricultores. Ese desequilibrio puede, por ejemplo, observarse en programas anteriores que los Estados Unidos impulsaron en el Estado Plurinacional de Bolivia. Durante la Administración Clinton, la financiación y la toma de decisiones relativas al desarrollo alternativo se canalizaron por conducto de la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley, a la cual también encomendó la supervisión de USAID. Ese cambio generó graves conflictos entre los diversos organismos [22, págs. 12 a 28]; [23], y se dio prioridad a los cupos de erradicación forzosa en detrimento de las iniciativas viables de desarrollo. Por ejemplo, en un informe de 2005 dirigido al Congreso de los Estados Unidos se dijo que USAID sostenía que el desarrollo alternativo era esencial porque podía fomentar el apoyo político a los programas de erradicación y proporcionar incentivos que, sumados a los alicientes para la erradicación, aseguraban la erradicación permanente de los cultivos ilícitos [24, pág. 21].

Los Estados Unidos fijaron unilateralmente los objetivos de desarrollo para el Estado Plurinacional de Bolivia y asignaron la ejecución de proyectos a contratistas privados previamente seleccionados que por lo general estaban radicados en los Estados Unidos, lo cual infringía las directrices internacionales de asistencia para el desarrollo tal y como se recogen en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo[10] de 2005 y el Programa de Acción de Accra de 2008 [25]. La Oficina de Auditoría del Gobierno de los Estados Unidos [26, pág. 6] estima que, desde finales de la década de 1980 hasta 2001, USAID destinó 229 millones de dólares (202 millones de euros) al desarrollo alternativo en el Estado Plurinacional de Bolivia, y todos los programas finalizaron en 2009. La contribución más importante realizada por los programas de USAID fue la mejora de la infraestructura vial local [27].

Entre 1983 y 1992, el Proyecto de Desarrollo Regional de Chapare dedicó la mitad de su presupuesto, aunque con escaso éxito, a poner freno a la migración procedente de los valles altos de Cochabamba [28]. A partir de 1994, el programa pasó a dedicarse casi exclusivamente a promover cinco "cultivos estrella": el banano, la piña, el maracuyá, los palmitos y la pimienta negra.

[10] El Estado Plurinacional de Bolivia fue el primer país de América del Sur en ratificar la Declaración de París sobre la Eficacia en la Ayuda al Desarrollo: Apropiación, Armonización, Alineación, Resultados y Mutua Responsabilidad.

Hasta 2004, USAID se negó a colaborar en sus proyectos con los sindicatos de cocaleros, o con las municipalidades que habían sido dirigidas por representantes de los agricultores de coca desde 1995. En lugar de ello, USAID creó, a partir de 1998 y en el marco de esos proyectos, una serie de organizaciones paralelas que exigían a los agricultores que se desvincularan de los sindicatos de cocaleros, se afiliaran a las asociaciones de productores que USAID respaldaba y se comprometieran a erradicar toda la coca que poseían para poder recibir asistencia para el desarrollo[11].

La aplicación del enfoque de USAID dio lugar a procesos de desarrollo desiguales, en los que se premiaba a las comunidades que cumplían los requisitos con proyectos de infraestructura básica, como puentes, torres de agua, baños públicos o puestos sanitarios, mientras se marginaba a otras [29]. Este modo de proceder generó divisiones y conflictos dentro de las comunidades de cocaleros y entre ellas. Como el sindicato ocupaba un lugar fundamental en sus vidas y representaba sus intereses, pocos eran los agricultores que estaban dispuestos a abandonar sus organizaciones. Al carecer de fuentes alternativas para sus ingresos, los agricultores no tenían otra opción que volver a plantar coca [30, 31 y 32]. El dirigente sindical Rimer Ágreda explicó en 2002 que el Ministro del Estado Plurinacional de Bolivia "se refiere a las 12.000 personas que pertenecen a la asociación de desarrollo alternativo de USAID. Estoy seguro de que estoy en esa lista, aunque tengo coca (…) Hasta ahora, el mercado de los cultivos de desarrollo alternativo no se ha materializado (…)" [cita traducida] [19].

Bajo este enfoque, USAID primero trató de recompensar a los agricultores que habían erradicado sus cultivos de coca, si bien las retribuciones económicas, que oscilaban entre los 1.500 y 2.500 dólares (1.320-2.205 euros) por hectárea, resultaron ser insuficientes como sustitución de los ingresos estables derivados del cultivo de coca. El cocalero Aniceto Zurita señaló: "recibíamos una compensación, pero ese dinero no ha servido para nada. Plantamos naranjas, pero, debido a la enfermedad de la cancrosis, nos obligaron a quemar nuestros campos (...)¿Y eso es desarrollo alternativo? La necesidad nos obliga a plantar coca (...)" [cita traducida] [19]. USAID reconoció que la escasa coordinación de las iniciativas de erradicación y su programa de desarrollo alternativo entre 1998 y 1999 habían creado lagunas en materia de asistencia en el Estado Plurinacional de Bolivia: la prestación de asistencia no avanzaba a la par que la erradicación, lo cual dejaba los campos vacíos de cultivos y a los campesinos sin una fuente inmediata de ingresos [26, pág. 6].

[11] La estrategia de USAID reflejaba los intentos que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia había llevado a cabo entre las décadas de 1950 y 1970 por controlar las organizaciones de campesinos [12, pág. 175].

Los cultivos alternativos que USAID promovía resultaban inadecuados: el banano, por ejemplo, requiere una inversión inicial considerable, el uso de fertilizantes y grandes extensiones de tierra para ser rentable y depende de mercados de exportación muy competitivos. En una declaración realizada en 1990 ante el Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes se afirmó que, aunque USAID y otros organismos habían constatado la viabilidad de otros cultivos en el Chapare, no habían determinado cuáles podían cultivarse y exportarse de forma rentable, ni dónde. Además, era probable que en el Chapare se tardase varios años o más en desarrollarse cultivos alternativos susceptibles de producirse y exportarse [33, págs. 7 y 8]. Sin embargo, algunas familias más adineradas, consideradas como "agricultores modelo" y que eran propietarias de grandes extensiones de tierra a lo largo de las carreteras principales, sí se beneficiaron de esos programas [17, págs. 221 a 262]; [24, págs. 20 a 23].

La ausencia de iniciativas de estudio y desarrollo del mercado entorpeció la labor de aplicación. El mercado nacional de cítricos y otros cultivos tropicales se saturó, y los pequeños productores no podían acceder al mercado internacional si no se les prestaba un apoyo considerable [17]. USAID alentó a los agricultores a que solicitaran préstamos para los nuevos cultivos. Sin embargo, si los mercados de esos cultivos no llegaban a materializarse, muchos de los agricultores terminaban por endeudarse aún más. Los agricultores debían escoger entre replantar coca o pasar hambre [29 y 30].

Bertho Bautista, uno de los primeros participantes en los programas de USAID explicó: "En 1988, invertí mi retribución de 2.500 dólares (2.205 euros) en macadamia de Costa Rica, pimienta y palmito. Acabé siendo más pobre (...) Casi pierdo mi casa y casi tuve que abandonar a mi familia. Sigo teniendo macadamia y también coco, aunque sigo plantando coca en medio de mis cultivos. Al haber sido alguien que ha promovido el desarrollo alternativo, creo que he engañado a muchos de mis vecinos" [cita traducida] [19]. Según una evaluación de USAID, el 65% de las comunidades que participaron en los programas de erradicación voluntaria en el Chapare rompieron sus acuerdos y fueron descalificadas como candidatas para recibir asistencia [26, pág. 6].

En una evaluación de 2003 de los programas de USAID en el Estado Plurinacional de Bolivia se reconoce la existencia de deficiencias sistemáticas en su modelo de desarrollo, a saber, problemas de promoción, falta de desarrollo de oportunidades para la obtención de ingresos ajenos al entorno agrícola, falta de participación y atención a lo que pueda derivarse de las cuestiones de tipo social e institucional [34, pág. iii]. En el mismo informe se cuestiona si la prestación de asistencia para el desarrollo debe condicionarse a la erradicación previa de la coca y se señala que la subvención de cultivos no rentables es insostenible [34, pág. 6].

Por último, cabe señalar que los programas de desarrollo de USAID estaban relacionados de manera inextricable con la erradicación forzosa. En un contexto conflictivo de esa índole resultaba imposible ejecutar programas de desarrollo: las familias de campesinos no sabían discernir entre las medidas de aplicación de la ley y los programas de desarrollo, ambos financiados por los Estados Unidos, tanto a nivel individual como comunitario. Se confiaba muy poco en las organizaciones estatales y no gubernamentales que operaban en la región.

Habida cuenta de los fracasos experimentados y la percepción generalizada de que USAID tenía por objeto socavar a sus sindicatos, las organizaciones de cocaleros anunciaron en 2008 que no firmarían más acuerdos con USAID, lo cual obligó a fijar la finalización de sus programas de desarrollo en un período de seis meses [31]. Los sindicatos permitieron que la oficina de derechos humanos financiada por USAID prosiguiera con sus actividades; sin embargo, los Estados Unidos redujeron su financiación en 2010.

Replanteamiento de la política sobre la coca

Dos iniciativas mermaron la influencia de la política de los Estados Unidos y presagiaron los cambios de la década de 2000. La Ley de Participación Popular de 1994 preveía la transferencia del 20% de los ingresos nacionales a los recién creados gobiernos municipales y reconocía jurídicamente a más de 15.000 asociaciones comunitarias de todo el país [35]. Tras arrasar en las elecciones municipales de 1995 celebradas en el Chapare, los candidatos de los sindicatos de cocaleros aplicaron fórmulas propias en materia de adopción de decisiones en el gobierno local e invirtieron un porcentaje considerable de los presupuestos en las áreas rurales empobrecidas de la región, lo cual fortaleció a las municipalidades e incrementó el nivel de responsabilidad de estas [15 y 36].

En 1998 se creó el programa de apoyo al desarrollo conocido como PRAEDAC, financiado por la Unión Europea. El enfoque seguía las recomendaciones que habían formulado cientos de expertos en desarrollo durante una conferencia internacional celebrada en enero de 2002, según las cuales debía incluirse a las partes interesadas locales en el diseño y la implementación de estrategias de desarrollo [37]. De acuerdo con Nicolaus Hansmann, exagregado a la sección de la Unión Europea dedicada a la cooperación en el Estado Plurinacional de Bolivia, no fue hasta 2010 cuando la UNODC reconoció explícitamente las deficiencias de la sustitución condicionada de los cultivos, lo cual supuso una importante convergencia en los marcos de desarrollo alternativo [38, pág. 239].

La iniciativa de la Unión Europea operaba sobre la premisa de que la reducción de la pobreza (mediante la prestación de servicios básicos), la implicación de las organizaciones de cocaleros, la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras y el fortalecimiento de los gobiernos locales podían contribuir a que los agricultores se liberasen de su dependencia del cultivo de la coca [30, pág. 191]. Karl Hoffman, Exdirector de Programas Municipales del PRAEDAC, describió la estrategia de este modo: "Nuestra visión es ayudar a los agricultores a mejorar primero sus vidas, para que puedan abandonar los cultivos destinados a la producción de drogas. Nuestra filosofía fomenta la participación popular por conducto de las municipalidades, que tal como ha expresado muy claramente el Gobierno, son la dependencia de planificación principal en el país. USAID lleva a cabo proyectos totalmente al margen de la municipalidad, lo cual hace que sea totalmente imposible seguir un verdadero proceso de planificación" [cita traducida] [30, pág. 192].

El plan de fortalecimiento municipal, financiado por la Unión Europea, destinó 5,86 millones de dólares (5,17 millones de euros) —importe equivalente, en promedio, al 30% de los fondos municipales— a las municipalidades del Chapare, sin que fuera necesario que estas hubieran erradicado previamente sus cultivos de coca [30, pág. 191]. Esos gobiernos locales contrataron inicialmente el PRAEDAC para ejecutar proyectos que figuraban en sus planes de desarrollo municipal, siendo los más comunes la construcción de una escuela, un puesto sanitario o un ayuntamiento. Asimismo, el PRAEDAC ofreció formación en administración pública a las municipalidades y la mancomunidad del Chapare (agrupación regional de municipalidades), lo que incluyó la consolidación de los comités de vigilancia de tipo comunitario. En 2004 el PRAEDAC determinó que las municipalidades del Chapare podían ejecutar proyectos de infraestructura de manera independiente [30]. Ese mismo año, el exalcalde de Villa Tunari, Felipe Cáceres, afirmó que en ocho años y con una cuarta parte del dinero, las municipalidades habían multiplicado por diez lo que USAID había logrado en veinte años [30, pág. 193].

Su sucesor, Feliciano Mamani, explicó: "Antes, el desarrollo alternativo estaba condicionado a la erradicación de la coca. En cambio, el PRAEDAC ha brindado apoyo incondicional a las municipalidades y se ha abierto a la participación y el control [comunitario]. Eso significa que el PRAEDAC respeta a la población y a nuestros líderes locales" [cita traducida] [39]. Entre los logros concretos del PRAEDAC figuran la construcción de 107 escuelas, la reforestación de 1.500 hectáreas, la concesión de 892 préstamos en condiciones favorables, la concesión de títulos de propiedad a 11.607 familias y la expedición de documentos nacionales de identidad para 3.783 personas [39].

Según Hansmann, el PRAEDAC cambió la imagen del desarrollo alternativo en el Estado Plurinacional de Bolivia, fortaleció la confianza en el Gobierno y legitimó al Estado en el Chapare, lo que sentó una base sólida para lo que se avecinaba, es decir, el control de la coca en el ámbito comunitario[12]. En una evaluación independiente se señaló que la cooperación de la Unión Europea en el Chapare había permitido a las instituciones gubernamentales cambiar la dinámica de su relación con las organizaciones de la sociedad civil [40, pág. 5].

Hansmann también subrayó que la experiencia de los programas de desarrollo alternativo (USAID y UNODC) en el Estado Plurinacional de Bolivia había influido considerablemente en la evolución de la concepción del desarrollo alternativo a nivel europeo e internacional. Según Hansmann, el Estado Plurinacional de Bolivia cuestionó desde el primer momento el precepto político subyacente del desarrollo alternativo, a saber, la criminalización de los cocaleros [38, pág. 245].

Coca sí, cocaína no

Sobre la base de una estimación aproximada de la demanda tradicional de la hoja de coca en el ámbito local, se decidió establecer, en la Ley núm. 1008, el límite original de la superficie de cultivos lícitos de coca en 12.000 hectáreas. Con el fin de garantizar unos ingresos de subsistencia para los agricultores de las regiones no contempladas en la ley anterior, el Presidente Morales amplió en 2006 ese límite a 20.000 hectáreas en todo el país [41, pág. 38]. Para llegar a esa cifra, el Gobierno tuvo en cuenta el límite de la producción de coca ya establecido en la Ley núm. 1008 y añadió los catos de los cocaleros del Chapare y un margen adicional para los cocaleros registrados en las zonas de expansión de los Yungas de La Paz (áreas que limitan con la "zona tradicional" de los Yungas de La Paz).

Según la nueva normativa, los cocaleros debían registrar sus campos de coca y, a continuación, obtener títulos de propiedad sobre sus tierras, proceso que en el Chapare se culminó en 2010 y en partes de los Yungas de La Paz, en 2011. El programa del cato excluye la zona tradicional de los Yungas de La Paz y solo se aplica a los agricultores que son miembros de sindicatos y que cultivan coca en regiones establecidas. El cultivo de coca fuera de esas áreas y en parques nacionales se considera ilegal y debe ser objeto de erradicación forzosa.

[12] Comunicación por correo electrónico de Nicolaus Hansmann, Unión Europea, 11 de noviembre de 2014.

Aunque en la Ley núm. 1008 se preveía un límite en la producción de coca para el consumo tradicional, la Constitución de 2009 considera por primera vez la coca como un recurso social, cultural y natural del Estado Plurinacional de Bolivia que debe ser protegido y promovido mediante reglamentación nacional [42]. Leonardo Loza, Vicepresidente de las Seis Federaciones de Productores de Coca del Chapare explica la importancia del reconocimiento constitucional de la coca: "primero empezamos con la Constitución (...) hemos incluido nuestra hoja de coca para que sea respetada constitucionalmente, para que ningún neoliberal, ningún partido político pueda tocar nuevamente, o pueda hablar de coca cero en el trópico o en el pueblo boliviano" [43].

En junio de 2011, el Congreso del Estado Plurinacional de Bolivia votó a favor de retirarse de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, que prohíbe el cultivo de hoja de coca, excepto para fines médicos y científicos. El país volvió a adherirse en enero de 2013 con una reserva según la cual se autorizaba el cultivo de coca y su uso lícito dentro de sus fronteras. Un estudio sobre el consumo local de coca, financiado por la Unión Europea y publicado en noviembre de 2013, reveló que una tercera parte de la población del Estado Plurinacional de Bolivia consume habitualmente hoja de coca, lo que equivale a dedicar 14.705 hectáreas al cultivo de coca para usos tradicionales y no narcóticos [44].

En marzo de 2017, dos leyes —una relativa a la coca y otra a las sustancias fiscalizadas— reemplazaron la Ley núm. 1008. El nuevo Código Penal del Estado Plurinacional de Bolivia, que establece diferentes tipos de penas, incluso para los delitos relacionados con las drogas, está pendiente de aprobación. La nueva ley sobre la coca estableció el límite nacional para el cultivo en 22.000 hectáreas (14.300 para los Yungas de La Paz y 7.700 para el Chapare)[13].

Control comunitario de la coca

Sobre la base de los logros del PRAEDAC en el Chapare, entre ellos el fortalecimiento municipal, la reducción de conflictos y la ejecución satisfactoria de proyectos de obras públicas, el programa actual integra el desarrollo en un enfoque de control comunitario amplio, similar y de mayor eficacia [45]. El programa se sustenta en los siguientes pilares:

- Asistencia para el desarrollo sin el requisito previo de la erradicación de la coca;

[13] Un grupo privilegiado y autorizado de cocaleros procedentes de la zona tradicional designada de los Yungas de La Paz se opuso a los esfuerzos destinados a limitar o regular la cantidad de coca que podían cultivar. La formación de ese grupo de cocaleros fue una consecuencia directa, aunque no intencionada, de la aplicación de la Ley núm. 1008, que los eximía de tener que limitar la producción.

- Inversión en obras públicas y servicios sociales, en primer lugar, y posteriormente en desarrollo económico y agrícola;
- Iniciativas de desarrollo diseñadas con la participación activa de las comunidades locales para abordar las necesidades específicas de cada región, mediante la incorporación de conocimientos locales y la sensibilización en cuestiones de género y generacionales;
- Fortalecimiento de las instituciones;
- Coordinación con las organizaciones representativas de ámbito local;
- Promoción de la sostenibilidad del medio ambiente mediante el incremento de la producción de la coca y el café ecológicos, la diversificación de las especies forestales y la reforestación.

El Programa de Apoyo al Control Social de la Coca (PACS), financiado por la Unión Europea, se inició en enero de 2009 con una dotación de fondos quinquenal de 13 millones de dólares (9,5 millones de euros) y benefició aproximadamente al 40% de los sindicatos del Chapare. En el marco del PACS, los cocaleros locales debían trabajar estrechamente con las federaciones del Chapare, celebrando centenares de reuniones comunitarias para educar a los agricultores sobre los motivos por los que deberían respetar el acuerdo del cato [40, págs. 23 y 24]. Entre las actividades específicas del programa figuraban [46]:

- La concesión a las familias cocaleras con catos de títulos de propiedad sobre las tierras que, en el caso del Chapare, abarcaban un total 175.000 hectáreas;
- El registro biométrico de los cocaleros autorizados mediante la toma de huellas dactilares y fotografías;
- El registro y la medición periódica de los catos del Chapare por parte de la organización estatal encargada de monitorear los cultivos, a saber, la Unidad de Desarrollo Económico Social del Trópico (UDESTRO);
- La utilización de la base de datos SYSCOCA, que facilita el monitoreo de los cultivos, el transporte y las ventas;
- Los proyectos de desarrollo integrado que complementaban los ingresos de la coca;
- El autocontrol comunitario para velar por que se respetara el límite de un solo cato, lo que incluía la capacitación de los representantes de los sindicatos para el uso de la base de datos, el monitoreo y los modos de restringir la plantación de coca;
- La industrialización de los productos basados en la hoja de coca, como la harina de coca, las bolsitas de té, los champús, los pasteles de Navidad, las bebidas alcohólicas y las cremas para la piel.

La UDESTRO utiliza la tecnología del Sistema Mundial de Determinación de la Posición (GPS) para realizar mediciones de los catos registrados y carga los datos por vía electrónica para que los puedan consultar el Estado y la UNODC. El sistema de monitoreo por satélite SYSCOCA, en funcionamiento desde 2012, sincroniza los datos del registro biométrico, el sistema conjunto de manejo del uso de suelos y monitoreo de la UNODC y del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia (BOLF57), y el registro de títulos de propiedad (INRA) del país. En definitiva, se trata de un complejo sistema de monitoreo de la coca mediante referencias cruzadas que proporciona datos históricos sobre la plantación de coca, incluido el cultivo no autorizado de coca por parte de productores individuales. La base de datos permite detectar el desvío de coca al mercado ilícito [47].

La base de datos constituye un recurso valioso para la DIGCOIN, que es el organismo que concede licencias a los más de 5.000 comerciantes de hoja de coca. Estos venden tres cuartas partes del total de la producción lícita de coca (con lo que los cocaleros pueden vender de forma legal el resto directamente a los consumidores). Si bien los medios de que dispone la DIGCOIN para rastrear la coca han mejorado, ninguno de sus puestos de control cuenta todavía con conexión a Internet. La Ley General de la Coca de 2017 prevé el registro biométrico obligatorio de los comerciantes de coca y el aumento de los puestos de control supervisados por el Estado y regula la cantidad de hoja de coca que puede transportarse desde los centros de producción a los mercados autorizados [48, pág. 7].

El control de la coca compete al conjunto de la comunidad. Cada sindicato de base organiza inspecciones regulares de los campos de coca mediante comisiones compuestas por miembros locales y en las que a menudo participan las comunidades vecinas. Si se hallan excedentes de coca, la comunidad erradica todo el cultivo y prohíbe al agricultor volver a plantar coca durante un año. Si se tiene en cuenta el tiempo de maduración de la hoja de coca, dicha prohibición implica en la práctica la no percepción durante dos años de ingresos derivados del cultivo de la coca. En el caso de que un agricultor vulnere el acuerdo en más de una ocasión, el sindicato le impondrá la prohibición de cultivar coca de por vida. Los esfuerzos de los sindicatos son respaldados por un órgano de monitoreo gubernamental (la UDESTRO en el Chapare y la UDESY en los Yungas de La Paz) cuyo personal está compuesto por los mismos cocaleros. En julio de 2014 más de 800 cultivadores del Chapare habían perdido su cato por haber infringido el acuerdo [49].

La reducción neta del 35% en el cultivo de coca ha contribuido a que entre 2009 y 2015 los precios de la coca se hayan incrementado en un 92% [16], y de los tres países productores de coca, el Estado Plurinacional de Bolivia es donde la coca es más cara (a modo de comparación, véanse los documentos [50 y 51]). Muchos de los agricultores registrados creen que,

aunque se limite el tamaño de sus parcelas de coca, el cato les reporta unos ingresos de subsistencia fiables. A este respecto, uno de los agricultores señaló: "Trabajamos menos, pero ganamos más dinero". Reconocen que, si no pueden hacer que la estrategia funcione, se arriesgan a que se vuelva a aplicar la erradicación forzosa de sus cultivos. Como resultado, los agricultores se toman muy en serio el acuerdo del cato y han expresado en varias ocasiones que el nuevo sistema es más oneroso que la anterior política "coca cero" financiada por los Estados Unidos [52]. Tal como manifestó un agricultor: "Antes, cuando plantábamos coca y la arrancaban (los efectivos de seguridad), la volvíamos a plantar y la volvían a arrancar". Sin embargo, añadió que actualmente se aplica un control realmente severo: "(…) todo el mundo sabe cuánta coca tienes y se denuncia a cualquiera que cultive más allá de un cato" [cita traducida] [53, pág. 11].

En este contexto, es inevitable la aparición de dificultades. Para contrarrestar las limitaciones impuestas, algunos agricultores hacen un mayor uso de los fertilizantes y plaguicidas con el fin de incrementar la producción, lo que conlleva repercusiones negativas para el medio ambiente[14]. Otros han obtenido de forma ilícita más de un cato subdividiendo, a menudo entre sus familiares, las parcelas de que disponen o inscribiendo con otro nombre terrenos recién adquiridos. Dichos agricultores han percibido unos ingresos sustancialmente superiores a los de sus vecinos, lo cual contribuye a incrementar los niveles de desigualdad. En los últimos cinco años los sindicatos han realizado esfuerzos concertados para eliminar esos "catos fantasma". En 2016, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia realizó una auditoría exhaustiva con el fin de detectar y eliminar tales parcelas antes de expedir carnets biométricos de larga duración a los cocaleros[15].

Una pequeña minoría de agricultores se niega a cumplir esa política. En esos casos, los trabajadores de la UDESTRO primero entablan negociaciones con los líderes comunitarios y, en el caso de que estas no sean fructíferas, llevan a cabo los preparativos para proceder a la erradicación forzosa de los cultivos. Al contrario que en el pasado, la erradicación ya no va acompañada de episodios de resistencia violenta. Un cocalero de mediana edad afirmó que ya no se rebelaban cuando los encargados de cortar las hojas de coca entraban en las parcelas, sino que se limitaban a enseñarles dónde estaba la coca y les dejaban hacer su trabajo. Otros cocaleros señalaron que los efectivos de seguridad ya no los veían como enemigos sino como compañeros, lo cual se debía, en parte, a que el personal de la UDESTRO estaba formado por representantes del sindicato de cocaleros [53, pág. 12]. Las

[14] El uso intensivo de productos químicos, introducido durante la aplicación de los programas de USAID en el Chapare, ha contribuido a la propagación del hongo *Fusarium oxysporum* [54].

[15] Entrevista de los autores con el supervisor de auditoría del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz, 27 de abril de 2016.

autoridades encargadas de hacer cumplir la ley apoyan esta hipótesis. Gonzalo Quezada, director de 2010 a 2013 de la policía antidrogas FELCN afirmó: "Los mismos cocaleros han asumido un grado de responsabilidad para prevenir el tráfico. Denuncian a los traficantes, algo que nunca antes han hecho. Valoramos el hecho de poder contribuir al control comunitario porque recibe el apoyo importante de la población". El excomandante de la policía antidrogas UMOPAR en el Chapare, el Coronel René Salazar Ballesteros, también puso de manifiesto los beneficios prácticos de la mejora de las relaciones comunitarias: "La gente no quiere que la comunidad se implique en el tráfico de drogas, así que el control social está contribuyendo a mejorar los esfuerzos de la lucha contra la droga (…) nunca nos impiden acceder a las áreas en las que se ha detectado la presencia de pozas de maceración" [citas traducidas] [55, pág. 2].

Esta conclusión está respaldada por lo que se afirma en una evaluación de la cooperación entre la Unión Europea y el Estado Plurinacional de Bolivia: "Posiblemente, el ejemplo exitoso más visible de un trabajo productivo y eficiente entre las autoridades y organizaciones de base/sociedad civil, que demuestra voluntad política, trabajo conjunto efectivo y resultados logrados que van más allá de lo esperado, es el trabajo de Control Social en la problemática de producción de hoja de coca, control de narcotráfico y desarrollo alternativo" [40, pág. 62]. En el mismo informe se indica que el Estado Plurinacional de Bolivia y la Unión Europea deberían continuar promoviendo la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de programas de desarrollo con coca y lucha contra el narcotráfico [40, pág. 76]. Asimismo, según la Comisión Lancet sobre Salud Pública y Política Internacional de Drogas, convocada por *The Lancet* y la Universidad Johns Hopkins, el ejemplo del Estado Plurinacional de Bolivia es un caso excepcional de participación efectiva de los agricultores que se dedican a cutivos para la producción de drogas en la planificación e implementación de los programas destinados a beneficiarlos" [56, pág. 1.467].

Si bien el control comunitario ha resultado relativamente eficaz, no está exento de críticas. Durante el extenso trabajo de campo realizado en la región en 2013 y 2014, los agricultores se quejaron a los autores de que no podían mantener a sus familias solamente con los ingresos derivados de un cato [52, pág. 161]. En las reuniones sindicales, los agentes gubernamentales contestaron que, aunque los agricultores no lo hubieran contemplado, debían buscar otras fuentes de ingresos mediante la diversificación de los cultivos [57].

En todas las reuniones sindicales de ámbito local se entablan debates sobre la imposición del cato, los cuales pueden prolongarse hasta tres horas [53, pág. 11]. En algunos lugares, los líderes sindicales intentan obtener

ventajas. "No es que nunca haya habido abuso de poder en los sindicatos o que estos no se hayan utilizado para el enriquecimiento personal, lo que ocurre es que esta nueva generación de líderes cocaleros a veces utiliza la desconfianza histórica hacia el Estado para desacreditar a las instituciones recién creadas. En ocasiones pueden llegar a manipular las normas de control social para su propio beneficio personal", explica Godofredo Reinicke, Director de Puente Investigación y Enlace [cita traducida][16].

A pesar de la necesidad de negociaciones constantes, los beneficios del control comunitario superan con creces sus limitaciones. En una evaluación de la Unión Europea se llegaba a la conclusión de que "el apoyo al Control Social ha supuesto la reducción de los niveles de conflictividad en torno a la reducción y estabilización de cultivos de coca; pero, además, un incremento en los ritmos de reducción de cultivos de coca" [40, págs. 49 y 50]. Desde 2010 la superficie dedicada al cultivo de coca en el Estado Plurinacional de Bolivia ha disminuido de forma constante. En un período de un año, entre 2013 y 2014, la superficie dedicada a la producción neta de coca se redujo de 23.000 a 20.400 hectáreas, el nivel más bajo desde que la UNODC inició sus actividades de monitoreo en 2003 [16].

Desarrollo integrado con coca

La política del "desarrollo integrado con coca" del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia no condiciona la asistencia para el desarrollo a la erradicación de la coca. Al estabilizar la situación de la seguridad en el Chapare, trabajar directamente con los sindicatos de cocaleros en lugar de enfrentarse a ellos y reconocer la coca como una fuente fundamental de los ingresos familiares, el Gobierno ha mejorado la situación de los agricultores hasta el punto de que estos pueden experimentar con cultivos alternativos.

Los ingresos derivados del cato —cerca de 200 dólares (176 euros) mensuales, importe ligeramente inferior al salario mínimo actual— aseguran a los agricultores la percepción de una renta garantizada, con lo que se reduce el riesgo que entraña experimentar con cultivos alternativos o la ganadería. Los agricultores de coca entrevistados sostienen que la financiación gubernamental para herramientas mecanizadas —como las máquinas para el descascarillado de arroz, las cadenas de suministro de temperatura controlada para productos lácteos y las instalaciones dedicadas al procesamiento de fruta, miel y pescado— ha ampliado el mercado para los productos locales. De acuerdo con una evaluación: "Además, ha aumentado sustancialmente la producción agrícola alternativa y se han creado varias cadenas productivas que resultan prometedoras" [40, pág. 51]. La inversión

[16]Entrevista de los autores, Cochabamba, 20 de abril de 2012.

de 1,8 millones de dólares en un proyecto de producción de piña en el Chapare conllevó el cultivo de 1.006,2 hectáreas para el mercado nacional. Con otro proyecto se financió el cultivo de 9.870,9 hectáreas de bananos para el mercado nacional y 6.091,9 hectáreas para fines de exportación [58].

Los fondos invertidos en 2004 por la Unión Europea sirvieron para revitalizar el FONADAL, el fondo de desarrollo alternativo del país. El FONADAL ha administrado con éxito 60 millones de euros de la Unión Europea, además de una financiación del gobierno local complementaria de más de 30 millones de euros —un importe muy superior al requerido en los convenios de la Unión Europea [40, pág. 52].

El renovado organismo, que depende del Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, tiene por objeto diversificar los ingresos y la producción, mejorar las condiciones de vida y fomentar la capacidad comunitaria e institucional. El FONADAL ha construido 100 puentes nuevos, expandido la red eléctrica en la región e incrementado los servicios sociales [59]. La ley de la coca de 2017 también contempla la creación de un consejo nacional para la elaboración y ejecución de políticas de revaloración, producción, comercialización, industrialización e investigación de la coca (CONCOCA) [48, pág. 9]. El CONCOCA está presidido por el titular del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y está integrado por los ministros de Relaciones Exteriores, Desarrollo Productivo, Salud, Turismo y Gobierno, así como por un representante de las organizaciones de productores de coca.

Giovanni Terrazas, jefe de la oficina de desarrollo de la UDESTRO, la cual colabora estrechamente con el FONADAL, describió el modo en que su organismo ha liderado campañas de vacunación del ganado, ha realizado comprobaciones periódicas y ha suministrado vitaminas y hormonas. Terrazas también mostró entusiasmo al mencionar un proyecto de piscicultura de 2013, cuya primera actividad consistió en la instalación de 12 viveros modelo. Los viveros tuvieron tanto éxito que, un año más tarde, ya se habían puesto en funcionamiento más de 80 de características similares. Una mujer explicó que con su vivero obtenía el doble de ingresos que con un cato, y afirmó que estaba considerando la posibilidad de abandonar completamente el cultivo de la coca [52, pág. 161]. Una familia que se dedica a la piscicultura puede llegar a ganar 7.250 dólares anuales [60], importe considerable en un país en el que el PIB per cápita apenas supera los 3.000 dólares [61][17].

Muchos agricultores consideran ahora el cultivo de coca como una cuenta de ahorros o una red de protección social, más que como su fuente principal de ingresos. Terrazas destacó que era increíble ver que familias enteras ya no tenían miedo, sino que se sentían felices porque podían aspirar

[17] Los costos de producción representan aproximadamente el 20% de esta cifra.

a un futuro mejor [32]. Estas afirmaciones están respaldadas por investigaciones empíricas. Por ejemplo, actualmente la superficie del Chapare que se dedica al cultivo de bananos, frutos cítricos y palmitos es superior a la de la coca, hecho que las Naciones Unidas atribuyen a los esfuerzos sostenidos e integrados en favor del desarrollo [52, pág. 161]. Según evaluaciones de la Unión Europea, el volumen de producción de banano, palmito, café, cacao, piña y miel en los Yungas de La Paz se incrementó en un 8% en 2014, y en el Chapare, en un 5%, lo cual se debió a la realización de inversiones estratégicas [62, pág. 43].

El Chapare y, en menor medida, las zonas inmediatas a los Yungas de La Paz[18], se han transformado desde el acuerdo del cato de 2004. El crecimiento medio de los cultivos en el Chapare es superior a la media nacional, lo cual responde, en parte, a la mayor estabilidad en la región. Prueba de ello es la proliferación de nuevos automóviles y motocicletas, así como de obras de mejora en las viviendas. Los residentes informan de que se ha incrementado el número de empleos ajenos a la agricultura, que gracias a las becas públicas pueden enviar a sus hijos a estudiar a la universidad[19] y que el bajo interés de los préstamos que concede el Gobierno les permite establecer sus propios negocios. Los agricultores entrevistados atribuyeron la mejora de la situación económica a la desmilitarización de la zona y a su derecho a cultivar en un cato. El representante de la UNODC en el Estado Plurinacional de Bolivia afirmó que "el nuevo enfoque no se centra únicamente en hacer dinero sustituyendo un cultivo ilícito por uno lícito. Se trata de adoptar un enfoque más integral que permita ofrecer servicios básicos como la educación, la atención hospitalaria y la comunicación por carretera en zonas que tradicionalmente han sido de difícil acceso" [63].

Un programa de vivienda estatal ha sustituido muchas cabañas de madera por casas de ladrillo. Debido a la existencia de programas estatales de construcción de infraestructuras en que se prioriza la figura de las madres solteras, actualmente se pueden ofrecer servicios básicos a los hogares de ingresos bajos, excepto a los que se encuentran en las zonas más remotas [64]. La gente está menos predispuesta a migrar: muchos jóvenes, algunos de los cuales tenían ofertas de trabajo firmes en España o los Estados Unidos, señalaron que habían decidido permanecer en el Chapare[20].

---

[18] Se refiere a las áreas en las que la producción de coca se ha extendido más allá de la zona tradicional. Los residentes de la zona tradicional no se sienten vinculados a esos lugares y los consideran ajenos a los Yungas de La Paz.

[19] En 2008 se inauguró en el municipio de Chimoré, en el Chapare, una universidad indígena financiada por el Gobierno que ofrecía titulaciones en silvicultura, agronomía, pesca e industrialización alimentaria.

[20] Entrevista de los autores con cocaleros realizada en noviembre de 2013.

Sin embargo, los proyectos de desarrollo respaldados por el Gobierno han beneficiado principalmente a las familias que viven cerca de una carretera. Los agricultores que habitan en regiones montañosas y aisladas se enfrentan a dificultades específicas, ya que la existencia de pendientes pronunciadas y terrenos excesivamente arenosos impide la venta de la mayoría de los productos que cultivan. Las carreteras y los puentes a menudo permanecen obstruidos durante semanas, sobre todo durante la temporada de lluvias.

Los sindicatos debaten periódicamente cuestiones sobre industrialización y han alentado a sus afiliados a cultivar coca ecológica para que se utilice en productos lícitos destinados al mercado de exportación. El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela financió la creación en el Chapare de una planta de industrialización de la coca (EBOCOCA), la cual inició su actividad en 2011 con el objetivo de elaborar productos alimenticios basados en la coca, como harinas y bebidas. Sin embargo, esos productos alternativos basados en la coca han tenido que hacer frente a dificultades, ya que la prohibición internacional de exportar coca en estado natural sigue limitando su comercialización [65]. Karl Hoffman, experto en control comunitario, expresó su preocupación al respecto, ya que no existía una demanda local de productos de coca alternativos y, sin una legalización internacional, no habría un mercado suficientemente amplio[21].

Los pequeños agricultores siguen esperando poder exportar productos elaborados a base de hoja de coca. Uno de los líderes exclamó: "¡Imaginen cuánta gente compraría té de coca en China!". A principios de 2015, el Gobierno dio a conocer un proyecto encaminado a extraer el alcaloide de la cocaína de la hoja de coca a fin de incrementar las exportaciones legales [66]. En 2016 varios gerentes de plantas de industrialización de la coca viajaron a China para explorar las posibilidades comerciales futuras de la coca descocainizada. Ricardo Hegedus, gerente de Windsor Tea, el productor principal de té en el Estado Plurinacional del Bolivia, explicó que si pudieran exportar de forma legal, aumentarían los ingresos de los agricultores de coca, y añadió que no se terminaría con el tráfico de drogas, pero para los traficantes sería más difícil y costoso conseguir coca [67].

La nueva ley de la coca obliga a investigar las propiedades de la coca e industrializar los productos derivados. El Gobierno reconoce que, según el estudio de 2013 financiado por la Unión Europea, se necesitan 14.705 hectáreas para satisfacer la demanda local de consumo de coca. En consecuencia, el Estado tiene previsto ocuparse, mediante la implementación de iniciativas de industrialización, de las 7.000 hectáreas restantes que se pueden utilizar dentro del límite de las 22.000 hectáreas. La institución

[21] Entrevista de los autores realizada el 13 de mayo de 2016.

encargada de los proyectos de industrialización y comercialización de la coca (DIGCOIN) tiene previsto ampliar sus actividades acreditando y apoyando a compañías públicas y privadas dedicadas a la industrialización, invirtiendo en investigación y desarrollo, y promoviendo acuerdos de exportación con otros países [68].

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Las políticas de control de las drogas han tenido un efecto negativo sobre el desarrollo humano ya que han agravado los problemas de pobreza, marginación y exclusión, lo cual contribuye de manera importante a la aparición de cultivos ilícitos para la producción de drogas [21]. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la UNODC reconocen esa contradicción y ponen de manifiesto que la política en materia de drogas debería promover los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre ellos la erradicación de la pobreza y el hambre y la consecución de un crecimiento económico sostenido [69, 70 y 71, págs. 63 a 107]. En ese contexto, el caso del Estado Plurinacional de Bolivia ofrece varias lecciones importantes.

El Chapare ha realizado avances importantes hacia la consecución de los principales Objetivos de Desarrollo Sostenible. Según el PNUD [69 y 70], experiencias como la del Estado Plurinacional de Bolivia contribuyen a alcanzar las metas de cada uno de los objetivos. El PNUD señala que abordar las causas fundamentales que sustentan los cultivos ilícitos es determinante para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 (Fin de la pobreza), 2 (Hambre cero) y 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) [70, págs. 11 a 14].

En la municipalidad de Villa Tunari de la región del Chapare, la pobreza extrema llegó al 74% en 2001, aunque descendió al 44,3% en 2010 [72, pág. 164]. En 2001 el porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas[22] fue del 87,2%, mientras que en 2010 ese porcentaje descendió hasta el 65,4% [72, pág. 151]. En otras municipalidades del Chapare se registraron resultados similares, si bien en ambos casos los porcentajes fueron superiores a la media nacional [73, pág. 39].

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 promueve la salud y el bienestar. Entre 2001 y 2010 el porcentaje de personas con acceso a agua corriente aumentó un 40%. Actualmente el 90% de la población tiene acceso a un baño o una letrina [72, págs. 98 a 100], lo que ha contribuido a que los casos de diarrea severa entre los niños menores de 5 años hayan disminuido de forma considerable [72, pág. 77].

[22] Este método de medición hace referencia a indicadores de vivienda, educación y salud.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 persigue la educación de calidad. En el período 2001-2010, las tasas de alfabetismo y asistencia escolar en el Chapare se incrementaron en un 13,5% y un 14% respectivamente en comparación con el incremento de solo el 4% a escala nacional [72, págs. 80 a 87]. Por último, el programa de control comunitario del Estado Plurinacional de Bolivia trajo paz, justicia e instituciones sólidas a las zonas del Chapare que anteriormente habían sufrido conflictos, en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (paz, justicia e instituciones sólidas). A este respecto, el líder sindical Leonardo Loza afirmó: "Nos autocontrolamos sin muertos, ni heridos, ni perseguidos, ni huérfanos, huérfanas, viudas, viudos. En paz y tranquilidad, hoy en día se respeta el cato de coca" [43].

La experiencia del Estado Plurinacional de Bolivia muestra que, para que un programa de desarrollo tenga éxito, debe basarse en la confianza y la ampliación de los derechos de la ciudadanía. El reconocimiento legal de una cantidad restringida de coca unido a la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras puede crear el marco necesario para una colaboración positiva entre los ciudadanos y el Estado, así como para la defensa de los derechos de los ciudadanos. En aras de la eficacia, los encargados de formular políticas deben adoptar nuevos puntos de referencia menos centrados en las cifras sobre la erradicación de cultivos y con mayor atención en las mediciones basadas en el bienestar humano y el desarrollo.

Conclusión

Los datos relativos al cultivo de coca muestran que en el Estado Plurinacional de Bolivia la superficie que se dedica a ese cultivo ha descendido de 31.000 hectáreas en 2010 a 20.200 hectáreas en 2015. El país ha logrado esa reducción neta del 35% a la vez que ha mostrado respeto por los derechos humanos, ha concedido la ciudadanía a agricultores, ha empoderado a las comunidades locales y ha promovido alternativas económicas [32 y 74].

Los resultados de las investigaciones sobre el terreno, las entrevistas y el análisis de los datos del censo y de varios estudios indican que la situación socioeconómica del Trópico de Cochabamba ha mejorado. Muchas familias han superado el umbral de pobreza, se ha incrementado el número de oportunidades laborales fuera del ámbito de la agricultura y se ha expandido el acceso a servicios como la educación, la salud y el agua[23]. Tal como afirmó la Agencia Alemana de Cooperación Internacional, el Chapare es "un espacio de oportunidades económicas y brinda condiciones adecuadas para establecerse y mejorar las condiciones de vida" [73, pág. 39].

[23] Comunicación por correo electrónico de Nicolaus Hansmann, Unión Europea, 21 de febrero de 2014.

Los beneficios socioeconómicos en el Chapare no son el resultado únicamente de la política sobre la coca. Aun así, la drástica reducción tanto de las desigualdades como de la pobreza en las regiones que participan en el control comunitario de la coca ha sido mucho más notable que las mejoras registradas en todo el ámbito nacional[24].

Son varias las organizaciones multilaterales que han reconocido los logros del Estado Plurinacional de Bolivia. En un informe publicado en 2016 por el PNUD se describió el control comunitario como un enfoque innovador que demostraba que, si se respetaba a los cocaleros y las organizaciones locales y se garantizaba su participación efectiva en el diseño y la aplicación de medidas de control de la coca, se contribuiría a reducir la pobreza y el hambre y a sostener la reducción de la coca [70, pág. 13]. La Organización de los Estados Americanos también ha evaluado positivamente el modelo de control de la coca del Estado Plurinacional de Bolivia [9, pág. 6]; [32, pág. 58].

En una evaluación de la Unión Europea se afirma que "abandonando el enfoque de persecución y castigo y favoreciendo el control social, se logró, en un trabajo conjunto entre las autoridades y las organizaciones de base, una reducción de la superficie de producción de hoja de coca, que es considerable, mucho más exitosa que los logros del modelo anterior ("the drug war"). Esto ha sido internacionalmente reconocido y certificado por la UNODC" [40, pág. 62].

Además, Henriette Geiger, Jefa de la Unidad Geográfica para Latinoamérica y el Caribe de la Dirección General para el Desarrollo y la Cooperación de la Comisión Europea, afirmó: "La colaboración que hemos recibido en estos programas es realmente ejemplar. He viajado por muchos países, como responsable para toda América Latina y el Caribe, y raras veces encuentro un Gobierno tan comprometido (...) pienso que tenemos también una sostenibilidad a largo plazo" [62, pág. 114].

Si bien la estrategia de control comunitario de la coca se ha diseñado con arreglo a la singular situación social, económica y política del Estado Plurinacional de Bolivia, podría también adaptarse para que fuera aplicable en otras regiones. En febrero de 2017, una delegación de cocaleros de Colombia visitó el Estado Plurinacional de Bolivia con el fin de intercambiar experiencias con sus homólogos en las instituciones estatales, las organizaciones sociales y la sociedad civil. Diana Puello, miembro de la delegación de Colombia, comentó: "La erradicación forzosa es todo lo que conocemos.

[24] La reducción de la desigualdad y la pobreza en el Estado Plurinacional de Bolivia se ha atribuido al crecimiento económico sostenido, el auge de los productos básicos tras el año 2000, los programas de transferencias condicionadas, las remesas y el incremento de la renta del trabajo en el extremo inferior [75].

En estos momentos estamos viendo varias alternativas, tal vez nuestra alternativa no será exactamente como la de Bolivia porque nuestra situación es diferente, aunque sí sabemos qué podríamos adaptar a nuestro país" [cita traducida][25].

Algunos aspectos básicos de los programas, como el control de base comunitaria, la ausencia de condiciones para la prestación de asistencia y un enfoque de desarrollo humano, son elementos constitutivos que podrían aplicarse en otros contextos. Incluso en las zonas en las que los cultivos se destinan solamente al mercado ilícito, si se opta por apoyar a los agricultores en lugar de reprimirlos, estos podrán reducir su dependencia de los cultivos ilícitos.

La estrategia se fundamenta en la existencia de unas organizaciones sociales sólidas. Por lo tanto, el fortalecimiento de los grupos locales, en concreto en los lugares que carecen de una representación comunitaria sólida, debe constituir el primer paso, el cual deberá ir acompañado de un incremento de la capacidad y los presupuestos del gobierno local que permita a los ayuntamientos responder a las demandas locales. El programa de fortalecimiento municipal del Chapare (PRAEDAC), iniciativa de la Unión Europea, proporciona lecciones sobre el modo de lograr tal objetivo.

Por último, el establecimiento de una secuenciación adecuada es fundamental para la reducción sostenible de los cultivos de coca. Por consiguiente, es necesario proporcionar una asistencia para el desarrollo que contemple la concentración de los gastos en la etapa inicial sin obligar a los agricultores a reducir previamente los cultivos. Sin embargo, el Estado Plurinacional de Bolivia va un paso más allá y autoriza expresamente el cultivo de subsistencia de la coca como apoyo a la diversificación de los cultivos con el paso del tiempo. En consecuencia, los agricultores cuentan con una red de protección social garantizada y, por lo tanto, se muestran más dispuestos a experimentar con cultivos nuevos y no probados anteriormente [53].

En definitiva, el único modo de hacer efectiva la diversificación de los medios de subsistencia y reducir a la vez la dependencia de los cultivos ilícitos es priorizando el bienestar de los agricultores sobre los objetivos de control de las drogas. Eso incluye la formulación y evaluación de políticas en función de su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El respeto de los derechos humanos, el desarrollo social y económico y la mayor presencia estatal en las zonas rurales remotas hacen que el enfoque adoptado por el Estado Plurinacional de Bolivia sea un referente en lo que respecta a los modelos alternativos de control de drogas. Si bien es preciso

[25] Entrevista de los autores con Diana Puello, miembro de la delegación de cocaleros de Colombia. La Paz, 24 de febrero de 2017.

realizar más investigaciones cuantitativas sobre las repercusiones del control social en el Estado Plurinacional de Bolivia, la experiencia adquirida hasta la fecha demuestra el valor de adaptar los modelos y estrategias de desarrollo a las enseñanzas extraídas, así como a los contextos y dinámicas locales.

Referencias

1. *Informe Mundial sobre las Drogas 2015* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S. 15.XI.6).
2. Carlos d. Mesa, "Coca: dudas, preguntas, ideas", *Los Tiempos* (Cochabamba), 10 de abril de 2016.
3. *IndyMedia*, "Bolivia: Gobierno y cocaleros ceden y sellan acuerdo", 4 de octubre de 2004. Disponible en http://argentina.indymedia.org/news/2004/10/226741.php.
4. Kathryn Ledebur y Coletta Youngers, "Crisis or opportunity? Bolivian drug control policy and the US response" (Washington, D.C., Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos y Red Andina de Información, 2006), págs. 1 a 12.
5. Angelica Melgarejo, "En el Chapare destacan el control social porque erradicó la violencia", *La Razón*, 3 de noviembre de 2013.
6. Linda Farthing y Benjamin Kohl, "Supply-side harm reduction strategies: Bolivia's experiment with social control", *International Journal of Drug Policy*, vol. 23, núm. 6 (2012), págs. 488 a 494.
7. Organización de los Estados Americanos, *Escenarios para el Problema de las Drogas en las Américas 2013-2025* (Washington, D.C., 2013).
8. Ernesto Calizaya, "Romero plantea 'nacionalizar' la lucha contra el narcotráfico", *La Razón* (La Paz), 31 de enero de 2012.
9. Organización de los Estados Americanos, *El Problema de las Drogas en las Américas: Estudios. La Economía del Narcotráfico* (Washington D.C., 2013).
10. Sewall H. Menzel, *Fire in the Andes: U.S. Foreign Policy and Cocaine Politics in Bolivia and Peru* (Lanham, Maryland, University Press of America, 1996).
11. Solimar Santos, "Unintended consequences of United States' foreign drug policy in Bolivia", *University of Miami Inter-American Law Review*, vol. 33, núm. 1 (2002), págs. 127 a 151.
12. Kathryn Ledebur, "Bolivia: consecuencias claras", en *Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de la política de los Estados Unidos*, Coletta A. Youngers y Eileen Rosin, editoras (Boulder, Colorado y Londres, Lynne Rienner Publishers, 2005), págs. 143 a 184.

13. Paul Gootenberg, "Cocaine's Long March North, 1900-2010", *Latin American Politics and Society*, vol. 54, núm. 1 (2012), págs. 159 a 180.

14. Kevin Healy, "Political ascent of Bolivia's peasant coca leaf producers", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 33, núm. 1 (1991), págs. 87 a 121.

15. Thomas Grisaffi, "'All of us are Presidents': radical democracy and citizenship in the Chapare province, Bolivia", *Critique of Anthropology*, vol. 33, núm. 1 (2013), págs. 47 a 65.

16. UNODC, *Estado Plurinacional de Bolivia: Monitoreo de Cultivos de Coca 2015* (La Paz, 2016).

17. Alison Spedding, *Kausachun coca: economía campesina cocalera en los Yungas y el Chapare*, Serie Investigación, núm. 17 (La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, 2004).

18. Thomas Grisaffi, "We are Originarios… we just aren't from here: coca leaf and identity politics in the Chapare, Bolivia", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 29, núm. 4 (2010), págs. 425 a 439.

19. Red Andina de Información, "Coca grower views on alternative development" (Cochabamba, Bolivia, 2002).

20. David Mansfield, "Development in a drugs environment: a strategic approach to 'alternative development'", documento de debate (Eschborn, Alemania, Organismo Alemán de Cooperación Técnica, 2006).

21. Julia Buxton, "Drugs and development: the great disconnect", informe de políticas núm. 2 (Swansea, Reino Unido, Observatorio Global de Políticas de Drogas, Universidad de Swansea, enero de 2015).

22. Departamento de Estado, Oficina del Inspector General, *Report of Inspection: Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, informe núm. ISP-I-05-14 (Washington D.C., julio de 2005).

23. Departamento de Estado, Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley: Preguntas más frecuentes [fecha de consulta: 25 de septiembre de 2016]. Disponible en www.state.gov/j/inl/faqs/.

24. Connie Veillette y Carolina Navarrete-Frias, "Drug crop eradication and alternative development in the Andes", *CRS Report for Congress*, RL33163 (Washington D.C., Servicio de Investigaciones del Congreso y Biblioteca del Congreso, 2005).

25. Red Andina de Información, "US development assistance to Bolivia should follow international norms", 31 de mayo de 2010. Disponible en

http://ain-bolivia.org/2010/05/u-s-development-assistance-to-bolivia-should-follow-international-norms/.

26. Oficina General de Cuentas de los Estados Unidos, "Drug Control: Efforts to Develop Alternatives to Cultivating Illicit Crops in Colombia Have Made Little Progress and Face Serious Obstacles", informe GAO-02-291 (Washington D.C., febrero de 2002).
27. USAID, "Bolivia program description and activity data sheets", 13 de julio de 2005. Disponible en http://2001-2009.state.gov/p/inl/rls/fs/49024.htm.
28. Linda Farthing, "Rethinking alternative development in Bolivia" (Washington D.C., Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, febrero de 2004).
29. Noam Lupu, "Towards a new articulation of alternative development: lessons from coca supply reduction in Bolivia", *Development Policy Review*, vol. 22, núm. 4 (2004), págs. 405 a 421.
30. Linda Farthing y Benjamin Kohl, "Conflicting agendas: the politics of development aid in drug-producing areas", *Development Policy Review*, vol. 23, núm. 2 (2005), págs. 183 a 198.
31. Red Andina de Información, "Bolivian coca growers cut ties with USAID", 27 de junio de 2008. Disponible en http://ain-bolivia.org/2008/06/bolivian-coca-growers-cut-ties-with-usaid/.
32. Linda C. Farthing y Kathryn Ledebur, *Habeas Coca: Bolivia's Community Coca Control* (Nueva York, Fundaciones de la Sociedad Abierta, 2015).
33. Allan I. Mendelowitz, "Restrictions on U.S. aid to Bolivia for crop development competing with U.S. agricultural exports and their relationship to U.S. anti-drug efforts", 27 de junio de 1990. Disponible en www.gao.gov/products/T-NSIAD-90-52.
34. Donald R. Jackson y otros, *Assessment of the USAID/Bolivia alternative development strategy* (Arlington, Virginia, Development Associates, 2003).
35. Benjamin Kohl, "Democratizing decentralization in Bolivia: the law of popular participation", *Journal of Planning Education and Research*, vol. 23, núm. 2 (2003), págs. 153 a 164.
36. Benjamin Kohl y Linda Farthing, "New spaces, new contests: appropriating decentralization for political change in Bolivia", en *Planning and Decentralization: Contested Spaces for Public Action in the Global South*, Victoria A. Beard, Faranak Miraftab y Christopher Silver, editores (Londres, Routledge, 2008).
37. "Documentación de la Conferencia Internacional sobre el Papel del Desarrollo Alternativo en la Lucha contra las Drogas y la

Cooperación para el Desarrollo, 7 a 12 de enero de 2002, Feldafing (Munich), Alemania", Ministerio Federal Alemán para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Agencia Alemana de Cooperación Internacional y Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, editores (2002).

38. Nicolaus A. Hansman, "El programa de cooperación entre la Unión Europea y Bolivia en apoyo a la lucha contra el narctotráfico", en *Coca: Una Mirada Integral*, Ernesto Martínez y Clementina Acchini, editores, vol. 3, *Movimientos sociales y situación legal* (La Paz, Ediciones Vínculos, 2012).
39. EuropeAid, "Fighting drugs: PRAEDAC alternative development in Bolivia". Disponible en http://ec.europa.eu/europeaid/documents/case-studies/bolivia_praedac_en.pdf.
40. Carlos Calcopietro y otros, *Evaluación de la cooperación UE-Bolivia 2007-2013*, vol. I, informe final (Bruselas, Comisión Europea, 2014).
41. Estado Plurinacional de Bolivia, "Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca 2011-2015" (La Paz, Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID), 2011).
42. Diego Mattos Vazualdo, "Coca y representación: la hoja de coca en la constitución de la nación boliviana en la época neoliberal", *Latin American Research Review*, vol. 49, núm. 1 (2014), págs. 23 a 38.
43. Julia Romani Yanoff, "En paz y tranquilidad hoy se respeta el cato de coca", entrevista con Leonardo Loza, líder cocalero de la región boliviana del Chapare, 14 de enero de 2016.
44. Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Gobierno, "Resultados del Estudio Integral de la Demanda Legal de la Hoja de Coca en Bolivia" (La Paz, CONALTID, 2013).
45. Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, "Estrategia Nacional de Desarrollo Integral con Coca 2011-2015" (junio de 2011).
46. Unión Europea y Estado Plurinacional de Bolivia, Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas, "Compromiso cultivado: boletín informativo del Programa de Apoyo al Control Social de la Producción de Hoja de Coca" (La Paz, 2013).
47. Leonardo Z. Tapia y Miriam A. Balderrama, "Sistema de Monitoreo Seguimiento y Evaluación" (La Paz, Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral, 2010).
48. Estado Plurinacional de Bolivia, Ley General de la Coca, núm. 906 (2017).

49. "Unos 800 cocaleros perdieron cultivos por infringir los límites del 'cato' de coca", *Opinión* (Cochabamba), 25 de julio de 2014.

50. UNODC y DEVIDA, *Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2015* (Lima, julio de 2016).

51. UNODC y el Gobierno de Colombia, *Colombia: Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2015* (Bogotá, julio de 2016).

52. Thomas Grisaffi, "Social control in Bolivia: a humane alternative to the forced eradication of coca crops, en *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*, Beatriz C. Labate, Clancy Cavnar y Thiago Rodrigues, editores (Springer, 2016).

53. Thomas Grisaffi y Kathryn Ledebur, "Citizenship or Repression? Coca, Eradication and Development in the Andes", *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 5, núm. 1 (2016).

54. Zoe Pearson, "'Coca got us here and now it's our weakness': Fusarium oxysporum and the political ecology of a drug war policy alternative in Bolivia", *International Journal of Drug Policy*, vol. 33 (2016), págs. 88 a 95.

55. Kathryn Ledebur y Coletta A. Youngers, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, "Update on drug policy issues in Bolivia", nota dirigida a los colegas interesados, 9 de noviembre de 2006.

56. Joanne Csete y otros, "Public health and international drug policy", *Lancet*, vol. 387, núm. 10026 (2016), págs. 1427 a 1480.

57. "Morales pide a cocaleros diversificar cultivos", *Opinión* (Cochabamba), 4 de julio de 2011. Disponible en www.opinion.com.bo.

58. Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo (FONADAL), ficha técnica de proyectos: proyectos prioritarios del Trópico de Cochabamba (2016).

59. Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo. Disponible en www.fonadal.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=188.

60. "Actividad piscícola ya es otro rubro productivo en Chapare", *Los Tiempos* (Cochabamba), 12 de marzo de 2017.

61. Banco Mundial, PIB per cápita (en dólares corrientes de los Estados Unidos): datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE de 2017. Disponible en http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD.

62. Tim Torlot, *El Apoyo Presupuestario Sectorial en Bolivia: Conceptos y Practicas*, 2ª ed. (2016).

63. Samuel Oakford, "How Bolivia got smart and convinced poor farmers to grow less coca", *Vice News*, 19 de agosto de 2015. Disponible en http://news.vice.com.

64. "Gobierno anuncia viviendas para madres solteras", *Erbol Digital*, 26 de diciembre de 2015.

65. "Ebo-Coca no funciona hace más de cinco años", *Correo del Sur* (Sucre), 31 de marzo de 2014.

66. "Plantean proyecto para 'descocainizar' la hoja de coca", *Erbol Digital*, 5 de febrero de 2015.

67. Linda Farthing, "Bolivia sees coca as a way to perk up its economy – but all everyone else sees is cocaine", *Guardian*, 15 de marzo de 2017.

68. Y. López, Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización (DIGCOIN). Presentación durante la visita de la delegación de cocaleros de Colombia al Estado Plurinacional de Bolivia. Evento organizado por la Red Andina de Información (AIN)/sede del FONADAL, La Paz, 23 de febrero de 2017.

69. PNUD, *Addressing the Development Dimensions of Drug Policy* (Nueva York, 2015).

70. PNUD, *Reflections on drug policy and its impact on human development: innovative approaches* (Nueva York, 2016).

71. *Informe Mundial sobre las Drogas 2016* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.XI.16.7).

72. CPDI, "Consultoría por Producto para Encuesta Socio Económica Trópico de Cochabamba y Yungas de La Paz: informe final". 2010, Consultores para el Desarrollo Integral: La Paz.

73. Gerd Addicks, Katharina Hübner-Schmid y Hugo Cabieses, "Estudio de la intervención de la Unión Europea en la política sectorial de desarrollo integral y de coca en Bolivia (1998-2010)" (Bonn, Agencia Alemana de Cooperación Internacional, 2010).

74. Coletta A. Youngers, Kathryn Ledebur, "Building on progress: Bolivia consolidates achievements in reducing coca and looks to reform decades-old drug law" (Washington, D.C., Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 2015).

75. Mauricio Vargas y Santiago Garriga, "Explaining Inequality and Poverty Reduction in Bolivia", documento de trabajo del FMI núm. 15/265 (Washington D.C., Fondo Monetario Internacional, 2015).

UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: +(43-1) 26060-0, Fax: +(43-1) 26060-5866, www.unodc.org

V.17-05846