

**DROGAS y
CONFLICTO**

DOCUMENTOS DE DEBATE

MAYO 2006

no 13

**¿Coca sí,
Cocaína no?
Opciones legales para
la hoja de coca**

Programa Drogas y Democracia



TRANSNATIONAL INSTITUTE

TNI Briefing Series
No 2006/2



INDICE

● Editorial	3
● Error Histórico- La inclusión de la hoja de coca en la Convención Única	4
- La comisión de investigación de la hoja de coca de 1950	5
- La diplomacia de la coca	6
- El estudio de la OMS/UNICRI	7
- Cronología (cuadro)	9
● Perspectiva actual de la política antidrogas de Bolivia	10
- El cato	10
- Estudio de la demanda del consumo legal de la hoja de coca	11
- Coca/cocaína	13
- Revisión crítica (cuadro)	14
● Potencial de la hoja de coca y re-educación de la demanda	16
- Usos tradicionales y modernos	16
- Productos industrializados y semi industrializados	16
- Otras plantas con contenidos psicoactivos	17
- Re-educación de la demanda	17
- Apología del mame o ypadú	18
● Bibliografía relevante	19

AUTORES:

Pien Metaal
Martin Jelsma
Mario Argandoña
Ricardo Soberón
Anthony Henman
Ximena Echeverría

EDITOR:

Amira Armenta

TRADUCCIÓN:

Barbara Fraser

DISEÑO:

Jan Abraham Vos

IMPRENTA:

Drukkerij Raddraaier,
Amsterdam

CONTRIBUCIONES FINANCIERAS:

Ministerio de Asuntos
Exteriores
(Países Bajos)

CONTACTO:

Transnational Institute
De Wittenstraat 25
1052 AK Amsterdam
Países Bajos
Tel: -31-20-6626608
Fax: -31-20-6757176
drugs@tni.org
www.tni.org/drugs

Los contenidos de este documento pueden ser citados o reproducidos, siempre que la fuente de información sea mencionada. El TNI agradecería recibir una copia del texto en el que este documento sea usado o citado.

Para mantenerse informado de las publicaciones y actividades del TNI, le aconsejamos suscribirse a nuestro boletín quincenal, enviando una solicitud a: tni@tni.org o registrándose en www.tni.org

Ámsterdam, Mayo, 2006
ISSN 1871-3408

DROGAS y

CONFLICTO

Europa y el Plan Colombia

- Documento de Debate No. 1, abril 2001

Fumigaciones y Conflicto en Colombia. Al calor del debate

- Documento de Debate No. 2, septiembre 2001

Afganistán, Drogas y Terrorismo. Fusión de guerras

- Documento de Debate No. 3, diciembre 2001

Desarrollo Alternativo y erradicación. Un enfoque desequilibrado

- Documento de Debate No. 4, marzo 2002

Polarización y parálisis en la ONU: superando el impasse

- Documento de Debate No. 5, julio 2002

Agenda para Viena. Cambio de rumbo

- Documento de Debate No. 6, marzo 2003

Desarrollo alternativo y conflicto en Colombia. A contravía

- Documento de Debate No. 7, junio 2003

Centros Operativos de Avanzada – FOL

- Documento de Debate No. 8, septiembre 2003

Drogas y Conflicto en Birmania. Los dilemas de las respuestas políticas

- Documento de Debate No. 9, diciembre 2003

Movimientos cocaleros en el Perú y Bolivia. ¿Coca o muerte?

- Documento de Debate No. 10, abril 2004

Una guerra inútil. Drogas y violencia en el Brasil

- Documento de Debate No. 11, noviembre 2004

Una espiral descendente. La proscripción del opio en Afganistán y Birmania

- Documento de debate No. 12, junio 2005

TNI – Serie Crimen y Globalización

La industria del éxtasis. Desarrollos del mercado mundial

- Documento de Debates No 2004/9, diciembre 2004

La componenda global. La construcción de un régimen global de control - Documento de Debate No 2005/3, octubre 2005

Todas las ediciones de la serie están disponibles en el sitio web en inglés y castellano: www.tni.org/reports/drugs/debate.htm

La simple hoja de una planta milenaria tendrá un rol protagonista en la agenda internacional de este año, desde la reunión de la Comisión de Estupefacientes en marzo, pasando por la cumbre de la UE-América Latina y el Caribe y la asamblea de la Organización Mundial de la Salud en mayo, hasta la asamblea general de la ONU en septiembre. En este momento, las relaciones internacionales y los mecanismos especializados en el tema del comercio de drogas ilegales han alcanzado las más altas esferas diplomáticas, poniéndose de relieve la solicitud que se viene haciendo desde hace una década: la hoja de coca no debería ser parte del estricto control internacional de drogas, y ya es hora de reparar el error histórico de haberla incluido en la categoría más nociva de narcóticos.

La coca se ha vuelto un símbolo para una buena parte de la población andina, que espera un futuro más equitativo e incluyente para las masas empobrecidas entre las cuales la población indígena. Pero al mismo tiempo, la hoja tiene una trayectoria propia desde la época precolombina, con evidencias arqueológicas que fundamentan su uso extendido en una variedad de contextos, hasta los diversos usos contemporáneos en los que, lamentablemente, la extracción de uno de sus alcaloides —la cocaína— se ha vuelto su característica más famosa.

El hecho de que la hoja de coca aparezca actualmente clasificada junto con la cocaína y la heroína en la Lista I de la Convención Única de Estupefacientes de 1961 de la ONU, ha hecho desaparecer paulatinamente de la conciencia pública la diferencia intrínseca entre la hoja y su derivado cocaína. En la sesión 49° de la Comisión de Estupefacientes que tuvo lugar recientemente en Viena, la delegación boliviana expresó su intención de pedir a la comunidad internacional una reconsideración de la inclusión de la hoja de coca en esa lista. Para entender los motivos y el contexto de esta petición, así como el alcance del asunto, es necesario aclararle a la vasta audiencia las razones de tal petición y los procedimientos que han de seguirse para alcanzar ese objetivo.

Existe suficiente evidencia científica para respaldar que el uso tradicional de la coca no tiene efectos negativos para la salud, y que tiene funciones positivas de orden terapéutico, sagrado y social,

razones por las cuales su clasificación como droga narcótica fue un error. No obstante, para retirar a la hoja de coca del sistema de control de drogas de la ONU, se necesitaría abordar también el argumento de la “fácil recuperabilidad” de su contenido de cocaína, que fue la otra justificación para incluirla en la Lista I. Mientras que el eslogan “coca no es cocaína” es válido, no se puede ignorar que la hoja de coca contiene cocaína. De no haber sido por esta presencia de cocaína, la hoja de coca no habría alcanzado la importancia que tiene en la cultura andina. La revalorización de la hoja de coca tendrá que tener en cuenta necesariamente la integralidad y complejidad de la hoja, incluida la cocaína.

Se necesitará reconocer también que las protestas masivas contra la erradicación forzada en Bolivia que contribuyeron al cambio político en ese país, representan el esfuerzo común tanto de los productores de coca para uso tradicional como de los que la cultivan para el mercado internacional de la cocaína como destino final. Más allá de la mera revalorización del uso tradicional, se necesitarán también políticas menos represivas que hagan valer el derecho de la gente a mantener medios de sustento sostenibles por encima de falsos enunciados que pretenden que atacando a los cultivadores pobres se va a resolver el problema mundial del consumo de cocaína.

Este número de *Drogas y Conflicto* considera escenarios pasados, presentes y futuros relacionados con la hoja de coca. Las opciones reales para una reclasificación dependerán de una serie de factores, entre los cuales uno de los más importantes es la voluntad política para enfrentar todas las dimensiones involucradas en este complejo asunto desde una perspectiva objetiva, con base en evidencias. La inclusión de la coca en la Convención de 1961 ha causado mucho daño en la región andina, y desde hace tiempo se está necesitando una corrección histórica si se quieren evitar nuevos conflictos, fuera del respeto que se debe a las culturas andinas. Para los miembros de la comunidad internacional, éste será un año para tomar una decisión: o seguimos ignorando los valores culturales y apoyando la falta de rigor científico que condujo a la decisión de poner a la coca bajo el control de las convenciones de la ONU, o nos atrevemos a reconocer que hemos cometido un error que ha sido fuente de tanto dolor y daño en las últimas décadas, y ahora nos proponemos corregirlo.



“En referencia a una visión de respeto a las culturas ancestrales tanto las andinas como las amazónicas y a la auto identificación de la población indígena con la hoja de coca como elemento sagrado y cosmológico, se advierte la necesidad de revalorizar la hoja de coca”.

Félix Barra¹

A lo largo de las últimas décadas la hoja de coca ha sido objeto de un sistemática demonización sobre la base de opiniones sin fundamento que terminaron por generalizarse a lo largo de todo estos años. La mayor parte de la información que se ofrece sobre el uso tradicional de la hoja de coca y sus adaptaciones modernas es errónea. Un error que ha impedido hasta el momento sacar a la luz los aspectos positivos de la planta, sus potenciales beneficios para la salud física, mental y social de los pueblos que la consuman y cultivan. La coca podría convertirse en factor de desarrollo económico de sectores empobrecidos a la vez que en factor de promoción de la democracia.

La comunidad internacional inició una guerra contra la hoja de coca a partir de su inclusión en las listas de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes que estableció que, “*En la medida de lo posible, las Partes obligarán a arrancar de raíz todos los arbustos de coca que crezcan en estado silvestre y destruirán los que se cultiven ilícitamente* (Artículo 26); y que, *La masticación de hoja de coca quedará prohibida² dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la presente Convención* (Artículo 49, e). El Preámbulo de la Convención justifica esta obligación y prohibición aludiendo que, “*Las Partes, preocupadas por la salud física y moral de la humanidad...³*” Y posiciona sus argumentos en contra con el uso de una retórica no exentas de exageraciones

como: “*Reconociendo que la toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad...;*” “*Conscientes de su obligación de prevenir y combatir ese mal...;*” “*Considerando que para ser eficaces las medidas contra el uso indebido de estupefacientes se hace necesaria una acción concertada y universal*”.

La Convención Única de Estupefacientes suscrita en 1961, estuvo destinada a asegurar dos cosas: primero, garantizar la oferta médico-científica de drogas naturales a través de un sistema de provisiones (estimados) que hacen periódicamente los Estados acerca de sus necesidades de una u otra sustancia; y segundo, evitar el desvío de estas sustancias hacia el narcotráfico. La Convención clasifica las sustancias en cuatro Listas a las que se les aplican distintos niveles de fiscalización: a las de la Lista I se les aplican todas las medidas de fiscalización; las de la Lista II tienen menos restricciones, especialmente respecto al comercio al por menor; a los preparados de la Lista III, se les aplican restricciones menores que a los estupefacientes que contienen⁴; finalmente a las de la Lista IV se les aplican las mismas restricciones que a las sustancias de la I, pero por sus cualidades peligrosas se les aplican restricciones adicionales.

Además, la Convención Única planteó la posibilidad –aunque no la obligación– de que los Estados prohibieran específicamente las actividades de cultivo (artículo 22), en los casos de tres plantas con capacidad psicoactiva: la amapola (*papaver somniferum*) de la cual se extrae el alcaloide morfina para producir heroína; la hoja de coca (*erythroxylum coca*), de la cual se extrae el alcaloide cocaína que posteriormente se concentra en sulfato o clorhidrato de cocaína; y la marihuana (*cannabis sativa*)

⁴ En el caso de los preparados con cocaína, se establece un límite de 0,1 %, manteniendo las restricciones al uso médico y científico siendo menos estrictas sus medidas de control.

¹ De la intervención de Félix Barra, Viceministro de Coca y Desarrollo Integral durante el 49º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de la ONU, Viena, 15 de marzo de 2006.

² Hacemos notar que en la versión original en inglés, en esta parte se dice “*must be abolished*”, que difiere de “*quedará prohibida*”.

³ La versión en inglés del Preámbulo, “*The Parties, concerned with the health and welfare of mankind*”, difiere también de la española, cuya traducción habría debido ser: “*Las Partes, preocupadas por la salud y el bienestar de la humanidad*”.

Sin definición científica alguna, la Convención introduce una absurda distinción entre sustancias psicoactivas legales e ilegales de modo que se desvían los conocimientos y los esfuerzos de la salud pública para reducir los daños producidos por todas y cada una de las sustancias psicoactivas. En este contexto, la OMS no reconoce la diferencia entre sustancias psicoactivas legales e ilegales.

que se consume generalmente en forma natural. Así, este tratado dispuso la creación de sistemas administrativos que plantearon el control de tales cultivos, su erradicación y el establecimiento de prohibiciones administrativas y penales sobre tales actividades, de acuerdo a un sistema a cargo de organismos nacionales (Art.23 para el caso del opio y Art.26 para el caso de la coca). Para el caso de los países que quieran cultivar opio para usos medicinales, la Convención Única dispuso la creación de un organismo que se encargase de:

- Designar las zonas donde se permite el cultivo del opio.
- Mantener la exclusividad de la actividad del cultivo, que solamente se permitirá a los productores que tengan licencia de este organismo, dentro de la superficie asignada.
- Comprar y tomar posesión lo antes posibles de la cosecha -en un plazo de hasta cuatro meses- ya que los productores están en la obligación de entregarla en venta al organismo nacional.

En el caso de la coca, la Convención Única de 1961 ordenó a los Estados poner en marcha un mecanismo similar aunque menos riguroso que para el caso de la amapola, el cual daba lugar a dos excepciones fuera de las contempladas para fines médicos y científicos:

- Para el caso de la exportación de los agentes saboríferos (saborizantes). Esto significó de hecho una excepción con nombre propio: permitió la continuidad de la fabricación de la Coca Cola a través del suministro de hojas de coca "descocainizada".
- Para el caso del arbusto de coca, la Convención Única solamente ordena tomar posesión material (el artículo 23.2.d en concordancia con el artículo 26.1 de la Convención), pero no

Según el Artículo 1f, por 'hoja de coca' se entiende la hoja del arbusto de coca, salvo las hojas de las que se haya extraído toda la ecgonina, la cocaína o cualquier otro alcaloide de ecgonina. Por lo cual, las hojas de coca 'descocainizadas' dejan de ser hojas de coca, quedando por fuera del alcance de la Convención. Se trata por consiguiente de una sustancia restante que puede ser comercializada sin control alguno, lo que favorece especialmente a la Coca Cola.

indica la obligación del campesino de venderle su producción al organismo, como sucede en el caso del opio. Esto último es de gran importancia respecto a la ubicación de los productores tradicionales en el circuito legal de la coca.

No hubo ni hay en la actualidad la obligación para las partes de la Convención de crear un monopolio estatal de la coca, al estilo de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) que funciona en el Perú. El productor debería poder acceder al mercado y vender personalmente su producción aún cuando la posesión material -a manera de un Almacén General de Depósito- esté en manos del organismo estatal. Esta diferencia, entre el régimen del opio y de la coca, explica por qué en Bolivia no se ha creado hasta hoy un monopolio estatal, aunque existe un mercado tradicional, a cargo de los propios productores, denominado ADEPCOCA.

La Comisión de Investigación de la Hoja de Coca de 1950

La racional de la inclusión de la hoja de coca en los esquemas de la Convención Única de 1961, tiene su origen principalmente en un Informe pedido a las Naciones Unidas por el representante permanente del Perú -hoy en día materialmente imposible de encontrar;- elaborado por una Comisión que visitó brevemente Bolivia y el Perú en 1949, para "investigar los efectos del masticado de la hoja de coca y las posibilidades para limitar su producción y controlar su distribución"⁵

A partir de ese mandato la misión implícitamente no pudo hacer más que concluir que los efectos del masticado eran negativos. A pesar de que el masticado de coca no se define como toxicomanía sino como hábito⁶, posición que cambió en los años siguientes, señala sus efectos perjudiciales tanto para el consumidor individual como para la nación:

- Inhibe la sensación de hambre y mantiene un

⁵ Una búsqueda por las bibliotecas de la OMS no tuvo éxito, pero parte del informe es accesible a través del sitio web de la UNODD: www.unodc.org/unodc/en/bulletin/bulletin_1950-01-01_4_page005.html

⁶ Traducido del inglés, el texto reza: "El masticado de la hoja de coca no puede ser considerado como una toxicomanía en el sentido médico de la palabra". *Ibid.*



estado permanente de malnutrición, en un círculo vicioso.

- Induce en los individuos cambios indeseables de carácter intelectual y moral.
- Reduce el rendimiento económico de la productividad, manteniendo de esa forma, un bajo estándar económico de vida.⁷

El informe fue objeto de severas críticas por su explícita arbitrariedad, su imprecisión y su connotación racista. Se criticó también la calificación profesional y los intereses paralelos de los integrantes del equipo, la metodología aplicada, y la selección y uso incompletos de la literatura científica que existía en ese entonces alrededor de la hoja de coca⁸. A cada uno de los supuestos efectos dañinos, se podría oponer una serie de argumentos científicos que los invalidarían. En la actualidad, un estudio como ese jamás pasaría el escrutinio y la revisión crítica que habitualmente se les hace a los estudios científicos. No obstante, dicho estudio sigue siendo la única base que justifica el fallo sobre la hoja de coca, y viene desde entonces sembrando la cizaña.

La revisión del fallo original, que definía el consumo de la coca como un hábito y no una adicción, se produjo en marzo de 1952, cuando el Comité de Expertos en Farmacodependencia de la OMS⁹ concluyó que “*el masticado de la coca se aproxima tanto a las características de una adicción... que debería ser considerada como tal*”¹⁰. Dos años más tarde, se discutió de nuevo el tema, concluyéndose que “*el masticado de coca debería ser considerado una forma de cocaïnismo*”¹¹.

La Diplomacia de la Coca

⁷ Economic and Social Council. Official record. Fifth year: twelfth session. Special supplement No.1. Report of the Commission of Enquiry on the Coca Leaf, May 1950. Nueva York, Naciones Unidas, 1950 (E/1666-E/CN.7/AC.2/1). [este documento fue consultado en inglés]

⁸ Véase por ejemplo el artículo de Baldomero Cáceres: “Historia, prejuicio y versión psiquiátrica del coqueo andino”, en *Perú Indígena* 28, Instituto Indigenista Peruano, Lima, 1990. Reproducida en Cabieses et al.: “*Hablan los Diablos, Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú; escritos urgentes*”, TN/ MLAL/ Abya Yala, Quito, julio 2005.

⁹ En ese entonces su nombre era: Comité de Expertos en Drogas Susceptibles de Engendrar Toxicomanía.

¹⁰ WHO, Technical Report Series 57, March 1952, Section 6.2, p.10 [consultado en inglés]

¹¹ WHO, Technical Report Series 76, March 1954, Section 6, p.10 [consultado en inglés]

Desde Bolivia y el Perú hubo varios intentos de cambiar el estatus de la hoja de coca en las listas de la Convención Única de 1961. El derecho fundamental de los pueblos indígenas al consumo tradicional de la hoja de coca quedó recogido de alguna manera en la Convención de las Naciones Unidas de 1988, a través del artículo 14, donde se establece: “*Las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde exista evidencia histórica al respecto, así como la protección del medio ambiente*”.¹² Esta provisión bien podría ser la excepción de la regla, pero además de ser ambigua, no funciona en la práctica. Una contradicción que fue reconocida por la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes JIFE en su informe de 1995, donde dice: “*Así, el mate de coca, considerado inocuo y legal en diversos países de América del Sur, forma parte de una actividad ilegal según lo estipulado en la Convención de 1961 y en la Convención de 1988, aunque no era esa la intención de las conferencias plenipotenciarias*

¹² Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, artículo 14, inciso.2.

El consumo de la hoja de coca forma parte integral de la tradición cultural andina y su cosmovisión. Siendo sus principales usos los siguientes:

- **Energizante:** da mayor energía para trabajar o para luchar contra la fatiga y el frío. Aunque reduce la sensación de hambre, la hoja de coca no se considera un alimento.
- **Medicinal:** en infusiones, jarabes y emplastos para diagnosticar y tratar una serie de enfermedades. Es usado como anestésico local.
- **Sagrado:** para comunicarse con el mundo sobrenatural y conseguir su protección, sobre todo con ofrendas a Pachamama, personificación y espiritualización de la tierra.
- **Social:** para mantener la cohesión social y la coopara mantener la cohesión social y la cooperación entre los miembros de la comunidad. Se usa en todas las ceremonias comunitarias, intercambios de trabajo recíproco y relaciones de sociabilidad.

en que se adoptaron dichas convenciones”¹³

El artículo 14 fue añadido, modificando la redacción original, gracias a los esfuerzos de las delegaciones boliviana y peruana que se opusieron a la tipificación como delito del uso, consumo, posesión, adquisición y cultivo de la hoja de coca para consumo personal. Bolivia hizo la reserva formal a la ratificación del convenio¹⁴.

A principio de los años noventa, gobiernos¹⁵ y organizaciones sociales se esforzaron para volver a poner el tema en la agenda política de la ONU llamando la atención particularmente sobre el carácter injusto del estatus de la hoja de coca.

El estudio OMS/UNICRI

La inocuidad y los beneficios para la salud humana del uso tradicional de la hoja de coca han sido comprobados con gran rigor científico por el mayor estudio mundial sobre la cocaína realizado hasta la fecha, a cargo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en colaboración con el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI por su sigla en inglés) que se desarrolló entre 1991 y 1995. El Proyecto Cocaína OMS/UNICRI recogió información de 22 ciudades en 19 países desarrollados y en desarrollo de cinco continentes, sobre el uso de la hoja de coca y sus productos derivados, sobre sus efectos en los usuarios y las comunidades, y sobre la respuesta de los

La inocuidad y los beneficios para la salud humana del uso tradicional de la hoja de coca han sido comprobados con gran rigor científico por el mayor estudio mundial sobre la cocaína realizado hasta la fecha, a cargo de la OMS

Los informantes en Cochabamba recalcaron que los campesinos indígenas han acullicado¹⁶ durante décadas sin manifestar efectos adversos por el uso continuado. El informe de Colombia señaló que no se tiene constancia de que el hábito del acullicu haya causado daños perceptibles en la salud física o mental. Probablemente

se llegaría a la misma conclusión en el caso de los usuarios de otros productos naturales de la coca, como las bolsitas de té o la goma de mascar.

Los campesinos de Cochabamba indicaron que la coca reporta beneficios económicos a los campesinos indígenas porque les ayuda a aumentar la producción en el cultivo agrícola, la pesca y la minería. Los informantes de Medellín apuntaron que los chamanes utilizan hojas de coca en los rituales religiosos para reforzar sus poderes. Informes locales constatan que los transportistas encuentran imprescindible el acullicu cuando conducen vehículos durante la noche, muchos

¹³ (E/INCB/1994/1/Sup.1: 11).

¹⁴ Las reservas hechas por Bolivia en la firma y ratificación del Convenio contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 explican en detalle sus motivos.

¹⁵ Como el de Bolivia en 1987-88, cuya cancillería promovió el artículo 14 de la Convención de Viena de 1988. También en 1989-92, cuando el Presidente Jaime Paz promovió la “Diplomacia de la Coca”. La cancillería peruana hizo otro tanto entre 1988 y 1992 cuando diseñó y trató de impulsar la “Estrategia de Revalorización de la Hoja de Coca”, y luego en 1994 cuando firmó con el gobierno boliviano la “Declaración de Ilo”, pero estos planteamientos fueron abandonados en 1996.

¹⁶ Acullico/acullicar: masticado de coca; del quechua: aculliku/akhulliku/akhullir)

universitarios e intelectuales aseveran que el acullicu les permite concentrarse en sus estudios y que aumenta su entendimiento.

Los científicos que participaron en el estudio OMS/UNICRI hicieron las siguientes recomendaciones:

- Aunque cabe la posibilidad de que el uso de la hoja de coca pueda estar vinculado a algunos problemas de salud no detectados hasta el momento, se trata de algo improbable.
- La OMS debería investigar sobre el impacto que tienen las diversas legislaciones y medidas de fiscalización de drogas sobre individuos y poblaciones concretos.
- La OMS debería investigar los beneficios terapéuticos de la hoja de coca y si esos efectos son trasladables de los contextos tradicionales a otros países y culturas.

El 14 de marzo de 1995, la OMS anunció a la prensa internacional la publicación del Proyecto Cocaína OMS/UNICRI ¹⁷.

Pocos días después, el 9 de mayo de 1995, en la Comisión B de la 48ª Asamblea Mundial de la Salud, reunida en Ginebra, el representante de Estados Unidos expresó “su sorpresa al notar que el informe sobre el Estudio Global de la Cocaína, realizado conjuntamente por la OMS y UNICRI, parecía un fuerte alegato a favor de los usos positivos de la cocaína al argumentar que el uso de la hoja de coca no producía daños perceptibles en la salud física o mental, que los efectos positivos de la masticación de la hoja de coca podrían transferirse desde sus entornos tradicionales a otros países y culturas, y que la producción de coca era financieramente beneficiosa para los campesinos.” ¹⁸

Luego de lo cual añadió que su gobierno suspende-

ría los aportes financieros si la OMS no se disociaba de las conclusiones del estudio y si adoptaba una posición que justificara la producción de coca. En respuesta, el Secretariado de la OMS dijo que el estudio era un análisis importante y objetivo de datos recolectados en muchos países, y que había sido realizado por expertos internacionales cuyas conclusiones no reflejaban la posición de la OMS. El representante de EEUU replicó que el estudio no era importante ni objetivo y que debía ser revisado por científicos genuinos (*peer review*) de acuerdo con las estrictas reglas de la misma OMS. Pero hasta el momento el estudio global de la cocaína no ha sido todavía revisado ni publicado.

Un *peer review* es parte fundamental de todo estudio científico, también en la OMS. Debido a sus sorprendentes conclusiones, el anuncio de la publicación de los resultados de la ‘iniciativa sobre cocaína’ fue prematuro. El director del Programa sobre Sustancias de Abuso (PSA) de la OMS, Hans Emblad, mandó una copia al Programa de Naciones

Los intentos de cambiar el régimen internacional de la coca durante los años noventa terminaron en el fracaso. Pero las huellas que dejaron podrían ser aprovechadas ahora por los nuevos protagonistas del siglo XXI

Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) en Viena, que desencadenó un escándalo. En mayo de 1995 se elaboraron listas con nombres de varios investigadores para hacer la revisión, las cuales fueron enviadas al Instituto Nacional de Abuso de Drogas (NIDA por su sigla en inglés) la institución estadounidense encargada de la selección. La conclusión de la revisión (*peer review*) había sido prevista para el 30 de septiembre de 1997. Durante casi dos años hubo un intercambio intensivo por fax de listas con nombres de personas propuestas por el PSA y las respuestas del NIDA, rechazándolos uno por uno. De modo que nunca se puso fin de manera formal a la ‘iniciativa sobre cocaína’. La mayoría de los investigadores que colaboraron nunca supo qué pasó con sus trabajos. Algunos publicaron su parte en sus respectivos países. ¹⁹

¹⁷ Véase nota de prensa: <http://www.tni.org/drugscoca-docs/cocapress.ht>

¹⁸ WHA48/1995/REC/3, Forty-eight World Health Assembly, Summary Records and Reports of Committees, Geneva, 1-12 May 1995, p. 229.

¹⁹ Véase en: www.tni.org/drugs/reports/brief5s.htm

El hecho de que no se hubiera publicado el estudio de la OMS/UNICRI ha tenido consecuencias funestas para los países andinos. En el caso de Bolivia, precisamente en los diez años que siguieron a las 48 Asamblea Mundial de la Salud, se implementó la política de erradicación y 'coca cero', bajo lo que se conoció como el Plan Dignidad. La puesta en marcha de este plan se tradujo en el asesinato de decenas de campesinos, innumerables heridos, y de prisioneros que todavía están a la espera de proceso y sentencia judicial. Estos problemas se habrían evitado o atenuado si la OMS hubiera publicado su informe, de modo que la comunidad internacional y los sucesivos gobiernos bolivianos se hubieran enterado de los beneficios de la hoja de coca consumida en forma tradicional.

de la coca durante los años noventa a través de estudios científicos o por la diplomacia política terminaron en el fracaso. Pero las huellas que dejaron podrían ser aprovechadas ahora por los nuevos protagonistas del siglo XXI. La primera intervención del nuevo Gobierno Boliviano en Viena este año es una muestra de un primer paso hacia ello: *“Consideramos pues que la inclusión de la hoja de coca, en la Convención Única de 1961 - I, como droga psicotrópica sujeta a control, fue un error que merece una consideración y análisis particular por la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, de tal forma que en un futuro se den las bases para retirarla de la lista I de la Convención Única de*

Los intentos de cambiar el régimen internacional

Cronología

- **4 de Agosto de 1947** - Petición del Perú al Secretario General de la ONU para que el Consejo Económico y Social (ECOSOC) apruebe el nombramiento de una Comisión para “investigar los efectos del masticado de la hoja de coca y las posibilidades para limitar su producción y controlar su distribución” .
- **10 de Agosto 1948** - ECOSOC decide en el segundo período de sesiones, la formación de una Comisión de Encuesta de la ONU conformada por: Sr. Howard Fonda, Jean Philippe Razet, Profesor Frederic Verzar, Dr Marcel Granier Doyeaux.
- **Septiembre de 1949** - Viaje de la Comisión a Bolivia y Perú.
- **Mayo de 1950** - Elaboración de Informe.
- **Diciembre de 1950** - Decisión de la Comisión de Estupefacientes de aplazar la decisión.
- **Marzo de 1952** - El Comité de Expertos de Drogadicción de la OMS concluye que “el masticado de la coca se aproxima tanto a las características de una adicción”...”que debería ser considerada como tal” . Dos años más tarde, se discute el tema de nuevo, concluyendo que “el masticado de coca debería ser considerado una forma de cocainismo”
- **1961** - Aprobación, ratificación y entrada en vigor de la Convención de 1961. Inclusión de la Hoja de Coca en el sistema de Listas, particularmente en una de las de mayor control: la Lista I.
- **1988** - Aprobación, ratificación y entrada en vigor de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Internacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1988. Inclusión del artículo 14. Reserva hecha por Bolivia.
- **1992** - Gobiernos andinos –Perú y Bolivia- solicitan una revalorización. Diplomacia de la coca (Bolivia) y solicitud al 36º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes. Campañas de las cancillerías.
- **1992** - La Comisión de Expertos de Fármacodependencia- considera si la hoja de coca merece una revisión crítica y falla en su contra.
- **1991-1995** - Estudio OMS-UNICRI, “Proyecto sobre Cocaína”. No se aprobó su publicación por presión de EEUU.
- **1995** - La JIFE menciona en su informe anual las contradicciones entre el uso de la hoja de coca y la Convención del 1961.
- **Marzo 2006**- El Gobierno de Bolivia interviene en el 49º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, en Viena, reabriendo el debate.



Para reparar el error histórico que define la hoja de coca como una sustancia de alta peligrosidad, ¿qué mejor que un gobierno en un país andino asumiera esa tarea desde el Estado? La coyuntura política y social boliviana, en donde por primera vez un candidato, Evo Morales, gana las elecciones con una agenda social que incluye a la mayoría indígena del país, ha propiciado esta ocasión. Bolivia tiene ahora la posibilidad de hacer una retrospectiva de las consecuencias de la aplicación de la política antidrogas, y comenzar a abrir una serie de canales que contribuyan a generar iniciativas claras respecto al cultivo y uso de la hoja de coca.

El cato

Las demandas que surgieron de las organizaciones de productores de coca ya habían obtenido resultados concretos, antes de que un representante de esas mismas agrupaciones asumiera el mando presidencial. A raíz de las protestas se lograron acuerdos sobre el cultivo y la comercialización de la hoja de coca, de los cuales el más importante fue quizás el acuerdo firmado entre los cocaleros del Trópico de Cochabamba (Chapare) y el Gobierno de Carlos Mesa en Octubre 2004.

Condicionado a los resultados de un futuro estudio sobre la demanda de la hoja de coca para el consumo tradicional se les permitió a los cocaleros cultivar una superficie de tierra de 0,16 hectáreas (lo que se conoce como un cato) hasta que se definiera la cantidad necesaria para satisfacer esa demanda. Además se toleró el funcionamiento de 18 mercados primarios de acopio y venta, permitiendo su comercialización al mercado nacional de la cosecha. Para ese fin se estableció un periodo de un año.

Este plazo quedó alterado por los sucesos políticos en el país. En octubre de 2003, el presidente electo de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, huyó del país después de reprimir de manera sangrienta las protestas de los movimientos sociales en contra de sus políticas. En Junio de 2005, su sucesor en la presidencia, Carlos Mesa, renunció al cargo, dejando al mando al entonces presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez, quien proclamó elecciones generales para diciembre de ese mismo año.

El cultivo destinado a satisfacer la demanda y consumo legal en Bolivia está ubicado en la región de Los Yungas de La Paz. La Ley 1008 define 12 mil hectáreas de zonas de cultivos tradicionales, además define zonas de transición y zonas de cultivo ilegal. Las zonas de cultivo tradicional están casi exclusivamente ubicadas en Los Yungas. Para los agricultores cocaleros del Chapare, esta distinción siempre fue algo arbitraria e injusta. Para los productores de Los Yungas, quienes lograron establecer un mercado estable y una economía sostenible, el sistema actual rinde resultados, aunque también al interior de esta región se han definido zonas tradicionales, en transición e ilegales, reproduciendo las mismas divisiones que se observan en el ámbito nacional.

La pausa en la erradicación forzosa constituyó un cambio concreto en las políticas de drogas en Bolivia en un período político turbulento. Entre febrero y octubre de 2004, el gobierno de Mesa y los dirigentes de las seis federaciones del Trópico de Cochabamba iniciaron una serie de reuniones con el fin de resolver las demandas de los cultivadores de coca, que incluían una pausa en la erradicación de la coca excedente, la desmilitarización de las zonas productoras de coca y la participación, a través de una mancomunidad de municipios, en los programas de desarrollo alternativo.

La llamada “pausa” en la erradicación se selló con un convenio el 16 de mayo de 2004, después

El cultivo destinado a satisfacer la demanda y consumo legal en Bolivia está ubicado en la región de Los Yungas de La Paz. La Ley 1008 define 12 mil hectáreas de zonas de cultivos tradicionales, además define zonas de transición y zonas de cultivo ilegal. Las zonas de cultivo tradicional están casi exclusivamente ubicadas en Los Yungas. Para los agricultores cocaleros del Chapare, esta distinción siempre fue algo arbitraria e injusta. Para los productores de Los Yungas, quienes lograron establecer un mercado estable y una economía sostenible, el sistema actual rinde resultados, aunque también al interior de esta región se han definido zonas tradicionales, en transición e ilegales, reproduciendo las mismas divisiones que se observan en el ámbito nacional.

de ocho semanas de intensas conversaciones. El gobierno de Mesa sin embargo, sólo comenzó a aplicar lo convenido a partir del 3 de octubre, fecha en la que finalmente el gobierno aceptó reducir la cantidad de cultivos a erradicarse, respetando el cato correspondiente a cada productor sindicalizado (los 23 mil afiliados de las seis federaciones), aunque también inicialmente se habló de “un cato por familia”.

La obtención del cato representó paz y estabilidad en el Chapare, después de años de enfrentamientos y militarización de la zona, y un alto número de muertos y heridos. Las estimadas 3.200 hectáreas que totaliza la tierra cultivada “tolerada” crearon las condiciones para acabar con una época que se extendió por más de diez años.

En el documento firmado se acordó que: “el proceso de reducción y registro será pacífico, el mismo que será ejecutado, controlado y supervisado por la Dirección de Reconversión de la Coca (Direco) y la Fuerza Especial de Tarea Conjunta (FETC) en coordinación con las seis federaciones del trópico de Cochabamba”. Efectivamente, la

erradicación se incrementó partir de esa fecha en el Chapare, lográndose la meta establecida para el año de erradicar ocho mil hectáreas. Tanto el gobierno como los productores de coca del trópico de Cochabamba ratificaron la decisión de respetar y coadyuvar en todas las acciones orientadas a la interdicción y lucha contra el narcotráfico. De este modo quedaron sembradas las semillas de la política de droga del gobierno de Morales.

Estudio de la demanda del consumo legal de la hoja de coca

La Ley 1008, el marco jurídico que abarca las disposiciones legales del cultivo de la coca en el país, establece en su artículo 29 que “El Poder Ejecutivo determinará periódicamente la cantidad de coca necesaria para cubrir la demanda del consumo

tradicional y la establecida en el artículo 5º, la misma que no podrá exceder la producción equivalente a un área de 12.000 hectáreas de cultivo de coca, teniendo en cuenta el rendimiento de la zona tradicional.” Desde la vigencia de esta Ley en 1987 nunca ha habido tal determinación.

En su momento, la posibilidad de realizar un estudio sobre la demanda de la hoja de coca para el consumo legal tuvo una importancia estratégica como instrumento en la definición de la nueva política para la coca en Bolivia. El estudio se haría con el apoyo de la ONUDD, entidad a la que se le pidió hacer su implementación, y de la Unión Europea, a la que se le solicitó la financiación. En julio de 2005 el gobierno y los coccaleros impulsaron negociaciones para definir el estudio, que había quedado durante meses en el limbo. La preparación

del proceso electoral dificultó la elaboración de los términos de referencia del estudio, el cual además se vio afectado también en su comienzo por asuntos de la agenda política más amplia.

Las propuestas metodológicas del equipo gubernamental diferían sustancialmente de las de los representantes

de los coccaleros. Entre las dos delegaciones hubo una serie de encuentros y desencuentros, e incluso cambios de participantes. Un punto de discordia estuvo en definir quién debía realizar el estudio. La decisión de que el estudio estuviera a cargo del Instituto Nacional de Estadística (INE) no fue debidamente consensuada con las partes interesadas, puesto que se había anunciado que el estudio sería asignado por licitación internacional, y no se daría a una sola entidad sino a una asociación de instituciones independientes. El otro punto en discusión, considerado por algunos como el más grave, tuvo que ver con los Términos de Referencia de la investigación que se reducen a un muestreo de todo el país para aplicar solamente a hogares de campesinos y obreros, y por ende a una encuesta incompleta y sesgada, en opinión de varios observadores.

La obtención del cato representó paz y estabilidad en el Chapare, después de años de enfrentamientos y militarización de la zona, y un alto número de muertos y heridos



Mientras se calentaba el ambiente pre-electoral, y las partes en negociación no lograban ponerse de acuerdo en los términos del estudio, se hizo claro que el estudio quedaría postergado para después de las elecciones. Todos los pronósticos le daban a Evo Morales una alta probabilidad de victoria.

Hubo además otros problemas con el estudio y la importancia que se le estaba dando para definir el futuro de las políticas de drogas del país. Uno de ellos tenía que ver con la percepción de su impacto sobre la definición de la cantidad de hectáreas lícitas de coca. Los términos de referencia para el estudio parten del supuesto implícito de que el resultado que éste arroje dictará automáticamente las hectáreas de coca a autorizarse como legales en el país. Sin embargo, y a manera de ejemplo, estudios de cálculos de rendimientos del cultivo de la hoja de coca oscilan entre 2,7 y 0,9 toneladas métricas de coca por hectárea (operación *Breakthrough*)¹. La demanda se calcula en toneladas de hoja, pero el número de hectáreas que se necesitan para producir una determinada cantidad de toneladas métricas es un interrogante. Con la información que se tiene actualmente no es posible establecer medidas precisas.²

Después de las elecciones, los términos de referencia para el estudio fueron consensuados al final entre las partes involucradas, quedando acordada su implementación. Los resultados -que no definirán el asunto del cultivo- se estiman estarán disponibles a finales de 2006.

El estudio va a tener relevancia en la medida en que cumpla su función y alcance en todo detalle, es

¹ DEA, Operación Breakthrough: la plantación de la coca y la producción de base de cocaína, Drug Intelligence Report, Departamento de Justicia, Estados Unidos. Cada año la DEA elabora un informe confidencial de cada país que cultiva coca y produce cocaína bajo ese nombre..

² Datos provenientes del Informe "Monitoreo de Cultivos de Coca- Bolivia", Junio 2005 (UNODC/ Gobierno Bolivia). Los nuevos datos todavía no han sido publicados.

decir, para los distintos usos de los cultivos a nivel nacional. Pero estas condiciones no son actualmente del todo favorables, debido a la vigencia de la Ley 1008, a las políticas de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, y a los esquemas de las convenciones y de la cooperación internacional.

El gobierno de Evo Morales ha ampliado más la visión de la "racionalización" de la producción, considerando la posibilidad de un mercado local e incluso internacional (regional) que absorba mucha más coca legal de la que actualmente absorbe³. Una posibilidad final sería la de asegurar un seguimiento al estudio de modo que considerasen todos los elementos requeridos para un análisis serio e integral de la demanda, incluyendo el

potencial, negociando dichos términos con la cooperación, y de no ser posible esto último, buscando entonces medios alternativos de realizar el estudio en forma paralela y autónoma con el apoyo de la comunidad internacional.

El gobierno de Bolivia puede trabajar bajo el criterio de que los países deberían poder

determinar ciertas políticas y condiciones propias que respondan a las condiciones internas y al ordenamiento jurídico interno. Para esto, la Asamblea Constituyente abre una oportunidad para reconocer a nivel estatal el cultivo y consumo de la hoja de coca como valor ancestral o patrimonio cultural. Este reconocimiento habrá de consolidar y formalizar la posición del actual gobierno y de la sociedad civil en torno a la hoja de coca, lo que supondría también el reconocimiento de usos alternativos. Aunque ya existe el reconocimiento del valor de la coca desde la Ley 1008 de 1988, el valor del reconocimiento está en que éste representará las reglas del nuevo estado, en el rango constitucional más alto. Lo que implica que Bolivia se sometería a las limitaciones impuestas por las convenciones

³ Debido a las políticas de control, el abastecimiento de hoja de coca en varias regiones del país y en el exterior; ha disminuido o se ha limitado considerablemente, modificando la demanda de la hoja.

La distinción entre coca y cocaína, y entre el cultivo de la coca y el negocio de la cocaína, es importante, y viene siendo desde hace años motivo de una larga y justa lucha reivindicativa.

T

N

I

internacionales de droga siempre que éstas se adapten a lo que establece la Constitución nacional⁴. Con un nuevo marco de ley diferenciado y ligado a este reconocimiento, se podría articular la parte legal con otras áreas, enmarcando el estudio de mercado en un escenario más legítimo y veraz del mercado de la hoja de coca, incluyendo su potencial para su expansión. .

Cocal cocaína

La distinción entre coca y cocaína, y entre el cultivo de la coca y el negocio de la cocaína, es importante, y viene siendo desde hace años motivo de una larga y justa lucha reivindicativa. Sin embargo, los problemas ocasionados y profundizados por la implementación en Bolivia, en la región andina y en toda América Latina y el Caribe de políticas de drogas equivocadas, no se limitan a la penalización de la hoja de coca, ni a la represión selectiva de sus cultivadores.

La propuesta del nuevo gobierno boliviano de enfocar la lucha contra las drogas en la cocaína, apartándola de la hoja de coca, obedece a claras y lógicas motivaciones. En su gira por Europa luego de conocida su victoria, Evo Morales se vio confrontado con advertencias a este respecto que no dejan duda sobre la actitud de escrutinio de los países europeos sobre Bolivia como aliado en la lucha contra las drogas. Aunque la estrategia antidrogas en curso ha demostrado su ineficacia y sus efectos perversos, hasta ahora el gobierno de Morales no la ha cuestionado.⁵

La distinción entre la hoja de coca y la cocaína es falsa y verdadera al mismo tiempo. Sin la hoja de coca no habría cocaína, y la hoja de coca sin uno de sus múltiples ingredientes no podría cumplir sus usos tradicionales de la misma manera.⁶ El uso del concepto “droga” por el gobierno de Bolivia no se distingue de ninguna manera del discurso ampliamente difundido en el mundo, inspirado

⁴ Véase también: TNI (2002), “Superando el impasse, polarización y parálisis en la ONU”, Serie Drogas y Conflicto 5, Julio de 2002. <http://www.tni.org/reports/drugs/debate5s.pdf>

⁵ Véase también el artículo de Theo Roncken: “De la represión a... la represión, comentarios a la propuesta Cocaína Cero del gobierno boliviano”, marzo 2006, Cochabamba: http://www.cedib.org/accion-andina/?module=displaystory&story_id=13040&format=html

⁶ En el capítulo 3 se amplía este tema.

Terminología para el masticado de coca

Acullicar/acullicu – del quechua aculliku/akhulliku/akhullir

Chacchar/cachado (Perú) – del quechua chajchado/chajtar

Coquear/coqueo (Argentina)

Pijhear/pijcheo (aymara) -picchar/pijchado

Mambeo - mambear (mambeada) (Colombia)

en la tolerancia cero hacia el consumo de plantas como el cannabis o la amapola que tienen también usos tradicionales.

Los campesinos que cultivan hoja de coca cuyo destino final será su procesamiento al clorhidrato de cocaína, o los que la cultivan para usos distintos, definidos como tradicionales (las formas de uso antiguos y sus aplicaciones más recientes) y/o medicinales, siembran y cosechan la misma planta y forman parte de una misma población campesina empobrecida y excluida desde hace décadas. En los países donde existen cultivos de coca, pero donde el consumo tradicional es desdeñable, como en Colombia, ¿sería acaso legítimo proponer la erradicación de este medio de sustento de la economía de supervivencia campesina? La separación del acto del cultivo como mera actividad agrícola, sin tomar en cuenta el destino final del producto, sería lo mínimo que se requeriría para que se produjera el cambio necesario en las políticas dirigidas al control de la oferta.

Además, los centros penitenciarios bolivianos, como los de casi todo el mundo, están llenos de personas detenidas por actos ligados al narcotráfico, pertenecientes en general a los grupos sociales débiles. La población carcelaria boliviana consiste en su mayoría de personas detenidas bajo la Ley 1008, acusadas de participar en la producción y/o comercialización de drogas ilícitas. Casi sin excepción todos estos son pequeños traficantes, casi nunca los peces gordos. ¿Cambiaría esto con una política de “coca sí, cocaína no”?



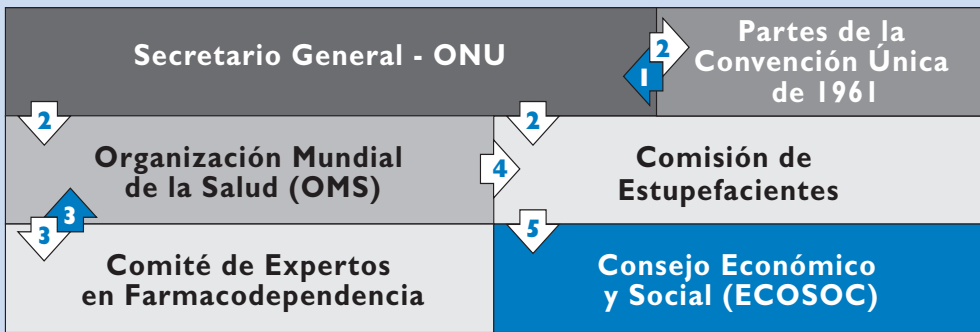
Si bien es cierto que la cocaína no se produce sin la hoja de coca, no existen las suficientes garantías de que no vaya a haber extracción de cocaína una vez la hoja haya sido desclasificada y industrializada, y la discusión no puede detenerse en este punto indefinidamente. Lo ideal sería que las formas y políticas permitieran una convivencia con esta planta y sus derivados, sin que ello significara necesariamente

un aumento del consumo perjudicial.

El Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de la Salud discutió el tema en su reunión de 1992, cuando la hoja de coca fue incluida en una lista de diez sustancias presentadas por la misma OMS al Comité para conocer la necesidad para una revisión crítica. Una de sus

Revisión crítica

Procedimiento para el retiro de la hoja de coca de la Convención Única de 1961



1) Notificación al Secretario General de la ONU

Convención Única de 1961, Art. 3: “Siempre que una de las Partes o la Organización Mundial de la Salud posean datos que, a su parecer, puedan exigir una modificación de cualquiera de las Listas, lo notificarán al Secretario General y le facilitarán los datos en que basen la notificación.”¹ La Convención menciona explícitamente la posibilidad de retirar un estupefaciente de las Listas (Art. 3, § 6). El gobierno que solicite el retiro de la hoja de coca de la Lista I debe acompañar su notificación con datos y textos científicos que puedan ayudar a la Organización Mundial de la Salud (OMS) y a la Comisión de Estupefacientes en su consideración del pedido.²

2) Distribución de la notificación

La notificación con su información de sustento circulará entre la Comisión de Estupefacientes, la OMS y las partes firmantes de la Convención.

3) Revisión crítica de la OMS

El Comité de Expertos en Farmacodependencia de la OMS es la entidad encargada de hacer una revisión crítica y emitir una recomendación con base en sus ‘guidelines’.³ El

¹ Naciones Unidas, Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, Art. 3, § 1.

² Naciones Unidas, Comentario a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, Art. 3, § 1, punto 7, p.81, E.73.XI.1

³ WHO, Guidelines for the WHO review of dependence-producing psychoactive substances for international control, WHO/EDM/QSM/2000.5, 2000.

conclusiones importantes fue que “la clasificación de la hoja de coca bajo los esquemas de la Convención Única fue apropiada, por ser fácilmente extractable la cocaína de la hoja”⁷. El Comité no encontró evidencias que justificasen una nueva evaluación fuera de las ya consideradas en 1950.

⁷ OMS Comité de Expertos en Farmacodependencia, Informe Veintiocho, 836, Serie Informes Técnicos, p. 37,

El tema de la conversión, recuperación o extracción es un tema fundamental en la discusión que busca separar la hoja de uno de sus derivados. Una vez ganado el caso de la legitimidad del uso tradicional de la hoja de coca, queda abarcar la temática de cómo tratar la cocaína en su forma aislada.

Secretariado del Comité prepara el documento de revisión crítica incluyendo datos sobre la potencialidad para crear dependencia, epidemiología de su uso y abuso, naturaleza y volumen de los problemas fito-sanitarios, uso industrial y terapéutico, controles actuales internacionales vigentes y su impacto.

El documento circulará entre gobiernos, instituciones internacionales y ONG con lazos oficiales con la OMS para obtener comentarios y llegar a un documento equilibrado. Las ONG interesadas además pueden pedir una reunión de información antes de la sesión del Comité de Expertos, para presentar datos adicionales y clarificar sus comentarios por escrito. Los criterios fundamentales en base a los cuales el Comité deberá determinar si la hoja de coca puede ser retirada de la Lista I son: (a) si produce dependencia y efectos nocivos semejantes a otras sustancias en la Lista, o (b) si es fácilmente convertible en una sustancia de la Lista, en este caso, en cocaína. Basado en la opinión del Comité, el Director-General de la OMS emitirá una recomendación a la Comisión de Estupefacientes.

4) Decisión de la Comisión de Estupefacientes

Una vez emitidas las recomendaciones y recibidas las observaciones de las demás partes, la Comisión las revisa y emite un fallo. Esta recomendación debe ser ó aprobada ó negada por la Comisión. No puede añadir o cambiar nada en la recomendación. Si la Comisión no llega a un consenso, un estado miembro podría pedir una votación por mayoría simple.⁴

5) Apelación y decisión final de ECOSOC

La decisión de la Comisión está sujeta a una revisión por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) a pedido de una parte de la Convención en desacuerdo con la decisión.⁵ Las partes tienen un plazo de 90 días después de poner en su conocimiento una decisión de la Comisión para apelarla. La decisión final la hace ECOSOC.

⁴ La Comisión de Estupefacientes, comisión orgánica del Consejo Económico y Social (ECOSOC por su sigla en inglés), es el principal organismo intergubernamental de determinación de políticas y coordinación en materia de fiscalización internacional de drogas. Participan 53 Estados miembros. El procedimiento operativo se ha convertido, con el tiempo, en un modelo basado en la búsqueda del consenso y, en la actualidad, se ha descartado la práctica de la votación. Se trata de un procedimiento que no sigue las pautas establecidas oficialmente en el “Reglamento de las Comisiones Orgánicas del Consejo Económico y Social” (www.ohchr.org/english/bodies/rules.htm), en que se describen en detalle los métodos de votación y se especifica que “si cualquier miembro lo solicita, se votará sobre la propuesta o moción sometida a la Comisión para que ésta tome una decisión al respecto” y que “las decisiones de la Comisión se tomarán por mayoría de los miembros presentes y votantes”.

⁵ Naciones Unidas, Comentario a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, Art. 3, § 8, pp. 99-107, E.73.XI.I.



El retiro de la hoja de coca de la Lista I de Estupefacientes de la ONU implicaría una revalorización de la coca tanto a nivel doméstico, para hacer valer su uso tradicional y los beneficios de su industrialización, como internacionalmente, para promover el mercado externo. La 'industrialización' de la hoja no tiene que ver solamente con su sometimiento a un proceso de transformación —sea química o no— para obtener productos industriales, sino también con su uso de forma integral natural. Fuera del 'uso tradicional' —masticado de la hoja e infusión de mate de coca— se refiere también a sus nuevas aplicaciones en contextos culturales contemporáneos. Para ambos cometidos será necesario realizar nuevos estudios y desempolvar los existentes sobre sus posibilidades industriales benéficas en el futuro. Como lo indica el Proyecto Cocaína mencionado en el capítulo precedente: *'La OMS deberían investigar los beneficios terapéuticos de la hoja de coca'*.¹

T
N
I

Usos tradicionales y modernos

Las políticas dedicadas a rescatar los usos ancestrales de la hoja de coca tienen un claro sentido histórico, cuyo objetivo es revalorizar un conocimiento que fue menospreciado por la ciencia occidental durante más de un siglo. A menudo se confunden planteamientos de orden cultural, específicos de ciertos pueblos y grupos sociales, con argumentos más bien farmacológicos. Aunque es cierto que la coca no es cocaína, sin cocaína la coca jamás habría ocupado un lugar importante en la cultura andina. El sinfín de variantes y contextos específicos en que se consumen la hoja de coca y sus derivados merecen un entendimiento más detallado y menos maniqueísta.

Para empezar, el llamado uso tradicional de la coca no es monolítico. Fuera de las culturas aymara y quechua, preponderantes en el discurso público a favor de la coca, existen otras colectividades indígenas —en Colombia, Brasil, y las partes selváticas de Perú y Bolivia— que mantienen sus propias tradiciones relacionadas con el uso de esta hoja. También ocurre que la difusión de la coca, a pesar del estigma, ha creado nuevos patrones de consumo 'criollos', notablemente en la costa

peruana, el norte argentino, y el sudeste boliviano. Por otra parte, el uso de la cocaína ilícita, sin duda problemático en ciertos contextos, ha generado también una respuesta cultural y formas de control social que han sido objeto de estudio por parte de especialistas en el tema, pero que no son reconocidos por los poderes públicos y los medios de comunicación masiva. El desafío estaría ahora en encontrar la manera de crear un puente entre los usos tradicionales de la hoja de coca y lo que se denomina el movimiento de la reducción de daños, particularmente en lo que toca a los usuarios de cocaína.

Productos industrializados y semi industrializados

Una de las primeras propiedades de la hoja de coca que fue y sigue siendo aplicada de forma industrial es su potencial médico anestésico y analgésico. Esta característica de la cocaína fue descubierta en los años ochenta del siglo XIX como parte de una práctica y conocimiento ancestral en la cuenca ando-amazónica, causando desde entonces una revolución en la ciencia médica, en particular en la cirugía local, por ofrecer una alternativa para operaciones que hasta ese momento significaban experiencias muy dolorosas y peligrosas. Estas propiedades permitieron combatir el dolor de parto, hacer tratamientos dentífricos, y otras aplicaciones, elevando la hoja de coca y la cocaína rápidamente al pináculo de la farmacología y la medicina.

En 1923, Richard Willstätter de la Universidad de Munich, logró crear por primera vez la molécula sintética de cocaína, basada en la molécula encontrada en la hoja de coca, manteniendo los efectos anestésicos y energizantes, que posteriormente obtendría una serie de aplicaciones. A diferencia de la cocaína natural aislada de la hoja de coca, la versión sintética no posee la propiedad vasoconstrictora. Para algunas aplicaciones esta característica resultó siendo útil, para otros no. Pronto en el vademécum anestésico se incluyó una larga lista de farmacéuticos (benzocaina, novocaína/procaína, lidocaína, etc). Su característica energizante también obtuvo una serie de aplicaciones farmacéuticas, en productos médicos estimulantes o geriátricos. Se podría decir que estos productos sintéticos reemplazaron en la práctica a la hoja de coca en un mercado mundial gigantesco.

¹ "Proyecto Cocaína", OMS/UNICRI, 1995, no publicado.

Las aplicaciones industriales no-farmacéuticas más famosas son el Vin Mariani y Coca Cola. Ambos lograron abrir mercados grandes como estimulante natural de uso en las diferentes capas de la sociedad. Coca Cola cambió la receta en 1906, usando la hoja de coca como agente saborífero sin alcaloides, la cual quedaría luego legitimada con el artículo 27 de la Convención Única de 1961. La separación del alcaloide cocaína de la hoja hacia una sustancia que diera sabor a la bebida sin ese alcaloide, es uno de los secretos industriales mejor guardados en la historia de la humanidad.

Existen muchos productos más en la actualidad, tanto en Bolivia como en el Perú, que tienen un mercado nacional modesto. La oferta varía entre productos que buscan aprovechar el valor nutricional de la hoja -a pesar de que muchos de sus ingredientes valiosos como el calcio y las vitaminas, se consiguen igualmente, o mejor, en otras plantas- y productos que enfatizan el valor energizante (jarabes y mates) o el valor anestésico (pomadas), etc. Luego están los productos de índole cosmética (pasta dentífrica y champú). Hay varios productos cuya base científica no está claramente comprobada, y no existen razones claras que demuestren que la coca es mejor que otros insumos para la elaboración del producto final. Aunque esto podría también explicarse por el estigma que ha padecido la coca en combinación con la limitada disposición de medios tecnológicos.

Otras plantas con contenido psicoactivo

“El uso y el consumo de la hoja de coca no producen cambios psicológicos o físicos mayores que los que resultarían del consumo de otras plantas y productos de uso libre y universal”²

Sin lugar a dudas, lo primero que habría que hacer sería reparar la injusticia con que la coca ha sido tratada por la cultura dominante. Esta injusticia ha sido el fruto de dos errores: haber confundido los efectos de la coca con los de la cocaína; y haberlos asimilado ambos al modelo de dependencia de los

opíaceos. Por sus efectos, la coca más bien encajaría en una categoría similar a la de los estimulantes vegetales basados en cafeína – café, té, guaraná y yerba mate. Por su modo de asimilación, inclusive debido al uso de un reactivo alcalino, su uso se parecería a la costumbre oriental de la masticación de la nuez areca (*areca catechu*) envueltas en hojas de betel (*piper betle*), mezclado con el alcalino, asociadas a costumbres que, dicho sea de paso, nunca se ha pensado en incluir en la Convención Única.

De todos modos, el régimen de control a la coca sobrepasa de lejos el que se aplica a varias plantas psicoactivas, muchas de ellas más propicias a alterar la conciencia, como el kava-kava (*piper methysticum*), el kratom (*mitragyna speciosa*), y diversos alucinógenos (especies de *psilocybe*, *lophophora*, *echinopsis*, *banisteriopsis*, *psychotria*, *anadenanthera*, *virola*, etc.).

Se podría argumentar que se penaliza la coca por ser fuente de la cocaína. Pero, ¿qué decir entonces de las diversas especies de *ephedra*, ninguna de las cuales aparece controlada en las convenciones, a pesar de que la efedrina es materia prima de un inmenso mercado de anfetaminas, o del árbol de sazafrán, de cuya corteza se extrae el safrón, la materia prima del éxtasis? Por cualquier lado que se mire, la prohibición internacional que pesa sobre el comercio de la hoja de coca parece ser fruto de una política injusta, basada en falsos conocimientos científicos, que sólo expresan el prejuicio cultural y el dogmatismo académico.

Re-educación de la demanda

Una de las grandes fallas de los proyectos de industrialización de la coca ha sido, precisamente, haber repetido el error histórico de aislar la cocaína, partiendo de la base de que a través del uso de solventes químicos se podía producir un extracto de coca que encerrase todas las calidades de la hoja. La coca debe consumirse en su forma natural, y ésta es la gran virtud que la distingue del alcaloide refinado. La ‘industrialización’ de la coca no quiere decir su transformación química, sino su procesamiento para hacerla almacenable, y más aceptable para las personas que no saben o no quieren *p’ijchar*, y sobre todo más efectiva en términos de absorción, sin perder de vista en todo momento que uno de los objetivos es procurar la re-educación de la actual demanda de cocaína.

² De la Reserva hecha por Bolivia a la firma de la Convención de 1988.

¿Cómo se podría invertir la costumbre de ver a la coca con desprecio como consecuencia de la ignorancia? ¿De qué manera el reconocimiento de una subjetividad ajena, la valoración de las enseñanzas ancestrales de la coca, podría ayudar a re-educar la demanda y a sustituir algunos de los usos más problemáticos de sus derivados? ¿Cómo podría la coca volverse herramienta de reducción de daños? Este proceso de cambio contendría al menos tres aspectos:

1. uno práctico, que es el de demostrar que la farmacología de absorción de la coca por vía oral, a través de las mucosas de la boca, es la forma más sana, y sobre todo más eficiente y exacta, de asimilar los alcaloides y otras propiedades de esta planta;
2. uno social, que es el de subrayar que hay muchas modalidades distintas en el uso de la coca – desde los clásicos patrones quechuas y aymaras, hasta las múltiples variantes colombianas, selváticas y criollas – pero que todas demuestran que una adecuada contextualización cultural es lo que confiere un valor positivo al uso de cualquier sustancia, tanto para el individuo como para el cuerpo social;
3. y finalmente un aspecto ético, que parte del reconocimiento de que el mal como tal no existe sino que es el resultado de las creaciones y proyecciones de los individuos y las sociedades. Una actitud racional le devolvería a la coca su estatus de elemento sagrado entre ciertos grupos humanos, y exigiría de todos el respeto que esto se merece

Apología del mambe o ypadú

Brasil podría sumarse a los países andinos en la defensa del uso tradicional de la hoja de coca. Aunque tal uso es marginal a la cultura predominante del país, y se limita históricamente a las zonas de frontera con Colombia y Perú, su sobrevivencia les brinda a las autoridades brasileñas la posibilidad de acogerse a los términos del artículo 14 de la Convención de 1988, que reconoce la legitimidad de los usos tradicionales de las especies de plantas condenadas por el régimen de prohibición internacional.

Contrariamente a la versión alimentada por la Policía Federal brasileña y ampliamente difundida en los medios locales –según la cual su territorio nacional estaría siendo ‘invadido’ por plantaciones

de coca provenientes de países vecinos, lo que justificaría las repetidas campañas de erradicación en la zona– no se ha detectado hasta hoy ninguna producción realmente importante de coca en Brasil. Por la misma razón por la que tampoco se produce coca en las tierras de selva baja del Perú, Colombia o Bolivia. Aunque la mata de coca crece frondosamente en el ambiente selvático, su rendimiento en términos de alcaloide es relativamente bajo, lo que limita su utilidad para la producción ilícita de cocaína. Hay amplias zonas en el este de Brasil que sí se prestarían al cultivo de la coca, pero allí no existe ningún precedente en este sentido, fuera de unos pocos ensayos a principios del siglo XX en las escuelas agrarias de la época. Para los brasileños, la coca es *ypadú*, una mata cultivada por indígenas de la familia Tukano en el río Vaupés, en la frontera con Colombia, y por una población mestiza (*cabocla*) en Tefé, a mitad de camino entre la frontera peruana y la ciudad de Manaos.

Hacia 1800, el *ypadú* era conocido en un área mucho más extensa, incluyendo toda la cuenca del río Negro, y varios afluentes del curso principal del río Amazonas, llamado allí Solimões. Con la desaparición de la población y de las culturas nativas de esa zona desaparecería también el *ypadú*, quedando apenas conservado como curiosidad en los jardines botánicos de Belém do Pará y de Río de Janeiro. El ecologista Timothy Plowman identificó esta planta, también cultivada por indígenas Bora y Witoto en el río Putumayo y zonas aledañas de la frontera colombo-peruana, como una variedad específica de *Erythroxylum coca* adaptada a las condiciones de selva baja. Se trataba en realidad de varios clones reproducidos vegetativamente –por estacas, como la yuca – ya que la planta no da semilla en el ambiente selvático. La ciencia indígena reconoce cada variedad de *ypadú* con un nombre propio (*danta-ypadú*, o *venado-ypadú*, etc.) atribuyéndole particularidades que demuestran un detallado conocimiento de su cultivo. La misma diversidad en los tipos o clones de *ypadú* indicaría que la *Erythroxylum coca* fue introducida en diferentes oportunidades en la selva baja, con toda probabilidad desde el Huallaga y otras zonas de ceja de montaña.

Su ciclo de vida en las tierras bajas es más corto que en los valles preandinos. Las plantaciones de hileras cerradas, normalmente distribuidas al interior de las chacras de yuca, comienzan a producir



a partir del sexto mes, y dan buenas cosechas por dos o tres años, luego de lo cual son usadas como fuentes de estacas para nuevas plantaciones, abandonándose sus raíces como rastrojo. Hay casos de plantas cercanas a sitios de habitación humana que sobreviven hasta dos décadas, transformándose en un árbol pequeño de hasta cinco metros de alto, con un tronco de veinte centímetros de diámetro, y hojas largas como la palma de la mano.

El *ypadú* no pasaría de ser más que un elemento del folclor botánico y etnográfico de la Amazonía, de no ser por el detalle de su aprovechamiento que lo consagra como precursor de la actual tendencia a favor de la 'industrialización' de la coca. En efecto, debido a la naturaleza muy fibrosa de las hojas del *ypadú*, y a su bajo contenido de alcaloide, las culturas selváticas han desarrollado un proceso de transformación de la hoja que produce como elemento final un polvo muy fino, llamado *mambe* en el español de la frontera colombo-peruana. La técnica tradicional consiste en tostar las hojas en una olla de barro, pulverizarlas en un pilón de madera, mezclarlas con la ceniza de la hoja de *yarumo* (*cecropia* spp.), y pasarlas por un tamiz para eliminar la parte fibrosa. El polvo resultante es de fácil manejo y de rápida absorción. Algunos ensayos realizados por Anthony Henman en Lima y en São Paulo han demostrado que un moderno *ypadú*, hecho con cualquier variedad de hoja de coca, y con ceniza de la paja de quínoa, tiene gran acogida entre personas a quienes les molesta el laborioso proceso de *chachado* de hojas enteras.

Superando su condición de curiosidad amazónica, el *ypadú*, podría resultar convirtiéndose entonces en el tan anhelado puente entre el uso tradicional de la coca y los nuevos productos industrializados que exige el mundo del siglo XXI. Aunque es casi seguro que no llegue a reemplazar el *chachado*

tradicional en los países andinos, en cambio sí podría perfilarse como alternativa a la cocaína refinada, la que –a pesar de todas las intervenciones represivas– hoy día se ha transformado en un *commodity* de consumo masivo en grandes extensiones del planeta. De modo que pudiera pasar a convertirse en una herramienta eficaz para las políticas públicas que avanzan bajo el lema de la 'reducción del daño', y una manera de ofrecerle al consumidor una forma sana y eficiente de absorber las propiedades de la coca.

En suma, el *ypadú* serviría para lograr lo que ningún gobierno ha conseguido: re-educar la demanda de cocaína y, de paso, devolverle a la coca su justa eminencia como planta maestra ancestral. Si Brasil o cualquier otro país, tuviera la suficiente lucidez en el manejo político de esta delicada cuestión, aportaría un gran servicio a la coca y a la región, así como a toda la humanidad. Por el momento, lamentablemente, esto depende de la voluntad de los gobiernos de turno, que además nunca han demostrado interés alguno en el precedente histórico que les ofrecen los pueblos autóctonos de la Amazonía. De ahí que valdría la pena observar lo adelantado por las mismas redes de consumidores como las que, en Colombia, han llevado el *mambe* de Leticia a Bogotá, al parecer con bastante éxito. Esto representa un cambio histórico concreto: con la difusión del uso del *mambe* o *ypadú*, contribuiríamos a romper el estéril ciclo de la guerra a la cocaína que tanto sufrimiento les ha significado a los pueblos de la región.

Teniendo en cuenta el interés de la comunidad internacional, creemos que vale la pena reconsiderar los supuestos que sostienen la actual clasificación de la hoja de coca, para proseguir por un camino distinto que acepte y respete las enseñanzas del pasado, en todos sus sentidos.



BIBLIOGRAFÍA RELEVANTE

- **Argandoña**, Mario, *Alegato a favor de la coca*, Bolpress, 19 de enero 2006, La Paz Bolivia
- **Cabieses**, H., y otros, *Hablan los Diablos, Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú; escritos urgentes*, TNI/ MLAL/ Abya Yala, julio 2005, Quito, Ecuador.
- **Domi**, Zorka, *L'état Cocaine, science et politique de la feuille a la poudre*, Presse Universitaire de France, septembre 1992, Paris, France
- **Henman**, Anthony, *Mama Coca - un estudio completo de la coca*, sexta edición, abril 2005, Lima, Perú
- **Hurtado**, Jorge, *La légende de la coca, Mythes et réalités*, Editions du Lezard, 1997, France.
- **Laserna**, Roberto, *20 (pre) juicios sobre la coca y la cocaína*, Clave Consultores, 1997, La Paz, Bolivia
- **Spedding**, Alison, *Kawsachun coca - Economía campesina cocalera en los Yungas y el Chapare*, PIEB, octubre 2004, La Paz. Bolivia

La simple hoja de una planta milenaria está teniendo un rol protagonista en la agenda internacional de 2006. En este momento, las relaciones internacionales y los mecanismos especializados en el tema del comercio de drogas ilegales han alcanzado las más altas esferas diplomáticas, resaltando la solicitud que se viene haciendo desde hace una década: la hoja de coca no debería ser parte del estricto control internacional de drogas. Ya es hora de reparar el error histórico de haberla incluido en las categorías más nocivas de narcóticos con las consecuencias que esto ha tenido en la región andina.

T
N
I

Existe suficiente evidencia científica para respaldar que el uso tradicional de la coca no tiene efectos negativos para la salud, y que tiene funciones positivas de orden terapéutico, sagrado y social, razones por las cuales su clasificación como droga narcótica fue un error.

Este número de Drogas y Conflicto explica los motivos, contexto y alcance de esta petición, así como los procedimientos que habrían de seguirse para lograr ese objetivo. Las opciones reales para una reclasificación dependerán de una serie de factores, entre los cuales uno de los más importantes es la voluntad política para enfrentar el asunto desde una perspectiva objetiva y con base en evidencias. Los miembros de la comunidad internacional tienen ahora la oportunidad de decidir si continúan apoyando el control de la coca por las convenciones de la ONU, o se atreven a reconocer el error y se muestran dispuestos a corregirlo.

Fundado en 1974, el TNI es una red internacional de activistas e investigadores comprometidos a analizar críticamente los problemas globales presentes y futuros. Tiene como objetivo proporcionar apoyo intelectual a los movimientos sociales preocupados por conseguir un mundo más democrático, equitativo y sustentable.

El programa Drogas y Democracia del TNI analiza, desde 1996, las tendencias de la economía ilegal de las drogas y de las políticas globales sobre drogas, sus causas y efectos en la economía, la paz y la democracia.

El programa realiza investigaciones de campo, promueve el debate político, provee información a funcionarios y periodistas, coordina campañas internacionales y conferencias, produce artículos y documentos de análisis, y mantiene un servicio electrónico de información sobre el tema.

El objetivo del programa y de la serie Drogas y Conflicto es promover una reevaluación de las políticas actuales y presionar a favor de políticas basadas en principios acordes con la reducción del daño, el comercio justo, el desarrollo, la democracia, los derechos humanos, la protección de la salud y el medio ambiente, y la prevención de conflictos.