

# PROCESOS DE SUSTITUCIÓN Y ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS A NIVEL MUNDIAL: UN PUNTO DE PARTIDA PARA COLOMBIA

**LAURA ROJAS**  
**DANIELA PARRA**

**DDHH**

E L E M E N T A



En materia de política de drogas la implementación de la variedad de enfoques diferentes depende de la época y el contexto en que se quieran aplicar. Ninguno de los enfoques, extremos -o intermedios- se ha posicionado como modelo perfecto, pues existen varios ejemplos tanto exitosos como fallidos de cada uno. Si en Colombia se busca regular la hoja de coca para impulsar investigaciones sobre sus usos alternativos, resulta útil estudiar las experiencias de Estados que ya han adelantado procesos de sustitución y/o erradicación de cultivos declarados ilícitos y que se ubican en distintos espectros de la política de drogas, en la medida en que dicho estudio facilitará la identificación de las herramientas más adecuadas para adelantar exitosamente un proceso de la magnitud del colombiano.

Así las cosas, se estudian los procesos de Perú, Bolivia y Ecuador -en relación con la hoja de coca- y de Tailandia, Afganistán, Vietnam e India -respecto de la amapola-, partiendo de parámetros comunes que permitan la estructuración del análisis de cada país y faciliten la comparación de las distintas experiencias: en primer lugar, se revisará el contexto político y legislativo en que se impulsaron las iniciativas, en segundo lugar, se estudiará la formulación de los procesos de sustitución y los resultados de su implementación en el estado general de cultivos ilícitos al interior del Estado. Finalmente, se hará mención de la importancia de los cultivos para la población de cada Estado y, por esa vía, de los usos que se han atribuido a los mismos.

## 1. PERÚ

La posición de Perú respecto de la regulación de la hoja de coca puede identificarse como fuertemente represiva, dado el enfoque prohibicionista de las estrategias adoptadas en el marco de lo que se ha denominado como lucha contra las drogas. Aún cuando a corto plazo son evidentes los resultados de dicho enfoque, a mediano y largo plazo preocupa, por un lado, la capacidad del Estado peruano de mantener las medidas propuestas y, por otro lado, de lograr extenderlas exitosamente a todo el territorio.

### 1.1. Contexto

#### 1.1.1. Procesos políticos y legislativos

A pesar de que desde el 2005 el Ministerio de Cultura de Perú declaró los usos culturales tradicionales de la hoja de coca como patrimonio cultural inmaterial de la nación<sup>1</sup>, la política de drogas en este país se caracteriza, en general, por ser fuertemente represiva<sup>2</sup>. Así, y basándose en los lineamientos propuestos por el Decreto Ley 22095 de 1978, Perú ha formulado y reformulado constantemente Estrategias Nacionales Contra Las Drogas

---

1 Ministerio de Cultura de Perú. *Declaratorias de Expresiones del Patrimonio Cultural Inmaterial como Patrimonio Cultural de la Nación*. (s.f). <http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/consulta.jsp?pagina=11>

2 Transnational Institute (TNI). *Reforma de la ley de drogas en Perú: guía básica*. (30 de julio de 2012). <https://www.tni.org/es/publicacion/reforma-de-la-ley-de-drogas-en-peru-guia-basica>

(ENCLD) que pretenden hacer frente a esta problemática, en conjunto con una larga lista de países aliados, entre los que se resalta la figura de Estados Unidos como impulsor y financiador de los mismos<sup>3</sup>. La regulación de este tipo de cultivos se ha desarrollado más profundamente en la ENCLD (tanto la correspondiente al periodo 2012-2016<sup>4</sup>, como la 2017-2022<sup>5</sup>) que, por un lado, permiten los diferentes usos de la coca por un periodo de 25 años y, por otro lado, plantean como objetivo la disminución drástica y sostenible del tráfico ilícito y del consumo de drogas.

Por la misma vía, dentro de la legislación peruana se encuentran múltiples limitaciones a la circulación de coca, que la regulan y, en algunos casos, la penalizan fuertemente y que han llevado a la criminalización tanto de sus productores como de sus consumidores<sup>6</sup>. El cultivo de hoja de coca está regulado por el Decreto 1241 del 26 de septiembre de 2015, que únicamente permite el desarrollo de esta actividad en los territorios autorizados por la autoridad competente. Además, toda la producción de coca legalmente cultivada debe ser entregada a la Empresa Nacional de la Coca S.A. (ENACO)<sup>7</sup>. Paralelamente, las campañas de erradicación, ejecutadas en conjunto con las Fuerzas Armadas Nacionales, son frecuentes y altamente eficientes en términos numéricos, con altísimos resultados en destrucción de hectáreas cultivadas con coca.<sup>8</sup>

Por otra parte, a nivel nacional la regulación penal sobre drogas se basa en el Decreto Ley 22095 de 1978, a partir del cual han surgido múltiples instrumentos jurídicos y se han desarrollado modificaciones y adiciones al Código Penal, adoptando un enfoque principalmente prohibicionista, caracterizado por la imposición de penas altas para los delitos de tráfico y cultivo ilícito de drogas<sup>9</sup>. Sin embargo, a pesar de la predominancia de normas con tendencias criminalizadoras, debe reconocerse la adición de la modificación que despenalizó la posesión de drogas para uso personal inmediato (dosis personal)<sup>10</sup>.

Todo lo anterior ha hecho que, como lo exponen abiertamente las ENCLD 2017-2021, “El Perú [sea] reconocido como un país líder en el combate y sanción del tráfico ilícito de drogas en todos los eslabones de la cadena delictiva, así como en la reducción efectiva del espacio cocalero (...)”.

### 1.1.2. La consulta previa en el proceso peruano

---

3 Presidencia del Consejo de Ministros & Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, 2012-2016*. (Febrero de 2012). [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/8FE34E42B623D47805257CAF00528280/\\$FILE/Estrategia\\_Nacional\\_Lucha\\_ContraDrogas\\_2012\\_2016.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8FE34E42B623D47805257CAF00528280/$FILE/Estrategia_Nacional_Lucha_ContraDrogas_2012_2016.pdf)

4 Ibidem.

5 Presidencia del Consejo de Ministro & Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, 2017-2021*. (Mayo de 2017). [http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017\\_2021.pdf](http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017_2021.pdf)

6 Transnational Institute (TNI). *Panorama de las leyes de drogas y tendencias legislativas en Perú*. (s.f.). <http://www.druglawreform.info/es/informacion-por-pais/america-latina/peru/item/251-peru>

7 Decreto Legislativo 1241, 2015. Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Septiembre 26 de 2015. <http://www.elperuano.com.pe/NormasElperuano/2015/09/26/1292707-11.html>

8 Marguerite Cawley. *Perú rompe récord de erradicación de coca*. InSight Crime. Noviembre 28, 2013. <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/peru-rompe-record-de-erradicacion-de-coca>

9 Decreto Ley 22095, 1978. Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas. Febrero 21 de 1978. [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/legislations/PDF/PE/decreto\\_ley\\_22095.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/PE/decreto_ley_22095.pdf)

10 Decreto Legislativo 11, 1981. Ley sobre tráfico ilícito de drogas. Junio 12, 1981. Art. 1. <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00122.pdf>

A pesar de que hay críticas a los términos utilizados en la Constitución Política peruana de 1993, debido a la falta de remisión a Pueblos Indígenas, y la utilización confusa de pueblos y comunidades campesinas y nativas, la Consulta Previa en Perú está regulada por la ley N° 29785 del 31 de agosto de 2011. Su objetivo es reconocer el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente sobre las medidas legislativas o administrativas que puedan interferir de manera positiva o negativa en su situación jurídica o en el ejercicio de sus derechos colectivos, existencia física, identidad cultural, etc<sup>11</sup>. Entre los asuntos destacados de esta norma se encuentran los sujetos que pueden ser sometidos a consulta<sup>12</sup>, entre los cuales están las comunidades campesinas o andinas y las nativas o amazónicas.

Por otro lado, se contemplan unos criterios para identificar las medidas objeto de consulta<sup>13</sup>, a partir de la relación directa que exista entre la medida y los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. También puede ser solicitada por los pueblos e incluso, en caso de ser negada la consulta, esta decisión puede impugnarse acudiendo a la jurisdicción.

El Decreto Supremo N°001-2012-MC reglamenta la Ley de Consulta Previa y dispone algunos aspectos que deben tenerse en cuenta. En particular, supone qué es una afectación directa<sup>14</sup>: *"Se considera que una medida legislativa o administrativa afecta directamente al o los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos"*. Asimismo, se dispone que la medida legislativa o administrativa objeto de consulta, debe preservar la supervivencia de los pueblos indígenas<sup>15</sup>. La regulación en cuanto a recursos naturales, permite iniciar la exploración o explotación solo después de haber consultado a los pueblos indígenas que podrían afectarse<sup>16</sup>. Por último, la Guía Metodológica para la facilitación de procesos de consulta previa del Ministerio de Cultura<sup>17</sup>, establece cada uno de los pasos para llevar a cabo la consulta.

No hay información disponible sobre consulta previa para los usos lícitos de hoja de coca en las normas, en las políticas públicas, la jurisprudencia y la doctrina peruanas. Actualmente cursa en el Congreso el proyecto de ley 1792 de 2017, "Ley que incorpora a la planta de la hoja de coca en la lista de cultivos reconocidos como patrimonio natural de la nación". Esto implica agregar la hoja de coca a la lista de la ley 28477 del 22 de marzo de 2005, que contempla una serie de medidas a cargo del Ministerio de Agricultura para registrar, difundir, conservar, promover, fomentar, industrializar, comercializar y consumir interna y

---

11 **Artículo 2.** Derecho a la consulta Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.

12 **Artículo 7. Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios.** Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos. Los criterios objetivos son los siguientes: a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional. b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan. c) Instituciones sociales y costumbres propias. d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional. El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

13 Ley N° 29875. Ley de Consulta Previa. 31 de agosto de 2011. Artículo 5

14 op. cit. Artículo 3, literal b.

15 op. cit. Artículo 4

16 op. cit.. Artículo 6

17 Ministerio de Cultura de Perú. Guía Metodológica para la facilitación de procesos de consulta Previa. S.f. [http://repositorio.cultura.gob.pe/bitstream/handle/CULTURA/352/guia-metodologic\\_mod%20%283%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cultura.gob.pe/bitstream/handle/CULTURA/352/guia-metodologic_mod%20%283%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

externamente dichos cultivos. Dicho proyecto está en la comisión agraria del Congreso desde el 25 de agosto de 2017.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional únicamente se ha referido a la inconstitucionalidad de las ordenanzas que a nivel regional declaran a la hoja de coca como patrimonio de la región<sup>18</sup>, al ser un asunto de orden nacional.

De esta manera, realizar consulta previa a comunidades indígenas en Perú para la investigación sobre hoja de coca resulta ser un asunto sin resolver. Sin embargo, en la medida en que es una herramienta que podría impactar de cualquier forma su uso, al brindar mayor conocimiento al respecto, puede considerarse un asunto susceptible de ser consultado, conforme a la ley de consulta previa y a su reglamento.

### 1.1.3. Armonización con los tratados internacionales

Perú ratificó la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes sin ninguna reserva. Dicho tratado da lugar al nacimiento de una serie de obligaciones para el Estado boliviano dentro de las que se encuentran la designación de un organismo – en el caso peruano, la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.)- al que se asignen funciones relacionadas con la expedición y control de licencias y zonas para cultivos lícitos de hoja de coca, y, además, surge la obligación de restringir la producción, distribución y comercialización de hoja de coca, en el entendido de que dichas actividades solo pueden adelantarse cuando se trata de productos que solo contengan saporíferos (ningún alcaloide), estableciendo sanciones para los infractores<sup>19</sup>.

Posteriormente, Perú suscribió la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971<sup>20</sup> haciendo reserva a los artículos 7<sup>21</sup> y 19, incisos 1 y 2<sup>22</sup>. Estas reservas se basan en la facultad que pretendía

---

18 Tribunal Constitucional de Perú. Sentencias 006-2008-PI/TC, 0020-2005-PI/TC, 0021-2005-PI/TC

19 Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Aprobada por la resolución legislativa N° 15013 del 16 de abril de 1964.

20 Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971. Aprobada por el decreto ley N° 22736 del 24 de octubre de 1979

21 **ARTÍCULO 7.- DISPOSICIONES ESPECIALES APLICABLES A LAS SUSTANCIAS DE LA LISTA I** En lo que respecta a las sustancias de la Lista I, las Partes:

a) Prohibirán todo uso, excepto el que con fines científicos y fines médicos muy limitados hagan personas debidamente autorizadas en establecimientos médicos o científicos que estén bajo la fiscalización directa de sus gobiernos o expresamente aprobados por ellos. b) Exigirán que la fabricación, el comercio, la distribución y la posesión estén sometidos a un régimen especial de licencias o autorización previa.

c) Ejercerán una estricta vigilancia de las actividades y actos mencionados en los párrafos a) y b). d) Limitarán la cantidad suministrada a una persona debidamente autorizada a la cantidad necesaria para la finalidad a que se refiere la autorización.

e) Exigirán que las personas que ejerzan funciones médicas o científicas lleven registros de la adquisición de las sustancias y de los detalles de su uso; esos registros deberán conservarse como mínimo durante dos años después del último uso anotado en ellos; y f) Prohibirán la exportación e importación excepto cuando, tanto el exportador como el importador, sean autoridades competentes u organismos del país o región exportador e importador, respectivamente, u otras personas o empresas que estén expresamente autorizadas por las autoridades competentes de su país o región para este propósito Los requisitos establecidos en el párrafo 1 del artículo 12 para las autorizaciones de exportación e importación de las sustancias de la Lista II se aplicarán igualmente a las sustancias de la Lista I

22 **ARTÍCULO 19.- MEDIDAS DE LA JUNTA PARA ASEGURAR LA EJECUCIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL CONVENIO**

a) Si como resultado del examen de la información presentada por los gobiernos a la Junta o de la información comunicada por los órganos de las Naciones Unidas, la Junta tiene razones para creer que el incumplimiento de las disposiciones de este Convenio por un país o región pone gravemente en peligro los objetivos del Convenio, la Junta tendrá derecho a pedir aclaraciones al gobierno del país o región interesado. A reserva del derecho de la Junta, a que se hace referencia en el apartado c), de señalar el asunto a la atención de las Partes, del Consejo y de la Comisión, la Junta considerará como confidencial cualquier petición de información o cualquier aclaración de un gobierno de conformidad con este apartado. b) Después de tomar una decisión de conformidad con el apartado a), la Junta, si lo estima necesario, podrá pedir al gobierno interesado que adopte las medidas correctivas que considere necesarias en las circunstancias del caso para la ejecución de las disposiciones de este Convenio. c) Si la Junta comprueba que el gobierno interesado no ha dado aclaraciones satisfactorias después de haber sido invitado a hacerlo de conformidad con el apartado a) o no ha tomado las medidas correctivas que se le ha invitado a tomar de conformidad con el apartado b), podrá señalar el asunto a la atención de las Partes, del Consejo y de la Comisión.

2. La Junta, al señalar un asunto a la atención de las Partes, del Consejo y de la Comisión de conformidad con el apartado c) del párrafo 1, podrá, si lo estima necesario, recomendar a las Partes que suspendan la exportación, importación o ambas cosas de ciertas sustancias psicotrópicas desde el país o región interesado o hacia ese país o región, ya sea durante un período determinado o hasta que la Junta considere aceptable la situación en ese país o región. El Estado interesado podrá plantear la cuestión ante el Consejo.

conservar el Estado peruano de hacer uso de la hoja de coca, pues de lo contrario, estaría comprometiéndose a prohibir su uso (al encontrarse en la lista 1) excepto con fines científicos y médicos, así como a someterla a un régimen de fiscalización.

En el mismo sentido, Perú aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas del 20 de diciembre de 1988<sup>23</sup>, haciendo reserva al párrafo 1, literal a, numeral ii del artículo 3<sup>24</sup> sobre Delitos y Sanciones, al no distinguir en las actividades tipificadas entre cultivo lícito e ilícito. También hace reserva a la definición de tráfico ilícito contemplada en el artículo 1, debido a que se refiere al artículo 3, párrafo 1, a) ii)<sup>25</sup>. En esta disposición también señaló que no se considera obligado por los párrafos 2 y 3 del artículo 32, que se refiere a las controversias internacionales respecto al tema.

Las reservas que realizó Perú en este y en el escenario inmediatamente anterior corresponden a la presencia de consumo tradicional en su territorio y debido a esto, calificar como delito el cultivo de estupefacientes sin distinguir entre cultivos lícitos e ilícitos, perjudicaría gravemente a la población.

Por otro lado, a través de las Decisiones de la Comunidad Andina, Perú llegó a una serie de acuerdos sobre la comercialización y las restricciones en torno a este tipo de sustancias. Por ejemplo la Decisión 505 de 22 de junio de 2001 “Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”, tuvo como objetivo fortalecer las estrategias de cumplimiento de obligaciones internacionales en la materia, a través de medidas como reforzar control de la producción, contrabando y desvío de precursores químicos y erradicar cultivos para fines ilícitos. Contempla la figura de desarrollo alternativo a partir de las condiciones para sustitución y fortalecimiento de capacidad para ofrecer servicios básicos.

Asimismo, la Decisión 602 de 6 de diciembre de 2004 de Cuzco, “Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas”, se enfoca en sustancias que pueden usarse en cocaína y heroína. Es flexible con los tratados suscritos pero dispone medidas administrativas como un registro de personas naturales o personas jurídicas que importen o exporten sustancias químicas controladas o una lista única comunitaria básica de esas sustancias.

Por su parte, la Decisión 614 de 15 de julio de 2005 de Lima representa gran utilidad,

---

23 Aprobada por la Resolución Legislativa No. 25352 del 23 de noviembre de 1991

24 **ARTÍCULO 3.- DELITOS Y SANCIONES**

1. Cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente;

ii) el cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con el objeto de producir estupefacientes en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada;

25 **ARTÍCULO 1.- DEFINICIONES**

Salvo indicación expresa en contrario, o que el contexto haga necesaria otra interpretación, las siguientes definiciones se aplicarán en todo el texto de la presente convención:

g) Por «entrega vigilada» se entiende la técnica consistente en dejar que remesas lícitas o sospechosas de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, sustancias que figuran en el Cuadro I o el Cuadro II, anexos a la presente convención, o sustancias por las que se hayan sustituido las anteriormente mencionadas, salgan del territorio de uno o más países, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de identificar a las personas involucradas en la comisión de delitos tipificados de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3 de la presente Convención

m) Por «tráfico ilícito» se entiende los delitos enunciados en los párrafos 1 y 2 del artículo 3 de la presente Convención

Por «producto» se entiende los bienes obtenidos o derivados directa e indirectamente de la comisión de un delito tipificado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3;

toda vez que dispone que haya zonas prioritarias donde hay más esfuerzos de desarrollo alternativo.

## 1.2. Proceso de sustitución de cultivos

### 1.2.1. Proceso de sustitución

Como se ha mencionado anteriormente, el proceso de sustitución en Perú comenzó con la formulación de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012 – 2016 (ENLCD). En ella, se buscaba establecer todas las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales adecuadas para la desvinculación de la población dedicada al cultivo ilícito de hoja de coca, formulando estrategias para facilitar el tránsito a una economía lícita, desde el desarrollo de actividades económicas sostenibles y la inclusión social<sup>26</sup>.

La ENLCD 2012-2016 giró alrededor de tres ejes principales: el desarrollo alternativo integral y sostenible, la interdicción y sanción, y la prevención y rehabilitación del consumo de drogas. Así las cosas, el proceso en cuestión se formuló teniendo en cuenta los siguientes objetivos específicos<sup>27</sup>:

-  Generación de propuestas productivas, de infraestructura económica y de servicios comerciales sostenibles dirigidas al desarrollo económico de las comunidades dedicadas a los cultivos de coca con fines ilícitos. Para ello, se adoptaron las siguientes líneas de acción:
  -  Asistencia técnica a las comunidades de pequeños productores en todas las etapas de desarrollo de cultivos lícitos.
  -  Adopción de centros de investigación destinados al desarrollo e innovación tecnológica y a la promoción del uso y creación de tecnologías destinadas a incrementar la productividad.
  -  Fortalecimiento de las organizaciones de pequeños productores en las actividades de gestión empresarial.
  -  Mejoramiento de la infraestructura rural con el fin de facilitar el desarrollo de mercados locales y la diversificación de la producción de la región.
-  Fortalecimiento de valores locales con el fin de impulsar los procesos de desarrollo sostenibles.
-  Generación de empleo a la población joven y/o en situación de pobreza, con el fin de desincentivar el tránsito a actividades ilícitas relacionadas con la hoja de coca, a través de:

---

26 Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Eje Estratégico: Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible*. s.f. <http://www.devida.gob.pe/estrategia/eje-estrategico-desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible/>

27 Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016* (Enero de 2016). <http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2016/04/ESTRATEGIA-NACIONAL-DE-LUCHA-CONTRA-LAS-DROGAS-Actualizacion-2016.pdf>

-  Diversificación de las ofertas de empleo y apoyar las iniciativas económicas –y de empresa- de la comunidad.
-  Promoción del desarrollo de infraestructura en las comunidades cultivadoras.
-  Realización de campañas de comunicaciones destinadas a incentivar en la población el abandono de las actividades ilícitas relacionadas con la hoja de coca.
-  Mejoramiento de la seguridad alimentaria y el acceso a servicios de salud, saneamiento, educación y electricidad, apoyándose en:
  -  Implementación de modelos de gestión para la seguridad alimentaria, salud, saneamiento, educación y desarrollo local.
  -  Implementación de programas estatales para la población en situación de pobreza.
  -  El desarrollo social de las comunidades nativas respetando la identidad cultural.
  -  Adopción de un enfoque de género en las estrategias de desarrollo.
-  Incentivar el aprovechamiento sostenible de recursos naturales, la protección del medio ambiente y la sostenibilidad del desarrollo.
-  Impulsar una red de información sistematizada en las zonas de influencia cocalera.

Ahora, cumplido el plazo de ejecución de la ya revisada ENLCD, se formuló una nueva Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas para el periodo 2017 – 2021 con objetivos similares a los dispuestos en la anterior estrategia, pero enfocada a la reducción de la dependencia de las comunidades al cultivo de hoja de coca, incentivando su incorporación al desarrollo alternativo. La estrategia se formuló adoptando como enfoques: la multisectorialidad, el desarrollo territorial, la interculturalidad y el género, entre otros<sup>28</sup>.

Así, los objetivos específicos de la nueva ENLCD son<sup>29</sup>:

-  Incrementar los ingresos provenientes de actividades económicas lícitas en zonas cocaleras.
-  Fomentar el desarrollo integral de las personas dedicadas al cultivo de hoja de coca.
-  Mejorar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de las zonas con presencia de cultivos de hoja de coca.

---

<sup>28</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2017 – 2021* (Enero de 2016). [http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017\\_2021.pdf](http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017_2021.pdf)

<sup>29</sup> *Ibidem*.

-  Fortalecer la institucionalidad en las zonas con presencia de cultivos cocaleros.

La implementación de ambas estrategias se puso en manos de las siguientes autoridades<sup>30</sup>:

-  DEVIDA: Comisión Nacional para el Desarrollo y la Vida sin Drogas.
-  Ministerio del Interior
-  Ministerio de Agricultura y Riego
-  Cuerpo de Apoyo al Desarrollo Alternativo

Finalmente, además de las Estrategias Nacionales, se formularon algunos proyectos dedicados a áreas específicas, como el Proyecto de Control y Reducción de Cultivos Ilegales en el Alto Huallaga (Proyecto CORAH) cuyo propósito principal era controlar, reducir y evitar la expansión de los cultivos ilegales de hoja de coca a nivel nacional. Este proyecto ha sido concebido como un modelo de sustitución voluntaria de cultivos de coca, que no solo ejecuta acciones de interdicción terrestre y aérea sobre tráfico ilícito de drogas sino que además, promueve la producción de cultivos lícitos<sup>31</sup>.

Una de las principales debilidades del proyecto radica en la potencialidad de la resiembra (respuesta normal de la comunidad) de afectar la capacidad operativa y financiera del proyecto en las áreas intervenidas, lo que limitaría la posibilidad de intervenir otras zonas cocaleras<sup>32</sup>.

Otros ejemplos de los programas y proyectos adoptados por el Estado peruano para luchar contra el problema de los cultivos ilícitos son, por un lado, el Programa de Reconversión Productiva en el VRAEM (Valle de los Ríos, Apurímac, Ene, Mantaro), implementado en la zona con mayor presencia de cultivos de hoja de coca y derivados en el país (produce cerca del 69% del total nacional)<sup>33</sup>. Por otro lado, puede mencionarse el Programa de Responsabilidad Social Comunitaria, cuyo principal beneficiario son las comunidades más afectadas y dependientes del cultivo, producción y tráfico ilícito de drogas. Su objetivo principal es mejorar la economía familiar de las poblaciones en donde se han aplicado programas de erradicación, fomentando las actividades de producción agropecuaria para facilitar el surgimiento de economías lícitas y promoviendo el cambio sociocultural de las poblaciones<sup>34</sup>.

---

30 Decreto Legislativo N° 1241-2015. Que Fortalece la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas. s.f. <http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2016/08/Decreto-Legislativo-que-fortalece-la-Lucha-Contra-el-Tr%C3%A1fico-Decreto-Legislativo-N%C2%Bo-1241-2015.pdf>

31 Rafael Urrelo Guerra. *El cultivo de la coca en el Perú*. (11 de octubre de 1997). <http://www4.congreso.gob.pe/congresista/1995/rurrelo/coca.htm>

32 *Ibidem*; Resolución Ministerial N° 052 2016 IN/DGCO. Plan Anual de Reducción del Espacio Cocalero Ilegal en el Perú 2016. <http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/aprueban-plan-anual-de-reduccion-del-espacio-cocalero-ilega-resolucion-ministerial-no-052-2016indgco-1339074-1/>

33 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Monitoreo de cultivos de coca 2015, Perú*. (Julio de 2016). [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru\\_monitoreo\\_coca\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_monitoreo_coca_2016.pdf), pp. 19.

34 *Ibid.*

### 1.2.2. Resultados generados

Del monitoreo de la cantidad de cultivos – legales e ilegales - de hoja de coca, y de su observación desde la implementación de la ENLCD (2012), resulta evidente la aceleración en la disminución de la cantidad de hectáreas de hoja de coca y el aumento en la cantidad de hectáreas erradicadas, lo que permitiría concluir que, desde el aspecto estrictamente relacionado con la cantidad de hectáreas de hoja de coca en territorio peruano, la ENLCD 2012-2016 tuvo éxito. Los resultados obtenidos se deben, además, a las acciones complementarias: el plan de reducción complementario y el desarrollo alternativo integral y sostenible<sup>35</sup>. Por su parte, dada su relativa novedad, es evidente que aún no es posible determinar o adivinar los resultados de la implementación de la ENLCD 2017-2022.

Ahora, en relación con los proyectos que han acompañado las ENLCD, puede afirmarse que se han percibido resultados similares. Por su parte, el proyecto CORAH, ha producido la caída del precio de la hoja de coca y el tránsito efectivo de las comunidades hacia otras opciones de desarrollo. En 2015 se registró la erradicación de 85.868 hectáreas, cifra record para Perú en materia de erradicación. Además, se calcula que de 2011 a 2015 se han erradicado en total 115.546 ha, y efectivamente 22.200 ha (lo que representa el 35.5% de los cultivos), evitando una mayor producción de hoja de coca y de clorhidrato de cocaína<sup>36</sup>.

Adicionalmente, la implementación exitosa de programas de desarrollo alternativo enfocados principalmente en café, cacao y palma aceitera han propiciado el desarrollo de economías legales e impedido el retorno a modelos ilícitos. Sin embargo, se hace evidente la necesidad de ampliar el espectro del programa, ofreciendo la posibilidad de diversificar el comercio de las comunidades<sup>37</sup>.

Los resultados del proyecto CORAH pueden reunirse en 3 ejes:

-  Se ha reducido la superficie intervenida por cultivos de coca en producción constante.
-  Se ha impedido el incremento del territorio con presencia de cultivos de coca
-  Se ha logrado la consolidación de los resultados obtenidos entre 2011 y 2015, lo que permitió reforzar los programas de erradicación y de desarrollo alternativo de corto y mediano plazo.

Desde su inicio en 1983 hasta la actualidad, El CORAH ha reportado la erradicación de alrededor de 21.713 has de hoja de coca, contribuyendo con importantes logros a la política de reducción de cultivos peruana. Aunado al proyecto, el tránsito de cultivadores cocaleros a cultivos lícitos y tradicionales, el control del comercio con Colombia, la captura y desarticulación de importantes carteles de droga, entre otros factores, han motivado también la disminución de los cultivos de coca. El éxito del proyecto ha permitido su

---

35 *Ibíd.*

36 *Ibídem.*

37 *Ibídem.*

consolidación y adopción junto a otras acciones de erradicación<sup>38</sup>.

Así pues, en términos generales, como se hizo notar en el informe de la UNODC de 2016 sobre cultivos ilícitos en Perú, se reportó una disminución de los cultivos a causa del plan de erradicación implementado por el gobierno. La disminución fue del 6,1% en la que el área utilizada para el consumo se redujo de 42.900 ha a 40.300 ha. Sin embargo, el cultivo de hoja de coca en áreas protegidas sí presentó un pequeño aumento<sup>39</sup>.

A pesar de dicho avance, aún cuando la producción de cocaína ha disminuido notablemente en los últimos años, sigue siendo bastante alta (270 toneladas al año) y los programas de regulación de la hoja de coca y la creación de la ENACO no ha logrado que todos los campesinos dejen de producirla ilícitamente para el narcotráfico.

### 1.3. Importancia de la hoja de coca

El origen e importancia que se ha atribuido a la hoja de coca en Perú comparte las mismas bases de Ecuador y Bolivia, dada la cercanía de su desarrollo y la multiplicidad de elementos comunes en su historia, entre los que vale destacar el surgimiento y consolidación del Imperio Inca en territorios que actualmente corresponden a Perú, Bolivia y Ecuador. Así pues, este apartado debe entenderse común a los tres países.



Cauca- Colombia. Fotografía por: Adriana Muro

Ahora bien, a pesar de que existen múltiples mitos sobre el origen de los arbustos de coca, esta suele ser presentada y entendida como un regalo de los dioses, cuyo propósito central es hacer más llevadera la vida de los hombres al brindarles energía y aliviar su dolor. Por esa vía, se cree que la palabra "coca" viene del aymara, y que su traducción corresponde a "la planta", dando cuenta del importante papel que tenía dentro de la cultura de este pueblo<sup>40</sup>.

Dado lo anterior, se ha encontrado que, además de ser consumida por múltiples sectores de las sociedades precolombinas, la diversidad de usos atribuidos a la hoja de coca pueden categorizarse en tres modalidades: usos rituales, usos medicinales y usos cotidianos. En primer lugar, los usos rituales tienen justificación en el estado mental que generaba en ciertos casos, además de que por la creencia extendida sobre sus propiedades mágicas, la hoja de coca fue usada como un medio de comunicación con los espíritus y con los dioses. Así, dentro de los usos puede mencionarse que<sup>41</sup>:

38 Rafael Urrelo Guerra. *El cultivo de la coca en el Perú*. (11 de octubre de 1997). <http://www4.congreso.gob.pe/congresista/1995/rurrelo/coca.htm>

39 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Monitoreo de cultivos de coca 2015, Perú*. (Julio de 2016). [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru\\_monitoreo\\_coca\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_monitoreo_coca_2016.pdf), pp. 19.

40 Dominic Streatfeild. *Cocaine. A definitive history*. pp. 14. Ed., Virgin Books. (2001).

41 *Ibid.*, pp. 16.

- Los chamanes la mascaban para mantener su pureza espiritual.
- Se usaba para la adivinación: se quemaba para ofrecer el agradable aroma a los dioses, y el humo era leído como presagio.
- Se ofrecía a los distintos dioses y espíritus, para pedir su favor.
- Se usaba para la protección contra los malos espíritus, para los exorcismos.
- Investigaciones arqueológicas en Sudamérica han encontrado hojas de coca enterradas como uno más de los objetos dispuestos en las tumbas como preparativos para “la vida después de la muerte”.
- Se cree también que hacía parte del proceso de embalsamamiento de los cuerpos.
- La hoja de coca aparece como un elemento central en el rito que marca el paso de niño a hombre: la chuspa llena era uno de los regalos que se daban al nuevo hombre, quien podía empezar a consumirla regularmente después de ese momento.

En segundo lugar, por las propiedades mágicas que se le atribuían, se creía que la hoja de coca servía como una medicina no sólo para el espíritu sino para el cuerpo también. De esa manera<sup>42</sup>:

- Era usada como analgésico en los distintos procedimientos médicos (Ej. Trepanación).
- Servía para diagnosticar y tratar desbalances físicos o espirituales.
- Se mascaban las hojas y se fabricaban cataplasmas que se usaban para curar heridas, huesos rotos, infecciones, llagas y demás dolores menores.
- Se consumía para tratar dolores internos más serios, problemas estomacales, embarazos difíciles, etc.
- Se usaba, y aún se usa, para aliviar la enfermedad de las alturas.
- Se utilizaba como un estimulante en algunas actividades, tanto físicas como mentales.

#### **1.4. Tratamientos alternativos de la hoja de coca**

Hoy en día, aunque en Perú el 90% de la producción nacional de hoja de coca se destina a la producción de drogas, y en consonancia con la importancia atribuida a la planta, el 10% se ha empleado como<sup>43</sup>:

---

<sup>42</sup> Ibid. Pág. 17.

<sup>43</sup> Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (CEDRO). *Usos Medicinales de las Sustancias Controladas. – Coca, cannabis, y amapola del opio* -. (Junio de 2016) <http://www.repositorio.cedro.org.pe/bitstream/CEDRO/329/1/2248.CEDRO.Usos%20Medicinales%20de%20Sustancias%20Controladas.pdf>, pp. 10.

-  Energético aplicado al trabajo y en actividades físicas que requieren continuidad o resistencia en el esfuerzo: no solo para el trabajo de la tierra sino en desplazamientos a pie durante largos periodos de tiempo, como vigorizante y contra el frío o cansancio. Este uso se debe al efecto estimulante del sistema nervioso central.
-  Medicina terapéutica y preventiva: mates para el mal de altura o dolores estomacales, anestésico local, supresor de la sensación de hambre por cortos periodos de tiempo. Dentro de otros beneficios con menos reconocimiento se encuentran: fortalecimiento de huesos rotos, calmante de dolores reumáticos, luxaciones y fracturas, alivio del malestar estomacal, tratamiento para enfermedades cardiovasculares, asma, pulmonía, reumatismo, osteoporosis, osteoartritis, colesterol, triglicéridos, diabetes e hipertensión, entre otros.
-  Agente de adivinación usado por interpretadores de suertes: como medio ritual de comunicación con la tierra o espíritus ancestrales.

Por otra parte, con el paso del tiempo y el desarrollo de la industria en el continente americano, se han desarrollado nuevas formas de utilizar la hoja de coca que, aún cuando pueden partir del reconocimiento de sus usos ancestrales, han revolucionado y reformulado su función en la vida cotidiana. Así, dentro de los productos que pueden fabricarse con la hoja de coca, se han identificado<sup>44</sup>:

-  Harina de coca para consumo alimentario y medicinal.
-  Infusión de hoja de coca
-  Galletas de coca
-  Mermelada de coca
-  Sustitutivo del azúcar para elaborar chocolate (el extracto de hoja de coca disminuye la amargura del cacao evitando el uso de endulzantes – ENACO - Empresa Natural de Coca)
-  Extracto atomizado de hoja de coca
-  Jabón de hoja de coca
-  Pomada de hoja de coca
-  Cerveza producida con hoja de coca (Apu)

---

44 Productos alimentarios Misky Cusco. *Productos derivados de las Hojas de Coca*. S.f. [http://www.productosmisky.com/misky\\_productos\\_coca.html](http://www.productosmisky.com/misky_productos_coca.html); Excelencias Gourmet. *Perú: Presentan cerveza elaborada con hojas de coca*. (14 de marzo de 2009). <http://www.excelenciasgourmet.com/noticia/peru-presentan-cerveza-elaborada-con-hojas-de-coca>; RTVE. *La hoja de coca, sustitutivo del azúcar para elaborar chocolate*. (05 de octubre de 2016). <http://www.rtve.es/noticias/20161005/hoja-coca-sustitutivo-del-azucar-para-elaborar-chocolate/1420402.shtml>.

## 2. BOLIVIA

Bolivia se presenta como una excepción a la política de drogas que se ha manejado en los países latinoamericanos y en el mundo en general. A través de la legalización de los cultivos y del consumo tradicional de la hoja de coca, ha conseguido mantener estables las áreas cultivadas, reducir el impacto del narcotráfico y consolidar un modelo de desarrollo en las zonas donde se ubican los cultivos de coca, con efectos positivos para los cultivadores.

### 2.1. Contexto

#### 2.1.1. Procesos políticos y legislativos

En Bolivia, la hoja de coca está regulada por la Ley General de la Coca, expedida durante el gobierno de Evo Morales, presidente del país desde el año 2006. A partir de la llegada de Morales al poder, Bolivia ha experimentado profundos procesos de cambio que han buscado “construir un Estado Plurinacional, intercultural y auténticamente democrático que se funde en la pluralidad cultural de [el país]”<sup>45</sup>, teniendo como insignia la Constitución Política del 2009. Así pues, un punto clave del plan de gobierno ha sido el reconocimiento de la importancia de las raíces indígenas y campesinas de la sociedad boliviana, junto con su protección y la exaltación de sus valores ético-morales como parte de los principios fundantes del Estado.

Por esa vía, el artículo 384 de la Constitución establece que “El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social”, reconociendo que, en su estado natural, la coca no es un estupefaciente. Junto con dicha protección estatal, el artículo mencionado indica que “la revalorización, producción, comercialización e industrialización” deberán ser fijadas legalmente<sup>46</sup>; siendo estas algunas de las actividades que regula la Ley 906 de 2017.

Partiendo de esta concepción de la coca, la Ley General fija un marco que busca regular la circulación de la misma en su estado natural, al tiempo que la protege y revaloriza en conjunto con los grupos sociales que la cultivan, producen y consumen. Junto a lo anterior, la mencionada Ley 906 también busca consolidar y promocionar su uso en “actividades rituales, sociales, económicas, comunitarias, culturales, medicinales, alimenticias, investigativas e industriales”, que permitan un desarrollo integral sustentable en las regiones autorizadas para tales propósitos<sup>47</sup>. Otro de los grandes propósitos del gobierno en esta materia ha sido la consolidación de Bolivia como un modelo alternativo en la lucha contra el fenómeno del narcotráfico, que ofrezca a los productores no autorizados alternativas de cultivo y desarrollo<sup>48</sup>.

Finalmente, la Ley General de Coca se inscribe también en el marco del claro rechazo

---

45 Evo Morales Ayma. *Para que nunca más seamos excluidos*. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Consitucion.pdf>

46 Constitución el Estado Plurinacional de Bolivia. Art. 384.

47 Ley 906 de 2017. Ley General de la Coca. Marzo 8 de 2017.

48 Comité Editorial. *Las lecciones de Bolivia de la lucha contra el narcotráfico*. The New York Times. Septiembre 14, 2016. <https://www.nytimes.com/es/2016/09/14/las-lecciones-de-bolivia-de-la-lucha-contra-el-narcotrafico/>

que el gobierno de Morales ha manifestado respecto a las políticas internacionales en la materia -específicamente aquellas propuestas y defendidas por Estados Unidos-, y a lo que se ha denominado como “guerra contra las drogas”, patrocinada por ese mismo país en particular. Así las cosas, como lo ha expresado en múltiples ocasiones, el Presidente boliviano considera que la lucha contra el narcotráfico ha sido utilizada únicamente como un pretexto para permitir la intervención estadounidense en los países productores, sin preocuparse por regular el consumo de estas sustancias<sup>49</sup>.

### 2.1.2. La consulta previa en el proceso boliviano

El ordenamiento boliviano reconoce en la Constitución Política del Estado<sup>50</sup> así como en algunos otros instrumentos normativos<sup>51</sup> el derecho de las naciones, comunidades y pueblos indígenas, originarios y campesinos a ser consultados a través de los procedimientos apropiados con el fin de garantizar el derecho de las mencionadas comunidades a la consulta previa obligatoria<sup>52</sup>. De la revisión de los instrumentos antes mencionados se deriva la obligación de adelantar la consulta previa en dos escenarios generales dentro de los que puede incluirse una serie de casos específicos reconocidos a nivel normativo:

-  Antes de autorizar programas de explotación o proyectos sobre los territorios que no solo tengan el potencial de afectarlos directamente sino, además, aquellos proyectos relacionados con explotación de recursos naturales en determinados territorios, de forma que se puedan afectar los recursos minerales, hídricos o de otro tipo<sup>53</sup>.
-  Antes de adoptar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades mencionadas<sup>54</sup>.

Como resulta evidente, a pesar del reconocimiento del derecho y de que se le ha dado cierto desarrollo, el mismo se ha concentrado en materias relacionadas con las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, relegando asuntos tan relevantes como “las actividades minera, metalúrgica, forestal y extractiva, así como las materias ambientales”<sup>55</sup>.

Ahora, aun cuando se constató la existencia y reconocimiento del derecho a la consulta previa de las comunidades, confirmando lo mencionado anteriormente respecto de la falta

---

49 Evo Morales: *EE.UU. usa lucha antidrogas para intervenir países*. teleSUR. Abril 21, 2016. <https://www.telesurtv.net/news/Evo-Morales-EE.UU.-usa-lucha-antidrogas-para-intervenir-paises-20160421-0027.html>

50 Constitución el Estado Plurinacional de Bolivia. Art. 30, numeral 15, párrafo II y artículo 352.

51 Instrumentos que incorporan el derecho internacional en el derecho interno, tales como la Ley No. 1257 del 11 de julio de 1991 (que aprueba el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes) y la Ley No. 3760 del 7 de noviembre de 2007 –modificada por la Ley No. 3897 del 26 de junio de 2008 (que eleva a rango de ley la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

52 Mirna Cuentas. *El derecho a la consulta previa en Bolivia*. Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF). Número 14, año 3. Septiembre de 2010. pp. 17.

53 U.N. Asamblea General. Res 61/295. A/61/L.67 y Add.1. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13 de septiembre de 2007), arts. 19, 29.2, 30.2,32.2; Ley No. 3058 de 2005. Ley de Hidrocarburos. 17 de Mayo de 2005. Art. 114.

54 Constitución el Estado Plurinacional de Bolivia, Art. 15.

55 Due Process of Law Foundation. *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*. Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF). Número 14, año 3. Septiembre de 2010. pp. 17.

de desarrollo y aplicación de este proceso en materias no relacionadas a la exploración y extracción de hidrocarburos, de la revisión de los procesos políticos y legislativos adelantados en materia de sustitución y erradicación de cultivos de hoja de coca declarados ilícitos, no existen evidencias de que se haya adelantado un proceso de consulta con las comunidades indígenas, originarias y campesinas a las que se les reconoce el uso tradicional o cultural de la hoja de coca para la estructuración, aprobación o promulgación de la nueva Ley General de Coca o, en su momento, de la Ley del Régimen de la Coca y de las Sustancias Controladas.

Así, aunque en principio la falta de evidencia respecto de la realización de la consulta puede resultar preocupante, por lo menos en relación con la Ley General de Coca encuentra explicación en la aparente participación activa que se reconoce a la comunidad, no solo a través del reconocimiento que hace la ley respecto de su importancia cultural y de los usos que pueden predicarse de la misma<sup>56</sup> sino, además, de la inclusión de las comunidades a través de la figura del “control social comunitario sobre la producción de coca”<sup>57</sup> y de la participación en el Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización, Industrialización e Investigación de la Coca – CONCOCA, a través de “un representante de las organizaciones sociales matrices de productores de coca, por departamento productor”<sup>58</sup>.

La mencionada participación de las comunidades no se limitó al establecimiento de disposiciones que aseguraran la misma en la mencionada Ley General de Coca sino que se aseguró desde la propia formulación de la ley. Aunque, como se mencionó, no se adelantó lo que formalmente se conoce como consulta previa, tras protestas de grupos como Adepcoca (Asociación Departamental de Productores de Coca, de la región de los Yungas de La Paz), Cofecay (Consejo de Federaciones Campesinas de los Yungas) y la Mancomunidad de Municipios<sup>59</sup> por supuestos favorecimientos a algunos sectores cultivadores<sup>60</sup>, el gobierno de Evo Morales tuvo en consideración las observaciones de los productores cocaleros – de los Yungas y de Cochabamba- al proyecto de ley e hizo los ajustes pertinentes en consonancia con el Acuerdo alcanzado el 24 de febrero de 2017, con el fin de lograr la armonización de las disposiciones contenidas en las mismas con las observaciones de las comunidades de cultivadores<sup>61</sup>.

---

56 Ley 906 de 2017. Ley General de la Coca. 08 de Marzo de 2017. Art. 13 y 14.

57 *Ibíd.*, art. 7.

58 *Ibíd.*, art. 30.

59 Resumen. Bolivia: Cocaleros aceptan acuerdo para poner fin a movilizaciones y aprobar Ley de la Coca/ Cámara de Diputados aprueba en grande Ley General de la Coca. Resumen. <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/02/23/bolivia-cocaleros-aceptan-acuerdo-para-poner-fin-a-movilizacion-y-aprobar-ley-de-la-cocacamara-de-diputados-aprueba-en-grande-ley-general-de-la-coca/> (23 de Febrero de 2017). Resumen. Bolivia: Morales ve afanes políticos en movilización de Adepcoca para mantener la Ley 1008/ Gobierno y cocaleros acuerdan compás de espera en diálogo/ Policía libera a 111 cocaleros que fueron detenidos por disturbios y destrozos. Resumen. <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/02/22/bolivia-morales-ve-afanes-politicos-en-movilizacion-de-adepcoca-para-mantener-la-ley-1008-gobierno-y-cocaleros-acuerdan-compas-de-espera-en-dialogo-policia-libera-a-111-cocaleros-que-fueron-detenido/> (22 de Febrero de 2017).

60 Los Tiempos. Adepcoca marcha en La Paz contra la Ley de Coca. Los Tiempos. <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20171010/adepcoca-marcha-paz-contr-ley-coca>. (10 de Octubre de 2017).

61 Ejemplo de ello son los arreglos que se hicieron siguiendo las observaciones hechas a aspectos como el número de hectáreas para el cultivo de hoja de coca, el registro de los cultivadores, y los impuestos que se impondrían a la actividad. Eju! Cocaleros de Yungas observan 5 artículos de nueva ley de coca; Gobierno descarta a Inquisivi como zona productora. <http://eju.tv/2017/02/cocaleros-de-yungas-observan-5-articulos-de-nueva-ley-de-coca-gobierno-descarta-a-inquisivi-como-zona-productora/> (22 de febrero de 2017); Telesur. Senado boliviano aprueba proyecto de ley de coca. Telesur. <https://www.telesurtv.net/news/Senado-boliviano-inicia-debate-sobre-proyecto-de-ley-de-coca-20170224-0025.html> (24 de febrero de 2017).

De lo anterior se deriva que, aunque no parece haberse adelantado un proceso de consulta previa formal para la modificación del régimen de la coca a través de la nueva Ley General de Coca, dicha omisión puede sustentarse en el reconocimiento estatal de la importancia de la participación de las ya mencionadas comunidades en la creación y eventual implementación de la ley, no solo a través del reconocimiento y autorización de sus usos tradicionales sino, además, de la adopción de las observaciones al proyecto de ley y, además, de su inclusión como autoridades para la supervisión y regulación de las actividades autorizadas por la ley.

### 2.1.3. Armonización con los tratados internacionales

Ahora, dado el ya mencionado reconocimiento de la importancia cultural y tradicional de la hoja de coca para las comunidades indígenas, originarias y campesinas, además de la sociedad general, ante los esfuerzos por reconocer y regular su uso al interior del Estado, pronto resultó evidente la incompatibilidad de los valores y principios defendidos a nivel nacional con aquellos derivados de instrumentos internacionales.

Ante dicho estado de cosas, el Estado boliviano puso en marcha una serie de acciones dirigidas a armonizar el texto de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes con su ordenamiento interno. En principio, se intentaron enmendar los incisos 1.c. y 2.e del artículo 49 de la Convención, relacionado con la obligación de los Estados parte de abolir la práctica del masticado de coca – *acullicu*– bajo el propósito de mantener y proteger una práctica sociocultural propia del pueblo boliviano<sup>62</sup>. Sin embargo, su iniciativa fracasó dada la oposición de 18 países. Algunos, sin referirse directamente a la propuesta boliviana, argumentaron que la enmienda propuesta amenazaría la integridad del tratado y, específicamente, el principio rector relacionado con la limitación del comercio y producción de sustancias narcóticas a propósitos médicos y científicos. Otros países se basaron en la posibilidad de que de aprobarse, la propuesta boliviana crearía un precedente político que debilitaría el marco internacional de lucha contra las drogas<sup>63</sup>.

Dado dicho resultado, en 2011 y con base en la novena disposición transitoria de la Constitución Política y el artículo 384 del mismo texto, Bolivia decidió denunciar la Convención, bajo el argumento de que las obligaciones internacionales derivadas de la misma resultaban incompatibles con los principios constitucionales que la consagraban como parte del patrimonio cultural del país y que la denuncia del acuerdo tenía como fin último abrir paso a la renegociación de la convención y, así, se defenderá la cultura boliviana en el plano de la política internacional de Drogas<sup>64</sup>.

Así, a finales de 2011, Bolivia manifestó su intención de volver a adherirse a la Convención, añadiendo una reserva –única al Estado boliviano– al artículo 49 sobre la prohibición de la masticación de hoja de coca en su estado natural<sup>65</sup> y en 2013, aún cuando la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes convocó a la oposición bajo la premisa del detrimento a la integridad del sistema

---

62 Martin Jelsma. *Lifting the ban on coca chewing*. Legislative Reform of Drug Policies. Marzo de 2011. pp. 4.

63 Dentro de los países que objetaron la enmienda de Bolivia se encuentran: Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Canadá, Dinamarca, Alemania, Rusia, Japón, Singapur, Eslovaquia, Estonia, Francia, Italia, Bulgaria, Letonia, Malasia, México y Ucrania. *Ibíd.*, pp. 1.

64 Transnational Institute. Bolivia abandonará Convención de Viena por causa del acullicu. Transnational Institute. URL de la raíz. <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/bolivia-abandonara-convencion-de-viena-por-causa-del-acullicu> (22 de junio de 2011).

65 Transnational Institute. Bolivia obtiene una merecida victoria respecto a la hoja de coca. Transnational Institute. <http://www.druglawreform.info/es/temas/desclasificacion-de-la-hoja-de-coca/item/4271-bolivia-obtiene-una-merecida-victoria-respecto-a-la-hoja-de-coca>. (11 de enero de 2013; Transnational Institute. Bolivia la hoja de coca y el derecho de reserva. Transnational Institute. <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/bolivia-la-hoja-de-coca-y-el-derecho-de-reserva>. (02 de enero de 2012).

global para el control de drogas<sup>66</sup>, se consolidó su adhesión sin que existieran suficientes objeciones a la reserva presentada<sup>67</sup>.

Los logros alcanzados en materia de armonización de las obligaciones derivadas del derecho internacional y los principios básicos de derecho interno, permitió y facilitó la introducción de una serie de herramientas políticas y legislativas concordantes con el reconocimiento de la importancia cultural de la hoja de coca. Ejemplo de lo anterior es la inclusión del deber del Estado de promover, por un lado, la despenalización de la coca no solo por su valor socioeconómico sino en razón de su relevancia tradicional ancestral en los pueblos originarios, indígenas y campesinos y, por otro lado, promover e incentivar la apertura del mercado de productos derivados de la hoja de coca, “en el marco de los acuerdos y convenios internacionales”<sup>68</sup>.

## 2.2. Proceso de sustitución de cultivos

### 2.2.1. Proceso de sustitución

“El desarrollo integral con coca representa uno de los pilares fundamentales de la política boliviana de lucha contra el narcotráfico, pues orienta al Estado en la implementación de acciones concertadas con los productores para lograr la diversificación de las fuentes de ingresos, la mejora de los servicios básicos y de las condiciones de vida de los agricultores en los procesos de racionalización, erradicación y producción de coca (...)”<sup>69</sup>. El desarrollo integral reconoce y considera la hoja de coca como parte de la economía nacional, producto industrializado y comercializado de forma controlada al interior del país.

Bajo ese supuesto, tanto la ley 1008 de 1988 como la nueva Ley General de Coca adoptaron los principios básicos que deben seguir los programas de desarrollo alternativo y de sustitución de cultivos de hoja de coca, especialmente en el marco del Plan Integral de Desarrollo y Sustitución. Así pues, se establece como objetivo fundamental de estos procesos el beneficio de los pequeños productores a través de la modificación de los patrones agropecuarios, el desarrollo de la industria agropecuaria y el estímulo de los sistemas de comercialización de las regiones en las que hay mayor presencia de cultivos de hoja de coca<sup>70</sup>.

La ley 1008 estableció que todos los procesos de sustitución y desarrollo alternativo debían ser planificados de forma gradual, progresiva y coherente con los planes de desarrollo socioeconómico adoptados en las zonas de cultivo y producción<sup>71</sup>. Tanto para la ley 1008 como para la nueva Ley General de Coca, resulta evidente que no solo debe

---

66 Transnational Institute. Bolivia obtiene una merecida victoria respecto a la hoja de coca. Transnational Institute. <http://www.druglawreform.info/es/temas/desclasificacion-de-la-hoja-de-coca/item/4271-bolivia-obtiene-una-merecida-victoria-respecto-a-la-hoja-de-coca>. (11 de enero de 2013).

67 Tom Blickman. Reserva de Bolivia sobre masticación de coca. La Razón. [http://www.la-razon.com/index.php?url=/la\\_gaceta\\_juridica/Reserva-Bolivia-masticacion-coca\\_o\\_1758424244.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/la_gaceta_juridica/Reserva-Bolivia-masticacion-coca_o_1758424244.html). (11 de enero de 2013).

68 Ley 906 de 2017. Ley General de la Coca. 08 de Marzo de 2017. Art. 27.

69 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Desarrollo Alternativo en el área andina. Guía Técnica*. (2010). [https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo\\_alternativo.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo_alternativo.pdf)

70 Ley de Régimen de la Coca y Sustancias Controladas. Ley N° 1008 de 19 de julio de 1988. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>, art. 21.

71 *Ibid.*, art. 22.

buscarse la erradicación de cultivos sino que, además, debe incluirse la adopción de producciones alternativas desarrolladas en mercados internos y externos a la comunidad, el establecimiento de condiciones y plazos de reducción voluntaria y montos de compensación que aseguren el correcto desarrollo de opciones productivas.

Así, los planes de Desarrollo Alternativo y de sustitución formulados deben observar los límites establecidos por el Estado respecto de los tipos de áreas de producción definidos: áreas de cultivo tradicional (determinada periódicamente y que para la ley 1008 no puede exceder las 12.000 hectáreas y para la Nueva Ley General, las 22.000), las áreas de producción excedentaria en transición (sujeta a programas de Desarrollo Alternativo y de erradicación) y las áreas de producción ilícita<sup>72</sup>.

Concretamente, la Nueva Ley General de Coca introduce el Programa Integral de Desarrollo y Sustitución de Cultivos de Coca (PYDIS), que establece metas concretas de reducción, sustitución y desarrollo que deben ser logradas con la participación voluntaria de los productores de hoja de coca y con apoyo en los recursos financieros aportados por el Presupuesto de la Nación y de cooperación internacional técnica y financiera<sup>73</sup>.

Dentro del Programa, se adopta el Plan Integral de Prevención, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Desarrollo Alternativo, cuyo objetivo es impulsar la lucha contra el narcotráfico y que, en la materia que nos ocupa, establece que<sup>74</sup>:

-  Los recursos recibidos de cooperación internacional tendrán el objetivo de asegurar ingresos suficientes para la subsistencia de los cultivadores y sus unidades familiares, cuando estos erradiquen y sustituyan voluntariamente los cultivos de hoja de coca. Además, financiarán los proyectos de sustitución de la economía basada en la hoja de coca y de desarrollo sostenible en cada zona.
-  Las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, debidamente organizadas cuyos miembros hayan reducido voluntariamente sus cultivos serán beneficiarios de los planes de desarrollo en proporción a las áreas de cultivo reducidas.
-  Se canalizarán en las localidades donde se hubiera reducido las áreas de cultivo de la hoja de coca, los fondos de la compensación económica destinada al desarrollo de la comunidad formada por los agricultores que hubieran reducido voluntariamente sus cultivos de hoja de coca.

La sustitución de cultivos de coca se define como “el proceso por el cual se modifica la dinámica económica y social generada por el capital de tráfico ilícito en la producción de coca, para promover la adopción de nuevos patrones productivos y sociales alternativos y lícitos, que aseguren el ingreso suficiente para la subsistencia de la unidad familiar”<sup>75</sup>. En

---

72 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Desarrollo Alternativo en el área andina. Guía Técnica*. (2010). [https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo\\_alternativo.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo_alternativo.pdf)

73 Proyecto de ley nº 077/2017-2018. Ley General de Coca. S.f. <http://ain-bolivia.org/wp-content/uploads/Nueva-Ley-Coca-Original.pdf>

74 Decreto Supremo nº 24951. 4 de febrero de 1998. <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24951.xhtml>

este punto debe tenerse en cuenta que todas las etapas de sustitución y erradicación de los cultivos de coca deben desarrollarse teniendo en cuenta la preservación de los ecosistemas y la observancia de las normas dirigidas a ello. Por lo anterior, se debe asegurar que los métodos empleados no produzcan efectos negativos en el medio ambiente o en la salud de las personas y, específicamente en el caso de sustitución y erradicación, se deberán usar únicamente métodos manuales y mecánicos, dejando de lado el uso de medios químicos, herbicidas y agentes biológicos<sup>76</sup>.

Las autoridades involucradas en el proceso son:

-  Rama ejecutiva
-  Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID)
-  Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas
  - o Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto;
  - o Ministerio del Interior;
  - o Ministerio de Migración y Justicia;
  - o Ministerio de Planeamiento y Coordinación;
  - o Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios;
  - o Ministerio de Previsión Social y Salud Pública;
  - o Ministerio de Educación y Cultura;
  - o Ministerio de Defensa Nacional;
  - o Ministerio de Finanzas
-  Subsecretaría de Desarrollo Alternativo (encargada de la planificación y seguimiento del programa de reducción de cultivos de coca y del Plan Integral de Desarrollo Alternativo y Sustitución de Cultivos (PIDYS).

### **2.2.2. Resultados generados**

Durante el periodo 2010-2015, la implementación de una serie de políticas públicas basadas en la ejecución de proyectos de desarrollo alternativo, estrategias de interdicción y medidas de erradicación de los cultivos existentes bajo el marco de la ley 1008, logró mantener constante la cantidad de cultivos de hoja de coca declarados ilícitos al interior del territorio boliviano –alrededor de las 20.000 ha, a diferencia de las 31.000 ha identificadas

---

75 Ley de Régimen de la Coca y Sustancias Controladas. Ley N° 1008 de 19 de julio de 1988. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>, art. 13.

76 Ibid., art. 18.

hace seis años<sup>77</sup>.

Por esa vía, de los informes anuales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) resulta clara la ya mencionada tendencia decreciente del Estado boliviano: para 2010, existían 31.000 ha de superficie cultivada, para 2011 se contabilizaron 27.200 ha, en 2012 alrededor de 25.300 ha, en 2013 fueron 23.000 ha, para 2014 y 2015 alrededor de 20.400 ha y 20.200 ha respectivamente<sup>78</sup>. Durante este último periodo, la Organización de las Naciones Unidas reconoció los avances del gobierno boliviano en materia de reducción de la superficie cultivada con coca<sup>79</sup>. Sin embargo, para 2016 se identificó un aumento de 14% en la cantidad de territorio afectado (pasó de 20.200 ha a 23.000 ha) y una considerable reducción – alrededor del 40%– en la cantidad de cultivos erradicados<sup>80</sup>.

A pesar de los avances alcanzados en materia de cultivos ilícitos, la ley 1008 ha sido ampliamente criticada por implementar medidas propias de un enfoque prohibitivo de política de drogas, principalmente por los castigos que prescribe para consumidores y microtraficantes, fenómeno que, a su vez, ha dado paso al posicionamiento del hacinamiento carcelario como uno de los principales problemas de la política de drogas boliviana<sup>81</sup>.

Así las cosas, con la implementación de la ley 1008, Bolivia ha logrado mantener estable la cantidad de cultivos de hoja de coca. Sin embargo, a pesar de la permisiva regulación, aún existen poblaciones que cultivan ilícitamente la hoja de coca para los carteles del país, sin que exista un plan de acción contra el fenómeno del narcotráfico<sup>82</sup>.

Finalmente, es importante tener en cuenta que por su reciente expedición, aún no pueden evaluarse acertadamente los resultados de la Nueva Ley General de Coca.

### 2.3. *Tratamientos alternativos de la hoja de coca*

Dado el reconocimiento de los usos tradicionales y culturales entre el pueblo boliviano, el país se ha esforzado por industrializar la hoja de coca, impulsando la producción de derivados a través de la estimulación de iniciativas relacionadas con la materia. Así, se busca que, a través de la incorporación de normas sanitarias y de calidad nacionales e internacionales, se logre el posicionamiento de los derivados en el mercado boliviano e incluso internacional<sup>83</sup>.

---

77 Boris Miranda. Por qué la estrategia antidroga de Bolivia es más exitosa que la de Colombia y Perú. BBC Mundo. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39226703>. (22 de marzo de 2017); O.N.U. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. *Estado Plurinacional de Bolivia*. (Julio de 2017). Monitoreo de Cultivos de Coca 2016.

78 O.N.U. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. *Estado Plurinacional de Bolivia*. (Julio de 2017). Monitoreo de Cultivos de Coca 2016, pp. 24.

79 La Razón Digital. ONU reconoce cumplimiento de plan de reducción y erradicación de cultivos ilícitos de Bolivia. La Razón. [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad\\_nacional/ONU-cumplimiento-reduccion-erradicacion-Bolivia\\_o\\_2331966907.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad_nacional/ONU-cumplimiento-reduccion-erradicacion-Bolivia_o_2331966907.html). (24 de agosto de 2015).

80 O.N.U. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. *Estado Plurinacional de Bolivia*. (Julio de 2017). Monitoreo de Cultivos de Coca 2016, pp. 1.

81 Diego Giacomán Aramayo. *Política de drogas y situación carcelaria en Bolivia*. En: Sistemas Sobrecargados. Leyes de Drogas y Cárceles en América Latina. Transnational Institute. pp. 21-29. WOLA. (2010).

82 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Desarrollo Alternativo en el área andina. Guía Técnica*. (2010). [https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo\\_alternativo.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo_alternativo.pdf)

Por esa vía, en noviembre del año 2016, se logró firmar el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo (ARM) de Certificados de Conformidad con Norma Técnica Oficial y Obligatoria o Con Reglamento Técnico entre el Estado Plurinacional de Bolivia y la República del Ecuador, con el fin de permitir la exportación de productos derivados de hoja de coca a territorio ecuatoriano<sup>84</sup>. Así las cosas, autoridades bolivianas indicaron que la exportación de productos comenzaría en febrero de 2017<sup>85</sup>, no solo con Ecuador sino también con Venezuela y Paraguay, países con los que se preparan acuerdos de exportación de mates de coca y otros derivados.



Cauca- Colombia. Fotografía por: Adriana Muro

Por otra parte, Bolivia espera lograr adoptar un acuerdo que permita desarrollar, junto al Estado uruguayo, la investigación sobre los efectos medicinales de la hoja de coca, partiendo de la experiencia de dicho país con la regulación de la marihuana y su similitud con las propiedades atribuidas a la ya mencionada hoja de coca<sup>86</sup>.

Entre los derivados de la hoja de coca presentes en el mercado boliviano y respecto de los cuales se espera lograr el posicionamiento en mercados extranjeros, se pueden mencionar<sup>87</sup>:

-  Té de coca
-  Licor de hoja de coca
-  Harina de coca
-  Ungüentos
-  Refrescos y bebidas energizantes

83 Prensa Latina. Promueven en Bolivia productos a partir de la hoja de coca. Prensa Latina. <http://prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=34312&SEO=promueven-en-bolivia-productos-a-partir-de-la-hoja-de-coca> (17 de octubre de 2017).

84 Ministerio de Relaciones Exteriores Estado Plurinacional de Bolivia. <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/node/1796> (21 de noviembre de 2016)

85 La Razón Digital. Bolivia proyecta exportar desde febrero productos derivados de hoja de coca a Ecuador. La Razón. [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad\\_nacional/Coca-Bolivia-Ecuador-exportacion\\_o\\_2623537672.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad_nacional/Coca-Bolivia-Ecuador-exportacion_o_2623537672.html) (22 de Diciembre de 2016).

86 Contacto Hoy. Uruguay y Bolivia estudiarán las propiedades medicinales de la hoja de coca. Contacto Hoy. <https://contactohoy.com.mx/uruguay-y-bolivia-estudiaran-las-propiedades-medicinales-de-la-hoja-de-coca/> (6 de Julio de 2017).

87 Consulado de Bolivia en Rosario – Argentina. *Bolivia intensifica el proceso para industrializar la hoja de coca.* (15 de marzo de 2017). <https://www.consuladodebolivia.com.ar/2017/03/15/bolivia-intensifica-proceso-industrializar-la-hoja-coca/>; El Comercio. *Bolivia firma pacto con Ecuador para exportar productos derivados de la coca.* (21 de noviembre de 2016). <http://www.elcomercio.com/actualidad/bolivia-acuerdo-ecuador-exportar-coca.html>; Bolivian Land. *Productos de hojas de coca elaborados en Bolivia.* s.f. [http://www.bolivianland.net/UserFiles/File/Dest1Comun/Bolivia-Articulos-Export/Productos\\_Hojas\\_Coca\\_Esp.pdf](http://www.bolivianland.net/UserFiles/File/Dest1Comun/Bolivia-Articulos-Export/Productos_Hojas_Coca_Esp.pdf); La Razón Digital. *Bolivia proyecta exportar desde febrero productos derivados de hoja de coca a Ecuador.* (22 de diciembre de 2016). [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad\\_nacional/Coca-Bolivia-Ecuador-exportacion\\_o\\_2623537672.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad_nacional/Coca-Bolivia-Ecuador-exportacion_o_2623537672.html); Prensa Latina. *Promueven en Bolivia productos a partir de la hoja de coca.* (17 de octubre de 2016). <http://prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=34312&SEO=promueven-en-bolivia-productos-a-partir-de-la-hoja-de-coca>

-  Productos alimenticios
-  Cosméticos
-  Jarabes para tratar enfermedades y afecciones como: diabetes, asma, úlceras, anemia, afecciones del hígado y riñones, entre otros.
-  Caramelos
-  Goma de mascar

### 3. ECUADOR

Aunque no existe mucha información respecto al contexto político y legislativo, ni de los procesos de sustitución adelantados, puede afirmarse que, a la luz de los resultados reportados, la política de drogas y específicamente la legislación relacionada con hoja de coca en Ecuador, se ha caracterizado por ser profundamente prohibicionista, especialmente en relación a los cultivos declarados ilícitos y a la producción de derivados de hoja de coca.

En tiempos recientes, una de las primeras menciones sobre la aparente desaparición de la hoja de coca de territorio ecuatoriano ocurre en 1996 con el *Atlas Mundial de Drogas* elaborado por el Observatorio Geopolítico de Drogas en Francia, en donde se determinó que Ecuador no era ni productor ni consumidor de este tipo de cultivos<sup>88</sup>. Sin embargo, aún cuando se ha dicho que hoy en día los cultivos de hoja de coca en Ecuador representan únicamente el 0,004%<sup>89</sup> del total de cultivos en América Latina y que ello es muestra de que en Ecuador no hay historia de usos tradicionales o culturales de la hoja de coca, debe tenerse en cuenta que se han hecho hallazgos sobre la presencia del cultivo en culturas precolombinas del territorio ecuatoriano<sup>90</sup>.

Así pues, la presencia tradicional de la hoja de coca se ha identificado a través de la individualización de catorce especies de coca en el territorio, el hallazgo de “coqueros” -estatuillas propias de los masticadores-, y de referencias a la presencia de la planta en crónicas de los conquistadores españoles. En el mismo sentido, el estudio de las comunidades nativas de Ecuador da cuenta del ejercicio de trueque de coca entre mercaderes y del uso de la coca con base en la atribución de cualidades anestésicas, estimulantes y rituales, entre otras<sup>91</sup>. Todo lo anterior permite afirmar que en Ecuador efectivamente existieron usos tradicionales de la coca, aún si los mismos no permanecieron en el tiempo y no tienen manifestaciones notables en la actualidad.

---

88 Jacinto Landívar. El uso tradicional de la hoja de coca en Ecuador cayó en el olvido. El Telégrafo. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional-sur/1/el-uso-tradicional-de-la-hoja-de-coca-en-ecuador-cayo-en-el-olvido>. (25 de Enero de 2015).

89 Ministerio del Interior - Ecuador. UNODC: Cultivos de coca en Ecuador representan en 0,04% de la región. <http://www.ministeriointerior.gob.ec/unodc-cultivos-de-coca-en-ecuador-representan-el-004-de-la-region/>

90 O.N.U. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Indicadores de Cultivos Ilícitos en el Ecuador 2013*. [https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/Ecuador\\_web\\_OPT.pdf](https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/Ecuador_web_OPT.pdf) (Junio de 2014). Pp. 14 – 17.

91 *Ibidem*.

Ahora, el estudio de las comunidades nativas para la determinación de la existencia de un uso tradicional de la hoja de coca ha permitido, además, constatar que la desaparición de la hoja de coca se dio aproximadamente durante la época de la colonia española, además de facilitar la identificación de los factores que llevaron a la interrupción de las costumbres asociadas a dicho tipo de uso: las decisiones de los representantes de la corona en Ecuador, la desorganización sociocultural y económica de los pueblos indígenas, la posición de rechazo de la Iglesia Católica hacia la hoja de coca por su estrecha relación con la cultura y valores nativos, el despojo de tierras y el cambio de cultivos de coca por otros (uvas, caña de azúcar, aceitunas, etc.) preferidos por los españoles por su rentabilidad y que posteriormente se posicionaron en mercados criollos. La reunión de los anteriores factores dio paso a la desaparición de productores y consumidores por la contracción de enfermedades asociadas con los modelos de asentamiento, la densidad de la población, y las actividades de los españoles en Latinoamérica, además de la persecución ideológica y social que sufrieron tras la eliminación del mercado de la coca y de la aniquilación de comunidades nativas que ejercían dicha costumbre<sup>92</sup>.

En la actualidad, la regulación de la hoja de coca en Ecuador se enfoca directamente con la producción de cocaína y del narcotráfico, lo que ha dado paso a la adopción de una serie de estrategias prohibitivas que limitan su cultivo, producción y consumo, aún en casos tradicionales<sup>93</sup>. Las leyes y políticas públicas implementadas para tratar lo que se ha identificado como un problema, vinculan de forma prioritaria las acciones de los cuerpos de seguridad del Estado ecuatoriano, especialmente aquellas dirigidas en contra de los grupos de crimen organizado como las acciones de sanción e interdicción<sup>94</sup>. Así mismo, se ha usado el ordenamiento jurídico interno para prohibir “el cultivo, uso, recolección, almacenamiento o transporte de plantas de coca en cualquier lugar y con cualquier propósito”<sup>95</sup>.

Finalmente, otra dimensión que determinó la desaparición de los cultivos de hoja de coca y que actualmente ha obstaculizado su expansión, se relaciona con las decisiones políticas nacionales e internacionales en materias relacionadas con la política de drogas. Ejemplo de ello, han sido los rezagos de lo que se conoció como “guerra contra las drogas” en la política ecuatoriana, además de la militarización de territorios fronterizos –especialmente, los colombianos-, y la obligada equivalencia que la sociedad actual ha determinado entre hoja de coca y cocaína<sup>96</sup>.

### 3.1. Resultados generados

La hoja de coca en Ecuador está erradicada casi que en su totalidad, hasta tal punto que su uso y consumo tradicional también parece haber desaparecido de las prácticas habituales de comunidades indígenas. A pesar de ello, por su ubicación geográfica, Ecuador se ha posicionado como país de tránsito para el fenómeno del narcotráfico, lo que ha llevado al

---

92 *Ibidem*.

93 *Ibidem*.

94 Ministerio del Interior - Ecuador. UNODC: Cultivos de coca en Ecuador representan en 0,04% de la región. <http://www.ministeriointerior.gob.ec/unodc-cultivos-de-coca-en-ecuador-representan-el-004-de-la-region/>

95 Lynn Hirschkind. *La desaparición de la coca en el Ecuador*. Arqueología Ecuatoriana. 17 de Julio de 2008. [https://revistas.arqueoecuadoriana.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=139&lang=es](https://revistas.arqueoecuadoriana.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=139&lang=es)

96 *Ibidem*.

establecimiento de un cuerpo de policía antinarcótics bastante eficiente en materia de control e intervención en la producción de hoja de coca y cocaína en el país.

### **3.2. Importancia de la hoja de coca**

Aún cuando los antecedentes históricos de la hoja de coca en Ecuador le atribuyen una importancia bastante similar a la ya analizada en los acápite correspondientes al estudio de las experiencias de Perú y Bolivia, como se mencionó anteriormente, no existe suficiente información al respecto.

### **3.3. Tratamientos alternativos de la hoja de coca**

A pesar de que se logró la erradicación de casi la totalidad de los cultivos de hoja de coca en Ecuador, resulta interesante que en noviembre de 2016, se firmó con Bolivia un acuerdo bilateral de exportación de productos derivados de la hoja de coca provenientes de Bolivia, lo que permite pensar que al interior de Ecuador existen productos de este tipo.

## **4. ARGENTINA**

El caso de Argentina es un ejemplo de una política de drogas prohibicionista en la medida en que, aunque reconoce el consumo de hoja de coca basado en prácticas tradicionales y ancestrales, la mayoría de su normatividad tiene un enfoque criminalizante respecto de todas las demás actividades relacionadas con la producción y comercialización de este tipo de plantas.

### **4.1. Contexto**

#### **4.1.1. Procesos políticos y legislativos**

En Argentina la base de la política de drogas manejada se encuentra condensada en la Ley 23.737<sup>97</sup>, vigente desde 1989, y a través de la cual se modificó el Código Penal y se dictaron una serie de disposiciones con el objetivo de regular todo lo relacionado con las drogas; consolidando también el modelo abstencionista y prohibicionista imperante en este país durante buena parte del siglo XX, y en particular durante las décadas de 1980 y 1990<sup>98</sup>. En esta Ley, que ha sufrido variadas modificaciones a lo largo del tiempo, se penalizan todas las actividades relacionadas con las sustancias consideradas como estupefacientes y, por tanto, ilícitas: desde la siembra y almacenaje de materias primas para su producción, pasando por la elaboración y fabricación, y hasta su entrega y suministro; aunque omitiendo referirse al consumo como tal.

---

97 Ley 23.737 - Tenencia y Tráfico de Estupefacientes. Septiembre 21 de 1989. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/138/texact.htm>

98 A. Leo Levin & Mayer Kramer. History and Changes of the Drug Policy in Argentina. En Beatriz Caiuby Labate, Clancy Cavnar & Thiago Rodrigues (eds.). *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*. Pág. 167. Ed., Springer (2016).

Dentro de esta misma norma, en el artículo 15, se incluyó una excepción a la penalización general al disponer que “La tenencia y el consumo de hojas de coca en su estado natural destinado a la práctica del coqueo o masticación, o a su empleo como infusión, no será considerada como tenencia o consumo de estupefacientes”, reconociendo así el importante consumo de coca que se tiene en varias de las provincias que componen el país. No obstante lo anterior, la aplicación de esta excepción ha resultado compleja pues aunque despenaliza la tenencia y el consumo, en el país sigue estando prohibido el cultivo de hoja de coca -por ser una materia prima para la fabricación de cocaína- y también la comercialización de estas, lo que implica que no existe un mercado legal nacional que en realidad garantice y permita estas prácticas y consumo, cuyo aprovisionamiento depende casi totalmente de Bolivia<sup>99</sup>.

Sumado a estas contradicciones legislativas, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia argentina no ha tenido un desarrollo unívoco respecto a la penalización de actividades relacionadas con estupefacientes, fluctuando así entre declaraciones de constitucionalidad e inconstitucionalidad de algunos de estos tipos penales. Dos claros ejemplos de este fenómeno son los fallos de Bazterrica de 1986 y de Montalvo de 1990: en el primero de estos, la Corte declaró inconstitucional la penalización de la posesión para consumo personal, basándose en la protección de la esfera privada ofrecida por la Constitución Nacional<sup>100</sup>; mientras que en la segunda confirmó que esta misma penalización se encontraba acorde con lo dispuesto en la Constitución, toda vez que el consumidor de estupefacientes significa no sólo un peligro para sí mismo, sino también para la sociedad<sup>101</sup>.

Justamente debido a este ambiente de incoherencias e incertidumbres, desde el año 2005 -y particularmente desde el 2009- se han venido haciendo latentes las problemáticas de continuar con una política de “guerra contra las drogas” y de excesiva represión para un país como Argentina. Por esta razón, en los últimos 8 años se han presentado numerosas propuestas y proyectos para reformar la Ley 23.737, que se han venido discutiendo en la Cámara de Diputados y en el Senado de Argentina<sup>102</sup>. No obstante, hasta el momento no se ha derogado la mencionada ley y por el contrario, las reformas han tenido que enfrentarse a fuertes movimientos de oposición tanto en el plano nacional como internacional.

#### 4.1.2. La consulta previa en el proceso argentino

De acuerdo con el artículo 75, numeral 17, de la Constitución Nacional, una de las funciones que tiene el Congreso respecto a los pueblos indígenas argentinos es “asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten”<sup>103</sup>. Esta norma, en conjunto con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas del 2007, se presentan como las únicas fuentes legales del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados respecto de las decisiones que los afecten pues no ha habido en Argentina un verdadero proceso de regulación de éste<sup>104</sup>.

---

99 *Incoherencia: No es ilegal coquear, pero la venta de hojas de coca no está permitida*. Infórmate Salta. Marzo 3, 2016. Disponible en: <http://informatesalta.com.ar/noticia/63201/incoherencia-no-es-ilegal-coquear-pero-la-venta-de-hojas-de-coca-no-esta-permiti>

100 Juan Manuel Cabral. *Fallo Bazterrica: el primer precedente contra la penalización de la tenencia de drogas*. La Izquierda Diario. Agosto 29, 2016. Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com/Fallo-Bazterrica-el-primer-precedente-contrala-penalizacion-de-la-tenencia-de-drogas>

101 A. Leo Levin & Mayer Kramer. History and Changes of the Drug Policy in Argentina. En Beatriz Caiuby Labate, Clancy Cavnar & Thiago Rodrigues (eds.). *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*. Pág. 167. Ed., Springer (2016).

102 *Ibíd.*

103 Constitución de la Nación Argentina. Artículo 75, numeral 17. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ya en el caso concreto de la regulación sobre hoja de coca, no se encuentra ningún tipo de información respecto a la participación de las comunidades indígenas en la formulación de la Ley 23.373, ni de ningún otro tipo de comunidad o pueblo. A esto hay que sumar el hecho de que la Ley en mención es del año de 1989, y que en ese momento no se encontraba vigente ni siquiera la Constitución Nacional, ni tampoco la obligación del Congreso de garantizar la participación de los indígenas.

#### **4.2. Proceso de sustitución de cultivos**

##### **4.2.1. Proceso de sustitución**

A pesar de que, como se mencionó anteriormente, en el ordenamiento jurídico argentino existen disposiciones que expresamente prohíben los cultivos de coca y criminalizan todas las actividades relacionadas –salvo aquellas relacionadas con el consumo personal, que se reconoce como tradicional–, no existen evidencias de que se haya puesto en marcha un proceso de sustitución de cultivos o se hayan implementado medidas para facilitar el tránsito hacia otras actividades consideradas lícitas.

##### **4.2.2. Resultados generados**

Aunque no hay estadísticas claras sobre la cantidad de cultivos de hoja de coca que actualmente hay en Argentina, o sobre los programas de erradicación adelantados por las autoridades, puede decirse que de los pocos efectos específicos que sobresalen de una de las consecuencias de la incongruencia existente entre las medidas relacionadas con el consumo de hoja de coca y la ilegalidad de los cultivos de dicha planta, es el surgimiento de un mercado ilegal de comercialización de hoja de coca, proveniente en su mayoría de la frontera con Bolivia. Aún cuando se entiende el consumo como una práctica tradicional que merece reconocimiento legal, la criminalización de todas las actividades relacionadas en un esfuerzo por evitar la producción ilegal de cocaína, dejan sin opciones a los consumidores para conseguir legalmente la planta y crea espacios para el mencionado posicionamiento de todo un sistema de contrabando<sup>105</sup>.

Otro de los resultados de las medidas adoptadas, derivado del surgimiento de un mercado ilegal de coca, es el aumento en la población carcelaria: mujeres y extranjeros, eslabones

---

104 Parlamento de Naciones Originarias; Observatorio en Derechos Humanos y Pueblos Indígenas (ODHPI); Abogados y Abogadas del Norte Argentino en Derechos Humanos (ANDHES); Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF); Asociación de Abogados en Derecho Indígena (AADI); Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino (ASOCIANA); Asociación Civil por los Derechos de los Pueblos Indígenas (ADEPI-Formosa); Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS); Junta Unida de Misiones (JUM-Chaco); Secretaría Nacional de Pueblos Originarios de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH); Equipo Nacional de la Pastoral Aborigen (ENDEPA), Obra Claretiana para el Desarrollo (OCLADE) & Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Salta. *Evaluación sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos en Argentina en el marco de la presentación del Quinto Informe Periódico ante el Comité de Derechos Humanos 117º período de sesiones de derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Mayo, 2016. Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CCPR\\_CSS\\_ARG\\_24354\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT_CCPR_CSS_ARG_24354_S.pdf)

105 Un vacío en la ley de Argentina desata el tráfico ilegal de coca. <http://eju.tv/2008/08/un-vacio-en-la-ley-de-argentina-desata-el-trafico-ilegal-de-coca/>. (10 de agosto de 2008); Observatorio de la Deuda Social Argentina. *Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina*. Educa – Fundación Universidad Católica Argentina. 2016.

débiles de la cadena del narcotráfico, procesados y condenados por delitos relacionados con tráfico de drogas. Ejemplo de ello es que, mientras que para 1988 el porcentaje de población de mujeres en prisión no superaba el 5%, para 1995 se posicionó alrededor del 10% (en consonancia con la entrada en vigor de la Ley 23.737). Similarmente, el porcentaje población extranjera en cárceles supera el de la población argentina: para el año 2000 representaba cerca del 50% del total de la población y para 2007, el 68.4%<sup>106</sup>.

#### 4.3. Importancia de la hoja de coca y su consumo en Argentina

El consumo de coca, y la práctica tradicional del “coqueo” en este país, se encuentra documentado especialmente en el Noroeste Argentino (NOA) en general, y en particular en una gran parte de la provincia de Salta, en la porción andina de la provincia de Tucumán y en la mayor parte de la provincia de Jujuy; siendo estas las regiones en donde hubo una considerable presencia del Imperio Inca desde 1479 en adelante<sup>107</sup>. Así, se encuentra que en estos lugares, la coca es consumida en forma masiva y abierta tanto en sectores campesinos, pueblos originarios y sectores urbanos<sup>108</sup>, pues en la región el consumo se encuentra fuertemente arraigado en todas las clases sociales desde 1920<sup>109</sup>.



Cauca- Colombia. Fotografía por: Adriana Muro

Al ser parte del Imperio Inca, para los indígenas radicados en esta región la hoja de coca es considerada sagrada y, por eso, tiene un importante papel dentro de las ceremonias y ritos sagrados. De esta manera, ésta continúa siendo usada en múltiples rituales donde “se convierte en el alimento central y espiritual de la comunidad, y es ofrendada a la madre tierra”<sup>110</sup> y a las huacas, en sacrificios, en ceremonias fúnebres<sup>111</sup>; y también de manera importante en ritos adivinatorios en donde se predice el futuro “aplastándola contra una piedra o dejándola secarse al sol”<sup>112</sup>, todo esto con el propósito de “presagiar el éxito o tropiezos que puedan suceder al planificar distintos tipos de actividades”<sup>113</sup>.

106 Sobre reforma de la ley de drogas en Argentina. <https://www.tni.org/es/countries/argentina/item/238-argentina>. (s.f.).

107 Ricardo Abduca y Pien Metaal. *Hacia un mercado legal para la coca: el caso del coqueo argentino*. Transnational Institute. Junio, 2013. Disponible en: [http://www.undrugcontrol.info/images/stories/DLR\\_23\\_klein\\_def2.pdf](http://www.undrugcontrol.info/images/stories/DLR_23_klein_def2.pdf)

108 *El uso de la hoja de Coca en el NOA, una tradición milenaria*. Universidad Nacional de Salta - Facultad de Humanidades. Noviembre 3, 2014. Disponible en: [http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=el\\_uso\\_de\\_la\\_hoja\\_de\\_coca\\_en\\_el\\_noa\\_una\\_tradicion\\_milenaria&id=2131](http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=el_uso_de_la_hoja_de_coca_en_el_noa_una_tradicion_milenaria&id=2131)

109 Ricardo Abduca y Pien Metaal. *Hacia un mercado legal para la coca ...*

110 *Masticando la historia de la coca*. La Gaceta Salta. Julio 5, 2015. Disponible en: <https://www.lagacetasalta.com.ar/nota/24961/sociedad/masticando-historia-coca.html>

111 *El uso de la hoja de Coca en el NOA, una tradición milenaria*. Universidad Nacional de Salta - Facultad de Humanidades. Noviembre 3, 2014. Disponible en: [http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=el\\_uso\\_de\\_la\\_hoja\\_de\\_coca\\_en\\_el\\_noa\\_una\\_tradicion\\_milenaria&id=2131](http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=el_uso_de_la_hoja_de_coca_en_el_noa_una_tradicion_milenaria&id=2131)

112 *Mascar coca: tradición milenaria del Norte argentino*. Academia Argentina de Gastronomía. Agosto 10, 2012. Disponible en: <http://academiaargentinagastronomia.com/novedades/mascar-coca-tradicion-milenaria-del-norte-argentino>

113 *Masticando la historia de la coca*. La Gaceta Salta. Julio 5, 2015. Disponible en: <https://www.lagacetasalta.com.ar/nota/24961/sociedad/masticando-historia-coca.html>

Además de sus usos rituales y religiosos, en esta región la hoja de coca tiene un importante papel en la cotidianidad debido a los usos medicinales que de ella se hacen. Entre estos se encuentra su consumo para calmar los espasmos gastrointestinales, para favorecer el proceso de digestión, para neutralizar mareos y vértigos que pueden darse dentro de lo que se conoce como el “mal de altura”<sup>114</sup>, y en combatir el sueño y la fatiga<sup>115</sup>. Justamente por los beneficios que tiene para la digestión la práctica del coqueo, es frecuente que “si uno tiene la oportunidad de ser invitado a comer a la casa de una familia salteña o jujeña, lo más probable es que tras los postres, los dueños de la casa abran una bolsa con hojas de coca para ponerse a coquear y charlar durante una sobremesa que puede durar varias horas”<sup>116</sup>.

## 5. TAILANDIA

Con cerca del 95% de los cultivos ilícitos erradicados de su territorio, la experiencia del Estado tailandés en materia de sustitución de cultivos ilícitos se ha posicionado como el modelo más exitoso a nivel mundial. Sus resultados pueden atribuirse al hecho de que desde su formulación, se entendió el vínculo existente entre la pobreza y los cultivos ilícitos, atendiendo primero a las causas de la pobreza desde los enfoques de salud pública y desarrollo económico, en lugar de partir de estrategias y herramientas encaminadas a la erradicación total de cultivos.

### 5.1. Contexto

#### 5.1.1. Procesos políticos y legislativos

A pesar de que la posición del Estado tailandés ha sido, en general, de “droga cero”, la aproximación que se ha tenido respecto a los cultivos y la circulación de estupefacientes ha sido paradójica, en la medida en que en la materia se han formulado e implementado políticas con objetivos y fundamentos diferentes. Así, han convivido tres aproximaciones distintas al asunto de las drogas: i) la promoción de un modelo de desarrollo rural alternativo al cultivo de sustancias ilícitas; ii) la expedición de políticas altamente represivas, y iii) la estigmatización del consumo y del consumidor en situación de dependencia o abuso<sup>117</sup>.

La primera, que busca asentar un modelo de desarrollo alternativo en las áreas donde tradicionalmente se habían dado cultivos de opio, se ha enfocado en la intervención estatal en busca de un modelo integral que ofrezca oportunidades a los campesinos productores, como garantía para que éstos no continúen con los cultivos ilícitos. La segunda, de corte mucho más represivo, se ha llevado a cabo a través de una guerra contra las drogas local, en donde las Fuerzas Armadas han jugado un papel activo en la erradicación de cultivos y en la criminalización de los productores de opio. Finalmente, la tercera, se ha hecho manifiesta a través de la consolidación de la figura del adicto como un enfermo, que puede ser forzado

---

<sup>114</sup> *Ibíd.*

<sup>115</sup> *Mascar coca: tradición milenaria del Norte argentino.* Academia Argentina de Gastronomía. Agosto 10, 2012. Disponible en: <http://academiaargentinagastronomia.com/novedades/mascar-coca-tradicion-milenaria-del-norte-argentino>

<sup>116</sup> *Ibíd.*

<sup>117</sup> James Windle. *Drugs and Drug Policy in Thailand*, En *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. pp. 2. Ed., Brookings. (2016). <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/WindleThailand-final.pdf>

a someterse a tratamientos médicos que buscan tanto la reducción de daños ligados al consumo, inicialmente, como la rehabilitación del mismo<sup>118</sup>.

Siguiendo las tendencias ya mencionadas, en el 2011 se formó en el país la *Kingdom's Unity for Victory Over Drugs Strategy* con el propósito de contrarrestar el problema nacional de drogas desde cuatro frentes distintos: el consumo, la prevención, la eliminación del narcotráfico y la cooperación internacional<sup>119</sup>. Como resultado de ésta, en Tailandia se han reducido considerablemente las áreas de cultivos ilícitos y también el consumo; sin embargo, en general, el problema del narcotráfico persiste, sobre todo, debido a la ubicación estratégica del país dentro de la geografía del Triángulo Dorado<sup>120</sup>.

## 5.2. Proceso de sustitución de cultivos

### 5.2.1. Proceso de sustitución

El proceso de sustitución de opio en Tailandia comenzó en la década de 1980 con el *DoiThang Royal Development Project*, que buscaba incentivar que los cultivadores de opio cambiaran su actividad por cultivos comerciales o industrias artesanales, asegurando así una fuente de ingresos alternativa a aquellos que hicieran el cambio propuesto<sup>121</sup>. Más adelante, se formularía la Estrategia Nacional *Three Minuses, Three Pluses and Three Focuses* que, junto a los planes *"People Alliance Against Drugs y Ninety Days Away from Drugs Operation* se comprometieron a responder al problema de consumo y comercialización de drogas en el país a través del control del uso ilegal de drogas a nivel general y en zonas específicas, y de la ejecución de acciones en todos los niveles (nacional, regional y local)<sup>122</sup>.

La sustitución y desarrollo alternativo hacen parte de un programa completo de lucha contra las drogas que toma un enfoque de salud pública –viendo a las personas consumidoras de drogas como pacientes en lugar de criminales-, de desarrollo y concentrando el enfoque criminal en los narcotraficantes.

De lo anterior se puede afirmar que el reconocimiento del vínculo entre la pobreza y cultivos ilícitos, ha permitido la incursión en la relación entre desarrollo económico y cultivos ilícitos desarrollada como parte del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social desde 1960<sup>123</sup>. Las tierras altas (*highlands*) probaron ser uno de los territorios más afectados por ambos factores y, a su vez, actuaron como foco para la implementación de los planes y programas antes mencionados. En ellas se implementó el concepto de desarrollo alternativo junto a

---

118 Ibid. pp. 5-7.

119 Office of the Narcotics Control Board (ONCB). *National Narcotics Control Policy on Kingdom's Unity for Victory over Drugs Strategy*. (s.f). [https://www.oncb.go.th/EN\\_ONCB/Pages/policy.aspx](https://www.oncb.go.th/EN_ONCB/Pages/policy.aspx)

120 James Windle. *Drugs and Drug Policy in Thailand*, En *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. pp. 1. Ed., Brookings. (2016). <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/WindleThailand-final.pdf>

121 VOA News. Thailand Opium Eradication Effort Still a Model for Other Nations. (15 de diciembre de 2015). <https://www.voanews.com/a/thailand-opium-eradication-effort-still-a-model-for-other-nations/3103774.html>; United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Sustaining Opium Reduction in Southeast Asia: Sharing Experiences on Alternative Development and Beyond*. (15 a 17 de diciembre de 2008)

[https://www.unodc.org/documents/alternative-development/UNODC\\_Layout.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/UNODC_Layout.pdf), pp. 130.

122 Ibid., pp. 125.

123 Vanda Felbab-Brown. *What Colombia can learn from Thailand on drug policy*. (04 de mayo de 2017). <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/05/04/what-colombia-can-learn-from-thailand-on-drug-policy/>

medidas de sustitución y erradicación de cultivos, mejora en acceso a servicios sociales básicos y en la presencia del Estado en dichos territorios. Para los planes de 1997 a 2001 y 2002 a 2006, se adoptó la participación de las comunidades en la planeación y toma de decisiones de los programas, y se amplió el alcance de los planes formulados para atender a problemas “novedosos”<sup>124</sup>.

Durante todo el proceso, los aportes del gobierno tailandés no se han materializado únicamente en auxilios económicos a aquellos que realizan el tránsito a cultivos lícitos sino, también, a través de aportes en materia de desarrollo comercial y productivo, de infraestructura, acceso a servicios básicos educación y salud, adelantado por parte de las agencias del Estado, de organizaciones internacionales y de organizaciones no gubernamentales. El compromiso del Estado con el tratamiento del problema de cultivos de opio como un problema de desarrollo y su inclusión en los planes de desarrollo económico y social de Tailandia ha asegurado la atención continua de la materia<sup>125</sup>.

Así pues, dentro de otros factores a los que se atribuye el éxito de la implementación del programa se identificaron<sup>126</sup>:

-  La fidelidad del pueblo a la familia real (que fue la encargada de introducir el plan de sustitución en la época).
-  El imperio de la ley y la presencia del Estado en el territorio.
-  La cooperación internacional.

Finalmente, las autoridades encargadas de impulsar los programas mencionados y adoptar las estrategias correspondientes, fueron:

-  Office of the Narcotics Control Board (ONCB)
-  Royal Project Foundation
-  Highland Research Development Institute
-  Autoridades provinciales, distritales y subdistritales.

### 5.2.2. Resultados generados

El mencionado plan adoptado en 1984, cuyo objetivo principal era la total erradicación de este tipo de cultivos para 2008, logró la disminución de la producción de opio de 8.776,64 hectáreas en 1983/84 a 128.53 hectáreas en 2003/2004. Su principal motivo de éxito fue la

---

124 Ibid., pp. 129.

125 VOA News. *Thailand Opium Eradication Effort Still a Model for Other Nations*. (15 de diciembre de 2015). <https://www.voanews.com/a/thailand-opium-eradication-effort-still-a-model-for-other-nations/3103774.html>

126 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Sustaining Opium Reduction in Southeast Asia: Sharing Experiences on Alternative Development and Beyond*. (15 a 17 de diciembre de 2008) [https://www.unodc.org/documents/alternative-development/UNODC\\_Layout.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/UNODC_Layout.pdf)

 implementación de medidas de desarrollo alternativo y de sustitución de cultivos<sup>127</sup>.

Entre 2007 y 2008 se detectó un aumento preocupante en la cantidad de hectáreas cultivadas con opio en territorio tailandés (pasó de 157 ha en 2006, a 231 ha en 2007 y 288 ha en 2008). Ante dicha situación, el gobierno se reunió con las comunidades involucradas, varias agencias estatales, agencias no gubernamentales y autoridades administrativas locales, foro del cual se decidió la implementación de un programa de control de cultivos narcóticos que logró erradicar alrededor del 95% de los cultivos. Esta disminución es consistente con el éxito de los distintos programas adoptados por el Estado y dirigidos a la erradicación y sustitución de este tipo de cultivos, probando ser constantes desde 1984<sup>128</sup>.

Por su parte, aún cuando se presentó la notable disminución de la dimensión interna del narcotráfico, la cercanía de Tailandia a los países del Triángulo Dorado (*Golden Triangle*), ha hecho común la presencia de redes de tráfico de drogas en su territorio. En el mismo sentido, aún cuando se logró la erradicación de la mayoría de los cultivos, persiste el consumo tradicional a menor escala en algunas tribus que le atribuyen beneficios terapéuticos y, en algunos casos, recreativos.

### 5.3. Importancia de la amapola

La mayor parte de la información disponible al respecto, se limita al uso que han tenido la amapola y el opio en las comunidades ubicadas en el norte del país. Dentro de esta se resaltan los usos ceremoniales, pues es frecuente la elaboración de bebidas que contienen opio para su consumo en las bodas y en los funerales, en donde se ofrece a los invitados. También se encuentran varias alusiones al regalo de opio a chamanes, jefes de familia y ancianos como muestra de respeto<sup>129</sup>.

Sin embargo, lo que mejor documentado se encuentra son los usos medicinales, resaltando en todo momento el poder analgésico que tienen los opiáceos, lo que los convierte en un elemento clave para el tratamiento de un amplio rango de dolencias<sup>130</sup>.

## 6. AFGANISTÁN

Afganistán es uno de los ejemplos más claros del fracaso de la guerra contra las drogas. Las medidas represivas dirigidas a la criminalización de todos los individuos involucrados en la cadena del narcotráfico –incluyendo a los consumidores– ha profundizado la difícil situación política y económica del país, reforzando las condiciones que dieron paso al fortalecimiento del control de las fuerzas talibanes y disparando los índices de cultivo, producción y consumo de opiáceos.

---

127 *Ibidem*.

128 *Ibidem*.

129 Vichai Poshyachinda. *Indigenous opiate use: the Thai experience*. *Addiction*. 1995. At. 14.

130 *Ibidem*.

## 6.1. Contexto

### 6.1.1. Procesos políticos y legislativos

Debido a la difícil situación política y económica que ha enfrentado Afganistán desde la década de 1970, aunada a la inestabilidad que ha traído consigo, la política en materia de drogas ha seguido las pautas propuestas tanto por los distintos gobiernos de Estados Unidos como por organizaciones internacionales como la OTAN<sup>131</sup>. Esta intervención foránea se ha visto justificada por la asociación que existe entre el crimen, la insurgencia y los cultivos de amapola, materializado en el supuesto control talibán del mercado ilícito de drogas<sup>132</sup>.

Así, las estrategias para enfrentar el “problema de las drogas” en Afganistán han respondido a un propósito central: debilitar las fuerzas talibanes en el país, frenando su principal fuente de financiación. Para ello, se ha recurrido a diversos tipos de medidas, como lo han sido la erradicación de cultivos, la sustitución por otros y, por supuesto, la represión y criminalización de productores y consumidores. Todas estas iniciativas han contado con la ayuda de las autoridades afganas, aunque no se encuentran mayores pronunciamientos por parte de estos sobre la problemática en cuestión<sup>133</sup>.

A pesar de las medidas intentadas en Afganistán, los resultados en la guerra contra las drogas han sido bajísimos y, por el contrario, los cultivos de amapola han crecido en el país, al igual que el procesamiento de heroína, al punto de detentar en la actualidad el primer puesto en volumen de producción mundial de opiáceos<sup>134</sup>. Por esta razón, y por la percepción de impunidad en los casos de los grandes jefes del narcotráfico por fuera del Talibán, se han ido haciendo cada vez más frecuentes las posturas críticas frente a la guerra contra las drogas, que la consideran como un mero recurso retórico utilizado para mantener la intervención extranjera en el país, y para mantener la hegemonía estadounidense tanto en Afganistán como en el Asia Central<sup>135</sup>.

## 6.2. Proceso de sustitución de cultivos

### 6.2.1. Proceso de sustitución

Como se ha mencionado, la dependencia económica de los cultivadores de amapola a esta actividad es aún más problemática en el caso de Afganistán en comparación con los casos antes estudiados. El cultivo de amapola ha dado lugar a la dependencia de comunidades completas que, afectadas por la inseguridad, la violencia y la insurgencia no tienen más opción que desarrollar estas actividades. Lo anterior, aunado a la falta de registros estatales claros sobre el impacto de este cultivo en la economía y a la facilidad para importar y exportar amapola a países vecinos, hace más vulnerables a las comunidades y a la sociedad

---

131 Catherine S. Todd, Naqibullah Safi and Steffanie A. Strathdee. *Drug use and harm reduction in Afghanistan*. Harm Reduction Journal. 2005. At. 2.

132 Angela María Puentes Marín. *El opio de los Talibán y la coca de las FARC. Transformaciones de la relación entre actores armados y narcotráfico en Afganistán y Colombia*. pp. 45-46. Ed., Uniandes. (2006).

133 Julien Mercille. *The U.S. "War on Drugs" in Afghanistan. Reality or Pretext?*. Critical Asian Studies. 2011. At. 285.

134 Jessica Saifee. *The War on Opium in Afghanistan*. Huffpost. Mayo 5, 2016. [http://www.huffingtonpost.com/jessica-saifee/the-war-on-opium-in-afgha\\_b\\_9828506.html](http://www.huffingtonpost.com/jessica-saifee/the-war-on-opium-in-afgha_b_9828506.html)

135 Julien Mercille. *The U.S. "War on Drugs" in Afghanistan. Reality or Pretext?*. Critical Asian Studies. 2011. At. 285.

en general<sup>136</sup>.

En la actualidad, la economía de la amapola representa el 16% del Producto Interno Bruto del país y, aunque desde 2007-2008 se ha presentado un aumento significativo (en la época representaba casi la mitad), dicha disminución no se debe a la disminución del cultivo o a su erradicación sino al crecimiento del Producto Interno Bruto lo que, aunque podría significar que ha disminuido la dependencia de la economía nacional al opio, no implica que a nivel rural se haya reproducido el mismo efecto<sup>137</sup>.

Así las cosas, la prevalencia del opio como piedra angular de la economía de Afganistán se debe, principalmente, a los altos niveles de pobreza y necesidades insatisfechas del país.

### 6.2.2. Resultados generados

Las estrategias adoptadas y la difícil situación por la que atraviesa el país han evitado la formación de un gobierno fuerte, estable y competente, constituyendo –al contrario- un gobierno con altos índices de corrupción. En ese sentido, el porcentaje de cultivos ilícitos de amapola es tan alto que amenaza otras formas de desarrollo sostenible en los sectores público y privado.

Además de que todos los esfuerzos por erradicar la amapola por parte del gobierno y de la comunidad internacional han sido fallidos, los cultivos ilícitos se han constituido como la única forma de supervivencia de los campesinos, y el narcotráfico se ha constituido como una de las principales actividades económicas, posicionando a Afganistán como el mayor productor de opio ilegal y heroína en el mundo<sup>138</sup>.

Por esa vía, el consumo problemático de sustancias en la población es bastante alto, especialmente en relación con el consumo de heroína, situando a Afganistán dentro de los cinco países con las mayores tasas de drogadicción en el mundo (de 35 millones de habitantes, se estima que un millón está en situación de dependencia o abuso de drogas).

### 6.3. Importancia de la hoja de coca/amapola

Se cuenta con información sobre usos medicinales del opio, sobre todo en el tratamiento de problemas respiratorios, y de dolores en general. También existe evidencia sobre usos recreativos en el país, que datan desde el siglo XVI<sup>139</sup>.

---

136 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Sustainable development in an opium production environment*. (mayo de 2017). [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghanistan\\_sustainable\\_development\\_for\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghanistan_sustainable_development_for_web.pdf)

137 *Ibidem*.

138 *Ibidem*.

139 Doris Buddenberg. *On the Cultural History of Opium - and how poppy came to Afghanistan*. Enero 11, 2016. <https://www.afghanistan-analysts.org/on-the-cultural-history-of-opium-and-how-poppy-came-to-afghanistan/>

## 7. VIETNAM

El caso de Vietnam es una manifestación más de la tendencia mundial a abordar el problema de las drogas, desde la Guerra en su contra. A pesar de los resultados exitosos que se han tenido en los programas de erradicación, y de la implementación de políticas de reducción de daños, los niveles de consumo continúan siendo alarmantes y presentan los problemas propios de los programas no integrales.

### 7.1. Contexto

#### 7.1.1. Procesos políticos y legislativos

En el año 2000 se expidió en Vietnam la *Law on Preventing and Combating Narcotic Drugs*, con el propósito de prohibir todas las actividades relacionadas con el cultivo, la circulación, la comercialización y el consumo de una larga lista de sustancias, entre las que se encuentra la heroína<sup>140</sup>. Dicha legislación, que no es la única existente en la materia, se inscribe en el contexto general de lucha contra las drogas en el país, iniciado fuertemente desde la década de 1990<sup>141</sup>.

En general, la aproximación vietnamita al asunto de las drogas se ha dado a través de políticas de fuerte represión y de erradicación forzosa, en conjunto con la oferta de tratamientos de desintoxicación para los consumidores y de iniciativas de desarrollo rural alternativo para los productores. Así, junto con la sólida penalización de todas las actividades relacionadas con el tráfico de drogas, que contempla incluso penas de muerte, en Vietnam se han hecho importantísimas campañas de erradicación de cultivos de amapola, llevando a su casi desaparición actual gracias a la robustez de la presencia del Estado en regiones tradicionalmente productoras<sup>142</sup>. Paralelamente, la Ley del 2000 contempla el acceso de adictos a tratamientos de desintoxicación, que bien pueden ser voluntarios o de carácter obligatorio<sup>143</sup>.

No obstante esta tendencia general, desde el 2006 el Estado vietnamita ha empezado a interesarse por implementar políticas de reducción de daños, sobre todo en el consumo de heroína y drogas inyectables, derivado de la epidemia de VIH que en los años inmediatamente anteriores sufrió el país. De este modo, se ha ido sumando a las múltiples campañas internacionales para la Prevención y Control del VIH y del SIDA<sup>144</sup>.

---

140 The National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam. *Law on Preventing and Combating Narcotic Drugs*. Diciembre 9 del 2000. [https://www.unodc.org/res/cld/document/vnm/law-on-preventing-and-combatting-narcotics\\_html/Law\\_preventnarcoticsdrugs-viet2000.pdf](https://www.unodc.org/res/cld/document/vnm/law-on-preventing-and-combatting-narcotics_html/Law_preventnarcoticsdrugs-viet2000.pdf)

141 James Windle. *The Slow March from Social Evil to Harm Reduction: Drugs and Drug Policy in Vietnam*, En *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. pp. 5. Ed., Brookings. (2016).

142 James Windle. *The Suppression of Illicit Opium Production in Viet Nam: An Introductory Narrative*. Crime, Law and Social Change. 2012. At. 425. [https://www.researchgate.net/publication/257552781\\_The\\_suppression\\_of\\_illicit\\_opium\\_production\\_in\\_Viet\\_Nam\\_An\\_introductory\\_narrative](https://www.researchgate.net/publication/257552781_The_suppression_of_illicit_opium_production_in_Viet_Nam_An_introductory_narrative)

143 James Windle. *The Slow March from Social Evil to Harm Reduction: Drugs and Drug Policy in Vietnam*, En *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. pp. 6-7. Ed., Brookings. (2016).

144 *Ibíd.*, Pág. 7-9.

## 7.2. Proceso de sustitución de cultivos

### 7.2.1. Proceso de sustitución

Entre 1990 y 2001 se produjo una disminución de 98% en la producción de opio. Aunque en teoría la erradicación de los cultivos de amapola estaba acompañada de propuestas de desarrollo alternativo y compensaciones económicas, en la práctica, dicha disminución se logró a través de el uso de erradicación forzada, “negociaciones” y medidas coercitivas para lograr que los campesinos abandonaran el cultivo de amapola, sin atender a las causas del cultivo o a sus efectos –pobreza y desigualdad<sup>145</sup>.

El proceso se dio en tres etapas: (1) Inicio de la erradicación negociada con la distribución de propaganda sobre los daños del opio y las promesas de asistencia económica y social del Estado, (2) Negociaciones entre el Estado y los cultivadores dirigidas por las fuerzas militares, lo que implicaba coerción y, en algunos casos, erradicación forzada y violación de derechos humanos, (3) persecución y arresto de cultivadores reincidentes<sup>146</sup>.

Aún cuando, por la época, la economía de Vietnam creció y sacó a muchos de sus habitantes de la pobreza, las condiciones en que se lograron los acuerdos mencionados supusieron graves efectos económicos negativos para las comunidades que se dedicaban a dicha actividad, obligando a muchos a vender sus tierras y a migrar. Adicionalmente, se desconocieron los usos culturales que podían ser la razón del cultivo de amapola en grupos étnicos<sup>147</sup>.

Lo anterior, estudiado a la luz de la criminalización de varias actividades relacionadas con las drogas, es muestra evidente de una de las posiciones más radicales en el tema. Las sustancias psicoactivas se consideran un peligro para la salud y la seguridad pública, con la potencialidad de dañar la dignidad humana, las familias y la felicidad de los individuos.

Así pues, las principales razones del éxito de Vietnam fueron:

-  Presencia, autoridad y poder coercitivo del Estado.
-  Vigilancia y cumplimiento de la ley en las zonas con más presencia de amapola.
-  Los “desincentivos” fueron suficientes para lograr la disminución de cultivos: miedo a represalias.
-  Negociación coercitiva.

### 7.2.2. Resultados generados

Vietnam es de los pocos países que han logrado erradicar exitosamente los cultivos de

---

145 James Windle. *The Suppression of Illicit Opium Production in Viet Nam: An Introductory Narrative*. Crime, Law and Social Change. 2012. At. 425. [https://www.researchgate.net/publication/257552781\\_The\\_suppression\\_of\\_illicit\\_opium\\_production\\_in\\_Viet\\_Nam\\_An\\_introductory\\_narrative](https://www.researchgate.net/publication/257552781_The_suppression_of_illicit_opium_production_in_Viet_Nam_An_introductory_narrative)

146 *Ibidem*.

147 *Ibidem*.

amapola, gracias a las diferentes medidas tomadas por el gobierno. Uno de los factores más definitivos para el éxito del modelo, fue la imposición del deber de denuncia a todos los ciudadanos con conocimiento de cualquier actividad relacionada con el cultivo de amapola y la producción de opio y heroína.

A pesar del mencionado éxito, persisten problemas en relación con el consumo de sustancias, constituyéndose como un problema nacional y de salud pública. Sin embargo, debe mencionarse que la gran parte del opio y la heroína consumidos en Vietnam provienen del Triángulo Dorado, lo que descartaría un aumento en el cultivo y producción a nivel nacional.

## 8. INDIA

La política de drogas en India resulta interesante porque tiene dos estrategias distintas: el permiso de cultivos para usos científicos y medicinales; y una estricta política represiva, de la mano con la guerra contra las drogas. Aun así, el narcotráfico se ha asentado en el país y continúa siendo, junto con los altos niveles de consumo, problemas por resolver.

### 8.1. Contexto

#### 8.1.1. Procesos políticos y legislativos

Con la *Narcotic Drugs and Psychotropic Substances Act* y la *Prevention of Illicit Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances Act*, ambas de 1985, India marcó el inicio de un proceso de fuerte represión y prohibición de una larguísima lista de sustancias catalogadas como ilegales -entre ellas la heroína-, contando con una única excepción: los usos medicinales y científicos<sup>148</sup>. Esta tendencia, que se mantendría durante toda la década de 1980, y que no cambiaría sino hasta en los 2000, estuvo marcada por la radicalización de las penas que castigaban tanto el cultivo, como el tráfico y el consumo de drogas, y que terminaron por generar dinámicas de criminalización de los productores y consumidores<sup>149</sup>.

A partir de la década de 1990, el Estado indio dio comienzo a algunas medidas de reducción de daños centradas en la heroína y otras drogas inyectables, como remedio al incremento de personas infectadas con el VIH y SIDA<sup>150</sup>.

Actualmente, el cultivo de amapola y la producción y exportación de opio es legal cuando sus productos se destinen a usos científicos y medicinales, de acuerdo a los dispuesto por la Conferencia de Opio de la ONU de 1953, que impuso una regulación muy estricta a los países a los que permitió la producción de opio para consumo interno y exportación, incluyendo el monopolio de la planta por parte del Estado<sup>151</sup>.

---

148 Central Bureau of Narcotics. *Licit Cultivation*. (s.f). <http://www.cbn.nic.in/html/operations.html>

149 Tripti Tandon. *Drug Policy in India*. Ed., International Drug Policy Consortium. (2015).

150 *Harm reductionists and lawyers challenge mandatory death penalty in India*. Blog Harm Reduction International. Junio 25, 2010. <https://www.hri.global/contents/621>

151 Rajiv Angrish. *What is the legality of poppy plant in India*. Quora. Abril 28, 2016. <https://www.quora.com/What-is-the-legality-of-poppy-plant-in-India>

### 8.1.2. Resultados generados

Dado que el cultivo de amapola es legal en India, el índice de cultivos ilícitos es muy bajo. Dicho índice también puede atribuirse a que las medidas adoptadas por el gobierno suponen no solo que toda la comunidad dedicada al cultivo de amapola siga los estándares establecidos y evite destinar sus productos a prácticas ilegales, sino que en el escenario en que uno de los cultivadores incumpla los compromisos asumidos, toda la comunidad perderá su licencia para cultivar.

A pesar de lo anterior, en los últimos años, el narcotráfico en India ha aumentado considerablemente debido a su proximidad con los países del Triángulo Dorado y a la alta demanda de drogas de la región. El tráfico de drogas está más presente en las fronteras con dichos países, en donde algunas comunidades han empezado a producir pequeñas cantidades de drogas como heroína u otros derivados del opio. De igual manera, la región de *Kaliachak* tampoco ha sido regulada por el Estado y, por ello, los índices de cultivos ilícitos y de narcotráfico son muy elevados, dando lugar a altos niveles de inseguridad y violencia en la zona.

Por esa vía, el consumo de drogas derivadas de la amapola ha aumentado considerablemente en los últimos años, y ya empieza a verse como un problema nacional debido a la alta tasa de suicidios relacionados con drogas en el país.

### 8.2. Importancia de la amapola

Existe una amplia tradición relacionada con el ofrecimiento de opio a los invitados, como muestra de respeto y hospitalidad<sup>152</sup>. El opio se ofrece en forma de bebida, llamada *amal*, que también se presenta en los rituales de los días de boda. Su consumo también se ha asociado a trabajos especialmente desgastantes como supresor de la fatiga, en donde se pone una *goli* (bola de opio) bajo la lengua, y se disuelve luego ingiriendo té<sup>153</sup>.

También está bien documentado el uso como analgésico, reconocido internacionalmente en la Convención Única de 1961 que permitió a India la producción de goma de opio<sup>154</sup>. Junto con este, se conocen también sus propiedades medicinales en el tratamiento de picaduras de serpientes y escorpiones, problemas respiratorios, fiebres y diarreas<sup>155</sup>.

---

152 Anthea Gerrie. *Opium and curry: The Indian tribe that welcomes you with drugs*. CNN Travel. Abril 13, 2011. <http://travel.cnn.com/explorations/life/opium-and-curry-from-bishnoi-tribe-656885/>

153 Beverly A. Smith & Sessa Kethineni. *Cultivation and Use of Opium in Rural India: Bottom-Up Insights Into Anti-Drug Efforts*. Asian Criminology. 2007. At. 19. <https://search-proquest-com.ezproxy.uniandes.edu.co:8443/docview/821547712?OpenUrlReflD=info:xri/sid:wcdiscovery&accountid=34489>

154 James Windle. *Insights for Contemporary Drug Policy: A Historical Account of Opium Control in India and Pakistan*. Asian Journal of Criminology. 2011. At. 455. [https://www.researchgate.net/profile/James\\_Windle/publication/226833079\\_Insights\\_for\\_Contemporary\\_Drug\\_Policy\\_A\\_Historical\\_Account\\_of\\_Opium\\_Control\\_in\\_India\\_and\\_Pakistan/links/00b4953668221d5292000000/Insights-for-Contemporary-Drug-Policy-A-Historical-Account-of-Opium-Control-in-India-and-Pakistan.pdf](https://www.researchgate.net/profile/James_Windle/publication/226833079_Insights_for_Contemporary_Drug_Policy_A_Historical_Account_of_Opium_Control_in_India_and_Pakistan/links/00b4953668221d5292000000/Insights-for-Contemporary-Drug-Policy-A-Historical-Account-of-Opium-Control-in-India-and-Pakistan.pdf)

155 Shri C. Dwarakanath. *Use of opium and cannabis in the traditional systems of medicine in India*. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 1965. At. 15. [https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin\\_1965-01-01\\_1\\_page004.html](https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1965-01-01_1_page004.html)

### 8.3. *Tratamientos alternativos de la amapola*

Dentro de los usos tradicionales, medicinales y rituales atribuidos a la amapola, en India se producen derivados como:

-  Té de amapola.
-  Relajante muscular.
-  Analgésico.
-  Las semillas de amapola se usan en la comida para agregar sabor y textura (*khus khus*).
-  Uso en la producción de cremas humectantes.
-  Producción de aceite de cocina, industrial y médico.
-  Usadas para afecciones como inflamación e irritación del abdomen, enfermedades coronarias, enfermedades respiratorias, diarrea y desórdenes del sueño.
-  Dosis diaria de minerales como zinc, magnesio y cobre.

## 9. CONCLUSIONES

El estudio de las experiencias de otros Estados en los procesos de sustitución y/o erradicación de cultivos ilícitos, permitió la identificación de factores positivos y negativos de cada uno de los modelos, acogiendo aquellos con mejores resultados a corto, mediano y largo plazo.

Por un lado, tanto Afganistán como Vietnam pueden ubicarse dentro de aquellos con políticas represivas, dirigidas a la criminalización de todas las etapas de la producción de drogas. Aunque tuvieron resultados completamente diferentes, ambos demostraron la potencialidad de este enfoque de afectar negativamente a la comunidad en que se imponen. El caso de Afganistán está marcado por la difícil situación política y económica del país, además del control interno de las fuerzas talibanes. En ese contexto, el Estado -fuertemente influenciado por presiones políticas internacionales- optó por adoptar una serie de políticas típicas del modelo represivo, persiguiendo la eliminación de la principal fuente de financiamiento del grupo terrorista, ignorando los posibles usos lícitos de los cultivos de amapola, a través de la erradicación forzada, la sustitución de cultivos y la represión y criminalización de productores y consumidores. El resultado de dicha estrategia fue completamente negativo: el mercado de la droga está suficientemente posicionado como para representar cerca del 16% del Producto Interno Bruto de su economía, lo que junto a los altos índices de pobreza, inseguridad, violencia e insurgencia suponen que gran parte de la población depende económicamente de los cultivos ilícitos.

Por su parte, aunque el proceso de Vietnam logró la erradicación del 98% de cultivos ilícitos de amapola en su territorio, las implementación forzada de las medidas diseñadas bajo falsos supuestos de sustitución y erradicación voluntaria, sin consideración de las condiciones económicas de las comunidades afectadas o a los usos no ilícitos que se

daban a los cultivos, dio paso a múltiples violaciones de derechos humanos y a una crisis económica que afectaría a los sectores más pobres.

Ahora, del estudio de Perú como ejemplo de una perspectiva intermedia respecto del manejo de cultivos ilícitos, se identificó que su proceso parte de dos concepciones: la hoja de coca como patrimonio cultural inmaterial de la nación y la hoja de coca como materia prima en la producción de sustancias ilícitas. Aun cuando se reconoce la importancia de la hoja de coca para la comunidad y se autoriza el cultivo y uso en determinados casos, se establecieron ciertas prohibiciones y restricciones en torno a la circulación de coca, penalizándola fuertemente y criminalizando a sus productores. Así, la denominada Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas parte de tres pilares fundamentales: desarrollo alternativo integral y sostenible (para los cultivadores) sanción e interdicción (para los narcotraficantes) y prevención y rehabilitación (para los consumidores).

Los resultados de las medidas adoptadas en Perú han sido considerados positivos: los índices de hectáreas dedicadas al cultivo ilícito de hoja de coca y de narcotráfico han disminuido considerablemente. Sin embargo, el éxito únicamente se traduce en avances a corto y mediano plazo. A largo plazo, se critican las estrategias por ser insostenibles, superando la capacidad del Estado de mantenerlas y ampliar su alcance a la totalidad del territorio peruano.

Similarmente, aún cuando el caso argentino reconoce, en cierta medida, la existencia del consumo ancestral de la hoja de coca y su importancia para las comunidades que lo ejercen, se otorga mayor preponderancia a la prohibición de las actividades relacionadas con dicho consumo, creando una serie de obstáculos para las comunidades mencionadas. Así, aunque no puede estudiarse el efecto que dichos obstáculos tienen sobre las comunidades e individuos consumidores, se ha hecho evidente que el enfoque prohibicionista ha reforzado problemas como el surgimiento de un mercado ilegal de comercio de la planta y, además, ha contribuido al preocupante aumento de personas (en su mayoría mujeres y extranjeros) procesadas y condenadas por delitos relacionados con el tráfico de drogas.

Por su parte, Tailandia y Bolivia se posicionan no solo como los ejemplos más representativos de una política de drogas basada en la salud pública y el desarrollo, sino como los más exitosos. Por un lado, Bolivia parte del reconocimiento de la coca como patrimonio cultural del pueblo, protegiendo sus usos medicinales, industriales y culturales, y regulando la actividad de todos aquellos que la cultivan, producen y consumen, de forma que se estimule un desarrollo integral sustentable en las comunidades autorizadas. Para los productores no autorizados, la ley ofrece alternativas de desarrollo, impulsando programas de diversificación de fuentes de ingreso y mejoras en la condición y calidad de vida de las comunidades en los procesos de racionalización, erradicación y producción de coca. Aún cuando existen programas de erradicación, ellos se caracterizan por ser concertados y voluntarios, en plazos que aseguren el posicionamiento de otras opciones productivas.

Similarmente, el modelo tailandés se concentró en proveer soluciones al vínculo entre pobreza y cultivos ilícitos de amapola, mejorando aspectos como el acceso a servicios públicos y la infraestructura de las comunidades para garantizar el exitoso desarrollo de economías de desarrollo alternativo y sostenible. La continuidad de los programas –desde aproximadamente 1960 hasta la actualidad–, junto a la coherencia de sus objetivos y al

desarrollo económico como pilar importante de la estrategia, supuso constancia en los factores determinantes del crecimiento, eliminando casi totalmente los cultivos ilícitos y el narcotráfico del territorio de Tailandia al responder a los factores responsables de la dependencia de las comunidades.

La revisión de las experiencias comparadas en materia de cultivos ilícitos deja un mensaje claro: aún cuando pueda ofrecer resultados a corto plazo, el enfoque represivo no es una solución adecuada para responder al problema a mediano y largo plazo pues se concentra en una fracción de este asunto, dejando de lado las causas que dieron origen al mismo el primer lugar. Lo apropiado es una estrategia que, desde su formulación, construya un proceso integral, que reúna medidas de atención, incentivos al desarrollo y herramientas alternativas que no solo respondan correctamente a las necesidades de las comunidades.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

A. Leo Levin & Mayer Kramer. History and Changes of the Drug Policy in Argentina. En Beatriz Caiuby Labate, Clancy Cavnar & Thiago Rodrigues (eds.). *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*. Pág. 167. Ed., Springer (2016).

Ángela María Puentes Marín. *El opio de los Talibán y la coca de las FARC. Transformaciones de la relación entre actores armados y narcotráfico en Afganistán y Colombia*. pp. 45-46. Ed., Uniandes. (2006).

Anthea Gerrie. *Opium and curry: The Indian tribe that welcomes you with drugs*. CNN Travel. Abril 13, 2011. <http://travel.cnn.com/explorations/life/opium-and-curry-from-bishnoi-tribe-656885/>

Beverly A. Smith & Sessa Kethineni. *Cultivation and Use of Opium in Rural India: Bottom-Up Insights Into Anti-Drug Efforts*. Asian Criminology. 2007. At. 19. <https://search-proquest-com.ezproxy.uniandes.edu.co:8443/docview/821547712?OpenUrlRefId=info:xri/sid:wcdiscovery&accountid=34489>

Bolivian Land. *Productos de hojas de coca elaborados en Bolivia*. s.f. [http://www.bolivianland.net/UserFiles/File/Dest1Comun/Bolivia-Articulos-Export/Productos\\_Hojas\\_Coca\\_Esp.pdf](http://www.bolivianland.net/UserFiles/File/Dest1Comun/Bolivia-Articulos-Export/Productos_Hojas_Coca_Esp.pdf).

Boris Miranda. Por qué la estrategia antidroga de Bolivia es más exitosa que la de Colombia y Perú. BBC Mundo. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39226703>. (22 de marzo de 2017).

Catherine S. Todd, Naqibullah Safi and Steffanie A. Strathdee. *Drug use and harm reduction in Afghanistan*. Harm Reduction Journal. 2005. At. 2.

Central Bureau of Narcotics. *Licit Cultivation*. (s.f). <http://www.cbn.nic.in/html/operations.html>

Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (CEDRO). *Usos Medicinales de las Sustancias Controladas. – Coca, cannabis, y amapola del opio -*. (Junio de 2016) <http://www.repositorio.cedro.org.pe/bitstream/CEDRO/329/1/2248.CEDRO.Usos%20Medicinales%20de%20Sustancias%20Controladas.pdf>.

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Eje Estratégico: Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible*. S.f. <http://www.devida.gob.pe/estrategia/eje-estrategico-desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible/>

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016*. (Enero de 2016). <http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2016/04/ESTRATEGIA-NACIONAL-DE-LUCHA-CONTRA-LAS-DROGAS-Actualizacion-2016.pdf>

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2017 – 2021*. (Enero de 2016). [http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017\\_2021.pdf](http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017_2021.pdf)

Comité Editorial. *Las lecciones de Bolivia de la lucha contra el narcotráfico*. The New York Times. Septiembre 14, 2016. <https://www.nytimes.com/es/2016/09/14/las-lecciones-de-bolivia-de-la-lucha-contra-el-narcotrafico/>

Constitución de la Nación Argentina. Artículo 75, numeral 17. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/o-4999/804/norma.htm>

Constitución el Estado Plurinacional de Bolivia.

Consulado de Bolivia en Rosario – Argentina. *Bolivia intensifica el proceso para industrializar la hoja de coca.* (15 de marzo de 2017). <https://www.consuladodebolivia.com.ar/2017/03/15/bolivia-intensifica-proceso-industrializar-la-hoja-coca/>; El Comercio. *Bolivia firma pacto con Ecuador para exportar productos derivados de la coca.* (21 de noviembre de 2016). <http://www.elcomercio.com/actualidad/bolivia-acuerdo-ecuador-exportar-coca.html>.

Contacto Hoy. Uruguay y Bolivia estudiarán las propiedades medicinales de la hoja de coca. Contacto Hoy. <https://contactohoy.com.mx/uruguay-y-bolivia-estudiaran-las-propiedades-medicinales-de-la-hoja-de-coca/> (6 de Julio de 2017).

Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Aprobada por la resolución legislativa N° 15013 del 16 de abril de 1964.

Decreto Legislativo No. 11 de 1981. Ley sobre tráfico ilícito de drogas. Junio 12, 1981. Art. 1. <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00122.pdf>

Decreto Legislativo No. 1241-2015. Que Fortalece la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas. s.f. <http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2016/08/Decreto-Legislativo-que-fortalece-la-Lucha-Contra-el-Tr%C3%A1fico-Decreto-Legislativo-N%C2%B0-1241-2015.pdf>

Decreto Legislativo No. 1241, 2015. Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Septiembre 26 de 2015. <http://www.elperuano.com.pe/NormasElperuano/2015/09/26/1292707-11.html>

Decreto Ley No. 22095 de 1978. Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas. Febrero 21 de 1978. [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/legislations/PDF/PE/decreto\\_ley\\_22095.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/PE/decreto_ley_22095.pdf)

Decreto Supremo No. 24951. 4 de febrero de 1998. <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24951.xhtml>

Diego Giacomán Aramayo. *Política de drogas y situación carcelaria en Bolivia.* En: *Sistemas Sobrecargados. Leyes de Drogas y Cárceles en América Latina.* Transnational Institute. pp. 21-29. WOLA. (2010).

Dominic Streatfeild. *Cocaine. A definitive history.* pp. 14. Ed., Virgin Books. (2001).

Doris Buddenberg. *On the Cultural History of Opium - and how poppy came to Afghanistan.* Enero 11, 2016. <https://www.afghanistan-analysts.org/on-the-cultural-history-of-opium-and-how-poppy-came-to-afghanistan/>

Due Process of Law Foundation. *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.* Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF). Número 14, año 3. Septiembre de 2010.

Eju! Cocaleros de Yungas observan 5 artículos de nueva ley de coca; Gobierno descarta a Inquisivi como zona productora. <http://eju.tv/2017/02/cocaleros-de-yungas-observan-5-articulos-de-nueva-ley-de-coca-gobierno-descarta-a-inquisivi-como-zona-productora/> (22 de febrero de 2017).

*El uso de la hoja de Coca en el NOA, una tradición milenaria.* Universidad Nacional de Salta

- Facultad de Humanidades. Noviembre 3, 2014. Disponible en: [http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=el\\_uso\\_de\\_la\\_hoja\\_de\\_coca\\_en\\_el\\_noa\\_una\\_tradicion\\_milenaria&id=2131](http://argentinainvestiga.edu.ar/noticia.php?titulo=el_uso_de_la_hoja_de_coca_en_el_noa_una_tradicion_milenaria&id=2131)

Evo Morales Ayma. *Para que nunca más seamos excluidos*. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Consitucion.pdf>

Evo Morales: *EE.UU usa lucha antidrogas para intervenir países*. teleSUR. Abril 21, 2016. <https://www.telesurtv.net/news/Evo-Morales-EE.UU.-usa-lucha-antidrogas-para-intervenir-paises-20160421-0027.html>

Excelencias Gourmet. *Perú: Presentan cerveza elaborada con hojas de coca*. (14 de marzo de 2009). <http://www.excelenciasgourmet.com/noticia/peru-presentan-cerveza-elaborada-con-hojas-de-coca>

*Harm reductionists and lawyers challenge mandatory death penalty in India*. Blog Harm Reduction International. Junio 25, 2010. <https://www.hri.global/contents/621> [https://www.unodc.org/documents/alternative-development/UNODC\\_Layout.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/UNODC_Layout.pdf).

*Incoherencia: No es ilegal coquear, pero la venta de hojas de coca no está permitida*. Infórmate Salta. Marzo 3, 2016. Disponible en: <http://informatosalta.com.ar/noticia/63201/incoherencia-no-es-ilegal-coquear-pero-la-venta-de-hojas-de-coca-no-esta-permiti>

Jacinto Landívar. El uso tradicional de la hoja de coca en Ecuador cayó en el olvido. El Telégrafo. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional-sur/1/el-uso-tradicional-de-la-hoja-de-coca-en-ecuador-cayo-en-el-olvido>. (25 de Enero de 2015).

James Windle. *Drugs and Drug Policy in Thailand*, En *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. pp. 2. Ed., Brookings. (2016). <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/WindleThailand-final.pdf>

James Windle. *Insights for Contemporary Drug Policy: A Historical Account of Opium Control in India and Pakistan*. Asian Journal of Criminology. 2011. At. 455. [https://www.researchgate.net/profile/James\\_Windle/publication/226833079\\_Insights\\_for\\_Contemporary\\_Drug\\_Policy\\_A\\_Historical\\_Account\\_of\\_Opium\\_Control\\_in\\_India\\_and\\_Pakistan/links/00b4953668221d5292000000/Insights-for-Contemporary-Drug-Policy-A-Historical-Account-of-Opium-Control-in-India-and-Pakistan.pdf](https://www.researchgate.net/profile/James_Windle/publication/226833079_Insights_for_Contemporary_Drug_Policy_A_Historical_Account_of_Opium_Control_in_India_and_Pakistan/links/00b4953668221d5292000000/Insights-for-Contemporary-Drug-Policy-A-Historical-Account-of-Opium-Control-in-India-and-Pakistan.pdf)

James Windle. *The Slow March from Social Evil to Harm Reduction: Drugs and Drug Policy in Vietnam*, En *Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. pp. 5. Ed., Brookings. (2016).

James Windle. *The Suppression of Illicit Opium Production in Viet Nam: An Introductory Narrative*. Crime, Law and Social Change. 2012. At. 425. [https://www.researchgate.net/publication/257552781\\_The\\_suppression\\_of\\_illicit\\_opium\\_production\\_in\\_Viet\\_Nam\\_An\\_introductory\\_narrative](https://www.researchgate.net/publication/257552781_The_suppression_of_illicit_opium_production_in_Viet_Nam_An_introductory_narrative)

Jessica Saifee. *The War on Opium in Afghanistan*. Huffpost. Mayo 5, 2016. [http://www.huffingtonpost.com/jessica-saifee/the-war-on-opium-in-afgha\\_b\\_9828506.html](http://www.huffingtonpost.com/jessica-saifee/the-war-on-opium-in-afgha_b_9828506.html)

Juan Manuel Cabral. *Fallo Bazterrica: el primer precedente contra la penalización de la tenencia de drogas*. La Izquierda Diario. Agosto 29, 2016. Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com/Fallo-Bazterrica-el-primer-precedente-contra-la-penalizacion-de-la-tenencia-de-drogas>

Julien Mercille. *The U.S. "War on Drugs" in Afghanistan. Reality or Pretext?*. Critical Asian Studies. 2011.

La Razón Digital. Bolivia proyecta exportar desde febrero productos derivados de hoja de coca a Ecuador. La Razón. [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad\\_nacional/Coca-Bolivia-Ecuador-exportacion\\_o\\_2623537672.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad_nacional/Coca-Bolivia-Ecuador-exportacion_o_2623537672.html) (22 de Diciembre de 2016).

La Razón Digital. ONU reconoce cumplimiento de plan de reducción y erradicación de cultivos ilícitos de Bolivia. La Razón. [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad\\_nacional/ONU-cumplimiento-reduccion-erradicacion-Bolivia\\_o\\_2331966907.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad_nacional/ONU-cumplimiento-reduccion-erradicacion-Bolivia_o_2331966907.html). (24 de agosto de 2015).

Ley 23.737 - Tenencia y Tráfico de Estupefacientes. Septiembre 21 de 1989. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/o-4999/138/texact.htm>

Ley 906 de 2017. Ley General de la Coca. Marzo 8 de 2017.

Ley de Régimen de la Coca y Sustancias Controladas. Ley N° 1008 de 19 de julio de 1988. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>.

Ley No. 3058 de 2005. Ley de Hidrocarburos. 17 de Mayo de 2005.

Los Tiempos. Adepcoca marcha en La Paz contra la Ley de Coca. Los Tiempos. <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20171010/adepcoca-marcha-paz-contraleycoca>. (10 de Octubre de 2017).

Lynn Hirschkind. *La desaparición de la coca en el Ecuador*. Arqueología Ecuatoriana. 17 de Julio de 2008. [https://revistas.arqueo-ecuadoriana.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=139&lang=es](https://revistas.arqueo-ecuadoriana.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=139&lang=es)

Marguerite Cawley. *Perú rompe récord de erradicación de coca*. InSight Crime. Noviembre 28, 2013. <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/peru-rompe-record-de-erradicacion-de-coca>

Martin Jelsma. *Lifting the ban on coca chewing*. Legislative Reform of Drug Policies. Marzo de 2011.

*Mascar coca: tradición milenaria del Norte argentino*. Academia Argentina de Gastronomía. Agosto 10, 2012. Disponible en: <http://academiaargentinagastronomia.com/novedades/mascar-coca-tradicion-milenaria-del-norte-argentino>

*Masticando la historia de la coca*. La Gaceta Salta. Julio 5, 2015. Disponible en: <https://www.lagacetasalta.com.ar/nota/24961/sociedad/masticando-historia-coca.html>

Ministerio de Cultura de Perú. *Declaratorias de Expresiones del Patrimonio Cultural Inmaterial como Patrimonio Cultural de la Nación*. (s.f). <http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/consulta.jsp?pagina=11>

Ministerio de Relaciones Exteriores Estado Plurinacional de Bolivia. <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/node/1796> (21 de noviembre de 2016)

Ministerio del Interior - Ecuador. UNODC: Cultivos de coca en Ecuador representan en 0,04% de la región. <http://www.ministeriointerior.gob.ec/unodc-cultivos-de-coca-en-ecuador-representan-el-004-de-la-region/>

Mirna Cuentas. *El derecho a la consulta previa en Bolivia*. Revista de la Fundación para el

Debido Proceso Legal (DPLF). Número 14, año 3. Septiembre de 2010.

O.N.U. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. *Estado Plurinacional de Bolivia*. (Julio de 2017). Monitoreo de Cultivos de Coca 2016.

O.N.U. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Indicadores de Cultivos Ilícitos en el Ecuador 2013*. [https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/Ecuador\\_web\\_OPT.pdf](https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/Ecuador_web_OPT.pdf) (Junio de 2014). Pp. 14 – 17.

Office of the Narcotics Control Board (ONCB). *National Narcotics Control Policy on Kingdom's Unity for Victory over Drugs Strategy*. (s.f). [https://www.oncb.go.th/EN\\_ONCB/Pages/policy.aspx](https://www.oncb.go.th/EN_ONCB/Pages/policy.aspx)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Monitoreo de cultivos de coca 2015, Perú*. (Julio de 2016). [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru\\_monitoreo\\_coca\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_monitoreo_coca_2016.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Desarrollo Alternativo en el área andina. Guía Técnica*. (2010). [https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo\\_alternativo.pdf](https://www.unodc.org/documents/alternative-development/Desarrollo_alternativo.pdf)

Parlamento de Naciones Originarias; Observatorio en Derechos Humanos y Pueblos Indígenas (ODHPI); Abogados y Abogadas del Norte Argentino en Derechos Humanos (ANDHES); Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF); Asociación de Abogados en Derecho Indígena (AADL); Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino (ASOCIANA); Asociación Civil por los Derechos de los Pueblos Indígenas (ADEPI-Formosa); Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS); Junta Unida de Misiones (JUM-Chaco); Secretaría Nacional de Pueblos Originarios de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH); Equipo Nacional de la Pastoral Aborigen (ENDEPA), Obra Claretiana para el Desarrollo (OCLADE) & Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Salta. *Evaluación sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos en Argentina en el marco de la presentación del Quinto Informe Periódico ante el Comité de Derechos Humanos 117º período de sesiones de derechos de los pueblos indígenas en Argentina*. Mayo, 2016. Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CCPR\\_CSS\\_ARG\\_24354\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT_CCPR_CSS_ARG_24354_S.pdf)

Prensa Latina. Promueven en Bolivia productos a partir de la hoja de coca. Prensa Latina. <http://prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=34312&SEO=promueven-en-bolivia-productos-a-partir-de-la-hoja-de-coca> (17 de octubre de 2017).

Presidencia del Consejo de Ministro & Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, 2017-2021*. (Mayo de 2017). [http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017\\_2021.pdf](http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/ENLCD%202017_2021.pdf)

Presidencia del Consejo de Ministros & Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA). *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, 2012-2016*. (Febrero de 2012). [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/8FE34E42B623D47805257CAF00528280/\\$FILE/Estrategia\\_Nacional\\_Lucha\\_ContraDrogas\\_2012\\_2016.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8FE34E42B623D47805257CAF00528280/$FILE/Estrategia_Nacional_Lucha_ContraDrogas_2012_2016.pdf)

Productos alimentarios Misky Cusco. *Productos derivados de las Hojas de Coca*. S.f. [http://www.productosmisky.com/misky\\_productos\\_coca.html](http://www.productosmisky.com/misky_productos_coca.html)

Proyecto de ley No 077/2017-2018. Ley General de Coca. S.f. <http://ain-bolivia.org/wp-content/uploads/Nueva-Ley-Coca-Original.pdf>

Rafael Urrelo Guerra. *El cultivo de la coca en el Perú*. (11 de octubre de 1997). <http://www4.congreso.gob.pe/congresista/1995/rurrelo/coca.htm>

Rajiv Angrish. *What is the legality of poppy plant in India*. Quora. Abril 28, 2016. <https://www.quora.com/What-is-the-legality-of-poppy-plant-in-India>

Resolución Ministerial No. 052 2016 IN/DGCO. Plan Anual de Reducción del Espacio Cocalero Ilegal en el Perú 2016. <http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/aprueban-plan-anual-de-reduccion-del-espacio-cocalero-ilega-resolucion-ministerial-no-052-2016indgco-1339074-1/>

Resumen. Bolivia: Cocaleros aceptan acuerdo para poner fin a movilizaciones y aprobar Ley de la Coca/ Cámara de Diputados aprueba en grande Ley General de la Coca. Resumen. <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/02/23/bolivia-cocaleros-aceptan-acuerdo-para-poner-fin-a-movilizacion-y-aprobar-ley-de-la-cocacamara-de-diputados-aprueba-en-grande-ley-general-de-la-coca/> (23 de Febrero de 2017).

Resumen. Bolivia: Morales ve afanes políticos en movilización de Adepcoca para mantener la Ley 1008/ Gobierno y cocaleros acuerdan compás de espera en diálogo/ Policía libera a 111 cocaleros que fueron detenidos por disturbios y destrozos. Resumen. <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/02/22/bolivia-morales-ve-afanes-politicos-en-movilizacion-de-adepcoca-para-mantener-la-ley-1008-gobierno-y-cocaleros-acuerdan-compas-de-espera-en-dialogo-policia-libera-a-111-cocaleros-que-fueron-detenido/> (22 de Febrero de 2017).

Ricardo Abduca y Pien Metaal. *Hacia un mercado legal para la coca: el caso del coqueo argentino*. Transnational Institute. Junio, 2013. Disponible en: [http://www.undrugcontrol.info/images/stories/DLR\\_23\\_klein\\_def2.pdf](http://www.undrugcontrol.info/images/stories/DLR_23_klein_def2.pdf)

RTVE. *La hoja de coca, sustitutivo del azúcar para elaborar chocolate*. (05 de octubre de 2016). <http://www.rtve.es/noticias/20161005/hoja-coca-sustitutivo-del-azucar-para-elaborar-chocolate/1420402.shtml>.

Shri C. Dwarakanath. *Use of opium and cannabis in the traditional systems of medicine in India*. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 1965. At. 15. [https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin\\_1965-01-01\\_1\\_page004.html](https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1965-01-01_1_page004.html)

Sobre reforma de la ley de drogas en Argentina. <https://www.tni.org/es/countries/argentina/item/238-argentina>. (s.f.).

Telesur. Senado boliviano aprueba proyecto de ley de coca. Telesur. <https://www.telesurtv.net/news/Senado-boliviano-inicia-debate-sobre-proyecto-de-ley-de-coca-20170224-0025.html> (24 de febrero de 2017).

The National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam. *Law on Preventing and Combating Narcotic Drugs*. Diciembre 9 del 2000. [https://www.unodc.org/res/cld/document/vnm/law-on-preventing-and-combatting-narcotics\\_html/Law\\_preventnarcoticsdrugs-viet2000.pdf](https://www.unodc.org/res/cld/document/vnm/law-on-preventing-and-combatting-narcotics_html/Law_preventnarcoticsdrugs-viet2000.pdf)

Tom Blickman. Reserva de Bolivia sobre masticación de coca. La Razón. [http://www.la-razon.com/index.php?\\_url=/la\\_gaceta\\_juridica/Reserva-Bolivia-masticacion-coca\\_o\\_1758424244.html](http://www.la-razon.com/index.php?_url=/la_gaceta_juridica/Reserva-Bolivia-masticacion-coca_o_1758424244.html). (11 de enero de 2013).

Transnational Institute (TNI). *Panorama de las leyes de drogas y tendencias legislativas en*

Perú. (s.f). <http://www.druglawreform.info/es/informacion-por-pais/america-latina/peru/item/251-peru>

Transnational Institute (TNI). *Reforma de la ley de drogas en Perú: guía básica*. (30 de julio de 2012). <https://www.tni.org/es/publicacion/reforma-de-la-ley-de-drogas-en-peru-guia-basica>

Transnational Institute. Bolivia abandonará Convención de Viena por causa del acullicu. Transnational Institute. URL de la raíz. <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/bolivia-abandonara-convencion-de-viena-por-causa-del-acullicu> (22 de junio de 2011).

Transnational Institute. Bolivia la hoja de coca y el derecho de reserva. Transnational Institute. <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/bolivia-la-hoja-de-coca-y-el-derecho-de-reserva>. (02 de enero de 2012).

Transnational Institute. Bolivia obtiene una merecida victoria respecto a la hoja de coca. Transnational Institute. <http://www.druglawreform.info/es/temas/desclasificacion-de-la-hoja-de-coca/item/4271-bolivia-obtiene-una-merecida-victoria-respecto-a-la-hoja-de-coca>. (11 de enero de 2013)

Tripti Tandon. *Drug Policy in India*. Ed., International Drug Policy Consortium. (2015).

U.N. Asamblea General. Res 61/295. A/61/L.67 y Add.1. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13 de septiembre de 2007).

Un vacío en la ley de Argentina desata el tráfico ilegal de coca. <http://eju.tv/2008/08/un-vacio-en-la-ley-de-argentina-desata-el-trafico-ilegal-de-coca/>. (10 de agosto de 2008); Observatorio de la Deuda Social Argentina. *Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina*. Educa – Fundación Universidad Católica Argentina. 2016.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Sustainable development in an opium production environment*. (mayo de 2017). [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghanistan\\_sustainable\\_development\\_for\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghanistan_sustainable_development_for_web.pdf)

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Sustaining Opium Reduction in Southeast Asia: Sharing Experiences on Alternative Development and Beyond*. (15 a 17 de Diciembre de 2008)

Vanda Felbab-Brown. *What Colombia can learn from Thailand on drug policy*. (04 de mayo de 2017). <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/05/04/what-colombia-can-learn-from-thailand-on-drug-policy/>

Vichai Poshyachinda. *Indigenous opiate use: the Thai experience*. *Addiction*. 1995. At. 14.

VOA News. Thailand Opium Eradication Effort Still a Model for Other Nations. (15 de diciembre de 2015). <https://www.voanews.com/a/thailand-opium-eradication-effort-still-a-model-for-other-nations/3103774.html>;