# Globethics Repository

## Control de Cultivos Ilícitos [Illicit Crop Monitoring]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

| | |
|---|---|
| Item Type | Article |
| Authors | De Rementería, Ibán |
| Publisher | Fundación Friedrich Ebert (FES) |
| Rights | Creative Commons Copyright (CC 2.5) |
| Download date | 2026-02-07 05:49:45 |
| Link to Item | http://hdl.handle.net/20.500.12424/220206 |

NUEVA SOCIEDAD NRO. 130 MARZO-ABRIL 1994 , PP. 74-85

# Control de Cultivos Ilícitos. Nuevos vientos de Washington

**De Rementería, Ibán**

**Ibán de Rementería:** Cientista social peruano de origen francés; experto en economía agraria.

***De seguro nada nuevo a lo ya conocido en políticas y estrategias de control de drogas nos propondrá la administración Clinton. Mientras la nueva estrategia es asumida por la administración ésta se adecúa a aquélla y las asignaciones presupuestarias son coherentes con las nuevas propuestas - mayores gastos en educación preventiva y tratamientos de salud y menores en represión indiscriminada -. Asimismo, debemos esperar las readecuaciones del sistema internacional de control de drogas a las nuevas orientaciones de Washington.***

La designación en julio de 1993 de Lee Brown, criminólogo y experimentado ex-jefe policial, como «zar» de la droga, y su posterior anuncio, de finales de octubre, de la Estrategia Nacional Interina de Control de Drogas, ha puesto fin a la espera expectante de una nueva política de control de drogas de la administración Clinton.

A grandes rasgos los tres componentes de la nueva estrategia son los siguientes: primero, en lo global un mayor control a la demanda que a la oferta de drogas; segundo, en el ámbito de la demanda un mayor énfasis en el tratamiento y cura de la adicción entre los consumidores empedernidos que en prevenir a los consumidores ocasionales; y tercero, en el campo de la oferta - en lo externo - una mayor acción en los lugares de producción que en los países de tránsito. Lo que aquí no ha sido puesto en claro es si esta mayor acción en los lugares de producción se realizará por medio de la represión o del desarrollo alternativo a los cultivos ilícitos.

Parece haber llegado a su fin la soterrada confrontación entre halcones y palomas con la renuncia de Robert Bonner como jefe de la DEA, quien criticando la nueva

estrategia afirmó: «Va a fracasar porque en realidad no hay ningún tratamiento eficaz contra la adicción a la cocaína y el crac» [1].

Sin embargo, esta nueva estrategia de control de drogas de la administración Clinton en nada varía la política criminal para controlar este problema social, ya que como lo ha afirmado Brown: «...la posesión y consumo de drogas ilícitas seguirán siendo actos sujetos a la sanción apropiada de las leyes penales. La legalización del consumo de drogas traería consigo más consumidores y consecuencias aún más graves, y es inaceptable»[2]. Para esta administración como para las anteriores la única manera de solucionar la tradicional antinomia legal de las políticas de control de drogas que penalizan la provisión de drogas - producción y tráfico - pero que no penalizan el consumo por no considerarlo una conducta delictiva sino una enfermedad de la conducta, se resuelve con el fácil expediente de castigar penalmente el consumo. A pesar de que en 1962 la Corte Suprema de Justicia de EE.UU. declaró que la adicción a las drogas era una enfermedad y no un delito.

Al nivel de las normas internacionales esta antinomia que castiga la oferta y no la demanda era clara en la Convención Unica de 1961 Sobre Estupefacientes y en el Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de las Naciones Unidas de 1971, fue resuelta en la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, mediante el artículo 3, inciso 2, que dice: «...cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal...». Esta es la razón por la cual en Europa, Albania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Liechtenstein, Rumania y Suiza se niegan a suscribir dicha convención. Suiza ha iniciado ya un experimento colectivo proporcionando heroína y metadona a 700 adictos bajo control especializado.

En la Europa comunitaria, de sus doce miembros sólo Francia e Inglaterra penalizan el consumo, los otros diez miembros no; además España e Italia no penalizan la posesión para el consumo, en cambio los otros diez sí lo hacen. Como es sabido, en Holanda, donde está penada la posesión, la fiscalía, usando el principio de oportunidad de la acción penal, se abstiene de perseguir este delito, lo que hace de ese país el único que muestra índices decrecientes de morbilidad y mortalidad a causa del abuso de drogas, incluido el Sida, y además, es el que más drogas captura en Europa.

---

[1]Cable AFP 31/10/93.
[2]Documento USIS, Lima, 02/11/93.

Al terminar el año la «comunidad de controladores de drogas» recibió un fuerte estremecimiento cuando Joycelyn Elders, directora nacional de Sanidad de Estados Unidos, en declaraciones al Club de la Prensa sugirió legalizar la venta de drogas ilícitas con la finalidad de disminuir la violencia. Brown se limitó a calificar de «arriesgada» la sugerencia, los sectores más conservadores del Partido Republicano pidieron la renuncia o destitución de Elders, el presidente Clinton rechazó las sugerencias de su máxima funcionaria de Sanidad pero la respaldó totalmente en el cargo.

Mientras esperamos si la mayor acción en los lugares de producción será represión - «aplicación de la ley» - o desarrollo, desde una perspectiva andino-amazónica dos aspectos del problema producción, tráfico y consumo de clorhidrato de cocaína exigen una evaluación sistemática. En términos generales, el tamaño real del problema, ¿cuánto clorhidrato de cocaína se produce, trafica y consume? Además, en lo particular, en cuanto al problema como un dilema agrario de la región, ¿cuál ha sido el rol del desarrollo alternativo en el control de drogas? O, mejor planteado, ¿cuál ha sido el rol del control de drogas en el desarrollo agrario y rural?

### *El tamaño del problema*

En estos tiempos de evaluación sobre las políticas y acciones de control de drogas, uno de los hechos más relevantes es la profunda disparidad de información que manejan las diversas instituciones oficiales encargadas de diseñar, ejecutar y evaluar dichas iniciativas. Así, la información sobre el área cultivada con coca en la región andino-amazónica varía entre 98.400 a 582.000 hectáreas, la producción de hoja de coca entre 98.400 TM a 460.000 TM anuales, las estimaciones sobre el volumen anual del mercado mundial de clorhidrato de cocaína van desde 325 TM hasta 1.514 TM.

Con la finalidad de examinar las proposiciones de las diversas instituciones, a la manera de un análisis de sensibilidad, se propone el siguiente ejercicio considerando dos tipos de inferencias: la demanda de fuerza de trabajo para conducir los cultivos de coca estimados y la cantidad de usuarios necesarios para consumir el clorhidrato de cocaína supuesto. La demanda de fuerza de trabajo para conducir una hectárea de coca es de 375 jornales/año; es decir, la que despliega una persona y media al año. Una TM de clorhidrato de cocaína al 90% de pureza puede satisfacer las necesidades de consumo al 70% de unos 28.500 usuarios/año con diversas frecuencias de uso de acuerdo con el esquema que se indica en el cuadro 1. Los usuarios han sido divididos en tres grupos según su frecuencia de uso anual: los

usuarios ocasionales que consumen una vez por mes o menos, entre dos veces al año y una vez por mes; la media entre 2 y 12 es 7. Los usuarios actuales que consumen entre dos veces por mes y dos veces por semana; la media entre 24 y 108 es 66. Los usuarios frecuentes que consumen entre tres veces por semana y todos los días; la media entre 162 y 365 es 264. La unidad de consumo considerada para estos cálculos es un gramo de HCL de cocaína con un 90% de pureza, cantidad de suyo peligrosa para un consumidor no habituado. Si bien se conocen casos de usuarios que consumen tres y hasta diez gramos por sesión, que en el caso de base pueden durar varios días, estas son dosis eventuales y no crónicas por cuanto el usuario no sobreviviría. Este modelo de consumo de cocaína no puede ser considerado un dato factual de la realidad ya que ha sido construido a partir de la información epidemiológica conocida - usuarios y frecuencias de usos - y de las pocas observaciones clínicas de las cuales se dispone - dosis empleadas -. Pero resulta un modelo verosímil, establece que el 10,5% de los usuarios que hace uso frecuente de cocaína consume el 62% de esa droga que circula en el mercado ilegal. Además ese modelo de consumo es similar al del Perú, que se muestra en el cuadro 2.

En el Perú una TM de CLH de cocaína con 90% de pureza abastece el consumo anual de 27.700 usuarios de CLH de cocaína al 60%. En el Perú un TM de cocaína abastece a menos usuarios que en los Estados Unidos, pese a que su pureza es inferior, debido a que la mayor parte del consumo, el 69%, se realiza en la forma de base de cocaína, que es más adictiva que el clorhidrato de cocaína.

Cuadro 1

**Usuarios y demanda de cocaína en EEUU - Año 1988**

| Frecuencias anuales | Usuarios | Porcentaje TM 70% | Demanda TM 90% | Demanda | Porcentaje |
|---|---|---|---|---|---|
| Uso ocasional 7 dosis/año | 5.803.000 | 71,1 | 41 | 32 | 11,0 |
| Uso actual 66 dosis/año | 1.500.000 | 18,4 | 99 | 77 | 27,0 |
| Uso frecuente 264 dosis/año | 862.000 | 10,5 | 227 | 177 | 62,0 |
| Totales | 8.165.000 | 100,0 | 367 | 286 | 100,0 |

FUENTE: La Casa Blanca, *Estrategia Nacional de Control de Drogas*, 1/1992.

En el tercer cuadro se han transcripto los valores numéricos inferidos de las hipótesis que se pueden construir a partir de los datos postulados por las instituciones indicadas; en cada caso los datos reportados por las instituciones están subrayados en el cuadro. La metodología para desarrollar las hipótesis se basa en los siguientes coeficientes técnicos: una hectárea de coca tiene un rendimiento promedio de una tonelada métrica (TM) de hoja seca por año, de una TM de hoja se extraen 3,3 kilogramos de clorhidrato de cocaína (HCL) al 90% de pureza. Se estima que Bolivia aporta el 30% de la producción mundial de hoja de coca, Colombia el 10% y Perú el 60%. En algunos casos estos coeficientes tienen diferentes valores para las instituciones. En el cuadro 3 la primera columna indica las instituciones y sus hipótesis para los países andinos productores de hoja de coca: Bolivia, Colombia y Perú. En la segunda columna (población) sólo se ha transcrito la información disponible para Bolivia y Perú indicando, primero, la oferta de fuerza de trabajo en las zonas cocaleras y, segundo, la demanda de ésta para conducir los cultivos de coca según las hipótesis postuladas en cada caso. Para Bolivia se ha transcrito la información oficial de la población activa cocalera - 61.641 personas -[3]. Para Perú la población total de las ocho provincias reconocidas por su abundante producción cocalera llega a 447.300 habitantes [4], la población entre 15 y 65 años es el 50% de la población total.

Cuadro 2

**Usuarios y demanda de clorhidrato y base de cocaína en el Perú**
**Año 1988**

| Frecuencia anual | Usuarios | Porcentaje | Dosis | Demanda Kgs. 60% | Demanda Kgs. 90% |
|---|---|---|---|---|---|
| 1-2 | 125.996 | 47,0 | 1 | 130 | 80 |
| 3-5 | 37.715 | 14,1 | 4 | 150 | 100 |
| 6-9 | 8.501 | 3,2 | 8 | 70 | 50 |
| 10-99 | 34.529 | 12,8 | 55 | 1.900 | 1.270 |
| +100 | 61.559 | 22,9 | 200 | 12.300 | 8.200 |
| Total | 268.300 | 100,0 | | 14.550 | 9.700 |

Fuente: CEDRO, *Uso de drogas en las ciudades del Perú - 1988*, Lima, 1990

[3]Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, Programa de Reconversión Agrícola (DIRECO), Cochabamba, Bolivia, 1988.
[4]Instituto Nacional de Estadísticas, Boletín Especial Nº 10, Lima, Perú, 1986.

En la tercera columna está el área cultivada con coca en hectáreas y en la cuarta la cosecha de hoja seca en TM. En la quinta columna se indica el número de TM de clorhidrato de cocaína que se puede extraer de la cosecha de hoja de coca que postula cada hipótesis. Finalmente, en la última columna se indica el número de usuarios necesarios para consumir la cantidad de cocaína producida, de acuerdo con el modelo de consumo establecido para EE.UU. de 28.500 usuarios anuales para una TM de clorhidrato de cocaína, agregándose en la fila contigua el número de usuarios en EE.UU., estimados en un 80% del total. La primera hipótesis se ha construido a partir del informe del Departamento de Estado de EE.UU. para 1991[5] reportando el número de hectáreas y el volumen de hoja cosechada en ellas. El volumen anual del mercado ilegal sería de 642 TM de clorhidrato de cocaína al 90% de pureza. La demanda de fuerza de trabajo llegaría al 90% de la disponible. El número de consumidores en EEUU sería el doble que el informado por la Casa Blanca para el mismo año. La segunda hipótesis de la Casa Blanca [6] sólo indica el número de consumidores en EE.UU. El volumen de HCL sería de 275 TM. La inferencia para el número de productores llegaría entonces al 46% de la población disponible que hay en las zonas cocaleras. De acuerdo con esta hipótesis - de valores mínimos - en ese año los consumidores de EE.UU. habrían pagado US$ 33.400 millones, a razón US$ 100 por gramo de 70% de pureza. La tercera hipótesis se elabora a partir de los datos manejados por el Banco Mundial para el Perú[7] . Las inferencias que de ellos se siguen indicarían que el volumen de HCL en el mercado se elevaría a 1.514 TM. La población de usuarios de cocaína en los EE.UU. sería 3,7 veces mayor que la reportada por la Casa Blanca. La demanda de fuerza de trabajo sería un 81% mayor que la oferta total existente. De acuerdo con esta hipótesis - de valores máximos - en ese año los consumidores de EE.UU. habrían pagado US$ 155.700 millones, a razón US$ 100 por gramo al 70% de pureza. La cuarta hipótesis tiene como punto de partida el informe sobre drogas del Departamento de Estado para 1993[8], con un total de 211.700 hectáreas de coca, un 3% menos que en 1991, que estarían produciendo 323.511 TM de hoja seca, un 43% más que en 1991. El volumen de HCL que circula anualmente en el mercado ilícito estaría en 997 TM. La demanda de fuerza de trabajo sería el 92% de la oferta. Los usuarios necesarios para consumir esa cantidad de HCL sería dos veces mayor que la aceptada por la Casa Blanca.

---

[5]United States Departament of State, Bureau of International Narcotics Matters, International Narcotics Control Strategy Report, 3/1991.

[6]La Casa Blanca, Estrategia Nacional de Control de Drogas, 1/1992.

[7] Banco Mundial: «Peru, Agricultural Policies for Economic Efficiency» en The Peru Report, vol. VI, Nº 5, 6/1992.

[8]United States Departament of State, Bureau of International Narcotics Matters: International Narcotics Control Strategy Report, 3/1993.

La última hipótesis tiene como base el informe para 1993 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de las Naciones Unidas (JIFE), que hace suyo el reporte del gobierno del Perú que estima la existencia en su territorio de 350.000 hectáreas de coca.

Cuadro 3

**Análisis de sensibilidad para la producción y el consumo de cocaína**

| 1 Hipótesis | 2 Población Oferta Trabajo | 2 Población Demanda Trabajo | 3 Area Cultivada Has. | 4 Volumen Cosecha TM | 5 HCL 90% TM | 6 Usuarios Usuarios EEUU |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Departamento de Estado/91 | | | | | | |
| BOL | 61.650 | 72.900 | 48.600 | 56.500 | 180 | |
| COL | | | 38.400 | 31.000 | 62 | |
| PER | 223.650 | 181.950 | 121.300 | 138.300 | 400 | |
| Totales | 285.300 | 254.850 | 208.300 | 225.800 | 642 | 18.297.000 |
| EEUU | | | | | 514 | 14.649.000 |
| 2. Casa Blanca/92 | | | | | | |
| BOL | 61.650 | 44.100 | 29.400 | 29.400 | 97 | |
| COL | | | 10.000 | 10.000 | 33 | |
| PER | 223.650 | 88.500 | 59.000 | 59.000 | 195 | |
| Totales | 285.300 | 132.600 | 98.400 | 98.400 | 325 | 9.263.000 |
| EEUU | | | | | 260 | 7.400.000 |
| 3. Banco Mundial/92 | | | | | | |
| BOL | 61.650 | 172.500 | 115.000 | 138.000 | 455 | |
| COL | | | 38.300 | 46.000 | 152 | |
| PER | 223.650 | 345.000 | 230.000 | 276.000 | 907 | |
| Totales | 285.300 | 517.000 | 383.300 | 460.000 | 1.514 | 43.149.000 |
| EEUU | | | | | 1.211 | 34.514.000 |
| 4. Departamento de Estado/93 | | | | | | |
| BOL | 61.650 | 68.250 | 45.500 | 70.111 | 267 | |
| COL | | | 37.100 | 29.500 | 59 | |
| PER | 223.650 | 193.650 | 129.100 | 223.900 | 671 | |
| Totales | 285.300 | 261.900 | 211.700 | 323.511 | 997 | 28.415.000 |
| EEUU | | | | | 798 | 22.743.800 |
| 5. JIFE-ONU/92 | | | | | | |
| BOL | 61.650 | 261.000 | 174.000 | 100.000 | 330 | |
| COL | | | 58.000 | 33.000 | 109 | |
| PER | 223.650 | 525.000 | 350.000 | 200.000 | 660 | |
| Totales | 285.300 | 786.000 | 582.000 | 333.000 | 1.099 | 31.322.000 |
| EEUU | | | | | 879 | 25.052.000 |

Sin embargo, es importante indicar que el reporte de la Oficina de Control de Drogas del Gobierno del Perú (OFECOD) estima la producción de esas 350.000 hectáreas en sólo 200.000 TM anuales, es decir, con un rendimiento de 570 kilogramos de hoja seca por hectárea. La demanda de fuerza de trabajo superaría en 1,75 veces la oferta local. La población consumidora en EE.UU. sería 2,4 veces más que la reportada por la Casa Blanca.

En general, todos los reportes muestran significativas diferencias, aun aquellos que representan a la administración estadounidense. Los informes del Departamento de Estado señalan variaciones poco verosímiles; así, para 1993 reporta en los tres países productores de los Andes un total de 211.700 hectáreas de coca, un 3% menos que en 1991, de las cuales se estarían cosechando 323.511 TM de hoja seca, un 43% más que en 1991. En el caso del Perú es de destacar que mientras el informe de 1991 indicaba un rendimiento de 1.140 kgs. de hoja de coca seca por hectárea, el de 1993 reporta un rendimiento de 1.734 kgs. por hectárea, un crecimiento del 52%, en tanto que para Bolivia los rendimientos en 1991 eran 1.163 kgs/ha. en 1993 serían de 1.541 kgs/ha., un crecimiento del 33% en los rendimientos. Todo lo cual permite inferir un crecimiento en la producción de HCL de cocaína de 642 TM a 997 TM, es decir, un aumento en dos años del 55% de la oferta al mercado internacional.

Estos crecimientos son contradictorios con la caída en los precios de la hoja y sus derivados desde 1989 en los mercados ilícitos locales, lo que ha causado una disminución sustantiva en el uso de los insumos agrícolas, que además han sufrido fuertes alzas con las políticas de ajuste estructural, todo lo cual ha provocado una caída en los rendimientos. De igual manera, aquellos aumentos de la oferta ilícita de cocaína no parecen coherentes con las palabras de Brown en la Asamblea General de las Naciones Unidas: «La cantidad de norteamericanos que consumen cocaína de modo habitual declinó de 5,8 millones en 1985 a 1,3 millones en 1992» [9] . Aparece claro entonces cómo las hipótesis que se mueven entre 900 y 1.500 TM de clorhidrato de cocaína anuales ofertadas al mercado internacional no son realistas, ya que no existen usuarios suficientes para consumir esas cantidades, ni productores para conducir los cultivos de la materia prima necesaria a su elaboración. Recientemente, Brian Sheridan, subsecretario asistente de Defensa de EE.UU. afirmó que «Cerca de 1.100 toneladas de cocaína se producen en América Latina cada año y EE.UU. consume sólo cerca de 300 toneladas»[10]. No parece plausible que toda la diferencia en 800 TM de este alcaloide sean absorbidas por otros países, la Comunidad Europea sólo reconoce tener 750.000 consumidores adictos - toxicómanos - a

[9]Documento USIS, cit.
[10] Cable EFE, 28/10/93.

varias drogas, del Japón solamente sabemos que 20.000 personas al año son compulsivamente tratadas por adicción a diversas drogas. Queriéndolo o no, Sheridan ha expresado esta profunda contradicción estadística entre el tamaño de la oferta y el tamaño de la demanda de cocaína.

En el cuadro 4 se propone un modelo virtual de producción y consumo de cocaína, cuya hipótesis de partida es un mercado mundial anual de 550 TM de HCL de cocaína. El área total cultivada con coca en la región andino-amazónica necesaria para producir esa cantidad sería de 333.367 has. - columna 2 - de las cuales solamente estarían en producción 222.240 has. - columna 3 - ya que un tercio de aquéllas están en descanso, podas, renovación o han sido abandonadas. Los rendimientos de las cosechas de la hoja de coca es el asunto más controversial. Estos pueden ser de 350 kgs./ha./año en la Convención (Cuzco), o variar desde 670 kgs. sin tecnología a 2. 015 kgs. con tecnología en el Alto Huallaga del Perú; en Bolivia, según fuentes oficiales puede llegar a 2.760 kgs. en el Chapare, pasando por 1.600 kgs. en Santa Cruz, hasta solamente 940 kgs./ha. /año en las Yungas de La Paz. En general, esas variaciones de rendimientos corresponden tanto a distintas condiciones de suelo y clima como a la tecnología empleada, pero, además, los rendimientos varían de acuerdo a la demanda real. En un cocal las hojas se cosechan cuatro veces al año o más, por lo tanto puede cosecharse una, dos o tres veces, total o parcialmente; las hojas no cosechadas no se pierden. Dadas las actuales condiciones de la demanda y precios en lo s mercados locales de la coca, para el modelo que se propone se utilizan rendimientos de baja tecnología y cosechas parciales - columna 4 -. Por lo mismo, la demanda de fuerza de trabajo sería de sólo 1,2 personas por ha. en producción al año para Bolivia y de una para Perú - columna 1 -. El modelo virtual que se propone sólo estaría demandando el 72% de la fuerza de trabajo disponible en las áreas cocaleras de Bolivia y Perú. Se supone que en el mercado mundial circulan 550 TM de HCL de cocaína anuales, de las cuales se estima que 286 TM son consumidas por 8.151.000 usuarios en EE.UU. El consumo de las 264 TM de cocaína restantes se distribuirían como se indica en el cuadro 5.

Se considera que la población de América Latina está más afectada por el consumo de cocaína que la población europea, ya que la droga se produce en la región o transita por los países que no la producen; además, la sobreoferta la hace abundante y barata en los mercados locales. Según el cuadro 2 en el Perú el 1,1% de la población - 24.218.000 - consume cocaína. En el Canadá se ha estimado que su consumo es alto respecto al de EE.UU., en cambio en el Japón el consumo de cocaína es aún bajo debido a la preferencia de los usuarios por la metanfetamina, su equivalente sintético. Es obvio que conocer el tamaño del problema es un dato clave para

implementar cualquiera de los aspectos de una estrategia de control de drogas. En el ámbito de la demanda, una cosa es prevenir el consumo de 5.250.000 usuarios eventuales de cocaína y la adicción de 2.150.000 personas a esa droga en EE.UU., según la Casa Blanca, y otra cosa es prevenir el consumo de 16.150.000 y tratar 6.600.000 de adictos, según el Departamento de Estado. Asimismo, para la «interdicción» al tráfico ilícito de drogas, una cosa es tratar de capturar y destruir 325 TM de cocaína y otra el esfuerzo a realizar para 997 TM, según las mismas fuentes. De igual manera, para el desarrollo alternativo a los cultivos ilícitos, una cosa es sustituir el ingreso de 133.000 familias campesinas producto de la comercialización 98.400 TM de hoja de coca por año, y otra el esfuerzo y los recursos necesarios para sustituir el ingreso ilícito de 323.500 TM de hoja de coca que sostienen a 262.000 familias de la región andino-amazónica.

Cuadro 4

Modelo virtual de producción y consumo de cocaína

| | 1 Población | | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Oferta Trabajo | Demanda Trabajo | Area Cultivos Has. | Area Producción Has. | Rendimiento Kgs. | Volumen cosecha TM | HCL 90% TM | Usuarios |
| BOL | 61.650 | 54.550 | 68.190 | 45.460 | 1.000 | 45.460 | 150 | |
| COL | | | 37.880 | 25.260 | 600 | 15.150 | 50 | |
| PER | 223.650 | 151.530 | 227.300 | 151.530 | 700 | 106.070 | 350 | |
| Tot. | 285.300 | 206.080 | 333.370 | 222.250 | | 166.680 | 550 | 15.675.000 |

### *El desarrollo alternativo*

Si bien el desarrollo alternativo a los cultivos ilícitos es uno de los componentes de las estrategias globales de lucha contra las drogas, en los países productores esta manera de prevenir la oferta de la hoja de coca y sus derivados, por medio de acciones de desarrollo agrícola y rural, se ha venido presentando como el gran compromiso de la cooperación internacional, del esfuerzo nacional y de los campesinos cocaleros para luchar contra el narcotráfico. Sin embargo, al revisar los proyectos y sus presupuestos en tanto que ejecución efectiva de la lucha contra las drogas, vemos que el publicitado desarrollo alternativo es una actividad bastante marginal.

Así, en el caso del Perú, según la Oficina Ejecutiva de Control de Drogas del Ministerio del Interior, entre los años 1979 y 1991 se ejecutaron 70 proyectos de los cuales 52 eran de interdicción a la producción y tráfico, 11 de prevención y tratamiento a los usuarios y 7 proyectos de desarrollo alternativo. El monto total de los gastos aprobados para esos proyectos llegaba US$ 99.600.000, de los cuales 85.800.000 - el 86% - eran para interdicción, 12.200.000 - el 12% - para desarrollo alternativo y 1.600.000 - el 2% - para prevención y tratamiento.

En mayo 1991 el gobierno de EE.UU. y el gobierno del Perú suscribieron un Convenio Sobre Política de Control de Drogas y Desarrollo Alternativo, que hacía efectiva la «doctrina Fujimori» cuya esencia era el reconocimiento de los campesinos cocaleros como interlocutores válidos - del gobierno y la cooperación internacional - y ejecutores del desarrollo alternativo. Pero, en julio de 1991 ambos gobiernos suscriben un Memorando de Entendimiento, por el cual el gobierno de EE.UU. desembolsaba para «Asistencia Económica Contra narcóticos» en favor del gobierno del Perú aportes por un total de US$ 95 millones distribuidos así: 53 millones - el 55% - para asistencia a la balanza de pagos, 4,5 millones - el 5 % - para pequeña empresa, 2 millones - 2% - para producción agrícola y otras, 1 millón - 1% - para prevención y 35 millones - 37% - para interdicción.

Los sucesos del 5 de abril de 1992 impidieron los desembolsos acordados excepción hecha de los destinados a la interdicción. Resulta claro que un millón de dólares al año para sustitución de cultivo es una suma que carece de significado sea que el valor de la producción de la hoja de coca en el Perú se eleve a US$ 448 millones - según el Departamento de Estado - o sólo sea de US$ 118 millones por año - según la Casa Blanca -. Sin embargo, cualquiera que sea el monto del gasto para el desarrollo alternativo en relación a los otros componentes de la estrategia de lucha contra las drogas en los países productores de éstas, veamos para qué se desembolsan aquellos recursos. Según el Gobierno de Bolivia en la región del Chapare, entre 1984 y 1992, se han gastado US$ 103.400. 000 millones en la promoción del desarrollo alternativo, distribuidos porcentualmente en las actividades que se indican en el cuadro siguiente. Lo anterior indica que en ese período se gastaron en apoyo a la producción agropecuaria, la agroindustria y la comercialización agrícola, que son las actividades directamente ligadas al ingreso de lo s productores, solamente US$ 26.500.000, es decir, el 25,7% de la inversión, cerca del 50% del gasto se ejecutó en infraestructura básica - carreteras - y social - educación y salud -. Además, los costos de administración se elevan al 26% del total. Por lo tanto, el gasto realizado para apoyar el ingreso alternativo al ingreso cocalero sólo ha sido la tercera parte del gasto en infraestructura básica y social.

El resultado de esta política de asignación de recursos se muestra en los hechos como un desarrollo alternativo con coca. En el cual, mientras que la coca asegura la producción de un bien transable sostenible en el mercado, es decir, rentable, que provea de ingresos a las familias campesinas, la infraestructura básica y social ejecutada por el Estado y financiada por la cooperación internacional complementa y viabiliza la economía cocalera. Este hecho reconoce la no viabilidad del desarrollo alternativo en las actuales condiciones de los mercados agrícolas nacionales e internacionales. En el mercado mundial los precios de los productos agrícolas lícitos están por debajo de sus costos reales de producción a causa de los subsidios que pagan los países desarrollados a sus productores agrícolas, un 42% en EE.UU. y un 50% en la Comunidad Europea, lo que ha causado una caída de aquellos precios a la mitad en los últimos cuarenta años. El monto anual de esos subsidios bordea los US$ 200.000 millones al año, es decir, tres veces el valor del producto agrícola anual de toda América Latina[11].

Cuadro 5

**Estimaciones de la distribución del consumo por países y regiones**

| País o región | Población total | Porcentaje Afectación | Población usuarios | Demanda cocaína TM |
|---|---|---|---|---|
| Estados Unidos | 255.328.000 | 3.2 | 8.151.000 | 286 |
| América Latina | 469.720.000 | 0.8 | 3.758.000 | 132 |
| Europa (1) | 795.760.000 | 0.5 | 3.183.000 | 111 |
| Canadá | 27.230.000 | 1.0 | 270.000 | 8 |
| Japón | 125.440.000 | 0.3 | 376.000 | 13 |
| Totales | 1.673.478.000 | | 15.675.000 | 550 |

(1) Incluida la ex URSS.

En cuanto al reciente fin de las negociaciones del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) que suponían la apertura del comercio internacional con la progresiva desaparición de subsidios, aranceles y cuotas, en agricultura se va haciendo claro que las cosas van por otro camino. El secretario de Agricultura de EEUU, Mike Espy, refiriéndose a los subsidios europeos al comercio agrícola ha dicho: «Los igualaremos dólar a dólar bajo esta nueva resolución» ya que «no admitiremos una situación no competitiva». Por lo tanto, durante el próximo sexenio que rige este acuerdo del GATT debemos esperar una nueva caída de los precios agrícolas en el mercado mundial. En cuanto a cuotas y aranceles, en EE.UU. sólo se

[11]Ver artículo del autor en Nueva Sociedad Nº 122.

permitirán importaciones por el 3% a 5% del consumo doméstico, según el negociador estadounidense Joe O'Mara: «Pero por encima de ello la protección será bastante alta», un 100% ad valorem [12].

Cuadro 6

Gastos para desarrollo alternativo en el Chapare entre 1984 y 1992

| Componente | Monto US$ | % |
|---|---|---|
| 1. Agroindustria y comercialización | 10.000.000 | 9,7 |
| 2. Infraestructura económica | 30.300.000 | 29,3 |
| 3. Infraestructura social | 20.100.000 | 19,4 |
| 4. Agropecuaria | 16.500.000 | 16,0 |
| 5. Otros | 26.500.000 | 25,7 |
| Totales | 103.400.000 | 100,0 |

Fuente: Ponencia del Gobierno de Bolivia a la Reunión Interamericana de Expertos en Desarrollo Alternativo de la CICAD-OEA, Lima, 15 septiembre 1993.

De allí que resulta una estrategia ilusoria, cuando no perversa, aquella que pretende pactar con los campesinos la sustitución de sus cultivos de coca a cambio de carreteras, escuelas y postas de salud, sin resolver el problema del ingreso familiar que depende de los precios agrícolas en los mercados locales, los que a su vez están regidos por los precios agrícolas internacionales.

***Referencias***

*Anónimo, CABLE AFP. 31/10 - 1993; Peru, Agricultural Policies for Economic Efficiency.

*Anónimo, DOCUMENTO USIS. 02/11 - Lima, Perú. 1993;

*Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, PROGRAMA DE RECONVERSION AGRICOLA (DIRECO). - Cochabamba, Bolivia. 1988;

*Instituto Nacional de Estadísticas, BOLETIN ESPECIAL. 10 - Lima, Perú. 1986;

*United States Departament of State, Bureau of International Narcotics Matters, INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL STRATEGY REPORT. - 1991;

*La Casa Blanca, ESTRATEGIA NACIONAL DE CONTROL DE DROGAS. - 1992;

*Banco Mundial, THE PERU REPORT. VI, 5 - 1992;

[12]Cable AP. 19/12/93.

*United States Departament of State, Bureau of International Narcotics Matters, INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL STRATEGY REPORT. - 1993;

*Anónimo, CABLE EFE. 28/10 - 1993;

*De Rementería, Ibán, NUEVA SOCIEDAD. 122 - 1993;

*Anónimo, CABLE AP. 19/12 -

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 130, Marzo- Abril de 1994, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>.**