

Editorial

Cinco hechos recientes, ubicados en los planos diplomático, político, social, económico y legal/institucional, ponen sobre el tapete la necesidad de un debate a fondo sobre las estrategias rurales a seguir frente a la proliferación del narcotráfico, el extendido cultivo de la hoja de coca y sobre el encaramiento del abuso en el consumo de drogas en el país y el mundo.

La discusión de estos problemas en sus diversas aristas y la de las propuestas en curso sobre la legalización de la producción, distribución y consumo de drogas es abordada por los autores invitados para este número especial de **Debate Agrario**. Sin embargo, antes de presentarlos se quiere informar, tomar posición y plantear alternativas sobre algunos tópicos.

En el plano **diplomático**, la visita andina –incluyendo Lima–, a principios de agosto, del Dr. Lee P. Brown, jefe de la Oficina de Política Nacional del Control de Drogas (ONCP) del gobierno de los Estados Unidos, ha servido para constatar la ausencia de ideas nuevas. El gobierno peruano, por su lado, no tiene una propuesta integral y práctica –el Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas (PNPCD) promulgado en octubre del año pasado sigue siendo un listado de buenas intenciones–, además de soberana, que pueda negociar con los Estados Unidos en las relaciones, fuertemente contaminadas por el tema del narcotráfico, con esa potencia. Luego del «convenio marco» de mayo de 1991, los Estados Unidos exigen actualización y, según ha trascendido, está por firmarse uno nuevo en la segunda mitad de este año, sin que se conozca aún su contenido.

El gobierno peruano ha estado haciendo más de lo mismo: represión a narcotraficantes de importancia relativamente menor para demostrar su voluntad en la «guerra de las drogas», y erradicación sin mayor entusiasmo de cultivos de hoja de coca. Ha sido poco sensible a las críticas y propuestas campesinas cocaleras respecto al «desarrollo alternativo». El cómo se está afrontando el problema hasta ahora –salvo incautaciones

bien publicitadas medidas por toneladas desde hace un buen tiempo—, no hace sino confirmar las sospechas de la profunda infiltración del narcotráfico en las estructuras del país, incluyendo las Fuerzas Armadas y Policiales.

Respecto a la sustitución de cultivos, las experiencias impulsadas con fondos internacionales entregados con cuentagotas no han sido de desarrollo —menos aun alternativo— en las zonas cocaleras tradicionales y no tradicionales, tal como lo demuestran los estudiosos del tema y denuncian los perjudicados cocaleros. Los pocos recursos invertidos se han ido más en burocracia, principalmente internacional, que en inversiones productivas o fortalecimiento institucional, particularmente de organizaciones sociales.

El problema en cuanto al combate al narcotráfico es la concepción prohibicionista y represiva de las políticas que impulsa el Perú desde por lo menos 1978, cuando el gobierno militar de entonces promulgó el aún vigente D.L. 22095 que penalizaba todo el proceso sin distinciones y concebía policialmente la problemática. Concepción que está siendo crecientemente cuestionada en el mundo entero, como muestran los recientes debates en las cumbres presidenciales latinoamericanas y en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas.

En el llamado desarrollo alternativo, es obvio desde hace tiempo que las propuestas en curso son un círculo vicioso —para ser beneficiario incierto hay que sembrar más coca—, y no existen ni existirán productos sustitutos mientras continúe la crisis agrícola, una de cuyas causas son los subsidios de los países del Norte en protección de sus propios productores de alimentos.

El hecho **político** más reciente son las polémicas declaraciones del ministro de Agricultura, ingeniero Absalón Vásquez Villanueva, en el sentido de privatizar la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), promover empresas campesinas a nivel de valle que comercialicen el producto para el consumo tradicional, crear una instancia estatal sustituta para promover la industrialización benéfica de una hoja que además es materia prima para la producción de cocaína y promover la revalorización internacional de la coca, lo que en resumen se traduciría en sustraerla de la Lista I de Estupefacientes de la ONU, lugar en el que se encuentra desde el año 1961. Nunca antes el ministro se había preocupado por el tema.

El claro planteamiento, que coincide con el que desde hace años están promoviendo los campesinos andinos, llega oportunamente en el preciso momento de la reducción a niveles sin precedentes del precio de la hoja de coca en los valles respectivos y el «modelo ENACO» de monopolio estatal se encuentra en cuestión desde que se promulgaran las leyes antimonopólicas de 1991 y la Constitución de 1993.

Podría tratarse de una buena oportunidad para entregar a los campesinos una empresa que ayudaron a construir —con los bajos precios que durante años esta le proporcionó—, pero que ahora nadie quiere debido a

los bajos precios del producto que comercializa. Lamentablemente, nadie en el gobierno quiere encargarse en serio de un tema que involucra a miles de productores campesinos y por lo menos a 2 millones de consumidores de una hoja que muchos consideran sagrada y no erradicable.

Otro hecho, ubicado en el plano social, ha sido la movilización protestante y clamorosa de los coccaleros por salidas técnicas, pacíficas y sensatas a la crisis de precios que afrontan y con respecto a las promesas gubernamentales y de la cooperación internacional que no han llegado a sus zonas. Se puede hacer un recorrido por el mundo social coccalero con los siguientes resultados.

Los coccaleros de los ríos Apurímac y Ene, que con las rondas campesinas derrotaron a Sendero Luminoso, amenazaron con voltear sus fusiles contra el Estado si siguen desatendidas las promesas hechas, mientras algunos hambrientos excoccaleros saqueaban tiendas y asaltaban buses en la malograda carretera Ayacucho-San Francisco. Los de Quillabamba, ante el cierre de las compras de la ENACO desde agosto, hicieron paros, huelgas de hambre y marcharon sobre el Cusco para vender su coca directamente en las provincias altas —en realidad estuvieron haciendo trueque—, mientras los dirigentes en Lima entregaban cartas al presidente con propuestas alternativas que, a juzgar por sus declaraciones, han sido tomadas tal cual. En Tingo María, el Alto Huallaga y el Huallaga Central los dirigentes acordaron realizar paros departamentales para llamar la atención nacional e internacional y para que la ENACO les compre la coca que ya no adquirirían los narcotraficantes.

Más abajo en la selva, el obispo de Yurimaguas declaró a mediados de setiembre, respecto del Bajo Huallaga, que «Dios no quiera que la población se dedique a otro rubro como es el cultivo de la amapola», y planteó que el gobierno «debe empezar por apoyar decididamente a los agricultores y luego utilizar toda la logística para perseguir a los narcotraficantes». Los dirigentes del valle del río Monzón en Huánuco se movilizaron a Lima para exigir que su zona fuera reservada como tradicional de acuerdo con las consideraciones del PNPCD y plantearon al gobierno una propuesta de desarrollo rural. En la selva de Puno, los campesinos coccaleros de Sandia, luego de tomar prácticamente las oficinas locales de la ENACO, han conformado una empresa campesina para realizar la comercialización legal de su producción en el altiplano andino. En el departamento de La Libertad, dos mil productores coccaleros de la zona de Compín, en la provincia Gran Chimú, solicitaron, a fines de agosto, que se declare en emergencia su zona y que les proporcionen el apoyo técnico necesario para la sustitución de sus cultivos.

Productores y consumidores de coca de Bolivia, Colombia y Perú se reúnen para discutir estrategias ante la grave situación por la que atraviesan debido a la indeseable militarización de las zonas coccaleras a consecuencia de la «guerra de las drogas», por la baja en los precios actuales de la coca, por el fracaso de los proyectos de desarrollo alternativo, por

los efectos desastrosos de las políticas económicas gubernamentales, pero, sobre todo, por lo que parece ser la finalización de un ciclo expansivo agrícola extractivo: el del complejo coca/cocaína.

En el plano **económico**, la reducción espectacular de los precios de la hoja de coca y sus derivados iniciada a mediados de este año, es la quinta crisis de precios en quince años. La primera fue en 1978-79 y coincidió con los operativos «Verde Mar» I y II en el Perú y con la primera recomposición de los carteles de Medellín y Cali por controlar los mercados de Miami y Nueva York. La segunda ocurrió en 1983-84, y se explica por el inicio de la saturación del mercado de cocaína en los Estados Unidos, la entrada al Huallaga de Sendero Luminoso, los golpes a los carteles colombianos a consecuencia de la primera ofensiva seria de la «guerra de las drogas», la formación de nuevos carteles en México y Perú y la rápida adecuación entre oferta y demanda global mundial de drogas de origen natural.

La tercera se produjo en 1989-90, debido a la nueva ofensiva en la «guerra de las drogas» a consecuencia de la reunión presidencial de Cartagena, al uso indiscriminado de químicos erradicacionistas, a la caída de importantes cabecillas —entre los que destacan Carlos Lehder y Rodríguez Gacha—, al cambio en la tecnología de cultivos —uso de fertilizantes y pesticidas químicos— y derivados —introducción de nuevos precursores químicos—, y a la definitiva aproximación de los precios a los costos reales de producción. La cuarta data de 1992-93, y fue provocada por la debacle del cartel de Medellín —persecución y muerte de Pablo Escobar— y el crecimiento de drogas y cultivos sustitutos, particularmente de amapola.

En 1995 se está viviendo la quinta crisis, quizá la definitiva, producida por el derrumbe del cartel de Cali y una virtual saturación del mercado mundial de cocaína. Desde hace por lo menos cuatro años, Bolivia, Colombia y Perú producen entre 800 y 1 000 Tm de clorhidrato de cocaína equivalentes al año, de la que no más de 250 Tm se requisan, como mucho 250 se consumen en Estados Unidos —aparentemente en disminución—, 50 en Europa Occidental, 30 en otros países (Europa del Este y Japón) y 120 en América Latina y el resto del mundo. Aunque estos datos son estimados, puede concluirse que anualmente se estoquean entre 100 y 300 Tm. Ello explica que los requisamientos policiales sean ahora por toneladas métricas, cuando antes se medían por libras y kilogramos.

Pueden aventurarse algunas hipótesis sobre el futuro de la crisis cocalera. Los precios probablemente se recuperarán pero a niveles inferiores, como sucedió anteriormente. No volverá el **boom** de la cocaína, porque ha terminado su ciclo ascendente. El Perú será el país más golpeado, ya que Bolivia ha diversificado su mercado —está produciendo clorhidrato y ha abierto nuevas rutas—, mientras que Colombia produce desde hace años amapola y marihuana, además de ser un gran productor de hoja de coca —más de 100 mil hectáreas— con niveles altos de rendimiento y laboratorios cercanos.

Justamente por ser el más golpeado con esta crisis, el Perú tiene la oportunidad de mirar hacia otro lado e impulsar en serio un gran proyecto integral de desarrollo sustentable en su región andino-amazónica. En esta medida, parafraseando a Jorge Basadre, la crisis es un problema, pero también una posibilidad.

Finalmente, en el plano **legal/institucional** es indudable que cualquier propuesta que sea impulsada para aprovechar la oportunidad que se presenta debe tener un marco formal coherente que lamentablemente aún no existe. Lo que existen son códigos y leyes liberales –o neoliberales– al lado de dispositivos francamente primitivos como el D.L. 22095, que pone por delante la prohibición y los enfoques policiales frente a temas que son esencialmente sociales, económicos y de salud pública.

La ENACO tiene una misión intrínsecamente contradictoria: debe ser rentable operando con un producto que tiene que sepultar porque se lo manda la legislación internacional; por directiva del gobierno debe revalorar la hoja de coca; como si fuera una dependencia policial debe, finalmente, guardar en sus depósitos los millonarios requisamientos de cocaína. Se hace imperativa la promulgación de una nueva ley de drogas, acorde con los tiempos y separando claramente a la hoja de coca y su problemática de aquella de la cocaína y otras drogas.

Por otro lado, es necesario que comience a funcionar la Comisión Multisectorial para el diseño del Sistema Nacional de Prevención y Control de Drogas que, bajo la presidencia del ministro de Justicia, aún no se ha instalado. Asimismo, es indispensable que se instale de una vez por todas la otra comisión comprometida por el PNPCD: la que debe diseñar e impulsar el desarrollo alternativo en el país.

En ninguno de los dos temas –el del narcotráfico y el del desarrollo alternativo– existe una cabeza estatal, lo que constituye una permanente queja de los organismos internacionales y países que quieren colaborar con el Perú en el encaramiento de una problemática tan compleja. No basta con quejarse de la ONU, la AID y los gobiernos europeos por los pocos recursos que ponen para cumplir con la corresponsabilidad que tienen. Es necesario que el Perú tenga propuestas y proyectos alternativos, pero, sobre todo, una institucionalidad receptora de los fondos que, con solvencia técnica y moral, pueda impulsar lo que más convenga al país y a los productores agrarios de las zonas involucradas.

Varios de estos temas, polémicos en extremo, son abordados por los investigadores invitados en esta oportunidad, aunque su perspectiva de análisis y propuestas alternativas –cuando las formulan– van mucho más allá de la coyuntura específica peruana. En temas tan complejos es difícil encontrar personas e instituciones que tengan propuestas integrales y, adrede, se ha elegido a investigadores de posiciones que parecen extremas en el tema de la legalización de las drogas y lo que ello lleva implícito. El deseo de la revista es cumplir con su nombre y objetivo: provocar en el

país un debate indispensable que lamentablemente hasta el momento ha estado soterrado.

Ricardo Soberón, jurista, delinea la situación de las sustancias psicoactivas hasta el siglo XX y critica los factores que provocaron el prohibicionismo. Luego de revisar datos históricos importantes sobre las guerras antidrogas entre 1909 y 1994, explica por qué se pasó de una concepción de salud pública a una de «seguridad nacional» en el encaramiento de la problemática y describe un modelo antidrogas típico –el policial/represivo– y sus efectos. Aparte de defender la revalorización internacional de la hoja de coca, Soberón aboga por la modificación del estatus jurídico actual del prohibicionismo y propone cambios precisos en cuanto a producción, tráfico y consumo.

El experto en desarrollo alternativo Ibán de Rementería sostiene que la producción de cultivos ilícitos de amapola, coca y marihuana en los países productores, pese a ser una fracción no significativa de su área agrícola –con lo que desde el principio discrepa de algunas exageradas apreciaciones–, constituyen alternativas de sobrevivencia ante la crisis agrícola del tercer mundo. Luego de hacer un minucioso recorrido por la data y opiniones existentes respecto al papel económico de los cultivos ilícitos, las características del mercado agrícola internacional –balanza comercial, protección y precios– y la crisis alimentaria mundial, recomienda que la tarea del movimiento agrario en la región andino-amazónica consiste en defender la agricultura y la seguridad alimentaria nacional de las actuales condiciones que los subsidios y los precios agrícolas imponen en el mercado internacional. El autor sostiene que los que plantean la legalización de los cultivos y la libre comercialización de sus cosechas están engañando a los campesinos cocalleros, ya que un supuesto mercado de usos lícitos pondría los precios peor que los del cacao, el café o el té.

El psicólogo social Baldomero Cáceres tiene una posición contraria sobre las drogas y la hoja de coca. Analiza críticamente la campaña psiquiátrica contra el uso de sustancias naturales y el lenguaje iatrogénico –alteraciones al paciente producidas por los médicos– utilizado en ella, para luego analizar los planteamientos que considera simplistas contra la «guerra de las drogas» y varias otras propuestas sobre su legalización, planteando frente a ellas la «legalización con criterio». En el tema de la hoja de coca, el autor explica con detalle la distorsión de la información que hicieron hace cuarenta años los organismos de la ONU. Termina señalando que la hoja ha sido revalorizada por la academia y que es necesario que los países andinos hagan un fundado reclamo al secretario general de la ONU por la pobre información manejada hace cuarenta años. De esta forma puede anularse la vigencia de la doctrina psiquiátrica contra la hoja de coca y, de paso, contra las drogas de origen natural como la marihuana y el opio. Según el autor, en el caso de la hoja de coca esto daría sustento, además, a nuestra identidad andina.

H. C. Felipe Mansilla, filósofo boliviano, argumenta contra la tesis de la liberalización de las drogas y sus presupuestos teóricos, criticando las – en su opinión– falacias contenidas en la analogía de las consecuencias funestas de la ley seca de 1920 a 1933 en los Estados Unidos. El autor postula que la legalización de las drogas en ese país ocasionaría probablemente el desplome de valores normativos de dimensiones imprevisibles o, por lo menos, un deterioro aun mayor del entramado social, «el cual se encuentra ya en situación bastante precaria debido a una fatal conjunción de perfección técnica con frialdad humana». Argumenta con respecto a las que llama ideologías encubridoras en el área andina y sostiene que revalorar la hoja de coca y promover su industrialización benéfica no pasan de ser buenos deseos y que, finalmente, esconden una genial hipocresía compartida entre los campesinos, sus defensores y los gobiernos andinos: los altos precios de la hoja de coca y, al mismo tiempo, la relativa libertad de producir y vender cocaína de la que depende la sobrevivencia de los países.

El economista Hugo Cabieses se ubica en un punto intermedio en el debate sobre la legalización –está de acuerdo con hacerlo para la coca, pero no para la cocaína y otras drogas–. Al recorrer someramente algunos temas de la agenda internacional sobre las relaciones Norte/Sur, proporciona información difícil de obtener sobre el consumo tradicional de la hoja de coca en Bolivia y el Perú, describiendo con cifras las tendencias más importantes en los países andinos. Luego de analizar críticamente los modelos de supuesto desarrollo hasta ahora impulsados en las zonas cocaleras, concluye con una propuesta basada en tres planteamientos: revalorizar la hoja de coca, lo que implica conseguir su exclusión de la Lista I de Estupefacientes de la ONU; desarrollar su consumo tradicional e industrialización benéfica para el mercado interno y la exportación; y la indispensable sustitución de cultivos excedentes de hoja de coca acompañados de proyectos de desarrollo rural integral y sustentables.

Peter O'Brien y Graham Farrell, consultores de las Naciones Unidas, describen las principales estrategias adoptadas internacionalmente para lograr la reducción de la oferta. Estas incluyen las estrategias para eliminar el cultivo, la producción y la elaboración ilícitos; combatir la estructura de organizaciones ilícitas de drogas; la desviación de precursores, químicos afines y drogas producidas legalmente; el tráfico; los mercados de drogas; lavado de dinero; y aspectos de los sistemas legales y penales de la reducción de la oferta de drogas. Culmina el estudio con el planteamiento de cinco propuestas destinadas a ayudar en el desarrollo de los esfuerzos internacionales en el control de drogas.