

EL SUR DEL PLANETA

«LA COCA ES NUESTRO ORO VERDE»: EL FRACASO DEL *DESARROLLO ALTERNATIVO* EN BOLIVIA

Andreu Viola Recasens



*«Si me pides que siembre naranjas
en ese campo que COCA sembré
y no me compras naranjas carajo!
siembro COCA y COCA venderé!*

(De la canción *Siembro Coca* de Mario Rivas.
Cochabamba, Siembra Producciones, 1991)

La militarización de las regiones andinas
productoras de hoja de coca, promovida por

(*) Antropólogo. Profesor del Depto. de Antropología Cultural e Historia de América de la Universidad de Barcelona. Este artículo se basa en la investigación

el gobierno estadounidense en respuesta al boom del narcotráfico de los años 80, ha generado una enorme crispación social y ha puesto de manifiesto la inviabilidad de una estrategia represiva que no contemple el trasfondo cultural, social y económico del cultivo de la coca. Partiendo de este planteamiento, se ha efectuado en Bolivia entre 1989 y 1993 un considerable esfuerzo (con financiamiento de diversos países y or-

realizada en Bolivia entre 1991 y 1994, gracias a una Beca del Programa de Formación de Personal Investigador del Ministerio de Educación y Ciencia.

ganismos internacionales) para tratar de mitigar los efectos económicos de la erradicación de la coca a través del fomento de nuevas alternativas productivas y la realización de inversiones sociales para mejorar las condiciones de vida del campesinado.

El caso de Bolivia es particularmente relevante a causa de su gran dependencia hacia los ingresos del circuito coca-cocaína, fomentada por la catastrófica crisis económica de los años 80. Factores como el minifundismo, el agotamiento de la tierra, la presión demográfica, y la desastrosa sequía de 1982-83 (la peor del siglo) en los valles y el altiplano, empujaron hacia las zonas productoras de coca¹ a miles de familias campesinas empobrecidas, a las que se sumaron numerosos mineros desocupados tras el cierre de minas en 1985. Esta situación provocó una colonización masiva y un espectacular aumento de la producción de coca en el Chapare, a causa de los altísimos precios que la creciente demanda de cocaína en Estados Unidos había estimulado². Estos antecedentes han convertido al Chapare en el principal foco de tensión social en Bolivia a partir de la militarización de dicha región en 1986, y la férrea oposición de las organizaciones campesinas ha obligado a las autoridades bolivianas (al menos hasta 1993) a renunciar a una solución exclusivamente militar y a tratar de consensuar una estrategia de *desarrollo alternativo*. El propósito de estas páginas es revisar en forma sintética los resultados conseguidos por dichos proyectos de desarrollo y de sustitución de cultivos, para analizar críticamente las principales razones por las cuales no se llegaron a alcanzar las metas previstas.

¹ En Bolivia la producción de hoja de coca se concentra en dos regiones con perfiles diferenciados. En los Yungas de La Paz (castellanización del término indígena *Yunqa*, referido a los escarpados valles tropicales entre 2.000 y 800 metros de altura sobre el nivel del mar) el cultivo de la coca se remonta a la época precolombina; la producción de esta región es bastante modesta y está destinada básicamente al consumo tradicional o *akulliku*. En cambio, en el Chapare (región selvática de transición entre el piedemonte andino y la llanura amazónica, al nordeste de Cochabamba, y que hasta los proyectos de colonización de los años 50 había sido poblada casi exclusivamente por étnias indígenas como los Yuracaré, desplazados en la actua-

HISTORIA DEL CONCEPTO DE *DESARROLLO ALTERNATIVO*

La estrategia de lucha contra el narcotráfico desarrollada por el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989), especialmente a partir de la llegada de contingentes militares norteamericanos en 1986, se caracterizó por su ataque frontal a los cultivos de coca: el *Plan Trienal* de 1986, contemplaba la erradicación forzosa de cultivos y la presión militar encaminada a reducir la demanda, y por lo tanto, los precios de venta, para desincentivar así la producción. Dicho Plan, que traducía nítidamente las presiones económicas, militares y diplomáticas ejercidas desde Estados Unidos, criminalizaba la hoja de coca per se (llegando incluso a condenar el *akulliku* o consumo tradicional), y no incluía ningún tipo de compensaciones económicas o de inversiones sociales para mitigar la pérdida de los ingresos generados por la coca. Sin embargo, la espiral de movilizaciones emprendidas por los sindicatos de productores de coca contra dicho Plan, dio lugar a un acuerdo en julio de 1987, por el cual el gobierno se comprometía a impulsar, simultáneamente a la gradual reducción de cultivos de coca, proyectos de *desarrollo alternativo*. En este mismo espíritu, la Ley 1008 de sustancias controladas (julio de 1988), a pesar de su carácter draconiano, reconocía la obligación por parte del Estado de compensar con «planes de desarrollo socioeconómicos», facilidades financieras y asistencia técnica a los productores de coca.

No obstante, el desarrollo alternativo no llegó a cobrar forma concreta sino durante la presidencia de Jaime Paz Zamora

lidad a las zonas más inaccesibles de la región), se cultiva el 90% de la producción nacional de coca, gran parte de la cual ha sido absorbida desde los años 80 por los fabricantes de cocaína de Santa Cruz y el Beni o de Colombia.

² Para una visión más detallada de la colonización del Chapare, del contexto socio-económico del boom de la coca, y de las reacciones campesinas a la militarización, véase A. Viola: «Si muere mi coca, muero yo». La resistencia campesina frente a la intervención estadounidense en el trópico boliviano», en P. García Jordán & M. Izard (Coords.): *Conquista y resistencia en la Historia de América*, Barcelona, Publicacions Universitat de Barcelona, 1992, pp. 421-429.

(1989-1993), caracterizada por su mayor autonomía respecto a los dictados del gobierno estadounidense en la lucha contra el narcotráfico³. Desde la Declaración de Cartagena de 1990, Paz Zamora lanzó una ofensiva diplomática conocida como «la diplomacia de la coca», basada en la rehabilitación internacional de la hoja de coca (en tanto que elemento ritual y simbólico de la tradición quechua-aymara), y en la consigna «coca por desarrollo», en base a la cual se establecía la *corresponsabilidad* de los países consumidores del Norte, y se otorgaba un mayor papel al desarrollo alternativo (respecto a la interdicción pura y dura del *Plan Trienal* de 1986) en los convenios bilaterales de lucha contra el narcotráfico firmados con los Estados Unidos⁴. En comparación con la brutalidad exhibida por el gobierno de Paz Estenssoro (en cuya gestión se produjeron las masacres de Parotani (1987) y Villa Tunari (1988), e incluso se llegó a bombardear plantaciones de coca con defoliantes químicos), o con la feroz represión que el actual gobierno de Sánchez de Lozada ha desatado desde 1994 contra los campesinos del Chapare, la etapa de Paz Zamora se caracterizó por la creación de canales institucionales de negociación con los productores de coca y por el gran impulso presupuestario que cobraron los proyectos de desarrollo alternativo.

Fruto de estos acuerdos, se creó en 1990 el Programa de Desarrollo Alternativo Regional (PDAR), dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Alternativo y del Ministerio de Asuntos Campesinos. Los objetivos que dicho Programa se planteaba,

³ Esta autonomía de Paz Zamora provocó la irritación de la administración norteamericana. Los principales motivos de crispación fueron el congelamiento del nuevo tratado de extradición propuesto por la administración Bush (y que ha sido ratificado finalmente en 1995, por su sucesor Sánchez de Lozada), y el decreto del «arrepentimiento» de 1991, inspirado en el caso colombiano, y por el cual los principales narcotraficantes bolivianos se entregaron a las autoridades a cambio de unas condenas mínimas y de la seguridad de cumplir sus penas en el país. La «diplomacia de la coca», cuestionada constantemente por la embajada estadounidense, fué otra fuente de conflictos, y el actual gobierno boliviano, reflejando los puntos de vista de la Casa Blanca, ha acusado a Paz Zamora de «fomentar» los cultivos ilícitos de coca durante su mandato (*Pre-*

eran, en teoría, fomentar un uso más racional del ecosistema, incrementar la producción agropecuaria, la dotación de infraestructuras y servicios (educación y salud), mejorar el sistema de comercialización de los productos agrarios, y lograr una mayor participación campesina en el proceso de decisiones del desarrollo alternativo. Pero en la práctica, lamentablemente, ninguno de estos objetivos se ha cumplido, y el PDAR no ha ofrecido ningún «desarrollo», a causa de la burocracia, la ineficiencia, la descoordinación o la falta de realismo de la mayor parte de sus proyectos; tampoco ha ofrecido ningún enfoque «alternativo», puesto que sus planteamientos más bien han sido una caricatura del *desarrollismo* que ha dirigido la política agrícola en Bolivia desde los años 50: antes que investigar los recursos naturales locales o estudiar formas racionales y sostenibles de agricultura o de agroforestería, se ha recurrido sistemáticamente a productos exóticos de difícil adaptación y que requieren grandes cantidades de insumos químicos; en vez de coordinar los proyectos con las organizaciones campesinas, se ha mantenido el verticalismo y la prepotencia habituales en las relaciones de los técnicos oficiales con el campesinado.

CRONICA DE UN FRACASO ANUNCIADO

El balance de las inversiones y experiencias llevadas a cabo por el Desarrollo Alternativo arroja resultados claramente negativos, que en el campo estrictamente

sencia, 1-IV-1995). Para muchos analistas, el actual Juicio de Responsabilidades contra Paz Zamora por su supuesta vinculación con el narcotráfico, promovido desde la sombra por la DEA, sería una *vendetta* estadounidense, ya que recaen sospechas de «narcovínculos» mucho más evidentes sobre otras figuras de la política boliviana que no han sido investigadas hasta ahora.

⁴ Este cambio en la orientación de los convenios se reflejó en las partidas presupuestarias: así, el importe de la ayuda económica de USAID al desarrollo alternativo pasó de 20 millones de dólares en 1989, a 45.7 millones en 1990 (Cf. J. Painter: *Bolivia and Coca: A Study in Dependency*, Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers, 1994, pág. 138).

agropecuario cabría calificar de nefastos. Si bien es cierto que el presupuesto global destinado al PDAR era sensiblemente inferior a los ingresos generados por los cultivos de coca que el gobierno boliviano se había comprometido a erradicar, no es menos cierto que los discutibles criterios de su personal técnico han contribuido a minimizar considerablemente el impacto social y económico de dichas inversiones. A continuación revisaremos los principales errores y contradicciones en los que han incurrido los programas de sustitución de cultivos de coca implementados en el Chapare, y en menor medida, en los Yungas de La Paz.

— CAFE: el aumento de la producción de café, especialmente en la región de los Yungas de La Paz (donde su cultivo se remonta a 200 años de antigüedad), centró buena parte de las expectativas (y de las decepciones) de los proyectos de desarrollo alternativo, y en particular, del controvertido proyecto Agroyungas⁵. En realidad, la idea de tratar de sustituir los cultivos de coca de los Yungas por café, no era nada original: ya en 1955, en plena aplicación de la Reforma Agraria, el gobierno revolucionario del MNR, presionado por las campañas internacionales contra el consumo tradicional de hoja de coca («cocaísmo») promovidas por la Comisión para el Estudio de la Masticación de la Hoja de Coca de la ONU, el Instituto Indigenista Interamericano y la OMS, trató de fomentar la erradicación de los cultivos de coca incentivando la producción cafetalera y difundirla con actos tan pintorescos como la creación del Día del Café (*El Diario* (La Paz), 13-I-1955).

Si bien los precios de exportación del café han estado sometidos tradicionalmente a importantes fluctuaciones, la tendencia entre 1990 y 1993, es decir, durante los años del desarrollo alternativo, ha adquirido visos catastróficos: en 1991, por ejemplo, a pesar de que Bolivia incrementó sus exportaciones de café en un 35% (pasando

de 117.000 a 158.000 sacos), sus ingresos por dicho concepto disminuyeron en 3.200.000 dólares (*Presencia* (La Paz) 12-IX-1991), y la FAO estimaba en 1993 en un 25% el descenso del precio internacional del café durante el anterior año (*Los Tiempos* (Cochabamba) 23-XI-1993). A ello hay que añadir la escasa competitividad del sector cafetalero boliviano (que a causa de las deficiencias técnicas en el procesamiento del grano ofrece un producto final de inferior calidad, penalizado en los mercados internacionales), y la enorme diferencia en rentabilidad frente al cultivo de coca⁶. Por si estos condicionantes no fueran ya suficientes, la decisión de los técnicos de Agroyungas de introducir en el país una variedad brasileña (la caturra), provocó que con ella también ingresara una de las plagas más temibles, la broca del café, que se extendió a los cafetales arábigos y provocó efectos devastadores en los cultivos⁷. El resultado fue que los campesinos que habían aceptado erradicar sus cultivos de coca y participar en dicho programa se vieron severamente endeudados, y para 1992 la mayoría ya habían vuelto a plantar coca como medio de subsistencia.

El Proyecto Agroyungas, elaborado por personal extranjero que desconocía las características de la región, y que nunca llegó a establecer una adecuada comunicación con el campesinado aymara (se dice que Giuseppe Di Genaro, director del proyecto, poco antes de abandonar Bolivia en 1990, habría llamado «salvajes» a los campesinos yungueños), partió de la ingenua premisa según la cual en los valles tropicales de La Paz se podían reproducir las mismas condiciones de producción que en los países punteros del sector, como Brasil o Colombia. En los Yungas, no había grandes plantaciones que permitieran economías de escala, sino minifundios de una hectárea, escasamente capitalizados, con suelos muy degradados, y sin la menor posibilidad de ser mecaniza-

⁵ El Proyecto 405 o Proyecto Agroyungas, financiado por el UNFDAC (Fondo de Naciones Unidas para el Control de la Droga) con un monto total de 25 millones de dólares y diseñado por técnicos italianos, se implementó en los Yungas de La Paz entre 1985 y 1990.

⁶ Por poner un ejemplo, a fines de 1992, una hectá-

rea de café ofrecía un rendimiento anual de 240 dólares, frente a 5.000 de una hectárea de coca, cf. *Presencia*, 9-X-1992.

⁷ Cf. R. Fernández: «La coca: el dilema del Agroyungas», comunicación presentada al primer Coloquio Cocayapu. La Paz, mimeo, 1992.

dos a causa de la vertiginosa topografía de los valles yungueños. En cambio, en aquellos aspectos en los que el proyecto sí pudo haber mejorado la economía cafetalera local, como el deficiente proceso de prebeneficiado o el monopsónico sistema de comercialización, su incidencia fue nula. Cinco años después del fin del proyecto, la única huella que ha dejado en la región son las descomunales deudas que arrastran muchos campesinos, sujetos en la actualidad a mandamientos de apremio, al no poder pagar los créditos del PL-480 (con intereses del 13% y cláusula de mantenimiento de valor, que descarga sobre los campesinos la constante depreciación del boliviano respecto al dólar).

— PIÑA Y OTROS FRUTALES: si en los Yungas de La Paz el café fue la principal esperanza de los proyectos oficiales, en el Chapare este papel lo jugó la piña, en torno a la cual se crearon expectativas totalmente infundadas. De 245 Has. de piña existentes en la región en 1986, se pasó a 2.600 en 1993, destinadas al mercado chileno y argentino. Pero nuevamente se comió el mismo error que con el café: la importación masiva de «hijuelos» de piña de variedades exóticas (mayormente, de «Cayena Lisa», provenientes de Colombia y Brasil, hasta un total de 1.232.000 unidades en 1992), anunciada a bombo y platillo en los medios de comunicación, terminaría de forma desastrosa en apenas unos meses. Como en la inmensa mayoría de los proyectos de desarrollo alternativo, la selección de la variedad importada se realizó sin experimentar detenidamente su aclimatación al medio ecológico local y sin un debido conocimiento de sus plagas. Las condiciones óptimas para la «Cayena Lisa» requieren una pluviosidad inferior a 1.800 mms., cuando en todo el Chapare las precipitaciones son bastante más elevadas (superando los 3.500 mms. en Eterazama o los 5.000 en Chipiriri): en estas condiciones, el hongo *Fusarium Uxiporium*, importado del Brasil en un cargamento de «hijuelos», se expandió rápidamente por el Chapare, provocando inmensas pérdidas en el sector (*Los Tiempos*, 28-V-1993).

Pero aunque dicha plaga demostró públicamente la escandalosa ineficiencia de las instituciones oficiales que, como el IBTA (Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria) mantienen costosas estaciones experimentales en el Chapare para investigar la viabilidad de los nuevos cultivos, no hizo más que acelerar el inevitable fracaso de la piña en tanto que alternativa económica. Al igual que los demás frutales, la piña presenta desventajas que la hacen muy poco competitiva frente a la coca: su rápida perecibilidad, agravada por la dificultad del transporte desde el interior del Chapare y por la carencia de infraestructuras de almacenamiento, provoca importantes pérdidas o incluso su remate a precios de miseria, como 4 piñas por un boliviano (0.21 dólares al tipo de cambio actual); el peso de la fruta tiende asimismo a disparar los costos de transporte hasta los mercados urbanos, mientras que transportar 100 libras de coca hasta Cochabamba solamente cuesta 5 bolivianos (1 dólar). En estas condiciones, los bajísimos precios de la fruta en los mercados urbanos ni siquiera llegan a cubrir los costos de producción y transporte: una *ch'ipa* (en quechua, red de mimbre para transportar fruta) de 750 plátanos se vende a los mayoristas de Cochabamba por tan sólo 6 o 7 bolivianos, y es por esta razón que en las zonas del Chapare más alejadas de la carretera troncal es corriente ver fruta pudriéndose sin ser recolectada.

— INTRODUCCION DE PRODUCTOS EXOTICOS: a medida que se fueron conociendo los desastrosos resultados de cultivos convencionales como la piña, el café o el plátano, los planificadores del desarrollo alternativo desplazaron su atención hacia una gama variadísima de rubros desconocidos en la región (y en muchos casos, en todo el país): macadamia, cúrcuma, achiote, guanabana, cardamono, menta japonesa, jengibre, maracuyá, carambolo, vainilla... Lamentablemente, al desconcierto de los campesinos ante estos productos, habría que añadir que el conocimiento de los técnicos gubernamentales era en muchos casos meramente libresco⁸. Dichos cultivos pre-

8 Un ejemplo de la frivolidad de algunos de los téc-

nicos que han trabajado en los programas andinos de

sentaban importantes problemas: en general, se trata de cultivos perennes, que comienzan a producir a partir de los 8 años de ser sembrados generando entretanto grandes deudas para el agricultor minifundista, que debe empezar a pagar los intereses de los créditos del PL 480 antes de obtener ingresos; además, muchos de ellos son muy sensibles a los «surazos»⁹, a consecuencia de los cuales pueden arruinarse; y finalmente, desde el punto de vista del campesino han sido una estafa, puesto que los exuberantes precios prometidos por los técnicos se han visto tan reducidos, a causa de la nula demanda, que ni siquiera compensaron los costos de producción¹⁰, como el jengibre asiático, vendido al irrisorio precio de 1.2 bolivianos (0.25 dólares) el kilo, cuando el kilo de semilla les costó a los productores 5.5 dólares, además de ser un cultivo que requiere una enorme cantidad de trabajo. Otro ejemplo delirante que demuestra la escasa seriedad del personal técnico de la región (y del IBTA en particular), ha sido la propuesta de adoptar la recolección de goma como alternativa a la coca, hasta el punto de crearse varias instalaciones de prebeneficiado y laminado del producto. Que esta opción fuera planteada en el mismo momento en que la cotización internacional de la goma caía a mínimos históricos, arruinando al sector cauchero en Pando (región del norte del país que ofrece condiciones para la actividad gomera muy superiores a las del Chapare), puede servir como indicador de la temeraria improvisación que ha caracterizado los planes

desarrollo alternativo nos lo ofrece Eduardo Watson Cisneros (*Cultivos tropicales adaptados a la Selva alta peruana, particularmente al Alto Huallaga*, Lima, Banco Agrario, 1985), quien anuncia «la inmensa gama de posibilidades económicas» que la región ofrecería como alternativa a los cultivos de coca; pero de los 157 cultivos sugeridos por el autor, como él mismo admite, sólo 36 son conocidos en la región, y de ellos, tan sólo 20 tienen «alguna significación económica» en el área de estudio.

⁹ Por el nombre de «surazo» se conocen en el trópico boliviano las rachas de viento frío procedente del sur. Su duración suele ser de tres o cuatro días, y pueden provocar descensos de temperatura de hasta veinte grados.

¹⁰ Cf. M. Arrieta Abdalla (Comp.): *Desarrollo alternativo: utopías y realidades*, La Paz, ILDIS, 1993, pp. 57-60, y también Y. Olmos Ortíz: «Evaluación del de-

de desarrollo alternativo.

— GANADERIA: posiblemente sea este el campo en el que se han producido los errores más esperpénticos. El ejemplo más significativo sería la construcción de la mastodóntica planta lechera Milka en Ivirgarzama. Las organizaciones campesinas del Chapare habían solicitado alguna instalación para el procesamiento de la producción lechera local. Pero de forma inesperada, las autoridades bolivianas negociaron con la Iglesia Pentecostal de Suecia la construcción de una planta industrializadora que desbordaba las previsiones iniciales: frente a la capacidad de 5.000 litros diarios sugerida por los campesinos, la nueva planta estaba calculada para 50.000, es decir, 9 o 10 veces más que la producción de *todo* el ganado de la región. Por ello, al procesar solamente un promedio de 3 o 4.000 litros diarios, sus rendimientos son ruinosos. El ingenuo error de los planificadores suecos, que no fue debidamente corregido por las instituciones técnicas bolivianas, fue calcular (en base a los promedios europeos) una producción de 60 litros diarios por vaca, cuando la variedad vacuna mejor adaptada al Chapare, la *Sibundoy* (cruce de cebú con Holstein, de origen cubano) apenas llega a 10. Además, ni siquiera quedaba el recurso de aumentar el ganado de la región¹¹ hasta ajustarlo a la capacidad de la planta procesadora, a causa de la insuficiencia y mala calidad de los pastos locales, y también porque habría saturado el mercado: el consumo de leche en Bolivia es bajísimo¹², y el reducido merca-

desarrollo alternativo y lineamientos generales de una propuesta alternativa», La Paz, TIERRA, mimeo., 1992, pp. 95-99.

¹¹ El estudio más completo sobre el potencial agropecuario de los suelos del Chapare (y cuyas conclusiones, lamentablemente, no siempre han sido tenidas en cuenta por los proyectos posteriores) desaconsejaba la actividad ganadera en la región, a causa de su efecto erosivo y de la imposibilidad de introducir pastos artificiales. Cf. J. A. Tosi: «Análisis ecológico y capacidad de uso de la tierra en el área del Proyecto Chapare», Cochabamba, USAID, mimeo., 1983.

¹² Un elevado porcentaje de la población boliviana (especialmente alto entre la de ascendencia indígena) no puede absorber la lactosa de la leche de vaca por carecer de una enzima específica, y por lo tanto, no la consume nunca.

do para productos lácteos ya está cubierto por las grandes plantas industriales de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Otra iniciativa disparatada fue la de introducir ganado ovino de origen africano en la región. Provenientes de un medio árido, las ovejas no se adaptaron a la extraordinaria humedad de los suelos del Chapare; contrayendo diversas dolencias e infecciones en sus patas, y motivando, como declaraba con sarcasmo un campesino de la región, que anden «de rodillas, como si pidieran perdón».

— **ENERGIAS «ALTERNATIVAS»:** algunos proyectos de desarrollo alternativo que trataron de iniciar experiencias de procesamiento de materias primas, para incorporar valor añadido a las exportaciones de la región, tuvieron que afrontar el problema de la falta de electricidad en el Chapare hasta mediados de 1993 (ver punto siguiente): Pero también en la elección de energías alternativas se cometieron errores absurdos, como construir numerosas instalaciones de secado de yuca, plátano y kudzu con alimentación solar en una de las regiones más lluviosas del continente. Con promedios iguales o inferiores a 160 días de sol por año, y un reducido número de horas diarias de insolación, el funcionamiento de las plantas deshidratadoras ha sido muy deficiente y su rentabilidad nula: los campesinos optaron finalmente por secar el kudzu extendido directamente sobre el suelo (como se hace con la hoja de coca), obteniendo un secado más homogéneo que con las secadoras solares.

— **CONTRADICCIONES ENTRE EL DESARROLLO Y LA INTERDICCION:** aunque en teoría el desarrollo alternativo y la acción militar contra el narcotráfico habían de ser dos actividades paralelas y complementarias, en la práctica la militarización del Chapare ha interferido directamente en los proyectos de desarrollo alternativo, contribuyendo a dificultar su realización. Uno

de los ejemplos más evidentes ha sido el de la energía eléctrica. El Chapare, a causa de su gigantesca red fluvial y de la abrupta orografía que marca el descenso desde la cordillera andina, ofrece un enorme potencial hidroeléctrico, como lo confirma la existencia en la región de una de las plantas eléctricas más importantes del país¹³. Aunque en 1984 ya estaba disponible el tendido eléctrico en el Chapare, USAID ha paralizado el proyecto durante una década, respondiendo a la oposición frontal de los militares estadounidenses a que los «narcotraficantes» pudieran usar la electricidad para «fabricar cocaína de noche». Esta idea ridícula posiblemente no haya afectado en lo más mínimo la producción local de pasta base (los *pichicateros* o fabricantes de pasta, como todo el mundo sabe en el Chapare, suelen disponer de grupos electrógenos), pero sí ha creado numerosas dificultades adicionales para el campesinado y para los proyectos de desarrollo alternativo.

Otros efectos de la militarización de la región han tenido un impacto más directo sobre la economía campesina: la constante voladura de caminos comunales por parte de las tropas de la DEA y UMOPAR, argumentando que son supuestas «pistas de aterrizaje clandestinas» (a pesar de que bastantes de ellos incluyen curvas de 90 grados) ha agravado los problemas de transporte de los colonizadores asentados selva adentro; la inclusión de la cal en la lista de sustancias controladas (en tanto que potencial precursor químico en el proceso de elaboración de la cocaína) provoca su decomiso sistemático en los controles militares del Chapare, privando así a la agricultura de la región de un insumo fundamental para tratar la elevada acidez de los suelos; y finalmente, el presunto bombardeo de plantaciones de coca con gusanos por parte de la DEA¹⁴ puede ser la causa de importantes perjuicios

¹³ La planta generadora de Corani fue creada en 1967, y tiene una capacidad de 126 MW.

¹⁴ Hasta el momento, no se ha podido determinar en forma concluyente el origen de la plaga de gusanos que ha destruido parte de los cultivos de coca del Chapare entre abril y mayo de este año. Los campesinos han relacionado dicha plaga con los misteriosos vuelos nocturnos a baja altura que efectuaron algunos helicópteros

de la DEA por aquellas fechas. Si bien las autoridades bolivianas han desmentido esta teoría, su mutismo sobre el contenido del avión «Galaxy» de las Fuerzas Armadas norteamericanas que llegó a La Paz a mediados de mayo, y que según denunciaron observadores anónimos contenía un cargamento de gusanos, ha reforzado las sospechas (*Primera Plana*, La Paz, 23-V-1995; *La Razón*, La Paz, 24-V-1995; *El Diario*, La Paz,

producidos en los sembradíos adyacentes de yuca y de otros cultivos tropicales (*Presencia*, La Paz, 13-IV-1995).

— LA PESADA CARGA DE LA BUROCRACIA: uno de los aspectos más criticados, y que más ha contribuido a la ineficacia de los proyectos emprendidos, ha sido la enorme burocracia institucional creada en torno al desarrollo alternativo. La multiplicación de organismos oficiales (USAID, PDAR, IBTA, CDF, DIRECO, PNUD, SNC...), además de retardar y complicar exasperantemente el proceso de toma de decisiones, ha producido una sobrecontratación de personal técnico, seleccionado con criterios políticos más que por méritos profesionales, y con sueldos desmesurados para el nivel de vida del país¹⁵. A ello hay que añadir que la imagen corporativa de dichas instituciones no se ha caracterizado precisamente por su sobriedad: el fastuoso lujo de sus instalaciones en el Chapare o la espectacular flota de vehículos 4 X 4 de importación han reforzado la desconfianza y la animadversión del campesinado hacia el personal de dichos organismos oficiales. Y en realidad, su recelo no carece de fundamento, puesto que de los 88 millones de dólares entregados por USAID entre 1983 y 1994, 31.8 (es decir, el 36% del presupuesto!) han sido gastados en los sueldos de esta enorme burocracia¹⁶. Tampoco han faltado casos de corrupción y malversación de fondos públicos, denunciados repetidamente por los sindicatos campesinos, y que en algún caso han sido confirmados oficialmente (*Opinión*, Cochabamba, 10-V-1993).

— CAMPAÑAS DE PROPAGANDA: el desarrollo alternativo ha dedicado buena parte de su trabajo y de sus recursos a actividades propagandísticas, tanto para difundir una imagen irreal y triunfalista de sus proyectos agropecuarios, como para presentar una visión más amable de la política de

interdicción o de las relaciones bilaterales con Estados Unidos. En este sentido, podríamos citar los innumerables carteles visibles por todo el Chapare (en los que se anuncian, con todo lujo de detalles, obras que en ocasiones ni siquiera llegan a realizarse), la emisión de radionovelas para los campesinos (en las que se narra el supuesto bienestar de las familias de colonizadores que aceptan erradicar sus cultivos de coca), la inserción de suplementos informativos a todo color (*Subdesal Informa*) en todos los periódicos de circulación nacional, y la organización de artificiosas ferias agropecuarias, en las que se muestran productos obtenidos en proyectos piloto de carácter experimental, sin citar información sobre sus costos de producción o sus posibilidades de comercialización. Un caso extremo sería el de SEAMOS, institución creada con el propósito de difundir campañas contra el narcotráfico a través de los medios de comunicación, pero que en la práctica se ha dedicado a ensalzar la actuación del gobierno y a descalificar a los sindicatos campesinos del Chapare¹⁷.

— CRITERIOS POCO CLAROS. EN LA ASIGNACION DE OBRAS: el presupuesto destinado en los planes de desarrollo alternativo a inversiones infraestructurales, escaso por definición (teniendo en cuenta las graves carencias del Chapare), tampoco ha sido administrado eficientemente.

En primer lugar, una de las decisiones más sorprendentes del Programa ha sido la de dedicar buena parte de sus recursos a realizar obras fuera de la región, entendiendo que una mejora substancial de las condiciones de vida en los valles andinos contribuiría a frenar (o incluso revertir) el flujo migratorio hacia el Chapare. En consecuencia con este planteamiento, hasta un 33% del presupuesto del PIDYS (Proyecto Integral de Desarrollo y Sustitución) en infraestructura vial se ha invertido en el Norte de Potosí y sobre

26-V-1995).

¹⁵ Según las denuncias de los sindicatos campesinos, algunos «asesores» de los programas de desarrollo alternativo habrían llegado a cobrar sueldos de 18.000 dólares mensuales.

¹⁶ Cf. G.Lanza: «Los intelectuales y las drogas», en *La Razón*, 4-VI-1995.

¹⁷ Un ejemplo del sectarismo de SEAMOS es el de-

bate en torno al desarrollo alternativo publicado en 1992; se invitó a 13 ponentes, de los cuales 9 eran representantes de instituciones oficiales (distintos ministerios, USAID y SEAMOS), dos periodistas, dos representantes de ONG... y ningún portavoz de los campesinos. Cf. SEAMOS: *Impacto de los programas de Desarrollo Alternativo*. La Paz, SEAMOS, 1992.

todo, en los valles de Cochabamba (provincias Esteban Arze, Jordán, Punata, Arani, Tiraque, Campero, Mizque y Aiquile). Pero si tenemos en cuenta que los problemas fundamentales del campesinado en estas regiones son el minifundismo, el agotamiento de la tierra, la falta de irrigación y el abusivo sistema de comercialización controlado por los intermediarios, podemos suponer que el mejoramiento de una pequeña parte de las vías camineras del país no ha tenido un impacto significativo sobre las tendencias migratorias; de hecho, alguna de estas obras incluso podría haber incentivado la migración al Chapare. El mejoramiento del camino Aguirre-Tiraque, por ejemplo, ofrece ahora una vía mucho más rápida a los campesinos de Tiraque, Punata o Arani para desplazarse al Chapare, reduciendo la duración del viaje a la mitad. Por otra parte, el criterio de selección de estas inversiones también parece sumamente discutible; si el objetivo perseguido era el de contener la migración en las zonas expulsoras, concentrar inversiones en Mizque (una de las provincias más beneficiadas por el PIDYS) parece un tanto absurdo, en la medida en que el porcentaje actual de colonos del Chapare provenientes de dicha provincia no alcanza ni al 2%¹⁸. En definitiva, el aumento espectacular del área de aplicación de un presupuesto ya de por sí limitado, ha reducido el impacto social de las obras y ha diluido enormemente sus efectos.

Los inacabables retrasos en la realización de obras ya aprobadas y presupuestadas, y especialmente, los restrictivos criterios que han utilizado las autoridades del desarrollo alternativo para atender los pedidos de obras viales, han provocado la irritación de los sindicatos campesinos del Chapare. El enorme desfase entre las acuciantes necesidades de los campesinos en materia caminera¹⁹ y la muy limitada actuación de las instituciones oficiales, queda reflejado en un simple da-

to: hasta julio de 1992, de los 1.500 kms. de caminos solicitados formalmente como «imprescindibles» por los campesinos (a través de los Consejos Locales de Desarrollo Alternativo), sólo habían sido concedidos 150²⁰. Pero estas restricciones no obedecen tanto a limitaciones del presupuesto como a la apatía de las instituciones gubernamentales. Por una parte, se tiende a buscar con lupa la posible incidencia ecológica de dichas obras (llegando a extremos tan curiosos como el de exigir estudios de impacto ambiental para sendas de uno o dos kilómetros), mientras que, al mismo tiempo, la irracional gestión de los pozos de la empresa petrolera estatal YPFB o de las grandes empresas madereras que operan en el Chapare, se mantiene en la más absoluta impunidad.

Por otra parte, los campesinos han denunciado repetidamente la tendencia sistemática a inflar presupuestos de obras por parte de los planificadores oficiales. Así, por ejemplo, el PDAR calcula una inversión de 25.000 dólares por kilómetro de camino, pero los sindicatos de los colonizadores, con aportaciones en trabajo y en metálico de sus miembros, han construido tramos de 10 kilómetros hasta por 15.000 dólares; las escuelas construidas por el PDAR cuestan oficialmente 8.500 dólares, pero las construidas por los campesinos, de similar calidad, solamente cuestan 3.000 o 3.500. Esta enorme disparidad de costos ha reforzado las sospechas levantadas por la falta de transparencia en la adjudicación de obras públicas. El ejemplo más polémico es el de la empresa Andrade-Gutiérrez, concesionaria de las principales obras viales en el Chapare. La escandalosa lentitud e ineficiencia de dicha empresa para refaccionar y mantener la carretera troncal del Chapare (Cochabamba-Chimoré-Yapacaní-Santa Cruz), la han convertido, en términos relativos, en una de las más caras del mundo²¹.

¹⁸ Cf. J.Painter: *Bolivia and Coca. A Study in Dependency*. Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1994, pág. 17.

¹⁹ A medida que los vehículos se alejan de la carretera troncal del Chapare a través de las sendas de penetración, fácilmente pueden hundirse en 40 o 50 centímetros de lodo, o tener que vadear ríos de gran

caudal por la ausencia de puentes. Por esta razón, bastantes asentamientos del norte de la región quedan virtualmente incomunicados durante la época de lluvias.

²⁰ Tomo este dato de M.Arrieta Abdalla (coord.): *Desarrollo Alternativo: utopías y realidades*, op. cit., pág. 28.

²¹ La Sociedad de Ingenieros de Bolivia, que ha rea-

Los turbios antecedentes que relacionan a la empresa Andrade-Gutiérrez con acciones de tráfico de influencias para conseguir licitaciones de obras²², han abonado la sospecha según la cual el desarrollo alternativo habría sido una fuente de especulaciones y corruptelas.

Los criterios empleados para seleccionar las comunidades beneficiadas con inversiones tampoco han sido precisamente equitativos o transparentes. El ejemplo más evidente es el de la Central Ibuelo, que a causa de su descarado servilismo político, fue recompensada con obras totalmente desproporcionadas para sus necesidades (ver siguiente apartado).

— VERTICALISMO Y MANIPULACION DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS: Aunque el Decreto Supremo 22270 de julio de 1989, resultado de un árduo proceso de movilizaciones campesinas y negociaciones, establecía claramente que el PIDYS sería desarrollado «en coordinación» con los sindicatos del Chapare, en la práctica la participación campesina fue relegada a un papel anecdótico. Si bien la constitución de los Consejos Locales y Regionales de Desarrollo Alternativo (COLODALES y COREDALES) creó una instancia efectiva para que los campesinos expresaran sus críticas y sus exigencias, USAID siempre hizo prevalecer sus criterios²³.

Por otra parte, la permanente oposición de las Federaciones campesinas a la erradicación de la hoja de coca y a la militarización del Chapare, llevaron al gobierno del Acuerdo Patriótico (como ya lo había hecho el del Pacto por la Democracia entre 1985 y 1989) a tratar de dividir y desestabilizar los

sindicatos campesinos creando organizaciones paralelas. El caso más irritante ha sido el de la Central Ibuelo, manejada por un cacique local que había desempeñado cargos durante la dictadura de García Meza, y que desde 1985 se destacó por su permanente acatamiento a los planes de erradicación de la coca. Además de conseguir múltiples prebendas, como la aplicación de un «Plan Piloto de Desarrollo» (*Opinión*, Cochabamba, 11-X-1986) para su Central (que tan sólo cuenta con unos cientos de afiliados), la entrega irregular de cupos del programa «Alimentos por Trabajo» (*Los Tiempos*, 11-V-1987) o la construcción de un fastuoso Hospital, la Central Ibuelo incluso ha sido reconocida como Federación e invitada por el gobierno a participar en las negociaciones, a pesar de no ser reconocida por la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de Colonizadores, o la Central Obrera Boliviana.

Adicionalmente, desde 1990 el gobierno fomentó la creación de asociaciones de productores organizadas en torno a algún rubro específico (piña, goma, plátano, etc.), a cuyos socios se les ofrecían mejores condiciones de producción o de comercialización, y se les aleccionaba para que desoyeran las consignas de los dirigentes sindicales. En el caso de los Yungas de La Paz, estas organizaciones paralelas llegaron a dividir comunidades enteras, provocando escenas de violencia y una gran crispación social.

lizado recientemente un seguimiento técnico y económico de dicha obra, ha presentado una valoración demoledora: tan sólo la rehabilitación del tramo Cochabamba-Chimoré, de 189 kilómetros, ha costado hasta el momento 984.000 dólares por kilómetro, y la mala calidad del trabajo efectuado hace pensar que en muy pocos años la capa de asfalto ya se habrá destruido. Por todo ello, el informe no duda en calificar esta carretera como la más costosa del mundo (*Los Tiempos*, 17-VI-1995).

²² En 1994 estalló un escándalo al denunciar el Comité Cívico de Cochabamba y la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados la existencia de

numerosas irregularidades en las adjudicaciones de dicha empresa, en alguna de las cuales habría intervenido personalmente el embajador de Bolivia en Estados Unidos, propietario de una empresa asociada a Andrade-Gutiérrez. Véanse *Los Tiempos* 22-II-1994, *Bolivian Times* (La Paz) 5-III-1994, y *Presencia* 13-VIII-1994.

²³ En un debate sobre el desarrollo alternativo, el Ministro de Asuntos Campesinos del gobierno de Paz Zamora, reconocía abiertamente la «fuerte injerencia» de USAID en las decisiones del PDAR. Cf. SEAMOS: *Impacto de los programas de Desarrollo Alternativo*, op. cit., pág. 19.

CONCLUSIONES

El balance de las diferentes experiencias emprendidas por el Plan de Desarrollo Alternativo, nos sugiere algunas conclusiones. La primera, y probablemente la más evidente, es que en unas condiciones ecológicas, sociales y económicas como las del Chapare o los Yungas de La Paz, no existe ninguna alternativa económicamente viable a la coca. La hoja de coca, si dejamos de lado su controvertida penalización, podría ser «el sueño de un economista del desarrollo»²⁴: un cocal puede durar más de 30 años, ofreciendo cuatro cosechas anuales (lo cual además de multiplicar la rentabilidad de la tierra, ofrece más seguridad al campesino al reducir el impacto de la pérdida de una cosecha); su rentabilidad es inmediata, a diferencia del dilatado ciclo de maduración de los frutales y cultivos perennes propuestos como alternativas; su escaso peso y su baja perecibilidad (que contrastan notablemente con los problemas de los frutales) abaratan enormemente los costos de transporte, y permiten incluso acarrearla a pie en las colonias peor comunicadas; no requiere insumos químicos

²⁴ Tomo esta expresión de A.L. Spedding: «Coca Eradication. A Remedy for Independence?», en *Anthropology Today*, Vol. 5, n.º 5 (1989), Pág. 4.

²⁵ Gran parte de los suelos tropicales son poco aptos para la agricultura, especialmente para la explotación intensiva en monocultivo. Pero los cultivos de coca no son más nocivos para los suelos tropicales que cualquiera de los otros cultivos permanentes propuestos como alternativas, aunque el gobierno del Acuerdo Patriótico haya lanzado campañas masivas de spots televisivos y radiofónicos señalando a los cultivos de coca como el principal agente de erosión y empobrecimiento de los suelos en los Yungas o el Chapare. Más grave, en cambio, es el impacto ambiental provocado por el vertido de precursores químicos (éter, amoníaco, keroseno, ácido sulfúrico) utilizados en la fabricación de pasta base; pero ésta es una problemática que escapa del propósito de estas páginas, ya que la inmensa mayoría de los *pichicateros* no son campesinos, y los pocos colonizadores implicados en esta actividad la adoptaron, paradójicamente, a consecuencia de los planes de erradicación forzosa y de la caída del precio de la coca. Pero también en este punto es fácil constatar la doble moral aplicada por las autoridades bolivianas, que están consintiendo reiteradas catástrofes ecológicas producidas por el vertido masivo en los ríos tropicales de residuos de alta toxicidad por parte de los ingenios azucareros. Uno de estos ingenios, tan sólo entre junio y julio de 1994, provocó la muerte de

ni una gran cantidad de trabajo; es resistente a las sequías, y se adapta bien a suelos pobres como los del Chapare y los Yungas²⁵; por último, aunque su precio ha tenido fuertes oscilaciones durante los últimos años²⁶, continua ofreciendo una media anual de ingresos muy superior a la de cualquier otro producto agropecuario.

Por su parte, los proyectos de desarrollo alternativo se han basado en pequeñas experiencias piloto, carentes de estudios previos de mercado y sin un adecuado control fitosanitario. El recelo inicial de los campesinos ante estos productos generalmente desconocidos, sin una demanda asegurada, y que por tardar varios años en comenzar a dar rendimientos eran considerados de alto riesgo²⁷, se ha visto confirmado por desastres económicos como el del café en los Yungas o el de la piña en el Chapare. Deslumbrados por precios hipotéticos (que en ningún caso se han cumplido), por los rendimientos producidos en otros países, y por paquetes tecnológicos social y ecológicamente inadecuados, los técnicos del PDAR no han valorado debidamente las serias constricciones que debe enfrentar la agricultura

más de 200 toneladas de peces en el río Piraicito (Santa Cruz); cf. *El Mundo* (Santa Cruz), 7-VI-1994, y *El Diario* (La Paz), 27-VII-1994.

²⁶ En 1990, a consecuencia de la desestabilización del mercado sudamericano de la cocaína producida por la guerra entre el *Cartel* de Medellín y el gobierno colombiano, los precios de la hoja de coca en el Chapare cayeron a mínimos históricos (25 dólares por un tambor de 100 libras). Sin embargo, en los primeros meses de 1991 ya se evidenció una clara tendencia a la recuperación (47 dólares). Desde entonces, los precios han sufrido ocasionales descensos con ocasión de alguno de los espectaculares operativos emprendidos por la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico. La estrategia del gobierno boliviano ha consistido en un periódico hostigamiento para ahuyentar a los potenciales compradores y provocar una artificial caída de los precios, pero los efectos de estas intervenciones no son duraderos, y el precio de la coca tiende a recuperarse rápidamente. Cf. M. Grunbaum: «Coca Crop Substitution in Bolivia's Chapare Region: Relying on Militarization as a Price Control», en *Latinamericanist*, vol. 28, n.º 2 (1993), pp. 10-14.

²⁷ Véase, para un estudio más detallado de las actitudes campesinas hacia los nuevos cultivos en el Chapare, L. S. Sturm & F. J. Smith: «Bolivian Farmers and Alternative Crops: Some Insights into Innovation Adoption», en *Journal of Rural Studies*, vol. 9, n.º 2 (1993), pp. 141-151.

en las regiones productoras de coca: por una parte, el limitadísimo potencial agrícola de suelos altamente saturados de aluminio y pobres en nutrientes, como los del Chapare²⁸; por otra parte, el sistema de comercialización (que en la Bolivia rural está sujeto a prácticas monopsonicas y a abusivos márgenes de beneficio por parte de los intermediarios), la nula demanda de los nuevos cultivos y la deficiente infraestructura vial de la región han volatilizado los beneficios calculados por los planificadores del desarrollo alternativo.

Precisamente es en el terreno de la comercialización donde más nítidamente se han evidenciado las limitaciones y las contradicciones del desarrollo alternativo. Los precios internacionales de las materias primas alimentarias han estado sometidos a un descenso continuo entre 1990 y 1993, y las condiciones en las que concurren los pequeños productores de los Yungas y el Chapare no son precisamente ventajosas: a la competencia de las grandes plantaciones brasi-

leñas, colombianas o centroamericanas, se han sumado las presiones de los lobbys agroindustriales, tanto en Bolivia como en Estados Unidos²⁹.

En estas condiciones, la campaña que las organizaciones campesinas de los Yungas y del Chapare vienen realizando desde hace años para promover una política de industrialización de la hoja de coca, merece una atención mucho más sincera y detenida de la que ha recibido hasta ahora. El amplio abanico de aplicaciones que podrían derivarse de las potencialidades de la hoja de coca (desde la simple infusión a diversos usos farmacéuticos y dietéticos, experimentados en Bolivia por empresas como COINCOCA)³⁰, podría proporcionar a los campesinos productores (siempre y cuando los países del Norte estén dispuestos a asumir plenamente su *corresponsabilidad* en la lucha contra el narcotráfico, despenalizando la hoja de coca), una alternativa económica más creíble y más sostenible que las experimentadas hasta ahora.

²⁸ Cf. A. Ferrufino, J. Lenis & J. Vallejos: «Características ecológicas de la región del Chapare», en *Procampo* (La Paz), n.º 30 (1992), pp. 29-32., y J. A. Tosi: «Análisis ecológico y capacidad de uso de la tierra en el área del Proyecto Chapare», op. cit.

²⁹ Los mayores exportadores bolivianos de café boicotearon el Programa Agroyungas (Cf. SEAMOS: *Impacto de los programas de Desarrollo Alternativo*, op. cit., pág. 156). Asimismo, también fue congelado el proyecto de comercializar naranjas bolivianas en Estados Unidos a causa de las presiones recibidas por USAID

a cargo de congresistas de Florida, representando los intereses de los productores locales; véase H. Sanabria: *The Coca Boom and Rural Social Change in Bolivia*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1993, pág. 180.

³⁰ La importante presencia de alcaloides (hasta el momento se han sintetizado 14) y el altísimo contenido nutricional de la hoja de coca ofrecen grandes posibilidades para la investigación. Para una visión general, véase W. E. Carter (Comp.): *Ensayos científicos sobre la coca*. La Paz, Editorial Juventud, 1983.

TEGANTAI RED DE RESISTENCIA A LA ACTIVIDAD PETROLERA

EDITOR RESPONSABLE: Acción Ecológica QUITO - ECUADOR
Casilla 17-15-246-C Fax (593-2) 54 33 44 (593-2) 54 75 16
Teléfono (593-2) 54 33 44 (593-2) 54 75 16
E-mail: oilwatchlacecol.ecx.ec tegantailbilwatch.ecx.ec