

# LA FOGLIA DI COCA NELLA BOLIVIA DI EVO MORALES AYMA, FRA TRADIZIONE E LOTTA AL NARCOTRAFFICO

Marzia Rosti

## Abstract

The article aims to illustrate the results of the new policy of coca plants' cultivation which Evo Morales – President of Bolivia since 2006 – has promoted at national and international level. The new framework distinguishes the use of the coca plant and its leaves between a legal and an illegal use. The former is linked to the local traditions and cultures and shall be therefore promoted and safeguarded. The latter concerns the exploitation of coca plant and leaves for illicit purposes and it is therefore banned and punished.

**Keywords:** coca plants; coca leaves; Bolivia; Evo Morales; war on drugs

## 1. La Special Session of the United Nations General Assembly on the Word Drugs (UNGASS) del 19-21 aprile 2016 – New York

La Special Session of the United Nations General Assembly on the Word Drugs (UNGASS) svoltasi a New York dal 19 al 21 aprile 2016 ha permesso ai leader mondiali di trarre un bilancio dei risultati ottenuti in materia di lotta al narcotraffico e di consumo di droghe e di confrontarsi sulla necessità o meno di definire nuove linee guida nella lotta alla diffusione delle sostanze stupefacenti. L'urgenza per un confronto sulle nuove strategie da adottare era già emersa nel 2012, quando Messico, Colombia e Guatemala – fra i paesi più colpiti dal narcotraffico – avevano presentato la richiesta di anticipare la Sessione Speciale fissata per il 2019, in considerazione del mutato quadro internazionale e regionale<sup>1</sup> e del fallimento della politica di lotta alla droga adottata sino ad allora.

---

<sup>1</sup> Nel 1998 la prima Sessione Speciale sulle Droghe (UNGASS) si era conclusa con l'approvazione della Dichiarazione Politica Globale sul Controllo delle Droghe (*Political Declaration* in <http://www.un.org/ga/20special/poldecla.htm>); dieci anni dopo è stata approvata la Dichiarazione Politica e il Piano d'Azione per una Cooperazione Internazionale (*Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the Word Drug Problem*, in <http://www.unodc.org/documents/ungass2016/V0984963-English.pdf>), che prevedeva una 'strategia bilanciata' per affrontare il problema della droga e fissava una nuova

Nella riunione di New York dello scorso aprile si sono delineate sin dall'inizio due posizioni: un prima dei paesi<sup>2</sup> asiatici, mediorientali e africani più conservatori e contrari a una qualunque modifica delle strategie concordate e delle norme internazionali vigenti in materia<sup>3</sup>, e una seconda in cui sono confluiti soprattutto i paesi latinoamericani che, invece, hanno richiesto nuove strategie più attente ai diritti umani e più adatte ai singoli contesti nazionali alla luce del fallimento della 'war on drugs', ispirata al principio 'tolleranza zero', i cui risultati sono stati in realtà un incremento della tossicodipendenza, dei detenuti, del narcotraffico, del riciclaggio e della corruzione con un corollario di emorragia di denaro pubblico<sup>4</sup>.

---

riunione per il 2019, ritenendo che per quella data si sarebbe raggiunta una significativa riduzione o, addirittura, un'eliminazione della domanda e dell'offerta delle droghe. Nel 2012, su richiesta di Colombia, Messico e Guatemala nella Risoluzione annuale della politica sulla droga (*Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2012- 67/193. International cooperation against the world drug problem*, in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/67/193](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/193)) è stata inserita la clausola che ha anticipato l'incontro al 2016, con il sostegno di 95 dei 193 paesi membri.

Sulle attese per la Sessione dell'aprile 2016 si veda: Martin Jelsma, *UNGASS 2016: perspectivas para la reforma de los tratados y la coherencia de todo el sistema de la ONU en materia de políticas de drogas, 2016*, in [http://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/Civil/Transnational\\_Institute/jelsma-brookings-s.pdf](http://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/Civil/Transnational_Institute/jelsma-brookings-s.pdf), per tutti i documenti citati, ultima consultazione 30 luglio 2016.

<sup>2</sup> In particolare, Cina, Giappone, Russia, Iran ed Egitto sono i capofila di gran parte dei paesi di Asia e Africa, fautori di una linea dura e a favore della pena di morte per i reati connessi alla droga, cfr. Leopoldo Grosso, *Ungass 2016: molto fermento dietro il compromesso*, in "Narcomafie", 3 giugno 2016, in <http://www.narcomafie.it/2016/06/03/ungass-2016-molto-fermento-dietro-il-compromesso/> e Martin Jelsma, *UNGASS 2016: ¿Hito histórico u oportunidad perdida?*, 13 aprile 2016, in <https://www.tni.org/en/node/22954>, ultima consultazione 1° agosto 2016.

<sup>3</sup> Cioè, la Convenzione Unica sugli Stupefacenti di New York del 1961, modificata nel 1972, la Convenzione sulle Sostanze Psicotrope di Vienna del 1971 e la Convenzione contro il Traffico Illecito di Stupefacenti e di Sostanze Psicotrope di Vienna del 1988, cfr. <http://www.politicheantidroga.gov.it/normativa-sulle-droghe/internazionale/convenzioni-internazionali.aspx>.

<sup>4</sup> Aspetti che erano già emersi nel 2011 dal Rapporto della Commissione Globale per le Politiche sulle Droghe (*Guerra alla droga. Rapporto*, giugno 2011, in [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2012/03/GCDP\\_WaronDrugs\\_IT.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2012/03/GCDP_WaronDrugs_IT.pdf)) e che, nel 2013, erano stati discussi dall'Assemblea Generale dell'Organizzazione degli Stati Americani (OSA/OEA), conclusasi con l'approvazione della *Declaración de Antigua Guatemala Por una Política Integral frente al Problema Mundial de las Drogas en las Américas*, che in venti punti ha tracciato una futura politica comune e soprattutto 'integrale', cioè che comprenda temi quali la salute pubblica, i diritti umani, l'educazione e la prevenzione, in [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-010\\_6-7\\_de\\_junio\\_de\\_2013](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-010_6-7_de_junio_de_2013), e in [https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Declaracion\\_OEA\\_Antigua\\_Guatemala\\_politica\\_integral\\_drogas\\_SPA.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Declaracion_OEA_Antigua_Guatemala_politica_integral_drogas_SPA.pdf), ultima consultazione 27 luglio 2016. Inoltre, Niccolò Macchiavelli, *Legalízenla! La guerra alla droga vista dall'America latina*, in "Limes", n. 10, novembre 2013, pp. 111-113.

La riunione si è conclusa con l'approvazione di una Dichiarazione - invece di una Risoluzione che sarebbe stata più vincolante - che ha cercato di conciliare le differenti posizioni, confermando il quadro generale delle Convenzioni internazionali in materia, ma con un'apertura all'ipotesi che i Paesi aderenti adattino le proprie politiche agli specifici contesti nazionali, purché siano nel quadro della 'flessibilità' consentita dalle Convenzioni stesse.

La Dichiarazione ha suscitato molte critiche e osservazioni, sintetizzabili nel non aver riconosciuto il completo fallimento dell'attuale sistema nel ridurre la domanda e l'offerta di droga, che il riaffermare la validità delle convenzioni internazionali in materia significa aver mantenuto uno *status quo* legale obsoleto e che, senza dubbio, i tre anni che mancano all'Assemblea ordinaria del 2019 saranno importanti e decisivi per sperimentare e definire nuove e migliori strategie.

## **2. La 'diplomacia de la coca' di Evo Morales Ayma**

Fra le varie dichiarazioni rilasciate dai capi di Stato o rappresentanti dei governi latinoamericani a New York, si distingue quella del Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Evo Morales Ayma che ha sottolineato il fallimento delle politiche adottate sino ad allora, accusando gli Stati Uniti di esserne i principali responsabili in quanto, dalla fine della Guerra Fredda, sono stati loro a creare "con el problema de las drogas la excusa para aplicar una lógica imperialista" nell'area latinoamericana: "El imperio ha utilizado esta guerra hipócrita" ricorrendo a una "política intervencionista" in zone ricche di risorse naturali "para el control y el saqueo de los mismos". La lotta al narcotraffico e alla droga dunque "como pretexto de dominación" e quindi la richiesta di "disolver la DEA, cerrar las bases militares norteamericanas, acabar con el intervencionismo, acabar con la certificación unilateral, aprobar una resolución para terminar de una vez por todas con el secreto bancario"<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> *Asamblea de la ONU sobre drogas: Evo Morales defiende la hoja de coca y pide cerrar la DEA y las bases militares de EEUU*, in <http://www.nodal.am/2016/04/asamblea-de-la-onu-sobre-drogas-evo-morales-defiende-la-hoja-de-coca-y-pide-cerrar-la-dea-y-las-bases-militares-de-eeuu/>, 22 aprile 2016, ultima consultazione 27 luglio 2016. Si ricorda che la DEA è stata espulsa dalla Bolivia nel 2008.

Morales ha difeso poi i risultati conseguiti dalla Bolivia nella riduzione delle coltivazioni di pianta di coca (cfr. infra) e, impugnandone alcune foglie, ha concluso il proprio intervento sottolineando come la pianta “ha sido víctima de los intereses del narcotráfico y el capitalismo [...] la hoja de coca es nuestro alimento saludable y nutritivo, es nuestra medicina, parte de nuestro espíritu comunitario, cultura e identidad. Es nuestra ofrenda para la vida y no para la muerte”<sup>6</sup>.

Le dichiarazioni di Morales sul tema e il presentarsi alle Nazioni Unite impugnando alcune foglie di coca non sono una novità, ma piuttosto s’inseriscono nella nuova ‘diplomacia de la coca’, inaugurata dal presidente nel 2006<sup>7</sup> e volta a ottenere la legalizzazione della sua coltivazione, per consentire la pratica della masticazione delle foglie (akullico/acullico), tradizionalmente usate dalle popolazioni locali come energetico naturale e dunque da non considerare alla stregua della droga e illegali. Un primo segnale del nuovo orientamento fu mandato alla comunità internazionale nel settembre 2006, quando Morales in occasione del suo discorso alla 61° sessione inaugurale dell’Assemblea dell’ONU ne mostrò alcune foglie, sottolineando come fosse “una injusticia histórica penalizar la hoja de coca” che “representa la cultura andina, al medio ambiente y la esperanza de los pueblos” e osservò che “No es posible que la hoja de coca sea legal para la Coca Cola y sea ilegal para otros consumos medicinales en nuestro país y en el mundo entero”. Rammentò poi che l’ONU avrebbe dovuto riconoscere il valore medicinale della pianta, come dimostrato da numerosi studi; che la foglia di coca allo stato naturale non è dannosa per la salute e che pertanto la si sarebbe dovuta togliere dalla lista delle sostanze illegali, pur ammettendo che proprio da essa venga ricavato “un producto ilegal”

---

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Presentandosi come difensore dei diritti dei più deboli e con un progetto di ‘rifondazione’ dello Stato-Nazione boliviano, Evo Morales Ayma, indigeno aymara ed ex leader dei coltivatori di coca, vinse le elezioni presidenziali del 18 dicembre 2005 con il 53,74% dei voti, è stato poi rieletto nel 2009 con il 64% di consensi, confermato per un terzo mandato nel 2014 con il 61% dei voti e resterà in carica sino al 2019. Con il MAS-Movimiento al Socialismo, Morales guida il paese da ormai dieci anni, nel corso dei quali ha nazionalizzato le risorse naturali (idrocarburi e acqua), avviato progetti di opere pubbliche e programmi sociali di cui hanno beneficiato le fasce più povere della popolazione. Fra i notevoli risultati raggiunti, si segnala l’istruzione, tanto che nel 2008 l’Unesco ha dichiarato il paese libero dall’analfabetismo, la sanità, con la garanzia di un servizio gratuito, e la povertà, ridotta di più del 40%. Su Morales la bibliografia è ampia, si rinvia pertanto a Miguel A. Buitrago, *El significado de la llegada de Evo Morales al poder en la República de Bolivia*, in “Iberoamericana”, VI, 22, 2006, pp. 159-164 e l’interessante rassegna bibliografica di Stefan Silber, *Refundar Bolivia. La fascinación internacional por Evo Morales y el MAS*, in “Iberoamericana”, XIII, 50, 2013, pp. 197-208.

contro la cui produzione promise che avrebbe adottato una giusta ed efficiente politica, senza però prevedere la totale eradicazione della pianta, come i precedenti governi avevano pianificato e promesso agli Stati Uniti (cfr. infra)<sup>8</sup>.

Nel 2009 la ‘diplomacia de la coca’ si è poi articolata in due iniziative.

Sul piano interno, nella nuova Costituzione voluta dallo stesso Morales è stato inserito l’art. 384 che dispone che “El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley”<sup>9</sup>.

Sul piano internazionale, è stata chiesta la correzione dell’errore storico di proibire il consumo tradizionale della foglia di coca e quindi di toglierla dalla Lista 1 degli Stupefacenti<sup>10</sup> e di modificare i punti 1.c e 2.e dell’art. 49 della Convenzione Unica sugli Stupefacenti del 1961<sup>11</sup> modificata nel 1972, che - rispettivamente - prevedono “Al firmar, ratificar o adherirse a la Convención, toda parte podrá reservarse el derecho de autorizar temporalmente en cualquier de sus territorios [...] c) la masticación de la hoja de coca” e “La masticación de la hoja de coca quedará

---

<sup>8</sup> Morales provoca a la ONU al mostrar hoja de coca, in <http://www.infobae.com/2006/09/20/277118-morales-provoca-la-onu-al-mostrar-hoja-coca/>, ultima consultazione 18 luglio 2016, e Martina Losardo, *Coca. Un tramite tra i mondi. Miti, contraddizioni e pratiche identitarie sulla hoja sagrada degli Inca*, ISTHAR Editrice, 2015, p. 68.

<sup>9</sup> La Costituzione della Bolivia è reperibile in <http://bolivia.justia.com/nacionales/nueva-constitucion-politica-del-estado/>, ultima consultazione 10 settembre 2016 e si rinvia a Claudia Storini – Roberto Viciano Pastor, *Innovación y continuismo en el modelo constitucional boliviano de 2009*, Tirant lo Blanch, 2016.

<sup>10</sup> “Las restricciones y prohibiciones al masticado de la hoja de coca establecidas [...] constituyen un atentado a los derechos de los pueblos indígenas consagrados en: a) La Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007; b) La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales; c) El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); d) La Declaración de la UNESCO a favor de la Cosmovisión del Pueblo Kallawayá como patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad; e) El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas en su octavo y noveno período de sesiones de 2009 y 2010, recomendó se supriman las secciones de la Convención de 1961 que sean incompatibles con los derechos de los pueblos indígenas”, discurso del 13 marzo de 2009 al Segmento de Alto Nivel del 52° Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas a Vienna, in <http://comunicacion.presidencia.gob.bo/noticias/noticias.php?id=506>, ultima consultazione 15 luglio 2016.

<sup>11</sup> Cui ha aderito il 23 settembre 1976 ed è entrata in vigore il 23 ottobre 1976.

prohibida dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la presente convención conforme a lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 41”.

La proposta di modifica non è stata però accolta per l’opposizione di 18 Stati membri<sup>12</sup> della Convenzione e dunque la Bolivia ha optato per un altro strumento di diritto internazionale, ovvero nel 2011 si è ritirata dalla Convenzione, per aderirvi di nuovo ma con un ‘derecho de reserva’ relativo all’art. 49.2.e sulla masticazione della foglia di coca<sup>13</sup>. Questa strategia ha incontrato il favore della maggioranza degli Stati membri<sup>14</sup> e, dunque, nel 2013<sup>15</sup> vi è rientrata con un ‘derecho de reserva’ relativo all’art. 49 punti 1.c e 2.e, che consente la pratica dell’akullico solo in territorio boliviano e nel rispetto degli articoli 26 e 27<sup>16</sup> della Convenzione del 1961.

---

<sup>12</sup> Stati Uniti, Regno Unito, Svezia, Canada, Danimarca, Germania, Federazione Russa, Giappone, Singapore, Slovacchia, Estonia, Francia, Italia, Bulgaria, Lettonia, Malesia, Messico e Ucraina. Cfr. *Objections and support for Bolivia's coca amendment*, in <http://www.druglawreform.info/en/issues/unscheduling-the-coca-leaf/item/1184-objections-and-supportfor-bolivias-coca-amendment>, ultima consultazione 10 luglio 2016.

<sup>13</sup> “...El Estado Plurinacional de Bolivia se reserva el derecho de permitir en su territorio la masticación tradicional de la Hoja de Coca, el consumo y uso de la Hoja de Coca en su estado natural; para fines culturales y medicinales; como su uso en infusión, así como también el cultivo, el comercio y la posesión de la Hoja de Coca en la extensión necesaria para estos propósitos lícitos. Al mismo tiempo, el Estado Plurinacional de Bolivia seguirá tomando todas las medidas necesarias para controlar el cultivo de coca para prevenir su abuso y la producción ilícita de estupefacientes que pueden extraerse de las hojas. La adhesión efectiva de Bolivia a la citada Convención quedará sujeta a la autorización de dicha reserva”, in <http://comunicacion.presidencia.gob.bo/noticias/noticias.php?id=506>, ultima consultazione 15 luglio 2016.

<sup>14</sup> Con l’opposizione di solo 15 dei 183 Stati membri. Si veda, International Drug Policy Consortium, *La reconciliación jurídica de Bolivia con la Convención Unica sobre estupefacientes*, luglio 2011, in [www.idpc.net](http://www.idpc.net), e Martin Jelsma, *El retiro de la prohibición de la masticación de la coca. Propuesta de Bolivia para modificar la Convención Unica de 1961*, Serie Reforma legislativa en materia de drogas, marzo 2011, in <http://www.undrugcontrol.info/images/stories/documents/dlr11s.pdf>, ultima consultazione 15 luglio 2016.

<sup>15</sup> Dal 10 febbraio 2013 è in vigore. Cfr. <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2013/CN.94.2013-Eng.pdf> e [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=VI-18&chapter=6&clang=\\_en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-18&chapter=6&clang=_en#EndDec), ultima consultazione 5 settembre 2016.

<sup>16</sup> Per il testo degli articoli si rinvia a <http://www.politicheantidroga.gov.it/normativa-sulle-droghe/internazionale/convenzioni-internazionali.aspx>.

### 3. La confusione tra foglia di coca e cocaina

La foglia di coca è ancora presente invece nella Lista 1 degli Stupefacenti, come retaggio di una confusione tra cocaina e foglie di coca iniziata con la Prima Conferenza sull'Oppio all'Aja del 1912, quando infatti entrambe furono inserite senza alcuna distinzione fra le sostanze stupefacenti da proibire e da sradicare tanto nella produzione come nell'uso<sup>17</sup>.

Fra gli anni Quaranta e Cinquanta poi, su pressione degli Stati che ne facevano un uso tradizionale (ad esempio, Bolivia e Perù), le Nazioni Unite promossero alcuni studi dal punto di vista medico, che però riaffermarono sempre la tossicità della sua masticazione, sino a spingersi a dichiarare che creasse una sorta di dipendenza<sup>18</sup>. Su queste basi, la Convenzione del 1961 inserì la foglia di coca nella Lista 1 delle sostanze illecite che è la più restrittiva e dunque gli Stati produttori si trovarono costretti a controllare e ridurre in aree specifiche le coltivazioni, a sradicare le piante cresciute spontaneamente o le coltivazioni eccedenti considerate illegali (art. 26), con l'unica eccezione per quei prodotti a base di coca dai quali fosse stato eliminato l'alcaloide della cocaina (art. 27, come ad esempio per la Coca Cola) e per la masticazione della foglia di coca, una tradizione che però doveva essere abolita entro 25 anni dall'entrata in vigore della Convenzione e che, nel 2013, la Bolivia è riuscita a 'riservarsi il diritto di non rispettare' (cfr. supra) (art. 49.2.e).

Bisogna ricordare che fra il 1991 e il 1995 l'OMS, in collaborazione con l'Istituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre Delincuencia y la

---

<sup>17</sup> Convenzione Internazionale sull'Oppio 23 gennaio 1912.

<sup>18</sup> Nel 1950 la Comisión de Investigación de la Hoja de Coca, creata dall'ECOSOC nel 1949, dopo aver visitato per qualche mese Bolivia e Perù sotto il coordinamento dell'OMS, presentò un *Informe* i cui punti in merito alla masticazione della foglia di coca erano i seguenti: "1. Inhibe la sensación de hambre y mantiene un estado permanente de malnutrición, en un círculo vicioso; 2. Induce en los individuos cambios indeseables de carácter intelectual y moral; 3. Reduce el rendimiento económico de la productividad, manteniendo de esa forma, un bajo estándar económico de vida" (citato in Transnational Institute, *Drogas y Conflicto. ¿Coca sí, cocaína no? Opciones legales para la hoja de coca, Documentos y Debate*, Maggio 2006, n. 13, pp. 5-6 e nella nota 7, ove rinvia a Economic And Social Council, Official record, Fifth year: twelfth session, Special supplement No1. Report of the Commission of Enquiry on the Coca Leaf, Maggio 1950, New York, Naciones Unidas, 1950 (E/1666-N.7/AC.2/1), in <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Coca%20si%2C%20cocaina%20no.PDF>, ultima consultazione 3 agosto 2016.

Nel 1952 e nel 1954 si aggiunsero le conclusioni del Comité de Expertos en Farmacodependencia dell'OMS: "coca chewing comes so closely the characteristics of addiction [...] that it must be defined and treated as an addiction" (WHO, Technical Report Series 57, marzo 1952, citato da *Drogas y Conflicto*, op. cit., pp. 5-6 note 5 e ss. Inoltre, Martina Losardo, op. cit., p. 64 e ss.).

Justicia (UNICRI), realizzò il maggior studio sulla cocaina a livello mondiale<sup>19</sup>, che coinvolse 19 Stati e 45 ricercatori internazionali, i cui risultati evidenziarono come l'uso tradizionale della foglia di coca non avesse effetti negativi per la salute, ma piuttosto funzioni terapeutiche, sacre e sociali, oltre a rappresentare la principale fonte di sussistenza economica di numerose comunità contadine di Bolivia e Perù. Al momento di pubblicare i risultati però gli Stati Uniti si opposero<sup>20</sup>, sostenendo che la relazione sembrava favorire il consumo della cocaina ed estendere il consumo della foglia di coca ad altri paesi e culture e, con la minaccia di sospendere i finanziamenti all'OMS, riuscirono a bloccare la pubblicazione, obbligando una revisione accurata degli stessi, che però ad oggi non si è ancora conclusa<sup>21</sup>.

La mancata diffusione dello studio ha comportato che la foglia di coca restasse inclusa nella Lista 1 degli stupefacenti e che gli anni Ottanta e Novanta fossero caratterizzati da vari progetti<sup>22</sup> promossi dai governi boliviani di turno per portare avanti l'eradicazione della pianta di coca e cercare di cancellare la pratica della masticazione della sua foglia, allineandosi con i governi dei paesi consumatori di cocaina, impegnati nella lotta al consumo degli stupefacenti e al narcotraffico, ma suscitando la reazione dei cocaleros e dei contadini<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Nell'ambito del Proyecto Cocaína OMS/UNICRI.

<sup>20</sup> L'annuncio della pubblicazione è del 14 marzo 1995 da parte dell'OMS (*Drogas y Conflicto, op. cit.*, p. 8 e nota 7); le osservazioni degli Stati Uniti sono del 9 maggio 1995 (*Drogas y Conflicto, op. cit.*, p. 8 e nota 18). Cfr. anche <http://www.undrugcontrol.info/es/temas/desclasificacion-de-la-hoja-de-coca/item/684-el-proyecto-cocaina-de-la-oms>, ultima consultazione 29 agosto 2016.

<sup>21</sup> La conclusione della peer review era prevista per il 30 settembre 1997.

<sup>22</sup> Nel 1986 il governo di Paz Estenssoro (1985-1989) presentò il 'Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico' con il sostegno statunitense e, nel 1988, approvò la citata Ley 1008. Un tentativo di allontanarsi dall'influenza statunitense per accostarsi all'Europa fu di Paz Zamora (1989-1993) che, da una parte, con l'adesione alla Declaración de Cartagena nel 1990 appoggiò gli Stati Uniti nell'utilizzo delle Forze Armate nella lotta al traffico illecito di droga, e dall'altra, nel 1992, promosse la 'diplomacia de la coca', anticipando in sostanza quanto avrebbe poi ripreso Morales nel 2009. Sánchez de Losada (1993-1997) lanciò il programma 'Opción Cero' e, nel 1994, firmò un impegno con gli Stati Uniti per l'eradicazione di 5 mila ettari di piantagioni di coca con il sostegno economico di 20 milioni di dollari. Con Banzer Suárez (1998-2002) si promosse il 'Plan Dignidad', con l'obiettivo di sradicare totalmente in 4 anni la coltivazione illegale della pianta di coca (circa 38.000 ettari), 'per recuperare dignità agli occhi del mondo', ma anche per non perdere i 2.365 milioni di dollari che la Banca Mondiale, il Fondo Monetario, la Banca Interamericana per lo Sviluppo e altri istituti di credito regionali avevano promesso, oltre al sostegno degli Stati Uniti. Articolato in 4 punti - prevenzione, interdizione, sradicamento e sviluppo forzato - non ebbe però gli effetti sperati. Con i due brevi governi di Sánchez de Lozada (2002-2003) e di Mesa Gisbert (2003-2005) vengono promossi - rispettivamente - il Plan Nacional de Desarrollo Alternativo 2003-2008 e la Estrategia Integral Boliviana de Lucha contra el Tráfico ilícito de drogas 2004-2008.

<sup>23</sup> Si ricordano il Masacre de Villa Tunari del 1988, quando i contadini del Chapare difesero le proprie coltivazioni dall'eradicazione promossa dal Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico di Paz

A ciò si aggiunse, nel 1988, l'approvazione della *Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas* (Ley 1008)<sup>24</sup>, un testo particolarmente severo che fissò una “producción lícita de coca en áreas tradicionales por un máximo de 12.000 has. en todo el país” e che distinse le zone legali e illegali di coltivazione della pianta (art. 8), individuando tre aree: “zonas de producción tradicional” che corrisponde alle Yungas di La Paz (art. 9); poi la “zona de producción excedentaria en transición”, cioè il Chapare, soprattutto nel dipartimento di Cochabamba (art. 10), dove è stato promosso lo sradicamento volontario con piani di sviluppo alternativo finanziati dalla cooperazione internazionale e, infine, la “zona de producción ilícita” che comprende tutte le aree del paese con le coltivazioni illegali (art. 11)<sup>25</sup>.

Negli anni successivi alla sua entrata in vigore, il governo avviò la lotta al narcotraffico e la riduzione delle coltivazioni eccedenti della pianta secondo le strategie di “erradicación, desarrollo alternativo, interdicción y, marginalmente, la prevención del consumo” con alcuni risultati positivi, ma soprattutto sono emerse le criticità di un testo di legge che non tiene conto della cultura e delle tradizioni del paese, oltre a violare i diritti fondamentali con ricadute sul sistema penitenziario per l'elevato numero di detenuti<sup>26</sup>, e che hanno costituito la base del programma di riforma della legge iniziato nel maggio scorso dal governo Morales e che dovrebbe portare alla redazione di due testi normativi distinti che dovrebbero essere presentati all'Asamblea Legislativa Plurinacional il prossimo dicembre: una *Ley General de la Coca*, per disciplinare la produzione, il commercio e la trasformazione

---

Estenssoro, scontrandosi con le forze della Umopar (Unidad Móvil de Patrullaje Rural), gli agenti della DEA e della CIA con un bilancio di decine di morti. Poi la Marcha por la Vida, la Coca y la Soberanía Nacional (1994) e la Marcha de Mujeres Coccaleras por la Vida y la Soberanía Nacional (1995-1996) contro il governo di Sánchez Losada e il programma Opción Cero e, infine, la Guerra de la Coca nel 2002 contro il Plan Dignidad di Hugo Banzer Suárez. Si rinvia a María Teresa Pinto Ocampo, *Entre la represión y la concertación: los coccaleros en el Chapare y en el Putumayo*, CLACSO, 2003.

<sup>24</sup> In vigore dal 19 luglio 1988, per il testo cfr. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>.

<sup>25</sup> Cfr. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>.

<sup>26</sup> Cfr. Diego Giacomani Aramayo, *Política de drogas y situación carcelaria en Bolivia*, in AA.VV., *Sistemas Sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América latina*, Transnational Institute-WOLA, 2010, pp. 21-29, in [https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/Spanish/sistemas\\_sobrecargados\\_web2.pdf](https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/Spanish/sistemas_sobrecargados_web2.pdf), ultima consultazione 11 agosto 2016; inoltre, <http://druglawreform.info/es/informacion-por-pais/america-latina/bolivia/item/241-bolivia>, ultima consultazione 30 luglio 2016.

della foglia di coca controllandone gli usi illeciti, e una *Ley General de Sustancias Controladas* relativa al traffico di droga e alla lotta al narcotraffico<sup>27</sup>.

La chiave di volta della nuova politica in materia promossa da Morales è stata infatti la distinzione dell'uso della pianta di coca, da una parte, per scopi legali nel rispetto delle tradizioni e della cultura nazionale e pertanto da valorizzare e proteggere e, dall'altra parte, per scopi illegali/illeciti e quindi da perseguire e vietare. Con lo slogan 'Coca sí, cocaína no' è stata promossa, in un primo tempo, la *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Coca (2007-2010)*<sup>28</sup>, cui è seguita la *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca (2011-2015)*<sup>29</sup> e ora prosegue con la *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca (2016-2020)*, presentata nel giugno scorso.

Accomunate dall'obiettivo della lotta al narcotraffico, la prima *Estrategia* ha puntato sulla rivalutazione e razionalizzazione delle coltivazioni della pianta di coca, ha autorizzato il 'cato' per ciascuna famiglia<sup>30</sup> e indicato l'obiettivo di 20.000 ettari di coltivazione complessiva a livello nazionale, meta più realistica dei 12.000 ettari

---

<sup>27</sup> Williams Farfán, *En mayo abren debate sobre la nueva Ley 1008*, in "La Razón", 6 aprile 2016, in [http://www.la-razon.com/nacional/seguridad\\_nacional/Gobierno-mayo-abren-debate-nueva-Ley\\_1008\\_0\\_2467553258.html](http://www.la-razon.com/nacional/seguridad_nacional/Gobierno-mayo-abren-debate-nueva-Ley_1008_0_2467553258.html), ultima consultazione 10 luglio 2016; Williams Farfán, *Presentarán ley que amplía a 20.000 las hectáreas legales de cultivos de coca*, in "Los Tiempos", 3 settembre 2016 in <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20160903/presentaran-ley-que-amplia-20000-hectareas-legales-cultivos-coca>, ultima consultazione 12 settembre 2016.

Nella proposta di legge sulla coltivazione della pianta di coca vengono aumentati da 12.000 a 20.000 gli ettari, così ripartiti: 12.000 nelle Yungas de La Paz, 7.000 nel Chaparé e 1.000 nelle zone di Caranavi, Apolo, Murillo e Muñecas nel Departamento de La Paz; è prevista una sanzione di 3 anni per chi coltiva illegalmente. L'opposizione ha criticato l'incremento delle coltivazioni, perché favorirebbe il narcotraffico.

<sup>28</sup> República de Bolivia, CONALTID-Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Coca (2007-2010)*, Bolivia, 2007, in [http://www.embajadadebolivia.com.ar/m\\_documentos/img-documentos/05coca.pdf](http://www.embajadadebolivia.com.ar/m_documentos/img-documentos/05coca.pdf), ultima consultazione 5 agosto 2016.

<sup>29</sup> Estado Plurinacional de Bolivia, CONALTID-Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca (2011-2015)*, 2011, p. 25 e ss., in [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/planesnacionales/Bolivia\\_2011\\_2015.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/planesnacionales/Bolivia_2011_2015.pdf), ultima consultazione 15 settembre 2016.

<sup>30</sup> Il 'cato' è un'area di 40m x 40m (pari a un terzo di un campo da calcio) destinata alla coltivazione della pianta di coca per uso personale/familiare. Venne legalizzato nel 2004, con un accordo fra i produttori di coca dell'area di Cochabamba e il governo di Carlos Mesa. In seguito fu esteso alle altre zone del paese.

previsti dalla citata Ley 1008<sup>31</sup>. La successiva Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca (2011-2015)<sup>32</sup> si è concentrata su tre aspetti - “Reducción de Oferta, Reducción de Demanda y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca”<sup>33</sup> - ribadendo l’obiettivo dei 20.000 ettari complessivi di coltivazione<sup>34</sup>, ripartiti in 12.000 nelle Yungas de La Paz, 7.000 nel tropico di Cochabamba e 1.000 a Caranavi<sup>35</sup> e, infine, l’ultima Estrategia prevede quattro punti: “Reducción de la oferta; Reducción de la demanda; Control de cultivos excedentarios de coca; Responsabilidad internacional compartida” con una previsione di spesa di “3.440 millones de bolivianos, equivalentes a 492 millones de dólares”<sup>36</sup>.

Anche la struttura creata negli anni per attuare le varie fasi della politica del governo rispecchia la distinzione fra lotta al narcotraffico e al consumo delle droghe e la rivalutazione della foglia di coca nel rispetto della cultura e della tradizione nazionale. Già nel marzo 2006 è stato creato il Viceministro de Coca y Desarrollo Integral<sup>37</sup>, nell’ambito del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, e nel settembre 2010 il Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca (CONCOCA)<sup>38</sup>, incaricato di

<sup>31</sup> Roberto Leserna, *La política antidrogas en Bolivia, 2003-2009*, in Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *La guerra contra las drogas en el mundo andino: hacia un cambio de paradigma*, Libros del Zorzal, 2009, pp. 17-49, e República de Bolivia, CONALTID-Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Coca (2007-2010)*, Bolivia, 2007, pp. 29-31.

<sup>32</sup> CONALTID-Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y reducción de Cultivos Excedentarios de Coca (2011-2015)*, 2011, in [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/planesnacionales/Bolivia\\_2011\\_2015.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/planesnacionales/Bolivia_2011_2015.pdf), ultima consultazione 15 settembre 2016.

<sup>33</sup> CONALTID, *op. cit.*, p. 30.

<sup>34</sup> Nel 2013 l’Estudio Integral del Consumo de Coca finanziato dall’Unione Europea ha indicato la superficie di 14.705 ettari complessiva per il consumo legale.

<sup>35</sup> CONALTID, *op. cit.*, p. 39.

<sup>36</sup> Cfr. <http://www.mingobierno.gob.bo/index.php?r=content%2Fdetail&id=181&chnid=11> e <http://www.abi.bo/abi/?i=353198>; inoltre, Bolivia requiere \$us 492 millones para plan antidrogas hasta 2020, in “La Razón”, 5 agosto 2016, ultima consultazione 29 agosto 2016.

<sup>37</sup> Dal giugno 2016 è Ernesto Cordero Cornejo che ha sostituito Gumercindo Pucho.

<sup>38</sup> Creato col Decreto Supremo 0649 del 29 settembre 2010, cfr. <http://faolex.fao.org/docs/pdf/bol99156.pdf> oppure [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/legislations/PDF/BO/decree\\_0649.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/BO/decree_0649.pdf), ultima consultazione 3 agosto 2016. È presieduto dal Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, integrato dai ministri “de Relaciones Exteriores, de Desarrollo Productivo y Economía Plural, de Desarrollo Rural y Tierras, y de Culturas” e dipendente dal Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

delineare la politica per la foglia di coca, che in questo modo viene separata dai programmi di lotta alla droga e al narcotraffico.

Nel 2010 è stato poi creato il Consejo Nacional de Lucha Contra el Trafico Ilícito de Drogas (CONALTID), cioè il massimo organo incaricato di definire le misure e le strategie per la lotta al narcotraffico<sup>39</sup>, e gli organi preposti sono il Viceministro de Defensa y Sustancias Controladas, da cui dipendono la Dirección General de Defensa Social (DIGEDES), la Dirección General de Sustancias Controladas (DGSC) e la Dirección de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN); inoltre nel 2009 è stata creata la Unidad Ejecutora de Lucha Integral Contra el Narcotráfico (UELICN)<sup>40</sup>.

#### 4. I risultati secondo gli Informes dell'UNODC del 2014 e del 2015

I risultati conseguiti dalla Bolivia nella razionalizzazione e nel controllo della coltivazione della pianta di coca emergono dagli *Informes* dell'UNODC, cioè la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, pubblicati dal 2003 nell'ambito del Programa de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (PMCI)<sup>41</sup>. In particolare, i dati

---

<sup>39</sup> Creato con lo stesso Decreto Supremo 0649 del 29 settembre 2010 con cui è stato istituito anche il CONCOCA, cfr. <http://faolex.fao.org/docs/pdf/bol99156.pdf>. È sempre guidato dal Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia e integrato dai Ministri "de Relaciones Exteriores, de la Presidencia, de Gobierno, de Defensa y de Salud y Deportes", cfr. [http://www.conaltid.gob.bo/view/index/id/0/cont/que\\_es\\_conaltid](http://www.conaltid.gob.bo/view/index/id/0/cont/que_es_conaltid), ultima consultazione 30 luglio 2016.

<sup>40</sup> Jaime A. Garcia Díaz – Gabriela Stockli, *El rol de las instituciones del Estado en la lucha contra las drogas en los países productores de hoja de coca*, IDEI-Instituto de Estudios Internacionales, Perú 2015, pp. 25-27.

<sup>41</sup> L'UNODC nell'ambito del Programa de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (PMCI) ha appoggiato la Bolivia nell'implementazione di un programma nazionale per monitorare la coltivazione della pianta di coca e, dal 2003, in accordo col governo stesso pubblica un *Informe* annuale sui risultati conseguiti. I dati sono tratti dai due più recenti *Informes*: UNODC, Estado Plurinacional de Bolivia, *Monitoreo de Cultivos de Coca 2014*, agosto 2014, in [https://www.unodc.org/documents/bolivia/Bolivia\\_Informe\\_Monitoreo\\_Coca\\_2014.pdf](https://www.unodc.org/documents/bolivia/Bolivia_Informe_Monitoreo_Coca_2014.pdf) e UNODC, Estado Plurinacional de Bolivia, *Monitoreo de Cultivos de Coca 2015*, luglio 2016, [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Bolivia/Bolivia\\_Informe\\_Monitoreo\\_Cultivos\\_Coca\\_2015.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Bolivia/Bolivia_Informe_Monitoreo_Cultivos_Coca_2015.pdf). Inoltre, anche *Bolivia* in Bureau for International Narcotics and Law – Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy (INCSR), *Report, Drug and Chemical Control*, marzo 2016, vol. 1, Country Report, pp. 111-115; *Informe completo de EEUU: 35.000 hectáreas de coca en Bolivia*, 4 aprile 2016, in <http://eju.tv/2016/03/informe-completo-eeuu-35-000-hectareas-coca-bolivia/>, e *Bolivia registra la erradicación de coca más baja en 13 años porque cocacoleros vuelven a sembrar*, 6 luglio 2016, in <http://eju.tv/2016/07/bolivia-registra-la-erradicacion-coca-mas-baja-13-anos-cocacoleros-vuelven-sembrar/>, per tutti i documenti ultima consultazione 25 luglio 2016.

rivelano una diminuzione del 34% dell'area destinata alla coltivazione della pianta di coca dal 2010 al 2014 (nel 2010 erano 31.000 ettari, 23.000 nel 2013 e 20.400 nel 2014) con un rallentamento nel 2015, in quanto la diminuzione è stata di solo un 1% rispetto al 2014 - da 20.400 a 20.200 ettari - cioè la più bassa degli ultimi 13 anni.

Anche a livello regionale i dati rivelano una prima fase di elevata riduzione nelle tre zone in cui è permessa e un rallentamento nel 2015: Las Yungas de La Paz e il Tropico de Cochabamba, che rappresentano il 99% della coltivazione della pianta di coca, hanno registrato fra il 2013 e il 2014 una diminuzione - rispettivamente - del 10% (da 15.700 a 14.200 ettari) e del 14% (da 7.100 a 6.100 ettari); nel 2015 invece nelle Yungas de la Paz c'è stato solo un -1%, da 14.200 nel 2014 a 14.000, e nel tropico di Cochabamba un -2%, da 6.100 a 6.000 ettari. Infine, nel nord de La Paz dal 2010 al 2013 si è passati da 230 a 130 ettari, mentre nell'ultimo anno si è registrato persino un incremento del 15% da 130 a 150 ettari<sup>42</sup>.

Una considerevole diminuzione è stata rilevata anche nelle 22 aree protette del paese (pari al 16% del territorio nazionale), in cui è proibita per legge la coltivazione della pianta di coca: nel 2012 infatti erano stati individuati 2.154 ettari di coltivazioni illegali, ora scesi a 204<sup>43</sup>.

Nonostante il rallentamento registrato nell'ultimo anno, bisogna riconoscere che è stato quasi raggiunto l'obiettivo di 20.000 ettari complessivi di coltivazione per la pianta di coca, previsti per il 2015<sup>44</sup> e indicati nella Strategia 2011-2015 (cfr. supra).

Occorre ora considerare i dati relativi alla quantità di foglie di coca prodotte, perché è su quest'aspetto che emergono i dati più interessanti: nel 2014, infatti, risultava

---

<sup>42</sup> Nel periodo 2013-2014, a livello nazionale la superficie sradicata è diminuita del 2%, da 11.407 ettari a 11.144; a livello dipartimentale si sono sradicati 7.423 ettari nel Tropico di Cochabamba, 3.194 nelle regioni dello Yungas e Norte de La Paz e 526 nei dipartimenti di Santa Cruz e Beni.

<sup>43</sup> Sono 12 nel Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré (TIPNIS), 104 nel Parque Nacional Carrasco, 31 nel Parque Nacional y Area Natural de Manejo Integrado Cotapata, 27 in Amoro, 18 in Apolobamba e 12 nel Parque Maldidi.

<sup>44</sup> Tanto da far dichiarare al Ministro de Gobierno Carlos Romero che "Se cumplió la meta en un 95%, pues el objetivo principal de los últimos cinco años era alcanzar una superficie de 20.000 hectáreas, prácticamente lo hemos logrado", *Morales afirma que se legalizarán 20.000 hectáreas de hoja de coca*, in "Página Siete", 12 luglio 2016, in <http://www.paginasiete.bo/seguridad/2016/7/12/morales-afirma-legalizaran-20000-hectareas-hoja-coca-102477.html>; ultima consultazione 5 settembre 2016.

prodotta una quantità pari a 33.100 tonnellate di foglie di coca, il 60% delle quali (19.798 tonnellate) giungeva al mercato legale, mentre si perdevano le tracce di circa il 40% (cioè 13.303 tonnellate)<sup>45</sup>, probabilmente perché destinato al mercato illegale e al narcotraffico. Il quadro non è cambiato molto nel 2015, quando la produzione complessiva è diminuita di poco, avendo raggiunto le 32.500 tonnellate (18.300 nelle Yungas de La Paz; nel nord 200 e a Cochabamba 14.000), e anche in questo anno è emerso che il 65% della produzione – cioè 21.201 tonnellate, dunque di più rispetto al 2014 - è transitato dal mercato legale<sup>46</sup>, mentre resta sempre sconosciuta la destinazione di un 35% che si presume sia dirottato verso il mercato illegale e il narcotraffico, contro cui il governo ha conseguito i seguenti risultati nel 2015: sono stati sequestrati 362.102 kg di foglie di coca<sup>47</sup>, 12.683 kg pasta base di cocaina<sup>48</sup> e 8.602 kg di cloridrato di cocaina o cocaina<sup>49</sup>.

Il prezzo medio della foglia di coca al mercato legale è aumentato del 13%, passando dagli 8,3 USD al chilogrammo del 2014 ai 9,4 USD del 2015<sup>50</sup>; il valore totale della produzione è di 273<sup>51</sup> milioni di dollari e rappresenta lo 0,8% del PIL nazionale e l'8,1% del PIL per il settore agricolo.

## 5. Conclusioni

Nei quasi dieci anni di governo Morales si è passati da una politica il cui obiettivo era l'eliminazione totale delle coltivazioni di pianta di coca a una più realistica e attenta alle tradizioni locali, che ha mantenuto l'obiettivo dei 12.000 ettari di superficie coltivabile per il consumo tradizionale lecito indicati dalla *Ley 1008*,

<sup>45</sup> UNODOC, Estado Plurinacional de Bolivia, *Monitoreo de Cultivos de Coca 2014*, op. cit.

<sup>46</sup> Il 93% transita per Villa Fatima nel Departamento de La Paz; il 7% per Sacaba nel Departamento de Cochabamba. Dai mercati legali poi, il 37% è destinato al Departamento de Santa Cruz, il 16% a quello di Tarija, il 14% a quello di Cochabamba, l'11% a quello di Potosi e il 22% restante agli altri Departamentos.

<sup>47</sup> Una diminuzione del 38% rispetto al 2014, quando ne furono sequestrati 582.186 kg. Il 53% della quantità sequestrata del 2015 è nel Departamento de La Paz, mentre il 28% in quello di Cochabamba.

<sup>48</sup> Diminuita del 31%, in quanto nel 2014 sono stati sequestrati 18.258 kg. A Santa Cruz e a Cochabamba si realizzarono il 37% dei sequestri, seguiti da La Paz col 10%.

<sup>49</sup> Aumentato del 111%, in quanto nel 2014 erano 4.084 kg di cui l'89% nel Departamento di Santa Cruz e l'8% in quello di Oruro.

<sup>50</sup> UNODOC, Estado Plurinacional de Bolivia, *Monitoreo de Cultivos de Coca 2015*, op. cit.

<sup>51</sup> Con una riduzione rispetto ai 282 milioni di dollari del 2014.

individuando poi nei 20.000 ettari l'estensione più realistica e sostenibile, oltre ad ottenere a livello internazionale il riconoscimento della pratica dell'akullico.

A livello regionale sono state promosse alcune iniziative per favorire il commercio della foglia di coca e dei suoi derivati, perché l'intera regione possa beneficiare degli effetti positivi della foglia di coca<sup>52</sup>. Nel 2016 poi lo stesso Morales ne ha ricordato le proprietà al Pontefice<sup>53</sup> ed è recente la partecipazione del paese al VII Foro Internacional de la Hoja de Coca-La Coca Verde: Industrialización, Comercio y Bienestar para la Comunidad Andina svoltosi a Popayán-Cauca in Colombia, organizzato per “promover y difundir los valores culturales, medicinales, alimenticios, económicos, comerciales y sagrados de la coca en el ámbito nacional e internacional”<sup>54</sup>.

Per quanto riguarda la lotta al narcotraffico e il consumo degli stupefacenti, nell'aprile 2015 la CICAD, cioè la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA, ha comunicato che la Bolivia ha realizzato quasi tutte le 27 raccomandazioni della Estrategia Hemisférica sobre Drogas de la CICAD, ad eccezione di quella che prevede la creazione di un sistema di controllo dei narcotici e psicotici nelle strutture sanitarie, per evitare che siano utilizzate per scopi illegali<sup>55</sup>.

Non è stato della stessa opinione il presidente Obama che, nel settembre 2015, ha rimproverato proprio la Bolivia per non aver tenuto fede agli impegni assunti nel quadro degli accordi di cooperazione antinarcoctici<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Nel settembre 2015 ha presentato all'ALADI, cioè l'Asociación Latinoamericana de Integración, una richiesta per favorire la diffusione e il commercio dei prodotti derivati dalla foglia di coca in America latina; nel luglio 2016 la Bolivia ha assunto la presidenza del Comité de Representantes dell'ALADI per 6 mesi, sino al gennaio 2017, e l'ambasciatore Benjamín Blanco ha dichiarato che l'organizzazione lavorerà per raggiungere proprio quell'obiettivo. Cfr. *Bolivia asume presidencia del Comité de la ALADI con meta de abrir mercados para la coca*, in “La Razón”, 7 luglio 2016, [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Bolivia-presidencia-Comite-ALADI-mercados\\_0\\_2522747772.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Bolivia-presidencia-Comite-ALADI-mercados_0_2522747772.html), ultima consultazione 30 luglio 2016.

<sup>53</sup> *Evo Morales le recomendó al Papa Francisco tomar hoja de coca*, in <http://www.elpais.com.co/elpais/internacional/noticias/evo-morales-recomendo-papa-francisco-hoja-coca>, 15 aprile 2016, ultima consultazione 17 agosto 2016.

<sup>54</sup> Svoltosi dall'11 al 12 agosto 2016. Si rinvia a <http://idpc.net/es/events/2016/08/vii-foro-internacional-de-la-hoja-de-coca>, ultima consultazione 10 settembre 2016.

<sup>55</sup> Recomendación 19: Asegurar la adecuada disponibilidad de estupeficientes requeridos para uso médico y científico, in OEA-SSM-CICAD, *Bolivia. Informe de Evaluación sobre el Control de Drogas*, 2014, p. 21.

<sup>56</sup> La Bolivia ha concluso accordi di cooperazione con il Brasile (1978), con l'Argentina (2000) e con il Perù e il Paraguay (2015); inoltre, sono stati stanziati dall'U.E. circa 60 milioni di euro in 5 anni per

Dopo Colombia e Perù che si alternano al primo posto, la Bolivia resta infatti il terzo produttore di cocaina al mondo, la cui maggior parte viene esportata in Brasile per il consumo interno, oppure prosegue verso l’Africa o l’Europa, oltre ad essere zona di transito della cocaina peruviana. Inoltre, la tranquillità sul piano della criminalità comune, una legislazione inadeguata e insufficiente per contrastare il narcotraffico e la posizione geografica nel cuore dell’America latina - “al confine con il Brasile, ritenuto il secondo paese consumatore di droghe al mondo, con il Paraguay maggior produttore di marijuana della regione”<sup>57</sup> e con il Perù ai vertici per la produzione della cocaina - hanno reso il paese “appetibile per le organizzazioni dei narcotrafficienti” che si sono trasferite soprattutto dalla Colombia, dove il processo di pace con le Farc ha richiamato troppa attenzione e ne ha disturbato i traffici.

Pertanto c’è molta attesa per il progetto della *Ley General de Sustancias Controladas* che dovrebbe meglio disciplinare la lotta al narcotraffico, aggiungendo un tassello alla difficile collaborazione fra i governi dell’area in materia e, in questa prospettiva, è stata richiesta una ‘valutazione tecnica’ del testo<sup>58</sup> a esperti soprattutto di Colombia e Perù, paesi anch’essi impegnati nella riduzione delle coltivazioni di pianta di coca<sup>59</sup>.

Benché l’America latina sia l’area geografica più coinvolta nel narcotraffico e che tutte le fasi del fenomeno - cioè produzione, raffinazione, transito, vendita e riciclaggio del denaro - interessino almeno 21 paesi dell’area (si tenga presente che

---

accrescere le potenzialità investigative e i mezzi delle forze di polizia. Cfr. Piero Innocenti, *La Bolivia nel cuore del narcotraffico in America latina*, in “Narcomafie”, 31 marzo 2015, in <http://www.narcomafie.it/2015/03/31/la-bolivia-nel-cuore-del-narcotraffico-in-america-latina/>, ultima consultazione 30 luglio 2016, e *Informe completo de EEUU: 35.000 hectáreas de coca en Bolivia*, in <http://eju.tv/2016/03/informe-completo-eeuu-35-000-hectareas-coca-bolivia/> del 4 marzo 2016.

<sup>57</sup> Piero Innocenti, *op. cit.*

<sup>58</sup> *Expertos harán análisis de consistencia en leyes sobre coca y sustancias controladas*, 12 ottobre 2016, in <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia196709-expertos-harn-analisis-de-consistencia-en-leyes-sobre-coca-y-sustancias-controladas.html>, ultima consultazione 19 ottobre 2016.

<sup>59</sup> In Perù gli ettari destinati alla coltivazione di pianta di coca sono diminuiti da 62.500 (2011) a 42.900 (2014) sino a 40.300 (2015), soprattutto nelle Valli Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), cioè la zona con la maggior estensione di piante di coca, grazie a un programma di sradicamento volontario con la sostituzione di coltivazioni lecite. In Colombia, invece, per l’incremento del prezzo delle foglie di coca, la sospensione delle fumigazioni e l’aspettativa dei contadini di ricevere sussidi per l’eventuale sradicamento delle piante, le coltivazioni sono aumentate, passando dai 48.000 ettari (2013) ai 69.000 (2014) sino ai 96.000 (2015), sfiorando il massimo registrato nel 2007 con 99.000 ettari. Cfr., rispettivamente, [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru\\_monitoreo\\_coca\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Peru_monitoreo_coca_2016.pdf) e [http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo\\_Cultivos\\_ilicitos\\_2015.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf), ultima consultazione 20 ottobre 2016.

dal punto di vista geografico l'America latina comprende 22 paesi), emerge che la collaborazione fra gli Stati contro il narcotraffico e, nel caso specifico, la diminuzione e il controllo delle coltivazioni di coca sia difficile per problemi logistici, differenze negli obiettivi da realizzare e, soprattutto, per i troppi interessi economici in gioco: basti pensare che il narcotraffico genera ricchezza, sebbene resti nelle mani di pochi, contribuisce alla crescita del PIL e che il reddito di molte famiglie dipende proprio dalla vendita delle foglie di coca al mercato legale, ma soprattutto illegale.

A ciò si aggiungano le 'discutibili' politiche degli Stati Uniti che dal Messico si sono estese più a sud - si ricorda il Plan Colombia (1999) e la Iniciativa Mérida (2008) - privilegiando l'azione militare e di *law enforcement*, senza però considerare gli aspetti culturali, medico-sociali ed economici della coltivazione, diffusione e uso di droghe - che neppure sono state distinte fra naturali, sintetiche, leggere o pesanti - così da suscitare le preoccupazioni di alcuni governi (fra cui la stessa Bolivia) timorosi che la 'militarizzazione' in nome della lotta al narcotraffico e alla criminalità consenta a Washington di ri-ottenere il controllo delle loro risorse naturali.

Qualunque sia la posizione degli Stati Uniti, risulta comunque sempre più necessario un coordinamento a livello latinoamericano delle politiche in materia, con eventuali sfumature e articolazioni fra i paesi del Cono sud, quelli andini e i centroamericani, e un monitoraggio del 'caso rivoluzionario' dell'Uruguay che, nel 2013, ha legalizzato la coltivazione e la vendita di marijuana<sup>60</sup>, proprio per garantire più sicurezza ai cittadini e concentrare risorse nella lotta al narcotraffico.

---

<sup>60</sup> Ley 19.172 in [http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons\\_min\\_803.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons_min_803.pdf), ultima consultazione 20 ottobre 2016.