

CUADERNO DE TRABAJO N° 62

**La Empresa Nacional de la Coca
(ENACO) y el fracaso del monopolio
estatal de la hoja de coca en Perú:
una mirada a los debates
contemporáneos**

Hernán Manrique López

Febrero, 2022



PUCP

Departamento Académico
de Ciencias Sociales

CUADERNO DE TRABAJO N° 62

**LA EMPRESA NACIONAL DE LA COCA (ENACO) Y EL
FRACASO DEL MONOPOLIO ESTATAL DE LA HOJA
DE COCA EN PERÚ: UNA MIRADA A LOS DEBATES
CONTEMPORÁNEOS**

Autor:

Hernán Manrique López - Departamento de Ciencias Sociales, PUCP

Febrero, 2022

Autor

Hernán Manrique López

Editado por la Pontificia Universidad Católica del Perú
Departamento Académico de Ciencias Sociales, 2022
Av. Universitaria 1801, Lima 32 – Perú
Teléfono: (51-1) 626-2000 anexo 4300
dptoccss@pucp.edu.pe

**LA EMPRESA NACIONAL DE LA COCA (ENACO) Y EL FRACASO DEL
MONOPOLIO ESTATAL DE LA HOJA DE COCA EN PERÚ: UNA MIRADA
A LOS DEBATES CONTEMPORÁNEOS**

Lima, Departamento Académico de Ciencias Sociales, 2022

Diseño de portada: Vanessa Sanz

Diagramación: Elit León Atauqui

Primera edición digital, Febrero 2022

ISBN: 978-612-48321-6-1

Publicación disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/>

RECONOCIMIENTO

Este Cuaderno de Trabajo es producto del proyecto “Regional Applicability of Innovative crop control Policy in the Andes” financiado por “Global Challenges Research Found” del Gobierno del Reino Unido, y ejecutado por la University of Reading (UK), el Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas Políticas y Antropológicas (CISEPA) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y la Andean Information Network (Bolivia).

RESUMEN

Pese a la existencia de políticas internacionales y nacionales destinadas a desincentivar y eliminar la producción de hoja de coca, la última encuesta sobre el mercado legal de la hoja de coca muestra que su consumo tradicional se encuentra en los niveles más altos jamás registrados. Ante dicha situación, el Gobierno del Perú comienza a dar señales de reorientar su enfoque de política con respecto al consumo tradicional de la hoja de coca. El compromiso actual según DEVIDA, el ente rector en materia de drogas, consiste en revalorizar y defender la hoja de coca destinada para el consumo tradicional e industrial. En esta tarea, la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), la cual posee legalmente el monopolio de su producción, comercialización e industrialización, tiene reservado un papel predominante. Con la modernización de ENACO, el Estado peruano espera poder dinamizar su participación en el mercado tradicional de la hoja de coca, al mismo tiempo que lucha contra los cultivos ilícitos y excluye a los productores no registrados en el padrón de la empresa.

Sin embargo, es poco lo que se conoce sobre el desempeño y la capacidad operativa de la ENACO, así como el tipo de relaciones que mantiene con los productores de hoja de coca. ¿Cuál es la institucionalidad de esta empresa?, ¿cuál ha sido su desempeño para satisfacer la demanda de hoja de coca en el mercado tradicional?, ¿qué obstáculos y barreras encuentra en esta labor?, ¿qué vínculos guarda con los agricultores cocaleros y otros sectores involucrados?, ¿qué tipo de modernización espera poder lograr? A través de la revisión de fuentes primarias y de la literatura especializada, este documento responde estas preguntas y profundiza en los obstáculos de la ENACO en el marco de la política de control de cultivos de coca para así discutir de manera exploratoria sus perspectivas de modernización.

Tabla de contenido

Resumen	3
1. Introducción	8
2. La ENACO y el fracaso del monopolio estatal de la hoja de coca en Perú	12
2.1. Antecedentes	12
2.2. Institucionalidad de la ENACO y modelo de gestión.....	15
2.3. Desempeño comercial de la ENACO en el mercado de la hoja de coca.....	23
3. Desafíos en la modernización de la ENACO y la revalorización de la hoja de coca.....	35
3.1. El débil vínculo con los agricultores cocaleros.....	36
3.2. El contencioso ámbito de la revalorización de la hoja de coca.....	41
3.3. El sector empresarial y los problemas de la actividad monopólica.....	44
3.4. Aprendiendo de la experiencia Boliviana: ¿es posible implementar un nuevo modelo de control de cultivos en Perú?	46
4. Conclusiones y recomendaciones.....	49
Referencias	53
Literatura académica.....	53
Informes y documentos oficiales.....	58
Leyes.....	61
Prensa.....	61

1 Introducción

El Perú es el segundo país del mundo con la mayor extensión de hectáreas cultivadas de hoja de coca. Aunque la estimación del número de hectáreas se encuentra actualmente en disputa –con cifras que bordean las disímiles cantidades de 55,000 hectáreas según las autoridades peruanas (DEVIDA 2020) y 90,000 hectáreas según los Estados Unidos (ONDCP 2021)-, las características de sus principales áreas de producción se encuentran fuera de discusión. Los valles cocaleros se distinguen por ser áreas rurales con una muy reducida presencia de instituciones estatales, escasa infraestructura, inseguridad con respecto a la tenencia de la tierra, bajo desarrollo humano y una alta prevalencia de pobreza y extrema pobreza (Grisaffi et al 2020; Mendoza & Leyva 2017; UNICEF 2006; UNODC 2014).

En dichos contextos, el cultivo de coca aparece como una ‘caja chica’ para los agricultores (Busnel 2017; Barrio de Mendoza & Rodríguez 2017). No obstante, el enfoque de la política de drogas peruana ha sido predominantemente de carácter punitivo y ha vulnerado los derechos humanos y la seguridad alimentaria de los agricultores cocaleros (DEVIDA 2015; Grillo 2018; Grisaffi et al 2021; Heuser 2017). Mediante la criminalización de sus diversas formas de organización, se ha logrado amainar los esfuerzos de organización de los agricultores cocaleros y así debilitar las resistencias locales a la erradicación de hoja de coca (van Dun 2012; Zevallos 2017).

La erradicación de más de 320,000 hectáreas entre el 2000 y 2020, la desarticulación de parte del movimiento cocalero y la inversión sostenida en programas de desarrollo alternativo en la ceja de selva nororiental han transformado rotundamente la geografía del cultivo de coca (CORAH 2021; Durand Ochoa 2014; Grillo et al 2021). Valles que anteriormente representaban la principal preocupación de las autoridades antidrogas –e.g. el Alto Huallaga y el Monzón- hoy en día muestran una baja prevalencia del cultivo de coca y son representados como ejemplos del éxito del ‘modelo peruano de política de drogas’¹. No obstante, mientras el problema del control de cultivos disminuye en estos valles, varias otras áreas amazónicas incursionan como nuevas zonas de producción. Hacia el 2017, la creciente presencia de cultivos de coca en Áreas Naturales Protegidas (ANP) y sus Zonas de Amortiguamiento (ZA) alcanzó la cifra de 228 y 6,468 hectáreas respectivamente. Como parte del progresivo avance de la frontera de la coca en la Amazonía, son cada vez más las comunidades indígenas que encuentran en su cultivo una alternativa para su sustento económico, pese a los múltiples riesgos que ello implica (García-Yi 2015; Nuñez et al 2019; Salisbury & Fagan 2013).

1 Para una discusión de dicho modelo, véase Grillo et al 2021.

La literatura de ciencias sociales sobre el cultivo de coca en el Perú ha tenido como principal eje de análisis a las dinámicas sociales y políticas alrededor del tráfico ilícito de drogas (Cubides 2014; Felbab-Brown 2005; Durand Ochoa 2014; Zevallos & Mujica 2013). Estos estudios señalan las limitaciones en las capacidades estatales para el control efectivo del territorio, pero también resaltan la *tolerancia estatal* hacia el cultivo ilícito de coca como resultado de negociaciones con actores no estatales en áreas como, por ejemplo, el Valle de los Ríos Apurímac Ene y Mantaro -VRAEM (Zevallos & Casas 2019; Paredes & Pastor 2021). Pese a ser la principal zona cocalera del Perú -con más de 26,000 hectáreas, representando así el 48% de la superficie cultivada a nivel nacional-, el VRAEM no ha sido objeto de erradicaciones forzosas del cultivo de coca². De manera similar, el segundo valle productor de hoja de coca, el Valle de la Convención y Lares (Cusco), nunca ha sido intervenido por operativos de erradicación. No obstante, La Convención y Lares se diferencia claramente del promedio de valles cocaleros en razón de ser reconocido como la principal zona de producción de coca para el consumo tradicional (UNODC 2016).

En contraste con la investigación sobre las dinámicas del tráfico ilícito de drogas en antiguos valles cocaleros, *drug hubs* consolidados y las nuevas fronteras de la coca (García-Yi 2015; Heuser 2017; Paredes & Manrique 2018; Van Dun 2012, 2019), el estudio sobre la producción y consumo de hoja de coca con fines tradicionales en el país es ínfimo. Una temprana excepción es el trabajo de Durand (2005), quien dio cuenta del arraigo y extensión del comercio informal de la hoja de coca para usos tradicionales, así como los problemas que enfrenta la Empresa Nacional de la Coca -ENACO- para competir en este mercado. Por otro lado, la etnografía de Barrio de Mendoza y Rodríguez (2017) ofrece una descripción densa de las trayectorias de comercialización de la hoja de coca en Cusco, mientras Glave y Rosemberg (2006) dan cuenta de los parámetros técnicos para la definición de los precios de la coca legal. Más recientemente, Quispe y Ríos (2019) estudian las dificultades del sistema de control de la ENACO en el mercado legal en Cusco.

Ciertamente, la mayoría de estudios sobre el consumo de coca tradicional en la actualidad abordan, directa o indirectamente, el rol que juega la ENACO en este mercado. Fundada en 1949 bajo la denominación de Estanco de la Coca, la ENACO es la única empresa en el mundo con el monopolio formal de la producción, comercialización e industrialización de la hoja de coca. No obstante, casi en su totalidad las investigaciones caracterizan a esta última como una empresa deficiente que no

2 En el 2019, por primera vez se realizaron operativos de erradicación de hoja de coca en el VRAEM. Poco más de 110 hectáreas con cultivos de coca fueron erradicadas (CORAH 2020). No obstante, estas acciones tomaron lugar en zonas alejadas de la dinámica central de la coca en el VRAEM y no afectaron los principales eslabones del tráfico ilícito de drogas.

logra abastecer la demanda para el consumo lícito de hoja de coca (Cabieses 2005a; DEVIDA 2020; Durand 2005; Glave & Rosemberg 2005). Por otro lado, los gremios de agricultores cocaleros y expertos en política de droga critican el nivel mínimo de industrialización de la hoja de coca por parte de ENACO (FEPAVRAE 2019; Cabieses 2010; Cáceres 2005).

Una de las principales demandas dirigidas hacia la ENACO ha sido la actualización del padrón de productores autorizados a producir y vender hoja de coca para consumo tradicional. Si bien las distintas demandas hacia la ENACO para actualizar dicho padrón, promover la investigación científica sobre la hoja de coca y promover su industrialización pueden rastrearse hasta hace más de tres décadas atrás (Comité Editorial Antropológica 1986; Morales 1990: 105), hasta hace pocos años el avance de esta agenda ha sido mínimo. Es más, el Plan de Trabajo de la 'Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas' de la Legislatura 2004-2005 reconocía explícitamente que el padrón original se encontraba obsoleto y que era necesario elaborar uno nuevo (Congreso de la República 2005). No obstante, poco ha cambiado hasta la fecha, excepto el reconocimiento formal de DEVIDA (2020: 3) de que el Estado peruano ha relegado históricamente 'la modernización del sistema de comercialización de la hoja de coca para fines tradicionales e industriales'.

Los últimos años han estado marcados por profundos cambios para la ENACO. De manera sorpresiva para muchos, DEVIDA ha manifestado públicamente buscar fortalecer a la ENACO, así como reconocer y revalorizar la hoja de coca destinada para el consumo tradicional e industrial. ¿Qué factores explican este cambio? Ciertamente, elementos externos como el progresivo reformismo en la política de drogas a nivel regional y global junto con el fortalecimiento de alianzas en materia de control de drogas con organismos multilaterales como la Unión Europea parecen haber abierto una ventana de oportunidad para probar nuevas fórmulas con respecto a la hoja de coca. No obstante, es importante considerar también las múltiples presiones internas para reformar ENACO provenientes tanto desde el sector empresarial como desde el sector de los productores de hoja de coca. Finalmente, en interacción con estos dos elementos, la autonomía relativa de DEVIDA es también un aspecto a considerar, sobre todo con respecto a sus últimas gestiones administrativas, las cuales parecen buscar diferenciarse de las direcciones precedentes.

Este documento de trabajo centra su atención en la institucionalidad de la ENACO y en las dificultades que tiene esta empresa en el marco de la política de control de cultivos de coca. Con este objetivo, se espera iniciar una discusión sobre las limitaciones operativas de la empresa y sobre el tipo de relación que ella mantiene con el sector cocalero para así poder aproximarse a los desafíos en torno a su modernización.

El documento se divide en cuatro secciones. Tras esta introducción, la segunda parte identifica la institucionalidad de la ENACO, sus principales problemáticas en el marco de la política de drogas peruana y su desempeño en el mercado. La tercera sección discute las perspectivas de modernización de la ENACO a la luz de su interacción con el sector empresarial y los gremios cocaleros. Finalmente, la cuarta sección presenta las conclusiones y sugiere una serie de recomendaciones de investigación.

2

La ENACO y el fracaso del monopolio estatal de la hoja de coca en Perú

2.1. Antecedentes

La monopolización del comercio de la hoja de coca en Perú inició con la fundación del Estanco de la coca en 1949. Si bien los intentos nacionalistas por conformar dicho monopolio con el fin de industrializar la coca y la cocaína se remontan a las décadas de 1920 y 1930, las fuertes presiones del gobierno y empresas estadounidenses lograron detener esta iniciativa (Gootenberg 2004). Cuando finalmente se formó el Estanco de la coca bajo la dictadura de Manuel A. Odría en 1949, este era un organismo muy distinto al que originalmente habían planteado políticos, intelectuales y empresarios peruanos partidarios de la industrialización de la coca y la cocaína (Gootenberg 2008; Alquízar 2017). El establecimiento del Estanco se insertaba en una nueva era del régimen global de control de drogas, el cual tras la segunda guerra mundial se había transformado claramente en uno de carácter punitivo. Así, de las más de veinte fábricas de cocaína presentes en regiones como Cusco, La Libertad y Huánuco a inicios del siglo (Garland 1905), estas fueron reduciéndose hasta que en el año de 1949 los últimos vestigios de esta industria fueron eliminados (Gootenberg 2008).

La formación del Estanco de la coca marcaba el inicio de los ambiguos esfuerzos estatales por regular la comercialización de la hoja de coca al mismo tiempo que buscaba su extirpación. De esta manera, a la par que el Estado peruano se impuso la tarea de controlar 'el sembrío, el cultivo, y cosecha de la hoja de coca, su distribución, uso y exportación', así como su industrialización en cocaína con fines medicinales (DL 11046, Art. 2; DL 11444, Art. 1), se tipificó como delito la fabricación y venta de cocaína junto con el cultivo, producción o cosecha de hoja de coca con el fin de producir cocaína (DL 11005, Art. 2).

Poco después de la fundación del Estanco, se expidió la reglamentación de esta empresa pública y se estableció el listado de zonas autorizadas para el cultivo de coca. En dichas áreas, toda persona o entidad que se dedicara al cultivo de la coca debía inscribirse en los registros del Estanco en un plazo de 60 días (DS 2 de agosto de 1949). El Estanco tenía la labor de generar informes detallados sobre los cultivos, cosechas y producción de hojas de coca en estas localidades (DS 25 de agosto de 1949). Las zonas autorizadas en cuestión se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 1: Zonas autorizadas para el cultivo de coca, 1949

Departamento	Distritos
Apurímac	San Jerónimo, Huascatay
Áncash	Cabana
Amazonas	Chachapoyas, Tingo, Tocabamba, Izuquia, Colcamar, Ocumal, Ocai, Cogón, La Ramada, San Rafael, San Lucas
Ayacucho	Ayna, Apulema, Huanta, Sillacocha, Vizcatán, Cabildopampa, Cuchicancha, Chingui, Magdalena, Sachapunco, Sacharacay
Cusco	Calca, Paucartambo, Pumacocha, Tinac, Lirihuyoc, Urubamba, Quillabamba, Chaullay, Ocolloponi, Macchu Picchu y Quelleouna
Cajamarca	Bolívar, Cajabamba, Cuzcas, Celendín, San Marcos
Huánuco	La Parroquia, El Valle, Acomayo, Huacrachuco, La Esperanza, Santo Domingo, Monzón, Aguellín, Tazo Grande, Tazo Chico, Chipaquillo Garita Maravillas, Pano, Tingo María
La Libertad	Pedregal, Otuzco, Huamachuco, Tayabamba, Chiclín
Puno	Limhani, Macusani, Amascusani, Patambuco Sandia
San Martín	Uchiza

Fuente: Decreto Supremo del 2 de agosto de 1949. Elaboración propia.

Como puede observarse, entre las zonas autorizadas figuran áreas en donde la prevalencia del cultivo de coca –con fines lícitos o lícitos- continúa en la actualidad. Entre ellas destacan, hoy predominantemente con fines ilícitos -pero anteriormente reconocidas como zonas autorizadas para el cultivo tradicional- los distritos del Monzón, Tingo María, Uchiza y Vizcatán. En cuanto a la cultivación con fines lícitos, destaca sobre todo Quillabamba³ en Cusco, uno de los centros más importantes del consumo tradicional de hoja de coca y, sin duda, la sucursal más importante de la ENACO en los andes.

La tabla anterior también permite observar los cambios en la geografía del cultivo de coca con fines legales. Si bien, como se verá más adelante, hoy en día la mayor parte de los cultivos de coca con fines tradicionales se encuentran en Cusco, esta región no aparece en el listado de 1949 como la principal zona con distritos que cultiven coca para fines tradicionales, sino Huánuco. Esta región, por el contrario, ha sido una de las zonas más afectadas por el tráfico ilícito de drogas y los operativos antidrogas en las últimas décadas.

Las tres décadas de existencia del Estanco de la coca estuvieron marcadas por constantes ataques contra esta planta. Tanto desde el ámbito científico como legal, la hoja de coca se vio envuelta en medio de una cruzada higienista con el objetivo

³ Capital de la provincia de La Convención.

de 'proteger a la población indígena' de los nocivos efectos del 'cocaísmo' (de la Peña 1971; Gutierrez-Noriega & Von Hagen 1950; Ricketts 1954). Ciertamente, la influyente Comisión de Estudio sobre las Hojas de Coca de las Naciones Unidas y sus recomendaciones para limitar y restringir su cultivo tuvieron un importante papel en la consolidación de la condena hacia la hoja de coca en el imaginario nacional⁴. En su reporte final se indicó 'creemos que el uso cotidiano, inveterado... no sólo es absolutamente nocivo y, por tanto perjudicial; sino que es causa de la degeneración racial de muchos núcleos de pobladores y de la decadencia que, visiblemente, demuestran numerosos habitantes indígenas -y aun mestizos- de ciertas zonas del Perú' (Comisión de Estudio de las Hojas de Coca, citado en Cotler 1999: 81).

Sin incurrir en una erradicación inmediata del cultivo de coca, las autoridades antidrogas de aquel entonces parecían tener la impresión de que bajo el monopolio estatal era posible reducir las exportaciones de cocaína y mantener al campesinado dentro de la legalidad del comercio de la coca (Gootenberg 2008). Una temprana evaluación de Naciones Unidas tras la primera década del Estanco de la Coca estimó la cantidad de hectáreas de este cultivo en 16,092 y brindó un balance positivo del trabajo realizado por el Estado peruano, resaltando que 'la coca tiene un buen precio, y el indio sabe cuál es el precio adecuado al que debe vender su producto' (BN 1962). No obstante, con la suscripción de la Convención Única de Estupefacientes de 1961, el Estado peruano reforzó su lucha contra la producción de coca. De esta manera, se promulgó el Decreto Supremo N° 254-DGS, con el cual se actualizaron y restringieron las zonas donde se permitía el cultivo de hoja de coca a unos pocos distritos de Cusco, Huánuco, La Libertad, y San Martín (Durand Ochoa 2014).

Con el inicio del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) se buscó reorganizar y ampliar el sector público. Como parte del discurso nacionalista sobre la soberanía de los recursos naturales, el GRFA decidió reactivar antiguos estancos para así prohibir la libre venta de varias mercancías nacionales al mismo tiempo que se apropiaba de la exclusividad de su venta (Roselló 2001). Como parte de esta reorganización económica se restableció el Estanco de la sal, así como el Estanco del tabaco bajo la moderna denominación de Empresa de la Sal (EMSAL) y Empresa Nacional del Tabaco (ENATA). De manera respectiva, la denominación del Estanco de la Coca fue cambiada en 1969 hacia una figura jurídica más acorde con la época, la Empresa de la Coca y Derivados, la cual fue definida como un organismo público descentralizado del Ministerio de Industria y Comercio (DL 17525). Poco después, una reestructuración del sector de industria y turismo con el objetivo de afianzar el rol

4 Para una revisión de los debates científicos a favor y en contra de la hoja de coca en el marco de los trabajos de la Comisión, véase Gootenberg 2008 y Murillo 2017.

empresarial del Estado redefinió a la Empresa de la Coca y Derivados y a la Empresa Nacional de la Coca oficialmente como empresas estatales (DL 20689).

Mientras el desarrollismo estatal del GRFA se expandía a cada vez más sectores de la economía, el contexto mundial del consumo de drogas y de las políticas de control de estupefacientes cambiaba rápidamente. Si bien la Empresa Nacional de la Coca se encontraba lejos de poder ejercer el monopolio de la producción y comercialización de la hoja de coca, el masivo aumento del consumo recreativo de drogas en Occidente durante la década de 1970 y el respectivo *boom* del cultivo de coca en la selva alta complicaron esta tarea. En aquel entonces, el Valle del Alto Huallaga, una nueva frontera lejos del alcance de las empresas estatales comercializadoras de la coca, se convirtió en el principal centro de producción de hoja de coca destinada a la elaboración de cocaína ilegal (Paredes & Manrique 2018, 2021). Hacia mediados de la década de 1970, el aumento del tráfico de drogas y de los esfuerzos estatales por reprimirla conllevó a una escalada en la represión contra campesinos del Valle del Huallaga y del departamento de Ayacucho acusados de comercializar cocaína (Burchard 1976; Heilman 2018). Si bien el marco global de la política de drogas se inclinaba cada vez más por enfoques represivos contra la producción y consumo de drogas, el marco legal en el país era insuficiente para hacer frente al nuevo contexto internacional del tráfico ilícito de drogas. Esta situación cambiaría poco antes de terminar la década de 1970.

2.2. Institucionalidad de la ENACO y modelo de gestión

La entrada formal del Estado peruano en la guerra contra las drogas inicia con la promulgación del DL 22095, *Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas*, en 1978. Esta ley reúne una serie de disposiciones penales referidas al cultivo, instigación, posesión y distribución de drogas. No obstante, ella guarda una posición ambigua con respecto a la hoja de coca. Mientras ella dispone su prohibición y erradicación a lo largo del territorio nacional, ella permite exclusivamente a la ENACO –la empresa pública que reemplazaría al Estanco de la coca- su cultivo, comercialización e industrialización.

Con el fin de controlar los distintos ámbitos de la cadena de valor de la coca –desde su cultivo hasta su comercialización e industrialización-, la ley dispuso un plazo de 90 días para el empadronamiento de los productores de hoja de coca. Estos productores formarían parte del Registro de Productores de la ENACO, a quien estaban obligados a vender la totalidad de su producción. El empadronamiento fue llevado a cabo por el Ministerio de Agricultura y la ENACO, mas no se llevó a cabo en el campo, sino en oficinas de las instituciones a cargo desde donde, en base a autoreportes de los

productores, se recogió información sobre la superficie cultivada con hoja de coca, el número de predios, entre otros, (Cotler 1999; Glave & Rosenberg 2005; Casas 2021). Con esta medida todos aquellos agricultores que contaran con cultivos de coca fuera del padrón pasaron *de iure* a ser susceptibles de ser procesados penalmente⁵.

La promulgación del DL 22370, *Ley Orgánica de la Empresa Nacional de la Coca*, en el mismo año otorgó a la ENACO el monopolio de la comercialización e industrialización de la hoja de coca. De acuerdo con esta ley, la ENACO tiene como principales funciones: a) ejecutar la *comercialización interna* de la hoja de coca y de los productos y subproductos provenientes de su industrialización, b) ejecutar la *comercialización externa* de la hoja de coca y de los productos y subproductos provenientes de su industrialización, y c) ejecutar la *industrialización* de la hoja de coca (DL 22370, Art. 6). Finalmente, y sin mayor cambio sustancial en lo referido al control de drogas, la ENACO fue reorganizada como una empresa pública de derecho privado en 1982 para reforzar su rol en el mercado.

Tabla 2. Institucionalidad referida a la ENACO

Año	Ley	Descripción
1949	Decreto Ley N° 11046 – Establecimiento del Estanco de la coca; Decreto Supremo 2-11-1949	Se establece el Estanco de la coca, el cual contra el sembrío, el cultivo, y cosecha de la hoja de coca, su distribución, uso y exportación, así como su industrialización en cocaína con fines medicinales. Se establecen las áreas donde se permite el cultivo de coca.
1964	Decreto Supremo N° 254-64-DGS	Se actualizan y restringen las zonas donde se permite el cultivo de hoja de coca a distritos de Cusco, Huánuco, La Libertad, y San Martín. Se norma el transporte y comercialización de la hoja de coca
1969	Decreto Ley N° 17525 - Ley Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio.	Se establece la Empresa de la Coca y Derivados, la cual fue definida como un organismo público descentralizado del Ministerio de Industria y Comercio.
1974	Decreto Ley N° 20689 - Nueva ley orgánica del sector industria y turismo	Se reorganiza la Empresa de la Coca y sus Derivados y la Empresa Nacional de la Coca como empresas estatales asociadas.
1978	Decreto Ley N° 22095 – Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas	Se establece que la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) puede realizar la comercialización interna y externa de la hoja de coca únicamente con los predios debidamente empadronados.

5 Al respecto, la ley estableció penas de entre 2 y 15 años para quien cultive coca ‘con el propósito de obtener drogas o las venda a sabiendas a quien produce drogas ilícitamente’ (DL 22095, Art. 58) y para quienes cultiven coca sin estar inscritos en el padrón o usen hojas de coca como forma de pago total o parcial de remuneraciones por servicios personales (DL 22095, Art. 60).

1978	Decreto Ley N° 22370 - Ley Orgánica de la Empresa Nacional de la Coca	Se establece a la ENACO como persona jurídica de derecho público interno, con autonomía administrativa, económica y técnica, y se precisa su finalidad y funciones, capital, recursos, entre otros.
1981-1982	Decreto Legislativo N° 216 - Ley de la Actividad Empresarial del Estado & Decreto Supremo N°008-82-AG – Conversión de la Empresa Nacional de la Coca	Se reorganiza la ENACO como una empresa estatal de derecho privado (ENACO S.A.) con la función de atender la demanda legal de hoja de coca y derivados, tanto para uso tradicional como industrial.

Elaboración propia.

La ENACO opera alineada a la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021 y sus acciones específicas se guían de acuerdo a su Plan Estratégico Institucional 2017-2021. Este plan está orientado al fortalecimiento de la gestión de la ENACO y de su rol dentro de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas a través de los siguientes ejes estratégicos: i) creación de valor social, ii) creación de valor económico, iii) posicionamiento en el mercado, iv) investigación, innovación y desarrollo, y v) fortalecimiento institucional (ENACO 2018). Cada uno de estos ejes estratégicos contempla una serie de acciones para la ENACO que se presentan resumidas en la siguiente tabla:

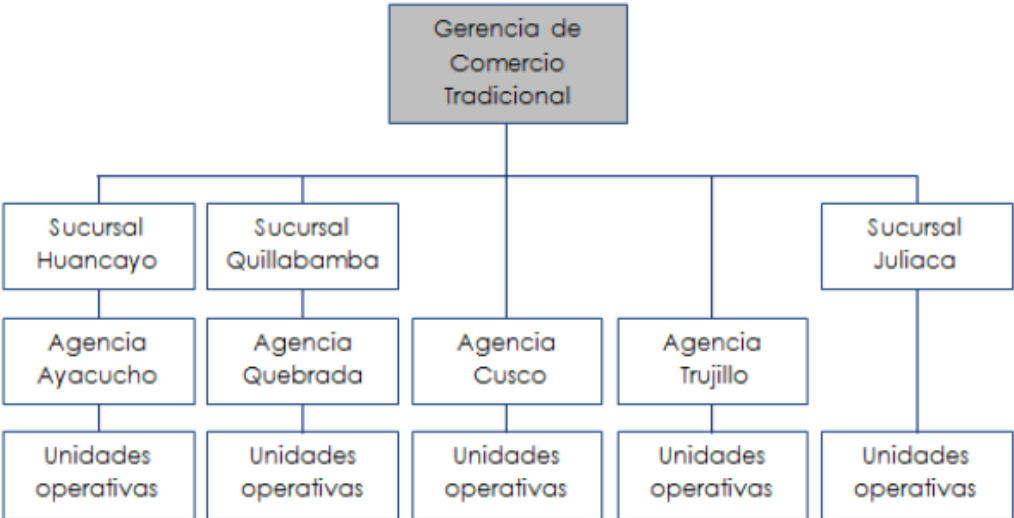
Tabla 3. Ejes estratégicos de la ENACO, 2017-2021

Eje estratégico	Descripción
1. Creación de valor social	La ENACO busca asegurar el origen y destino legal de la hoja de coca y su industrialización, así como incrementar la captación de hoja de coca legal y que la dimensión del cultivo de coca no exceda lo requerido para cubrir la demanda legal.
2. Creación de valor económico	La ENACO busca su auto sostenibilidad y el incremento de sus ingresos, márgenes y rentabilidad.
3. Posicionamiento en el mercado	La ENACO tiene como tarea posicionarse como ente encargado de la comercialización e industrialización de la hoja de coca con el fin de atraer a los proveedores legales que producen hojas de coca, así como ofertar en el mercado productos de calidad.
4. Investigación, innovación y desarrollo	La ENACO fomenta la investigación y busca desarrollar proyectos de industrialización de la hoja de coca con el objetivo de ingresar al mercado internacional.
5. Fortalecimiento institucional	La ENACO busca la optimizar los procesos de la empresa, mejorar sus sistemas administrativos mediante el empleo de herramientas informáticas, promover el desarrollo del talento humano, entre otros.

ENACO 2018. Elaboración propia.

Las actividades comerciales de la ENACO se realizan a través de las distintas sedes de la Gerencia de Comercio Tradicional. Ciertamente, pese a los rendimientos decrecientes en la compra de hoja que serán presentados más adelante, la distribución geográfica de la ENACO cubre una parte considerable de las áreas dedicadas al cultivo con fines tradicionales. La Gerencia de Comercio Tradicional se encuentra distribuida jerárquicamente en varias sucursales, agencias y unidades operativas a lo largo del territorio nacional. Las tres sucursales se encuentran en Quillabamba (Cusco), Huancayo (Junín) y Juliaca (Puno). Debajo de las sucursales, se encuentran cuatro agencias distribuidas en Cusco, Quebrada (Cusco), Ayacucho y Trujillo (La Libertad). Finalmente, las sucursales y agencias cuentan con una gran cantidad de unidades operativas distribuidas en más de diez departamentos del país. El organigrama de la Gerencia de Comercio Tradicional, dependiente de la Gerencia General de la ENACO, se muestra a continuación:

Figura 1. Organigrama de la Gerencia de Comercio Tradicional de la ENACO



Fuente: ENACO 2020.

A través de la Gerencia de Comercio Tradicional, la ENACO desarrolla sus actividades comerciales a través de unidades operativas. Estas pueden ser de tres tipos: i) de venta, ii) de compra y iii) de compra/venta. En total, la ENACO cuenta con 45 unidades operativas, de las cuales 22 de ellas están encargadas de la compra, 19 están a cargo de la venta y el resto se dedican a la compra/venta. Estas unidades operativas se encuentran ubicadas en 12 departamentos y abarcan un total de 32 provincias del país.

Tabla 4. Distribución de unidades operativas de la ENACO a cargo de las actividades comerciales

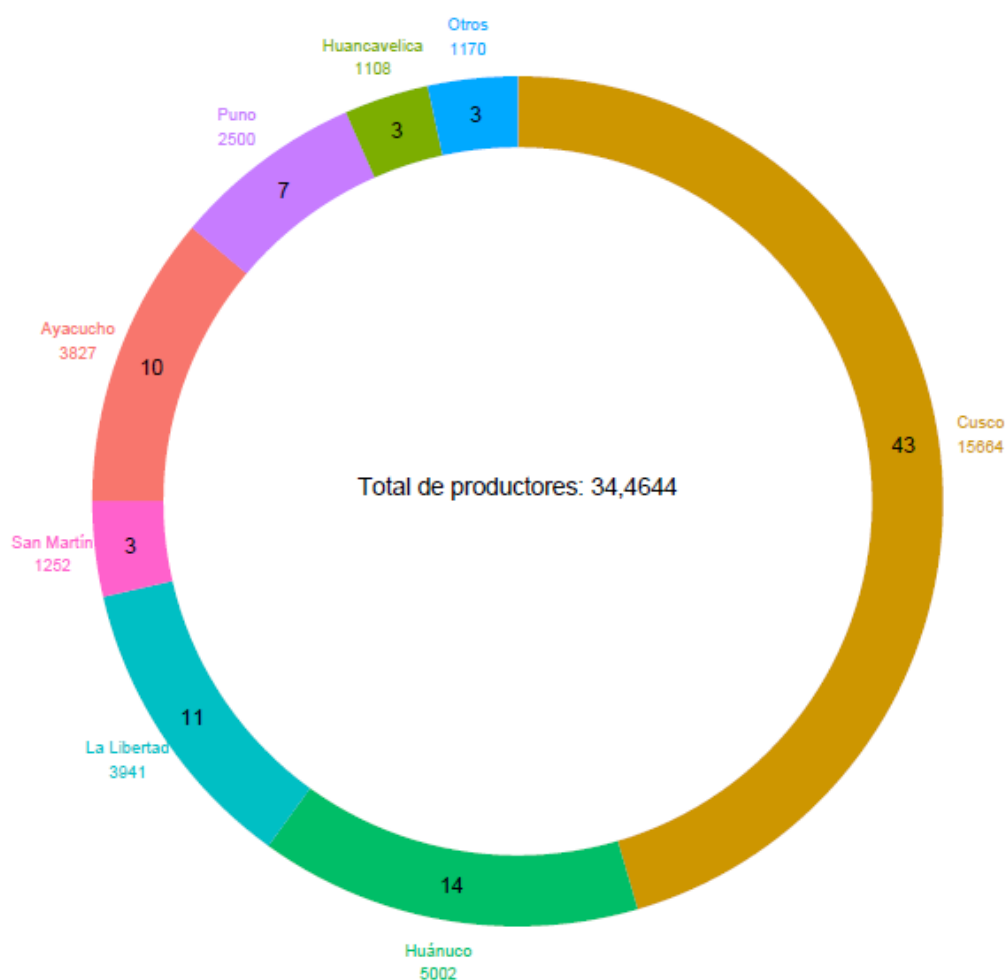
Sucursal/Agencia	Unidades Operativas	Total
Sucursal Juliaca	<u>Puno</u> : Ayapata San Gabán, Sandia-Masiapo, Juliaca, Ayaviri, Azángaro, Juli, Puno <u>Arequipa</u> : Arequipa	8
Surcursal Huancayo	<u>Huánuco</u> : Tingo María, Monzón, Huánuco <u>Junín</u> : Huancayo, Tarma, San Ramón <u>Lima</u> : Lima	7
Agencia Cusco	<u>Cusco</u> : Kosñipata, Cusco, Sicuani, Santo Tomás, Yauri <u>Apurímac</u> : Andahuaylas	6
Agencia Quillabamba	<u>Cusco</u> : Quillabamba, Echarati, Quellouno, Quebrada, Santa María, Palma Real, Versalles, Paltaybamba, Maranura, Putucusi, San Lorento, Kiteni	12
Agencia Ayacucho	<u>Ayacucho</u> : Santa Rosa, Llochegua, San Francisco, Ayacucho, Huanta	5
Agencia Trujillo	<u>La Libertad</u> : Trujillo, R. Grande, Callancas, Huamachuco <u>Cajamarca</u> : Celendín <u>Amazonas</u> : Chachapoyas <u>Áncash</u> : Huaraz	7

Fuente: ENACO 2021.

Un aspecto fundamental dentro de la institucionalidad y el trabajo de la ENACO es que la hoja de coca que ella utiliza debe provenir exclusivamente de los predios empadronados. Es precisamente el padrón –administrado por la ENACO- el que, sin duda, es uno de los mayores objetos de disputas entre los agricultores cocaleros y la empresa estatal. Tras la promulgación del DL 22095 en 1978, la ENACO registró 25,159 productores con un total de 18,308 hectáreas. Diez años después, a raíz de las crecientes demandas de los agricultores cocaleros, el padrón fue modificado para así incorporar a 9,305 nuevos productores de hoja de coca y 3,786 nuevas hectáreas en 1988. Con más de 6,000 nuevos agricultores registrados, la mayor parte de incorporaciones al nuevo padrón provenía de la región Cusco. Asimismo, con más de 3,400 hectáreas, la mayor parte de hectáreas incorporadas provenía de Cusco. Sin mayor actualización desde la década de 1980, existe hoy un total de 34,464 productores empadronados con una superficie de cultivos de coca que se extienden a lo largo de 22,094 hectáreas registradas en trece departamentos del país⁶ (DEVIDA 2020). El siguiente gráfico muestra la distribución departamental de los productores empadronados.

6 Estas cifras se distinguen del trabajo sobre la ENACO elaborado por Glave y Rosemberg (2005). La cifra del número de productores en 1978 según DEVIDA (2020) asciende a 25,159, mientras que para Glave y Rosemberg (2005) ella no representa el número de productores –22,901 según su estudio-, sino el número de predios y licencias. Asimismo, Glave y Rosemberg (2005) mencionan una tercera ampliación del padrón en el año de 1999.

Gráfico 1. Distribución departamental de los productores en el registro de la ENACO⁷



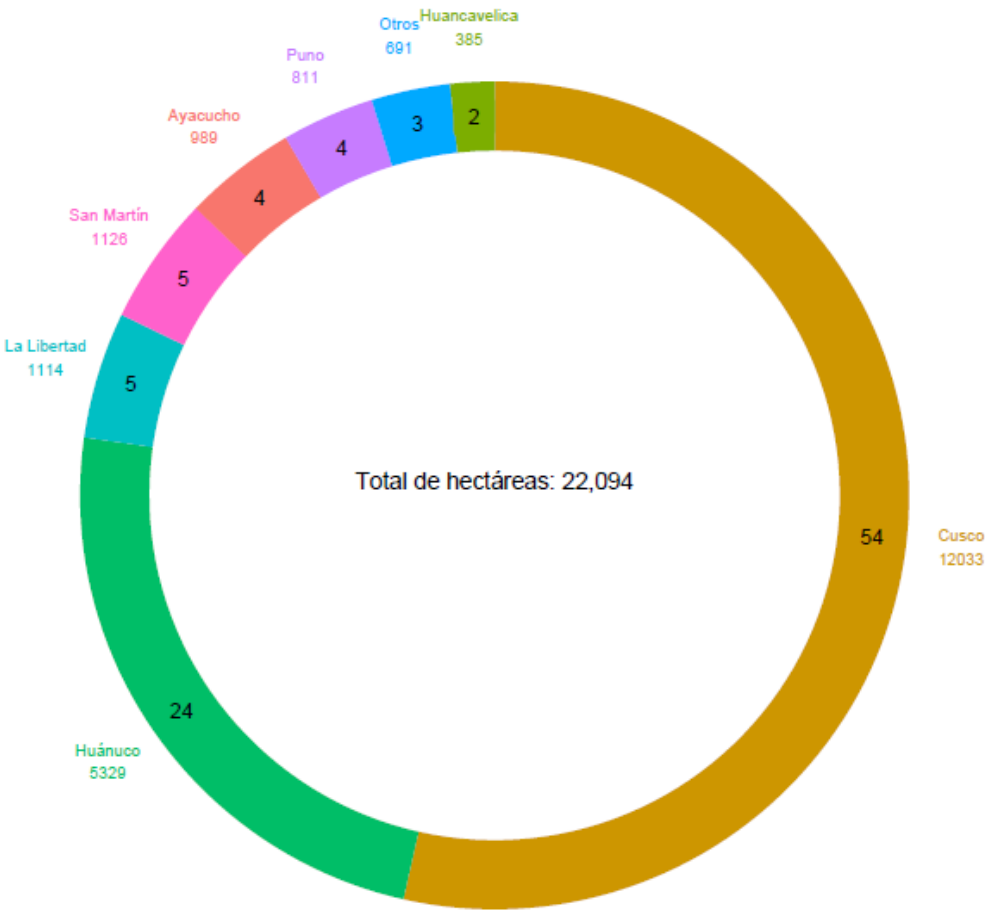
Fuente: DEVIDA 2020. Elaboración propia.

El gráfico anterior muestra que la mayor parte de los productores registrados en el padrón de la ENACO se encuentran en Cusco (43%), seguido por Huánuco (14%), La Libertad (11%), Ayacucho (10%) y Puno (7%). Estas cifras permiten resaltar el contraste entre algunas de las regiones con más productores registrados. Mientras que Cusco es desde hace décadas el principal centro de producción de hoja de coca para la ENACO, razón por la cual no ha sido mayormente intervenida por operativos de erradicación, Huánuco –debido a la alta presencia de cultivos ilícitos- ha sido sujeta constantemente a este tipo de intervenciones. Esto aún pese a las reiteradas demandas de los agricultores cocaleros de Huánuco para incorporarse formalmente al padrón de la ENACO.

⁷ Las regiones incluidas en la categoría ‘Otros’, junto con la cantidad de productores registrados, son: Cajamarca (366), Áncash (314), Amazonas (239), Ucayali (153), Junín (95) y Madre de Dios (3).

En cuanto a la cantidad de hectáreas dedicadas al cultivo tradicional, inicialmente el padrón de la ENACO de 1978 registró un total de 18,308 hectáreas. La incorporación de 3,786 nuevas hectáreas en 1988 elevó la cantidad total de hectáreas empadronadas a 22,094 distribuidas en trece departamentos del país. Con un total de 12,033 hectáreas (43% del total) Cusco aparece como el departamento con el mayor número de hectáreas empadronadas, seguido por Huánuco con 5,329 hectáreas (24%) y La Libertad con 1,114 hectáreas (8%). El siguiente gráfico muestra la distribución de estas hectáreas a lo largo del territorio nacional.

Gráfico 2. Distribución departamental de las hectáreas empadronadas por la ENACO⁸



Fuente: DEVIDA 2020. Elaboración propia.

⁸ Las regiones incluidas en la categoría ‘Otros’, junto con la cantidad de hectáreas registradas, son: Huancavelica (385), Ucayali (175), Cajamarca (49), Áncash (46), Amazonas (34), Junín (1) y Madre de Dios (1).

Sin mayor actualización desde 1988 –pese a que la empresa afirma no haber realizado ninguna modificación desde 1978⁹-, son muchos los agricultores cocaleros que, sin éxito, desean inscribirse en el padrón. No obstante, no son solo los agricultores –llamados oficialmente ‘productores’ por la ENACO- los que encuentran una serie de dificultades para articularse a la cadena de valor de la hoja de coca administrada por esta empresa. Los comerciantes minoristas que desean trabajar con la ENACO deben cumplir con una larga lista de exigencias que, sin duda, termina por desincentivar la participación en el sector formal. Además de solicitar la expedición de una licencia que debe ser renovada cada tres años –la cual deberá ser revalidada anualmente-, el comerciante debe suministrarse únicamente de hojas de coca de la ENACO y no puede dejar de comprar a la empresa por más de 60 días bajo el riesgo de que se le revoque la licencia. Adicionalmente, el comerciante está obligado a vender la hoja de coca únicamente al consumidor final –el *chacchador*- y no podrá vender coca fuera de la zona autorizada por la ENACO salvo previo conocimiento y autorización del jefe de Sucursal o Administrador de Agencia¹⁰.

La ENACO admite que su modelo de gestión no es efectivo y que no ha funcionado debido a la ‘complejidad, informalidad e ilegalidad’ del ‘contexto hostil’ de los mercados en donde participa (ENACO 2017: 4; 2020: 5). Adicionalmente, la empresa reconoce en varias de sus memorias anuales que ella es altamente dependiente de la producción de los agricultores del Cusco – quienes asentados en los valles de La Convención, Lares y Kosñipata representan la mayor cantidad de empadronados en el país- frente a quienes tiene un débil poder de negociación (ENACO 2018a, 2019). Entre otros de los reclamos de la empresa destaca la acusación de que en el mercado tradicional de tipo informal –venta en mercados- los compradores no respetan la exclusividad y legalidad de compra que corresponde a la ENACO (ENACO 2020). Adicionalmente, la ENACO responsabiliza a los agricultores por no venderle el total de su producción, sino solo una porción de esta para así reclamar la “legalidad” de su producción (ENACO 2020). Finalmente, la empresa declara que el padrón es una importante limitante en su labor pues gran parte de los agricultores empadronados fallecieron, vendieron los predios, los fraccionaron o abandonaron, lo cual deja a la empresa sin un padrón actualizado que permita realizar un seguimiento y control adecuado (ENACO 2020).

Pese a ello, la ENACO no reconoce los numerosos intentos por parte de los agricultores cocaleros para actualizar el padrón. Naturalmente, tanto la cantidad de agricultores como el número de hectáreas registradas por ENACO representan uno de los principales

9 Al respecto, el sitio web de la ENACO señala: ‘Los productores son agricultores que cultivan la hoja de coca y están registrados en el padrón elaborado en el año 1978 de acuerdo a la Ley 22095 y sus disposiciones transitorias. Este padrón según la misma ley, no puede ser modificado’.

10 Ver requisitos en ENACO - Requisitos para ser comerciante minorista de hoja de coca. Disponible en: <https://www.enaco.com.pe/uploads/shares/Socios/Comerciantes.pdf>

motivos de disputa entre los agricultores y las autoridades antidrogas. Sin modificación alguna desde hace más de tres décadas, son muchos los agricultores cocaleros que no han podido registrarse formalmente en el padrón oficial. Llama la atención que esta situación se haya mantenido incluso tras la promulgación del DS 044-2003 PCM que facultó a ENACO para que actualizara el padrón de productores. La promesa – incumplida- de actualizar el padrón en el año 2003 fue el resultado de las marchas de sacrificio de la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú (CONPACCP). Esta organización, pese a su fraccionamiento y debilitamiento (Durand Ochoa 2014), ha demandado en diversas ocasiones un nuevo empadronamiento para ‘separar a los cocaleros que quieren ser legales de los que le hacen el juego al narcotráfico’ (CONPACCP 2007, 2011, 2015).

Un hecho que ha llamado la atención de todos los sectores vinculados a la cadena de valor de hoja de coca es el creciente impulso desde DEVIDA y la ENACO por actualizar el padrón de productores. Esto corresponde a una serie de factores como la tendencia decreciente de la captación de hoja de coca proveniente de los agricultores empadronados, la falta de personal para labores agrícolas en las áreas empadronadas y el cada vez mayor interés por la industrialización de la hoja de coca (ENACO 2020), los cuales serán abordados con mayor detalle en las siguientes secciones. Evidentemente, esto ha despertado el interés de los agricultores y sus organizaciones. Sin embargo, lejos de ampliar el padrón, las autoridades antidrogas buscan la actualización del padrón para así reducir el número de productores y hectáreas registradas en función de la demanda legal de hoja de coca (ENLCD 2017-2021).

Llegados a este punto y antes de pasar revista a la demanda de la hoja de coca con fines tradicionales e industriales, es necesario mencionar uno de los aspectos menos explorados sobre la ENACO, pero que es, sin duda, uno de los que genera mayores tensiones con los agricultores. De acuerdo al Manual de Organización y Funciones de la empresa, la Gerencia de Comercio Tradicional tiene entre sus funciones planificar y coordinar con la Policía Nacional las acciones de control de comercio legal de hoja de coca (ENACO 2018b: 114). En la práctica, la supervisión y control de los productores y comerciantes implica el decomiso de hoja de coca durante su traslado a los mercados, así como su confiscación directamente en los centros de venta (Glave & Rosemberg 2005; ENACO 2018). Las dinámicas de estas prácticas y las maneras en las que esto afecta la relación con los agricultores y los prospectos de transformación de la ENACO en el futuro serán discutidas con mayor detalle en las siguientes secciones.

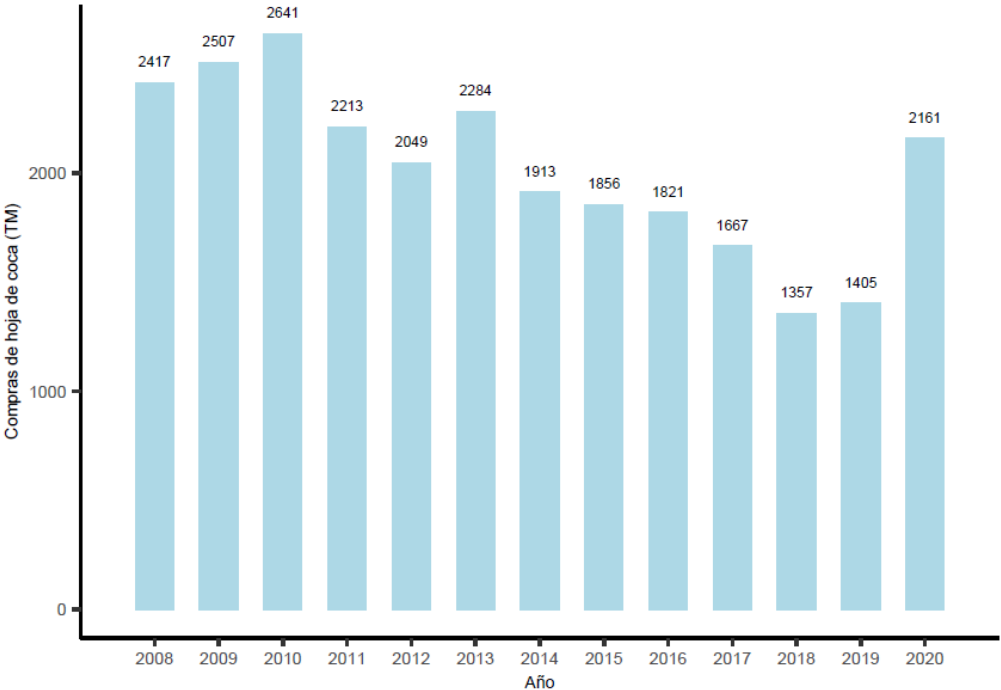
2.3. Desempeño comercial de la ENACO en el mercado de la hoja de coca

El sector en el cual la ENACO opera tiene como competencia tanto al mercado informal destinado al consumo tradicional e industrial como también al mercado ilegal vinculado a la producción de cocaína. Debido a los mayores precios que ofrecen ambos competidores,

la captación de hoja de coca que la ENACO logra obtener es bastante reducida. Es más, durante la última década la ENACO ha experimentado una notable reducción en la cantidad de hoja de coca que ella compra. En vista de que esta situación ocurre mientras las hectáreas dedicadas al cultivo de la de coca y la producción de hoja de coca aumentan rápidamente, es posible considerar que la ENACO no solo juega un mínimo rol en el mercado, sino que se encuentra crecientemente excluido de él.

Las cifras muestran que las compras de la ENACO se han reducido hasta en más de un 50% en los últimos años. Mientras a fines de la década de los 2000 e inicios de la década pasada, la empresa lograba comprar en promedio más de 2,000 TM de hoja de coca anualmente, a partir del año 2014 esta cifra se ha reducido drásticamente. El punto más bajo de esta tendencia ocurrió en el año 2018 cuando la ENACO solo logró obtener la cantidad de 1,357 TM –menos de la mitad de las 2,641 TM obtenidas en el 2010-. Y si bien hubo un incremento considerable de compras en el año 2020, este se debió a la crisis causada por el Covid-19, la cual al afectar severamente al mercado informal/ilegal, ocasionó que los agricultores registrados acudieran a la ENACO para vender su hoja de coca (ENACO 2021). El siguiente gráfico muestra la evolución en la adquisición de hoja de coca por parte de la ENACO.

Gráfico 3. Compras de hoja de coca (TM) por la ENACO, 2008-2020¹¹

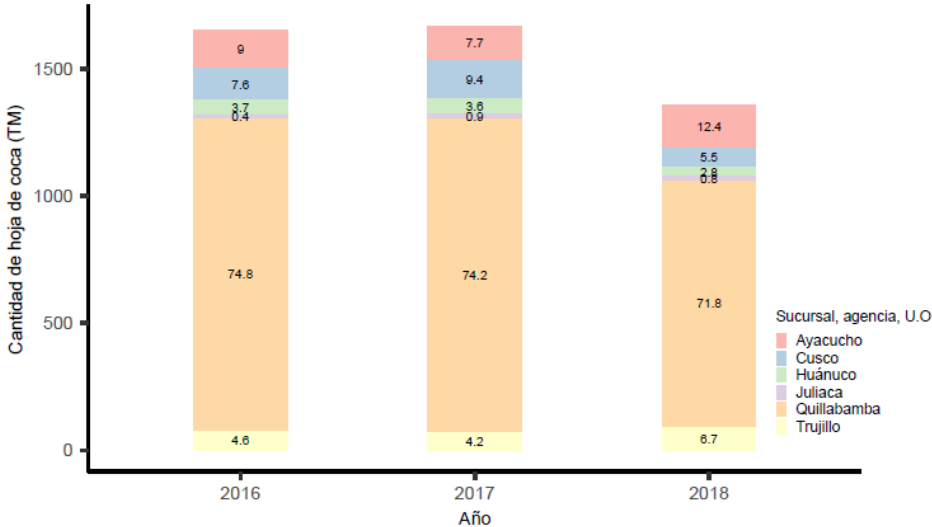


Fuente: ENACO 2019, 2021. Elaboración propia.

11 El total captado por ENACO no incluye la hoja de coca decomisada.

Tras observar la adquisición de hoja de coca por parte de la ENACO, es necesario preguntarse por la procedencia de este producto. Si bien no existen registros públicamente disponibles para reconstruir una línea de tiempo de la adquisición de la ENACO a nivel subnacional en el mismo período que el gráfico anterior, las memorias de los años 2016, 2017 y 2018 permiten reconstruir parte de esta historia.

Gráfico 4. Compra de hoja de coca (TM) en sucursales, agencias y unidades operativas de la ENACO, 2016-2018



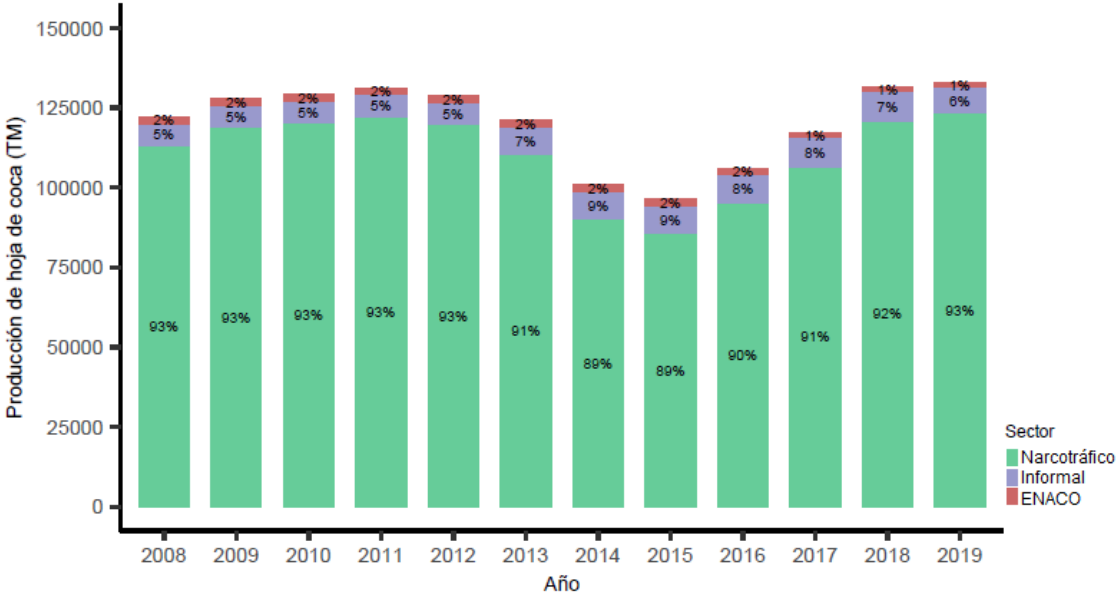
Fuente: ENACO 2017, 2018, 2019. Elaboración propia.

El gráfico anterior muestra que la sucursal de Quillabamba (Cusco), la cual obtiene la hoja de coca del valle de La Convención y Lares, representa casi un 75% del total de coca adquirida por la empresa. Esta situación refleja la situación privilegiada de este valle con respecto al resto de cuencas cocaleras, la cual será discutida en detalle más adelante. En un lejano segundo y tercer lugar figuran, respectivamente, las agencias de Ayacucho y Cusco, mientras que el resto de sucursales y agencias captan una cantidad mínima de hoja de coca. Esto confirma lo señalado por Glave y Rosemberg (2005) más de quince años atrás: la presencia de la ENACO fuera de Cusco es casi nula.

Para poner en contexto los gráficos anteriores, es necesario hacer énfasis en que la hoja de coca obtenida por la ENACO representa una parte ínfima del total de hoja de coca producida en el país, sea cual sea su procedencia. Aún en su punto más alto de compras en el año 2010 (2,641 TM), esta cantidad tan solo representó el 2% del total de hoja de coca producido en el país. Esto significa que más del 95% de la producción de hoja de coca no transcurre por ninguno de los canales formales de la empresa. No obstante, ello no quiere decir que la totalidad de la coca sea destinada

al tráfico ilícito de drogas. El mercado informal para usos tradicionales e industriales también juega un importante papel, y este adquiere la hoja de coca en proporciones bastante mayores a las que la ENACO logra acceder. El destino de la hoja de coca, sea este para el sector del tráfico ilícito de drogas, informal o el ámbito de la ENACO, se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 5. Distribución de la adquisición de hoja de coca según sector, 2008-2019¹²



Fuente: DEVIDA 2020; ENACO 2019; INEI 2003, 2013, 2019; Pastor 2020. Elaboración propia.

Como se mencionó anteriormente, son varios los desafíos que la ENACO enfrenta para adquirir la hoja de coca. Entre los principales factores que explican este desempeño negativo se encuentran: i) la gran diferencia en los precios que ella puede pagar con respecto a los amplios márgenes que ofrece el tráfico ilícito de drogas, ii) la falta de productores activos y la baja disponibilidad de hoja de coca en los predios registrados, y iii) los estándares de calidad exigidos a la hoja de coca.

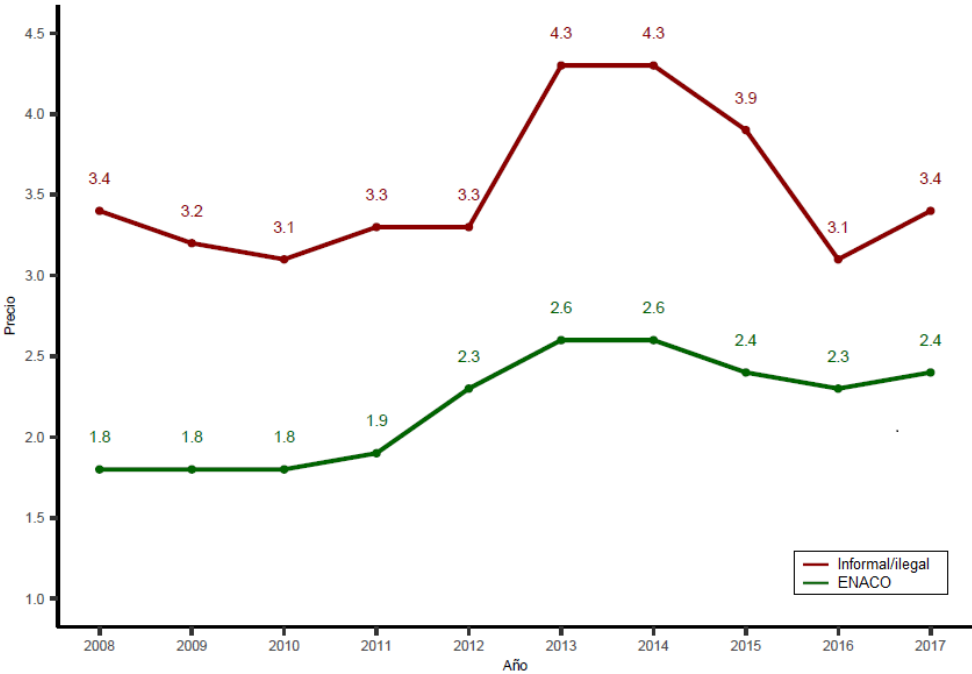
Diferencia de precios

Con respecto al primer factor existe un gran desbalance de precios que juega en contra de la ENACO. Mientras el promedio del precio de la hoja de coca pagado por la empresa entre los años 2011-2017 fue de \$2.35 por kilo, el precio pagado por el

12 Si bien la cantidad de hoja de coca captada por la ENACO en el año pasado se encuentra de manera pública en su memoria anual del 2020, el gráfico no incluye esta cifra, pues no existe data de acceso público con respecto a la cantidad de hoja de coca producida en el mismo año.

mercado informal/ilegal alcanzó los \$3.65 por kilo. Ciertamente, la relación entre el precio pagado por la hoja de coca en el mercado informal/ilegal con el pagado por la ENACO en los últimos años es menor que en la década del 2000 cuando el primero podía incluso superar en más del 100% al segundo —e.g. año 2008-. No obstante, el precio ofrecido por la empresa dista mucho de ser atractivo para los agricultores en comparación con el sector informal/ilegal. El siguiente gráfico presenta los precios en ambos mercados durante el período 2008-2017.

Gráfico 6. Precio de la hoja de coca (kg) en el mercado legal e informal/ilegal, 2008-2017¹³



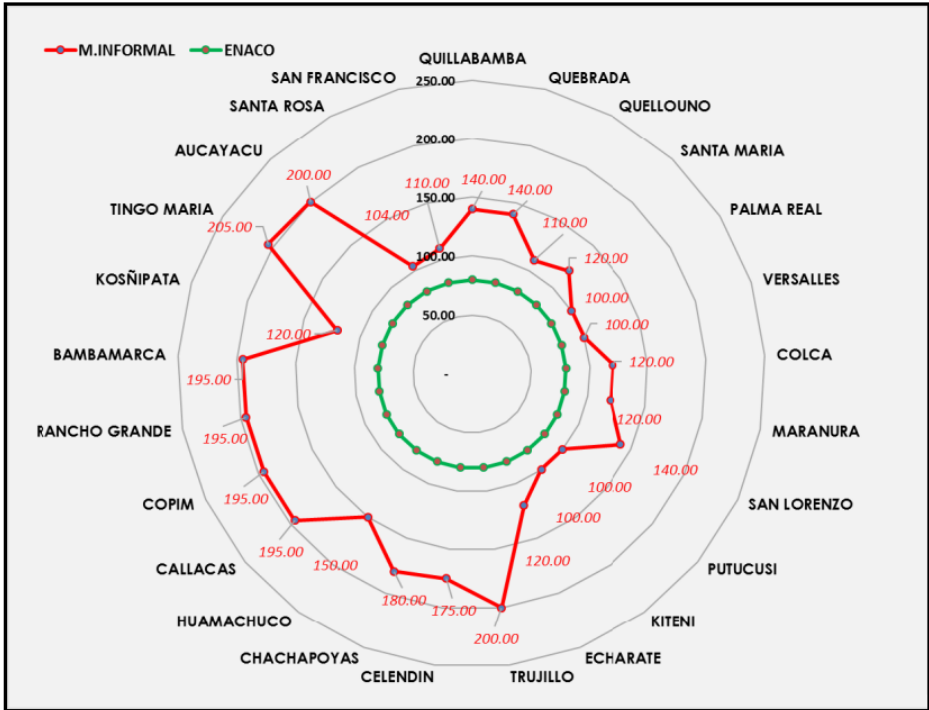
Fuente: UNODC 2005-2018; Glave & Rosemberg 2006. Elaboración propia.

El gráfico anterior muestra cómo el precio promedio de la hoja de coca destinada al sector informal/ilegal supera ampliamente al ofrecido por la ENACO. Naturalmente, en todas las regiones del país en donde se produce hoja de coca, el precio que ofrece la ENACO por ella es menor al del sector informal/ilegal. Sin embargo, es necesario destacar que estos precios no son uniformes a lo largo del país, pues hay zonas

13 Si bien UNODC, en sus informes públicamente disponibles hasta el año 2017, presenta también el promedio ponderado de la hoja de coca como una cifra más contextualizada que considera las características específicas de los distintos valles cocaleros, la información sobre el precio pagado por ENACO solo usa el promedio aritmético. Por esta razón, se usó únicamente el promedio aritmético de los precios.

cocaleras en donde el ratio entre el precio legal e informal/ilegal es más reducido. Mientras en zonas como Tingo María o Aucayacu el precio de la arroba de coca en casi 2.5 veces el precio de la ENACO, en los valles cocaleros de Cusco, la diferencia de precios no es tan amplia. El siguiente gráfico muestra la relación entre el precio ofrecido por la ENACO y el sector informal en 25 áreas con producción informal y legal de hoja de coca en el año 2016.

Gráfico 7. Precio de compra de arroba de coca por la ENACO y el mercado informal, 2016



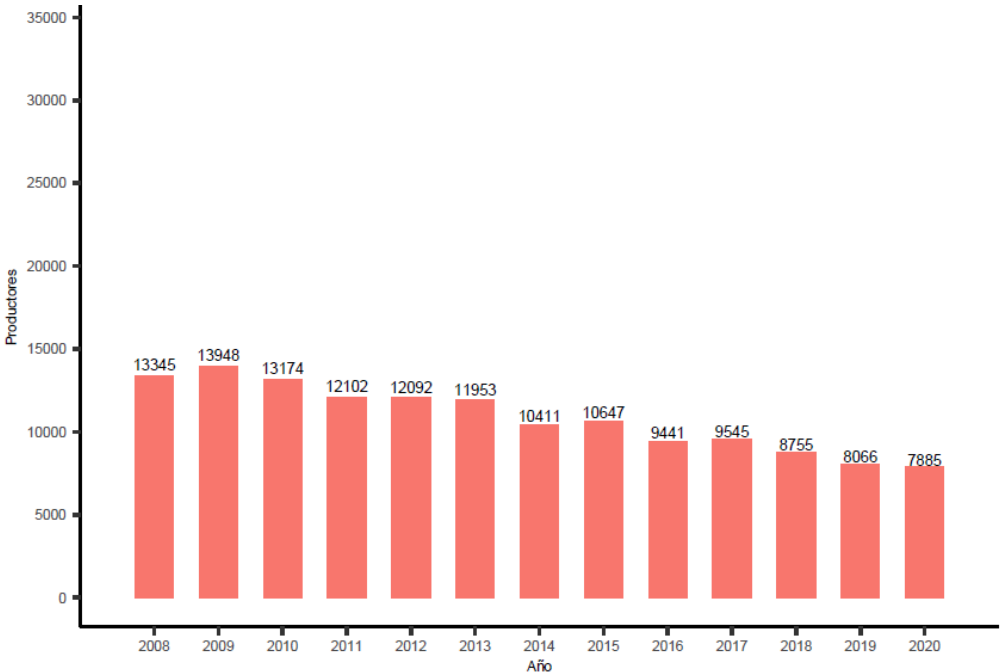
Fuente: ENACO 2017.

Si bien los dos últimos gráficos muestran que el precio de la ENACO se encuentra muy por debajo del precio en el mercado informal/ilegal, es necesario resaltar que el precio pagado por la empresa es de por sí bastante alto. En primer lugar, esto se debe a ella se ve obligada a cumplir con la difícil tarea de pagar precios altos para así desincentivar la venta de hoja de coca al mercado informal/ilegal. En segundo lugar, dicho precio se encuentra marcado por las fuertes presiones y movilizaciones de las federaciones cocaleras que trabajan con la ENACO –sobre todo aquellas en el Valle de La Convención y Lares- para incrementar el precio (Blanco 2006; Busnel 2017; ENACO 2019).

Falta de productores activos y baja disponibilidad de hoja de coca en los predios registrados

Además de la diferencia de precios, el segundo factor que incide en la desventaja de la ENACO frente al mercado informal/ilícito es la falta de productores activos y la baja disponibilidad de hoja de coca en los predios registrados. Son varios los factores que explican esta situación pero es, sobre todo, la obsolescencia del padrón de productores la que más afecta la tarea de la empresa al momento de comprar hoja de coca. Con más de 30 años sin renovación alguna, muchos de los originales 34,464 proveedores registrados que vendían su coca a la ENACO no realizan más esta labor. Según la empresa, el número de proveedores se muestra claramente insuficiente (DEVIDA 2020). Además de estos factores, es necesario mencionar el impacto que tienen los cambios demográficos y económicos de las zonas registradas en el padrón en la decisión de la población de dedicarse a la agricultura (ENACO 2019, 2020). Por ejemplo, en Cusco, aspectos tales como el antiguo canon gasífero y sus efectos en la estructura laboral, así como la migración a zonas urbanas hicieron que la mano de obra fuera escasa y que el precio del jornal aumente (ENACO 2018). La reducción de la cantidad de productores activos que venden coca a la ENACO es presentada en el siguiente gráfico.

Gráfico 8. Productores activos registrados en el padrón de la ENACO, 2008-2020



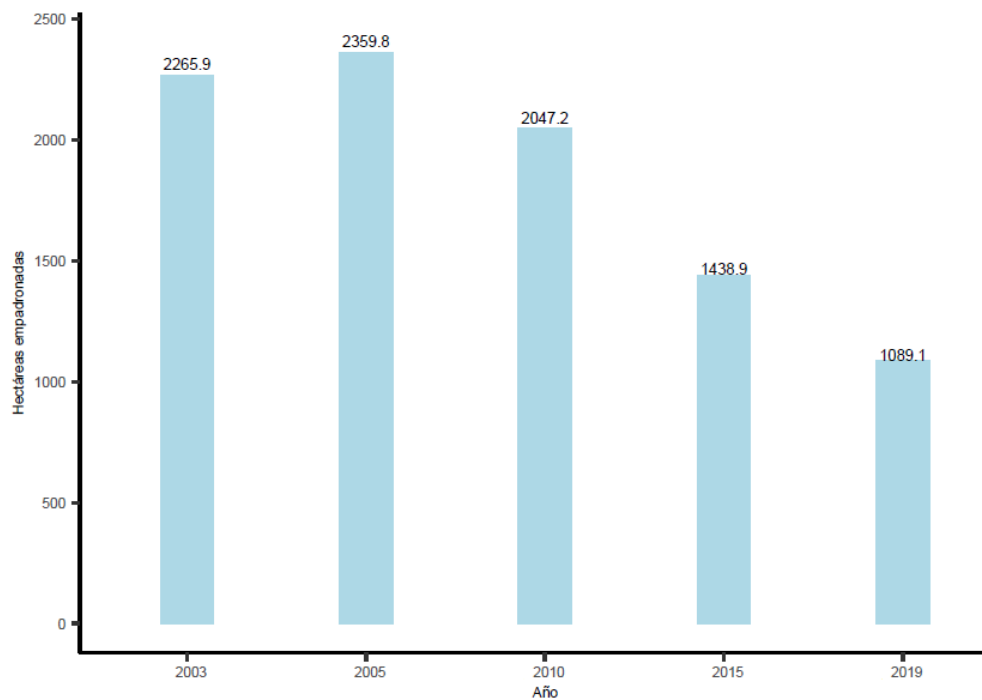
Fuente: ENACO 2021.

El gráfico anterior no solo permite observar la sostenida disminución en el número de proveedores en el período 2008-2020, sino que también muestra cómo el año 2020 ha registrado el número más bajo de productores activos que venden coca a la ENACO jamás registrado. En dicho año, del total de 34,464 productores registrados en el padrón, tan solo 7,885 (22.8%) vendieron coca a la empresa. Es más, gran parte de los productores activos –aquellos que venden con regularidad a la empresa- solo ofrecen una pequeña parte de su producción a la empresa y lo hacen solo en la escala necesaria para poder reclamar la legalidad de su producción (ENACO 2021).

¿De dónde provienen estos productores y en qué áreas se encuentran principalmente? De acuerdo a la memoria de la ENACO del 2017, los productores activos registrados se encontraban distribuidos de la siguiente manera: en primer lugar sobresale la sucursal de Quillabamba (Cusco) con 5,228 productores (54.7%), seguida por la agencia de Ayacucho con 1,535 productores (16%) y la sucursal de Huancayo con 1,102 productores (11.5%), mientras que el resto de agencias -Juliaca, Trujillo y Cusco- solo alcanzaba la cifra de 1,680 productores, es decir, menos del 20% del total.

Evidentemente, la reducción de productores activos tiene un correlato con el número de ‘hectáreas activas’ en donde la ENACO obtiene hoja de coca. Esta cifra se ha ido reduciendo aún más drásticamente que el número de productores activos. En las dos últimas décadas la cantidad de hectáreas empadronadas en donde la empresa compró coca pasaron de 2,360 hectáreas en 2005 a 1,439 en 2015 para llegar, finalmente, a tan solo 1,089 hectáreas en 2019 (una reducción de más del 50% en menos de quince años). Esto implica que del, total de 22,434 hectáreas registradas en el padrón original de 1978, la cantidad de hectáreas en donde hoy en día la empresa obtiene hoja de coca representa menos del 5% del área establecida. Si bien no existe data públicamente disponible para observar esta masiva reducción, la data presente en el informe de DEVIDA (2020) permite reconstruir parte de esta tendencia.

Gráfico 9. Hectáreas empadronadas en donde la ENACO compró coca (varios años)



Fuente: DEVIDA 2020.

Calidad de la hoja de coca

Un último aspecto a discutir sobre la reducida obtención de coca por la ENACO es el que concierne a los problemas vinculados a la calidad de la hoja. A diferencia del sector ilegal vinculado al tráfico de drogas, el cual generalmente no distingue calidades en la elaboración de cocaína (Durand 2005; Glave & Rosemberg 2005; Quispe & Ríos 2019), la ENACO tiene un gran interés en la calidad de la hoja de coca que adquiere para satisfacer la demanda de consumo tradicional e industrial. Generalmente, la empresa tiene establecidos tres tipos de calidades de hoja de coca -“primera”, “segunda” y “tercera” calidad- por las cuales se ofrecen precios distintos. La literatura señala que ello conlleva a una serie de tensiones con los agricultores con respecto a la clasificación de la hoja de coca en venta (Barrio de Mendoza & Rodríguez 2017). Los precios ofrecidos por la ENACO según tipo de hoja de coca se muestran a continuación:

Tabla 5. Precio de compra por arroba de hoja de coca por la ENACO según calidad

Tipo de hoja de coca	Precio de compra	Retención del IGV	Valor de compra (recibido por el agricultor)
Primera calidad	S/. 123.90	S/. 18.90	S/. 105
Segunda calidad (Inka)	S. 118	S/. 18	S/. 100
Tercera calidad (industrial)	S/. 53.10	S/. 8.10	S/. 45

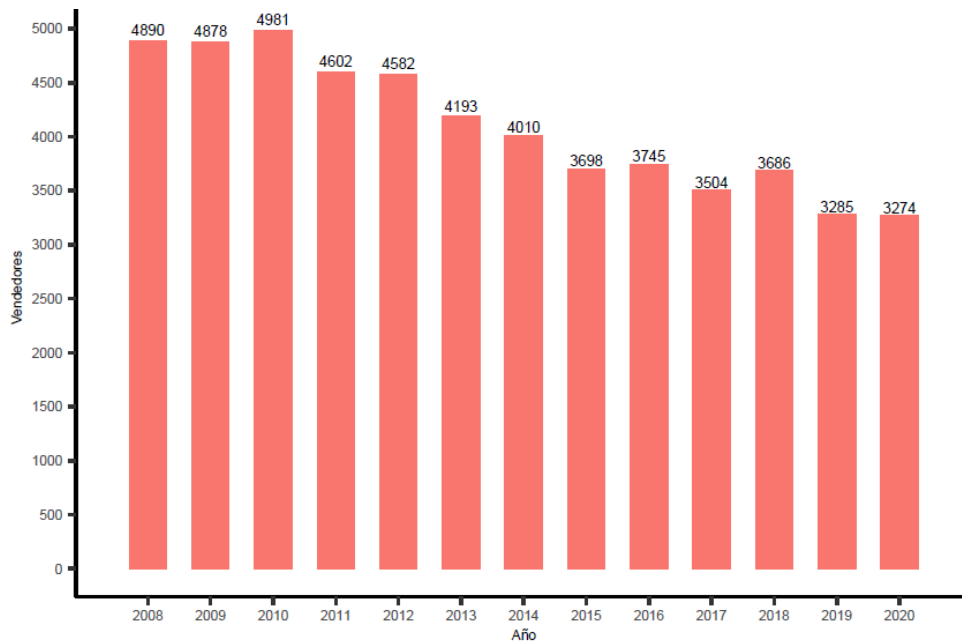
Fuente: ENACO 2019.

Durante el proceso de adquisición de hoja de coca, la ENACO enfrenta una fuerte competencia con el mercado informal. Este mercado, al igual que la ENACO, busca obtener coca de buena calidad para satisfacer la demanda del consumo tradicional. No obstante, a diferencia de la empresa estatal -y sin los costos de mantener una estructura burocrática en el sector legal-, el mercado informal puede permitirse pagar precios bastante más altos que los ofrecidos por la empresa estatal (véanse los gráficos 5 y 6 en la sección anterior). De esta manera, cuando la ENACO logra establecer contacto con los agricultores de los predios empadronados, muchas veces estos ya han vendido buena parte de la coca de buena calidad que el personal de esta empresa desearía poder obtener (Quispe & Ríos 2019).

Reducción de comerciantes activos y disminución de ventas

Dos de las principales consecuencias de la grave situación de la ENACO en el mercado son la reducción de los comerciantes activos y la disminución de sus ventas. En cuanto a los primeros, se mencionó anteriormente la gran cantidad de requisitos que exigidos para que un comerciante pueda convertirse en 'socio' de la empresa, tales como la adquisición y revalidación de licencias, los compromisos de suministrarse únicamente con hojas de coca de la empresa, la imposibilidad de dejar de comprar coca bajo riesgo de revocación de la licencia, entre otros. Esta inflexibilidad debido al estricto marco regulatorio de la ENACO no solo impide la incorporación de nuevos comerciantes, sino que desincentiva la continuidad de aquellos que tienen una relación formal con la empresa. Esta tendencia se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico 10. Comerciantes activos autorizados por la ENACO, 2008-2020



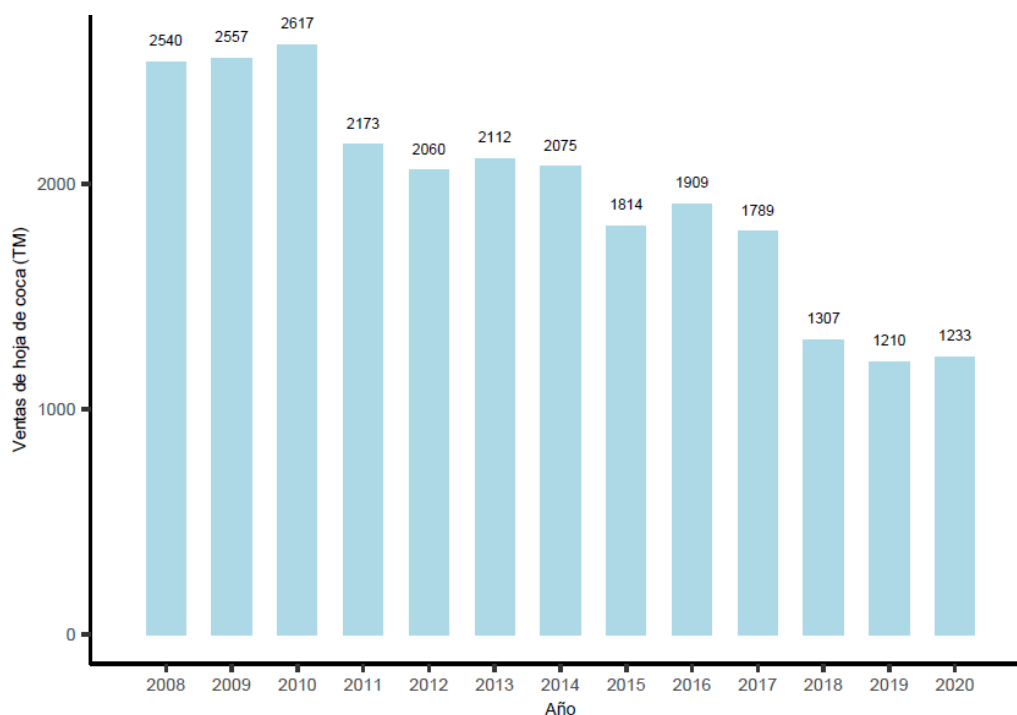
Fuente: ENACO 2021.

Frente al contexto de reducción de comerciantes registrados activos y la preferencia de una parte considerable de los consumidores por conseguir hoja de coca de mejor calidad y a menor precio en el mercado informal, las ventas de la ENACO se han desplomado en los últimos años. Es necesario insistir en el aspecto de la calidad de la hoja de coca, pues la empresa reconoce que el producto que ella ofrece es de menor calidad. Frente a la hoja de coca fresca y vendida localmente con cortos períodos de almacenamiento y traslado por el sector informal, la coca de la empresa estatal se almacena por largos períodos –hasta por cinco meses- y sufre un ‘inadecuado manipuleo y transporte’¹⁴ (ENACO 2017: 30, 2018: 32). A esto hay que añadir que el precio final de la hoja de coca ofrecido por la ENACO incorpora los costos burocráticos y organizacionales de toda empresa formal¹⁵. En consecuencia, no resulta raro que los consumidores prefieran optar por no comprar hoja de coca a la ENACO y que esto se refleje en sus menores ventas.

14 Para una profunda discusión de las implicaciones del deterioro de la coca tanto para el consumo tradicional como para los fines industriales, véase Plowman (1984) y Gootenberg (2008).

15 Para un detallado análisis de los factores que inciden en los precios de venta de ENACO, véase Glave y Rosemberg (2006).

Gráfico 11. Ventas de hoja de coca (TM) de la ENACO, 2008-2020



ENACO 2017, 2021. Elaboración propia.

Esta sección ha presentado varios de los desafíos institucionales y comerciales que la ENACO enfrenta diariamente en el mercado de la hoja de coca. Esta empresa estatal obtiene una cantidad ínfima de hoja de coca con respecto al mercado informal/ilegal. Ciertamente, los precios que ella paga son altos para cualquier otro producto del sector agricultura, pero aun así estos precios no pueden competir con los amplios márgenes que caracterizan al mercado informal/ilegal. Además de esto, se revisó la importancia de la calidad de la hoja de coca en el mercado de la hoja de coca. En este ámbito, el sector informal también tiene ventajas sobre la ENACO, la cual debe conformarse con hojas de menor calidad. Naturalmente, ante este contexto adverso, los productores y comerciantes activos han ido disminuyendo drásticamente en los últimos años, lo cual se refleja en la reducción de la hoja de coca adquirida por la empresa estatal.

3

Desafíos en la modernización de la ENACO y la revalorización de la hoja de coca

Las recientes gestiones de la ENACO están buscando arduamente la modernización de la empresa. Tras haber reconocido que este objetivo estuvo relegado por las previas gestiones, la ENACO viene trabajando desde el 2018 en el ‘diseño de una hoja de ruta que sienta las bases de un nuevo modelo de comercialización, basado en el libre mercado’ (DEVIDA 2020: 1).

No resulta claro cómo dicha hoja de ruta busca permitir la libre competencia en el mercado de la hoja de coca al mantener a una empresa pública cuyo desempeño es claramente deficiente y que en la práctica ha sido denunciada en numerosas ocasiones por no permitir la libre competencia. No obstante, lo que sí queda claro es el enfoque que guía esta modernización. Al respecto, la ENACO (2020: 31-32) señala que ‘toda acción que se realice, con el propósito de solucionar la problemática de la hoja de coca (...) no generará efecto positivo sustancial mientras el Estado Peruano no logre coordinar y articular el actual esfuerzo aislado de las diferentes agencias de los diversos sectores estatales involucrados en la Política Nacional N° 27 “Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas” y su actual Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2017-2021’. De manera específica, la ENLCD 2017-2021 señala la necesidad de actualizar el padrón, luchar contra el comercio informal/ilegal y, finalmente, emprender una profunda reorganización empresarial que permita modernizar los sistemas de información y comercialización de la ENACO, mejorar la fiscalización, incrementar su capital de trabajo, entre otros.

Para lograr estos objetivos, contar con información actualizada sobre la magnitud y las dinámicas del consumo tradicional es una prioridad para el Estado, pues a través de ella este puede identificar las brechas entre la demanda legal y la oferta, y así guiar las acciones de DEVIDA y ENACO (Vizcarra 2017). Con el apoyo de la Unión Europea y el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Observatorio Peruano de Drogas de DEVIDA realizó en 2019 una encuesta a nivel nacional para conocer en profundidad la magnitud de la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales. Los resultados se encuentran resumidos en el Informe sobre la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales publicado por DEVIDA (2020). Con la última encuesta del 2019, son ya tres las encuestas nacionales realizadas sobre el consumo tradicional de la hoja de coca.

La última encuesta revela que el consumo de hoja de coca se ha incrementado notablemente con respecto a años anteriores. De alrededor de 4,6 millones de

peruanos que adquirirían hoja de coca en 2003, esta cifra aumentó a 5,17 millones en 2013 y llega en la actualidad a casi 5,9 millones. Asimismo, el informe da cuenta de un notable incremento de su consumo en áreas urbanas, así como entre personas con educación superior. A diferencia de los ataques referidos por los actores más recalcitrantes en la lucha contra las drogas en torno a la hoja de coca (Rospigliosi 2005: 87), la reciente encuesta refleja una situación en la que la preferencia por el consumo de hoja de coca y sus derivados está en aumento.

Ante estos resultados no es posible para DEVIDA o la ENACO ir en contra de la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales. Ciertamente, esta situación representa una oportunidad de mercado que el Estado peruano prefiere no dejar escapar. Ya en el 2001, Nils Ericsson, por entonces presidente de la empresa, señalaba sobre la hoja de coca: 'es una verdadera fábrica de diversos compuestos bioquímicos, como alcaloides, vitaminas y otros elementos que podrían ser aprovechados con fines alimentarios, medicinales e integrales' (Agronoticias 28 de abril del 2001, citado en Cáceres 2005: 202).

No obstante, las iniciativas por fortalecer la ENACO, atender la demanda tradicional y revalorizar la hoja de coca, si bien son tomadas en serio por primera vez, no son del todo recientes ni parten necesariamente desde el interior del Estado peruano. Ciertamente, la ENACO no es el único interesado en modernizar el sector del comercio tradicional de hoja de coca y, ciertamente, tampoco es considerado como indispensable en dicho proceso. En efecto, las iniciativas por cambiar el difícil escenario de la hoja de coca en el país han partido desde los más distintos sectores. Para profundizar en estos desafíos, las siguientes secciones discuten brevemente las tensiones de la empresa con los fragmentados gremios cocaleros, los esfuerzos de revalorización de la hoja de coca emprendidos hace una década y media por los gobiernos regionales, los problemas de la empresa con el sector empresarial y, finalmente, la aplicabilidad del modelo boliviano en el país.

3.1. EL DÉBIL VÍNCULO CON LOS AGRICULTORES COCALEROS

Alianzas con un gremio cocalero fragmentado

La relación entre la ENACO y los agricultores cocaleros ha sido problemática desde el levantamiento del padrón en 1978. No obstante, si bien se registraron resistencias en contra del registro en el padrón original (Busnel 2020), la oposición a este no fue total. Por el contrario, los dos principales valles cocaleros del país por aquel entonces mostraron más bien reacciones contrapuestas. Por un lado, gran parte de los agricultores del Valle del Alto Huallaga, vinculado a las redes emergentes del

tráfico ilícito de drogas en los años setenta, no recibieron la convocatoria, no pudieron registrarse o decidieron expresamente no hacerlo. Por otro lado, los sindicatos campesinos fuertemente organizados del valle de La Convención y Lares -en donde el cultivo de la hoja de coca tenía un mayor arraigo histórico y era desde antaño uno de los principales cultivos comerciales de la zona (Henman 1990; Hobsbawm 1969)- incentivaron a los campesinos a registrarse en el padrón (Busnel 2017). Esta estrategia, promovida y mantenida por la aún existente Federación Provincial de Campesinos de La Convención Yanatile y Lares (FEPCACYL), ha permitido a la región de Cusco mantenerse casi exenta de erradicaciones de hoja de coca en las últimas décadas.

Al intentar comprender esta bifurcación de caminos, parece claro que la ubicación geográfica de ambos valles y los mercados articulados a cada uno de ellos jugaron un importante papel. La región Cusco, a diferencia de la por entonces nueva frontera de la coca en el Alto Huallaga -ubicada en la selva alta de Huánuco y San Martín-, se encontraba lejos del radio de acción de las redes del tráfico de drogas vinculadas a los traficantes colombianos¹⁶. Por otro lado, las condiciones ecológicas en donde crece la hoja de coca proveniente de Cusco hacían que esta tuviera una menor cantidad de alcaloide cocaínico, por lo cual históricamente ella ha sido menos preferida que la coca de Huánuco para la elaboración de drogas (Gootenberg 2008). Finalmente, la coca era un producto con una amplia demanda que articulaba al valle de La Convención y Lares con el resto de Cusco y el sur andino (Craig 1968; Hobsbawm 1969), razón por la cual las federaciones campesinas tenían un mayor interés en formar parte del nuevo marco legal emprendido por el Estado hacia finales de la década de 1970.

La balanza de poder en la relación entre los distintos gremios de cocaleros y la ENACO está marcada por estas alianzas iniciales. Al día de hoy, la ENACO mantiene relaciones estrechas con federaciones cusqueñas como la FEPCACYL y la Federación Distrital de Campesinos de Yanatile (FEDICAY), mientras que otras organizaciones como la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú (CONPACCP) o la Central Nacional Agropecuaria Cocalera del Perú (CENACOP) han tenido una relación bastante más conflictiva con la empresa estatal. Como se mencionó, no hay nada nuevo en esta situación, sino tan solo la profundización del tipo de relaciones que las federaciones han establecido históricamente con la empresa. De esta manera, no resulta extraño observar que durante la radicalización del movimiento cocalero y el auge de la CONPACCP¹⁷ a inicios de siglo, la FEPCACYL -dada su

16 No solo eso, sino que la industria de la cocaína en Cusco había desaparecido varias décadas antes de la prohibición de drogas. Mientras la última fábrica de cocaína de Cusco cerró en 1911, la última fábrica de Huánuco cerró, ante las presiones del gobierno, en 1949, aunque claramente esta industria logró persistir de manera ilegal (Gootenberg 2008)

17 Al momento de su formación en el año 2003, la CONPACCP incluía más de 25,000 agricultores cocaleros de áreas como el VRAE, Alto Huallaga, Monzón, Aguaytía, Pichis-Palcazu, entre otros.

posición consolidada en el mercado legal¹⁸- no se haya unido a la confederación, prefiriendo así desvincularse de aquellos gremios asociados con el tráfico de drogas en la opinión pública (Durand Ochoa 2014; Zevallos & Mujica 2013). Nuevamente, esta situación se observa en la fuerte oposición de los gremios cusqueños en contra de pasados anteproyectos presentados por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República para eliminar la ENACO.

En suma, las luchas de las federaciones cocaleras del país tienen claramente objetivos distintos, lo cual ha dificultado siempre la articulación de una agenda nacional (Durand Guevara 2005). Con unos gremios interesados en mantener sus vínculos con la ENACO y otros gremios abiertamente críticos con esta empresa –e.g. aquellos del Valle del Alto Huallaga y del Monzón-, cabe preguntarse qué rol les espera a los gremios cocaleros no provenientes de los valles cusqueños en el proceso de modernización que la ENACO desea llevar a cabo. Si la renovación del padrón no logra incluir a nuevos productores de otros valles cocaleros que deseen formalizar su producción es poco probable que la situación desfavorable del mercado legal de la hoja de coca pueda ser revertida sin generar nuevas tensiones con el resto de gremios cocaleros del país.

Las movilizaciones por el aumento de precios en Cusco y las entregas de hoja de coca

Pese a la mayor cercanía entre la ENACO y las federaciones del valle de La Convención, ello no implica que la relación entre ambas esté libre de tensiones. Por el contrario, la constante tensión a lo largo de las últimas décadas entre estas federaciones y la empresa refleja las dificultades del Estado para mantener el monopolio legal sobre la comercialización de la hoja de coca. Esta situación es ya de por sí bastante difícil para la ENACO en Cusco, y sin un adecuado acercamiento a las federaciones de agricultores de otros valles cocaleros, es posible que problemas similares a los que se presentan a continuación tengan lugar.

Las investigaciones sobre el mercado legal de la hoja de coca en Cusco resaltan la lucha permanente de las federaciones de cocaleros para aumentar el precio que la ENACO ofrece por la hoja de coca (Barrio de Mendoza & Rodríguez 2017; Quispe & Ríos 2019). Federaciones como la FEPCACYL y la FEDICAY se encuentran consolidadas como las plataformas políticas de los cocaleros para concertar con la ENACO, y tienen un amplio margen de negociación (Damonte 2014). Debido a su

18 Véase el gráfico 4 de la sección anterior sobre la distribución de compras de ENACO, en donde la sucursal de Quillabamba –, la cual obtiene la hoja de coca del valle de La Convención y Lares- representa casi el 75% del total de adquisiciones a nivel nacional.

importante papel en los canales formales de comercialización de hoja de coca –con hasta un 75% de la hoja de coca comprada por la ENACO en todo el país-, los paros, bloqueos de carreteras y otras medidas de presión realizados por estas federaciones tienen un peso mayor a lo común. Estos gremios cocaleros han realizado exitosamente varias huelgas indefinidas que han obligado a la ENACO a aumentar el precio de compra de la hoja de coca. La siguiente tabla presenta un breve resumen de algunas de las movilizaciones de estas federaciones con la ENACO.

Tabla 6. Medidas de presión de las federaciones cocaleras de Cusco contra la ENACO

Año	Descripción
2021	FEPCACYL convoca a una huelga indefinida para exigir que la ENACO compre mayores cantidades de hoja de coca a 125 soles la arroba (primera calidad). Se bloqueó la carretera Cusco-Quillabamba. El gobierno se comprometió a garantizar la compra de hoja de coca y a supervisar las acciones de la ENACO.
2019	Paro indefinido demanda la reorganización de la ENACO y el incremento del precio de la hoja de coca a 120 soles.
2018	Alrededor de 13,000 cocaleros de La Convención, Calca, Yanatile y Lares exigen el aumento del precio de la hoja de coca de 85 a 150 soles y la reestructuración de la ENACO a través de una huelga indefinida. Se bloqueó la vía a Macchu Picchu.
2016	Cinco mil manifestantes cocaleros realizan paro indefinido y se trasladan a la ciudad de Cusco para exigir el cumplimiento de sus demandas
2015	Cocaleros de Paucartambo, Calca y La Convención realizan un paro indefinido para aumentar el precio de la hoja de coca.
2013	Cocaleros de La Convención, Calca y Paucartambo realizan huelga indefinida para incrementar el precio de hoja de coca hasta 130 soles.
2008	Cocaleros de Kosñipata y Yanatile realizan huelga indefinida para aumentar el precio de la hoja de coca hasta 90 soles. Se acuerda pagar el mismo precio por la hoja de coca de segunda calidad que aquella de primera calidad (60 soles).

Fuente: Andina 2008a, 2008b; Defensoría del Pueblo 2019, 2021; El Comercio 2015; El Tiempo Latino 2013; MINAM 2013; Noticias SER 2021; Radio Quillabamba 2018.

Estas paralizaciones y constantes demandas por el alza de precios no solo afectan fuertemente las decisiones empresariales de la ENACO. Es más, según la empresa, dichos incrementos en el precio no han tenido mayor efecto en la entrega de mayores cantidades de hoja de coca por parte de los agricultores (ENACO 2021). En sus negociaciones para incrementar el precio de la hoja de coca, la ENACO exige una condición que rara vez es cumplida: ella demanda que las federaciones destinen la totalidad de su producción a la empresa. Esta exigencia, tanto en Cusco como en el resto del país es incumplida por los agricultores registrados en el padrón, lo cual es resentido por la empresa (ENACO 2020, 2021). Esto revela el reducido control que

la ENACO tiene sobre las federaciones con las que ella trabaja, a pesar de los varios acuerdos firmados para la entrega del total de la producción de hoja de coca a la empresa.

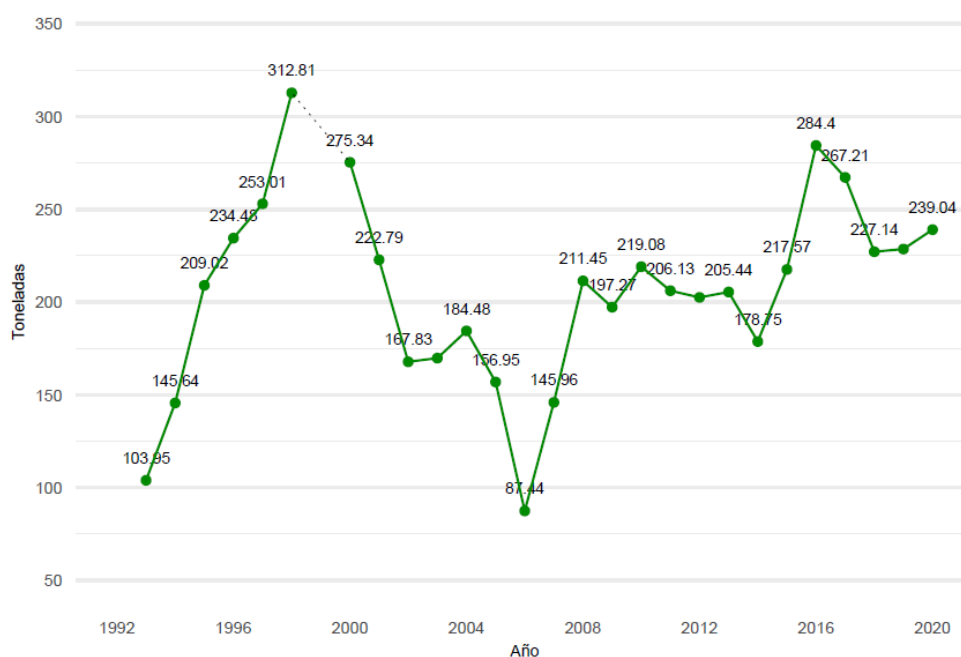
Los decomisos de hoja de coca

En sus interacciones con la ENACO, los agricultores cocaleros tienen otras demandas además de la renovación del padrón, la compra de mayores cantidades de hoja de coca y el incremento de precios. Según la literatura, los agricultores aducen ser parte de abusos y malos tratos por parte del personal de la ENACO durante los decomisos de hoja de coca (Blanco 2006; Chacon & Choque 2018; Henman 1990), y, en consecuencia, buscan que esta empresa no violente sus derechos. No obstante, es difícil distinguir si estos reclamos van dirigidos hacia la empresa o hacia la Policía Nacional del Perú (PNP), quien realiza los operativos. Con respecto a los decomisos en los puntos de venta, Glave (2005: 34) reporta lo siguiente:

Tanto la Sucursal Huancayo como la Sucursal Cusco realizan operativos de control en los principales mercados con el fin de verificar los volúmenes de venta de los comerciantes. El personal de apoyo pesa la mercadería y la compara con los registros de compra del comerciante. Si hay indicios de que ha comprado hoja de coca a informales, se procede a decomisar la mercancía sobrante (Glave & Rosemberg 2005: 34).

Los operativos de decomiso de hoja de coca son financiados y organizados por la ENACO y son llevados a cabo por la PNP (Durand 2005). Además de cubrir los viáticos y otros gastos operativos, la ENACO entrega, a manera de incentivo, un bono a la PNP por cada kilo de hoja de coca decomisado (Glave & Rosemberg 2005). Cabe destacar que la ENACO (2020: 7) señala que los gastos por incentivos a la PNP no solo no corresponden a una actividad empresarial, sino que también perjudican económicamente a la empresa. Esto no solo es problemático en términos de pérdidas económicas, sino que también los decomisos abren las puertas a diversas prácticas de corrupción, las cuales han sido documentadas por la literatura (Barrio de Mendoza & Rodríguez 2017; Durand 2005). Pese a ello, recientemente la ENACO y el Ministerio del Interior han suscrito un nuevo convenio marco de cooperación interinstitucional para desarrollar operaciones conjuntas para el control del transporte y comercio ilegal de la hoja de coca, incluyendo las fases de compra, tránsito y traslado. De esta manera, se espera incrementar la cantidad decomisada de hoja de coca en los próximos años y así afianzar el monopolio de la ENACO. El siguiente gráfico presenta la cantidad de hoja de coca decomisada en estos operativos en las últimas tres décadas:

Gráfico 12. Decomisos de hoja de coca (TM), 1993-2020¹⁹



Fuente: INEI 1997, 1999; Glave & Rosemberg 2005; ENACO 2020, 2021. Elaboración propia.

A pesar del aumento de estos operativos, la ENACO (2020) admite que estos no tienen mayor efecto disuasorio en el contrabando de coca para los mercados informales. Aun así, los operativos se continúan realizando y han llevado, en mayo de este año, a violentos enfrentamientos que han terminado con pérdidas humanas (La República 2021). Por otro lado, con una situación muy diferente a la paz negociada entre la ENACO y las federaciones cusqueñas, los agricultores cocaleros de San Gabán (Puno) ante un decomiso de hoja de coca en 2015 incendiaron un patrullero de la PNP y secuestraron a policías y personal de la ENACO (Correo 2015). Más recientemente, la violencia registrada ante la incautación de la hoja de coca en la feria tradicional de Juli (Puno) elevó nuevamente las voces de la población contra la empresa (Los Andes 2020).

3.2. EL CONTENCIOSO ÁMBITO DE LA REVALORIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA

Los recientes pronunciamientos de la ENACO y DEVIDA para revalorizar y defender la hoja de coca destinada para el consumo tradicional e industrial contrastan con las acciones tomadas por el Gobierno Central ante las iniciativas regionales para la defensa de la hoja de coca en la década del 2000.

¹⁹ Los datos para el período de 1999-2000 fueron obtenidos a través de una interpolación lineal en base a la data disponible.

A mediados del 2004, el Gobierno Regional de Huánuco, mediante la ordenanza regional N° 015-2004-CR-GRH declaró a la hoja de coca como patrimonio cultural y de seguridad alimentaria de la región. Al año siguiente, el 27 de julio de 2005, la misma gestión, mediante la ordenanza regional N° 027-2005-E-CR-GRH, declaró la legalidad del cultivo de coca en su jurisdicción para el consumo directo 'en la modalidad de *chaccheo* con fines medicinales, ceremoniales y de industrialización lícita'. Un mes antes, el Gobierno Regional de Cusco, mediante la ordenanza regional N° 031-2005-GRC/CRC, había declarado a la hoja de coca como 'patrimonio regional natural, biológico, cultural e histórico de Cusco, y como recurso botánico integrado a la cultura y cosmovisión del mundo andino y a las costumbres y tradiciones culturales y medicinales' y reconoció como zonas de producción tradicional de carácter legal a los valles de La Convención y Yanatile y al valle de Kosñipata. Pese a la intervención de la Defensoría del Pueblo a título de *amicus curiae* para que el Estado central armonice la política de lucha contra las drogas y reducción de cultivos con el respeto de los derechos humanos y el derecho a la identidad cultural (Defensoría del Pueblo 2005), la respuesta de este fue declarar inconstitucionales estas iniciativas por haber excedido sus competencias regionales.

Este proceso refleja uno de los primeros desencuentros entre el Gobierno Central y los recientemente creados gobiernos regionales en los primeros años de la descentralización. No obstante, la reticencia a aceptar estas ordenanzas regionales, lejos de detener estas iniciativas legales motivó nuevas propuestas desde otras partes del país (Cabieses 2005b). Poco después, se propuso una ordenanza regional en La Libertad que prohibía la erradicación de la coca hasta que no hubiera 'una política sólida y realista de sustitución de sembríos'. En Puno, los consejeros regionales aprobaron por unanimidad una ordenanza con el objetivo de legalizar los cultivos de coca en las provincias de Sandía y Carabaya para el consumo tradicional, incluso aquellos que no fuesen adquiridos por la ENACO (Cabieses 2005b). Poco después, nuevamente el Gobierno Regional de Puno, a través de la ordenanza regional 022-2007-GRP, reconoció a la planta de coca, como Patrimonio Regional, cultural inmaterial, alimenticio, industrial, entre otros, y reconoció como zonas cocaleras de cultivo tradicional a las cuencas de: Inambari y Tambopata en la Provincia de Sandía; y a la cuenca del Inambari en la Provincia de Carabaya.

Ninguna de estas iniciativas prosperó. La drástica reacción del Gobierno Central contra toda iniciativa de reformar el estatus jurídico de la hoja de coca se sustentó en que ellas permitirían la expansión del tráfico ilícito de cocaína. Ciertamente, estas iniciativas no tenían lineamientos claros sobre las acciones destinadas a controlar la expansión del cultivo de coca a nivel regional. El control de cultivos es una función de nivel nacional que se realiza principalmente a través de la erradicación y la promoción del

desarrollo alternativo. Aun así, en un acto de solidaridad con los agricultores cocaleros, el Instituto Nacional de Cultura, bajo la dirección de Luis Guillermo Lumbreras, declaró el 6 de diciembre del 2005 a los usos culturales tradicionales de la hoja de coca como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación (Resolución Directoral N°1707). Claramente, esta acción tenía como objetivo proteger y revalorizar a la hoja de coca antes los ataques provenientes de las instituciones gubernamentales. No obstante, poco o nada de la política de drogas peruana cambió con esta declaración.

El creciente interés de la ENACO por revalorizar la hoja de coca contrasta con las acciones del Gobierno Central presentadas en los párrafos previos y con la reticencia actual a dialogar con otras federaciones de agricultores cocaleros excepto aquellas provenientes de Cusco. Si bien las autoridades peruanas señalan tener un creciente interés en el tema debido a las enormes oportunidades de mercado existentes, para los agricultores cocaleros la hoja de coca no solo es una mercancía.

Mientras el Estado ha criminalizado a gran parte de los productores de hoja de coca, la revalorización de esta planta es una labor en la que los agricultores cocaleros no han parado de trabajar nunca. Eventos como el Foro Internacional de la Hoja de Coca –el cual viene realizándose desde el 2005- y el Encuentro Nacional de Cuencas Cocaleras del Perú dan cuenta de estos esfuerzos colectivos. No obstante, a diferencia del Estado, los agricultores y productores vinculados al mercado tradicional consideran la defensa de la hoja de coca contra la erradicación como parte fundamental de dicha revalorización.

Esta situación se observa claramente en Pichari -una ciudad central en la cuenca cocalera del VRAEM- en donde se han emprendido grandes esfuerzos por revalorizar la hoja de coca. La etnografía de Vizcarra (2017) da cuenta de cómo la instrumentalización de la hoja de coca como parte de la ‘marca ciudad’ -iniciada por la municipalidad de Pichari- forma parte de un cuestionamiento mayor hacia la legitimidad de la política de drogas peruana. Con plazas y monumentos públicos que rinden homenaje a la hoja de coca en Pichari –como anteriormente ocurrió en el distrito del Monzón-, las zonas vinculadas a su producción tienen un discurso de revalorización de la hoja de coca bastante distinto al que actualmente promueve el Gobierno Central. Mientras este último considera que es posible revalorizar la hoja de coca mientras al mismo tiempo se erradica la coca que no pasa por los canales formales de la ENACO, los agricultores cocaleros mantienen que dicha revalorización implica su defensa contra la erradicación.

Fuera del ámbito de la revalorización de la hoja de coca, los esfuerzos de los agricultores cocaleros han estado también dirigidos a otras dimensiones como la comercialización de la hoja de coca y la necesidad de reformar la ENACO. Como se mencionó anteriormente, la demanda principal de los agricultores cocaleros ha sido la

actualización del padrón²⁰ (Glave & Rosemberg 2005; Grompone et al 2009; Durand 2014). Tras las grandes movilizaciones de cocaleros a mediados de la década del 2000, el Estado central promulgó el DS 044-2003 PCM, el cual facultó a ENACO para que actualizara su padrón de productores. No obstante, esta promesa fue incumplida²¹. Otra alternativa de los agricultores cocaleros ha sido la de manejar o por lo menos supervisar la comercialización e industrialización de la hoja de coca (Busnel 2017). De manera más interesante aún, llaman la atención las propuestas de los dirigentes de las cuencas cocaleras -registradas al menos desde 2001- de incorporarse al directorio de la ENACO (Congreso de la República 2001, RPP 2012). Finalmente, una propuesta más radical, compartida por algunos pocos gremios cocaleros y ex presidentes de DEVIDA, ha sido la privatización de la ENACO (Durand 2005; Ideeleradio 2011).

Las federaciones de agricultores cocaleros tienen como principal demanda, solo detrás de la suspensión de la erradicación forzosa, la modificación del padrón de la ENACO. Estos numerosos intentos, sea por la vía de la movilización o la vía judicial, no han tenido éxito hasta hoy. Sin embargo, a raíz de los intentos de modernización de la ENACO y los resultados de la reciente encuesta sobre el consumo de hoja de coca, la discusión sobre la actualización del padrón es más activa que nunca. La siguiente sección discute las perspectivas de modernización de esta empresa a la luz de su interacción con el sector empresarial.

3.3. EL SECTOR EMPRESARIAL Y LOS PROBLEMAS DE LA ACTIVIDAD MONOPÓLICA

Las críticas hacia ENACO no parten únicamente desde el sector de agricultura, sino también desde el sector empresarial. Sin embargo, es muy poco lo que se conoce sobre la relación entre la ENACO y las empresas nacionales dedicadas a la industrialización de la hoja de coca. El último estudio sobre la demanda de hoja de coca indica que la ENACO solo cubre entre 12 y 20% de la demanda de usos industriales de la hoja de coca -fuera de la elaboración de cocaína- (DEVIDA 2020). Esto implica que la mayoría de empresas que usan la hoja de coca para fines industriales se abastecen de ella a través del mercado informal.

20 Estas demandas provienen desde hace años incluso desde sectores cercanos al régimen actual de prohibición de drogas (García 2011).

21 Durante el último gobierno, la actualización del padrón fue una bandera de parte de la bancada de Nuevo Perú en el Congreso de la República. Entre sus principales propuestas, destacan los Proyectos de Ley 4668/2019-CR 'Ley que actualiza el empadronamiento de los productores de hoja de coca para consumo humano tradicional o moderno y otros fines benéficos y científicos, y la actualización de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO)'. Con fines similares, destaca el Proyecto de Ley N°2479/2017-CR del Frente Amplio, 'Ley de cultivo, industrialización y comercialización de la hoja de coca para consumo humano, uso tradicional e industria lícita'.

Del mismo modo en que el Estado central busca hoy generar ingresos a través de la industrialización de la hoja de coca, muchas empresas tienen ya varias décadas participando en esta labor. No obstante, ellas denuncian una serie de malas prácticas por parte de la empresa estatal. En efecto, la ENACO ha sido denunciada legalmente en numerosas ocasiones ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. A la fecha, la empresa tiene más de una veintena de procesos administrativos y más de 200 procesos judiciales en materia laboral, constitucional, contenciosa administrativa, entre otros, los cuales generan enormes impactos económicos negativos en su funcionamiento (ENACO 2021).

Son varias los casos de denuncias contra la ENACO ante la Comisión de Libre Competencia del INDECOPI por su negativa sistemática a vender hoja de coca a otras empresas (Bullard 1997). Entre ellas, destacan las denuncias de empresas como ASA ALIMENTOS S.A. y la empresa Industrial Comercial Holguín e Hijos contra la ENACO por abuso de posición de dominio, las cuales son utilizadas como ejemplos clásicos de infracciones al derecho de la competencia en el país (Bullard 1997, 2020; Calderón 2008; Calderón & Ayvar 2018; Román 2004).

El último de estos casos –el de la empresa Holguín e Hijos– sentó el precedente que obliga hoy a la empresa a permitir que las empresas privadas participen en la industrialización de la hoja de coca. En la década de 1990, la ENACO, en su calidad de ente monopólico, se negó a satisfacer la demanda de hoja de coca a esta empresa cuando ella empezaba a incursionar en el mercado de comercialización de mate de coca. El objetivo era así excluir a sus competidores del mercado y extender su monopolio a la comercialización de mate de coca (INDECOPI 2004: 52-53). La Resolución N° 016-94-INDECOPI/CLC, declaró fundada la denuncia ‘por abuso de posición de dominio consistente en negarse injustificadamente a satisfacer las demandas de compra del mercado local’ y obligó a la ENACO a satisfacer las demandas de compra de hoja de coca.

Cabe señalar que el INDECOPI advirtió que la integración vertical de la ENACO en el mercado de hoja de coca ‘podría ser un mecanismo utilizado (...) a fin de excluir a competidores o potenciales competidores’ (INDECOPI 2004: 95). De esta manera, el INDECOPI solo reconoció a la ENACO ‘el dominio exclusivo de la comercialización, mas no el de la industrialización’ (Cáceres 2005: 202). Aun así, en años más recientes, las constantes denuncias de otros organismos como ADEX (Asociación de Exportadores) contra la ENACO por competencia desleal y actividad monopólica han continuado.

De manera similar a parte del gremio cocalero, el sector empresarial ha buscado reestructurar el rol de la ENACO. Según Alfredo Menacho (2020a), miembro del directorio de ADEX y director de Wawasana -una empresa con más de 25 años en

el mercado de plantas medicinales que ha incursionado con la hoja de coca-, el objetivo de dichos esfuerzos consiste en eliminar el rol monopólico de la ENACO para así convertirlo en un ente supervisor nacional. Las empresas del rubro esperan así poder comprar directamente la hoja de coca a los agricultores sin la necesidad de la intermediación de la ENACO. De acuerdo a Menacho (2020b), dichas propuestas tienen como sustento:

1. El creciente deterioro de la capacidad logística y de compra de la ENACO, en gran medida causada por la 'fuga de sus proveedores a los mejores precios del contrabando interno y la acelerada desaparición de los mayoristas que solían intermediar sus operaciones hacia el *retail*'
2. La mayor eficiencia, calidad de materia prima y eficacia de los comerciantes informales, frente a la ENACO para conseguir mejor hoja y llevarla rápidamente al mercado de minoristas
3. Los menores gastos operativos del sector informal frente a la burocracia de la ENACO

Esta propuesta de reestructuración de ENACO ha sido presentada a instituciones gubernamentales como el Ministerio de la Producción y la Presidencia del Consejo de Ministros. Sin embargo, con los recientes impulsos por fortalecer la ENACO y su papel monopólico en el mercado –lo cual en teoría le permitiría adquirir la totalidad de la producción de hoja de coca para fines tradicionales e industriales-, queda ver qué rol les espera a los empresarios del sector.

3.4. APRENDIENDO DE LA EXPERIENCIA BOLIVIANA: ¿ES POSIBLE IMPLEMENTAR UN NUEVO MODELO DE CONTROL DE CULTIVOS EN PERÚ?

Tras haber revisado parte de las tensiones entre la ENACO y los actores vinculados a la hoja de coca –tanto en el sector agricultura como en el empresarial-, es necesario preguntarse qué modelos o enfoques pueden servir de referencia para la transformación que esta empresa espera lograr. Ciertamente, las autoridades peruanas antidrogas han buscado aprender de las experiencias internacionales en materia de control de cultivos. Entre ellas, las reformas en materia de control de cultivos ilícitos en Bolivia no solo han despertado el interés de dichos actores, sino también la de los gremios cocaleros de varias cuencas del Perú.

El modelo boliviano de control de cultivos se distingue de los casos de Perú o Colombia por permitir a los agricultores cocaleros el cultivo de hoja de coca bajo un estricto control social. El *cato* -un área de aproximadamente 1,600m²- garantiza a los

agricultores el acceso a un ingreso mínimo, pero quienes participan en él aceptan también reducir voluntariamente los excesos de producción de coca en trabajo conjunto con las federaciones cocaleras y las fuerzas de seguridad (Grisaffi 2016; Pearson 2020). La posibilidad de existencia de dicho modelo reside en la cohesión social y fuerte capacidad organizacional de los cocaleros –especialmente del Chapare- y sus múltiples vínculos con el gobierno de Evo Morales. El enfoque innovador del modelo de control de cultivos boliviano, el cual ha gozado del apoyo de organismos multilaterales como la Unión Europea, ha sido elogiado por Naciones Unidas y otros actores globales que buscan una política de control de drogas menos represiva que la pregonada por los Estados Unidos (Ledebur & Youngers 2013). No obstante, resulta difícil generalizar el modelo a todo el país, pues en otras importantes áreas cocaleras de Bolivia como los Yungas, donde los gremios son menos unificados y son más distantes del gobierno de Evo Morales, los resultados han sido menos exitosos (Farthing & Ledebur 2015; Grisaffi et al 2021).

La aplicabilidad del modelo Boliviano al Perú viene siendo objeto de una ardua discusión (Grisaffi et al 2020, et al 2021). En un esfuerzo comparativo, Grisaffi et al (2021) señalan entre los principales obstáculos para la aplicabilidad del modelo boliviano al Perú, la desconfianza hacia el Estado, las fuerzas del orden y las instituciones antidrogas, la fragmentación de los gremios cocaleros, la fuerte presencia de una agenda antidrogas marcada por los Estados Unidos, entre otros. Estos obstáculos se hicieron visibles cuando los agricultores de la Selva Central, quienes estaban dispuestos a participar en proyectos piloto inspirados en el modelo Boliviano y quienes habían incluso buscado arreglos formales con la ENACO a través de DEVIDA, vieron el ingreso del CORAH para iniciar la erradicación forzosa de coca, eliminando así toda posibilidad de diálogo (Ledebur & Grisaffi 2019).

Pese al cese del diálogo y el aumento de la erradicación en el país, no resulta extraño que el deseo de reforzar a ENACO genere expectativas en gran parte de los agricultores cocaleros. Esta es una demanda que durante más de tres décadas sigue siendo una de las más importantes banderas de los gremios cocaleros, solo detrás del cese de la erradicación forzosa. No obstante, pese a las ilusiones de quienes desean que la posible modificación del padrón les permita registrarse como proveedores oficiales de la ENACO, el objetivo explícito de dicha actualización consiste en reducir el número de productores y hectáreas registradas en función de la demanda legal (ENLCD 2017-2021). En otras palabras, la actualización del padrón no tiene como objetivo incorporar nuevos productores, sino reducir su número y determinar los productores registrados que podrán permanecer en él.

En todo caso, si no es posible pensar en soluciones nacionales, tal vez sea más adecuado dirigir la atención a las distintas alternativas regionales y locales. El

recientemente conformado Consejo Supervisor de Comercialización de la Hoja de Coca busca atender la problemática de la ENACO y la comercialización de la hoja de coca, únicamente en Cusco. Aun así, si bien este puede traer muchos beneficios para los agricultores cocaleros cusqueños -quienes parecen ser los únicos interlocutores considerados legítimos por parte de la ENACO-, esta decisión continúa dejando de lado a la mayoría de cuencas cocaleras del país²². No obstante, en vista de las agudas pérdidas económicas de la ENACO, las cuales la han obligado a la empresa suspender las compras a los agricultores de Cusco, cabe preguntarse cuán realista es que la ENACO pueda liderar dicho proceso, incluso a una escala regional. A diferencia de Bolivia, la ENACO no goza del apoyo social de las bases cocaleras ni es considerada como una organización legítima en el mercado de la hoja de coca. La reciente experiencia de Cusco quizás pueda ayudar a construir un nuevo tipo de relación con los agricultores cocaleros de los valles de La Convención, Lares, Yanatile, entre otros, pero es poco probable que este pueda ser replicado con éxito en otras partes del país.

22 Si bien autoridades y cocaleros de Puno mantuvieron reuniones con DEVIDA en el 2019 en donde se discutió la posibilidad de vender la totalidad de su producción a ENACO –de manera similar a lo que se espera en Cusco-, no se han visto progresos recientes.

4

Conclusiones y recomendaciones

Este documento ha buscado identificar la institucionalidad de ENACO y profundizar en las dificultades que tiene esta institución en el marco de la política de control de cultivos de coca para así discutir exploratoriamente sus perspectivas de modernización. Tras haber revisado sus desafíos institucionales y haber presentado múltiples indicadores que dan cuenta de su bajo desempeño en el mercado, es claro que la ENACO ha tenido un rotundo fracaso en su tarea de adquirir y comercializar la hoja de coca para usos tradicionales. Al considerar el ambiente hostil del mercado en el que ella compite, sería extraño encontrar un resultado distinto.

La ENACO es una empresa que tiene como antecedente directo al Estanco de la coca y esta responde a un modelo de mercado poco acorde con los tiempos actuales. Además del precio único establecido por la organización anualmente para la compra de la hoja de coca -el cual a diferencia del mercado informal no es estacionario-, esta empresa ofrece precios más bajos que el mercado informal e ilegal en todos los mercados registrados (ENACO 2017). Fuera del ámbito de los precios, la evidencia indica que los agricultores no solo prefieren vender su coca al mercado informal y no a la ENACO, sino que tampoco prefieren consumir la hoja de coca de esta empresa, la cual es considerada de mala calidad.

Esta investigación -tal como ha sido señalado por más de tres décadas por distintos actores sociales- identifica al padrón de productores como el principal impedimento para la empresa. Con la última actualización realizada hace más de tres décadas, los productores registrados que permanecen activos y venden coca a ENACO representan menos del 23% del total. Por otro lado, la cantidad de hectáreas de donde ENACO puede legalmente obtener hoja de coca -además de los decomisos que ella realiza en conjunto con la PNP- representa menos del 5% del área registrada originalmente. Bajo estas graves restricciones, la ENACO solo capta menos del 2% de la producción de hoja de coca en el país.

Esta investigación no solo hizo énfasis en las dificultades que enfrentan los productores de hoja de coca, sino también en los comerciantes que se aprovisionan con el producto de ENACO. Ciertamente, las restricciones establecidas para evitar que la hoja de coca se dirija hacia el mercado informal/ilegal han terminado por asfixiar el sector de la producción legal. Prueba de ello son la cada vez menor cantidad de hoja de coca que ENACO logra comprar y la disminución en el número de comerciantes activos autorizados. Naturalmente, la disminución de este último elemento tiene repercusiones en la cantidad de hoja de coca que la ENACO logra vender anualmente, la cual se ha reducido en más de un 50% en los últimos años.

Siguiendo a Barrio de Mendoza y Rodríguez (2017), en el mundo de los productores de hoja de coca hablar de ENACO no implica solo hablar de una empresa que comercializa este producto, sino también de una organización que promueve los decomisos de hoja de coca. A diferencia de DEVIDA -la cual en su discurso logra parcialmente desvincularse de las erradicaciones de hoja de coca realizadas por el CORAH-, la ENACO tiene una participación activa en los decomisos de hoja de coca, la cual tras ser incautada va a parar a sus almacenes. Si bien la literatura reporta abusos y malos tratos hacia los agricultores por parte del personal de ENACO durante los decomisos de hoja de coca (Blanco 2006; Chacon & Choque 2018; Henman 1990), es difícil distinguir si estos reclamos van dirigidos hacia la empresa o hacia la PNP. Aun así, esto refleja parte del tipo de interacciones que mantiene la población con la empresa estatal.

Durante sus más de 40 años de existencia, la ENACO ha buscado mantener un acercamiento a las federaciones cocaleras del valle de La Convención y Lares, y otros valles cusqueños. Casi un 75% de la coca que la empresa compró entre 2016 y 2018 provino de la sucursal de Quillabamba, la cual adquiere la coca de los valles mencionados. Tanto en el pasado como en las recientes iniciativas para 'reformular' el sistema de comercialización de ENACO, la empresa parece tener como únicos interlocutores válidos a los gremios de estos valles. Pese a ello, tal como hoy en día resulta imposible para las federaciones cocaleras del Alto Huallaga o Aguaytía detener la erradicación forzosa de hoja de coca, las federaciones cusqueñas no son capaces de exigir la suspensión de los decomisos por parte de la ENACO y la PNP. Aun así, los cocaleros de La Convención y Lares buscan otras formas de influenciar las decisiones de ENACO, lo cual se manifiesta en sus demandas por manejar o por lo menos supervisar la comercialización e industrialización de la hoja de coca (Busnel 2017).

El resto de valles cocaleros del país, pese a haber demandado en más de una ocasión la actualización del padrón de productores, permanece largamente ignorado por esta institución aun cuando estas últimas buscan 'separar a los cocaleros que quieren ser legales de los que le hacen el juego al narcotráfico' (CONPACCP 2007, 2011, 2015). Y aun cuando ahora la ENACO y DEVIDA buscan 'actualizar' el padrón, la exclusión de la mayoría de los cocaleros -excepto las federaciones que mantienen cierta cercanía con ellas- parece inminente, pues dicha iniciativa no tiene como objetivo incorporar nuevos productores, sino reducirlo y determinar quiénes podrán mantenerse en él.

Además de ignorar la actualización del padrón, las demandas que tenían como objetivo revalorizar la hoja de coca hacia mediados de la década del 2000 recibieron el mismo rechazo por parte del Gobierno Central. Llama la atención que hoy en día DEVIDA y la ENACO hablen de revalorizar la hoja de coca, cuando estas iniciativas fueron tan tajantemente rechazadas en años anteriores. Ciertamente, estas iniciativas no tenían

lineamientos claros sobre las acciones destinadas a controlar la expansión del cultivo de coca a nivel regional y debido que el control de cultivos es una función de nivel nacional que se realiza principalmente a través de la erradicación y la promoción del desarrollo alternativo, estas fueron desestimadas.

En este contexto, han surgido otras alternativas como la privatización de la empresa, la cual no solo cuenta con el respaldo de parte de los gremios cocaleros, sino también del sector empresarial. Ciertamente, este último sector ha mantenido relaciones tensas con la empresa estatal, debido a los intentos de esta última de mantener el dominio exclusivo de la comercialización y la industrialización de la hoja de coca (INDECOPI 2004). Con cientos de procesos judiciales en su contra –los cuales implican grandes pérdidas económicas–, la ENACO debe hacer frente a un sinnúmero de demandas desde los más distintos sectores. Pese a los señalamientos de que esta empresa busca un nuevo modelo de comercialización basado en el libre mercado (DEVIDA 2020: 1), no resulta claro cómo se espera permitir la libre competencia en el mercado de la hoja de coca al mantener a una empresa pública cuyo desempeño es claramente deficiente y que en la práctica ha sido denunciada en numerosas ocasiones por no permitir la libre competencia.

Llegados a este punto, no parece arriesgado afirmar que la modernización de la ENACO, apoyada por DEVIDA, busca alcanzar objetivos poco realistas. Ante la constatación de que ENACO se encuentra largamente excluido del mercado tradicional e industrial, la ‘solución’ es fortalecer a esta institución y apoyarla para que logre comprar la totalidad de la producción de hoja de coca para fines tradicionales e industriales. Al considerar que la ENACO ha registrado pérdidas anuales en varios años consecutivos en la última década y en el presente año, debido a problemas financieros, se ha visto obligada a suspender la compra de hoja de coca, resulta poco probable que dicho objetivo sea cumplido. Ante esta situación, es poco probable que la ‘ilusión desarrollista’ (Manrique & Paredes 2021) de un Estado con un monopolio consolidado sobre la hoja de coca para el consumo tradicional e industrial se haga realidad.

Las transformaciones en el mercado de la hoja de coca y sus derivados industriales en los países andino-amazónicos abren nuevas alternativas para varios actores más allá de los gobiernos nacionales. De manera similar a lo señalado por dirigentes de los Yungas en Bolivia, quienes aspiran a ‘ser los que cultivan la coca, los que la comercializan, y los que la industrializan, los que investigan sobre ella, y los que dan licencias y permisos’ (Brewer-Osorio 2021: 23), son muchos los agricultores cocaleros peruanos que desean ser oídos y buscan tener una participación mayor en el mercado de la hoja de coca para fines tradicionales e industriales. Sin la cohesión social e integración de la que gozan los gremios bolivianos, los cocaleros peruanos tienen un

desafío mayor para la articulación de una agenda común, no solo en términos sociales, sino también geográficos debido a la enorme dispersión de los valles productores de hoja de coca.

No obstante, para que estas iniciativas puedan comenzar a marchar es necesario promover un clima de diálogo que permita reestablecer los deteriorados lazos entre los agricultores y las instituciones estatales en materia de control de drogas. ¿Qué tan posible es extender la situación *ad hoc* gozada por los valles de La Convención y Lares a otras zonas del país en donde exista una porción considerable de coca destinada al consumo tradicional? Tal como el VRAEM cuenta con una tolerancia estatal hacia el cultivo ilícito (Paredes & Pastor 2021), varios de los valles cusqueños vistos en este documento también gozan de dicha tolerancia estatal que permite el cultivo legal y no lleva a cabo erradicaciones forzosas. Como ya se mencionó, la búsqueda de aliados internacionales –e.g. la Unión Europea como en el caso de Bolivia- y la socialización de lecciones aprendidas con sus pares bolivianos quizás puedan ayudar a forjar nuevas alternativas y alianzas que generen el mayor apoyo que la decaída empresa estatal tanto necesita. En última instancia, el éxito o fracaso de los proyectos de modernización de la ENACO dependerán de su nivel de colaboración con los actores más importantes en el mercado de la hoja de coca: los agricultores cocaleros.

En este contexto, es necesario ahondar desde las ciencias sociales en los retos y perspectivas de este proceso. Un primer ámbito urgente es el de la necesidad de contar con más investigaciones sobre el mercado tradicional de la hoja de coca. El conocimiento sobre la relación entre la ENACO y los agricultores cocaleros fuera de Cusco es prácticamente nulo. Evidentemente, ello se explica por la escasa presencia de esta empresa fuera de dicha región. Aun así, es necesario saber más sobre los intentos de acercarse y/o reestructurar la empresa tanto desde el nivel local como desde el nivel parlamentario. En este sentido, un segundo ámbito incluye la exploración de la articulación entre partidos de izquierda con los gremios cocaleros en los últimos años, pues ella puede otorgar importantes pistas para comprender las alternativas a la situación actual del mercado formal. Múltiples estudios ahondaron en esta temática durante la época de auge del movimiento cocalero en la mitad de la década del 2000 (Durand Guevara 2008; Durand Ochoa 2014). No obstante, hoy el panorama del cultivo de coca y la representación política de los cocaleros se han transformado notablemente. Finalmente, es necesario profundizar en las perspectivas y retos que supondría un modelo peruano de control de cultivos. Para ello, la exploración de las nuevas alianzas de las instituciones estatales y los gremios cocaleros peruanos con organismos multilaterales y sus pares regionales es una importante ruta a seguir

Referencias

LITERATURA ACADÉMICA

- Alquizar, O. (2017). La hoja de coca, las fábricas de cocaína y el estanco de la coca en la región norte del Perú, 1900-1950. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.
- Barrio de Mendoza, R. & Rodríguez, S. (2017). Las fronteras de la hoja de coca: entendiendo la cadena informal de comercialización de la hoja de coca para el consumo tradicional en Cusco. En: Perú: El problema Agrario en Debate - SEPIA XVI. Lima: SEPIA, 87-132.
- Blanco, H. (2006). Koka Mama. Argumentos (México, D.F.), 19(50), 117–140.
- Brewer-Osorio, S. (2021). Turning Over a New Leaf: A Subnational Analysis of ‘Coca Yes, Cocaine No’ in Bolivia. *Journal of Latin American Studies*, 1-28.
- Bullard, A. (1997). ¿Dejar competir o no dejar competir? he ahí el dilema. Las prácticas predatorias y el abuso de posición de dominio. *THEMIS Revista de Derecho*, (36), 65-87.
- Bullard, A. (2020). Derecho y Economía: El análisis económico de las instituciones legales. Palestra Editores.
- Burchard, R. (1976). Myths of the Sacred Leaf: Ecological perspectives on coca and peasant biocultural adaptation in Peru. Indiana University.
- Busnel, R. (2017). Organizaciones campesinas y defensa de la coca: contribución a una economía política de la acción colectiva, 4(7), 83–104.
- Busnel, R. (2020). La défense de la culture de coca au Pérou et en Bolivie. Lille & Montréal : Université de Lille & Université de Montréal.
- Cabieses, H. (2005a). Coca compleja, drogas y coccaleros en los Andes. En: Hablan los diablos. Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú; escritos urgentes. Lima: Abya-Yala; TNI, Progettomondo, 15-103.
- Cabieses, H. (2005b). Sobre coca, coccaleros y drogas: fallos satánicos y debates de fondo. *Debate agrario*, 39, 27-79.
- Cabieses, H. (2010). El milagro de San Martín y los síndromes del desarrollo alternativo en el Perú. Informe sobre políticas de drogas. Informe sobre políticas de drogas N°34. Transnational Institute.

- Cáceres, B. (2005). Coca: apuntes críticos sobre investigaciones recientes. *Debate Agrario*, (39), 189-211.
- Calderón, A. & Ayvar, R. A. (2018). El otro “colaborador”: una mirada comparada sobre los facilitadores de los cárteles en el derecho de la competencia. *THEMIS: Revista de Derecho*, (73), 113-129.
- Calderón, A. (2008). Cuando el Estado es el enemigo: Panorama de la defensa de la competencia frente a la actividad Estatal Anticompetitiva. *Derecho & Sociedad*, (30), 305-322.
- Chacon, B. D., & Choque, M. A. (2018). Percepción socio cultural del narcotráfico en la población del Distrito de San Gabán de la Provincia de Carabaya–Puno. Puno: Universidad Nacional del Altiplano.
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA (2020). Informe sobre la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales. Lima: DEVIDA.
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA (2015). Recuperando el Monzón. Serie Seguridad y Desarrollo Alternativo. Lima: Observatorio Peruano de Drogas.
- Comité Editorial *Anthropologica* (1986). Grupo de expertos peruanos demanda una nueva política para la hoja de coca. *Anthropologica*, 4(4), 261-264.
- Contreras, J. C. (2010). La prensa oral y el narcotráfico. Las radios locales en el VRAE y el Alto Huallaga (2004-2008). Documento 12. Lima: IDEI.
- Craig, W. (1968). El movimiento campesino en la convención, Perú: la dinámica de una organización campesina. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cubides, O. M. (2014). La violencia del narcotráfico en los países de mayor producción de coca: los casos de Perú y Colombia. *Papel Político*, 19(2), 657-690.
- Damonte, G. (2014). Restricciones y Trampas al Crecimiento Territorial–El Caso de dos Territorios Andinos del Perú. Santiago de Chile: RIMISP. Disponible en: https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1431440032137RestriccionesalcrecimientoPeru_editado.pdf
- de la Peña, R. (1971). El uso de la coca en América, según la legislación colonial y republicana. *Revista Española de Antropología Americana*, 6, 179-204.
- Diario Los Andes (2020). Enaco reclama por su honor pese a violenta intervención. 24 de noviembre del 2020. Disponible en: <https://www.losandes.com.pe/2020/11/24/enaco-reclama-por-su-honor-pese-a-violenta-intervencion/>

- Durand Guevara, A. (2005). El movimiento cocalero y su (in) existencia en el Perú. Itinerario de desencuentros en el río Apurímac. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, (34 (1)), 103-126.
- Durand Ochoa, U. (2014). *The Political Empowerment of the Cocaleros of Bolivia and Peru*. Palgrave Macmillan.
- Durand, F. (2005). El problema cocalero y el comercio informal para uso tradicional. *Debate Agrario*, (39), 109–125.
- Farthing, L., & Ledebur, K. (2015). *Habeas Coca: Bolivia's Community Coca Control*. Open Society Foundations.
- Federación de Productores Agropecuarios del Valle de los Ríos de Apurímac y Ene -FEPAVRAE (2019). *Propuesta de no erradicación compulsiva en el valle del río Apurímac y Ene e inicio de un proceso de reducción gradual concertado y voluntario de cultivos de coca en el VRAE – 2019*.
- Felbab-Brown, V. (2005). The Coca Connection: Conflict and Drugs in Colombia and Peru. *Journal of Conflict Studies*, 25(2), 104-128.
- Garcia-Yi, J. (2015). Drugs and Protected Areas: Coca Cultivation and Social Acceptance of Bahuaja-Sonene National Park in Peru. *Sustainability*, 7(6), 7806-7832.
- Glave, M., & Rosemberg, C. (2005). *La comercialización de hoja de coca en el Perú: Análisis del mercado formal*. Lima: GRADE.
- Glave, M., & Rosemberg, C. (2006). *Análisis de la dinámica de precios de compra de hoja de coca al productor*. Lima: GRADE.
- Gootenberg, P. (2004). Secret ingredients: the politics of coca in US–Peruvian relations, 1915–65. *Journal of Latin American Studies*, 36(2), 233-265.
- Gootenberg, P. (2008). *Andean Cocaine: The making of a global drug*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Grillo, L. (2018). Coca, café y cacao: lucha contra las drogas y estrategias de vida en agricultores del valle del Monzón. *Debates En Sociología*, 101-130e
- Grillo, L., Kendra, A., Pastor, A., & Manrique, H. (2021). Addressing Socio-Environmental Challenges and Unintended Consequences of Peruvian Drug Policy: An Analysis in Two Former Cocalero Valleys. *Journal of Illicit Economies and Development*, 3(1), 1–21.
- Grisaffi, T. (2016). Social control in Bolivia: A humane alternative to the forced eradication of coca crops. In *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas* (pp. 149-166). Springer, Cham.

- Grisaffi, T., Farthing, L., Ledebur, K., Paredes, M., & Pastor, A. (2021). From criminals to citizens: The applicability of Bolivia's community-based coca control policy to Peru. *World Development*, 146, 105610.
- Grisaffi, T., Farthing, L., Ledebur, K., Paredes, M., & Pastor, A. (2020). Dándole vuelta a la hoja: aplicabilidad regional de políticas innovadoras para el control de cultivos de drogas en los Andes. Cuaderno de Trabajo N° 56. Lima: Facultad de Ciencias Sociales - PUCP.
- Grompone, R., Tanaka, M., Garay, C., Wiener, E., Vargas, J., Durand, A., & Meléndez, C. (2009). Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social: las protestas sociales en el Perú actual. Instituto de Estudios Peruanos.
- Gutierrez-Noriega, C., & Von Hagen, V. W. (1950). The strange case of the coca leaf. *The Scientific Monthly*, 70(2), 81-89.
- Heilman, J. P. (2018). Peruvian Cocaine Tangles: Arrests and Assertions of Innocence in Ayacucho's Drug Trade, 1976–1981. *Hispanic American Historical Review*, 98(2), 257-292.
- Henman, A. R. (1990). Coca, an alternative to cocaine?. *Critique of anthropology*, 10(1), 65-80.
- Heuser, C. (2017). Después del auge: Campos de poder en el valle del Monzón. *Revista de ciencia política y gobierno*, 4(7), 105-132.
- Hobsbawm, E. J. E. (1969). A case of neo-feudalism: La Convención, Peru. *Journal of Latin American Studies*, 1(1), 31-50.
- Ledebur, K., & Youngers, C. (2013). From conflict to collaboration: an innovative approach to reducing coca cultivation in Bolivia. *Stability: International Journal of Security and Development*, 2(1).
- Mendoza, W., & Leyva, J. (2017). La economía del VRAEM. Diagnóstico y opciones de política. Lima: USAID & CIES.
- Morales, E. (1990). The political economy of cocaine production: An analysis of the Peruvian case. *Latin American Perspectives*, 17(4), 91-109.
- Murillo, J. P. (2017). Entre la aclimatación a la altura, la antropología médica y la utopía civilizatoria. Cartografía de la evolución del pensamiento de Carlos Monge Medrano sobre el proceso salud-enfermedad de poblaciones andinas. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 34, 280-286.

- Núñez, M.; Silverstein, S. & Rodríguez, R. (2019). Suicidios en los tiempos de coca: Género, violencia y cambios sociales en comunidades ticuna de la Amazonía peruana. En: Hernández, W. (Ed.). *Violencias contra las Mujeres. La necesidad de un doble plural / Wilson Hernández Breña*. Lima: GRADE, 299-326.
- Paredes, M., & Manrique, H. (2018). Ideas of Modernization and Territorial Transformation in the Rise of Coca: The Case of the Upper Huallaga Valley, Peru. In Gootenberg, P., & Davalos, L. (Eds.) *The Origins of Cocaine: Colonization and Failed Development in the Amazon Andes*. Routledge.
- Paredes, M., & Manrique, H. (2021). The State's Developmentalist Illusion and the Origins of Illegal Coca Cultivation in Peru's Alto Huallaga Valley (1960–80). *Journal of Latin American Studies*, 1-23.
- Paredes, M., & Pastor, Á. (2021). Putting eradication on hold: The symbolic dimension of a negotiated pacification in the vraem. *Revista de Ciencia Política*, 41(1), 163–186.
- Pearson, Z. (2020). Bolivia, coca, culture and colonialism. In *Research Handbook on International Drug Policy*. Edward Elgar Publishing.
- Plowman, T. (1984). The ethnobotany of coca (*Erythroxylum* spp., Erythroxylaceae). *Advances in Economic Botany*, 1, 62-111.
- Quispe, D. & Ríos, C. (2019). El sistema de control de la Empresa Nacional de la Coca S.A. en el mercado legal en la región del Cusco - 2019. Cusco: Universidad Nacional San Antonio de Abad del Cusco.
- Ricketts, C. (1954). La masticación de las hojas de coca en el Perú. *América Indígena*, 14(2), 113-126.
- Román, J. (2004). Aspectos jurídicos y económicos del delito de abuso de poder económico. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Roselló, B. K. (2001). La reserva de actividades económicas a favor del Estado y el régimen de los monopolios en las Constituciones de 1979 y 1993. *Ius et veritas*, (22), 272-306.
- Salisbury, D. S., & Fagan, C. (2013). Coca and conservation: cultivation, eradication, and trafficking in the Amazon borderlands. *GeoJournal*, 78(1), 41-60.
- van Dun, M. (2012). The drugs industry and peasant self-defence in a Peruvian cocaine enclave. *International Journal of Drug Policy*, 23(6), 442-448.
- van Dun, M. (2019). Narco-territoriality and shadow powers in a Peruvian cocaine frontier. *Terrorism and political violence*, 31(5), 1026-1048.

- Vizcarra, S. (2017). Instrumentalización de la imagen de la hoja de coca en las tensiones entre el Gobierno local y el Gobierno nacional en la ciudad de Pichari. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 4(7), 133-160.
- Zevallos, N. (2017). Dinámicas locales en torno al cultivo de hoja de coca: elementos para el estudio desde el mercado ilegal de la cocaína. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 4(7), 9-29.
- Zevallos, N., & Casas, F. (2019). Una Lectura de las Capacidades Estatales desde las Resistencias a la Erradicación de Hoja de Coca en un Valle Cocalero del Perú. *Gestión y política pública*, 28(2), 473-500.
- Zevallos, N., & Mujica, J. (2013). Consideraciones sobre las tensiones en la intermediación política del movimiento cocalero en el Perú. *Debates en sociología*, (38), 5-28.

INFORMES Y DOCUMENTOS OFICIALES

Bulletin on Narcotics – BN (1962). Ten years of the Coca Monopoly in Peru. Disponible en: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1962-01-01_1_page003.html

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA (2017). Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas. Lima: DEVIDA.

Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú – CONPACCP (2007). Pronunciamiento Nacional. Disponible en: www.pagina-libre.org/asociacion-peru/Textos/Fondo/Luchas_sociales/Cocaleros/03_07_Cocaleros.html

Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú – CONPACCP (2011). Pronunciamiento. Disponible en: peru.elmilitante.org/per-othermenu-29/sindical-othermenu-31/1763-confederacion-nacional-de-productores-agropecuarios-de-las-cuencas-cocaleras-del-peru-.html

Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú – CONPACCP (2015). Pronunciamiento N° 03- 2015. Disponible en: https://www.tni.org/files/article-downloads/pronunciamiento._03-2015-1.pdf

Congreso de la República (2001). Sesión Ordinaria Viernes 9 de noviembre de 2001. Disponible en: <https://www2.congreso.gob.pe/sicr/ApoyComisiones/comision2001.nsf/actag/18BDE1E40C00C88405256B05007BE73C?OpenDocument>

Congreso de la República (2005). Memoria del Grupo de Trabajo de Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas correspondiente a la legislatura 2004 – 2005. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/Informesgestion.nsf/AplenoNS/ABE6DD85F409C1AC0525704B008145A5/\\$FILE/MEMORIA_2005_TRABAJO_DESARROLLO_ALTERNATIVO.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/Informesgestion.nsf/AplenoNS/ABE6DD85F409C1AC0525704B008145A5/$FILE/MEMORIA_2005_TRABAJO_DESARROLLO_ALTERNATIVO.pdf)

CORAH (2020). Datos Erradicación. Resultados 2019 – Distrital. Disponible en: <https://mail.corahperu.org/index.php/estadisticas/#tab-id-18>

CORAH (2021). Datos Erradicación. Resultados obtenidos erradicación de coca ilegal 1983 al 2020. Disponible en: <https://mail.corahperu.org/index.php/estadisticas/#top>

Defensoría del Pueblo (2005). Carta al Presidente del Tribunal Constitucional. Disponible en: www.laramatorcida.org.pe/documentos/STC%20Amicus%20curiae%20Defensoria%20del%20Pueblo.pdf

Defensoría del Pueblo (2019). Reporte de Conflictos Sociales N° 188, Octubre 2019. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/11/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-188-October-2019.pdf>

Defensoría del Pueblo (2021). Reporte de Conflictos Sociales N° 205, Marzo 2021. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/04/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-205-marzo-2021.pdf>

Empresa Nacional de la Coca –ENACO- & Policía Nacional del Perú –PNP- (2020). Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre ENACO S.A. y el Ministerio del Interior”. Disponible en: <https://intranet.enaco.com.pe/intranet/wp-content/uploads/2020/01/CONVENIO-ENTRE-ENACO-S.A-Y-EL-MINISTERIO-DEL-INTERIOR.pdf>

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2017). Memoria Anual 2016. Lima: ENACO.

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2018). MEMORANDO Nro. 199-2018-ENACO S.A./GERENCIA GENERAL. Disponible en: <https://intranet.enaco.com.pe/wp-content/uploads/2018/10/MOF-Set-2018.pdf>

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2018a). Memoria Anual 2017. Lima: ENACO.

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2018b). Manual de Gestión de ENACO S.A. Tomo II. Manuales. Parte C: Manual de Organización y Funciones. Lima: ENACO. Disponible en: <https://intranet.enaco.com.pe/wp-content/uploads/2018/10/MOF-Set-2018.pdf>

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2019). Memoria Anual 2018. Lima: ENACO.

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2020). Memoria Anual 2019. Lima: ENACO.

Empresa Nacional de la Coca -ENACO (2021). Memoria Anual 2020. Lima: ENACO.

Federación de Agricultores del VRAEM – FEPAVRAEM (2019). Propuesta de no erradicación compulsiva en el Valle del Río Apurímac y Ene; e inicio de un proceso de reducción gradual concertado y voluntario de cultivos de coca en el VRAE – 2019.

García, J. (2011). Qué ha funcionado y qué no ha funcionado en la LCD en el Perú en la última década 2000 -2010. Documentos de Trabajo. UNODC. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Documentos%20de%20Trabajo/Que_ha_funcionado_y_que_no_en_la_ENLCD_23_nov.pdf

Garland, A. (1905). Reseña Industrial del Perú. Lima: Ministerio de Fomento.

INDECOPI (2004). Informe N°035-2004-INDECOPI/ST-CLC. Disponible en: <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/143803/inf035-2004.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (1997). Estadísticas sobre producción, tráfico y consumo de drogas 1994-1996. Disponible en: <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0052/N106/TRAFI002.htm>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (1999). Estadísticas sobre producción, tráfico y consumo de drogas 1994-1998. Disponible en: <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0055/C2-02.htm>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2003). Encuesta Nacional de Hogares sobre Consumo de la Hoja de Coca 2003.

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2013). Encuesta Nacional de Hogares sobre Consumo de la Hoja de Coca 2013.

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2019). Encuesta Nacional de Hogares sobre Consumo de la Hoja de Coca 2019.

UNICEF. (2006). Niños en zonas cocaleras: un estudio en los valles de los ríos Apurímac y Alto Huallaga. Lima: UNICEF.

UNODC (2014). Cultivos de coca y desarrollo humano. Informe Analítico. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/Informes-Analiticos/IDH_y_coca_espanol_final_060214.pdf

UNODC (2016). Monitoreo de Cultivos de Coca 2015. Lima: UNODC & DEVIDA.

LEYES

Decreto Ley N° 11005 - Señalando el procedimiento y las sanciones que se aplicarán por el delito de tráfico ilícito de estupefacientes; y, creando el Consejo Nacional Ejecutivo contra el Tráfico de Estupefacientes.

Decreto Ley N° 11046 - Estableciendo el Estanco de la coca y, dedicando los mayores productos que se obtengan por ese concepto a la construcción de Cuarteles para el Ejército.

Decreto Ley N° 11444 - Disponiendo que la industrialización de la coca y de la quina correrá a cargo del Estado, bajo la supervigilancia técnica del Ministerio de Salud Pública; y señalando la forma en que se distribuirá el producto que se obtenga de dicha industrialización.

Decreto Ley N° 17525 - Ley Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio.

Decreto Supremo N°044-2003-PCM - Autorizan a DEVIDA el establecimiento de programas de reducción gradual y concertada de las plantaciones de coca

Decreto Supremo, 2 de agosto de 1949 – Reglamentando el Decreto-Ley N° 11046 y declarando las zonas autorizadas para el cultivo de la Coca en la República.

Decreto Supremo, 25 de agosto de 1949 - Disponiendo que las exportaciones de hojas de coca, continuarán sujetas al régimen del control internacional de los estupefacientes.

PRENSA

Andina (2008a). Cocaleros llegan a Cusco para inicio de huelga indefinida. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia.aspx?id=169047>

Andino (2008b). Cocaleros levantan huelga en Cusco tras acuerdo con Enaco. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia.aspx?id=169634>

Casas, F. (2021). ¿Y el padrón de productores de hoja de coca?. El Peruano, 23 de julio del 2021. Disponible en: <https://elperuano.pe/noticia/125221-y-el-padrón-de-productores-de-hoja-de-coca>

Correo (2015). Puno: Ronderos queman vehículo y secuestraron a 15 policías. 14 de julio del 2015. Disponible en: <https://diariocorreo.pe/peru/ronderos-queman-vehiculo-policia-602184/>

El Comercio (2015). Cusco: cocaleros acatan paro indefinido para aumento de precios. 5 de octubre del 2015. Disponible en: <https://elcomercio.pe/peru/cusco/cusco-cocaleros-acatan-paro-indefinido-aumento-precios-225409-noticia/>

El Tiempo Latino (2013). Perú: campesinos movilizados por la hoja de coca; Disponible en: <https://eltiempolatino.com/news/2013/sep/17/peru-campesinos-movilizados-por-la-hoja-de-coca/>

Ideeleradio (2011). Soberón: Enaco debe ser reemplazado por empresas que permitan comprar hoja de coca. 10 de octubre del 2011. Disponible en: <https://idl.lamula.pe/2011/02/10/soberon-enaco-debe-ser-reemplazado-por-empresas-que-permitan-comprar-hoja-de-coca/idl/>

La República (2021). Cusco: confirman un muerto en enfrentamiento entre policías y pobladores. 15 de mayo del 2021. Disponible en: <https://larepublica.pe/sociedad/2021/05/15/cusco-confirman-un-muerto-en-enfrentamiento-entre-policias-y-pobladores-lrsd/>

Ledebur, K., & Grisaffi, T. (2019). Bullets in Lieu of Dialogue: Coca Eradication in Peru's Central Jungle. Andean Information Network and the University of Reading. Recuperado de: <https://research.reading.ac.uk/coca-cocaine-bolivia-peru/balas-en-vez-de-dialogo-la-erradicacion-de-la-coca-en-la-selva-central-del-peru/>

Menacho, A. (2020). La hoja de coca en el Perú: de monopolio estatal a libre mercado. 2 de enero del 2020. Disponible en: <https://alfredomenacho.lamula.pe/2020/01/02/el-miedo-a-la-libertad/alfredomenacho/>

Ministerio del Ambiente (2013). Cusco: Desde hoy campesinos productores de la coca inician las jornadas de lucha. Disponible en: <https://sinia.minam.gob.pe/contenido/cusco-hoy-campesinos-productores-coca-inician-las-jornadas-lucha>

Noticias SER (2021). Cocaleros del Cusco consiguen importantes compromisos del gobierno. Disponible en: <https://www.noticiasser.pe/cocaleros-del-cusco-consiguen-importantes-compromisos-del-gobierno>

ONDCP (2021). UPDATED: ONDCP Releases Data on Coca Cultivation and Potential Cocaine Production in the Andean Region. 6 de Julio del 2021. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/ondcp/briefing-room/2021/07/16/ondcp-releases-data-on-coca-cultivation-and-potential-cocaine-production-in-the-andean-region>

Radio Quillabamba (2018). Cusco: cocaleros se alistan para reiniciar huelga indefinida. 28 de agosto del 2018. Disponible en: <http://www.radioquillabamba.com/web/?p=10545>

RPP (2012). Cusco: Enaco incrementa precio de arroba de hoja de coca. 04 de mayo del 2012. Disponible en: <https://rpp.pe/peru/actualidad/cusco-enaco-incrementa-precio-de-arroba-de-hoja-de-coca-noticia-478687>



PUCP

Departamento de Ciencias Sociales
dptoccss@pucp.edu.pe
6262000 anexo 4300