



URVIO, Revista Latinoamericana de

Estudios de Seguridad

ISSN: 1390-3691

revistaurvio@flacso.edu.ec

Facultad Latinoamericana de Ciencias

Sociales

Ecuador

Pontón Cevallos, Daniel

¿Por qué no se despenalizan las drogas? Razones de la vigencia de una política fallida  
URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, núm. 13, junio, 2013, pp. 41-

55

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Quito, Ecuador

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656544004>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# ¿Por qué no se despenalizan las drogas? Razones de la vigencia de una política fallida

Daniel Pontón Cevallos<sup>1</sup>

*Fecha de recepción: 4 de marzo de 2013.  
Fecha de aceptación y versión final: 7 de mayo de 2013.*

## Resumen

El presente trabajo analiza las actuales propuestas en torno a la despenalización y legalización de las drogas psicotrópicas discutidas con mucho énfasis por autoridades y opinión pública. Se argumentará que si bien es un avance importante hacer que el poder político discuta y cuestione abiertamente la prohibición de las drogas a nivel mundial, la variedad de propuestas presentadas se enfrentan a inconsistencias técnicas que hacen inviable una tesis de este estilo para los fines planteados. Por el contrario, el tema sobre el prohibicionismo debe ser ubicado y mirado como un problema de alto espectro geopolítico mundial, lo cual impide una posible superación de este paradigma en el corto, mediano y largo plazo.

**Palabras clave:** geopolítica, despenalización, hegemonía, legalización, drogas psicotrópicas, economías criminales, narcotráfico.

## Abstract

This paper analyzes current proposals for the decriminalization and legalization of psychotropic drugs emphatically discussed by authorities and public opinion. I argue that despite the importance of political powers openly discussing and questioning the worldwide prohibition on drugs, the variety of proposals for drug decriminalization on offer face technical inconsistencies that prove self-defeating. Instead, the topic of prohibitionism must be located as a major global and geopolitical problem, making such a paradigm shift impossible to overturn in the short, medium and long term.

**Keywords:** geopolitics, decriminalization, hegemony, legalization, psychotropic drugs, criminal economies, drug trafficking.

<sup>1</sup> Licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y Máster en Política Pública por FLACSO, sede Ecuador. Investigador sobre temas de seguridad, reforma policial, narcotráfico y crimen organizado. Actualmente se desempeña como Coordinador de la Red Latinoamericana de Seguridad y Delincuencia Organizada (Relasedor) desde FLACSO, sede Ecuador.  
Correo electrónico: dpc1975@hotmail.com

**L**a teleología es una de las ramas de la filosofía que asume que las ideas, las cosas y los valores triunfan en virtud de su eficiencia y utilidad histórica. Esta es una de las herramientas que el occidente ha utilizado para explicar el triunfo de la democracia, el mercado, la razón como capacidad cognitiva, entre muchas cosas más.

Pero si de eficiencia histórica hablamos, la política antidrogas está lejos de justificarse en sí misma. Por esta razón, llama la atención en estos últimos tiempos la postura de autoridades y ex autoridades por todo el continente a favor de la despenalización de las drogas ilegales. No existe parangón, al menos durante los últimos 40 años, en el que personajes del más alto nivel se atrevan a plantear una mirada distinta al problema de las drogas ilegales. Esta situación ha sido vista con tanto beneplácito y agrado, que muchos auguran un cambio de paradigma frente al problema de la prohibición de las drogas ilícitas a nivel mundial. Pero, ¿podemos concebir a esto como la supremacía de la eficiencia histórica?

El presente trabajo tiene como objetivo central analizar las razones que restringirían la despenalización de las drogas ilícitas en el mundo actual. Se argumentará que si bien es un avance importante hacer que el poder político discuta y cuestione abiertamente la prohibición de las drogas a escala internacional, el tema sobre el prohibicionismo debe ser ubicado y mirado como un problema de alto espectro geopolítico mundial, lo cual restringe o hace inviable una posible superación de este paradigma en el corto, mediano y largo plazo.

En el documento se abordará en primer lugar el debate sobre por qué se habla de despenalización actualmente. En segundo lugar, se analizarán los debates y posturas surgidos alrededor de la despenalización de drogas psi-

co-trópicas en la región. Luego se observarán las hipotéticas consecuencias políticas que plantearía la legalización de las drogas de manera unilateral por los países. Y finalmente se estudiarán las razones restrictivas geopolíticas al cambio de paradigma.

## ¿Por qué hablar de despenalización actualmente?

El discurso contra la prohibición de las drogas psico-trópicas a nivel mundial es considerado uno de los grandes paradigmas encaminados a proteger el proyecto civilizatorio moderno. ¿Quién podría negar los efectos dañinos que el consumo de drogas ilegales trae a la salud física y mental de la población de un país? Por esta razón, la comunidad internacional occidental entera, durante el último siglo, en nombre mismo de la humanidad, diseñó complejos instrumentos jurídicos internacionales y estrategias universales de intervención para luchar contra este fenómeno que afecta devastadoramente a la sociedad a escala global.

A nivel histórico, la primera normativa internacional sobre drogas tuvo su origen a principios del siglo XX con la Comisión del Opio de Shanghái en 1909 (Thoumi, 2009). No obstante, la radicalización, severidad, intensidad e imposición de la misma toma mayor relevancia hace más de 40 años con la declaración de la “guerra contra las drogas” perpetrada por el Presidente Richard Nixon en 1971 y complementada por la política de Ronald Reagan en 1982. Estas políticas buscaban a toda costa reducir o aplacar el elevado consumo de marihuana, heroína y después de cocaína en los Estados Unidos, pero al mismo tiempo, la necesidad de un control geoestratégico de una actividad ilegal que producía cuantiosas cifras

económicas y que está en capacidad de activar una maquinaria criminal que atenta contra la seguridad nacional de ese país (Bagley, 1990; Bonilla, 1993).

Si bien esta política tuvo un proceso de configuración de varios años que se ha ido adaptando a diferentes momentos y contextos locales durante cuatro décadas, marcó la dinámica de la geopolítica mundial y, por ende, la supremacía de la “mirada hegemónica” del problema que consiste en: a) militarización y criminalización del consumo y la oferta; b) clasificación geopolítica mundial entre países consumidores y países productores; c) focalización en la lucha contra la producción in situ; d) alta injerencia en los espacios multilaterales mundiales y regionales para la promulgación de legislación, tratados y mecanismos de regulación del tráfico de drogas.

Luego de más de cuatro décadas, la política ha sufrido amplios cuestionamientos por varios sectores, con base en sus logros y consecuencias. Por esta razón, en los últimos años, a lo largo de la región, varias son las voces de autoridades y ex autoridades que plantean la despenalización de las drogas ilegales como una medida que permite superar las limitantes de la política antidrogas a nivel mundial. Entre ellas tenemos a los ex presidentes: Fernando Henrique Cardoso (Brasil); César Gaviria (Colombia); Ernesto Zedillo, Vicente Fox (Méjico); Jimmy Carter, Bill Clinton (Estados Unidos). El mismo Presidente colombiano Juan Manuel Santos simpatizó con la idea al igual que los presidentes de varios países centroamericanos. María Emma Mejía, ex Secretaria General de Unasur, anunció que se requiere poner este debate en la próxima Cumbre de Presidentes Sudamericanos.<sup>2</sup>

2 La situación ha llegado a ser tal, que el debate sobre la despenalización fue uno de los temas centrales de la Cumbre

El tema a favor de la despenalización de las drogas, sin embargo, no es un tema nuevo a escala internacional. Este espacio, por lo general, fue un reducto marginal y relegado a la discusión de un grupo de libertarios, bohemios, *hippies* e intelectuales que veían en la liberalización del consumo de drogas la posibilidad de tener una alternativa antisistémica al discurso moralizante y hegemónico construido alrededor de este tema por parte de élites políticas de los centros del poder mundial. Pese a esto, un aspecto diferenciador de las actuales propuestas es que estas no se basan en una postura centrada en el espíritu o principio libertario de la elección del individuo en el consumo y la discusión moral respecto al real impacto en la salud pública, sino, desde una posición pragmática y utilitaria, adoptar un mediada que permita superar: 1) los escasos resultados obtenidos por esta política en la reducción del consumo a nivel mundial (UNODC, 2011). 2) El poder que genera el control del “mercado criminal” del narcotráfico a los grandes carteles (Fernández, 2008; Haken, 2011). 3) La estela de corrupción y violencia que deja la producción y tráfico de este tipo de sustancias en ciertos países (Garzón, 2010). 4) Los costos sociales, económicos y ambientales de las políticas antidrogas, entre muchas cosas más (Núñez, 2006; Corporación Nuevo Arco Iris, 2009; Ramírez y otros, 2005; Riera, 2005). La pregunta en este caso es: ¿cuál es el alcance de las distintas posturas en función de los resultados mencionados?

de las Américas celebrada en Cartagena, Colombia, en abril de 2012.

## Las propuestas: ¿despenalización o legalización?

Uno de los aspectos que más llama la atención es la poca claridad de los objetivos de la sugerente e innovadora propuesta sobre el prohibicionismo de drogas ilegales. Consecuentemente no podemos hablar de propuesta sino de propuestas.

Centrémonos primero en la propuesta que mayor atención ha captado, la relacionada con la despenalización del consumo de la marihuana planteada por los ex presidentes Cardoso, Gavira, Zedillo, Fox, entre otros (*El Universo*, 2011). De acuerdo con *United Nations on Drugs and Crime* (UNODC, 2011), existen 202 millones de personas aproximadamente que consumen marihuana en el mundo, convirtiéndose esta en la droga de mayor preferencia por parte de la población. En consecuencia, la despenalización del consumo de marihuana parece guardar coherencia con la magnitud de un problema mundial en la medida en que evita criminalizar una práctica altamente difundida en la población y sugiere optimizar mejor los recursos disponibles para la lucha contra las drogas con base en una estrategia de reducción del consumo; y, si no es posible, en la reducción de daño. En otras palabras, se asume una actitud indiferente frente al consumo ya no basada en preceptos morales, sino en valoraciones pragmáticas de la utilidad social, pero también reconoce, al mismo tiempo, la responsabilidad del Estado frente al problema de salud pública que implica el consumo de la marihuana en la población. No obstante, la propuesta parece ser poco efectiva para atacar los mercados criminales por dos razones:

a) *No se despenaliza y legaliza la oferta de marihuana.* Esto significa dejar intactos los mercados criminales en el control de la producción, tránsito y distribución al menudeo de la droga. Por concepto, un mercado criminal nace cuando hay una demanda efectiva y potencial de productos prohibidos y donde existe una serie de actores que, a pesar de las sanciones impuestas para castigar este ilícito, se atreven a evadir las leyes para controlar y manejar este mercado. Por ser economías que se mueven en el mundo de la ilegalidad, la oferta a gran y mediana escala no es competitiva (tienden a los monopolios), haciendo de esta actividad una cuestión sumamente rentable.

Es cierto que la propuesta inicial de la despenalización de la marihuana apunta estratégicamente a una reducción de la demanda para así progresivamente acabar con los mercados criminales. Sin embargo, las características particulares de las medidas de prevención del consumo se refieren a procesos largos y complicados, muchas veces sin metodologías claras de evaluación. La despenalización del consumo no garantiza en nada la reducción de la demanda de la marihuana; y, si se mantiene una prohibición rígida de la oferta, el mercado criminal seguirá siendo por mucho tiempo igual de rentable y atractivo para las redes criminales.

Podría haber otra alternativa, como la presentada por el Presidente uruguayo José Mujica para frenar el monopolio de las redes criminales de la oferta, atribuyéndole al Estado un rol protagónico en la regulación de la venta a través del control de la provisión directa de este producto a los consumidores (Armenta y otros, 2012).

El Estado, en ese caso, sería el que decide cuál es la cantidad mínima diaria o semanal de consumo personal de una persona para determinar así las cantidades o dosis mínimas que se podrían vender.

No obstante, más allá del debate ético sobre la posibilidad de que el Estado pueda proveer o controlar la provisión de productos perjudiciales a la población en general, la demanda de marihuana es tan alta y tan dispersa entre la preferencia de un consumidor frente a otro, que sería imposible que el sistema de dosis mínimas evite los mercados negros que se producirían, producto de esta práctica regulatoria. Toda práctica regulatoria o prohibicionista de un producto altamente demandado, por principio, genera mercados negros; consecuentemente, economías criminales. De igual forma, sería muy difícil discernir entre consumidores y traficante, lo cual puede ser muy fácilmente aprovechado por mafias dedicadas a la venta de esta droga para evitar sanciones y evadir controles.

- b) *El valor mercantil de la marihuana.* Al ser la droga de mayor consumo mundial es por ende la que mayor cantidad de recursos económicos genera. Por ejemplo, se estimó que en 2003 esta economía movió alrededor de 141 mil millones de dólares (incluye venta al por mayor y por menor), por encima incluso de mercados como la cocaína (85 mil millones de dólares) y la heroína (65 mil millones) (ONUDD, 2005, en: Haken, 2011). Sin embargo, existe una gran dispersión de la producción a nivel mundial que no respeta geografía ni tipos de economías ni sociedades.

Actualmente se dice que la marihuana es producida localmente en casi todos los

países del mundo y con mejor calidad, la misma que es usada en muchos de los casos para consumo personal. Por ello, si se pretende atacar los mercados criminales a través de la despenalización del consumo de la marihuana, es necesario que esta droga represente una cantidad insignificante en el poder económico de los grandes carteles de la droga. En un país como México, donde el peso del mercado de la marihuana ha sido históricamente importante, la venta de cannabis actualmente solo representaría entre 15% y 26% de los ingresos de sus carteles (RAND Corporation, en: Armenta y otros, 2012).<sup>3</sup>

Lo dicho nos conecta necesariamente con otra de las propuestas surgidas alrededor de la despenalización de las drogas ilegales como la cocaína y la heroína (*El Espectador*, 2012). Es más, esta propuesta se presenta altamente sugerente debido al peso que tienen estas drogas en los mercados ilegales. Hay incluso criterios que articulan la propuesta inicial sobre la despenalización del consumo de marihuana a la despenalización progresiva de otro tipo de drogas más fuertes, la cual, a través de una medida de ensayo y error, permita evaluar la medida en función de resultados. Pero otra vez esa propuesta no vislumbraría un progreso si el peso sigue estando en la despenalización del consumo y no de la oferta como lo vimos anteriormente.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Tal vez por esta razón, en países como los Estados Unidos se han dado paso a modificaciones legales estatales para permitir el consumo y, en algunos casos, la producción de marihuana por parte de sus habitantes como lo es el caso de los Estados de Colorado y Washington.

<sup>4</sup> Los países han tenido ciertos grados de libertad para flexibilizar el consumo de drogas ilegales, pero no así con la producción ni peor aún con la comercialización donde existe total rigidez, drásticidad y firmeza (Thoumi, 2009).

Existe otra postura como la presentada por el Presidente guatemalteco Otto Pérez que propone la despenalización del tránsito de cocaína sustentando que los países centro-americanos reciben las consecuencias directas de un problema que nace y termina fuera de sus territorios (Jelsma, 2012; Armenta y otros, 2012). Sin embargo, la propuesta puede ser interpretada fácilmente por los traficantes de droga como un callejón paradisíaco del tráfico de drogas, lo cual traería amplias consecuencias políticas internacionales como lo miraremos más adelante.

Por último, a pesar de que no existe una postura explícita sobre despenalización de la oferta de todo tipo de drogas ilegales en general, sí se hace alusión al fracaso de la guerra contra las drogas bajo la figura de “bicicleta estática”, como lo expresado por el Presidente de Colombia Juan Manuel Santos (Armenta, 2012), lo cual supondría un revisionismo del prohibicionismo en general (despenalización y legalización).<sup>5</sup> Esto supondría que la economía ilegal de la droga sea considerada legal y en consecuencia regulada por el sistema de precios, propaganda y competencia de las economías legales, protegida y resguardada por las leyes e instituciones de comercio estatales e internacionales, sometidas a control de calidad y defensa del consumidor. En esa perspectiva, se permitiría al consumidor elegir libremente las opciones que el mercado ofrece en cuanto a su gusto, calidad y precio del producto.

El modelo a seguir de esta propuesta sería idéntico a la posición que tuvieron los Estados Unidos frente al consumo de drogas legales

<sup>5</sup> La despenalización apunta a eliminar la capacidad de criminalizar y reprimir el consumo, producción, tráfico y venta de estupefacientes por parte del Estado. La legalización supondría un ejercicio más complejo, pues implicaría que el Estado avale su consumo y sus múltiples usos, y permita y proteja la producción, la distribución masiva y la venta.

como el alcohol, cuando se pasó de una etapa histórica de drásticas restricciones a una etapa de libre comercialización. En otras palabras, drogas cuya venta y consumo está permitido libremente a la sociedad, pero al mismo tiempo con una fuerte conciencia, cada vez más fuerte por parte de la opinión pública en general, de los importantes daños que generan a la salud. Por lo tanto, se trataría de una política libertaria en esencia pero combinada con regulaciones mínimas al consumo de menores de edad, lugares, horas y con campañas publicitarias y educativas para evitar los excesos del uso y la propagación del consumo en la población. Incluso –dado que se reconocen los perjuicios que las drogas generan a la salud pública y a la sociedad– se podría imponer un impuesto al consumo para financiar agresivas campañas de prevención, tratamiento y reducción del daño, así como desestimular por medio de elección de precios el elevado consumo en la sociedad.

Pero esta sugerente y radical propuesta como la única posibilidad de poder atacar los mercados criminales de raíz nos conduce necesariamente a los cimientos propios del prohibicionismo y a mirar así la viabilidad política de poder sortear el sistema de regulación antidroga a nivel mundial. Observemos esto a continuación.

## La despenalización de las drogas y su viabilidad política

Uno de los temas que se debe tomar en cuenta en la despenalización de las drogas ilegales es la complicada legislación internacional que la sostiene. Para autores como Thoumi (2008), la legislación internacional es una verdadera “camisa de fuerza” a la que se encuentran

sometidos los Estados suscritos, y plantearse un potencial desconocimiento de la misma de manera unilateral por parte de un país, ciertamente, no es un problema menor de índole internacional. En efecto, el sometimiento que los Estados han puesto en la legislación internacional de drogas parte del profundo convencimiento de que todos los países tienen responsabilidad frente al problema y, por lo tanto, su no cumplimiento sería una grave violación a sus compromisos y responsabilidades internacionales y un claro atentado a la gobernanza global del tema.

Frente a esta situación, habrá voces que digan que es justamente ahí donde radica lo ideológico de esta política, la cual, en función de la opinión de algunos sectores articulados a los centros del poder mundial, han homogeneizado globalmente una realidad nacida en esos contextos locales determinados para adaptarla, estandarizarla y difuminarlos a la realidad mundial. Para visiones críticas, las leyes y las normativas, por más internacionales que sean, no son entelequias creadas por una divinidad, sino producto de procesos sociales históricos que reflejan relaciones de poder concretas.

Por esta razón, aquí es donde radicaría la importancia de abrir el debate mundial sobre la despenalización de drogas, porque el debate, tal cual se plantea, no es jurídico sino político. Los cambios en la política antidrogas y por ende la legislación internacional deben reflejar relaciones de poder distintas en función de realidades y contextos distintos. En este caso, el desafío mundial de los países es discutir evaluativamente las lecciones y fracasos dejados por las políticas antidrogas hegemónicas a nivel mundial y plantear nuevos paradigmas de entendimiento e intervención. Pese a ello, el debate político internacional respecto

a la despenalización y legalización de drogas ilegales ofrece tensiones insalvables que harían inviable una medida como esta.

Una de estas tensiones estaría dada en los conflictos que originaría una medida como esta, producto de la interdependencia que tienen los países en la producción, tráfico y consumo de drogas a escala mundial. Debido a que casi siempre terminan imponiéndose visiones realistas basadas en el uso de la fuerza militar antes que la diplomacia cuando existen diversos criterios respecto a condiciones que afectan la seguridad internacional, la decisión soberana de un país por legalizar y despenalizar las drogas acabaría minando y desequilibrando la “paz mundial”. Un país que se considere afectado por la adopción soberana de otro Estado de legalizar y despenalizar el consumo y oferta de drogas puede justificar la intervención armada hacia ese país bajo el argumento o pretexto de que organizaciones criminales e incluso el terrorismo internacional estarían usando el país que ha legalizado la droga para hacer de este un centro de operaciones, como sucedió en Panamá en 1989. Esto, en la medida en que, mientras haya prohibición sobre drogas en cualquier parte del mundo, tener espacios libres de regulación sería una real ventaja comparativa para la operación de cualquier mercado criminal en el mundo entero. Por lo tanto, sería iluso pensar actualmente que la despenalización y legalización de drogas ilegales en un país no termine afectando la seguridad de otro que no optó por una medida como esta.

La situación se agravaría aún más si el país que decide la legalización y despenalización de drogas es un territorio productor o de tránsito de drogas y el país afectado sea un país con altos niveles de consumo. Esto sería interpretado como una competencia y actitud desleal de

los Estados productores para afectar a los consumidores. Por ende, se reforzaría la tesis del término “Estados fallidos”, muy utilizado por la comunidad política conservadora estadounidense para categorizar al mundo en función de su peligrosidad dentro de los paradigmas de seguridad internacional (Rotberg, 2003; Santos, 2009), con amplias repercusiones en la geopolítica actual. Es más, los regímenes internacionales multilaterales no tendrían ninguna capacidad de acción o regulación (si es que alguna vez la tuvieron) ante tan abierta amenaza internacional, que generaría una clara justificación para la intervención militar por parte de las superpotencias a países productores.

Por esto, las estrategias para la legalización y despenalización de las drogas solo tendrían sentido si existiese la voluntad, consenso, convicción y compromiso conjunto de la comunidad internacional para adoptar una media. Sin embargo, es imperante que este compromiso sea impulsado, resguardado y respaldado por las grandes potencias económicas como los Estados Unidos y Europa occidental por dos razones: 1) estos países siguen siendo los principales centros de consumo del mundo y los más rentables dada su alta capacidad de poder adquisitivo; 2) su histórica amplia influencia política en los acuerdos multilaterales.

Pese a ello, actualmente esas condiciones no están dadas en absoluto. Un aviso de esto ya se planteó a nivel internacional por parte de los Estados Unidos unos días antes del desarrollo de la Cumbre de las Américas celebrada en Cartagena, Colombia, en abril de 2012, cuando justamente se creía que el tema de la despenalización de la droga iba a tomar una relevancia transcendental en la reunión. Según la exclusiva dada para el Grupo de Diarios de América (GDA), el Presidente

Barack Obama declaró que: “Ese país no va a legalizar ni tampoco a despenalizar las drogas” (*El Comercio*, 2012). Por lo tanto, se trata de un escenario poco promisorio de cambio en el corto, mediano y largo plazo a nivel mundial.

Ahora bien, lo dicho hasta ahora nos explica las dificultades y en definitiva la inviabilidad práctica de una política de legalización del consumo y venta de drogas ilegales en la comunidad internacional, sin embargo, habrá voces que aún se cuestionen ¿cómo es posible que, a pesar de 40 años de políticas fallidas en materia antidrogas, todavía las superpotencias y la comunidad internacional sigan sosteniendo una política con sus mismos principios y presupuestos? Si se asume que, a lo largo de la historia, la misma humanidad entera ha aprendido a manera de ensayo y error sobre buenas y malas medidas o políticas en función de resultados visibles, ¿no es hora de cambiar este tipo de política? Caso contrario, ¿qué tipo de intereses o motivaciones sustenta esta rigidez? ¿En qué radicaría la tozudez de los políticos? Centrémonos entonces en analizar esto.

## Razones de la negativa al cambio de paradigma

Mucho se ha dicho respecto a los motivos e intereses que explican la restricción al cambio de paradigma sobre las drogas psicotrópicas a escala internacional. Pese a ello, descartemos dos hipótesis que se repiten a manera de sentido común en la opinión pública mundial sobre este tema:

La primera de ellas sostiene que la negativa motivación para la legalización de la oferta y consumo de drogas a nivel mundial se debería al ineficaz dominio que tienen los grandes centros de consumo en la producción y refi-

namiento de drogas ilegales. En efecto, sobre las dos drogas ilegales más lucrativas que el mundo produce –cocaína y heroína–, vemos que en el primer caso cerca del 100% de la siembra de coca sale de la región andina, y en el segundo caso, más de un 90% de la siembra de amapola proviene de varios países del centro y sur de Asia (UNODC, 2011). Esta situación significaría estimular una industria donde se tiene muy poco control estratégico por parte de las superpotencias, con el peligro inminente, como consecuencia de su alta propensión al consumo, de someter a una dependencia estructural económica de estos países con los centros de producción de drogas a nivel mundial, con amplias consecuencias en la geopolítica económica mundial.

Pese a que las cifras sobre la geopolítica de la producción son inapelables, esta explicación parece más bien una adaptación antojadiza y forzada de la economía política de los bienes estratégicos como el petróleo, el carbón, el acero, entre otros, donde el dominio de la producción y/o extracción tiene importantes efectos en la regulación de la economía mundial. No obstante, nada más apartado de la real comprensión de la naturaleza y comportamiento de la economía de las drogas ilegales.

En primer lugar, la producción de drogas psicotrópicas a nivel mundial no se parece en nada a la producción de bienes estratégicos. Si bien el cultivo de drogas naturales y la producción de bienes estratégicos son parte del sector primario de la economía, las drogas ilegales no tienen efectos multiplicadores en la economía mundial como sí lo tienen los otros. Es decir, la economía mundial depende estructuralmente de la producción de bienes estratégicos para su reproducción y supervivencia al punto de que se dice que estos bienes son el motor mismo del capitalismo y la

modernidad; mientras que las drogas ilegales, salvo los usos medicinales y científicos atribuidos, serían consideradas bienes ilegales destinados a cubrir la industria del vicio, el ocio y la diversión. Es más, su combate se ha justificado históricamente por ser un producto anti-sistémico que limita la capacidad productiva y laboral de la sociedad y el ser humano.

En segundo lugar, la capacidad de regulación del mercado de drogas ilegales no depende casi nada del control de la producción como sí los bienes estratégicos. Un ejemplo de esto es que la economía del narcotráfico ha mostrado comportamientos inelásticos tradicionalmente frente a la relación cantidad-precio a nivel internacional. Según la UNODC (2011), los cultivos de cocaína y la capacidad de producción de cocaína de los países andinos ha sufrido francas disminuciones desde la década anterior. De 220 hectáreas de cultivo en 1999 a 150 mil en 2010, y de 1.020 toneladas métricas de cocaína pura a menos de 700 en 2009, respectivamente. Frente a ello, los precios del kilogramo puesto en las calles de los grandes centros de consumo como Europa y Estados Unidos se han mantenido estables y con tendencia a la baja en estos 10 años.

Ello se debe al hecho de que, al mirar la distribución de los ingresos del narcotráfico de la cocaína a nivel mundial, un 50% va a parar a manos de microtraficantes menores en las calles de los grandes centros de consumo (Sansó, 2011). En efecto, debido a las mezclas y cortes de la droga (por cada gramo en estado puro se puede obtener hasta seis mezclados), el precio al por mayor de un kilo de cocaína puesto en las calles de los Estados Unidos es de aproximadamente una cuarta parte superior a los precios a nivel minorista (UNODC, 2011: 23). De acuerdo con Fernández (2008: 166), el precio de narcomenudeo puede llegar a ser 10 veces

por arriba del precio al por mayor. Es decir, si de control estratégico se trata, contrariamente a lo que se piensa, son los mismos países de alta renta y consumo los que tienen la capacidad de regulación en el microtráfico.

Es más, si se legalizara la producción de drogas a nivel mundial, las grandes corporaciones transnacionales cooptarían mercados altamente demandados como la industria de alimentos, medicina y el mismo tabaco. Esto haría perder la capacidad de regulación del mercado de los países productores tradicionales, pues estos territorios competirían con otros países en el cultivo y producción de este tipo de drogas naturales en el planeta; estimulados, claro está, por estas grandes multinacionales. Incluso actualmente se tiene la tecnología para producir drogas, tal cual está pasando con la marihuana, en sitios o territorios anteriormente impensados para su producción.

Otra de las hipótesis comúnmente usadas para explicar la renuencia de los centros de consumo mundial a la despenalización corresponde a los altos réditos que la economía ilícita –producto de la prohibición misma– genera a la economía mundial. Según los cálculos dados por la UNODC, el narcotráfico en general mueve alrededor de 320 mil millones de dólares anualmente, siendo este, la principal y más rentable economía criminal del mundo actual (Haken, 2011).

Esta cifra, nada despreciable, reforzaría por sí sola la tesis de la importancia que presenta este mercado en la economía mundial; es más, entraría en competencia con otro tipo de sectores o áreas altamente lucrativas como los automotores (770 mil millones); la fabricación de productos de refinación de petróleos (668 mil millones); y la extracción de petróleo y gas natural (617 mil millones). Esto quiere decir que la economía del narco-

tráfico aproximadamente representaría la mitad de cada uno de estos sectores y estaría a la par con la fabricación de radios, televisores y celulares en importancia (356 mil millones).<sup>6</sup> Por consiguiente, desprenderse de este mercado generaría efectos devastadores en el sistema financiero internacional.

A esta situación se sumaría la alta dependencia de las economías capitalistas a este tipo de economía. Según Haken (2011), el 85% de los ingresos del mercado de la cocaína vendida en los Estados Unidos va a parar a la economía de este país. Esto quiere decir que el grueso de la rentabilidad de esta economía ilícita se queda en los centros de consumo y no retornan a los centros de producción como se suele creer. Esta afirmación es corroborada por un estudio realizado por Perez, Brada y Drabek (2011), donde se muestra cómo los fondos de inversión económica directa internacional facilitan el lavado de dinero y la fuga ilícita de capitales. Esto quiere decir que la estrategia utilizada por los agentes económicos ilegales es aprovechar los grandes volúmenes de capitales para mimetizar e invisibilizar dinero sucio en la economía legal.<sup>7</sup> Si a esto se suma la desregulación financiera promovida por la economía de capital global, se podría entender cómo actualmente estos flujos de dinero van a parar en su gran mayoría a plazas *offshore*, países con siglo bancario y los mismos centros financieros mundiales como Londres, Nueva York, entre otros (Fernández, 2008). Por lo tanto, es posible inferir que el lavado de dinero proveniente de actividades como el narcotráfico es parte sustancial del pulmón de la economía mundial.

---

<sup>6</sup> *World Integrated Trade Solution*. Disponible en: <http://wits.worldbank.org/wits/>

<sup>7</sup> Por ser montos relativamente bastante menores al dinero lícito, se hace muy complicado su control y detección por una cuestión probabilística.

Pese a ello, las estimaciones realizadas respecto al poder económico del narcotráfico muchas veces terminan siendo sobrevaluadas. En primer lugar, por ser parte de lo que se denomina la economía sumergida del mundo, es muy difícil cuantificar efectivamente el peso del lavado de dinero del narcotráfico (la corrupción y la evasión fiscal son las otras), debido al carácter clandestino y oculto de sus operaciones. Esto genera que, a nivel de expertos, existan grupos de optimistas y pesimistas en la valoración de esta actividad que no está exenta de intereses individuales, corporativos y políticos en sus apreciaciones. Reuter (2010, en: Haken, 2011) estima que el peso del mercado de drogas a nivel mundial es menor a la mitad de la cifra dada por la UNODC. Es decir, un margen demasiado grande de error como para poder evaluar de manera objetiva la importancia del mercado de drogas ilegales en las finanzas internacionales.

Por otro lado, la estimación del mercado de drogas no es muy comparable con otro tipo de industrias o sectores. De forma general, las estimaciones del valor de la economía de automotores y petróleo se dan con base en los reportes de exportaciones e importaciones de los distintos países. En el caso del narcotráfico, el cálculo de 320 mil millones de dólares se realiza con base en estimaciones que toman como referente el precio de venta al menudeo en los grandes centros y el consumo mundial para dicha estimación, sin contar que en una misma ciudad la diferencia de precios puede ser del 200% (Fernández, 2008).

Por último, otro de los errores cometidos para determinar el peso del mercado de drogas ilegales en la economía mundial es creer que todo el rubro estimado va a parar al sistema financiero internacional. Este sector, como sabemos, por su tendencia monopólica y vio-

lenta, tiende a concentrar en pocas manos (carteles) los repartos del tráfico de drogas a gran escala internacional. Los productores y los vendedores al por menor, por su parte, gastan gran capacidad de sus ingresos en su subsistencia personal y en la compra de bienes suntuosos (Fernández, 2008). Por esto, según la UNODC (2005), de los 90 mil millones que se estima movería el mercado de la cocaína a nivel mundial, solamente 19.500 millones quedarían en manos de los grandes carteles. Si descontamos los gastos de subsistencia y el consumo en bienes suntuosos, esta cifra podría reducirse al 25%, (15 mil millones de dólares anuales). Fernández (2008) estima incluso que la capacidad de lavado se reduce a 9.000 millones de dólares al año.

En conclusión, no se pretende decir aquí que la industria del narcotráfico no sea un rubro importante en la economía mundial ni que no tenga impacto diferenciador en la economía de ciertos territorios, países y regiones, ni peor aún, minimizar el poder que da este mercado a las organizaciones criminales. No obstante, lo que sí se argumenta es que el peso del narcotráfico no representaría la importancia que muchos le quieren dar en las finanzas internacionales hasta el punto de marcar un desequilibrio económico mundial en el caso de su ausencia.

Ahora bien, dado que se han desestimado las hipótesis económicas, la pregunta que salta a la vista es: ¿cuál es motivo para el poco interés de los grandes centros del consumo para la legalización y despenalización de las drogas a nivel internacional a pesar de los fracasos obtenidos?

Es importante señalar que los intereses que mueven la prohibición del consumo y oferta de drogas a nivel internacional son confusos y oscuros. Pese a ello, dada la hegemonía e influencia que tienen los Estados Unidos en

la legislación y política internacional contra las drogas a nivel mundial en los últimos 40 años, las razones de restricción al cambio de paradigma deben remontarse a las características que este tipo de política ha generado en el seno de la sociedad estadounidense.

Un primer punto tiene que ver con lo que Bagley (2012) denomina “la ideología contra las drogas” cimentada en los principios puritanos que articulan los valores institucionales, políticos y sociales de ese país. Esta ideología consiste en una visión moral binaria que busca separar o aislar de la sociedad lo que se considera pernicioso y moralmente inaceptable para ella como el juego, la prostitución, el alcohol, las drogas, etc. En este escenario, las drogas han adquirido en este último siglo un estatus de intolerancia muchísimo más acentuado que el mismo alcohol en la década de los años treinta, medida que ha sido reforzada en su momento por los comités médicos o científicos.

Un segundo punto tiene que ver con la utilidad o uso político que le ha dado la sociedad estadounidense a estos valores puritanos, pues juegan, tanto a nivel interno como externo de ese país, un rol importante en la constitución del poder hegemónico de los Estados Unidos a nivel mundial (Ferguson, 2003). Así, los Estados Unidos han necesitado constantemente diferenciarse taxativamente de aquellos antivalentes que atentan contra su sistema o ideal de vida. Durante la guerra fría, como nos dice Fernández (2008), lo pernicioso o moralmente inaceptable tuvo un valor en la legitimación geoestratégica de la democracia capitalista a nivel internacional bajo el esquema del “sueño americano”. Mientras que la política y doctrina de seguridad nacional luchaba contra el enemigo comunista, la política de seguridad interna no debía permitir por consiguiente tolerar aquellas amenazas que ponían en tela

de juicio el bien acomodado modo de vida estadounidense.

Pero más allá de este uso discursivo interno del narcotráfico, este nuevo esquema también ha significado un estratégico posicionamiento geopolítico de los Estados Unidos como la mayor fuerza militar y económica mundial. Con el fin del comunismo, el tráfico de drogas fue catalogado dentro del ámbito de “nuevas amenazas” y por ende un asunto de seguridad nacional. En términos económicos, por lo general, la gran inversión en seguridad es vista convencionalmente como un gasto que es preferible evitar, aunque inevitable. Consecuentemente este gasto irá bajando cuando la intensidad del riesgo de las amenazas vaya desapareciendo. Justamente en esto se han basado las principales críticas internacionales respecto a los resultados de las estrategias antidrogas en función de los recursos invertidos.

Pese a ello, esta política no debe ser vista solamente como una estrategia defensiva contra el grupo de amenazas que atentan contra el modo de vida de su población, sus instituciones y su sistema político en general. En un país que tiene casi el 50% del gasto de defensa mundial (IISS, 2011), la lucha contra el narcotráfico debe ser vista más bien como una economía de guerra que genera una cadena de condicionantes geopolíticos, que dinamiza y aumenta, aún más, su poder económico de forma directa e indirecta.

Desde el lado directo, es necesario mirar los beneficios que la guerra contra las drogas trae a la industria de la seguridad de ese país. Según *World Integrated Trade Solution*, solo el comercio de venta de armas y municiones en ese país reportó, entre 2006 y 2011, un monto de total de más de 25 mil millones. Este monto es 3,5 veces mayor que los 7 mil millones de dólares de ayuda internacional

invertida aproximadamente por los Estados Unidos para Latinoamérica y el Caribe para la guerra contra las drogas en ese mismo período de tiempo.

De otro lado existen también beneficios indirectos, anclados a este poderío militar, que aseguran, por la vía de la diplomacia y la negociación, amplias ventajas económicas y políticas a esos países en sus procesos de apertura comercial y financiera. En este sentido, son conocidos los acuerdos y negociaciones comerciales que los Estados Unidos han generado con el mundo (cartas democráticas, tratados de libre comercio, preferencias arancelarias, entre otros), de los cuales muchos de ellos estuvieron condicionados a los resultados y esfuerzos realizados por los países para la lucha antinarcóticos a nivel mundial. De igual forma, su manejo de la diplomacia y la opinión pública internacional ha servido para neutralizar los conflictos internacionales que afectan comercialmente a ese país, bajo el pretexto de no estar cumpliendo compromisos internacionales sobre el combate de drogas y las “nuevas amenazas”.

## Conclusiones

El fin del paradigma del prohibicionismo de las drogas psicotrópicas a nivel mundial, según lo planteado hasta ahora, parece ser una quimera difícil de lograr debido a las inconsistencias de las propuestas planteadas y las consecuencias políticas que generaría una medida como esta a escala mundial. Ni siquiera el hecho de que por primera vez autoridades políticas pretendan cuestionar los cimientos de la política antidrogas actual nos hace presagiar que este paradigma se halle en el comienzo del fin; y peor aún, que esté siendo puesto

en cuestión por los países que deben llevar la vanguardia en este tema.

Ahora bien, una de las críticas que generaría una postura como la expuesta sería la excesiva carga realista aplicada para el análisis de las alternativas de despenalización alrededor del mundo. Después de todo, como dirían algunas voces, “la experiencia antidrogas en ciertos países es tan traumática y dolorosa, que no se pierde nada en tener la capacidad de soñar y pelear por alternativas distintas a las fallidas políticas actuales”.

El presente artículo, sin embargo, no pretende desmerecer la importancia y el papel que juega abrir un debate mundial o al menos regional sobre el problema del prohibicionismo. Lo que sí se pretende es ubicar el debate donde siempre debió estar, es decir, como un tema de geopolítica mundial antes que un asunto de política pública local.

Pese a ello, en términos históricos, las posiciones de los países frente al prohibicionismo de la oferta y demanda de drogas en la población han sido más bien ambiguas, plagadas incluso de ejemplos de “doble moral.” Por esta razón, la verdadera naturaleza de este tipo de medidas debe ser entendida bajo una lógica de economía política de la moral, la cual imbrica históricamente entre los grandes intereses económicos de los Estados y las justificaciones morales (conservadoras o libertarias) frente al tema. Consecuentemente, una economía al servicio de la moral y una moral al servicio de la economía.

## Bibliografía

- Armenta, Amira (2012). *La bicicleta estática*. Transnacional Institute. Disponible en: <http://www.tni.org/es/article/la-bicicleta-estatica>

- Armenta, Amira; Pien Metaal y Martin Jelsma (2012). *Un proceso en ciernes. Cambios en el debate sobre política de drogas en América Latina*. Transnational Institute. Disponible en: <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/dlr21s.pdf>
- Bagley, Bruce (1990). "América Latina y la administración Bush". *Cuadernos de política exterior*. Quito: AFESE / ILDIS.
- Bagley, Bruce (2001). *Narcotráfico, violencia política y política exterior de Estados Unidos hacia Colombia en los noventa*. Bogotá: Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes.
- Bagley, Bruce (2012). *Tráfico de drogas y crimen organizado en América Latina y el Caribe en el siglo XXI: retos para la democracia*. Conferencia dictada en el marco del encuentro internacional: Drogas, usos y prevenciones, organizado por el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), mayo, Quito.
- Bagley, Bruce; Adrián Bonilla y Alexei Páez (editores) (1991). *La economía política del narcotráfico: el caso ecuatoriano*. Miami y Quito: North-South Center, University of Miami / FLACSO, sede Ecuador.
- Bonilla, Adrián (1993). *Las sorprendentes virtudes de lo perverso. Ecuador y narcotráfico en los 90*. Quito: FLACSO, sede Ecuador.
- Bonilla Adrián y Alexei Páez (2006). "Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad". *Revista Nueva Sociedad*, 206: 126-139. Buenos Aires, disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3399\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3399_1.pdf)
- Corporación Nuevo Arco Iris, (2009). "¿El declive de la seguridad democrática?". Disponible en: [http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/oca/analisis/Consolidado\\_informe\\_2009.pdf](http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/oca/analisis/Consolidado_informe_2009.pdf)
- El Comercio* (2012). "Estados Unidos no va a legalizar ni tampoco a despenalizar las drogas". *Diario El Comercio*. Disponible en: [http://elcomercio.com/mundo/EEUU-va-legalizar-despenalizar-drogas\\_0\\_680932094.html](http://elcomercio.com/mundo/EEUU-va-legalizar-despenalizar-drogas_0_680932094.html) (Consulta: 13 de abril de 2012).
- El Universo* (2011). "Líderes mundiales critican guerra antidrogas y piden despenalizar la marihuana". *Diario El Universo*. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2011/06/02/1/1361/lideres-mundiales-critican-guerra-antidrogas-piden-despenalizar-marihuana.html> (Consulta: 13 de mayo de 2012).
- El Espectador* (2012). "Las drogas: alternativa regulatoria (II)". *El Espectador.com*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-337205-drogas-alternativa-regulatoria-ii>. (Consulta: 13 de junio de 2012).
- Ferguson, Niall (2003). "Hegemony or Empire?" *Foreign Affairs en Español*, octubre-diciembre. Disponible en: <http://www.foreignaffairs-esp.org/20031001faenespreviewessay030418/niall-ferguson/hegemonía-0-imperio.html>
- Fernández Steinko, Armando (2008). *Las pistas falsas del crimen organizado. Finanzas paralelas y orden internacional*. Madrid: Catarata.
- Garzón, Juan Carlos (2010). "Narcotraficantes, carteles y otros demonios: violencia e ilegalidad en México y Colombia". *Serie Policy Briefs*, 10, junio. Consorcio Global para la Transformación de la Seguridad (GCST). Disponible en: [http://www.securitytransformation.org/esp/gc\\_publications](http://www.securitytransformation.org/esp/gc_publications)
- Haken, Jeremy (2011). *Transnational Crime in the Developing World*. Global Financial Integrity. Disponible en: [http://www.gfiintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/transcrime/gfi\\_transnational\\_crime\\_web.pdf](http://www.gfiintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/transcrime/gfi_transnational_crime_web.pdf)
- International Institute for Strategic Studies (IISS) (2012). *The Military Balance 2011: The An-*

- nual Assessment of Global Military Capabilities and Defense Economics*. Londres: Institute for Strategic Studies. Disponible en: <http://www.iiss.org/publications/military-balance/the-military-balance-2011/>
- Jelsma, Martin (2012). *Crónica de un debate anulado: las drogas en las cumbres de América Latina*. Transnational Institute. Disponible en: <http://www.druglawreform.info/es/weblog/item/3336-cronica-de-un-debate-anulado>
- Núñez Vega, Jorge (2006). *Cacería de brujos*. Quito: FLACSO, sede Ecuador/Abya Yala.
- Payne, Antony (2005). “The Study of Governance in Global Political Economy”, en: Nicola Phillips (editora) (2005). *Globalization International Political Economy*: 55-81. Londres: Palgrave Macmillan.
- Pérez, M. Fabricio; Josef C. Brada y Zdenek Drabek (2011). “Illicit Money Flow as Motives for FDI”. *Journal of Comparative Economics*, 40 (1) (2012): 108-126. Association for Comparative Economic Studies Published by Elsevier. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0147596711000229>
- Ramírez, María Clemencia; Staton Kimberly y John Walsh (2005). “Colombia, un círculo vicioso de drogas y guerra”, en: Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (editoras). *Drogas y democracia en América Latina*: 131-184. Washington DC: WOLA / Editorial Biblos.
- Rivera, Fredy (2005). “Ecuador, los bemoles de la guerra contra las drogas”, en: Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (editoras). *Drogas y democracia en América Latina*: 287-324. Washington DC: WOLA / Editorial Biblos.
- Rivera Vélez, Fredy (2012). *La seguridad perversa: política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. Quito: FLACSO, sede Ecuador / Universidad Nacional del Cuyo.
- Rotberg, Robert I. (2003). *When States Fail*. Estados Unidos: Princeton University Press. Disponible en: <http://press.princeton.edu/chapters/s7666.pdf>
- Sansó Rubert, Daniel (2011). *Conferencia dictada en el marco Programa de capacitación para el análisis de inteligencia criminal estratégica aplicada a la criminalidad organizada*. FLACSO / SENAIN.
- Santos Villareal, Gabriel (2009). *Estados fallidos: definiciones conceptuales*. México DF: Centro de Documentación, Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior, Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-07-09.pdf>
- Thoumi, Francisco (2009). “La normativa internacional de drogas como camisa de fuerza”. *Revista Nueva Sociedad*, 222: 42-59. Buenos Aires. Disponible en: [www.nuso.org/upload/articulos/3620\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3620_1.pdf)
- United Nations on Drugs and Crime (UNODC), (2005). *World Drugs Report 2005*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: [http://www.unodc.org/pdf/WDR\\_2005/volume\\_1\\_web.pdf](http://www.unodc.org/pdf/WDR_2005/volume_1_web.pdf)
- United Nations on Drugs and Crime (UNODC) (2011). *World Drugs Report 2011*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World\\_Drug\\_Report\\_2011\\_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf)
- Youngers, Coletta y Eileen Rosin (2005). “La guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos su impacto en América Latina y el Caribe”, en: Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (editoras). *Drogas y democracia en América Latina*: 13-28. Washington DC: WOLA / Editorial Biblos.