

La economía política de las drogas ilegales en los Andes

FRANCISCO THOUMI*

CUANDO HAY DEMANDA HAY OFERTA

Esta afirmación se presenta frecuentemente como argumento contundente para explicar la producción de drogas ilegales. La evidencia empírica, sin embargo, no es tan clara como los proponentes del argumento anterior quisieran. No hay duda que la demanda juega un papel importante en todo mercado, pero la oferta también lo juega. En los mercados de cualquier producto hay épocas en que la demanda dinamiza el mercado y hay otras en que la oferta lo hace. El caso de la cocaína es interesante. Desde finales de los años sesenta hasta principios de los ochenta, la demanda indujo la producción de cocaína. Sin embargo, desde ese entonces la oferta creció rápidamente generando una disminución de precios. Los empresarios ilegales, siguiendo los comportamientos de cualquier buen capitalista, buscaron diversificar productos y mercados. Así surgió el "crack" y se empezaron a abrir los mercados europeos y más recientemente los brasileños y los del Cono Sur. Durante los años noventa las drogas ilegales en Colombia tienen una causalidad aún más compleja. Desde principios de los noventa la demanda por cocaína en Estados Unidos ha permanecido relativamente estable, alrededor de 300 a 350 toneladas por año. Simultáneamente la producción mundial ha aumentado sustancialmente y Colombia pasó de producir cocaína principalmente con base y pasta importadas a ser el principal productor mundial de coca. El crecimiento de los plantíos de coca en Colombia no ha tenido nada que ver con aumentos en la demanda mundial de cocaína, sino ha sido el resultado de una serie de desarrollos en Colombia, Bolivia y Perú.

* Profesor de Florida International University, FIU.

En Colombia, el Estado se ha debilitado de manera notable, la violencia rural ha generado grandes desplazamientos campesinos y las guerrillas y organizaciones paramilitares han acentuado su control sobre amplias zonas del país. En Perú el gobierno de Fujimori desarrolló una política represiva basada en derribar algunos aviones dedicados al narcotráfico, lo cual dificultó mucho la salida de la pasta y base de cocaína de ese país. En Bolivia, a partir de 1998 el gobierno del general Bánzer implementó una agresiva erradicación forzosa. Estos fenómenos se combinaron para producir grandes reducciones en la producción de coca en Bolivia y Perú y grandes aumentos en Colombia.

La experiencia con los cultivos de amapola y la producción de opio es semejante. Su crecimiento tampoco ha estado relacionado con el crecimiento de la demanda en Estados Unidos sino con fenómenos internos de Colombia. Estados Unidos es un mercado relativamente pequeño de heroína en el mundo que estaba siendo abastecido por México y el Lejano Oriente. Las organizaciones traficantes colombianas usaron los canales utilizados para exportar cocaína para conquistar una parte importante del mercado estadounidense de heroína. De hecho, la destrucción de los grandes carteles de la droga y la proliferación de organizaciones pequeñas o "cartelitos" facilitó este desarrollo porque en Estados Unidos la heroína se consume en volúmenes mucho menores que la cocaína y tiene un precio mucho más alto, lo que la hace mucho más atractiva para pequeñas organizaciones traficantes.

En Colombia, el Estado se ha debilitado de manera notable, la violencia rural ha generado grandes desplazamientos campesinos y las guerrillas y organizaciones paramilitares han acentuado su control sobre amplias zonas del país.

Colombia es hoy el único país del mundo que produce las tres drogas ilegales más importantes

basadas en la agricultura (marihuana, cocaína y heroína) en cantidades sustanciales. ¿Por qué se da este fenómeno? Si cuando hay demanda hay oferta, ¿por qué Colombia puede responder tan exitosamente a demandas ilegales pero no a demandas legales? Para responder estas preguntas es necesario explorar las bases de la ventaja competitiva en drogas ilegales.

¿POR QUÉ UNOS PAÍSES PRODUCEN DROGAS ILEGALES Y OTROS NO?

Hay cuatro razones comúnmente citadas para explicar la presencia de las drogas ilegales en una economía: pobreza, desigualdad, crisis económicas y corrupción. Sin embargo, ninguno de estos factores está relacionado directamente con las drogas ilegales.

Entre los países andinos, Colombia es menos pobre que Bolivia, Ecuador y Perú y fue el que concentró el narcotráfico. Las zonas donde las mafias se localizaron no eran las más pobres del país. Los cultivos ilícitos se han desarrollado en zonas pobres, pero muchos campesinos pobres no han desarrollado esos cultivos y una proporción importante de las cosechas ilegales han crecido en cultivos comerciales de tamaño relativamente grande. En Bolivia la principal zona cocalera (el Chapare) es la zona rural con mejor infraestructura y servicios del país y los coccaleros no provienen de las zonas rurales más pobres.

La desigualdad es muy grande en todos los países subdesarrollados y las comparaciones entre países y regiones son muy difíciles de hacer. Por un lado, los datos son débiles por su misma naturaleza,¹ además, las medidas estadísticas de la desigualdad no proporcionan mucha información importante.² Otro problema surge del hecho que la desigualdad y la pobreza no cambian sustancialmente de año en año mientras que la participación de los países en la industria ilegal sí lo ha hecho. Las medidas de desigualdad son muy semejantes entre muchos países, lo cual, unido a las deficiencias innatas en las medidas, indica que no es posible mostrar que la desigualdad es causa de los cultivos ilegales o el narcotráfico.

Las crisis económicas tampoco están estadísticamente relacionadas con la industria ilegal. Es notable que durante los años ochenta todos los países de la América Latina y el Caribe, excepto Colombia, experimentaron la gran crisis de la deuda, mientras que el narcotráfico se concentró en Colombia. De hecho, Colombia fue el único país de la región en que el ingreso nacional no cayó en ningún año entre 1945 y 1999. Es cierto que en los años ochenta algunas regiones colombianas experimentaron problemas económicos, pero éstos fueron mucho más suaves que los del resto del continente.

La corrupción es otra de las causas generalmente aceptadas del narcotráfico. Esta es otra variable muy difícil de medir y posiblemente sea útil diferenciar varios tipos de corrupción. Sin embargo, muchos gobiernos latinoamericanos han sido tachados de ser mucho más corruptos

que el colombiano, y en esos países el narcotráfico y los cultivos ilegales no han sido importantes.³

Lo anterior no implica que la pobreza, desigualdad, crisis y corrupción no jueguen un papel en el desarrollo de los cultivos e industria de drogas ilegales. Sin embargo, lo cierto es que la relación entre éstas y aquéllas no es directa. En muchas ocasiones los factores mencionados han actuado más como detonantes de las actividades ilegales que como causas fundamentales. La pregunta que es necesario hacerse es ¿por qué dichos factores son detonantes en algunas situaciones y no en otras? En otras palabras, ¿qué condiciones en la sociedad hacen que en una situación dada, la pobreza, la desigualdad, crisis económicas y corrupción lleven a las drogas y en cuáles no?

La geografía económica de las drogas ilegales proporciona claves importantes para entender las causas de los cultivos ilícitos y el narcotráfico. La diferencia entre las distribuciones espaciales de las actividades legales e ilegales es notable. Al considerar cualquier producto agrícola legal como el café, el trigo, el banano, etc., se encuentra que todo país que puede producir lo hace.⁴ Al contemplar las industrias livianas como los muebles de madera, los jabones y las confecciones, se encuentra lo mismo: todos los que pueden producir lo hacen. El contraste con la coca, amapola, cocaína y heroína es notable; a pesar de la gran rentabilidad y de la disponibilidad de recursos adecuados, la mayoría de los países que pueden producir, comerciar o traficar estos productos no lo hacen. En efecto, este cuadro presenta una paradoja interesante: la rentabilidad de las actividades ilegales puede explicar por qué un individuo participa en ellas, pero no por qué un país está involucrado y otro no.

Cabe entonces preguntar ¿qué se requiere para producir ilegalmente que no es necesario para producir artículos legales? La respuesta es bastante simple:

a) Comerciar insumos ilegales que frecuentemente son sustancias cuyos mercados son regulados y controlados por los gobiernos y las convenciones internacionales, los cuales deben ser contrabandeados u obtenidos en mercados negros.

b) Sembrar, cuidar y cosechar sembradíos ilegales.

c) Desarrollar sistemas de manufactura de drogas clandestinos.

d) Vender productos ilegalmente en los mercados internos de los países en que hay producción ilegal de drogas.

- e) Contrabandear el producto final para sacarlo del país.
- f) Desarrollar redes de mercadeo ilegal en el extranjero.
- g) Transportar el dinero obtenido ilegalmente cruzando fronteras internacionales y cambiar estos fondos de una moneda a otra sin revelar su origen.
- h) Lavar e invertir los fondos obtenidos ilegalmente y luego manejar los portafolios de capital ilegalmente obtenido.

Primero, para llevar a cabo exitosamente estas tareas es necesario tener destrezas ilegales especiales requeridas para desarrollar organizaciones comerciales ilegales, redes de apoyo dentro de la sociedad para proteger el negocio ilegal de los esfuerzos de las instituciones policiales y judiciales, y sistemas de resolución de conflictos dentro de las organizaciones criminales. Se requiere, además, estar dispuestos a violar las leyes y apelar a la violencia si fuere necesario.

Las destrezas ilegales son necesarias para desarrollar actividades económicas en muchos países, pero no son destrezas productivas o factores de producción (para usar la jerga económica), es decir, no son parte de la "receta" física para producir bienes y servicios y no son factores de la producción. Además, en algunos casos, pueden contribuir al bienestar social, pero en otros simplemente generan rentas y se convierten en una carga social.

Las destrezas ilegales son útiles cuando las características del entorno institucional en el que opera una firma (las reglas impuestas por las instituciones) las hacen útiles. En el fondo, estas destrezas son utilizadas para violar reglas impuestas por el Estado al comportamiento económico. Puede ser posible argumentar que muchas de estas leyes y reglas crean obstáculos a la producción y al desarrollo económico y que violarlas contribuye al bienestar social o que estas destrezas "engrasan la maquinaria gubernamental" para poder producir. Aun así, no son factores de la producción sino comportamientos en respuesta a entornos legales e institucionales específicos.

Segundo, en muchos casos las destrezas ilegales contribuyen a aumentar la violencia, corrupción y otras actividades ilegales que aumentan los riesgos de las actividades económicas, los costos en seguridad de los negocios y son perjudiciales al desarrollo económico. La violencia es factor clave en los secuestros y extorsiones que son equivalentes a altos impuestos aleatorios cobrados solo para permitir que la actividad económica continúe.

Tercero, el valor de las destrezas ilegales puede ser creado, aumentado, disminuido o destruido por cambios legales o institucionales. El establecimiento y, 13 años más tarde, la eliminación de la prohibición a las bebidas alcohólicas en Estados Unidos, el proteccionismo que prevaleció en América Latina después de la Segunda Guerra Mundial y la apertura de sus economías desde finales de los años ochenta, son buenos ejemplos de políticas gubernamentales que aumentan o disminuyen el valor de las destrezas ilegales.

Comprender por qué unos países desarrollaron destrezas ilegales en un grado mucho mayor que otros es un prerrequisito para entender el desarrollo de la industria de drogas ilegales en América Latina y el Caribe. Para lograr esta meta es necesario entender qué características sociales promueven las actividades ilegales.

En principio, estas destrezas se desarrollan en países con diversas características, las cuales vale la pena explorar. Entre ellas sugiero considerar algunas como:

a) Un Estado que no controle su territorio.

b) Un país en que el Estado no representa la totalidad de los grupos sociales y en el que la lealtad primaria de parte de su gente no es hacia el país como un todo, sino a su etnia, raza, religión, partido político, etc.

c) Un Estado que no proporcione medios de resolución de conflictos y en el que la justicia funcione de manera imparcial.

d) Un país en el que las instituciones sociales externas al Estado como la familia, religión, escuela, generen y hagan cumplir normas cívicas que restrinjan el comportamiento individual.

Una conclusión importante de este enfoque es que las drogas ilegales surgen como consecuencia de problemas sociales graves. Es decir, son sintomáticas de dichos problemas. Por eso, la solución al "problema de las drogas" no es cuestión de políticas tradicionales, sino requiere cambios estructurales en la sociedad. Esto no implica que las políticas represivas haya que eliminarlas y que sea necesario liberalizar totalmente los mercados de drogas psicoactivas. Esto solo implica que las políticas solas no podrán resolver el problema. Cuando un enfermo requiere cirugía eso no implica que no se le recete aspirina. Solo implica que no se puede esperar que la aspirina lo cure.

NOTAS

1. Generalmente la gente prefiere no decir cuánto gana: una parte del ingreso está generado por los activos poseídos y otra parte por trabajo dentro del hogar. Todo esto hace que sea difícil recolectar datos realistas. Muchas de las cifras nacionales se basan en encuestas de hogares que tienen coberturas y metodologías muy diversas. Además, los precios de muchos bienes y servicios varían sustancialmente entre países y regiones, lo cual implica que las comparaciones se deban basar en estimaciones de la paridad de poder de compra y no en cifras absolutas. Este problema se complica aún más cuando hay que hacer comparaciones entre países con moneda diferente, dado que las tasas de cambio fluctúan de año en año.
2. El coeficiente de Gini, la medida usada más frecuentemente, asigna la misma cifra a una infinidad de distribuciones. Por ejemplo, un país cuyas regiones tengan distribuciones del ingreso internas bastante igualitarias pero que difieran mucho de región en región puede tener el mismo Gini de otro país en el que las diferencias del ingreso se encuentren dentro de cada ciudad o profesión. Las implicaciones sociales y de política en ambos casos son muy distintas.
3. Por ejemplo, la última publicación del índice de corrupción en la página web de Transparencia Internacional coloca al Ecuador como el país más corrupto del continente.
4. La única excepción se encuentra en países demasiado pequeños en los que es imposible diversificar productos debido a la falta de economías de escala en producción.