

POSTGRADO EN CIENCIA POLÍTICA
ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL

ECONOMIA POLÍTICA DE LAS DROGAS
(Breve Ensayo)

ADESSO CUPOLO, GIUSTINO
7/2002

INTRODUCCION.-

La problemática de las drogas es un fenómeno social multifacético, complejo y de alcance global. La historia nos enseña que todas las sociedades han intentado regular, prohibir o establecer barreras morales alrededor del consumo, distribución y tenencia de las sustancias alteradoras de la conciencia que siempre han existido y que el ser humano, por múltiples razones, ha recurrido a ellas. Sin embargo, algunos autores nos señalan que si bien medios de control religioso han sido frecuentes, asociándolas con el poder y el peligro, para reducir su consumo, el aspecto sagrado comienza a secularizarse y surge el Estado, a través de las leyes como medio principal de control, sólo cuando las drogas adquieren importancia económica.

El presente trabajo, desde la perspectiva del ensayo, pretende aproximarse al fenómeno de las drogas desde el ángulo económico, partiendo de la economía política internacional, ya que los cambios básicos en las formas de control estatal, son reflejos de cambios cualitativos y cuantitativos en la economía política de un periodo histórico, y no simplemente de lo que sucede en un país determinado. El caso de las regulaciones sobre el opio, ampliamente estudiadas, demuestran que el beneficio económico fue la fuerza más importante que se escondía detrás de la regulación internacional. Por otro lado, también es oportuno decir que la comunidad internacional a través de las diversas convenciones, convenios y protocolos han tratado de regular las diferentes drogas poniendo énfasis a lo económico, a pesar de su preocupación por la salud pública y la seguridad.

En ese sentido es bueno resaltar que nuestra aproximación al fenómeno de las drogas, será desarrollada en tres partes. La primera de ellas, titulada *La Mano de Dios*, intentaremos describir con algunos ejemplos históricos como se controló la producción, distribución y consumo de las drogas en nuestra América partiendo de consideraciones religiosas pero desembocando en intereses económicos. En la segunda parte, *La Mano Invisible*, señalaremos una vez que las drogas se convierten definitivamente en mercancía, gracias al surgimiento del sistema capitalista, como los Estados intervienen para controlar su presencia. Y por último, en *Cocaína: la merca*, examinaremos brevemente la economía política de la cocaína.

LA MANO DE DIOS.-

En general puede señalarse que antes del surgimiento del capitalismo como modo de producción económica, las drogas eran utilizadas fundamentalmente con fines medicinales, artesanales, religiosos, mágicos, afrodisíacos, orgiásticos o bélicos según el caso. Siendo la forma de percibir las y enfrentarlas condicionadas a momentos históricos determinados.

La planta de Cannabis¹ era utilizada en China hace 5000 años con fines medicinales, así como en Egipto y la India. En la época de las Cruzadas se empleó con fines bélicos por la tribu de Asan Ibn Sabbah. En la Mil y una Noches se hace referencia a sus propiedades afrodisíacas. En algunas tribus del África, de la India, del Caribe y en Brasil, hoy día el papel religioso en su utilización es un hecho hartamente estudiado y conocido.

En cuanto al aspecto estrictamente religioso, hemos creído interesante describir como con el ejemplo del mate y de la coca, las autoridades políticas y eclesiásticas de la metrópolis española empezaron a controlar su uso, en algunas de sus colonias americanas en época de la conquista, haciendo uso de argumentos religiosos, aunque al final prevaleciese el interés de tipo económico.

Los indios guaraníes del Paraguay asociaban a un gran mago, Sume, con el mate. Este personaje, por orden del Dios Supremo, “castigó a una doncella que no quería pertenecer a ningún hombre, transformándola en arbusto de mate, para dar fuerza y salud al pueblo a través del jugo de sus hojas.” Cuando los jesuitas llegan, el mate fue considerado la hierba del diablo que impedía la conversión de herejes, atribuyéndoles efectos muy peligrosos a la salud. Pero con la experiencia, los jesuitas pasaron a defender su uso ya que encontraban propiedades curativas para contrarrestar los efectos de la chicha sobre los que trabajaban en las misiones. Así, los jesuitas controlaban su uso previa disposición al bautismo por parte de los indígenas, convirtiéndose el mate en un aliado de los misioneros por su papel en la economía local. Pero los particulares hechos de la colonización del Paraguay que desembocó en la esclavitud de miles de indígenas para la esclavitud del mate, hizo que murieran muchos indios y que los

¹ Andres Escobedo. Historia de las Drogas. Alianza Editorial. Madrid. 1989. pag233

misioneros jesuitas protestaran por las medidas tomadas por la corona. Ya era tarde, el mate se había convertido en una mercancía.

El caso de la coca es también aleccionador. En el 1551, el Concilio eclesiástico de Lima prohibió su uso como obstáculo para la difusión del cristianismo pues lo vinculaban con el diablo. No hay que olvidar que la coca en Perú era considerada de origen divino antes de la llegada de los españoles y que su uso estaba reservada solo para celebrar ceremonias religiosas, siendo vedado el consumo al pueblo ordinario. Pero en 1573, el virrey de Toledo la autorizó de nuevo, porque desempeñaría un importante papel en la explotación de la plata en las montañas del Potosí. Porque? Se le pagaba a los indios con hojas de coca, siendo el consumo de las mismas en un año por persona y en esa época de aproximadamente 10 Kg. Inclusive, la coca, que transformó automáticamente en una actividad monopólica más de la Corona Española, llegó a convertirse en la segunda fuente de ingresos del reino español.²

LA MANO INVISIBLE.-

El predominio de lo económico, en la cuestión de las drogas, parece estar estrechamente vinculado con el surgimiento de producción capitalista que comienza a gestarse en el siglo XV con la etapa de producción mercantilista, cuando el beneficio es al meta principal y a ella no pueden escaparse las drogas. Dejan de tener exclusivamente un valor de uso para adquirir cada vez un valor de cambio, convirtiéndose así en mercancías y tienen que ser reguladas ya que su consumo tiene está determinado por las leyes del mercado, es decir por la oferta y la demanda. En este sentido, Del Olmo³ señala que ha sido entonces el capitalismo la fuerza motora detrás del desarrollo del mercado de las drogas, sean éstas legales o no.

Aquí es necesario detenernos para conocer en que coinciden y en que no los dos mercados: el de lo prohibido (cocaína, heroína o marihuana, por ejemplo) y el de lo permitido (medicamentos, por ejemplo). Según Frank⁴, ambos mercados son semejantes en los siguientes

² Rosa Del Olmo. La Socio-Política de las Drogas. Ed. Faces-UCV. Caracas. 1985. p23

³ Ibid. P.38

⁴ Arthur Frank. El Desafío de la Crisis. Ed. Nueva Sociedad. Caracas. 1988. p76

aspectos: tienen que ver con el suministro de bienes y servicios para los cuales hay una demanda económica; están formados por compradores y vendedores voluntarios; éstos últimos buscando siempre el máximo beneficio; la regulación estratifica los mercados creando diferencia verticales y horizontales definidas por los riesgos del costo, los beneficios y el grado de integración de las funciones del mercadeo y distribución. En el caso de los mercados legales, la ley establece y mantiene los estándares de bienes y servicios, otorga licencias, y legitima a los distribuidores así como al consumo. En cambio, en el caso de los mercados de lo prohibido, la ley trata de suprimir toda actividad y a su vez estigmatiza a los consumidores y criminaliza a los distribuidores; no hay control de calidad y se busca erradicar el mercado.

En otras palabras, en los mercados legales, la producción, distribución y consumo no son prohibidos en sí mismo y las personas no son objetos de sanciones por participar en el comercio. La regulación básica busca la estabilidad y protección para asegurar los canales de distribución y la calidad del producto. La licencia la vendedor cumple con esa función y asegura ingresos fiscales para seguir regulando. En cambio, en los mercados ilegales las regulaciones no aseguran control de calidad ni suministran ingresos fiscales con lo cual no generan ingresos para seguir regulando. Esta es una de las funciones por las cuales los márgenes de beneficio resultan mayores.

Por otro lado, cuando hablamos de drogas que alteran la autonomía psíquica, como la mayoría de las drogas ilegales, estamos en presencia de mercancías particulares ya que su curva de demanda tiende a la inelasticidad. Aunque su precio varié, las personas consumen generalmente cantidades similares a lo largo del tiempo porque hay un límite de capacidad humana de ingerirlas o utilizarlas, pero como crean dependencia las buscan y pagan por cualquier precio. Todo esto hace que se complique aun más es asunto para ser reguladas desde la perspectiva simplemente económica.

En este punto podríamos mencionar como algunos Estados han intervenido en el mercado ilegal para controlar la producción, tráfico y consumo de drogas en determinados momentos. En el plano internacional, Del Olmo⁵ nos dice como la convocatoria de los Estados Unidos para celebrar una reunión en Shangai en 1909, con la participación de trece países y conocida como la Comisión del Opio, así como la posterior Conferencia de la Haya en 1911, con doce

⁵Rosa del Olmo, Rosa. La cara oculta de la Droga. Ed. Temis. Bogota. 1988. p55

países, tuvieron mucho que ver con la economía. “Aunque la motivación para la iniciativa norteamericana en el problema chino fue una mezcla de liderazgo moral, protección del bienestar domestico dentro de Estados Unidos y un deseo de aliviar la resistencia china a las inversiones financieras norteamericanas, Estados Unidos, por la naturaleza del comercio de drogas, quería lograr el control de los embarques internacionales del opio en bruto hacia los países que lo procesaban y de este modo controlar los mercados.” A su vez, los otros países participantes también querían proteger sus intereses económicos. Portugal, por ejemplo, defendía su industria del opio en Macao; Holanda obtenía cuantiosas ganancias del tráfico del opio en las Indias orientales , y Alemania quería proteger su gigantesca industria química. Más tarde, Estados Unidos defendería los intereses de su creciente industria farmacéutica, hecho que algunos autores señalan cuando se observan las actas de la conferencia para la limitación de la fabricación mundial de drogas estupefacientes con fines médicos y científicos, celebrada en Ginebra en 1931.

En el plano nacional, lo económico también ha sido determinante. Al examinar la situación de Estados Unidos, país con el más alto consumo de drogas en la actualidad, aun cuando ha sido el promotor principal de la regulación internacional y nacional de las drogas en el siglo pasado, se observan los siguientes ejemplos: la primera ley federal contra la marihuana, la Marihuana Tax Act de 1937, tuvo como trasfondo el que los inmigrantes mexicanos que se habían convertido en amenazante mano de obra que podía desplazar a los trabajadores blancos en la época de la Depresión, cuando empezaron a avanzar hacia las grandes ciudades industriales del país desde al frontera. Lo mismo había ocurrido antes con la migración china hacia California, que se vinculó con el opio cuando ya se había construido el ferrocarril y no era mano de obra necesaria; algo parecido ocurrió con el caso de los recolectores de algodón en el Sur, quienes se le vinculó con la cocaína, la criminalidad y la violación de mujeres blancas, cuando en realidad lo que se temía era su creciente emancipación. Es interesante destacar que los tres grupos señalados estaban dispuesto a trabajar, en sus respectivos momentos y ubicación por salarios mas bajos que los blancos.⁶ Asociarlos con el consumo de drogas, sobre el cual se había creado una imagen amenazante, sobre todo en términos morales, facilitó no solo su prohibición sino fundamentalmente la exclusión de los consumidores del ámbito económico.

⁶ Frank Branco.. Hacia un nuevo paradigma de desarrollo. Ed. Vivir Mejor. Caracas. 1992.p19

De ahí que no sería aventurado afirmar que el problema de las drogas es un campo de batalla de conflictos económicos e ideológicos y no un simple símbolo de preocupación por la salud pública como tradicionalmente pretende presentarse. Inciardi⁷, señala, que estos conflictos económicos-políticos son los que han configurado la ideología popular y el carácter nacional estatal que se expresa en formas de control que parecen más bien funcionar para proteger monopolios nacionales o internacionales; excluir la competencia externa y regular la distribución y el consumo doméstico a través de la manipulación de la oferta y en menor grado de la demanda. Es decir, aun cuando el beneficio existe a lo largo de la cadena del negocio, la posibilidad de control es mucho mayor desde la oferta.

COCAINA, LA MERCA.-

El hecho que en la actualidad a la cocaína, la sustancia objeto de mayor interés y preocupación por la comunidad internacional expresado en el seno de las Naciones Unidas, OEA, Unión Europea, Cumbres de Presidentes, Reuniones de Ministros y Foro Mundial de Organizaciones no gubernamentales de los últimos diez años⁸, se le califique abiertamente como “la merca” ratifica lo anteriormente descrito, en cuanto a la preocupación económica que representa su presencia a nivel global. En este sentido, intentaremos resumir a continuación, según la óptica de varios autores, como se ha desenvuelto la economía política de esta droga en particular, sobre todo en el contexto de la crisis económica mundial de la década de los ochenta del siglo pasado.

Antes que nada, habría que comenzar por referirse a la hoja de coca ya que inseparable de la cocaína en el plano económico. En su condición de mercancía, se puede hablar de tres momentos claves de la historia de la coca: Un primer momento durante la conquista, al transformar los españoles el valor de uso de la coca en valor de cambio, asociada ésta a la explotación de la fuerza de trabajo en las minas del siglo XVI, como ya habíamos descrito,

⁷Joseph Inciardi. La guerra contra las drogas. Ed. Barral. Barcelona. 1983. p121

⁸ FJFR. Política de Reducción de la Demanda. Ediciones Cedif. Caracas. 1995. p11

cuando masticar coca puede verse como una estrategia de control social para la acumulación de capital. Un segundo momento, cuando en 1860, en Austria se aísla el alcaloide de la cocaína de la hoja traída desde el Perú. Se convierte en la droga maravillosa sin estigma moral ni regulación porque se le consideraba la cura para la dependencia de la morfina, la heroína y el alcohol así como la panacea en caso de las enfermedades desconocidas. Comienza la exportación Europa y Estados Unidos desde Perú, pero sobre todo desde la colonia holandesa de Java que poco a poco se convertiría en la principal exportadora de coca para la elaboración de la cocaína. La Casa Merck de Alemania elaboraría tabletas, elixires, jarabes, etc. Así como su competencia norteamericana, la Parke and Davis que incluso lanzó al mercado cigarrillos de coca y en 1885 publica una monografía sobre sus virtudes dirigida a los médicos. A su vez, es interesante mencionar que en 1863, un químico italiano lanza un vino a base de coca con fines medicinales, el cual no pudo imitarse en Norteamérica. Pero un farmacéutico de Georgia, produce en 1886 un jarabe sustituto con cocaína, cafeína y extracto de nuez de cola mezclado con agua y gas carbónico. Se trataba de la Coca Cola, que poco tiempo después se convertiría en la gran multinacional de hoy día. El tercer momento de la cocaína se manifiesta a partir de la década de los setenta y es consecuencia de la combinación de una serie de factores. En este sentido Inciardi⁹ sostiene “el incremento de la demanda de la cocaína fue resultado de dos factores: en primer lugar, los controles de y la legislación aprobada a comienzo de los años setenta que redujeron en 90 % la producción legítima de las anfetaminas; en segundo lugar, aunque más importante, la construcción financiada por el Banco Mundial de la autopista del Valle del Huallaga en la selva peruana que abrió las rutas del transporte par el envío de la coca. Ambos factores le prepararon el camino a la era de la cocaína.”

Sin embargo, intentar entender el auge de la cocaína en los Estados Unidos a partir de la década de los setenta del siglo pasado y, en especial, su constitución en la gran industria de la década de los ochenta, es tarea difícil por la cantidad de variables a ser tomadas en cuenta. Porque habría que analizar la economía mundial y, en particular, la situación de las regiones productoras de materias primas, así como algunos aspectos de la historia interna de los países donde se implantó en un comienzo la industria de la cocaína, sin olvidar Estados Unidos, país donde se inició el gran consumo masivo y por lo tanto el gran mercado. En este sentido, es imprescindible recordar la crisis de superproducción de la economía mundial a partir de 1967 y

⁹ Joseph Inciardi. Op. Cit. 131

las cuatro recesiones que sufre hasta 1982 con el consecuente avance de la inflación e incremento del desempleo, lo cual generó la reestructuración de la economía mundial. Como resultado se observa en un comienzo la tendencia a favorecer una rápida industrialización en los países de la periferia para reducir el alto costo productivo en los países desarrollados enfatizando políticas expansionistas.¹⁰

A todo esto habría que agregar que la devaluación del dólar en 1973 y embargo petrolero de la OPEP dieron como resultado que la oferta de moneda en el mundo aumentara más de doce veces en una década, siendo el destino de la misma a los países de la periferia para ser utilizados en su industrialización. Sin embargo, en todas las recesiones mencionadas en el párrafo anterior, hicieron que bajaran los precios de las materias primas porque bajó la demanda industrial. Los términos de intercambio del tercer mundo se deterioraron y paralelamente nace la gran deuda externa. Así, la combinación entre la recesión de 1979-1982 que condujo a la baja en la demanda de materias primas y de productos industriales del Tercer Mundo, y la crisis financiera, desembocó en la crisis económica y política de un país a otro.

En ese contexto, el valor de los productos de exportación de América Latina se situó por debajo del equivalente en la depresión de los años treinta, con lo cual, contradictoriamente la cocaína se convierte en una de las mercancías más rentables para muchos países de la América Latina, a pesar de su ilegalidad, no sólo por ser una materia prima renovable con todas las características ya señaladas, sino por contar con un mercado seguro. La demanda externa fue fundamental para estimular la industria. Las palabras del presidente del Perú, Alan García, ante las Naciones Unidas, en 1985 lo ilustra. “La única materia prima que ha aumentado su valor es la cocaína. La única empresa transnacional exitosa creada en nuestros países es el narcotráfico. El esfuerzo más logrado de integración andina lo han hecho nuestros narcotraficantes. Pero esto, señores, a que se debe? Según la economía liberal, la producción se regula por la demanda, y es un hecho que en el tema de la droga, el principal mercado de consumo es el de los Estados Unidos”.

En particular, esas características del mercado mundial serían el caldo de cultivo para que muy pronto se implantase la economía cocalera de exportación en los Andes, específicamente en

¹⁰ Frank Bracho. Op Cit.p39

Bolivia y Perú, como respuesta a la cada vez mayor demanda de la cocaína en los países desarrollados. Además, una serie de condiciones locales como que el presidente boliviano en 1972, Hugo Banzer, intentará reemplazar la producción de estaño por el del algodón, hacen que campesinos indígenas emigraran del Altiplano boliviano hacia el Chapare, llevando consigo las prácticas ancestrales de su cultura, incluso el cultivo de coca, aunque solo fuese parte de la agricultura de subsistencia y para el consumo personal y su pequeña comercialización. No fue difícil, por lo tanto, fomentar la industrialización de la hoja de coca, con la ayuda de la industria química de los países desarrollados, y dar inicio al procesamiento de la pasta básica, primer eslabón del circuito coca-cocaína, cuando los colonos evidenciaron que los cultivos alternativos patrocinados por el gobierno no produjeron las ganancias esperadas y que había una demanda creciente de la coca. El estaño, principal rubro de exportación de Bolivia bajó, entre 1980 a 1985, una tercera parte su valor en el mercado mundial, así como el precio del algodón y el arroz. En consecuencia, el cierre de las minas generó un desempleo grande y el desplazamiento de la mano de obra barata hacia las zonas de producción de coca. Es decir, el desempleo se duplicó, y por lo tanto, el número de cultivos de coca se triplicó.¹¹

Todo lo expuesto hasta aquí, lleva a destacar la importancia histórica de la hoja de coca en la formación de espacios económicos, especialmente en América Latina, habiendo estado ligada a satisfacer mercados internos, en un principio, pero con el surgimiento de la industria de la cocaína, a raíz de la demanda externa y la consolidación del circuito coca-cocaína con dimensiones internacionales, la situación cambió drásticamente. Siendo la hoja de coca el actor principal, aunque no el único, si se recuerda que la producción de la pasta base no se desarrolla solamente a partir del cultivo de la hoja de coca, sino que requiere de grandes insumos de químicos como el kerosén, el ácido sulfúrico, la cal, el carbonato de sodio, etc. Así en Bolivia como en Perú se puede observar una dualidad económica en relación a la hoja de coca, al coexisten dos modos de producción diferentes: la hoja de coca para el mercado interno y la hoja de coca para el mercado externo. Así como se habla que a nivel de consumo existe dos fenómenos diferentes: el coqueo y el cocainismo.

¹¹. Pinzon Tovar. La Economía de la Coca en América Latina. Ed. Nueva Sociedad. Caracas. 1994. p49

CONSIDERACIONES FINALES.-

Un fenómeno como el de las drogas, complejo y de presencia global, no puede ser analizados sólo a la luz de los temas conductuales del mismo o las cuestiones médicas del tratamiento de consumidores emblemáticos. También es importante enfrentarlo desde la perspectiva económica de las leyes del mercado. La complejidad actual del modo de producción capitalista repercute en las sustancias alteradoras de la conciencia como en cualquier mercancía, dificultando por lo tanto cada vez más la comprensión de estos mecanismos. Sus implicaciones políticas, sociales, sanitarias y morales son indiscutibles pero lo económico no puede separarse de la reflexión y el análisis.

Hoy, para su definición, se utiliza un criterio selectivo determinado por su condición de prohibidas o ilegales, desconociendo las variaciones de su control, a lo largo de la historia, que poco han tenido que ver con la salud y la seguridad y en cambio muchos complejos y contradictorios factores de índole político y económico.

Así mismo, abordar el tema de las drogas desde la perspectiva de la economía política internacional requiere una perspectiva global y, por ende, examinar otros elementos. Por ejemplo, analizar el significado de las drogas y las razones de su inserción en el mercado mundial; el papel que juegan las diversas regiones en la división internacional del trabajo, sobre todo cuando en las economías como las nuestras especializadas básicamente en la explotación y exportación de materias primas no encuentran un mercado externo a precios satisfactorios en periodos de crisis económica mundial, haciendo que se sustituya la producción de ciertas materias primas por otras más rentables. Un ejemplo es el caso de Bolivia con el estaño que fue sustituido por la cocaína, aun cuando ilegítima, parece insertarse perfectamente en el nuevo desarrollo dependiente basado en la exportación de productos manufactureros y agrícolas para el mercado mundial. Materia prima renovable, su derivado, la cocaína, tecnológicamente fácil de elaborar, no requiere mano de obra especializada, es no perecedera, de poco peso y tamaño y sobre todo de gran valor de cambio.

La tarea no es fácil para los Estados, cuando se trata de escoger entre una realidad y un deber ser. Sobre todo cuando la realidad reporta condiciones de desarrollo económico mejores.

BIBLIOGRAFÍA.-

- BRACHO, Frank. Hacia un nuevo paradigma de desarrollo. Ed. Vivir Mejor. Caracas. 1992.
- DEL OLMO, Rosa. Drogas: Inquietudes e Interrogantes. Ed. Fundaribas. Caracas. 1996
- DEL OLMO, Rosa. La cara oculta de la Droga. Ed. Temis. Bogota. 1988
- DEL OLMO, Rosa. La Socio-Política de las Drogas. Ed. Faces-UCV. Caracas. 1985
- ESCOHOTADO, Andrés. Historia de las Drogas. Alianza Editorial. Madrid. 1989
- FJFR. Política de Reducción de la Demanda. Ediciones Cedif. Caracas. 1995
- FRANK, Arthur. El Desafío de la Crisis. Ed. Nueva Sociedad. Caracas. 1988
- INCIARDI, Joseph. La guerra contra las drogas. Ed. Barral. Barcelona. 1983
- TOVAR, Pinzon. La Economía de la Coca en América Latina. Ed. Nueva Sociedad. Caracas. 1994

