

## **Control de la cocaína: ¿Represión o legalización?**

*Cocaine control: Repression or legalization?*

**Rafael Cartay\***

### **Resumen**

El mercado de la cocaína es muy complejo, por las numerosas actividades que comprende y por su carácter ilegal. En la práctica, el negocio es difícil de controlar y erradicar, porque funciona como un mercado segmentado, con varias ofertas y múltiples demandas generadas en países distintos, dirigido por sociedades secretas, ilegales y con un extraordinario poder de penetración en todas las esferas de la vida social. Las medidas de control aplicadas, tales como: erradicación de los cultivos, represión a los traficantes y usuarios, mayor control aduanero, campañas desestimuladoras del consumo, decomiso de insumos y destrucción de laboratorios de refinación y promoción de cultivos alternativos, han resultado hasta ahora insuficientes. Por ello ha surgido una propuesta de legalización del consumo de la cocaína, que busca reducir su precio en el mercado para disminuir el excedente generado y debilitar a los narcotraficantes. No obstante, tal propuesta también tiene los inconvenientes, tales como que una reducción del precio incidirá en un incremento del consumo entre los pobres y los jóvenes, lo que acarrearía altos costos sociales y políticos.

### **1. Las características del mercado**

El mercado de la cocaína tiene una enorme complejidad por dos razones: por las numerosas actividades que comprende y por su ilegalidad.

El tráfico de la cocaína cubre actividades que van desde la compra, el financiamiento y el transporte de la materia prima, los insumos, los productos y los subproductos, el establecimiento de laboratorios, operación de los mismos y aeropuertos clandestinos, hasta la creación de intrincadas redes de comercialización al mayor y al detal, de aparatos de violencia y de soborno a funcionarios y políticos y de mecanismos para el lavado de dólares. Por otra parte, dado su carácter de ilegalidad,

---

\* Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales

conlleva el establecimiento de sociedades secretas, cerradas y selectivas, como ocurre con todas las mafias.

En la práctica, funciona como un mercado segmentado, con ofertas y demandas generadas en países distintos y muy localizados. En ese mercado, donde los protagonistas actúan con una gran racionalidad económica –buscando optimizar sus beneficios económicos y políticos– funcionan dos sectores: uno oligopólico, que controla las actividades más rentables del negocio (refinación, transporte y distribución al por mayor del producto, así como de lavado de los beneficios) y otro, competitivo, formado por los numerosos cultivadores independientes de la coca, refinadores y comerciantes del PBC o pasta básica, y distribuidores callejeros de la cocaína al detal en los principales centros de consumo (Krauthausen y Sarmiento, 1991, pp. 30-32).

La cocaína, el producto principal del proceso, se caracteriza, por tener una oferta elástica, debida a la alta rentabilidad del rubro en comparación con otros cultivos y por la disponibilidad relativa de mano de obra y de tierra en los países productores, que son, a su vez, países pobres. Además, la cocaína tiene una demanda inelástica, por el carácter adictivo de la droga y por el gran número de consumidores con alto poder adquisitivo existente en los países industrializados o ricos. Los resultados globales del negocio son tan elevados, que lo han convertido en uno de los negocios más rentables del mundo (*The Economist*, 1988).

El principal centro de consumo son los Estados Unidos. Allí, el número de consumidores ha crecido rápidamente, a pesar de los altos precios de la droga. En 1958, apenas 10.000 estadounidenses la consumían regularmente. En 1978 ya habían cerca de 10.000.000 de consumidores regulares (Van Dyke y Byck, 1982, p. 108) y para 1986, la cifra sobrepasaba los 15.000.000 (Desjardins, 1987, p. 13). Tan elevado crecimiento de la demanda de la cocaína, acrecentada por la demanda de otros productos similares, ha convertido al problema de las drogas en prioridad nacional de los Estados Unidos. Para su combate se destinan presupuestos crecientes, aunque aún modestos en relación con las dimensiones del problema. Por ejemplo, para 1986 el presupuesto estadounidense para el control de la droga alcanzó a US\$ 1.700 millones, suma importante pero aún insuficiente, pues representó

una cuarentava parte del total de los depósitos bancarios efectuados por los narcotraficantes ese año.

## **2. La lucha y la represión sofisticada**

La guerra contra la cocaína tuvo una etapa inicial, que tenía mucho de represiva, unilateralmente, y algo de ingenuidad. Se creía que bastaba con erradicar las zonas de cultivo, reprimir los adictos, distribuidores y cabecillas del negocio, acrecentar y mejorar los sistemas de control aduaneros y crear una campaña desestimuladora del consumo, para contener las oleadas de cocaína que fluían desde los países productores y refinadores sudamericanos. Así, se aplicaron medidas para erradicar los cultivos de coca, mejorar los sistemas de detección y decomiso del producto, aumentar las detenciones de los implicados en el negocio y dictar disposiciones legislativas cada vez más severas para la penalización del consumo, la tenencia y el tráfico de drogas. Pero todas esas medidas resultaron inútiles. Aumentó la confiscación del alcaloide (solamente en Colombia los decomisos pasaron de 23 TM. en 1988 a 50 TM. en el primer semestre de 1991), se erradicaron miles de hectáreas en los países productores, se cerraron laboratorios y aeropuertos clandestinos, pero la droga siguió fluyendo hacia los países consumidores y hasta se acrecentaron la oferta y la demanda.

Se pasó, entonces, a una lucha cada vez más frontal: se estableció una red de inteligencia para detectar laboratorios clandestinos e intervenir envíos masivos de droga; se decomisaron insumos para la refinación; se mejoró el control de aduanas y de vigilancia de fronteras, aeropuertos y costas; se extraditaron a los Estados Unidos renombrados narcotraficantes; se estrecharon los lazos entre las policías mundiales contra la droga y comenzó el programa de promoción de cultivos alternativos a la coca. Pero los resultados, aunque más significativos, aún no lograron debilitar el inmenso poder del imperio de la cocaína.

A cada hectárea erradicada, con la utilización de poderosos defoliantes que contaminaban el ambiente, le seguían nuevas siembras en lugares vírgenes y cada vez más recónditos. Por cada laboratorio

destruido (y se destruyeron sólo en Colombia unos 5.000 entre 1984 y 1991), surgían otros cada vez más sofisticados y más escondidos en la selva; a las extradiciones (se extraditaron 38 narcotraficantes colombianos a los Estados Unidos entre 1985 y 1990), siguió una violenta arremetida de los carteles, especialmente el de Medellín, contra las instituciones gubernamentales colombianas, y se produjeron secuestros y asesinatos de jueces, legisladores y políticos, así como una agresión permanente contra los comunicadores sociales.

Surgió así, particularmente tras el asesinato del virtual presidente de la República, Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989, una nueva lucha, que busca, aparte de la reducción del narcotráfico colombiano, la desarticulación del narcoterrorismo. Se persigue, entonces, sin cese a los cabecillas del negocio, y se les cambia la no extradición por la entrega a la justicia colombiana. Esa nueva lucha, tiene elementos de la llamada guerra convencional, como la depuración del poder judicial y policial y acuerdos de pacificación con grupos guerrilleros, algunas de cuyas facciones han actuado en connivencia con el narcotráfico –tal como sucede en Perú con el grupo sendero luminoso– y elementos de la nueva estrategia de combate. Estos últimos apuntan a una creciente militarización, con un aumento de la participación del ejército y de los servicios secretos estadounidenses en los asuntos colombianos, que van desde la concesión de ciertas ayudas presupuestarias hasta la dotación de equipos sofisticados para el control y la destrucción de campos de cultivo, laboratorios y aeropuertos clandestinos. La instalación de radares en territorio colombiano ha provocado una encendida polémica en todos los medios en relación con la vulneración de la soberanía nacional.

### **3. La propuesta de legalización de la cocaína**

Hasta ahora, el problema de la cocaína se ha enfrentado recurriendo a medidas represivas, que intentan intervenir el mercado controlando la oferta y la demanda final. Pero tales acciones no han dado los resultados esperados. Se han hecho grandes esfuerzos para controlar el consumo, pero éste ha continuado creciendo. Las medidas de represión de la oferta

han tenido efectos perversos, pues estimulan los aumentos de precio de la cocaína a nivel internacional, volviendo aún más atractivo el negocio. Las medidas para reducir la demanda apelando a procedimientos persuasivos tampoco han dado grandes resultados. En todo caso, el Estado ha demostrado una gran incapacidad para regular el mercado y el negocio sigue sin mayores alteraciones.

En la economía tradicional, el precio de un bien es el único elemento significativo del costo para el consumo individual. En este caso, los costos de transacción carecen de importancia. Pero esto no ocurre así al considerar drogas como la cocaína o la heroína.

En el caso de la cocaína, que opera en un mercado ilegal, sometida a severos controles y elevados riesgos, hay que incurrir en altos costos para garantizar la circulación efectiva de la cocaína. Como sabemos, los costos de transacción son los costos de funcionamiento del sistema. Y éstos son muy altos y explican la enorme diferencia existente entre el precio de compra de la hoja de coca y el precio al detal de la cocaína. Al intensificarse los controles que intentan impedir la circulación de la droga y aumentar los riesgos de penalización o muerte para los traficantes, los precios de la droga se elevan en el mercado ilegal (Krauthausen y Sarmiento, 1991, pp. 34-35). Los consumidores también se enfrentan a grandes riesgos, pues una baja calidad de producto conlleva el fraude y hasta la muerte por abuso.

Los elevados costos de transacción producen grandes excedentes que son capitalizados por narcotraficantes. Ese elevado excedente dinamiza el negocio, ya que permite introducir mejoras en los sistemas de producción, refinación, transporte, comercialización y soborno.

Al aumentar la represión en los países productores, y reducirse la oferta del producto, se eleva el precio de la cocaína, aumentando el excedente de los narcotraficantes. Así, una mayor represión, tanto en los países productores como en los países consumidores, se expresa en la generación de un mayor excedente que se destina, casi automáticamente, a contrarrestar esas acciones represivas, promoviendo una mayor corrupción entre los funcionarios oficiales y los políticos y reforzando los aparatos de violencia del narcotráfico.

La estrategia parece ser, entonces, la de llevar a cabo acciones que reduzcan el precio de la cocaína al nivel más bajo posible, aproximándose a cero, para disminuir el excedente y debilitar la capacidad de los narcotraficantes para defender su negocio. Algunos como Milton Friedman, notable economista, han optado por recomendar la legalización del consumo de la cocaína, convencidos de que el corazón del problema radica en la generación de un cuantioso excedente y la solución es impedir la movilización de tales recursos. Para ello, el Estado deberá, por todos los medios posibles, intervenir el mercado financiero, para impedir el lavado de dólares, y continuar llevando a cabo acciones para reducir la ventaja comparativa que han tenido los narcotraficantes colombianos en el negocio. Es necesario, entonces, reducirles el excedente e impedirles su movilización. Para ello se deberá destruir sus laboratorios, incautarles sus aeropuertos y sus aviones, expropiarles sus bienes y sancionar a las instituciones financieras comprometidas en el lavado de los dólares, mientras se opera en otros frentes, tales como la promoción de cultivos alternativos en los países productores y en campañas disuasivas del consumo, mostrando los devastadores efectos de la droga, como ha sucedido con el cigarrillo o con las bebidas alcohólicas. Pero, desgraciadamente, estas medidas podrían operar eficazmente sólo en el caso de un país como Colombia, reduciendo su monopolio en el mercado de la cocaína y disminuyendo su participación en el mercado, a menos que se comprometa el sistema financiero internacional para enfrentar el problema del narcotráfico (Sarmiento, 1990, pp. 37-38).

Las cosas no son, en realidad, tan simples. Becker y Murphy (1988) han demostrado, con su modelo teórico de adicción racional, que las sustancias adictivas responden a los cambios de los precios (pp. 675-700). Una reducción permanente en el precio de la cocaína causada, por ejemplo, por la legalización del consumo, tendrá un efecto positivo sustancial en el uso de la sustancia, particularmente entre los pobres y los jóvenes (Becker, Grossman y Murphy, 1991, pp. 237-241). Si la elasticidad precio de la demanda de la cocaína fuera de 0,2 similar a la estimada para el café y el cigarrillo (que oscila entre 0,2 y 0,5) y la legalización de la cocaína hiciera bajar su precio unas 25 veces, la demanda de la cocaína se multiplicaría por 5 veces. En este caso, el

costo político de la medida sería muy alto, pues se responsabilizaría al gobierno por el incremento en el consumo y de los daños causados por la drogadicción (Sarmiento, 1990, p. 19). Esto supondría, al menos, altos costos económicos para contrarrestar con medidas de política sanitaria y los daños a la salud que implicaría un aumento del consumo. Esos costos deberían ser comparados con las erogaciones fiscales comprometidas en la contención del consumo y tráfico ilegal. Habría que analizar también la situación al largo plazo, para enfrentar con decisión el flagelo de la droga.

#### 4. Referencias

- Becker, G.S. and K.M. Murphy (1988). "A Theory of Rational Addiction". *Journal of Political Economy*. 96, August.
- Becker, G. S., M. Grossman and K. M. Murphy (1991). "Rational Addiction and the Effect of Price on Consumption". *The American Economic Review*. Vol. 81 (2), May 1991.
- Desjardins, Antonie (1987). "Coca in, coca out". *Cahiers des Ameriques Latines*, 6.
- Krauthausen, Ciro y Luis Fernando Sarmiento (1991). *Cocaína @ Co. Un mercado ilegal por dentro*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Tercer Mundo Editores.
- Sarmiento Palacio, Eduardo (1990). "Economía del Narcotráfico", *Desarrollo y Sociedad*, 26, Septiembre.
- The Economist (1988). "Getting Gangsters out of Drug", April, 2.
- Van Dyke, Craig y Robert Byck (1982). "Cocaine". *Scientific American* 246 (3), March.

