

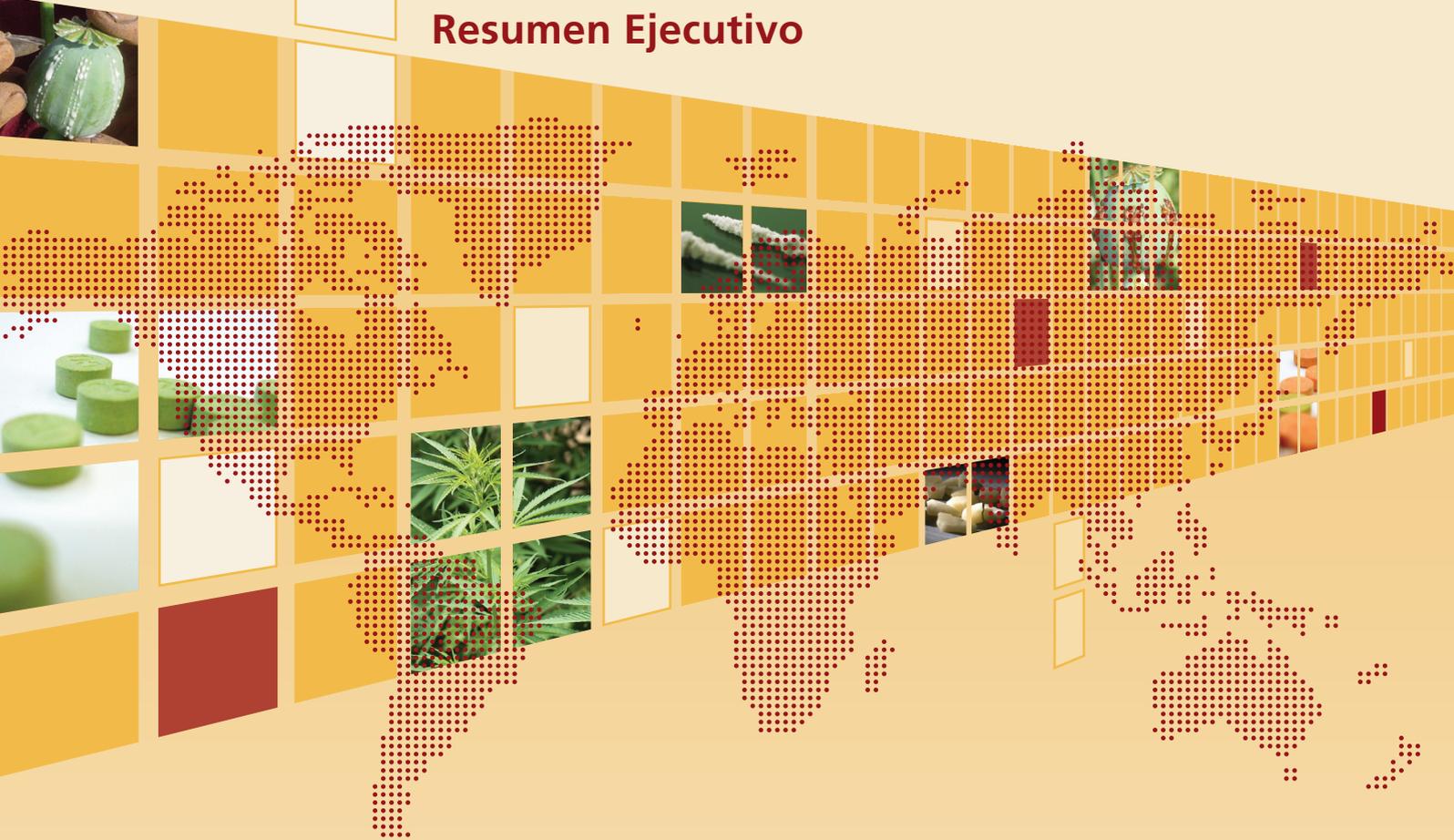


UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

INFORME MUNDIAL SOBRE LAS DROGAS 2009

Resumen Ejecutivo



PREFACIO

El final del primer siglo de fiscalización de drogas (todo comenzó en Shanghái en 1909) coincidió con la clausura del decenio de las Naciones Unidas dedicado a la acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas (iniciado en 1998 por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones sobre las drogas). Estos aniversarios estimularon la reflexión sobre la eficacia y las limitaciones de las políticas sobre drogas. El examen culminó con la reafirmación de que las drogas ilícitas siguen siendo un peligro para la salud de la humanidad. Por ello, las drogas están, y deben seguir estando, fiscalizadas. Habida cuenta de ello, los Estados Miembros confirmaron su apoyo inequívoco a los convenios y convenciones de las Naciones Unidas que han establecido el sistema de fiscalización internacional de drogas.

Al mismo tiempo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha puesto de relieve algunos efectos negativos, claramente no deseados de la fiscalización de drogas, que apuntan a la necesidad de un debate sobre las formas de hacerles frente. Últimamente, se han alzado algunas voces, pocas cada vez más entre los políticos, los medios de difusión y hasta la opinión pública, que afirman que: *la fiscalización de drogas no está dando resultados*. La potencia de esas voces sigue aumentando y el mensaje se está extendiendo.

Gran parte de este debate público se caracteriza por las generalizaciones y las soluciones simplistas. Sin embargo, el eje mismo del debate destaca la necesidad de evaluar la eficacia del enfoque actual. Tras haber examinado la cuestión sobre la base de nuestros datos, la UNODC ha llegado a la conclusión de que, si bien los cambios son necesarios, éstos deberían propiciar medios diferentes de proteger a la sociedad contra las drogas en vez de perseguir el objetivo diferente de abandonar esta protección.

A. ¿De qué trata el debate sobre la despenalización?

Se han formulado distintos argumentos a favor de que se ponga fin a la fiscalización de drogas sobre la base de argumentos i) económicos, ii) de salud y iii) de seguridad, y una combinación de los tres.

I. El argumento económico a favor de la legalización de las drogas propugna: *legalicemos las drogas y generemos ingresos fiscales*. Este argumento está cobrando mayor popularidad ya que los gobiernos nacionales buscan nuevas *Fuentes* de ingresos en el marco de la crisis económica actual. Ese razonamiento a favor de *legalizar y gravar* no es ético ni económico. Propone un impuesto vil, generación tras generación, a los grupos marginados (perdidos a causa de la

adicción) para estimular la recuperación económica. ¿Acaso los partidarios de esta causa también están a favor de legalizar y gravar otros delitos aparentemente insolubles como la trata de personas? Los esclavos de hoy en día (que se cuentan por millones) indudablemente generarían buenos ingresos fiscales que permitirían el rescate de bancos quebrados. El argumento económico también se basa en una lógica fiscal equivocada: toda reducción del costo de la fiscalización de drogas (debido a una reducción de los gastos de las fuerzas de seguridad) estará contrarrestada por un gran aumento de los gastos de salud pública (debido a un incremento vertiginoso del consumo de drogas). Moraleja: no legalicemos las transacciones perversas simplemente por la dificultad que entraña su fiscalización.

II. Otros han sostenido que, tras la legalización, mediante la reglamentación del mercado de estupefacientes se podría evitar una amenaza para la salud (en forma de una epidemia de drogas). Ese planteamiento es también ingenuo y corto de miras. En primer lugar, cuanto más estrictos sean los controles (sobre cualquier cosa), tanto mayor será el volumen y el crecimiento del mercado (delictivo) paralelo que surgirá, lo cual invalida el concepto. En segundo lugar, sólo unos pocos países (ricos) pueden permitirse controles tan complejos. ¿Cómo afectará esto al resto (la mayor parte) de la humanidad? ¿Por qué desencadenar una epidemia de drogas en el mundo en desarrollo en aras de argumentos libertarios formulados por un grupo de presión a favor de las drogas que puede darse el lujo de tener acceso a tratamiento por consumo de drogas? Las drogas no son dañinas porque se fiscalicen, se fiscalizan porque son nocivas; y causan daño, tanto al adicto rico y bello como al pobre y marginado.

Las estadísticas sobre drogas siguen siendo elocuentes. El crecimiento desmedido del pasado se ha ralentizado y la crisis de drogas del decenio de 1990 parece estar bajo control. Este Informe de 2009 aporta nuevas pruebas de que los cultivos para la producción de drogas (el opio y la coca) no han aumentado o se han reducido. Más aún, los principales mercados de opiáceos (Europa y Asia sudoriental), cocaína (América del Norte), y cannabis (América del Norte, Oceanía y Europa) están decreciendo. El aumento del consumo de estimulantes sintéticos, especialmente en Asia oriental y el Oriente Medio, es preocupante, pese a que su consumo está disminuyendo en los países desarrollados.

III. La cuestión más grave atañe a la delincuencia organizada. Toda actividad de mercado fiscalizada por la autoridad genera transacciones paralelas ilegales, como ya se

PRÉFACE

señaló. Inevitablemente, la fiscalización de estupefacientes ha generado un mercado delictivo de dimensiones macroeconómicas que emplea la violencia y la corrupción para mediar entre la demanda y la oferta. Así pues, *si legalizamos las drogas, la delincuencia organizada perderá su actividad más lucrativa*, afirman, los críticos.

No lleguemos a conclusiones apresuradas. La UNODC tiene plena conciencia de las amenazas que plantean las mafias internacionales de drogas. Nuestras estimaciones del valor del mercado de drogas (en 2005) no tuvieron precedentes. La Oficina también fue la primera en dar la voz de alarma sobre la amenaza del tráfico de drogas a países de África occidental y oriental, el Caribe, América Central y los Balcanes. Al hacerlo, hemos destacado la amenaza a la seguridad que plantea la delincuencia organizada, una cuestión que ahora se examina periódicamente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Tras iniciar este debate sobre las drogas y la delincuencia, y tras haber reflexionado extensamente al respecto, hemos llegado a la conclusión de que estos argumentos que relacionan las drogas con la delincuencia organizada son válidos y deben tenerse en cuenta. Insto a los gobiernos a que reajusten su combinación de políticas sin demora e impongan una mayor fiscalización de la delincuencia, sin disminuir la fiscalización de las drogas. En otras palabras, mientras que el argumento sobre la delincuencia es correcto, las conclusiones alcanzadas por sus partidarios son erróneas.

¿Por qué? Porque no estamos ante un problema económico, estamos ante un problema humano. La política económica es el arte de administrar el dinero y de lograr un equilibrio entre inflación y empleo, entre consumo y ahorro, entre contrapesos internos y externos. La vida humana es otra cosa. Si comenzamos a hacer concesiones respecto de ella, terminaremos violando los derechos humanos de algunos. No puede haber intercambios, ni *quid pro quo* cuando la salud y la seguridad están en juego: la sociedad debe, y puede, proteger ambos bienes con determinación absoluta.

Insto a los heroicos partidarios de la causa de los derechos humanos en todo el mundo a que ayuden a la UNODC a promover el derecho a la salud de los toxicómanos: deben recibir ayuda y reintegrarse a la sociedad. La adicción es un problema de salud y no debe encarcelarse a los afectados, ni dispararse contra ellos, ni tampoco, como sugieren los defensores de este argumento, sacrificarlos para reducir la amenaza a la seguridad que plantean las mafias internacionales. Desde luego, estas últimas deben combatirse de la forma en que sugerimos a continuación.

B. Una mejor combinación de políticas

La relación entre la delincuencia y las drogas fue el tema de un informe titulado *La delincuencia organizada y la amenaza que supone para la sociedad: Cómo hacer frente a una preocupante consecuencia de la fiscalización de drogas*¹ que presenté a la Comisión de Estupefacientes y a la Comisión de Prevención del Delito en 2009. Habida cuenta de la importancia de esta cuestión, hemos dedicado un capítulo del Informe de este año a examinar a fondo la cuestión y sus consecuencias normativas. A continuación se consignan algunos de los temas principales.

En primer lugar, los encargados de hacer cumplir la ley deberían centrarse en los traficantes, y no en los consumidores de drogas. La drogadicción es un problema de salud: las personas que consumen drogas necesitan ayuda médica, no ser castigados como delincuentes. Debe prestarse atención a los grandes consumidores de drogas. Éstos son los que más drogas consumen, los que causan el mayor daño tanto a sí mismos como a la sociedad y los que generan mayores ingresos a las mafias de las drogas. Los tribunales especializados en drogas y la asistencia médica probablemente puedan crear sociedades más saludables y seguras que el encarcelamiento. Insto a los Estados Miembros a que luchan por el logro del objetivo del acceso universal al tratamiento de la drogadicción como un compromiso para salvar vidas y reducir la demanda de drogas: esto traerá consigo la caída de la oferta y de los ingresos de la delincuencia conexos. Avancemos hacia el logro de este objetivo en los próximos años y luego evaluemos sus repercusiones beneficiosas en la próxima oportunidad en que se reúnan los Estados Miembros para examinar la eficacia de la política sobre drogas (2015).

En segundo lugar, debemos poner fin a la tragedia de las ciudades fuera de control. Las transacciones sobre drogas, al igual que la mayoría de los delitos, se producen en entornos urbanos controlados por grupos delictivos. Este problema empeorará en las megaciudades del futuro, a menos que la gobernanza siga el ritmo de la urbanización. Sin embargo, detener a personas y confiscar las drogas de uso personal es como arrancar malas hierbas, hay que volver a hacerlo al día siguiente. El problema sólo puede resolverse abordando el problema de los barrios marginales y el abandono en nuestras ciudades, mediante la renovación de la infraestructura y la inversión en las personas, ayudando

1 E/CN.15/2009/CRP.4 - E/CN.7/2009/CRP.4; <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/session/18.html>.

especialmente a los jóvenes, que son vulnerables a las drogas y al delito, mediante la educación, el empleo y los deportes. Los guetos no crean drogadictos ni desempleados, a menudo sucede precisamente lo contrario. Y en este caldo de cultivos prosperan las mafias.

En tercer lugar, y esto es lo más importante, los gobiernos deben valerse, a nivel individual y colectivo, de los acuerdos internacionales para luchar contra la sociedad “incivil”. Ello se traduce en la necesidad de ratificar y aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los protocolos conexos contra la trata de personas, el tráfico ilícito de armas y de migrantes. Hasta ahora, la comunidad internacional no ha asumido estas obligaciones internacionales seriamente. Mientras los habitantes de barrios marginales sufren, África es objeto de ataque, los carteles de la droga amenazan América Latina y las mafias se infiltran en las instituciones financieras quebradas, los negociadores subalternos en las Conferencias de las Partes de esas Convenciones debaten procedimientos burocráticos y oscuros conceptos de inclusividad, sentido de identificación, amplitud y falta de ordenamiento. Todavía existen grandes lagunas en la aplicación de las Convenciones de Palermo y de Mérida, después de varios años de su entrada en vigor. Como resultado, diversos países se enfrentan con una situación de delincuencia causada en buena medida por las opciones que han elegido. Eso ya es de por sí bastante malo. Pero todavía es peor que, frecuentemente, sus vecinos vulnerables pagan un precio aún mayor.

Nuestros países pueden hacer mucho más para enfrentarse con la fuerza brutal de la delincuencia organizada: el contexto en el que operan las mafias.

- El blanqueo de dinero está generalizado y prácticamente no tiene oposición, en un momento en que los préstamos interbancarios se han agotado. Actualmente no se atiende a las recomendaciones formuladas para prevenir el uso de instituciones financieras para el blanqueo de dinero más que para transgredirlas. En un momento en que los principales bancos quiebran, los banqueros parecen pensar que “el dinero no huele”. Los ciudadanos honrados, que luchan contra las penurias económicas, se preguntan por qué no se decomisa el producto del delito, convertido en ostentosos bienes inmuebles, automóviles, barcos y aviones.
- Otro contexto al que debe prestarse atención es el relativo a uno de los mayores bienes de la humanidad,

Internet. Ha cambiado nuestra vida, especialmente la forma en que llevamos a cabo los negocios, las comunicaciones, las investigaciones y el esparcimiento. Sin embargo, Internet también se ha convertido en un arma de destrucción en masa para los delinquentes (y los terroristas).

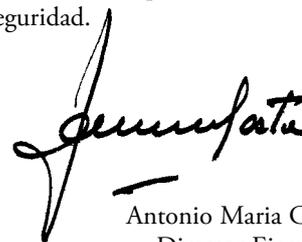
Curiosamente, y pese a la ola actual de delincuencia, los llamamientos a que se adopten medidas en contra del lavado de dinero y el delito informático no tienen respuesta. En este proceso, la política sobre drogas carga con la culpa y se la menoscaba.

C. Dos veces “NO”

En suma, la delincuencia organizada transnacional nunca se detendrá mediante la legalización de los estupefacientes. Las arcas de las mafias se alimentan también del tráfico de armas, personas y sus órganos, la falsificación y el contrabando, la extorsión y los préstamos usurarios, los secuestros y la piratería, así como la violencia contra el medio ambiente (la tala ilegal, el vertimiento de desechos tóxicos, etc.). El argumento que favorece las concesiones entre la droga y la delincuencia que se analiza *supra* es el mismo que promueve el viejo programa de legalización de los estupefacientes, que propugnan permanentemente los grupos de presión a favor de las drogas. (Obsérvese que los partidarios de esta postura no la ampliarían para incluir las armas, cuya fiscalización, afirman, debería realmente hacerse cumplir y aumentarse; en otras palabras, *no a las armas, sí a las drogas*).

Hasta ahora, la mayor parte de nuestra sociedad se ha opuesto tenazmente y con éxito, al programa de legalización de estupefacientes. Sin embargo, debe cambiar la política de lucha contra la delincuencia. Ya no basta con decir: *no a las drogas*. Ahora debemos afirmar con la misma vehemencia: *no a la delincuencia*.

No queda más opción que mejorar tanto la seguridad como la salud. Poner fin a la fiscalización de los estupefacientes sería un error colosal. Igualmente catastrófico es seguir haciendo caso omiso de la amenaza que la delincuencia organizada plantea a la seguridad.



Antonio Maria Costa
Director Ejecutivo

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

RESUMEN

Sinopsis

En 2008 se registraron algunas reducciones alentadoras en la producción de cocaína y heroína. En cooperación con los Estados afectados, la UNODC realiza estudios anuales de los cultivos en los países que producen la mayor parte de estas drogas. Los estudios muestran una reducción del 19% en el cultivo de adormidera en el Afganistán, así como una reducción del 18% en el cultivo de coca en Colombia. Las tendencias en otros países productores son variadas, si bien no son suficientemente importantes como para contrarrestar las disminuciones de estos dos grandes productores. Aunque los datos no son suficientemente completos como para dar una estimación precisa de la reducción de la producción de opio y coca a nivel mundial, quedan escasas dudas de que, en efecto, disminuyó.

La producción de las demás drogas ilícitas es más difícil de detectar y los datos sobre consumo de drogas también son limitados. No obstante, los estudios sobre los consumidores en los mercados más grandes del mundo de cannabis, cocaína y opiáceos indican que dichos mercados se están reduciendo. Según estudios recientes entre los jóvenes en Europa occidental, América del Norte y Oceanía, el consumo de cannabis parece estar disminuyendo en esas regiones. Los datos relativos a la región de mayor consumo de cocaína en el mundo, América del Norte, muestran una reducción, en tanto que el mercado de Europa parece estar estabilizándose. Los informes de países tradicionalmente consumidores de opio en Asia sudoriental también indican que el consumo de esta droga podría estar disminuyendo allí. El consumo de heroína en Europa occidental parece ser estable.

En cambio, hay indicaciones de que el problema relativo a los estimulantes de tipo anfetamínico (ETA) a nivel mundial está empeorando. Las incautaciones mundiales están aumentando y se están fabricando ETA en un número creciente de países, en lugares y con técnicas diversas. En 2007 prácticamente el 30% de las incautaciones a nivel mundial se realizaron en el Cercano Oriente y Oriente Medio, en que el consumo de amfetamina también podría ser considerable. Se están traficando cada vez con mayor frecuencia a América Central y del Sur precursores de metanfetamina con el objeto de fabricar ETA destinados al mercado de América del Norte, y el consumo local también parece estar aumentando. El tamaño del mercado de estimulantes de tipo anfetamínico es grande y probablemente continúe creciendo en Asia oriental. No obstante, los datos

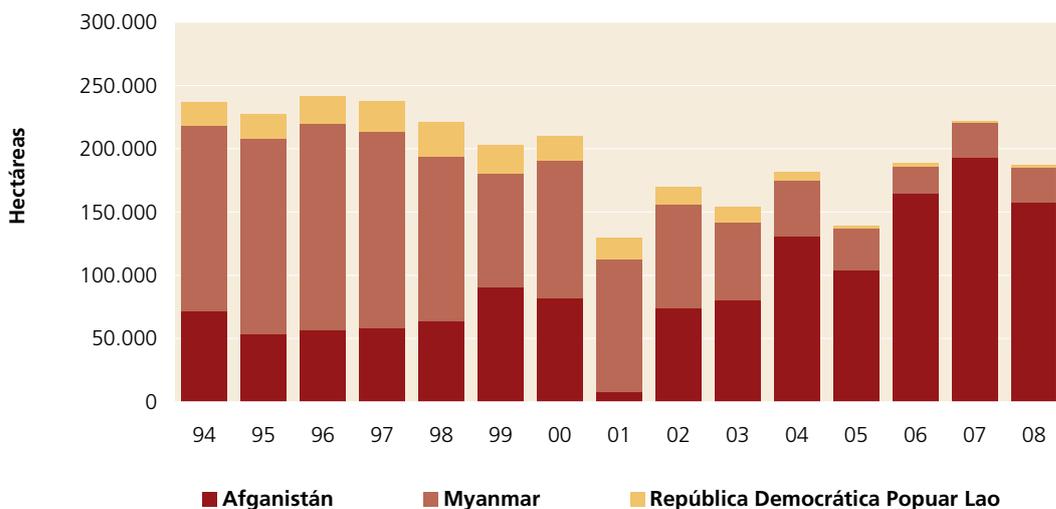
sobre ETA son especialmente problemáticos y la UNODC está haciendo un esfuerzo concertado para mejorar la vigilancia de las tendencias en ese ámbito.

Como es de suponer, todos esos mercados son clandestinos y el seguimiento de su evolución exige el uso de distintas técnicas para hacer las estimaciones. Los datos son escasos, especialmente en los países en desarrollo y el nivel de incertidumbre en relación con muchas cuestiones es elevado. Por primera vez este año en el *Informe Mundial sobre las Drogas* se dan datos explícitos sobre el nivel de incertidumbre, y se presentan rangos en lugar de valores exactos. Este cambio complica la comparación de las estimaciones de este año respecto de los números anteriores del *Informe Mundial sobre las Drogas* pero es un paso indispensable en lo que se refiere a la presentación de estimaciones precisas.¹

El nivel de incertidumbre es menor en relación con el cultivo de coca y de adormidera, ya que se han realizado estudios científicos de esos cultivos en los pocos países en que se concentra la mayor parte de la producción. También se han hecho estudios científicos sobre el rendimiento de los cultivos, pero se tiene menos certidumbre respecto de la producción de esas drogas que del cultivo para la producción de drogas. Dado que las drogas sintéticas y el cannabis pueden producirse prácticamente en cualquier lugar del mundo, se sabe menos acerca de su producción. Las pautas del tráfico se reflejan en los datos sobre incautaciones, un índice mixto que muestra tanto la corriente subyacente como las medidas coercitivas que se adoptan para contrarrestarla. Los datos sobre el consumo de drogas provienen de los estudios y la información sobre tratamiento, aunque solo un número limitado de países recopila esa información. El nivel de incertidumbre acerca del consumo de drogas no es uniforme, tanto en lo que se refiere a los

1 En la serie de sesiones de alto nivel de su 52º período de sesiones la Comisión de Estupefacientes emitió la *Declaración política y el Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas*, en que afirmó que las políticas deben basarse en pruebas y que los datos fidedignos son fundamentales. Aunque en la última década la calidad de los datos sobre estupefacientes ha mejorado, sigue habiendo grandes lagunas de datos. Los Estados Miembros aprobaron una resolución sobre la mejora de la recopilación de datos, la presentación de informes y el análisis, y pidieron a la UNODC que examinara los mecanismos para la recopilación de datos y los sistemas de presentación de informes. Esto incluirá la celebración de consultas intergubernamentales de expertos y la propuesta de un conjunto revisado de instrumentos para realizar estudios para su examen por la Comisión en marzo de 2010. Si desea obtener más información sobre esta resolución y sobre la importancia de los datos de calidad elevada, por favor remítase al capítulo Características especiales.

Superficie cultivada de adormidera en los principales países de cultivo (hectáreas), 1994-2008



tipos de droga como entre regiones. Por ejemplo, se tiene menos certidumbre respecto de las estimaciones de consumidores de ETA y cannabis del año anterior que de los consumidores de opiáceos y cocaína; se conocen más datos sobre el consumo de drogas en Europa y en América que en África y algunas partes de Asia.

Superficie cultivada de adormidera en los principales países de cultivo (hectáreas), 1994-2008

Tendencias mundiales de la producción de drogas

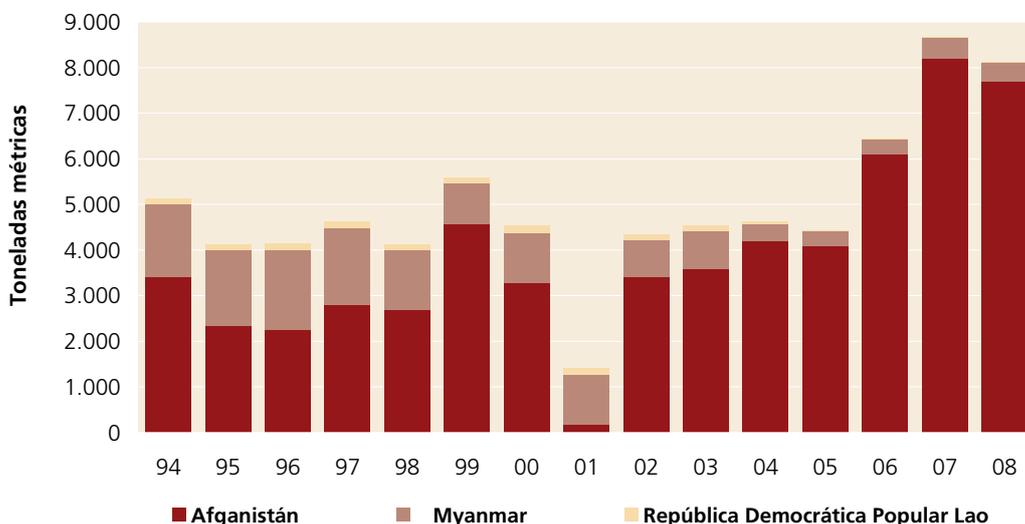
Opiáceos

En 2008 la superficie total dedicada al cultivo de adormidera en los principales países de cultivo disminuyó a 189.000 hectáreas. Esta disminución del 16% respecto del año anterior se debió principalmente a una gran reducción en el Afganistán. El nivel de cultivo en Myanmar y la República Democrática Popular Lao se mantuvo aproximadamente igual que en 2007. En consecuencia, se redujo la producción total potencial de opio en los principales países de cultivo de adormidera respecto del año anterior.

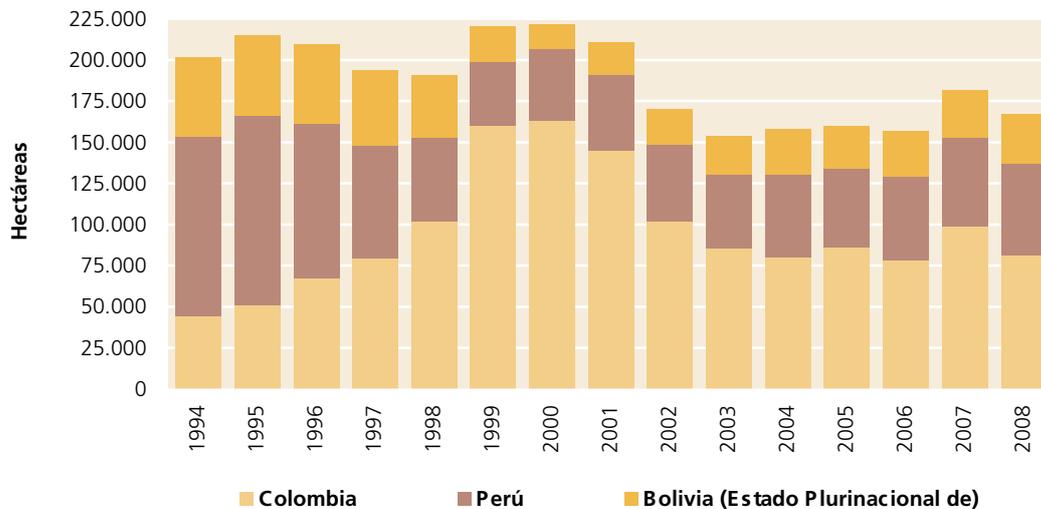
En el Afganistán el cultivo de adormidera siguió concentrándose mayormente en las provincias meridionales, mientras que más provincias del centro y norte del país se consideraron “libres de adormidera”. Dos terceras partes de la superficie cultivada con adormidera en 2008 (más de 100.000 hectáreas) correspondieron a la provincia meridional de Hilmand únicamente. La reducción de los cultivos se produjo a pesar de la fuerte disminución en la erradicación de adormidera, de 19.047 hectáreas en 2007 a 5.480 hectáreas en 2008.

En el Afganistán el cultivo de adormidera siguió concentrándose mayormente en las provincias meridionales, mientras que más provincias del centro y norte del país se consideraron “libres de adormidera”. Dos terceras partes de la superficie cultivada con adormidera en 2008 (más de 100.000 hectáreas) correspondieron a la provincia meridional de Hilmand únicamente. La reducción de los cultivos se produjo a pesar de la fuerte disminución en la erradicación de adormidera, de 19.047 hectáreas en 2007 a 5.480 hectáreas en 2008.

Producción de opio en los principales países de cultivo (toneladas métricas), 1994-2008



Superficie cultivada de arbusto de coca en el mundo (hectáreas), 1994-2008



Myanmar comunicó una superficie cultivada de adormidera de 28.500 hectáreas. Al igual que en el pasado, el cultivo de adormidera estuvo principalmente concentrado en el estado de Shan en la zona oriental del país. En la República Democrática Popular Lao, se encontró un reducido nivel de cultivo de adormidera en las provincias septentrionales. En el Pakistán se cultivaron unas 2.000 hectáreas de adormidera en la zona de la frontera con el Afganistán, aproximadamente el mismo nivel de cultivo de los últimos cinco años.

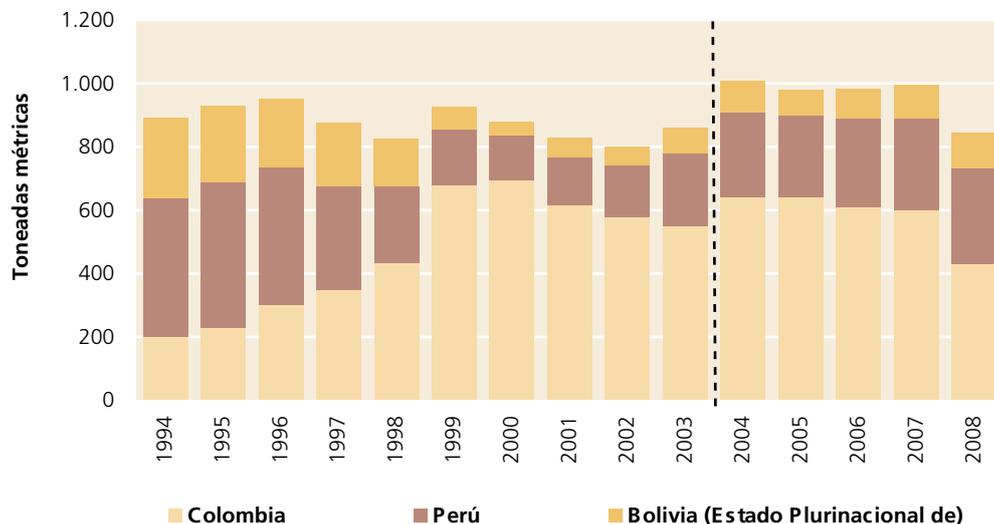
El rendimiento de la producción de opio en el Afganistán siguió siendo elevado en 2008. La producción potencial de opio se calculó en 7.700 toneladas métricas (de 6.330 toneladas métricas a 9.308 toneladas métricas). Se cree que aproximadamente el 60% de esta cantidad se transforma en morfina y heroína dentro del país. La cantidad de morfina

y heroína producida en el Afganistán disponible para la exportación se estimó en 630 toneladas métricas (de 519 toneladas métricas a 774 toneladas métricas). Prácticamente el 40% de la producción total se exportó en forma de opio.

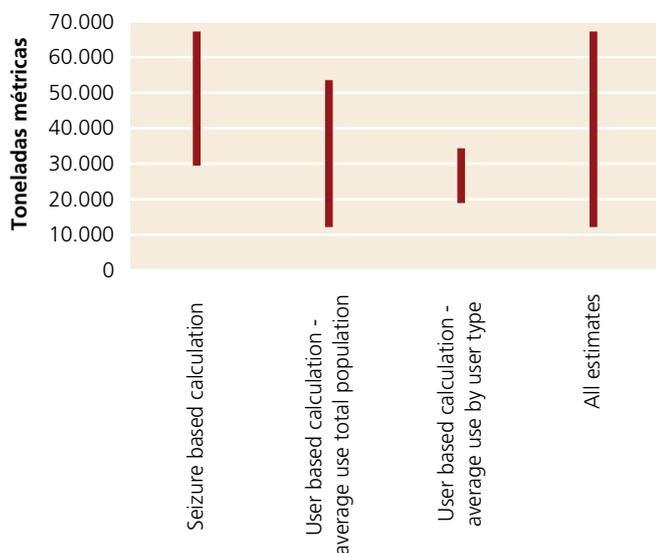
Cocaína

A pesar de pequeños aumentos registrados en el Estado Plurinacional de Bolivia (6%) y el Perú (4%), la superficie total dedicada al cultivo de coca disminuyó en un 8% en 2008 debido a una reducción significativa en Colombia (18%). La superficie total dedicada al cultivo de coca descendió a 167.600 hectáreas, un nivel semejante al promedio de cultivo de coca entre 2002 y 2008, y muy por debajo de los niveles alcanzados en la década de 1990. A pesar de la disminución de este año, Colombia siguió siendo el país con el mayor cultivo de arbusto de coca del

Producción de cocaína en el mundo (toneladas métricas), 1994-2008



Rangos de estimaciones de producción de hierba de cannabis a nivel mundial, por metodología utilizada



mundo (81.000 hectáreas), seguido del Perú (56.100 hectáreas) y Bolivia (30.500 hectáreas). La producción estimada de cocaína a nivel mundial disminuyó en un 15%, de 994 toneladas métricas en 2007 a 845 toneladas métricas en 2008. Esta disminución obedece a una fuerte reducción de la producción de cocaína en Colombia (28%), que no se vio compensada por aumentos en Bolivia y el Perú.

Cannabis

Estimar la zona del mundo dedicada al cultivo de cannabis es considerablemente más complicado, ya que en la mayoría de los países del mundo puede producirse tanto en el interior como al aire libre. La superficie total estimada de producción de cannabis al aire libre en 2008 varía de 200.000 hectáreas a 642.000 hectáreas. La producción total de hierba de cannabis se estima entre 13.300 toneladas métricas y 66.100 toneladas métricas, en tanto que la producción estimada de resina de cannabis se sitúa entre 2.200 toneladas métricas y 9.900 toneladas métricas. En vista del nivel elevado de incertidumbre para estimar el cultivo, no resulta posible calcular datos más precisos, como en el caso de los opiáceos y la cocaína.

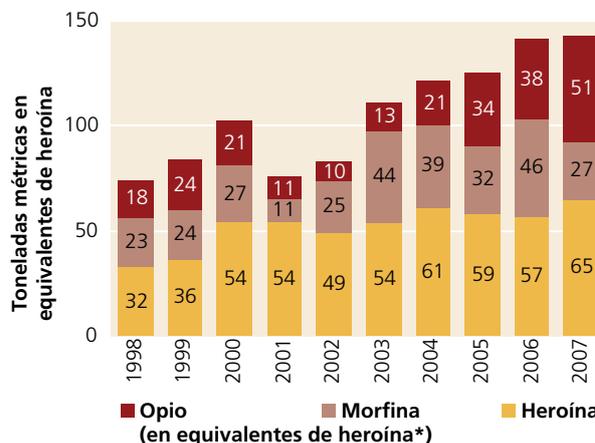
Estimulantes de tipo anfetamínico

Al igual que el cannabis, los estimulantes de tipo anfetamínico (ETA) pueden producirse prácticamente en cualquier lugar a un costo relativamente bajo. Desde el decenio de 1990, se ha comunicado la fabricación de ETA en más de 60 países de todo el mundo y su número aumenta año tras año. En 2007, la UNODC estimó que se habían fabricado entre 230 y 640 toneladas métricas del grupo de las anfetaminas;² la fabricación de sustancias del grupo del

² Las sustancias del grupo de las anfetaminas incluyen principalmente la anfetamina y la metanfetamina, pero también sustancias del grupo

Incautaciones de opiáceos a nivel mundial en equivalentes de heroína*, por sustancia, 1998-2007

Sobre la base de una tasa de conversión de 10 kilogramos de opio por 1 kilogramo de morfina o 1 kilogramo de heroína. Fuente: UNODC, datos del cuestionario para los informes anuales / base de datos sobre estimaciones y análisis de las tendencias a largo plazo (DELTA).



“éxtasis”³ se calculó entre 72 y 137 toneladas métricas.

Los cambios en el lugar de producción, frecuentemente de países desarrollados a países en desarrollo, ilustran la forma en que las organizaciones delictivas pueden aprovechar los países más vulnerables. Además, a medida que aumenta el interés de los grupos de la delincuencia organizada transnacional, surgen operaciones cuyo alcance y complejidad era imposible de imaginar en el pasado.

Tendencias mundiales de la producción de drogas

Opiáceos

En 2007, las incautaciones de opio y heroína aumentaron un 33% y un 14%, respectivamente. Este aumento refleja los niveles sostenidos de producción de opio en el Afganistán y también podría incluir parte de las reservas acumuladas de 2005, año en que la producción mundial de opio superó el consumo mundial. No obstante, las incautaciones de morfina disminuyeron en un 41%. En 2007 las incautaciones totales de opiáceos permanecieron estables aunque a un nivel superior, tras haberse prácticamente duplicado desde 1998.

Cocaína

Después de cinco años de aumento, en 2006 la cantidad de

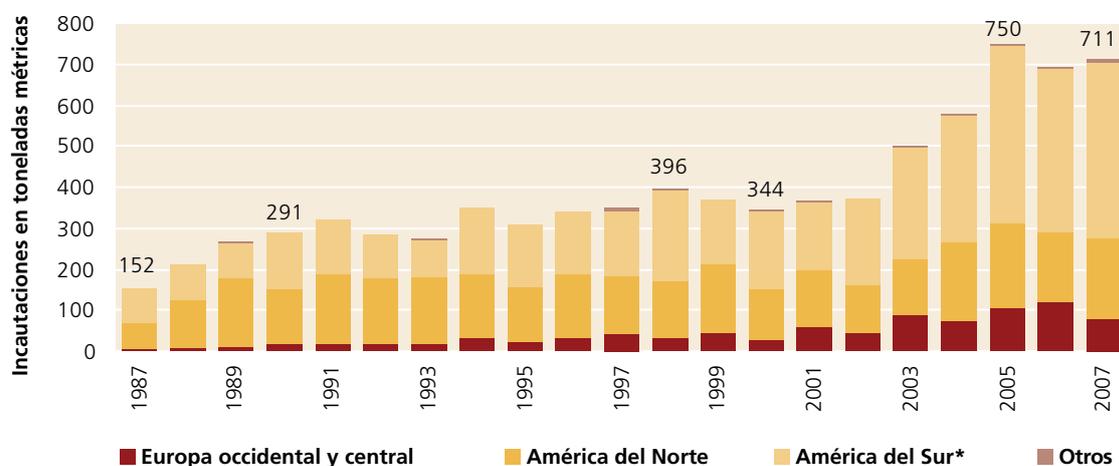
³ de anfetaminas no especificadas (por ejemplo, tabletas comercializadas como Captagon, metcatinona, fenetilina, metilfenidato y otras); en cambio, excluyen las sustancias supuestamente del grupo del “éxtasis”.

³ Las sustancias del grupo del “éxtasis” incluyen principalmente MDMA, MDA y MDEA/MDE. No obstante, la limitada capacidad forense de los Estados Miembros suele llevar a confusión acerca del verdadero contenido de las tabletas supuestamente de “éxtasis” (MDMA).

Incautaciones mundiales de cocaína, 1987-2007

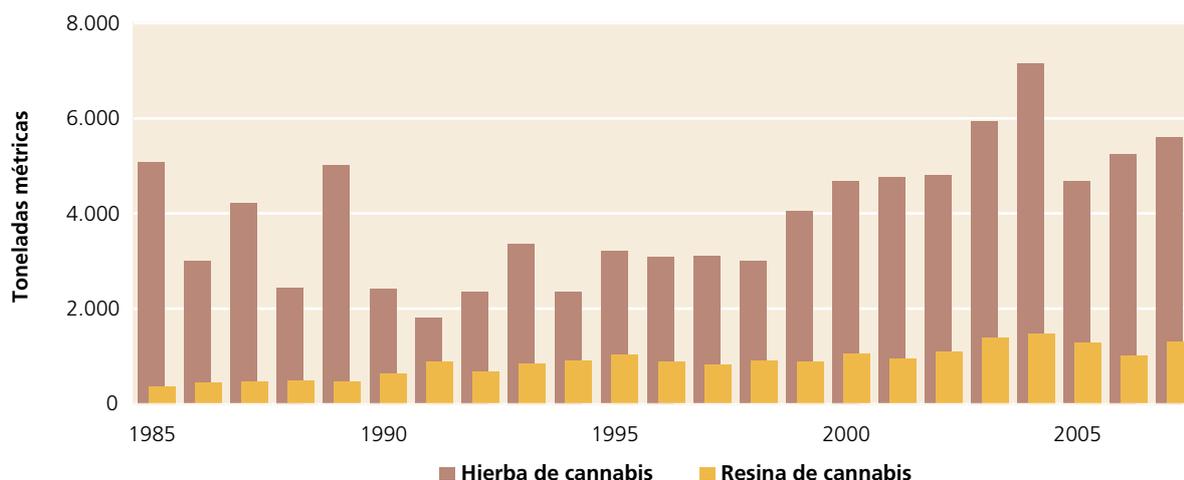
* Incluidos el Caribe y América Central.

Fuente: UNODC, datos del cuestionario para los informes anuales / DELTA.



Incautaciones de hierba y resina de cannabis (toneladas métricas), 1985-2007

Fuente: UNODC, datos del cuestionario para los informes anuales / DELTA.



cocaína incautada disminuyó y se mantuvo al nivel más bajo de 2007 (5% por encima del período 2005-2007). Esto se condice con una estabilización de la producción. En 2008 se observó una reducción significativa del tráfico hacia América del Norte, el mercado de consumo de cocaína más grande del mundo. Ello se reflejó en el rápido aumento de los precios y la caída del nivel de pureza de la cocaína. En 2008 el Reino Unido también comunicó una caída de los niveles de pureza de la cocaína.

Cannabis

En 2007 las incautaciones totales de hierba de cannabis ascendieron a 5.557 toneladas métricas, un incremento de aproximadamente el 7% respecto del año anterior. Las incautaciones de resina de cannabis aumentaron alrededor del 29%, a 1.300 toneladas métricas. Además, en 2007 se incautaron pequeñas cantidades de aceite de cannabis (equivalentes a 418 kilogramos). Al igual que en 2006, las

incautaciones de hierba de cannabis comunicadas en 2007 correspondieron, en su mayoría, a México (39% del total a nivel mundial) y a los Estados Unidos de América (26%). La mayor parte del aumento de las incautaciones de resina de cannabis fue el resultado de un fuerte aumento en Europa occidental y central, en que las incautaciones aumentaron un 33% respecto de 2006.

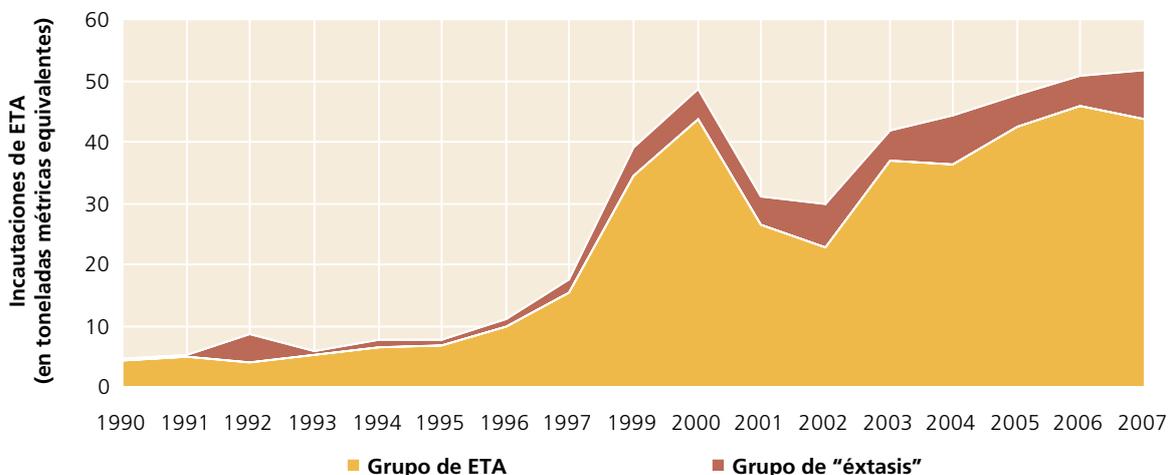
Estimulantes de tipo anfetamínico

Las incautaciones de ETA a nivel mundial han seguido aumentando y en 2007 ascendieron a casi 52 toneladas métricas, superando su nivel máximo del año 2000 en más de 3 toneladas métricas.⁴ El grupo de las anfetaminas

⁴ Para los fines de normalización, las incautaciones comunicadas en kilogramos, litros y dosis/unidades/píldoras/pastillas se convirtieron a kilogramos equivalentes; se partió del supuesto de que una dosis de "éxtasis" contenía en promedio 100 miligramos de ingrediente

Incautaciones de estimulantes de tipo anfetamínico a nivel mundial, 1990-2007

Fuente: UNODC, datos del cuestionario para los informes anuales / DELTA; Red de Información sobre el Uso Indevido de Drogas para Asia y el Pacífico (DAINAP), informes gubernamentales, Organización Mundial de Aduanas (OMA), Customs and Drugs Report 2007 (Bruselas, 2008) y años anteriores.



domina las incautaciones de ETA y corresponde al 84% de todas las incautaciones en cuanto al volumen, y la metanfetamina constituye la mayor parte de este grupo. En 2007 también se produjo un aumento extraordinario de las incautaciones de sustancias del grupo del "éxtasis" (el 16% de todas las incautaciones de ETA); se observaron aumentos considerables en varios de los grandes mercados. En la mayoría de los casos, el tráfico de ETA es intrarregional, de manera que se cruzan pocas fronteras internacionales, pero los precursores químicos con que se fabrican los materiales de los ETA siguen traficándose en todo el mundo. A menudo se desvían de la fabricación lícita en Asia meridional, oriental y sudoriental.

Tendencias mundiales del consumo de drogas

La UNODC estima que en 2007 entre 172 millones y 250 millones de personas consumieron drogas ilícitas por lo menos una vez el año anterior.⁵ No obstante, esas elevadas cifras incluyen a muchos consumidores ocasionales que tal vez han probado drogas solo una vez en todo el año. Es importante, pues, también disponer de estimaciones del número de personas que son *consumidores "problemáticos" de drogas* o grandes consumidores. A este grupo le corresponde el mayor consumo de drogas todos los años; probablemente sean drogodependientes, mejorarían mediante tratamiento y es posible que su nivel de consumo tenga importantes consecuencias para la salud pública y el orden público. Según las estimaciones de la UNODC en 2007 había entre 18 y 38 millones de consumidores problemáticos de drogas de 15 a 64 años.

■ ■ psicoactivo (MDMA), que una dosis de anfetamina/metanfetamina contenía 30 miligramos de ingrediente activo y que un litro equivalía a un kilogramo.

5 Si desea obtener más datos sobre los métodos que se utilizaron para hacer estas estimaciones por favor remítase a los capítulos Características especiales y Metodología.

Diferentes drogas plantean problemas diferentes para las diferentes regiones. Por ejemplo, en África y Oceanía, se presentaron para tratamiento más personas debido a problemas causados por el cannabis que por ninguna otra droga (63% en África; 47% en Australia y Nueva Zelanda). En cambio, los opiáceos fueron la principal droga tratada en Asia y Europa (65% y 60%, respectivamente). La cocaína fue más prominente en América del Norte (34%) y América del Sur (52%) que en las demás regiones; y los estimulantes de tipo anfetamínico estuvieron más generalizados en Asia (18%), América del Norte (18%) y Oceanía (20%). El cannabis sigue ocupando un lugar cada vez más importante en el tratamiento de la toxicomanía en Europa, América del Sur y Oceanía desde fines del decenio de 1990; y actualmente la mayor proporción de los tratamientos por consumo de drogas en América del Norte y del Sur que en el pasado corresponden a los ETA. Muchos Estados Miembros se están esforzando por ampliar sus respuestas a la toxicomanía entre sus nacionales; recientemente la UNODC y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han comenzado una labor programática conjunta para mejorar la calidad y la capacidad del tratamiento de la toxicomanía en todo el mundo.

Opiáceos

El número de personas que consumieron opiáceos por lo menos una vez en 2007 se estima entre 15 millones y 21 millones a nivel mundial.⁶ Se cree que más de la mitad de

■ ■
6 La falta de datos sólidos sobre los niveles de consumo de estupefacientes, en particular en países de gran extensión como China, constituye un serio obstáculo para la comprensión exacta del tamaño de la población de consumidores de estupefacientes. Cuando se dispone de estimaciones directas sobre una proporción comparativamente pequeña de la población de la región, los rangos de consumidores de drogas estimados en esa región son evidentemente grandes. Sólo se hicieron estimaciones subregionales y regionales en los casos en que las estimaciones directas se publicaron por lo menos para dos países y abarcaban por lo menos el 20% de la población de 15 a 64 años de la

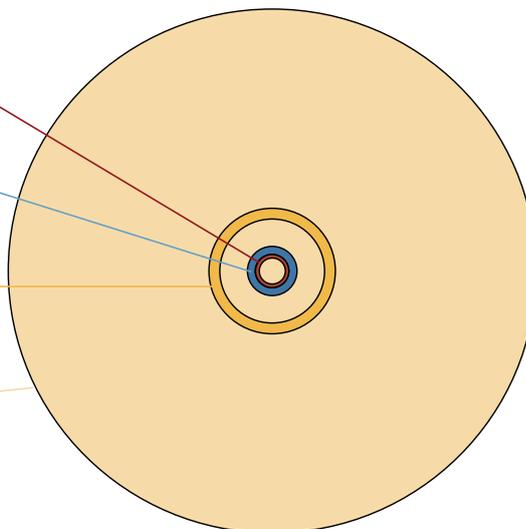
Consumo ilícito de drogas a nivel mundial

Número de personas de 15 a 64 años que utilizan drogas inyectables: 11 a 21 millones de personas

Número de "consumidores problemáticos de drogas" de 15 a 64 años: 18 a 38 millones de personas

Número de personas de 15 a 64 años que han consumido drogas por lo menos una vez el año anterior: 172 a 250 millones de personas

Número total de personas de 15 a 64 años en 2007: 4.343 millones de personas



la población del mundo que consume opiáceos vive en Asia. Los mayores niveles de consumo (en lo que se refiere a la proporción de la población de 15 a 64 años) se encuentran en las principales rutas de tráfico de drogas próximas al Afganistán. Los opiáceos siguen siendo el principal problema de drogas en cuanto al tratamiento. Europa tiene el mayor mercado de opiáceos desde la perspectiva económica y, aunque el consumo parece ser estable en muchos países de Europa occidental, se han notificado aumentos en Europa oriental.

Cocaína

El número total de personas que consumieron cocaína por lo menos una vez en 2007 se estima entre 16 y 21 millones a nivel mundial. El mayor mercado sigue siendo América del Norte, seguido de Europa occidental y central y América del Sur. Se comunicaron importantes disminuciones en el consumo de cocaína en América del Norte, en particular en los Estados Unidos de América, que en números absolutos sigue siendo el mayor mercado de cocaína del mundo. Unos 5,7 millones de personas consumieron cocaína por lo menos una vez en 2007 en los Estados Unidos. Tras fuertes aumentos en años recientes, varios estudios realizados en países de Europa occidental mostraron las primeras señales de estabilización, aunque al parecer el consumo de cocaína sigue aumentando en América del Sur. Algunos países de África, en particular del África occidental y meridional, parecen indicar un aumento de los niveles del consumo de cocaína, si bien los datos son escasos.

Cannabis

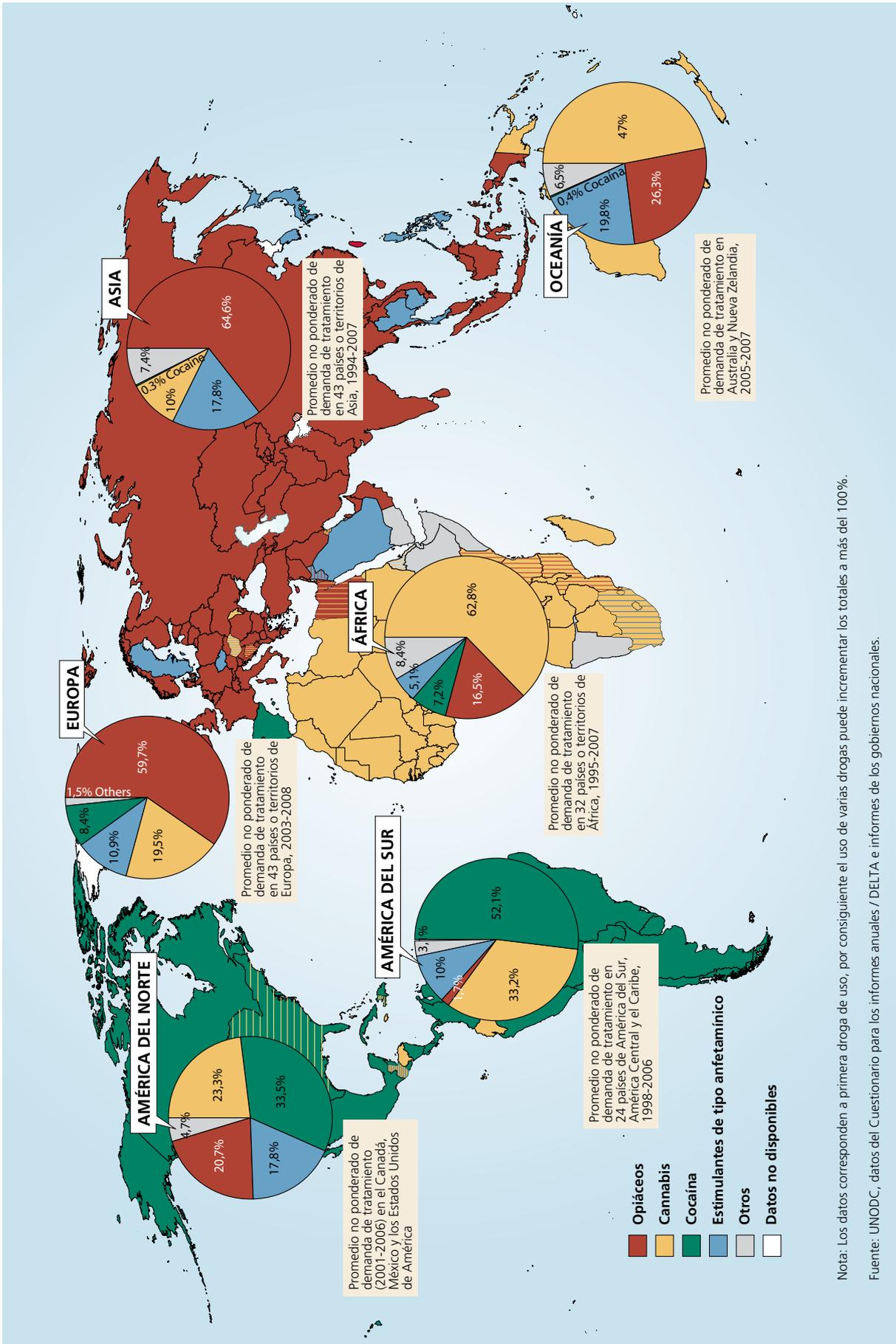
Se estima que el número total de personas que consumieron cannabis por lo menos una vez en 2007 varía entre 143 millones y 190 millones. Los niveles más altos de consumo siguen correspondiendo a los mercados establecidos de América del Norte y Europa occidental, aunque estudios recientes parecen indicar que en los países desarrollados está disminuyendo el nivel de consumo, especialmente entre los jóvenes.

Estimulantes de tipo anfetamínico

La UNODC estima que entre 16 millones y 51 millones de personas de 15 a 64 años consumieron sustancias del grupo de las anfetaminas por lo menos una vez en 2007; el número de personas que consumieron drogas del grupo del "éxtasis" por lo menos una vez se estima entre 12 millones y 24 millones a nivel mundial. La amplitud de estos rangos es mucho mayor que en el caso de la cocaína y la heroína, debido al elevado nivel de incertidumbre respecto de ese grupo de drogas en lo que se refiere tanto al consumo como a la producción. Los consumidores del grupo de anfetaminas en Asia oriental y sudoriental usan principalmente metanfetamina. Las pastillas comercializadas como Captagon frecuentemente contienen anfetamina y se consumen en todo el Cercano Oriente y Oriente Medio. En Europa, los consumidores usan principalmente anfetamina, mientras que aproximadamente la mitad de los consumidores de estimulantes en América del Norte usan metanfetamina.

región o la subregión. Para estimar los rangos correspondientes a los países sobre los que no se publicaron estimaciones, se aplicaron estimaciones de otros países de la subregión o la región. Si desea obtener más información por favor remítase a los capítulos Metodología y Características especiales.

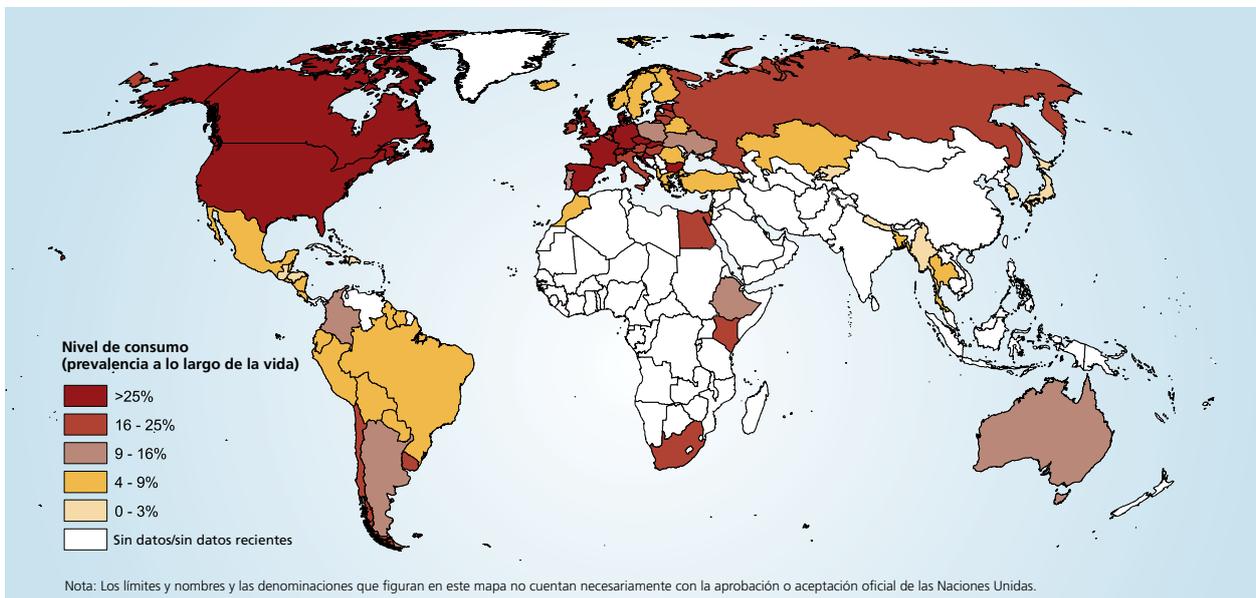
Principales drogas problemáticas (según datos sobre tratamiento) 2007 o último año de que se disponía de datos



Número estimado de consumidores de drogas ilícitas en el último año de edades entre 15 y 64 años, por región y subregión: 2007										
Región/ subregión	Consumidores de cannabis el pasado año		Consumidores de opiáceos el pasado año		Consumidores de cocaína el pasado año		Consumidores del grupo de las anfetaminas el pasado año		Consumidores de "éxtasis" el pasado año	
	Número (inferior)	Número (superior)	Número (inferior)	Número (superior)	Número (inferior)	Número (superior)	Número (supe- rior)	Número (infe- rior)	Número (inferior)	Número (superior)
África										
África del Norte	28.850.000	56.390.000	1.000.000	2.780.000	1.150.000	3.640.000	1.390.000	4.090.000	340.000	1.870.000
África occidental y central	3.670.000	9.320.000	120.000	490.000	30.000	50.000	240.000	510.000	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>
África oriental	16.110.000	27.080.000	550.000	650.000	750.000	1.320.000	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>
África meridional	4.490.000	9.030.000	100.000	1.330.000	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	210.000	650.000	210.000	400.000
	4.570.000	10.950.000	230.000	310.000	300.000	820.000	210.000	650.000	210.000	400.000
América										
América del Norte	41.450.000	42.080.000	2.190.000	2.320.000	9.410.000	9.570.000	5.650.000	5.780.000	3.130.000	3.220.000
América Central	31.260.000	31.260.000	1.310.000	1.360.000	6.870.000	6.870.000	3.760.000	3.760.000	2.560.000	2.560.000
Caribe	580.000	580.000	20.000	30.000	120.000	140.000	310.000	310.000	20.000	30.000
América del Sur	1.110.000	1.730.000	60.000	90.000	170.000	250.000	120.000	250.000	30.000	130.000
	8.500.000	8.510.000	800.000	840.000	2.250.000	2.310.000	1.450.000	1.460.000	510.000	510.000
Asia										
Asia oriental y sudoriental	40.930.000	59.570.000	8.440.000	11.890.000	400.000	2.560.000	5.780.000	37.040.000	3.550.000	13.580.000
Asia meridional	4.110.000	19.860.000	2.800.000	4.970.000	310.000	990.000	4.600.000	20.560.000	2.250.000	5.950.000
Asia central	27.490.000	27.490.000	3.620.000	3.660.000	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>
Cercano Oriente y Oriente Medio	1.890.000	2.020.000	340.000	340.000	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>
	7.440.000	10.200.000	1.680.000	2.910.000	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>	<i>estimate cannot be calculated</i>
Europa										
Europa occiden- tal y central	28.890.000	29.660.000	3.440.000	4.050.000	4.330.000	4.600.000	2.430.000	3.070.000	3.750.000	3.960.000
Europa oriental y sudoriental	20.810.000	20.940.000	1.230.000	1.520.000	3.870.000	3.880.000	1.590.000	1.690.000	2.110.000	2.120.000
	8.080.000	8.720.000	2.210.000	2.530.000	460.000	720.000	840.000	1.380.000	1.640.000	1.830.000
Oceanía	2.460.000	2.570.000	90.000	90.000	340.000	390.000	570.000	590.000	810.000	880.000
ESTIMACIÓN MUNDIAL	142.580.000	190.270.000	15.160.000	21.130.000	15.630.000	20.760.000	15.820.000	50.570.000	11.580.000	23.510.000

Prevalencia (%) del consumo de cannabis en los jóvenes durante el ciclo de vida*

Este mapa contiene datos de encuestas escolares de jóvenes. Los grupos etarios (o años de escolaridad) incluidos en las estimaciones pueden variar ligeramente de un país a otro, por lo que los datos no son directamente comparables. Para más detalle sobre cada una de las estimaciones incluidas en este mapa sírvase consultar el anexo estadístico (3.6).



Consumo de drogas entre los jóvenes

El análisis del consumo de drogas entre los jóvenes es importante por varios motivos fundamentales. En primer lugar, la mayoría de las personas comienzan a consumir drogas durante su juventud y por ello conviene dirigir especialmente a los jóvenes las actividades de prevención de la drogadicción. En segundo lugar, las tendencias en el consumo de drogas ilícitas entre los jóvenes podrían indicar cambios en los mercados de drogas, ya que los jóvenes podrían responder a los cambios en la disponibilidad de drogas o en las percepciones sociales del consumo de drogas en mayor grado que las personas adultas. En tercer lugar, la iniciación en el consumo de drogas a una edad temprana se ha vinculado con consecuencias posteriores negativas sociales y para la salud. Este año se llevó a cabo un examen de los estudios sobre el consumo de drogas entre los jóvenes de todo el mundo, que figura en el presente informe.⁷

Consumo de drogas inyectables

Se ha documentado el consumo de drogas inyectables en 148 países, lo que corresponde al 95% de la población mundial,⁸ aunque la prevalencia de este comportamiento varía considerablemente. Se estima que de 11 millones a 21 millones de personas de todo el mundo consumen drogas inyectables y que China, los Estados Unidos, la Federación

de Rusia y el Brasil tienen el mayor número de consumidores de drogas inyectables, que en su conjunto corresponden al 45% del total estimado del colectivo de consumidores de drogas inyectables del mundo.

El consumo de drogas inyectables ha causado un aumento de la proporción de infecciones por el VIH en muchas partes del mundo, incluidos países de Europa oriental, América del Sur y Asia oriental y sudoriental. Se han notificado infecciones por el VIH entre los jóvenes que consumen drogas inyectables en 120 países y esta situación varía notablemente dentro de los países y entre ellos. Se estima que entre 800.000 y 6,6 millones de consumidores de drogas inyectables en todo el mundo están infectados por el VIH. Las regiones con los mayores números y concentraciones de consumidores de drogas inyectables VIH-positivos incluyen Europa oriental, Asia oriental y sudoriental y América Latina. En Europa oriental y Asia central los consumidores de drogas inyectables constituyen una proporción considerable del número total de personas que viven con el VIH.

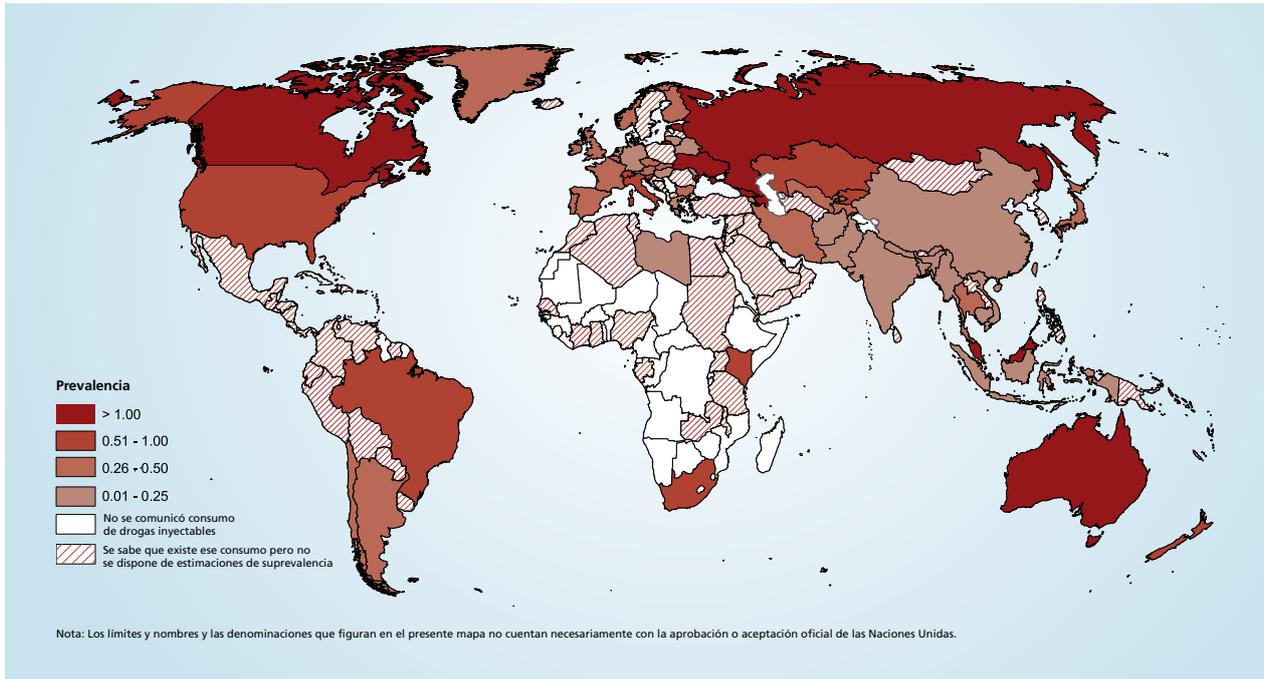
Delitos vinculados con las drogas

Las drogas y el delito están vinculados inextricablemente, aunque no directamente. Las personas podrían cometer delitos bajo el efecto de las drogas; también podrían hacerlo para financiar su consumo de drogas. Además, la mayoría de los países prohíben el cultivo, la fabricación, la posesión, el consumo, la adquisición, la venta, la distribución, la importación o la exportación de drogas. Los datos sobre delitos "directos" son de los que se dispone más fácilmente y pueden agruparse en delitos relacionados con el "consumo personal" y delitos más graves relacionados con el

⁷ Por favor remítase al capítulo Características especiales si desea obtener más información sobre ese examen.

⁸ Esta información fue recopilada, examinada y publicada por el Grupo de Referencia de las Naciones Unidas sobre el VIH y el consumo de drogas por inyección y se publicó en la revista *The Lancet* en septiembre de 2008. En el sitio www.iduRefGroup.com figura más información.

Prevalencia (%) del consumo de drogas inyectables en personas de 15 a 64 años



tráfico de drogas. Esos datos son importantes y reflejan tanto el alcance de la actividad relacionada con las drogas como el de las actividades de lucha contra la droga.⁹

Consecuencias no previstas: la lucha contra la droga y el mercado negro

El sistema internacional de lucha contra la droga ha tenido varias consecuencias no previstas, la de mayor importancia es la aparición de un mercado negro de drogas lucrativo y la violencia y corrupción que genera. En algunos casos, la violencia se ha vuelto tan extrema que se han hecho llamamientos a fin de que se renuncie al sistema. No obstante, al mantener el carácter ilícito y la escasez de las sustancias sujetas a fiscalización, el sistema protege a millones de personas de los efectos adversos del uso indebido de drogas y la adicción, especialmente en los países en desarrollo. Compete, pues, a la comunidad internacional tanto fiscalizar los estupefacientes como reducir la violencia y la corrupción vinculadas con el mercado negro.

La fiscalización se considera, desde hace mucho tiempo, una cuestión relacionada con la aplicación de la ley y tradicionalmente el enfoque ha sido simple: consiste en detener a los que violan la legislación sobre drogas e incautar sus drogas. La promulgación de la Convención de 1988 incrementó el número de instrumentos disponibles para hacer frente a los mercados de drogas, estableciendo mecanismos para abordar la fiscalización de precursores, la incautación de activos, el lavado de dinero y la extradición. Además de

⁹ Si desea obtener más información sobre esta cuestión, por favor remítase al capítulo Características especiales.

aprovechar mejor estos mecanismos, podría hacerse mucho más para asegurar que la aplicación de la legislación sobre drogas sea más eficaz y eficiente, y reduzca al mismo tiempo la corrupción y la violencia.

La finalidad de la detención y el encarcelamiento es disuadir, incapacitar y rehabilitar a los autores de delitos relacionados con las drogas. En el caso de determinadas categorías de delincuentes, esos objetivos no se logran plenamente y, cuando se aplican indiscriminadamente, se derrochan los escasos recursos disponibles. En particular, rara vez resulta eficaz encarcelar a los consumidores de drogas. Puede disuadirse a los consumidores ocasionales mediante sanciones mucho menos duras; debe ayudarse a los adictos a que abandonen ese hábito mediante el tratamiento o la libertad condicional. Hay incluso intervenciones alentadoras que tienen por objeto eliminar contingentes enteros de traficantes callejeros sin necesidad de efectuar detenciones en masa. El encarcelamiento debería reservarse especialmente para los delincuentes violentos, promoviendo así efectivamente mercados más pacíficos.

Ello no significa que el consumo de drogas deba ignorarse. La mayor parte de la oferta de drogas es consumida por una pequeña proporción de usuarios: los adictos, o los consumidores problemáticos de drogas. Atajar ese elemento del mercado de drogas mediante intervenciones intensivas reduciría drásticamente su rentabilidad, limitando los incentivos para los traficantes. Afortunadamente, al parecer una gran proporción de los drogodependientes se encuentran en países ricos que tienen la capacidad necesaria para adoptar medidas respecto de ese problema.

También es indispensable sanear los espacios urbanos aban-

donados que generan mercados de drogas. Si bien muchas de las personas que frecuentan esos lugares tienen poco que perder y por consiguiente es difícil disuadirlos, siempre habrá actores importantes con un interés financiero en esos lugares. Al obligar a los verdaderos responsables a hacerse cargo del problema, tal vez resulte posible que estas “tierras de nadie” vuelvan a integrarse al entorno urbano, a nivel de barrio o incluso a nivel nacional. Ello facilitaría la eliminación de los mercados de drogas y limitaría su expansión. Quitaría los mercados de manos de pandillas callejeras, uno de los grupos más involucrados en la violencia relacionada con el mercado de drogas.

Además de conseguir una mayor eficacia en la aplicación de la ley, es necesario que otros organismos participen en abordar los problemas relacionados con las drogas de forma estratégica. Esas estrategias deben orientarse a la circulación de cada una de las drogas y sus efectos en lugares determinados. Se trata de dar prioridad a la reducción de los mercados, y no simplemente de cercenar las actividades de particulares o grupos determinados. Las intervenciones deben coordinarse a nivel internacional para evitar efectos de desplazamiento. No obstante, el desplazamiento propiamente puede aprovecharse estratégicamente para que los mercados generen menos delincuencia y corrupción.