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 (que comenzó en Shanghái en 1909) coincidió con la terminación del decenio 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 planteando un peligro para la salud de la humanidad. Por ello, las drogas están, y deben seguir estando, controladas. 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 preanuncian la necesidad de celebrar un debate sobre las formas de hacerles frente. Últimamente, se han alzado algunas voces, limitadas pero en aumento entre los políticos, los medios de difusión y hasta la opinión pública, que afirman: *la fiscalización de drogas no está dando resultados*. El volumen de estas voces sigue aumentando y el mensaje se está extendiendo.

Gran parte de este debate público se caracteriza por generalizaciones injustificadas y 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, aunque los cambios son necesarios, éstos deberían alentar diferentes medios de proteger a la sociedad contra las drogas, y no de impulsar 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. Este argumento a favor de *legalizar y gravar* no es ético ni económico. Propone un impuesto perverso, 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 de difícil solución 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 al incremento del consumo de drogas). La moraleja es que las transacciones perversas no deben legalizarse simplemente porque son difíciles de controlar.

II. Otros han sostenido que, después de la legalización, podría evitarse una amenaza para la salud (como una epidemia de drogas) mediante la reglamentación del mercado de estupefacientes. Esto también es ingenuo y corto de miras. En primer lugar, cuanto más estrictos sean los controles (sobre cualquier cosa), tanto mayor y más veloz será el mercado (delictivo) paralelo que aparecerá, 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 dañinas; y causan daño, sea el adicto rico y bello, o pobre y marginado.

Las estadísticas sobre drogas siguen siendo elocuentes. El crecimiento desmedido del pasado se ha aplacado y la crisis de las 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) se

han estancado o reducido. Lo que es aun más importante, los principales mercados de opiáceos (Europa y Asia sudoriental), cocaína (América del Norte), y cannabis (América del Norte, Oceanía y Europa) están achicándose. El incremento del consumo de estimulantes sintéticos, especialmente en Asia oriental y el Oriente Medio, es motivo de preocupación, aunque su consumo está disminuyendo en los países desarrollados.

III. La cuestión más grave atañe a la delincuencia organizada. Toda actividad en el mercado fiscalizada por la autoridad genera transacciones paralelas ilegales, como ya se señaló. Inevitablemente, la fiscalización de estupefacientes ha generado un mercado delictivo de dimensiones macroeconómicas que usa la violencia y la corrupción para mediar entre la demanda y la oferta. *Si legalizamos las drogas, la delincuencia organizada perderá su actividad más lucrativa,* afirman, pues, 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 ahorros, 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 lo sugerimos más abajo.

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 seguir examinando 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 toxicomanía 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 luchen por el logro del objetivo del acceso universal al tratamiento de la toxicomanía como un compromiso para salvar

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

vidas y reducir la demanda de drogas: esto traerá aparejados la caída de la oferta y 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 la cuestión de los barrios marginales y el abandono en nuestras ciudades, mediante la renovación de la infraestructura y la inversión en las personas, ayudando especialmente a los jóvenes, que son vulnerables a las drogas y al delito, mediante educación, empleo y deportes. Los guetos no crean toxicómanos ni desempleados, a menudo sucede precisamente lo contrario. Y en este proceso 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". Esto significa que deben ratificarse y aplicarse 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 sobre la trata de personas, las armas y los 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 estas Conferencias de las Partes de las Convenciones debaten procedimientos burocráticos y oscuros conceptos de inclusividad, sentido de identificación, amplitud y falta de ordenamiento. Hay grandes lagunas en la aplicación de las Convenciones de Palermo y de Mérida, varios años después de su entrada en vigor. Como resultado, varios 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. Peor aun es que, a menudo, sus vecinos vulnerables pagan un precio aun mayor.

Nuestros países pueden hacer mucho más para enfrentarse con la fuerza brutal de la delincuencia organizada: también debe abordarse 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. Hoy 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 delincuentes (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.

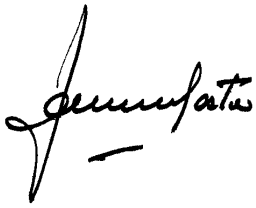
C. Dos veces "NO"

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

Panorama general

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 achicando. Según estudios recientes entre los jóvenes en Europa occidental, América del Norte y Oceanía, el consumo de cannabis parece estar disminuyendo en estas 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 distintas indicaciones en el sentido 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 Oriente Cercano y Medio, en que el consumo de anfetamina 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 este ámbito.

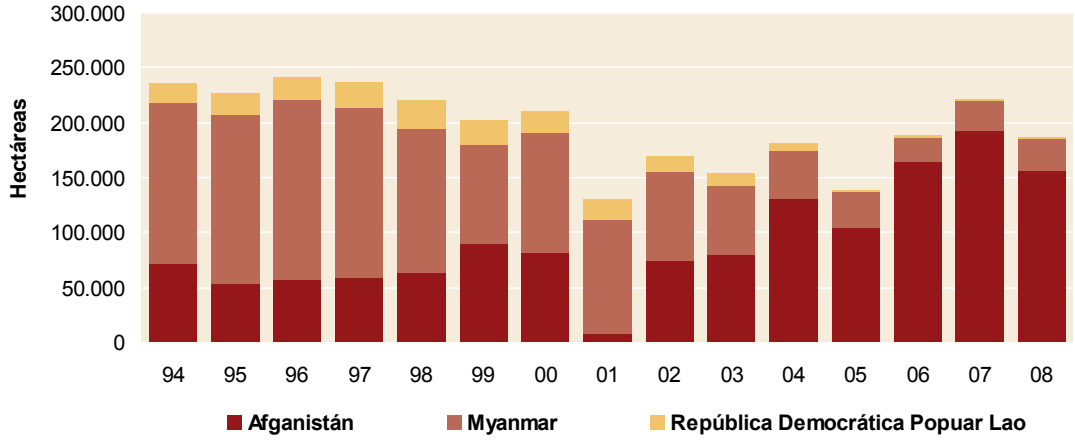
Como es de suponer, todos estos mercados son clandestinos y el seguimiento de los cambios exige el uso de distintas técnicas para hacer las estimaciones. Los datos son escasos, especialmente en los países en desarrollo y el nivel de incertidumbre en relación con muchas cuestiones es elevado. Por primera vez este año en el *Informe Mundial sobre las Drogas* se dan datos explícitos sobre el nivel de incertidumbre, y se presentan márgenes 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[2].

El nivel de incertidumbre es menor en relación con el cultivo de coca y de adormidera, en que se han realizado estudios científicos de los 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 estas drogas que del cultivo para la producción de drogas. Habida cuenta de que las drogas sintéticas y el cannabis pueden producirse prácticamente en

[2] En la serie de sesiones de alto nivel de su 52° 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 a la sección sobre características especiales.

cualquier lugar del mundo, se sabe menos acerca de su producción. Los patrones de tráfico se reflejan en los datos sobre incautaciones, un indicador 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 esta información. El nivel de incertidumbre acerca del consumo de drogas no es uniforme, tanto en lo que se refiere a los 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

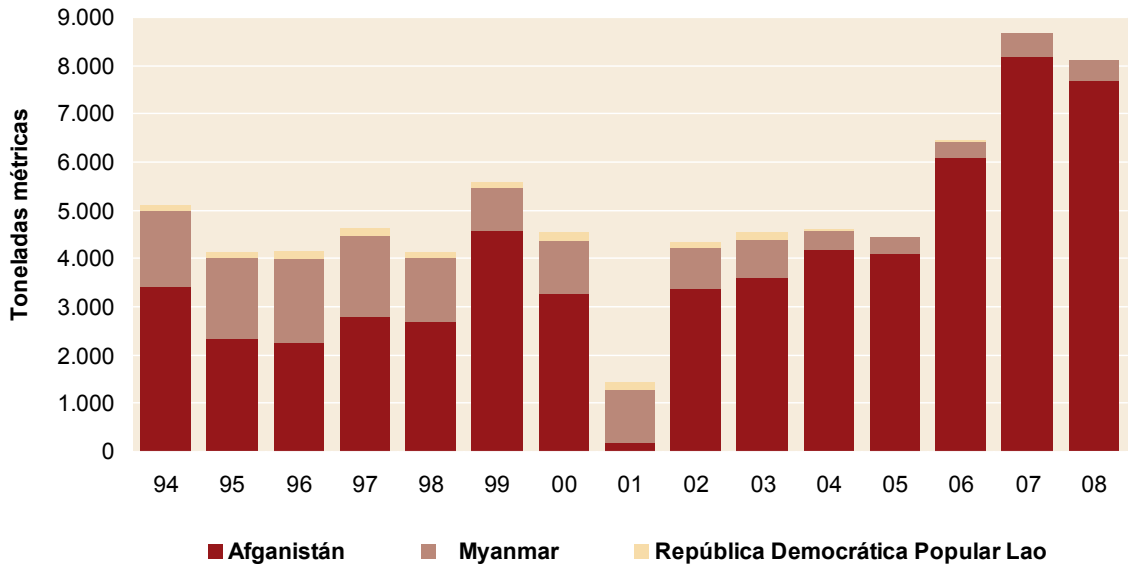
Opiáceos

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 disminución 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.

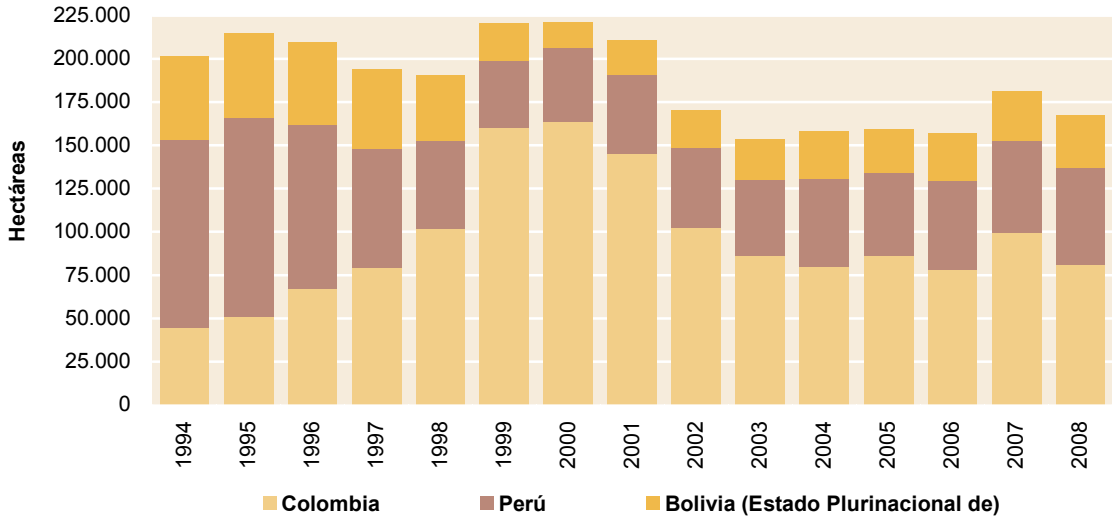
En el Afganistán el cultivo de adormidera siguió concentrándose mayormente en las provincias meridionales, mientras que más provincias del centro y norte del país se consideraron "libres de adormidera". Dos terceras partes de la superficie cultivada con adormidera en 2008 (más de 100.000 hectáreas) correspondieron 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.

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.

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

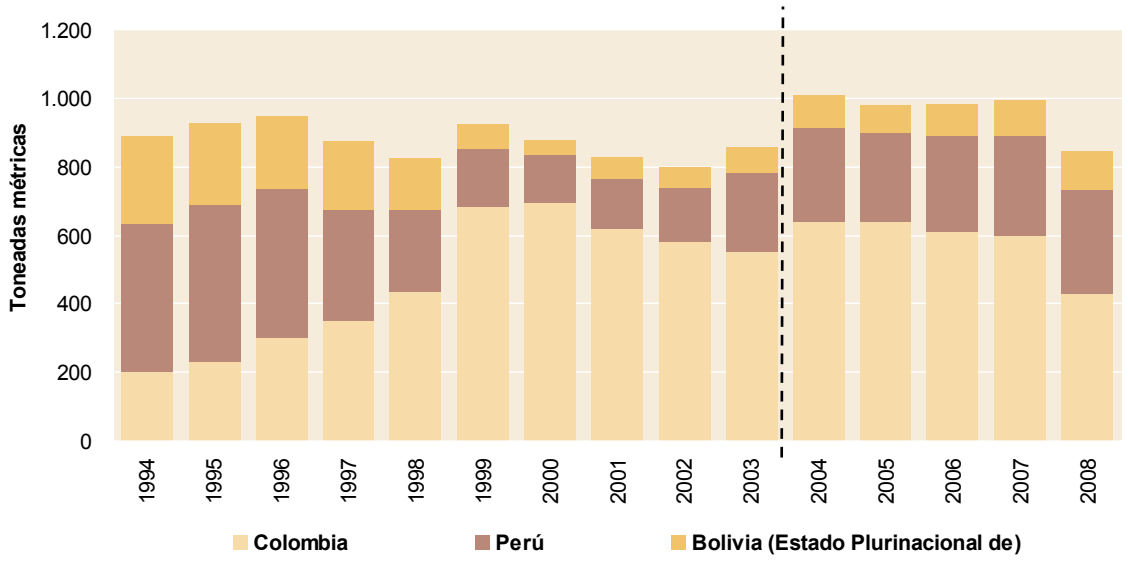


El rendimiento de la producción de opio en el Afganistán siguió siendo elevado en 2008. La producción potencial de opio se calculó en 7.700 toneladas métricas (de 6.330 toneladas métricas a 9.308 toneladas métricas). Se cree que aproximadamente el 60% de esta cantidad se transforma en morfina y heroína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

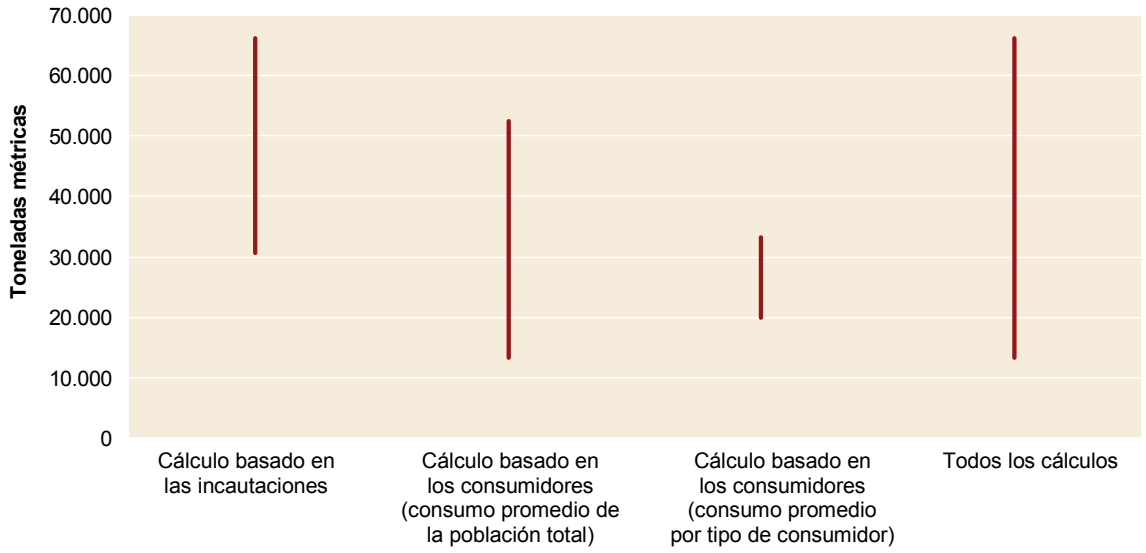
Cocaína

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 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.

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



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



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 manufactura 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*[3]; la fabricación de sustancias del *grupo del* "*éxtasis*"[4] 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 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.

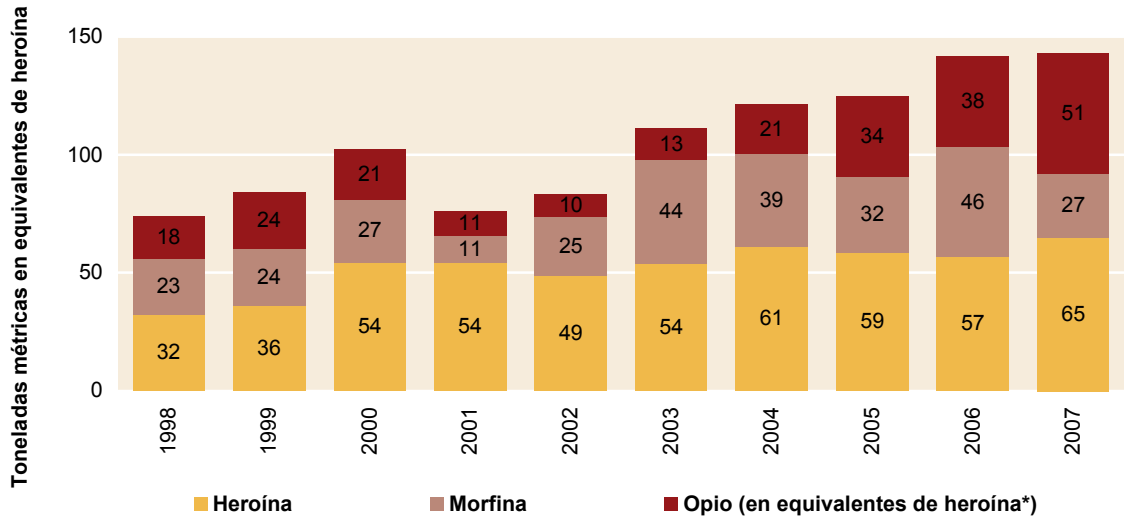
---

[3] Las sustancias del grupo de las anfetaminas incluyen principalmente la anfetamina y la metanfetamina, pero también sustancias del grupo 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".

[4] 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 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).

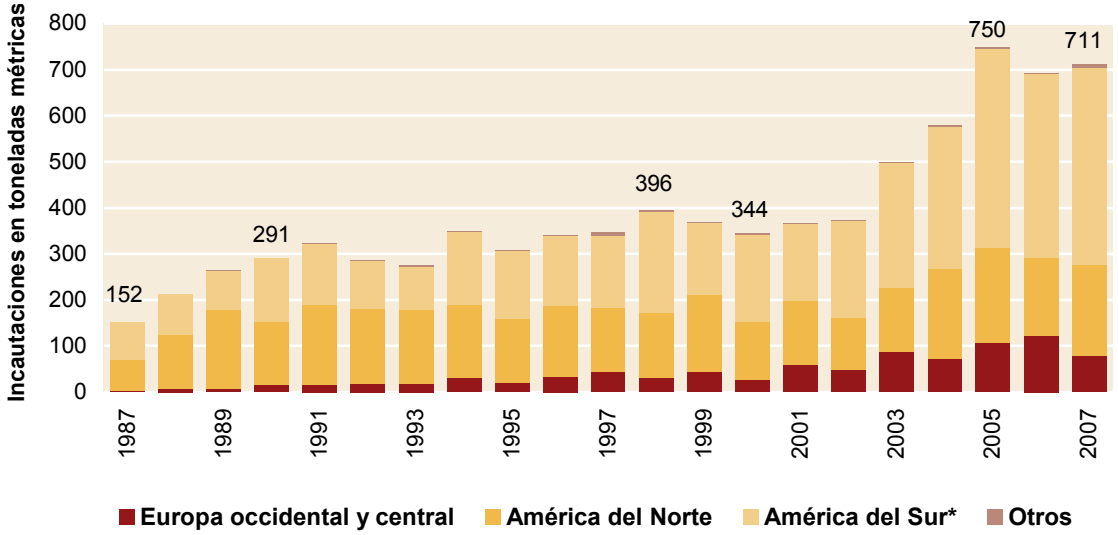


Cocaína

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

Incautaciones mundiales de cocaína, 1987- 2007

* Inclusive el Caribe y América Central.
Fuente: UNODC, Datos del Cuestionario para los informes anuales / DELTA.

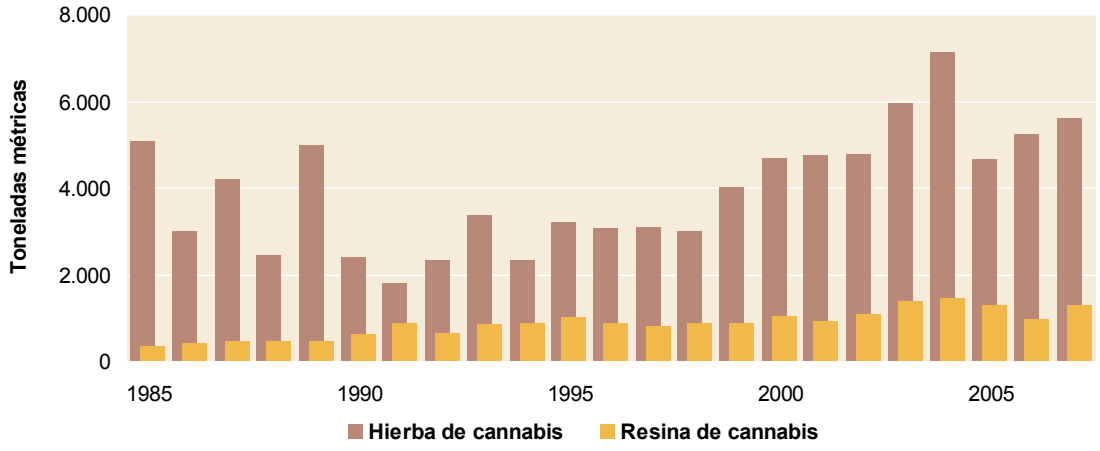


Cannabis

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 2007se incautaron pequeñas cantidades de aceite de cannabis (equivalentes a 418 kilogramos). Al igual que en 2006, la mayor parte de las incautaciones de hierba de cannabis comunicadas en 2007 correspondieron 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.

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

Fuente: UNODC, Datos del Cuestionario para los informes anuales / DELTA

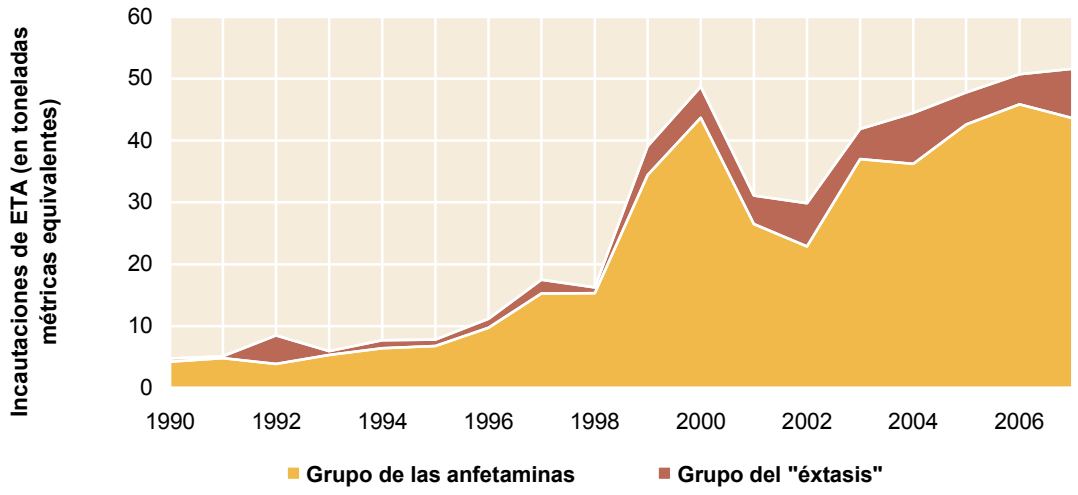


Estimulantes de tipo anfetamínico

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[5]. El grupo de las anfetaminas domina las incautaciones de ETA y representa el 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 mercados grandes. 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 manufactura lícita en Asia meridional, oriental y sudoriental.

[5] Para los fines de normalización, las incautaciones comunicadas en kilogramos, litros y dosis/unidades/píldoras/tabletas se convirtieron a kilogramos equivalentes; se partió del supuesto de que una dosis de "éxtasis" contenía en promedio 100 miligramos de ingrediente psicoactivo (MDMA), que una dosis de anfetamina/metanfetamina contenía 30 miligramos de ingrediente activo y que un litro equivalía a un kilogramo.

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 Indebido 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.



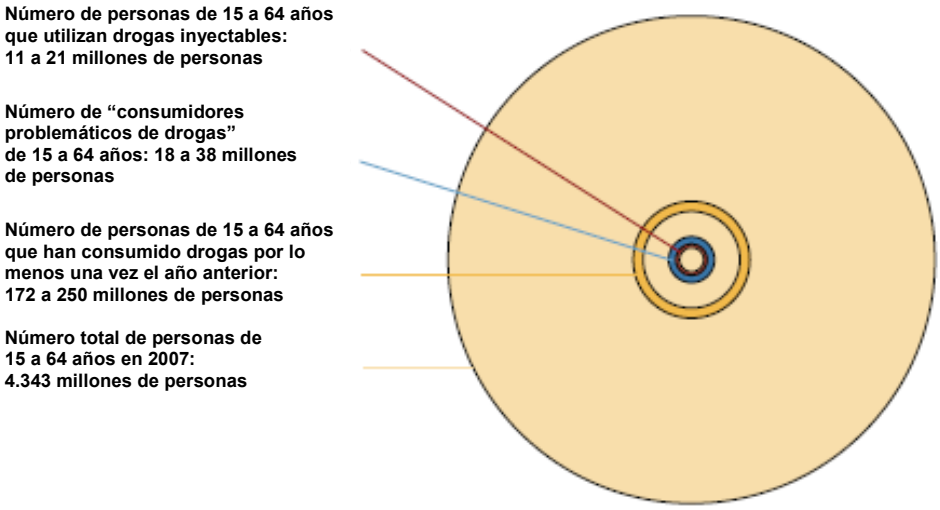
Tendencias mundiales del consumo de drogas

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[6]. No obstante, estas cifras elevadas 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. Este grupo representa el mayor consumo de drogas todos los años; probablemente sean drogodependientes, se beneficiarían 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.

Las 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 Zelandia). 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 los ETA representan una mayor proporción de los tratamientos por consumo de drogas en América del Norte y del Sur que en el pasado. 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.

[6] Si desea obtener más datos sobre los métodos que se utilizaron para hacer estas estimaciones por favor remítase a las secciones sobre características especiales y sobre metodología.

Consumo ilícito de drogas a nivel mundial



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[7]. Se cree que más de la mitad de 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. En 2007 unos 5,7 millones de personas consumieron cocaína por lo menos una vez el año anterior 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 de África occidental y meridional, parecen mostrar niveles en aumento 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 estando en los mercados establecidos de América del Norte y Europa occidental, aunque los estudios recientes parecen

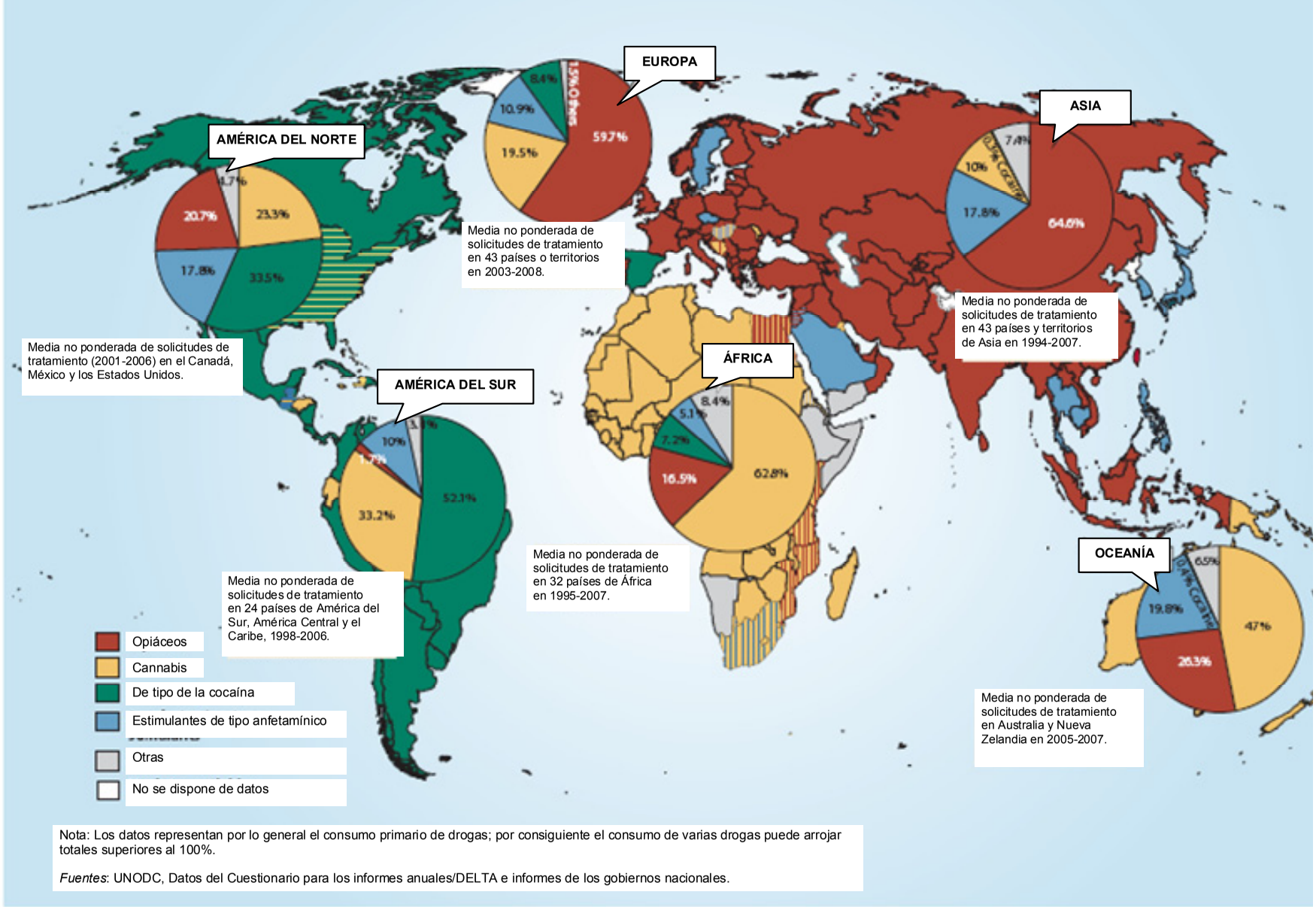
[7] La falta de datos sólidos sobre los niveles de consumo de estupefacientes, en particular en países de gran tamaño como China, constituye un serio obstáculo para la comprensión exacta del tamaño de la población de consumidores de estupefacientes. Cuando se dispone de estimaciones directas sobre una proporción comparativamente pequeña de la población de la región, los márgenes 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 región o la subregión. Para estimar los márgenes 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 las secciones sobre metodología y sobre características especiales.

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 que utilizó 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 márgenes es mucho mayor que en el caso de la cocaína y la heroína, en vista del elevado nivel de incertidumbre en relación con este 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 tabletas comercializadas como Captagon frecuentemente contienen anfetamina y se consumen en todo el Oriente Cercano y Medio. En Europa, los consumidores usan principalmente anfetamina, mientras que aproximadamente la mitad de los consumidores de estimulantes en América del Norte usan metanfetemina.

Principales drogas problemáticas (según el tratamiento suministrado), 2007 (o último año disponible)



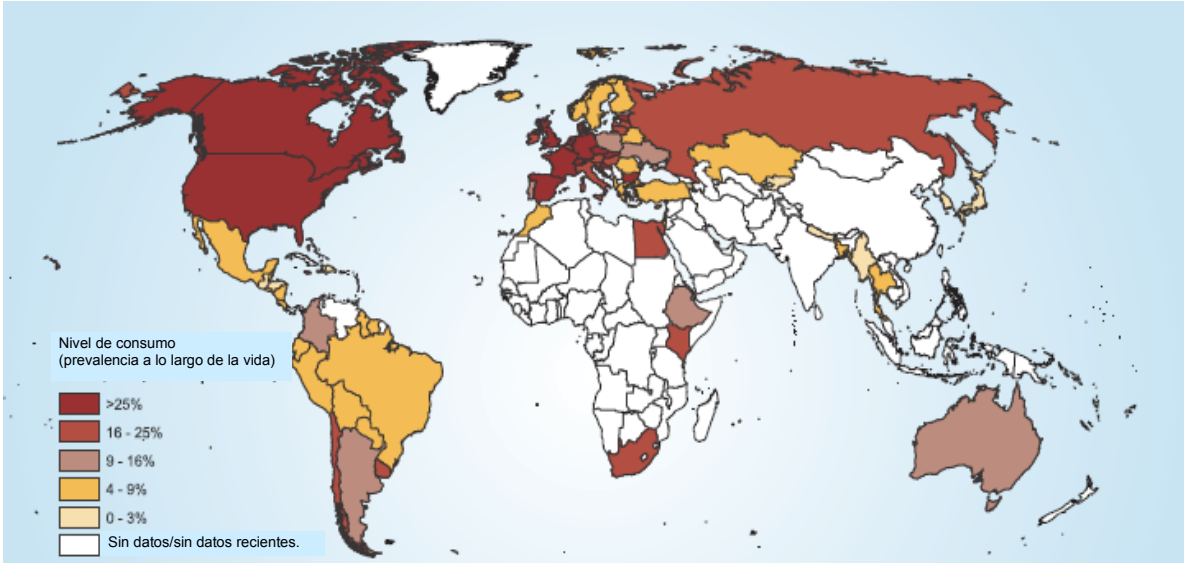
Nota: Los datos representan por lo general el consumo primario de drogas; por consiguiente el consumo de varias drogas puede arrojar totales superiores al 100%.

Fuentes: UNODC, Datos del Cuestionario para los informes anuales/DELTA e informes de los gobiernos nacionales.

	Consumidores de cannabis el año anterior		Consumidores de opiáceos el año anterior		Consumidores de cocaína el año anterior		Consumidores del grupo de las anfetaminas el año anterior		Consumidores de "éxtasis" el año anterior	
Región/ subregión	**Número (inferior)**	**Número (superior)**	**Número (inferior)**	**Número (superior)**	**Número (inferior)**	**Número (superior)**	**Número (inferior)**	**Número (superior)**	**Número (inferior)**	**Número (superior)**
África	**de 28.850.000 a 56.390.000**		**de 1.000.000 a 2.780.000**		**de 1.150.000 a 3.640.000**		**de 1.390.000 a 4.090.000**		**de 340.000 a 1.870.000**	
África del Norte	de 3.670.000 a 9.320.000		de 120.000 a 490.000		de 30.000 a 50.000		de 240.000 a 510.000		*no puede estimarse*	
África occidental y central	de 16.110.000 a 27.080.000		de 550.000 a 650.000		de 750.000 a 1.320.000		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*	
África oriental	de 4.490.000 a 9.030.000		de 100.000 a 1.330.000		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*	
África meridional	de 4.570.000 a 10.950.000		de 230.000 a 310.000		de 300.000 a 820.000		de 210.000 a 650.000		de 210.000 a 400.000	
América	**de 41.450.000 a 42.080.000**		**de 2.190.000 a 2.320.000**		**de 9.410.000 a 9.570.000**		**de 5.650.000 a 5.780.000**		**de 3.130.000 a 3.220.000**	
América del Norte	de 31.260.000 a 31.260.000		de 1.310.000 a 1.360.000		de 6.870.000 a 6.870.000		de 3.760.000 a 3.760.000		de 2.560.000 a 2.560.000	
América Central	de 580.000 a 580.000		de 20.000 a 30.000		de 120.000 a 140.000		de 310.000 a 310.000		de 20.000 a 30.000	
Caribe	de 1.110.000 a 1.730.000		de 60.000 a 90.000		de 170.000 a 250.000		de 120.000 a 250.000		de 30.000 a 130.000	
América del Sur	de 8.500.000 a 8.510.000		de 800.000 a 840.000		de 2.250.000 a 2.310.000		de 1.450.000 a 1.460.000		de 510.000 a 510.000	
Asia	**de 40.930.000 a 59.570.000**		**de 8.440.000 a 11.890.000**		**de 400.000 a 2.560.000**		**de 5.780.000 a 37.040.000**		**de 3.550.000 a 13.580.000**	
Asia oriental y sudoriental	de 4.110.000 a 19.860.000		de 2.800.000 a 4.970.000		de 310.000 a 990.000		de 4.600.000 a 20.560.000		de 2.250.000 a 5.950.000	
Asia meridional	de 27.490.000 a 27.490.000		de 3.620.000 a 3.660.000		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*	
Asia central	de 1.890.000 a 2.020.000		de 340.000 a 340.000		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*	
Oriente Cercano y Medio	de 7.440.000 a 10.200.000		de 1.680.000 a 2.910.000		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*		*no puede estimarse*	
Europa	**de 28.890.000 v 29.660.000**		**de 3.440.000 a 4.050.000**		**de 4.330.000 a 4.600.000**		**de 2.430.000 a 3.070.000**		**de 3.750.000 a 3.960.000**	
Europa occidental y central	de 20.810.000 a 20.940.000		de 1.230.000 a 1.520.000		de 3.870.000 a 3.880.000		de 1.590.000 a 1.690.000		de 2.110.000 a 2.120.000	
Europa oriental y sudoriental	de 8.080.000 a 8.720.000		de 2.210.000 a 2.530.000		de 460.000 a 720.000		de 840.000 a 1.380.000		de 1.640.000 a 1.830.000	
Oceanía	**de 2.460.000 a 2.570.000**		**de 90.000 a 90.000**		**de 340.000 a 390.000**		**de 570.000 a 590.000**		**de 810.000 a 880.000**	
ESTIMACIÓN MUNDIAL	**de 142.580.000 a 190.270.000**		**de 15.160.000 a 21.130.000**		**de 15.630.000 a 20.760.000**		**de 15.820.000 a 50.570.000**		**de 11.580.000 a 23.510.000**	

Prevalencia (%) del consumo de cannabis en los jóvenes a lo largo de la vida*

Este mapa contiene datos de encuestas de jóvenes realizadas en escuelas. Los grupos de edad (o años escolares) incluidos en las estimaciones pueden variar ligeramente entre los países, por lo que los datos no son comparables directamente. Sírvase consultar el anexo estadístico (3.6).



Nota: Los límites y nombres y las denominaciones que figuran en el presente mapa no cuentan necesariamente con la aprobación o aceptación oficial de las Naciones Unidas.

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 toxicomanía. 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 de la disponibilidad de drogas o de las percepciones sociales acerca del consumo de drogas en mayor grado que las personas de edad. 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[8].

Consumo de drogas inyectables

Se ha documentado el consumo de drogas inyectables en 148 países, que representan el 95% de la población del mundo[9], 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 las mayores poblaciones de consumidores de drogas inyectables, que en su conjunto representan el 45% del total estimado de la población 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

---

8 Por favor remítase a la sección sobre características especiales si desea obtener más información sobre este examen.

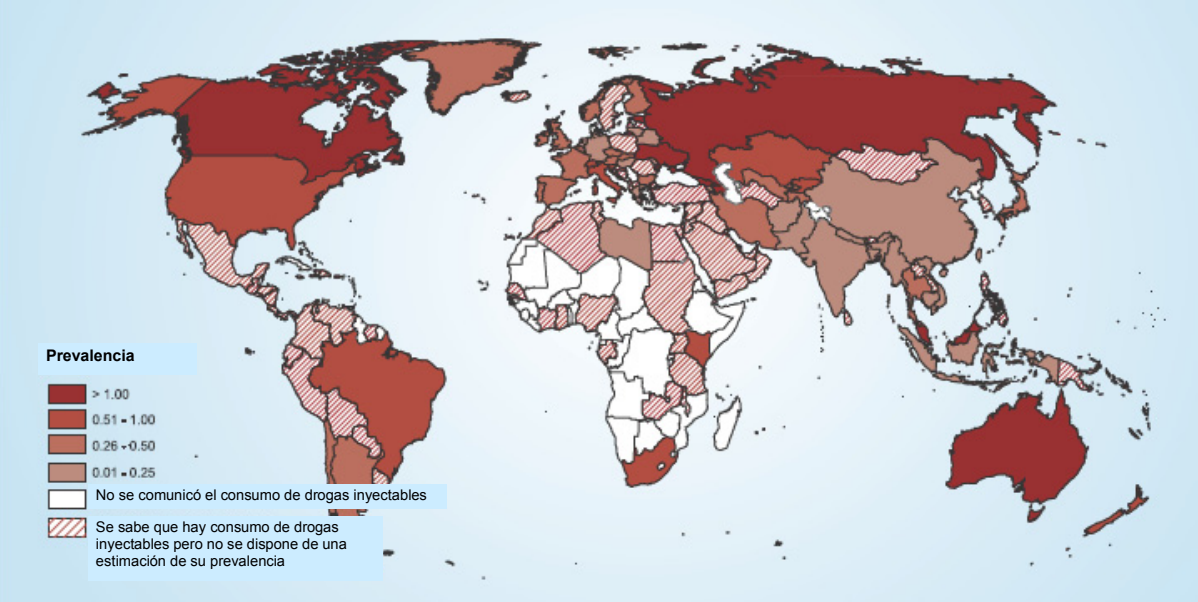
9 Esta información fue recopilada, examinada y publicada por el Grupo de Referencia de las Naciones Unidas sobre el VIH y el consumo de drogas por inyección y se publicó en la revista *The Lancet* en septiembre de 2008. En el sitio www.iduRefGroup.com figura más información.

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 la relación no es directa. Las personas podrían cometer delitos bajos el efecto de las drogas; también podrían hacerlo para financiar su consumo de drogas. Además, la mayoría de los países prohíben el cultivo, la manufactura, la posesión, el consumo, la adquisición, la venta, la distribución, la importación o la exportación de drogas. Los datos sobre delitos "directos" son los más fácilmente disponibles y pueden agruparse en delitos relacionados con el "consumo personal" y delitos más graves relacionados con el tráfico de drogas. Estos 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[10].

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



Nota: Los límites y nombres y las denominaciones que figuran en el presente mapa no cuentan necesariamente con la aprobación o aceptación oficial de las Naciones Unidas.

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 más temible de las cuales 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 las sustancias controladas ilícitas y escasas, 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 de estupefacientes 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 y en confiscar sus drogas. La promulgación de la Convención de 1988 incrementó el número de instrumentos disponibles para hacer frente a los mercados de drogas,

[10] Si desea obtener más información sobre esta cuestión, por favor remítase a la sección sobre características especiales.

estableciendo mecanismos relativos a fiscalización de los precursores, la confiscación de activos, el lavado de dinero y la extradición. Además de 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 autores, estos objetivos no se alcanzan plenamente y, cuando se aplican en forma indiscriminada, 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 pongan fin al 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.

Esto no significa que deba hacerse caso omiso del consumo de drogas. La mayor parte de la oferta de drogas es consumida por una pequeña proporción de usuarios: los adictos, o los consumidores problemáticos de drogas. Ocuparse de este elemento del mercado de drogas mediante intervenciones intensivas reduciría drásticamente la rentabilidad, limitando los incentivos para los traficantes. Afortunadamente, al parecer una gran proporción de los toxicómanos se encuentran en países ricos que tienen la capacidad para adoptar medidas respecto de este problema.

También es indispensable ocuparse de los espacios urbanos abandonados que generan mercados de drogas. Si bien muchas de las personas que frecuentan estos lugares tienen poco que perder y por consiguiente es difícil disuadirlos, siempre hay agentes importantes que tienen intereses financieros en el lugar. 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. Esto permitiría la eliminación de los mercados de drogas y limitaría su expansión. Quitaría los mercados de manos de pandillas callejeras, uno de los grupos que más participan en la violencia relacionada con el mercado de drogas.

Además de procurar el logro de una mayor eficacia en la aplicación de la ley, otros organismos deben participar en la resolución estratégica de los problemas relacionados con las drogas. Estas estrategias deben orientarse a la circulación de las distintas drogas y a los efectos que tienen en lugares determinados. Debe darse prioridad a la reducción de los mercados, y no simplemente a impedir las actividades de determinados particulares o grupos. Las intervenciones deben coordinarse a nivel internacional para evitar efectos de desplazamiento. No obstante, el desplazamiento propiamente dicho puede aprovecharse estratégicamente para que los mercados generen menos delincuencia y corrupción.