

## **El opio en Afganistán. ¿Erradicación o legalización?** **Opium poppy cultivation in Afghanistan. Eradication or legalisation?** **JOSÉ MIGUEL CALVILLO CISNEROS, PALOMA GONZÁLEZ DEL MIÑO**

Universidad Complutense de Madrid  
jcalvill@ucm.es, palomagm@cps.ucm.es

### **Resumen**

Afganistán es un conflicto de larga duración debido a varios factores. En el amplio abanico de causas, el cultivo y producción de adormidera es uno de los elementos de desestabilización que incide directamente en la situación actual de seguridad y desarrollo del país. Desde 1992, Afganistán ha sido el principal productor ilegal de opio a nivel mundial.

Desde la intervención de los Estados Unidos, se ha practicado una política de erradicación de estos cultivos que no ha obtenido los resultados esperados. Después de más de quince años ejecutando este tipo de políticas se requiere un cambio de estrategia. Una de las alternativas pasa por establecer un modelo basado en la legalización del cultivo y la producción de adormidera. Sin embargo, varios son los obstáculos —políticos y jurídicos— que dificultan llevar a cabo este tipo de políticas. El restrictivo marco jurídico internacional y la debilidad del Estado afgano condicionan la puesta en práctica de políticas de esta dimensión.

Con este artículo pretendemos ofrecer algunas claves para analizar el grado de eficacia de una política alternativa en torno al cultivo y producción de adormidera con el fin de mejorar la seguridad y el desarrollo humano en Afganistán.

*Palabras clave: Afganistán, opio, política de cultivo*

### **Abstract**

Afghanistan has been in conflict for many reasons since 1978. Opium production is one of these reasons. Afghanistan has been the world's leading illicit opium producer since 1992. Opium is a focal point of instability to security and development in Afghanistan.

The United States has been practicing an unsuccessful eradication policy since 2001. After more than fifteen years, Afghanistan needs a different strategy in this area. One of the alternatives would be implementing a policy of legalization to promote a legal opium poppy cultivation market. However, there are some obstacles —political and legal— to implement this policy. The restrictive international legal framework and the weakness of the Afghan's State prevent the implementation these policies.

We would like to argue the utility level that a policy of legalization of opium poppy cultivation could have over security and human development improvement in Afghanistan.

*Keywords: Afghanistan, opium, crop policy*

## 1. Introducción

El fin de la guerra fría redefinió los términos de la seguridad internacional y configuró una agenda con nuevas amenazas. La conclusión del bipolarismo ha influido de manera directa en la estabilidad de ciertas regiones del planeta que han sido calificadas por diversos autores como "zonas de caos" o "zonas grises" (Barbé, 2017:139). En este sentido, han aparecido nuevos elementos de riesgo a la seguridad internacional: las migraciones, las hambrunas, el desarrollo, el cambio climático, las catástrofes naturales, etc. Se produce, por tanto, una redefinición de las políticas en este sector.

Como parte de este marco ampliado de amenazas a la seguridad, o elementos de desestabilización, los narcóticos han adquirido un protagonismo mayor que en etapas anteriores. Contextos definidos como "zonas de caos" como Afganistán y/o Colombia en su papel de productores, Centroamérica, Asia Central y/o África Occidental y Austral como rutas necesarias para el tráfico de estupefacientes a nivel internacional, por citar algunos ejemplos, demuestran esta inclusión de "riesgo" a la estabilidad internacional.

Toda *zona de caos* supone un espacio que puede resultar muy útil para las dinámicas ilícitas existentes en las relaciones internacionales. Como dice Defarges "(...) en principio parecería que lo son por factores locales (localización geográfica, recursos esenciales...) pero, finalmente, lo son por razones estratégicas, externas a la propia zona: tráfico ilegal, implantación de movimientos terroristas (...)" (2002:69). De ahí la importancia de gestionar dichas zonas, no sólo por los actores estatales, sino también por los actores no estatales.

Los narcóticos se producen en contextos con elevados indicadores de inseguridad como Afganistán. Los productores necesitan de espacios de paso "no controlados" con el fin de poder llegar a los territorios donde residen los consumidores potenciales. Una *triada* necesaria en este comercio ilícito formada por productores–tránsito–destinatarios. En ésta *triada*, la parte del destinatario se identifica, a menudo, como parte de la cadena ilícita pero, sin embargo, en esta última fase la cadena se bifurca por un lado hacia lo ilegal (consumidor por razones de ocio o dependencia) y, por otro hacia lo legal (consumidor por terapia médica). Por el lado de lo ilegal, emana un marco normativo internacional fuertemente condicionado por una visión prohibicionista de los narcóticos.

Este trabajo parte de un estudio genérico sobre el impacto que tendría la legalización de las drogas en los contextos desestabilizados por los conflictos. En el marco de este estudio general, la estrategia de investigación es un estudio de un caso concreto, que reúne las condiciones de un conflicto con características de la guerra fría y, que al mismo tiempo, congrega elementos de los conflictos internacionales del siglo XXI. Nuestro caso de estudio es Afganistán.

Afganistán es el principal productor ilegal de opio a nivel mundial hasta el punto de que aproximadamente el 90% de la heroína que existe en el planeta proviene de este país (UNDOC, 2017: 4). Es por tanto, un territorio fuertemente condicionado y dependiente de este tipo de producto derivado del cultivo de adormidera. En este trabajo partimos de la tesis de que la legalización de los cultivos y la producción de la adormidera en Afganistán mejorarían el desarrollo del país y supondría un elemento importante (no el único) en cuanto a la resolución del conflicto. Los objetivos de este trabajo son analizar los elementos que puedan llevar a sortear la visión restrictiva del marco jurídico internacional de los narcóticos; estudiar modelos alternativos con posibilidad de generar beneficios a la población de las *zonas productoras* con el fin de aportar

elementos de estabilización; determinar en qué medida la adormidera puede jugar un papel positivo —o al menos no tan negativo— como contribución a la resolución de conflictos; y proponer modelos alternativos de vida para la población.

Somos conscientes de que esta propuesta supone un reto intelectual ya que nos encontramos ante un marco jurídico y político profundamente condicionado por las visiones restrictivas. Pretendemos aportar líneas de pensamiento científico novedosas y rupturistas con el modelo establecido a fin de poder contribuir a explorar un nuevo camino en la resolución de conflictos donde los cultivos, de alguna sustancia prohibida por el Sistema Internacional sobre el Control de Drogas (SICD), sean una variable determinante en el conflicto.

Como caso de estudio hemos seleccionado Afganistán porque reúne las características que le convierten en representativo: a) en una evolución histórica desde la época soviética, los señores de la guerra, el gobierno talibán y en la actualidad, el cultivo de adormidera es un factor clave en las dinámicas del país; b) Afganistán es el mayor productor de adormidera del mundo; c) una aparente relación directa entre cultivos y financiación del movimientos insurgentes, especialmente los talibanes; d) una aparente relación directa entre el aumento del cultivo y la producción de adormidera y el número de ataques violentos en la región; y e) una causa exógena que tiene que ver con el crecimiento de la demanda a nivel internacional de productos derivados de estos cultivos, especialmente morfínicos y heroína.

En esta línea nos surgen una serie de preguntas que trataremos de dar respuesta. ¿Puede ser la legalización de los cultivos de adormidera una solución para reducir la dependencia económica internacional proveniente de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)? ¿Se puede contribuir a la construcción de la paz a través de la legalización de los cultivos de adormidera?; ¿la legalización reduciría los ataques violentos en la región, no solo en Afganistán?

La estrategia metodológica que hemos utilizado se inicia, en primer lugar, con el método descriptivo consistente en realizar una exposición narrativa, lo más detallada y exhaustiva posible, de la realidad que investigamos. Con este método pretendemos disponer de una primera aproximación al caso a través del conocimiento adquirido como consecuencia de la lectura o estudio de las informaciones aportadas por otros autores. Se trata de un método cuya finalidad es obtener y presentar, con el máximo rigor y exactitud posible, la información sobre una realidad (Calduch, 2014: 24). En segundo lugar, hemos utilizado el método comparativo porque realizamos una contrastación entre los principales elementos de la realidad que investigamos con los de otras realidades similares ya conocidas. Gracias al empleo de este método comparativo podemos establecer un nexo causal entre los estados de una o varias propiedades o variables (Calduch, 2014: 25). La variable inicial de este trabajo es el inicio del ataque armado de los Estados Unidos y sus aliados en octubre de 2001, como respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre del mismo año. Naturalmente este fenómeno por sí solo no explica el cómo y el cuándo de la situación particular en torno a los narcóticos en Afganistán, pero sí nos ofrece un elemento más para tener en cuenta y entender el objeto de estudio. Pero también es cierto, que sólo si añadimos las variables intervinientes (régimen jurídico internacional, vinculación de producción de la amapola con los movimientos denominados "insurgentes", situación geográfica del país, demanda internacional en torno a los morfínicos...) podemos obtener una explicación completa de la situación analizada.

Por último, hemos de mencionar que la utilización del método comparado genera algunas debilidades investigativas. La principal está relacionada con el uso de conceptos aparentemente aceptados universalmente pero que se encuentran expuestos a significados dispares salpicados por costumbres, tradiciones, historia, o incluso de traducciones equívocas o que simplemente no abarcan la riqueza de matices necesaria para que el término pueda ser intercambiado.

## 2. Una aproximación teórica

El papel que juegan las drogas en los conflictos internacionales ha sido ampliamente tratado desde diferentes puntos de vista. El que mayor popularidad ha adquirido es el de su consumo por parte de los participantes directos en un combate. El historiador polaco Lukasz Kamienski (2004), en su obra *Shooting Up*, demuestra que desde que existe la guerra, hombres y mujeres se han servido de distintas drogas para potenciar sus capacidades de combate. Kamienski realiza un estudio cronológico en el que demuestra la relación entre drogas y soldados desde la prehistoria hasta los atentados de Bombai en 2008 perpetrados por el grupo terrorista Lashkar-e-Toiba.

En la misma línea, en la década de los ochenta, el historiador militar John Keegan, aunque de una forma más simplista, investigó la relación entre las drogas y los soldados. En los últimos años los estudios de Francisco E. Thoumi afirman que "(...) *el sistema actual, al poner como meta acabar con todo uso no médico o científico de las drogas, niega la historia humana en la que todas las sociedades han usado drogas psicoactivas para lograr estados de euforia, comunicarse con la divinidad y los ancestros, socializar, guerrear, etc.*" (2011: 205-226). Parece evidente que drogas y guerras cabalgan juntas desde tiempos inmemorables.

El SICD es la respuesta a una visión restrictiva sobre el cultivo, la producción y el uso de las drogas en general. Desde una perspectiva teórica Scott Burchill afirma de forma categórica que "*El mundo es una construcción, donde las ideas compartidas y las prácticas normativas determinan estructuras y condiciones del sistema internacional que van a definir los intereses y las identidades de los actores*" (2005). Es decir, las relaciones internacionales están definidas en torno a unos intereses comunes que para que sean cumplidos se han de construir unas normas determinadas.

El constructivismo, por tanto, identifica que ciertas reglas socialmente construidas orientan el comportamiento de individuos y por tanto de los grupos sociales que conviven en la sociedad internacional (Estados, Organizaciones Internacionales, grupos no gubernamentales, individuos, etc.). Los comportamientos de estos actores desembocan en la creación de un marco regulador afín, sobre todo marcado por la influencia de aquellos que cuentan con subjetividad jurídica internacional, en especial el Estado como principal actor impulsor de normas internacionales.

Con el fin de poder aportar una explicación sobre cómo se han desarrollado los comportamientos en torno a la producción, usos y regulación de las drogas, entendemos que el SICD responde a una construcción que, por una lado, ha sido coherente con el posicionamiento de los actores que lo crean —los Estados— pero, por otro lado condiciona los comportamientos de los individuos que viven en las sociedades. O dicho de una manera más transparente, "*Aún estando en contraposición con otras normas, el comportamiento de consumidores, vendedores y productores de drogas está motivado por reglas sociales*" (Torres Del Cerro, 2013: 24).

El mismo hecho de abordar esta cuestión del papel de las drogas en el conflicto de Afganistán responde a una acción construida. En la comunidad internacional existen muchos problemas que causan diversos daños, sin embargo sólo algunos de éstos forman parte de las agendas políticas de los Estados y de las Organizaciones Internacionales. Siguiendo esta línea de análisis, y centrándonos en nuestro caso de estudio, la definición de las drogas como un problema, y no como un elemento de solución, viene determinado por una visión criminalizada de las drogas desde su cultivo hasta su uso.

De acuerdo con el constructivismo, el sistema internacional *"es el resultado de un proceso intersubjetivo: es un conjunto, un cuerpo de pensamiento y un sistema de normas que han sido acordadas a nivel social en un momento y en un lugar determinado"* (Barbé, 2007: 92). Desde este enfoque teórico, no existe una realidad objetiva y el sistema internacional está regido por valores, intereses e ideas construidas. Bajo este enfoque teórico, la elección de políticas sobre drogas dependen de como los actores relevantes conceptualizan el fenómeno y no existe una razón inherente por la cual el uso de drogas deba considerarse ilegal ya que tal consideración es una percepción que se ha generado en un momento determinado, en sociedades determinadas y puede variar en el tiempo. En efecto, *"si el pensamiento e ideas que han construido relaciones internacionales en el ámbito de la lucha antidrogas cambian, entonces el sistema internacional cambiará"* (Torres Del Cerro: 2013: 26).

Por otro lado, se vinculan las drogas como un elemento de desestabilización generadora de conflicto (financiamiento de redes criminales principalmente). En esta línea, la teoría del poder estructural nos dice que *"la seguridad debe ser entendida de forma más comprehensiva, habiendo otros temas relevantes para la disciplina como garantizar los bienes públicos globales (como el medioambiente) y erradicar los "males públicos globales" como la pobreza, las pandemias o el crimen organizado"* (Strange, 2003). Pese a adoptar un concepto de seguridad comprehensivo y heterodoxo para su época —al atender no sólo a la seguridad del Estado sino también a la del individuo y las empresas, alineándose en parte con aproximaciones de seguridad que posteriormente tendrían un gran auge con la noción de seguridad humana que propuso el PNUD (1994) (Sanahuja, 2008: 297-384) —, la seguridad para Strange termina por no separarse del clásico enfoque realista que entiende que la seguridad se construye alrededor del Estado como institución por excelencia, con un énfasis añadido en lo militar.

Ahora bien, cuando nos referimos al análisis de la estructura de seguridad lo hacemos desde el análisis del poder<sup>1</sup>. Siguiendo esta línea reflexiva, y dentro del análisis de la teoría del poder estructural de Strange, es necesario distinguir entre de "dónde" viene el poder, o "de quién" se deriva el poder, referido a los actores y las capacidades o recursos, el poder "sobre quién" se ejerce, referido al poder relacional, y el poder "sobre qué", es decir, sobre las estructuras que conforman la sociedad internacional (Sanahuja, 2008: 297-384).

Nuestro estudio se enmarca en estos modelos teóricos: constructivismo (en cuanto a la amenaza construida) y estructuralismo (en cuanto al análisis de la seguridad como estructura de poder). Sin embargo, somos conscientes de que partimos de una realidad que viene determinada por

---

<sup>1</sup> En la definición de Strange, el poder estructural es aquel que "(...) confiere el poder de decidir cómo deberán hacerse las cosas, el poder de conformar los marcos en los que los Estados se relacionan entre sí, se relacionan con la gente, o con las empresas y corporaciones. El poder relativo de una parte en una relación dada es mayor, si también determina las estructuras que enmarcan esa relación"

la capacidad del Estado afgano para implementar políticas públicas que permitan alcanzar objetivos de estabilidad y desarrollo para su propia sociedad. El gobierno afgano no cuenta con mecanismos para implementar un programa integral de justicia, está impedido para garantizar la seguridad a la población —ni siquiera en la capital—, su aparato de seguridad es débil e incapaz de establecer el monopolio del uso legítimo de la fuerza, las fuerzas de seguridad están profundamente corrompidas, existen actores no gubernamentales que ocupan parcelas que deberían ser responsabilidad del Estado y la influencia y dependencia externa es prácticamente absoluta en todos los campos.

### 3. El marco jurídico internacional de los narcóticos

El SICD es el resultado de un largo proceso<sup>2</sup>. A partir de la Comisión de Shanghái de 1909 los esfuerzos para generar una normativa internacional se concentraron en los opiáceos aunque, de manera paulatina, y según fueron apareciendo otras sustancias clasificadas como "amenazas", la lista de drogas prohibidas fue ampliándose. Las convenciones de La Haya de 1912 y las tres dentro del marco de la Liga de las Naciones en 1925, 1931 y 1936, buscaban solamente controlar los mercados de drogas psicoactivas y no obligaban a las partes a invocar el derecho penal para llegar a este objetivo. Los grupos prohibicionistas estadounidenses, con fuertes raíces religiosas, buscaron prohibir todo tipo de drogas (a excepción de las de uso sanitario), lo cual finalmente lograron después de la Segunda Guerra Mundial.

El marco normativo internacional sobre drogas viene determinado por una serie de tratados internacionales firmados entre varios Estados de forma bilateral. Así, desde los inicios del siglo XX se han desarrollado numerosos acuerdos, convenciones, tratados que han tenido como objetivo el positivizar la cuestión de las drogas. Las principales características de este sistema de normas han sido la ilicitud de aquellas sustancias declaradas por los Estados como ilegales, la criminalización de la producción y comercialización de las drogas y el fomento de una política encaminada a la reducción de la oferta, todo ello, bajo la influencia de un paradigma prohibicionista. En la línea de argumentación de Thoumi "*todas las sociedades han tenido y tienen que controlar los comportamientos individuales que se considera que generan o pueden generar efectos socialmente nocivos*" (2009: 42-59). Sin embargo, este marco regulador no ha conseguido eliminar las drogas de las sociedades, sino que además, las han convertido en una amenaza para la seguridad internacional.

La normatividad internacional sobre drogas tiene su origen en la Comisión sobre el Opio de Shanghái de 1909, convocada por Estados Unidos con el propósito de regular el comercio internacional de esa sustancia (Thoumi, 2009: 42-59). Esta Comisión "*abrió el camino para convocar la Conferencia Internacional en La Haya que derivó en la Convención Internacional del Opio de 1912*" (Thoumi, 2009: 42-59). Las partes firmantes acordaron limitar el uso de los narcóticos a fines solamente médicos y restringir la manufactura y el comercio de esas drogas a los requerimientos de tales usos.

A partir de este momento, los Estados van configurando un régimen jurídico internacional restrictivo en torno a las drogas que tiene como principales acuerdos los siguientes:

- El Acuerdo sobre la Manufactura, Comercio Interno y Uso del Opio de Ginebra (1925) que creó un sistema de control para regular el comercio internacional lícito de narcóticos.

---

<sup>2</sup> La historia del SICD ha sido estudiada en detalle en muchos libros y ensayos, véase por ejemplo Escotado (1998), Buxton (2006), Gootenberg (2008), McAllister (2000), Jelsma y Thoumi (2008) y Thoumi (2009).

- La Convención para Limitar la Manufactura y Regular la Distribución de Drogas Narcóticas (1931), que estableció un sistema por el cual los países productores debían informar la extensión de las áreas cultivadas con coca y amapola, con el fin de limitar la producción de opiáceos y cocaína a las necesidades médicas y de investigación científica.
- La Convención para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas Peligrosas (1936)
- La Comisión de Estupefacientes (1946) bajo la supervisión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
- El Protocolo de París (1948), por el cual se incluyó dentro de la Convención de 1931 un conjunto de drogas sintéticas que hasta ese momento estaban excluidas.
- El Protocolo de Nueva York para Limitar y Regular el Cultivo de la Adormidera, y la Producción, Comercio Internacional y al Mayoreo, y el Uso del Opio (1953) que buscó eliminar la sobreproducción legal de opio por medio del control de las cantidades que cada Estado estaba autorizado a producir.

Con esta base jurídica reguladora, se firman los tres principales tratados internacionales sobre el control de drogas. Estos tratados internacionales son la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961<sup>3</sup> (modificada en 1972), el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 (UNDOC, 2018).

Tanto la Convención Única sobre Estupefacientes (1961), como el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (1971) tuvieron como principal objetivo el de codificar las medidas de control para garantizar la disponibilidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas para fines médicos, científicos, y para prevenir su desviación hacia canales ilícitos aunque también se incluyeron disposiciones generales sobre el tráfico ilícito de drogas y el abuso de éstas. Con la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988) se extiende el régimen de control y se centra en el establecimiento de medidas para combatir el tráfico ilícito de drogas y blanqueo de dinero derivado (UNDOC, 2018).

Un aspecto notable es que el marco jurídico internacional no fue "*una respuesta a los problemas percibidos como más graves en el momento en que fue sancionada*" (Thoumi, 2009). En la época de la firma de los primeros acuerdos de cierta relevancia, como por ejemplo la Convención Única, el consumo recreativo de opiáceos, cocaína y drogas sintéticas no era un asunto que formara parte de las agendas políticas, ni de los Estados, ni en sus relaciones internacionales.

*La fuerte influencia de los sectores religiosos o moralistas y la opinión médica forjó el consenso para subordinar la producción y distribución de las sustancias controladas a las necesidades médicas y de investigación científica (Thoumi, 2009).*

En definitiva, el principio fundamental de la normatividad internacional es limitar, sin una base científica sólida, los usos de las drogas controladas a los médicos y de investigación científica.

---

<sup>3</sup> Francisco Thoumi argumenta que la limitación a usos médicos y científicos se basó en la opinión de grupos religiosos y del sector de salud que, durante todo el siglo xx, tuvieron gran influencia en la formulación de la normatividad internacional sobre drogas que alteran la mente. Esta limitación tiene efectos importantes, pues no permite diferenciar entre drogas blandas y duras y oscurece la diferencia entre usuarios y adictos, en la medida en que no pueden existir usuarios sino solo abusadores de drogas ilegales.

Todos los demás usos deben ser reprimidos y eliminados. Sin embargo, el control se extendió solo al consumo de aquellas drogas percibidas como una amenaza por los gobiernos poderosos del momento.

#### 4. El caso de estudio: Afganistán

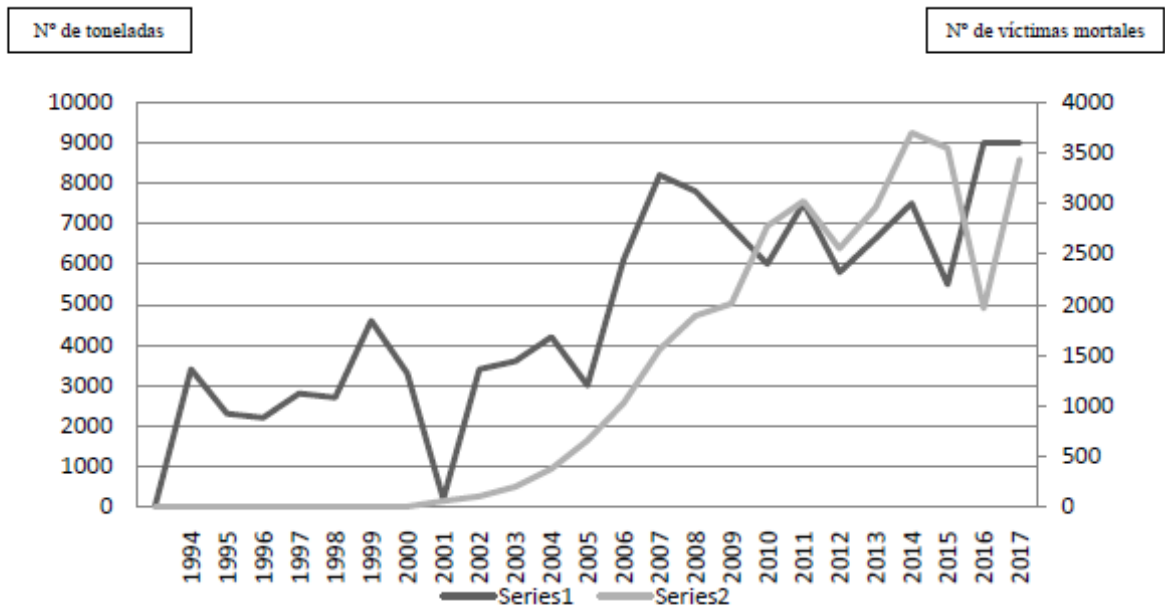
En la época de la invasión soviética (1979-1989), los *muyahidines*, pusieron en práctica una estrategia diseñada por los Estados Unidos dirigida a controlar los sistemas ilícitos alrededor de los cultivos de opiáceos con el fin de financiar las actividades de guerrillas contra el ejército soviético. La resistencia de *"los muyahidín empezó a financiarse a través de las donaciones financieras de los países del Golfo y del apoyo que Estados Unidos prestaba a través de los servicios secretos paquistaníes –Inter-Services Intelligence (ISI)– pero estos ingresos no bastaron y los muyahidín buscaron en la droga una fuente alternativa de financiación"* (Priego, 2008). En efecto, la desigual manera en que el dinero llegaba a la resistencia y el ánimo de lucro de algunos traficantes (señores de la droga) hizo posible que el comercio del opio cultivado en las zonas fronterizas entre Afganistán y Pakistán se convirtiera en uno de los principales modos de financiación de la resistencia contra los soviéticos.

La derrota del ejército soviético en 1989 creó un vacío de poder y un descontrol en cuanto a los mecanismos de producción de opiáceos. En esta situación anárquica, los *muyahidines* comenzaron a tomar medidas para controlar en su totalidad los cultivos y utilizaban los beneficios adquiridos para la financiación de sus operaciones militares en la guerra civil afgana (Amirian y Zein, 2007: 105).

Los cultivos de opiáceos han supuesto una importante fuente de ingresos para todos los contendientes en época de guerra (Febrel Benlloch, 2009). En este sentido, cuanto mayor es el grado de inseguridad, mayores son las hectáreas cultivadas en Afganistán (figura 1). Este aumento de la economía de la droga tiene diferentes explicaciones: la extrema pobreza histórica y estructural, un aumento de la demanda a nivel mundial, la climatología, la inseguridad, etc. Sin embargo, este suculento mercado no tiene consecuencias para el desarrollo del país. Siguiendo el estudio elaborado por las Naciones Unidas se calcula que *"el 80% de los ingresos derivados de las drogas no fueron a parar a los cultivadores, sino a manos de los traficantes y procesadores de heroína"* (Requena, 2012: 212), quienes destinaron algunos de sus beneficios a corromper el gobierno y apoyar a grupos armados. En su gran mayoría, el mercado está siendo controlado por actores no gubernamentales, en su mayoría, enfrentados con las instituciones nacionales.



**FIGURA 1: TENDENCIAS SOBRE PRODUCCIÓN EN TONELADAS DE OPIO (SERIE 1) Y NÚMERO DE VÍCTIMAS MORTALES EN EL CONFLICTO (SERIE 2). (NACIONES UNIDAS, 2017)<sup>4</sup>.**



En relación con las demandas a nivel mundial, los datos de las Naciones Unidas muestran la situación de "monopolio del opio" con el que cuenta Afganistán. Según esta organización internacional, el 90% de la heroína que se consume en Europa proviene de Afganistán, lo que desencadena ingresos sustanciales que no van a parar a las arcas de las instituciones afganas, sino a los traficantes y procesadores de la adormidera, directamente relacionados con los movimientos insurgentes y políticos corruptos.

Después de producir el 70% del opio del mundo en los años 90, Afganistán disminuyó su producción a 74 toneladas por año bajo el régimen talibán. Esta situación puede ser explicada de la siguiente manera. La primera de estas explicaciones se centra en que las condiciones climatológicas no fueron las propias para el cultivo de la mapola, tuvieron consecuencias directas en la bajada de la producción. La segunda posibilidad es que los talibán, bajo criterios estrictamente morales, fomentaran una política de prohibición del cultivo. Finalmente, la tercera explicación, y más creíble, es la intención de alzar los precios una vez que el país acumulara una importante reserva de opiáceos. Lo cierto es que, a raíz de la finalización de la guerra en 2001, la producción aumentó de manera considerable alcanzando actualmente más del 90% de la producción mundial en la actualidad. Desde la caída del régimen talibán, el cultivo de amapola ha desarrollado un impresionante ascenso que ha afectado a todas las capas de la sociedad.

En la figura 1 podemos observar como existe un paralelismo en la tendencia entre el aumento de las toneladas de opio producidas y el número de víctimas mortales en ataques armados. Es

<sup>4</sup> Fuente: Naciones Unidas. Gráfico de elaboración propia. El número de víctimas durante el conflicto se empiezan a cuantificar a partir de 2001. Al no disponer de datos oficiales sobre la producción de opiáceos durante 2017 se fija la misma cantidad (orientativa) que en 2016.

arriesgado establecer una relación directa entre opio y víctimas mortales por ataques pero sí que podemos derivar una relación entre un escenario inestable y un aumento de producción de opio. Sin embargo, un estudio realizado por la Universidad de Kansas en las provincias de las repúblicas de Asia Central respalda el argumento de que el tráfico de drogas proveniente de Afganistán se correlaciona positivamente con los niveles de terrorismo, medido por la frecuencia y magnitud de los eventos terroristas (Mariya y Markowitz, 2018: 27). Si bien el tráfico de drogas facilita los ataques violentos —clasificados como terroristas— los grupos terroristas están lejos de ser los únicos actores en el mercado de comercio de drogas en Afganistán y el resto de Asia Central.

En 2015 la producción mundial de opio, que tiene lugar principalmente en Asia sudoccidental y, en menor medida, Asia sudoriental y América Latina, disminuyó en un 38% respecto del año anterior, hasta llegar a alrededor de 4.770 toneladas, es decir, a los niveles de finales de la década de 1990. Esa disminución se debió principalmente a la menor producción de opio en Afganistán (que se redujo en un 48% respecto del año anterior), en gran medida como consecuencia de los bajos rendimientos obtenidos en las provincias meridionales de ese país. Sin embargo, en Afganistán siguen concentrándose casi dos tercios de la superficie mundial de cultivo ilícito de adormidera (183.000 hectáreas), superficie que disminuyó en un 11% respecto del año anterior, a aproximadamente 281.000 hectáreas (UNDOC, 2016).

La mayor parte de los beneficios obtenidos del tráfico de drogas no pasan a formar parte de la economía legal afgana, pero aunque sólo un tercio de los ingresos obtenidos del tráfico de drogas quedara en el país, la contribución directa a la economía doméstica aumentaría en un 15% del total (Calvillo, 2013: 79). A modo de ejemplo, desde principio de los años cincuenta, Helmand sustituyó los cultivos tradicionales de cereales por el cultivo de la amapola, teniendo en Irán su principal comprador (Pearson and Hobbs, 2009). Esta provincia, junto con Kandahar, es la que sustenta los índices más altos de producción, además, de ser uno de los principales bastiones talibanes.

#### 4.1 La erradicación de los cultivos como solución al problema

En las primeras conferencias internacionales de donantes se diseñaron las principales estrategias de erradicación de cultivos en Afganistán basados en la fumigación o en la quema de los campos. Estas políticas han sido lideradas por los Estados Unidos, con la colaboración de la OTAN, el gobierno de Kabul y las Naciones Unidas a través de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC en sus siglas en inglés) y han sido un fracaso mayúsculo. No solamente no han conseguido los objetivos de eliminar los cultivos de amapola, sino que además han incidido en el aumento de la inseguridad (The Senlis Council, 2007). Según el Informe Mundial sobre Drogas de 2016 elaborado por la UNDOC

*Las diferentes medida para controlar o evitar el cultivo, son complejas de aplicar por diferentes factores geográficos, además de la difícil tarea de controlar la decisión de un agricultor, con respecto a la siembra o no, de la llamada "adormidera". Lo que es muy difícil debido a que los agricultores, tienen pocas oportunidades laborales, poco acceso la educación, economía estable y servicios de financiamiento, lo que contribuye que los agricultores no sólo siembren el opio, sino que también empleen a quienes les pagan una mano de obra muy barata (The Senlis Council, 2007).*

Esta dinámica de erradicación continúa en práctica. En el *Afghan National Drug Action Plan 2015-2019*, el gobierno central refuerza la política de erradicación aunque conlleve elementos de desilusión en los agricultores en cuanto no se les proporciona elementos alternativos con el mismo valor añadido. "*Eradication can discourage the cultivation of illicit crops by injecting risk into farmers' planting decisions. To do so effectively, however it must be accompanied by improvements in law enforcement, security, good governance, and economic development*" (Afghan National Drug Action Plan 2015-2019, 2015: 11).

El *Afghan National Drug Action Plan 2015-2019* refuerza la línea de la erradicación aunque recomienda el acompañamiento de otras políticas transversales. La estrategia afirma que:

*"To do so effectively, however it must be accompanied by improvements in law enforcement, security, good governance, and economic development. National, provincial, and district officials must simultaneously combat the corruption that endermines eradication efforts. Currently, eradication is executed under the direction of Provincial Governors with encouragement by the Ministry of Counter Narcotics and support from Afghan National Security Forces (ANSF)"* (Afghan National Drug Action Plan 2015-2019, 2015: 12).

Para que la erradicación sea sostenible y, por tanto que impida el futuro cultivo de adormidera, el gobierno afgano propone dos medidas fundamentales: desarrollar e implementar un plan anual de erradicación a nivel provincial y fortalecer la coordinación de todos los actores nacionales e internacionales en el proceso de erradicación.

Los intentos por reducir la producción y el cultivo de adormidera han fracasado debido al alto índice de corrupción en las instituciones políticas, pero también por la falta de alternativas a la amapola. Podemos achacar este fracaso a tres motivos. En primer lugar, la corrupción en las instituciones públicas por el que la distribución de los ingresos obtenidos del tráfico de drogas determina, en gran medida, quién ejerce el poder en gran parte de Afganistán (UNDOC, 2009: 9). La mayoría de los recursos asignados al combate contra la producción de la adormidera se pierden debido a la corrupción existente en los altos niveles gubernamentales. En esta línea, Christopher Alexander, ex representante especial adjunto de las Naciones Unidas para Afganistán, afirmó que existen vínculos directos entre la industria y el gobierno: "*sin avanzar en la lucha contra el opio será muy difícil frenar los otros dos grandes problemas que afronta el país: la violencia de parte de insurgentes y terroristas, y la construcción de instituciones para mejorar el gobierno*" (Naciones Unidas, 2006). El estudio sobre la industria de la droga en Afganistán se refiere a la economía de opio como una "*fuentes masiva de corrupción*" y subraya que constituye la principal generadora de ingresos por exportaciones.

A esta situación de corrupción ha de sumarse la ausencia del gobierno en los territorios clave para el cultivo. El informe *Afghan Narcotics: 2000-2018: From Control and Elimination Efforts to a Drug Economy and Bombings Labs* desvela una realidad cuando dice que

*Senior officials like President Ghani do continue to pursue reform with integrity, but the Afghan power structure is still filled with corrupt politicians, officials, and senior officers. Its political leadership is too divided to function effectively, and the central government in "Kabulstan" has limited or no real control over many power brokers, warlords, and local*

*officials even in the areas nominally under government control while the Taliban controls much of the key areas for opium growing in the south* (Cordesman, 2018: 88).

Por muchos esfuerzos que el gobierno central quiera realizar para llevar a cabo una erradicación de los cultivos, nada podrá hacer si no cuenta con la capacidad suficiente de controlar los territorios de producción y, además, si éstos se encuentran bajo el control de grupos criminales no gubernamentales con capacidades mayores que las instituciones gubernamentales.

En segundo lugar, nos encontramos la situación de inseguridad. De tal forma, parece que a mayor inseguridad, mayor producción o, por el contrario, a mayor producción de opio mayor inestabilidad (figura 1). Sea cual sea la relación, existe un vínculo claro que compete a la lucha eficaz de las instituciones afganas para reducir los indicadores de inseguridad y poder sentar bases optimas para elaborar nuevas técnicas de desarrollo. Los gobiernos y organizaciones internacionales implicadas en la reconstrucción de Afganistán, consideran que es más bien al contrario: hay más inseguridad porque hay más dinero fresco con el que abastecer a la insurgencia de armas. O desde otra visión, *"el cultivo del opio está determinado por condiciones específicas locales y no es un cultivo provechoso, en todas las circunstancias. Particularmente, el cultivo del opio surge como un trato de partes desiguales, o sea, se ha convertido en un medio de truke entre el entorno rico y el entorno pobre, creando una relación simbólica"* (Herold, 2007: 55). El granjero afgano recibe una ínfima cantidad por la venta del opio. Los *warlords* y sus contratistas se adueñan de la mayoría de los beneficios, después de agregar un impuesto para la protección sobre su producto. Al mismo tiempo, el coste de la heroína afgana, de pureza elevada, es adquirido, cada vez más, en las provincias limítrofes con Pakistán (Calvillo, 2009: 125-136).

Y en tercer lugar, la falta de cultivos alternativos con parecidos beneficios relativos es otra de las cuestiones a considerar. El opio genera, por término medio, doce veces más ingresos que otros cultivos. Además la planta de amapola adormidera es más robusta y necesita menos agua que el trigo, por ejemplo. A este tercer elemento vamos a dedicar el siguiente punto de este trabajo.

## 4.2 La alternativa al opio

La comunidad internacional, en especial los Estados Unidos y la OTAN, establecieron como prioritaria la eliminación del cultivo y producción de opio en Afganistán como uno de los principales elementos a combatir para debilitar al enemigo insurgente. Sin embargo, desde 2001, año de la intervención de los Estados Unidos y sus aliados, la producción del opio y la inestabilidad han resurgido con fuerza en el territorio afgano. Las políticas adoptadas por los actores responsables —Estados Unidos, OTAN, gobierno de Kabul y Naciones Unidas— para reducir la industria del opio no han tenido éxito o, al menos, no han tenido un beneficio para el conjunto de la comunidad afgana. Sin embargo, existen posibilidades de intentar otras modalidades que pueda reincidir en una mejora de la seguridad y del desarrollo rural de Afganistán. Parece evidente que se necesita realizar una nueva valoración urgente de las medidas a adoptar por parte de los actores implicados. La adopción de licencias legales para promocionar el cultivo de la amapola para usos médicos ha sido, hasta el momento, rechazado por la comunidad donante, especialmente por los Estados Unidos.

Como ya hemos adelantado en el punto anterior, las campañas para sustituir la amapola adormidera por cultivos alternativos están siendo un fracaso por diversos motivos que se pueden

resumir en ineficacia, coste y voluntad. En esta línea, la FAO estima que son necesarios 25,5 millones de dólares para financiar proyectos de desarrollo agrario y cuyos destinatarios son un millón y medio de personas en las cuatro principales provincias productoras de amapolas: Badakhshan, Helmand, Kandahar y Nangarhar (FAO, 2005). El desarrollo alternativo impulsado por la UNDOC en favor de otros cultivos derivados de la adormidera suscita versiones contrapuestas. Las políticas desarrolladas hasta el momento, niegan la posibilidad de establecer cultivos alternativos a la amapola adormidera y, basan su estrategia en la sustitución por otros productos clásicos de la orografía afgana como los frutos secos, las frutas, el algodón, etc. La FAO rechazó esta idea apuntando que solo puede crecer en el distrito de Maiwand, en la provincia de Kandahar *"porque encaja en un nicho ecológico diferente al de la amapola y sencillamente no es una alternativa viable"* (FAO, 2005). Sin embargo, no se han encontrado cultivos que puedan derivar en unos ingresos, ni absolutos ni relativos, parecidos.

Otra de las propuestas de la FAO se centra en el apoyo a los agricultores a través de insumos para los huertos, acondicionamiento de regadíos, así como el acceso a la educación y a los servicios sanitarios básicos. Al existir una demanda de estos productos en el mercado internacional<sup>5</sup>, se favorecería el aumento de las exportaciones de un producto con un elevado valor añadido. La FAO recomienda a los agricultores que en un suelo tan seco como el afgano la alternativa del trigo, pero los precios del trigo, en promedio, son alrededor de un 40% más caro que cuando se inició la guerra, lo que hace muy difícil que los sectores más pobres de la población puedan autoabastecerse. No obstante, los resultados económicos no son comparables de manera alguna a los obtenidos del cultivo de la adormidera. El trigo no se encuentra entre los principales productos exportados de Afganistán, por lo tanto, no encontrarían una demanda que repercutiera en el desarrollo, ni en los beneficios de los propios agricultores.

En esta última línea The Sensil Council, ha desarrollado un novedoso proyecto que consiste en alterar la elaboración del opio en heroína, por la de convertirlo en productos mórficos y, de esta manera, legalizar la comercialización. La idea contribuiría a resolver, en cierto grado, la situación de seguridad y, a la vez, contribuiría a mejorar una situación problemática de salud pública en el resto del mundo. La demanda mundial de medicinas basadas en el opio es menor que su oferta. El año 2004, el 77% de la morfina a escala mundial fue consumida en siete Estados ricos: Estados Unidos, Reino Unido, Italia, Australia, Francia, Japón y España; y se calcula que, en estos países, sólo el 24% de los casos de dolor severo pudieron ser atendidos (Fischer y Culbert, 2005). El proceso se haría gradualmente, otorgando licencias de manera progresiva para ir legalizando el opio que se produce ilegalmente. Los cálculos han demostrado que la industria afgana exportadora de opio generaría suficientes beneficios como para cubrir los costes asociados a la administración y al control del sistema de licencias (The Sensil Council, 2009).

El Parlamento británico también discutió la alternativa a la adormidera a través de otras sustancias legales y demandadas a nivel mundial. En este sentido, el parlamentario de *South West Beds*, Andrew Selous, preguntó a la Cámara de los Comunes británica que *"si la heroína puede tener usos medicinales, ¿por qué no se compra la heroína afgana y usarla alrededor del mundo"*

---

<sup>5</sup> El pensamiento del congresista norteamericano Russ Carnahan está basado en la experiencia de Turquía e India a principios de los años 70, al convertir la amapola en analgésicos y hacerlas formar parte de sus economías legítimas. También se estudia la idea, de usar las adormideras alteradas y sin morfina que contengan tebaína, las cuales pueden ser transformadas en una serie de compuestos terapéuticos, incluso en oxycodona, oximorfón, naltrexona y buprenorfina.

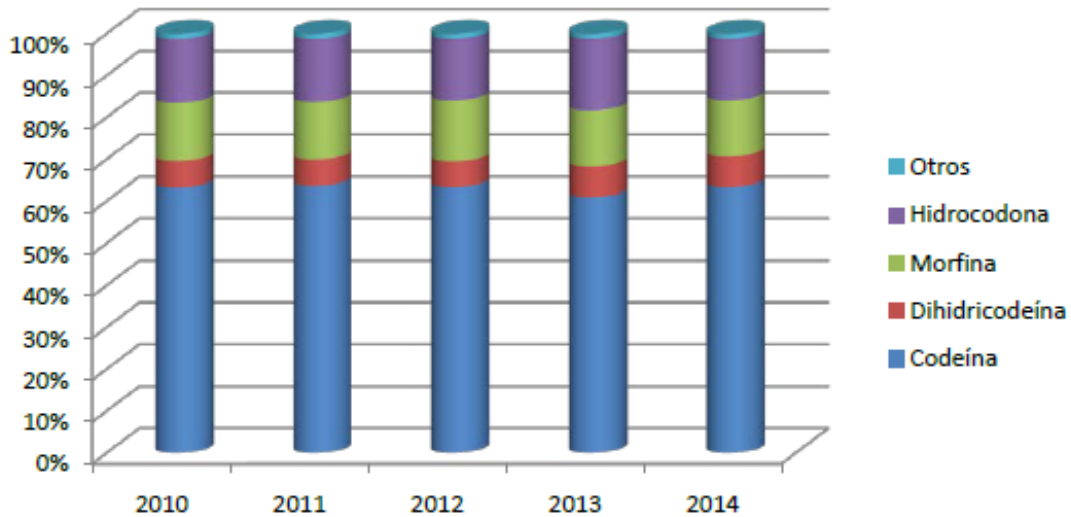
*para el alivio de dolor?"*. Según estimaciones de diversos organismos internacionales, alrededor de 24 millones de personas sufren alguna modalidad de cáncer, de los cuales, el 50% se podrían atender con medidas paliativas (World Health Organisation, 2005).

A modo de ejemplo comparativo, en India la producción de los opiáceos se encuentra controlada por el gobierno central. La explotación de la amapola se ha convertido en una de las principales fuentes de ingresos dentro de las materias naturales producidas por este país, obteniendo beneficios de más de 40 millones de dólares cada año (Bhattacharji, 2007: 7). Aparte de las ventajas obvias en la economía nacional y en la industria farmacéutica, que produce una reducción del coste en las medicinas basadas en la disminución de dolor. Asimismo, la legalización en India de estos cultivos, ha tenido como consecuencia el aumento de las rentas de los granjeros y la mejora de las condiciones de los entornos rurales (Calvillo, 2013: 85).

Los beneficios aportados por las políticas llevadas en India han supuesto una mejora de las infraestructuras sociales, los campos de cultivo y, en definitiva, de las condiciones de vida de los agricultores. El gobierno incentiva la producción y se hace cargo de los excedentes, rentabilizando, de esta forma, un factor anteriormente negativo, en una fuente de ingresos necesaria e importante para el Estado y los agricultores. Por tanto, India representa un ejemplo evidente de la legalización de los cultivos de amapola, resultando grandes réditos económicos y sociales. Ciertamente es que el gobierno de la India tiene capacidad para poner en práctica una política tan ambiciosa, circunstancia que no tiene el gobierno de Afganistán, con influencia directa únicamente en la capital.

Por otro lado, proyectos de *Amapola para Medicina* también fueron establecidos en Turquía en los años setenta con el respaldo de los Estados Unidos y de las Naciones Unidas, como medidas para romper los lazos que vinculaban los agricultores con el mercado ilegal de heroína, sin recurrir a una erradicación forzada. Al transformar la amapola en medicamentos directamente en los pueblos afganos, el proceso de la producción entero podría ser controlado de dos maneras distintas. En primer lugar, se puede intervenir el cultivo al nivel local por instituciones tradicionales como el *shura* o los diferentes consejos provinciales. En segundo lugar, los pueblos, apoyados por funcionarios del Estado y entes internacionales, vigilarán el proceso de producción, de la semilla hasta la pastilla de la medicina.

**FIGURA 2. CONSUMO DE OPIÁCEOS FABRICADOS A PARTIR DE MORFINA EN TONELADAS DE MORFINA (2010-2014). (FUENTE: INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD)**

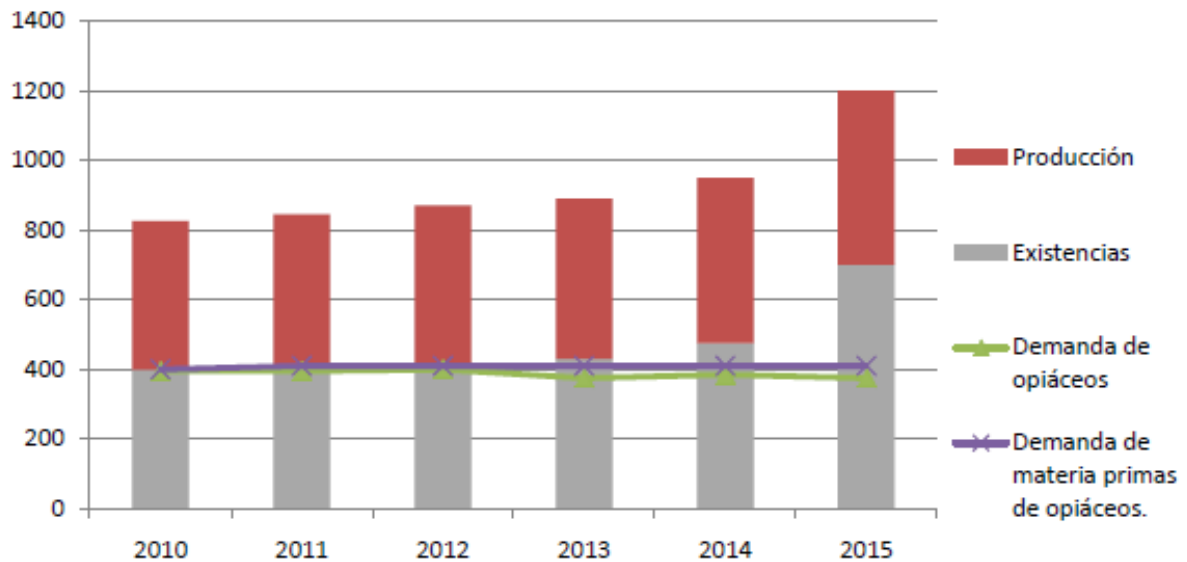


Por otro lado, la demanda mundial de materias primas de opiáceos ricas en morfina por parte de los fabricantes ha aumentado, aunque con fluctuaciones desde 2000, siendo 2012 el año que más ascendió a un volumen equivalente a 456 t de morfina. En 2013 descendió a 452 t, pero ha vuelto a aumentar en 2014 y 2015 a unas 460 t y unas 480 t, respectivamente. La demanda mundial de materias primas de opiáceos ricas en tebaína por parte de los fabricantes también ha venido aumentando en los últimos años, aunque también con fluctuaciones. La demanda total descendió de 261 t en 2012 a una cantidad equivalente a 235 t de tebaína. Se prevé que en 2014 aumentará a una cantidad equivalente a 260 t de tebaína y que en 2015 ascenderá a 270 t.

Dado que la demanda no parece que sea muy superior a las reservas declaradas por los gobiernos que tienen legalizada la producción de amapolas para uso médico, las medidas encaminadas a la legalización de los cultivos de amapola en Afganistán derivaría en una bajada de precios a nivel mundial de los opiáceos para uso medicinal y a también, aunque no sea una cuestión de primera necesidad, a cubrir con creces la demanda mundial de opiáceos que, además, la tendencia va en aumento en las últimas décadas.

La producción local de las medicinas también significa que la mayor parte de valor económico se queda en las comunidades rurales que benefician de las ganancias a través de la diversificación obligatoria de las actividades económicas. De este modo, no solo los agricultores con licencia se beneficiarían del proyecto sino, además, otras personas que ahora tienen que trabajar en la economía ilegal como intermediarios, pequeños traficantes y jefes locales.

**FIGURA 3. OFERTA Y DEMANDA DE MATERIAS PRIMAS DE OPIÁCEOS RICAS EN MORFINA EN TONELADAS DE MORFINA (2010-2015). (INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD , 2016).**



Afganistán se encuentra en una posición ideal para hacer frente al déficit en el mercado internacional. Sin embargo, en otro informe del *International Narcotics Control Board* "el 80% de la población mundial, incluso Afganistán, se enfrenta una escasez aguda de analgésicos" (JIFE, 2006). Al facilitar la producción y promoción de una marca humanitaria de morfina afgana, la comunidad internacional puede demostrar que países en situaciones de conflicto tienen el potencial de diversificar su economía y llegar a ser actores importantes en el comercio internacional.

En definitiva, la legalización del cultivo de amapola para fines médicos es una decisión arriesgada desde una perspectiva política y posible desde el marco jurídico internacional. No obstante, la situación actual del país y la influencia que este tipo de cultivos, requieren de medidas que influyan en el comportamiento de la economía y que redunden en la mejora de los indicadores de bienestar de la población.

## 5. Conclusiones

Iniciamos este trabajo con el propósito de obtener unos objetivos concretos. Tras el análisis de la documentación y de los datos proporcionados por diversas fuentes llegamos a las siguientes conclusiones.

La legalización de los cultivos y la producción de la amapola y sus derivados supone evitar el marco jurídico restrictivo internacional debido a que los opiáceos se destinarían a usos médicos y terapéuticos, dado que el principio fundamental de la normativa internacional es limitar los usos de las drogas controladas a los médicos y de investigación científica. Ahora bien, se requiere voluntad por parte de los Estados para flexibilizar este marco jurídico restrictivo y adaptarlo a las circunstancias actuales de la sociedad internacional. De acuerdo con el constructivismo, las relaciones internacionales están definidas en torno a unos intereses comunes que para que sean



cumplidos se han de construir unas normas determinadas. Por tanto, urge una modernización del marco jurídico internacional porque el Derecho Internacional ha de ser reflejo de la realidad que regula.

Dentro del estructuralismo, y una vez que conocemos de "dónde" viene el poder (referido a los actores y las capacidades y recursos) y "sobre quién" y "sobre qué" se ejerce dicho poder afirmamos que en el caso afgano existe una relación directa entre opio y seguridad y entre opio y corrupción. Sin embargo, ambas relaciones se inscriben en un contexto de ilegalización y narcotráfico de los derivados (opio) que forman parte de la cadena de financiación de las redes ilícitas que se encuentran dentro y fuera del país, redes que, por otro lado, mantienen vínculos muy estrechos con los movimientos insurgentes en Afganistán, pero también con altas instancias gubernamentales. Asimismo, queda probada la existencia de una relación directa entre el aumento del número de ataques violentos en Asia central y el incremento de las rutas de paso de opio proveniente de Afganistán.

Y por último, desde el plano de la realidad, con los ejemplos de India y Turquía se presentan dos modelos alternativos que, a pesar de sus diferencias con la orografía afgana, si ponen de manifiesto posibilidades eficaces y sostenibles en relación con la reducción de las redes ilícitas y, por consiguiente, potenciando un mercado legal a nivel nacional e internacional. A este respecto, hemos de ser conscientes de que la fortaleza institucional de India y Turquía, que aunque con problemas internos funcionan como verdaderos Estados, no es similar a la de Afganistán. El gobierno afgano no cuenta con mecanismos para garantizar la seguridad a la población, es incapaz de establecer el monopolio del uso legítimo de la fuerza, las fuerzas de seguridad están profundamente corrompidas, en la mayoría de las provincias son los actores no gubernamentales los que desempeñan el papel del "Estado" y la influencia y dependencia externa es prácticamente absoluta en todos los campos.

La legalización de los cultivos y su producción supondría impulsar alternativas de vida para la población rural, principal foco de la violencia en Afganistán. Además, cambiar la filosofía del cultivo y no el cultivo en sí mismo, no supondría (en un plano teórico) una reducción de los beneficios económicos y, en cambio sí redundaría en unas ganancias sociales. Se reduciría, por tanto, la dependencia económica de la AOD internacional, aunque ésta tendría que seguir siendo una parte fundamental en la economía durante varias décadas. Aunque para ello, la comunidad internacional necesita reforzar prioritariamente al Estado.

En definitiva, mantenemos la tesis inicial en el sentido de que la legalización de los cultivos y la producción de la amapola en Afganistán repercutiría en la reducción de la vulnerabilidad de la población, puesto que supondría apartar a un número importante de personas de las redes ilícitas de narcotráfico en el eslabón más inicial de la cadena y posicionarlas en un sistema legal amparado por organismos internacionales.

En esta línea, entendemos que este nuevo paradigma tendría consecuencias en los indicadores de desarrollo humano de Afganistán puesto que la legalización de los cultivos de amapola y su producción pasaría a formar parte de un mercado internacional, esta vez pautado y normatizado. Sin embargo, no somos tan optimistas en cuanto a que el proceso de legalización derive en una resolución del conflicto. Es cierto que la actuación en uno de los elementos más destacables de desestabilización, como es el problema que en la actualidad supone el opio, quedaría minimizada,

pero se requiere de una estrategia global y multisectorial para poder solucionar un conflicto tan duradero, como complejo.

La buena adaptación de un enfoque basado en la legalización del cultivo y la producción de los opiáceos en un contexto como el afgano conlleva la puesta en práctica de un conjunto de medidas sociales, educativas, institucionales, etc., que faciliten la implementación de un modelo tan arriesgado, como necesario para contribuir a la estabilidad del país. En definitiva, fortalecer al Estado en todas sus vertientes.

## Referencias Bibliográficas

Amirian, Nazaním y Zein, Martha (2007) Irak, *Afganistán e Irán. 40 respuestas al conflicto en Oriente Próximo*, Lengua de Trapo, Madrid.

Bhattacharji, Romesh (2007), *India's experiences in licensing poppy cultivation for the production of essential medicines. Lesson for Afghanistan*, The Senlis Council, London, June.

Barbé, Ester (2007), *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid.

Burchill, Scott (2005), *The National Interest in International Relation Theory*, New York, Palgrave Macmillan.

Calduch Cervera, Rafael (2014), *Métodos y Técnicas de Investigación Internacional*, Universidad Complutense de Madrid, Segunda edición electrónica, Madrid.

Calvillo Cisneros, José Miguel (2009), "La reconstrucción de Afganistán: perspectiva actuales" en *Del Conflicto a la reconstrucción. Perspectivas de paz en Afganistán*, Cáritas España, Madrid.

Calvillo Cisneros, José Miguel (2013), *Afganistán: Seguridad y Desarrollo. Un modelo de estabilización de Estados*, Universidad Rey Juan Carlos I, Madrid.

Codersman, Anthony, H. (2018), *Afghan Narcotics: 2000-2018: From Control and Elimination Efforts to a Drug Economy and Bombings Labs*, Working Draft, Center for Strategic & International Studies (CSIS), Mayo, en [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180529\\_Afghan\\_Narco.pdf?6I7WuX0qBgAHk9VIjh9KH1YBwzHsp3DP](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180529_Afghan_Narco.pdf?6I7WuX0qBgAHk9VIjh9KH1YBwzHsp3DP)

Febrel Benlloch, Iñigo (2009), "El problema de las drogas en Afganistán", ARI 149/2009 de 23/10/2009, *Real Instituto Elcano*, en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04\\_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!?!/?WCM\\_PORTLET=PC\\_Z7\\_3SLLLT CAM54CNTQ27F3000000000000\\_WCM&WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari149-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!?!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLLT CAM54CNTQ27F3000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari149-2009)

Fischer, B J, Rehm and Culbert. T. (2005), *Opium based medicines: a mapping of global supply, demands and needs*, (ed.) Feasibility Study on Opium Licensing in Afghanistan, Kabul.

Herold, Marc W. (2007), *Afganistán como un espacio vacío: El perfecto estado neocolonial*, Ed. FOCA, Madrid.

International Narcotics Control Board en, [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2014/ND\\_TR\\_2014\\_3\\_SD\\_SP.pdf](https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2014/ND_TR_2014_3_SD_SP.pdf)

Islamic Republic of Afghanistan (2015), *Afghan National Drug Action Plan 2015-2019*, Ministry of Counter Narcotics, October, en

[http://mcn.gov.af/Content/files/Afghan%20National%20Drug%20Action%20Plan%20\(1\).pdf](http://mcn.gov.af/Content/files/Afghan%20National%20Drug%20Action%20Plan%20(1).pdf)

Kamienski, Lukasz (2004), *Shooting Up. A Short History of Drugs and War*, Oxford University Press. London.

Kolodziej, Lauren E (2005) *Security and International Relations*, New York. Cambridge University Press.

Mariya Y. Omelicheva & Lawrence Markowitz (2018), "Does Drug Trafficking Impact Terrorism? Afghan Opioids and Terrorism Violence in Central Asia", *Studies in Conflict & Terrorism*, Routledge Taylor & Francis Group, University of Kansas, (Accepted Manuscript).

Moreau Defarges, Philippe (2002). "La gestión des zones grises", *Ramses 2003*, Dunod, París.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC). <https://www.unodc.org/ropan/es/BorderControl/legal-framework.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2017), *Informe Mundial sobre Drogas, Naciones Unidas 2017, Conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Naciones Unidas*, mayo de 2017 en,

[https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR\\_Booklet1\\_Exsum\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2016), *Informe Mundial sobre Drogas*, Naciones Unidas en,

[https://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR\\_2016\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR_2016_ExSum_spanish.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Dirección de Lucha contra el Narcotráfico del gobierno de Afganistán, Opium Survey, 2005. [www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=8281&criteria1=Afganistan&criteria2=drogas](http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=8281&criteria1=Afganistan&criteria2=drogas)

Oficina de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) <http://www.fao.org/newsroom/es/news/2004/36107/index.html>

Pearson, G., and Hobbs, D. (2009), *Middle Market Distribution (Home Office Research Study)*, London, Home Office (UK Government).

Priego, Alberto (2008), "El negocio de la droga en Asia Central", ARI nº 132/2 008, *Real Instituto Elcano*, 21/VII/2008, en <http://biblioteca.ribei.org/1407/1/ARI-132-2008-E.pdf>

Requena, Pilar (2012), *Afganistán*, Síntesis, Madrid.

Sanahuja, José Antonio (2008), "¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea", en VV AA, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2007*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.

Strange, S., (2003), *La retirada del Estado: la difusión del poder en la economía mundial*, Intermón Oxfam Editorial,

The Senlis Council (2007), *Poppy for Medicine. Licensing poppy for the production of essential medicines: an integrated counter-narcotics, Development, and counter-insurgency model for Afghanistan*, Security and Development Policy Group, London, June, [http://www.senliscouncil.net/modules/Opium\\_licensing](http://www.senliscouncil.net/modules/Opium_licensing)

Thoumi, Francisco E. (2009), "La normatividad Internacional sobre drogas como camisa de fuerza", *Nueva Sociedad*, Nº 222, julio-agosto, Madrid.

Thoumi, Francisco E. (2011), "Los sueños de reformar las políticas contra las drogas y el régimen internacional de control de drogas" en *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales (OASI)*. Enero.

Torres Del Cerro, Ana (2013), *El Sistema Internacional de Regulación de Drogas: Las políticas antinarcóticos en Colombia*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

World Health Organisation (2005), *Global Action Against Cancer – update version*, Kabul.

**PROCESO EDITORIAL ▶ EDITORIAL PROCESS INFO**

Recibido: 21/05/2018      Aceptado: 14/12/2018

**CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO ▶ HOW TO CITE THIS PAPER**

Calvillo Cisneros, José Miguel y González del Miño, Paloma (2018). El opio en Afganistán. ¿Erradicación o legalización? *Revista de Paz y Conflictos*, Vol.12 (2), 95-114.

**SOBRE LOS AUTORES ▶ ABOUT THE AUTHORS**

José Miguel Calvillo Cisneros es Doctor en Relaciones Internacionales (2010) por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la misma universidad con la especialidad en Estudios Internacionales. Cursó el Máster Acción Solidaria Internacional de Europa de la Universidad Carlos III de Madrid. Es Profesor en la UCM en el Departamento de Estudios Internacionales e Historia Global de la UCM. También es consultor internacional en el sector de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria.

Paloma González del Miño es Profesora Titular de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. Directora del Departamento de Relaciones Internacionales e Historia Global de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.