

Drogas: distorsiones y realidades

Del Olmo, Rosa

Rosa del Olmo: Socióloga y criminóloga venezolana. Docente e investigadora en la UCV. Autora de varios ensayos y libros sobre su especialidad. Vicepresidente de la Liga Internacional Antiprohibicionista de Drogas, con sede en Bruselas.

La preocupación cada vez mayor por regular la producción, el tráfico y el consumo de una serie de sustancias alteradoras de la conciencia, más conocidas como drogas, ha variado a lo largo de los años, no tanto por la peligrosidad de estas sustancias, sino más bien por factores de tipo económico y político. Desde la ilegalización de fumar opio hasta la preocupación por el narcotráfico, se observan variables que no tienen que ver con los aspectos farmacológicos de las drogas, sino más bien con razones de política interna o externa, cuando no de proteccionismo mercantil. Ello ha dado lugar a la distorsión del tema, confundiendo frecuentemente causas con efectos. Se puede demostrar que en un inicio la prohibición de las drogas tuvo que ver con el racismo; más tarde con la rebelión juvenil y en la actualidad con problemas de seguridad nacional y, en ocasiones, con problemas económicos de América Latina, predominando siempre la visión de que el problema es externo a los EE.UU. y de que existen drogas buenas y drogas malas. Mientras tanto, el problema sigue sin solución y el negocio se fortalece.

En 1909, el gobierno de los EE.UU. tomó la iniciativa para convocar y organizar una conferencia internacional - conocida como la Comisión del Opio - en la Ciudad de Shanghai, China, con la finalidad de discutir el tráfico de opio entre las naciones¹ y en especial de y hacia China. Fueron varias las razones que llevaron al gobierno norteamericano a realizarla, que van desde el interés por asumir el liderazgo moral del mundo y el deseo de reducir la resistencia china a las inversiones financieras norteamericanas (Musto, 1973), hasta la preocupación por la seguridad interna y, en especial, el consumo de opio por los soldados norteamericanos radicados en las

¹A esta Conferencia asistieron, además de los EEUU, representantes de Alemania, China, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Holanda, Persia, Portugal, Rusia y Siam.

Filipinas desde su ocupación en 1898, y el interés por establecer una zona libre del colonialismo europeo y abierta a la libre empresa (Scheerer, 1977).

La Conferencia de Shanghai no logró producir medidas legales prácticas para el control de los opiáceos, pero logró generar un movimiento emocional dentro de la comunidad internacional, que fue posteriormente usado para el pasaje hacia una legislación significativa en los respectivos niveles nacionales (Cloyd 1985). Desde entonces, bajo el liderazgo de los EE.UU., se ha ido generando una preocupación cada vez mayor por regular la producción, el tráfico y el consumo de una serie de sustancias alteradoras de la conciencia, más conocidas como drogas. El resultado ha sido la proliferación de Convenciones, Convenios, Protocolos y Acuerdos Internacionales, así como múltiples leyes nacionales para instrumentarlos, a lo largo del siglo actual.

La implementación de estas regulaciones hasta nuestros días, sin embargo, no ha sido sencilla. Cuando se examina su historia, se observa el predominio de una serie de intereses económicos y políticos reflejados en evidentes contradicciones y discrepancias, tanto a nivel internacional como nacional. Los enfrentamientos entre los EE.UU. y las principales potencias europeas fueron frecuentes para controlar la producción y el tráfico de drogas.

A medida que EE.UU. adquiría un papel hegemónico en el mundo, fue imponiendo sus criterios como se manifiesta por ejemplo en las presiones que ejerció en los países de América Latina durante la celebración de la VI Conferencia de Estados Americanos de 1928, con el fin de que estos colaborasen en implementar la Convención de La Haya de 1912.

Para lograr sus objetivos, contó con una serie de reformadores que la historia ha calificado de iniciadores morales, en virtud de su empeño personal para acceder a quienes toman las decisiones políticas mediante un hábil manejo publicitario, logrando imponer exitosamente sus posiciones personales frente al tema, que en muchas ocasiones respondían casi exclusivamente a sus prejuicios y experiencias de vida (Cloyd 1985, p. 83). Entre ellos se destacaron el médico Hamilton Wright y el comisario Harry Anslinger. Su participación en las primeras conferencias internacionales fue crucial para afianzar la presencia de los EE.UU. como «vigilantes de la moral» (Behr, 1981) y, en especial, para lograr la sanción de leyes a nivel nacional.

Dentro de los propios EE.UU., Wright contribuyó a través de su trabajo político, a la aprobación de la ley Harrison Act de 1914, contra el opio y la cocaína. Con la

ayuda de los medios de comunicación de la época, difundiría hechos para reforzar su posición y haría afirmaciones como las siguientes: «Una de las fases más lamentables del hábito de fumar opio en este país es el gran número de mujeres blancas que se han unido a los chinos en los diferentes barrios chinos de nuestras ciudades» o «La cocaína es el incentivo directo del delito de violación entre los negros del Sur» (Musto, 1973, p. 74). Este tipo de afirmaciones facilitó crear sentimientos de temor en el público.

Años más tarde, Anslinger emprendería una cruzada contra la marihuana a la cual calificaría de yerba asesina y escribiría por ejemplo lo siguiente: «Si el horrible monstruo Frankenstein se enfrentase con el monstruo Marihuana, se caería muerto de miedo» (Bonnie & Whitebread, 1987, p. 14). En varias oportunidades difundió, en las principales revistas de la época, «casos» de su archivo como director de la Oficina Federal de Narcóticos para calificarla de más peligrosa que una serpiente de cascabel (Inciardi, 1986, p. 22). Para lograr que su gobierno sancionase la Marihuana Tax Act de 1937, presionó a que fuese incluida como droga peligrosa en la III Convención de Ginebra de 1936². Su éxito para imponer a nivel internacional sus puntos de vista sobre la marihuana, sin embargo, tuvo mucho que ver con la respuesta que recibió de integrantes de la profesión médica, así como de funcionarios de otros países. A estos seguidores de los iniciadores morales no les interesaba tanto sus países como buscar su promoción personal a través del apoyo de sus colegas de los países desarrollados (Del Olmo, 1981). Un ejemplo fue el caso del médico argentino Pablo Osvaldo Wolff, funcionario de la Organización Mundial de la Salud y autor de un folleto *La marihuana en América Latina: la amenaza que constituye*, publicado a fines de los años 40 en español e inglés, con prólogo del propio Anslinger. En ese trabajo se leen frases como las siguientes: «En 1940 señalamos que la marihuana nos interesa ahora más que nunca, porque en sólo 10 años su abuso se ha extendido de una manera espantosa en los EE.UU. (sic) llegando de México. Si actualmente no representa una amenaza para América Latina no debe desecharse que resulte así en un mañana...» (p. 11) o estas otras: «Los marihuaneros no sufren de una toxicomanía yatrógena como los morfinómanos o heroínómanos, ni buscan el olvido o una evasión de la realidad, sino el demonio desordenado. Su motivo pertenece a una estirpe puramente viciosa...» (p. 47).

²Anslinger duró en el cargo hasta 1962, con lo cual tuvo una activa participación en la promulgación de legislaciones posteriores a nivel nacional e internacional. En los años 50 responsabilizó al gobierno de la República Popular China como el definitivo punto de origen de la heroína que ingresaba a los EEUU, lo cual reiteró ante las Naciones Unidas, a pesar de que las investigaciones probaron que quienes se encontraban detrás de su producción y distribución eran los chinos nacionalistas. Cuando se aprobó la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU en 1961, Anslinger formaba parte de la delegación norteamericana que tanto tuvo que ver con su promulgación.

Estos «empresarios morales» fueron pioneros en la difusión de la imagen del demonio de la droga³, que se presentaba como «un deseo incontrolable de placeres exóticos, que debilita la fuerza de voluntad del individuo y hace aparecer en él instintos bestiales de lujuria e ira incontrolables» (Cloyd, 1985, p. 46). Con su actuación internacional «buscaban crear una imagen de los EE.UU. a la vanguardia de la lucha contra los demonios del tráfico internacional de narcóticos» (Cloyd, 1985). Lograron de este modo una doble finalidad: convencer a las otras naciones del interés del gobierno de los EE.UU. de iniciar el control «para el bien de la humanidad» y, al mismo tiempo, promulgar leyes a nivel nacional como ejemplo de ese interés⁴.

Pero aisladamente no hubieran podido lograr nada, de no existir un contexto histórico y estructural propicio dentro de los propios EE.UU.

Drogas y racismo

En un comienzo fueron más bien conflictos estructurales entre la clase media blanca - hasta entonces predominante - y tres minorías étnicas en expansión dispuestas a trabajar por menores salarios que los blancos, en momentos de crisis y desempleo, la motivación principal para la promulgación de leyes antidrogas en los EE.UU. En 1909 se prohíbe fumar opio por su asociación con la migración china, pero no así otros tipos de consumo de opio, farmacológicamente más peligrosos (Scheerer, 1977).

En 1937, se promulga la ley Marihuana Tax Act para prohibir el consumo de marihuana por su asociación con los inmigrantes mexicanos, fuerza de trabajo amenazante durante la depresión. Anteriormente, se había asociado a los negros con la cocaína, cuando se temía su desarrollo desbordante. Los tres casos son reflejo del miedo a la competencia económica y no una preocupación real por el consumo de drogas (Helmer, 1975).

En otras palabras, «los chinos constituían un significativo sector económico dentro de la producción de la costa Oeste; los negros amenazaban abandonar el sistema de producción del sur algodoner y los mexicanos constituían la mayor fuerza de trabajo dentro de la economía del Sudoeste... En su conjunto, fueron visualizados como factor amenazante para la hegemonía de la sociedad blanca y, como tal, era lógico que se gestara un movimiento para aislarlos y dominarlos legalmente. La le-

³Esta expresión aparece impresa por primera vez en 1896 en el periódico *The New York Sun*.

⁴El hecho de que Wright pudiese presentar ante la Conferencia de Shanghai la Ley Contra Fumar Opio, sancionada en USA en 1909, fue fundamental para sostener esta posición.

gislación represiva de la droga les proveyó un corredor simbólico que condujo a ese objetivo final» (Cloyd, 1985, P. 47).

Si algo caracterizó, sin embargo, a la sociedad norteamericana durante el siglo XIX, fue su larga historia de consumo legal de todo tipo de drogas, de ahí que cuando se trataba de la clase media blanca fue legitimado, porque se ofrecía dentro de la relación médico-paciente. Adquiría así un significado distinto y era posible no percibirlo como moralmente censurable.

Pero en el otro caso fue la percepción la que distorsionó la verdad: lo que originalmente era la amenaza de la mano de obra china, mexicana y negra se redefinió como el peligro de fumar opio y marihuana y consumir cocaína. Es decir, «la fuente de la amenaza se reduce simbólicamente a alguna acción visible: la economía, a la ética simple (Scheerer, 1977, p. 23).

En América Latina, aunque no existía el consumo de drogas con las características de la sociedad norteamericana, estos planteamientos tuvieron rápida acogida. En el caso de Brasil, por ejemplo, «la asociación de la marihuana con los ex-esclavos le daba a la élite social nordestina la perfecta oportunidad para manifestar sus sentimientos racistas» (Henman, 1986, p. 8). Lo mismo sucedió en los países de la región andina, cuando la posibilidad del ascenso social de la población indígena se convirtió en una amenaza. Asociarla con la masticación de la hoja de coca le permitió a la clase blanca dominante reforzar su superioridad e identificarla como símbolo de estilo de vida y status social inferior. Expresiones como cholo coquero se convirtieron en un insulto (De Macedo Pereira, 1980, p. 74).

Pero además, desde que en 1948 las Naciones Unidas ordenaron una investigación sobre la hoja de coca en Bolivia y Perú, respaldada por seguidores locales, como el caso del médico peruano Carlos Gutiérrez Noriega, el problema se complejizó, por su vinculación con la cocaína. Ya en 1959 por ejemplo, la Comisión de Control del Opio señalaba lo siguiente: «La masticación de la hoja de coca es la causa principal del tráfico internacional ilícito, al que también se dirige la fabricación clandestina de cocaína». (LabIepala, 1982, p. 29).

Si bien la ley Harrison Act de 1914 y la Marihuana Tax Act de 1937 fueron los principales antecedentes que crearon las bases para la definición del opio, la coca y el cáñamo (cannabis) y sus diferentes derivados como drogas ilícitas, tanto a nivel nacional como internacional, se observa en lo que va de siglo interesantes períodos de tolerancia e intolerancia frente a las distintas drogas, que tienen que ver, no tanto

con su posible peligrosidad, sino más bien con aspectos estructurales de tipo económico y político.

La preocupación pública y los esfuerzos de control son recurrentes a lo largo del siglo XX, pero algunos autores sostienen que éstos se manifiestan cíclicamente, apareciendo curiosamente cada veinte años aproximadamente una nueva ola represiva. Así, luego del período de gran intolerancia de los años 30, cuando se ilegaliza la marihuana, es en los años 50 cuando se observa un nuevo interés por el problema, siendo sin embargo, la droga «maldita», esta vez, la heroína. Este hecho no es casual. Hay una guerra mundial de por medio y un reacomodo posterior de la hegemonía mundial, donde los EE.UU. pasan al liderazgo de la alianza del «mundo libre» contra la Unión Soviética y la República Popular China.

Por otra parte, aunque el gobierno norteamericano denuncia el incremento masivo del consumo de heroína, ésta se asocia - al igual que ocurrió con otras drogas - con grupos minoritarios: puertorriqueños y negros, ubicables en los ghettos de las grandes ciudades, quienes en esa época de gran prosperidad económica eran los menos beneficiados. Eran los años de una gran migración puertorriqueña hacia las grandes ciudades norteamericanas, así como de la lucha de los negros por conquistar sus derechos civiles, lo cual creó una serie de disturbios públicos percibidos como amenaza y elementos de subversión interna. Esto facilitó las severas medidas que se tomaron como, por ejemplo, la aprobación de la Boggs Narcotic Control Act en 1956, que estableció la pena de muerte a quien, mayor de 18 años, le vendiese heroína a un menor de edad.

La Oficina Federal de Narcóticos, con Harry Anslinger a la cabeza, fue fortalecida en la época, lo cual le permitió manipular los medios masivos de información. Se comenzó a difundir el problema de la mafia italiana y su responsabilidad en el tráfico de drogas, a raíz de las investigaciones del senador Estes Kefauver, pero mucho más importante para la percepción del problema - recordando que era la época macarthista - fue la vinculación que hizo el propio Anslinger entre ese tráfico y la conspiración comunista. «Se asoció los intentos de la China comunista para obtener divisas, así como destruir la sociedad occidental, con la venta clandestina de grandes cantidades de heroína a los distribuidores norteamericanos, droga que por lo tanto se calificó como la sustancia más peligrosa de la tierra» (Inciardi, 1986).

A nivel internacional había surgido a ONU y su Comisión de Estupefacientes, donde la participación norteamericana era muy destacada, sobre todo por la presencia de Harry Anslinger. En 1953 se aprueba en Nueva York el «Protocolo para regla-

mentar el cultivo de la adormidera, el comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio, limitándolo a las necesidades médicas y científicas».

A pesar de que en América Latina nunca fue problema el opio y mucho menos la heroína, salvo los cultivos de México, varios países no sólo ratificaron el Protocolo, sino que algunos como en los casos de Ecuador, Argentina y Brasil, entre otros, promulgaron decretos al respecto. Curiosamente, México no se adhirió «por ser un Protocolo muy rígido, al cual no se le podían hacer reservas» (Rodríguez Manzanera, 1974, p. 8).

Con la aprobación a nivel internacional en Nueva York de la Convención Unica sobre Estupefacientes, en 1961 se condensa en un solo documento la intolerancia hacia las drogas de los años precedentes y se inicia una nueva etapa.

Por primera vez a nivel internacional - siguiendo la equivocada clasificación de la ley Harrison Act de 1914 - se van a incluir bajo el término de estupefacientes (narcotics, en inglés) a la hoja de coca y a la cocaína, pero también a la planta de la marihuana (al cannabis). Farmacológicamente, ninguna de éstas reúnen los atributos del opio y sus derivados, que sí son estupefacientes, pero la heroína era percibida como «la droga arquetípica de la adicción y es alrededor de ella que se han formado las actitudes respecto a las drogas» (Laurie, 1970, p. 19). Se minimizaron las diferencias entre ellas, con lo cual el término pasaría a adquirir un nuevo significado, con connotaciones más bien políticas que científicas. «Narcótico» se convierte en «el sinónimo legal-policíaco-burocrático del término droga» (Arnao, 1983, p. 14).

A pesar de la confusión científica, no aclarada ni siquiera por los expertos de la farmacología, surgirían para cumplir con la Convención, toda una serie de leyes posteriores en América Latina⁵, que adoptarían sin ningún cuestionamiento esa clasificación, con una serie de consecuencias prácticas; su análisis, sin embargo, escapa los límites de este trabajo.

Los jóvenes descubren las drogas

Existe un consenso generalizado para asociar los años 60, particularmente en los EE.UU., con el consumo masivo de una serie de drogas, pero también - a pesar de haberse aprobado la Convención Unica sobre Estupefacientes en la ONU - se ob-

⁵Algunos ejemplos son la Ley de Control y Fiscalización de Estupefacientes del Ecuador (1971), la Ley contra Estupefacientes de Costa Rica (1972), el Estatuto Nacional de Estupefacientes de Colombia (1974 y 1985) y la Ley Orgánica contra Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de Venezuela (1984).

serva una creciente tolerancia. La heroína había sido relegada a los ghettos de las grandes ciudades (Behr, 1981, p. 149). Ahora se trataba de nuevas drogas, en gran parte por el gran desarrollo de la industria farmacéutica, y de nuevos clientes: los jóvenes blancos de clase media.

Estos jóvenes, poco a poco, comenzaron a descubrir la marihuana, el LSD, las anfetaminas, los barbitúricos y otras drogas «nuevas» como el peyote, que encontraban un mercado propicio - en esa época turbulenta de la guerra de Vietnam y de toda una serie de movimientos sociales y de protesta -, porque la juventud las consideraba símbolo de rebelión y de desafío al orden vigente.

De este modo, la marihuana, que era la droga de mayor consumo, dejó de percibirse como «la droga asesina» (the kille weed), sinónimo de violencia y agresividad, para convertirse en sinónimo de pasividad y falta de motivación. Pasa a considerarse como «la droga del excluido» (the drop-ou drug). Ese excluido sin embargo, era el joven que se negaba a pelear en Vietnam.

A diferencia de épocas anteriores, los medios de comunicación acostumbrados a referirse a las drogas desde la óptica gubernamental, dieron un extraño vuelco a comienzos de los años 60. Ya no se refería al demonio de la droga sino que «se convertirían en caja de resonancia de aquellos que aceptaban la droga como un estilo de vida, como era el caso de la industria discográfica. Entre 1966 y 1969, los músicos pop grabaron una serie de discos que hablaban de las glorias del consumo de drogas: inicialmente el LSD y la marihuana, y a comienzos de los 60, la cocaína», (Cloyd, 1985, p. 105). Igualmente, exaltaban los festivales de música, los hippies y la revolución psicodélica.

A nivel gubernamental, también se observa una tolerancia. El presidente Kennedy convoca a una Conferencia sobre Drogas en la Casa Blanca que concluyó con la creación en 1963 de la Comisión Presidencial sobre Abuso de Drogas, la cual recomendó rebajar las sentencias, aumentar el presupuesto para la investigación y desmantelar la Oficina Federal de Narcóticos (que determinó la salida de Anslinger). Lo más significativo, sin embargo, fue pasar a manos de profesiones de la salud las decisiones sobre los consumidores de drogas.

En 1962, la Corte Suprema de Justicia manifiesta que el consumidor es un enfermo y no un delincuente, y en 1963 se aprobaría un programa para desarrollar centros de salud mental en toda la nación a través del Instituto Nacional de Salud Mental, que contemplaría el tratamiento psiquiátrico de la adicción. Ese mismo año, la re-

vista médica inglesa *The Lancet* publica una editorial sugiriendo que la nocividad de la marihuana era difícilmente demostrable y que el Estado debería gravar fiscalmente su venta legal, en vez de perseguir su consumo (Laurie, 1970, p.108). En 1965, el Comité de Expertos de la OMS introduce el término dependencia⁶ y, en 1970, la ley *The Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act* redujo las penas federales para la tenencia de marihuana y ordenó la creación de una Comisión Nacional sobre la Marihuana y el Abuso de Drogas, cuyo informe, presentado en 1972, recomienda, entre otros puntos, no sancionar la tenencia de marihuana hasta una onza (28,5 gramos) y concluye con las siguientes palabras: «Tomando en consideración los problemas de la sociedad norteamericana, la marihuana no debe ocupar lugar prioritario. Deberíamos desenfatarla como problema... La actual política social y legal está fuera de proporción en relación al supuesto daño social e individual que pueda producir su consumo...» (p. 211).

Una serie de hechos adicionales caracterizaron la política de tolerancia hasta finales de los años 70, que no se pueden describir aquí. Su análisis debería determinar no sólo la creciente importancia de la droga en el mercado mundial, sino también su aspecto político y, en especial, la posible relación entre esa tolerancia indiscriminada dentro del contexto norteamericano y el desmantelamiento de los movimientos de protesta.

Una excepción a esa política fueron los años de la administración del presidente Nixon, quien habla por primera vez de la guerra contra las drogas y se niega a aceptar los resultados de la Comisión sobre la marihuana, droga contra la cual dedica sus mayores ataques.

Su campaña, sin embargo, no fue muy exitosa, a pesar de las operaciones para destruir plantaciones de marihuana en México y de opio en Turquía, desarticular la Conexión Francesa, sancionar una serie de leyes severas, incluso para disminuir considerablemente la producción lícita de las anfetaminas, reorganizar los organismos de represión, y crear, por ejemplo, la DEA, etc.⁷. La política exterior, y en especial la Guerra de Vietnam, le impedía atacar en toda su vastedad la principal fuente de suministro de drogas: el Sureste asiático; y a su vez la fuente de distribución en los EE.UU.: el delito organizado.

⁶Para la OMS, la dependencia de drogas es «una condición psíquica y a veces física que resulta de la interacción entre un organismo viviente y una droga y que se caracteriza por respuestas conductuales. Incluye compulsión a tomar una droga, en una base continua o periódica, para poder experimentar sus efectos psíquicos y a veces para evitar el malestar de su ausencia. La tolerancia puede o no estar presente».

⁷Para mayores detalles, consultar R. del Olmo: *La cara oculta de droga*, Temis, Bogotá, 1988.

Mientras tanto, el consumo de drogas seguía incrementándose más allá de la juventud y más allá de la marihuana. Al extenderse el consumo de heroína a la clase media, resultó fácil dirigir los máximos esfuerzos a crear programas de tratamiento como, por ejemplo, el mantenimiento con la droga legal metadona⁸.

No sólo habían cambiado los protagonistas, sino que el problema era percibido de una manera distinta: el consumo de drogas creaba dependencia y era una enfermedad psicológica y/o física, que exigía una solución médica. Dejaba de ser «un vicio castigable» porque se consideraba producto de un solucionable conflicto generacional. Ahora había que castigar a los que obtenían ganancias de ese consumo. Comienza así la distinción entre consumo y tráfico y el interés por eliminar las drogas mismas. Para ello había que dirigir la atención a los países extranjeros.

Es así como América Latina se inserta en el problema de las drogas.

América Latina entra en escena

Los primeros años de la década del 70 en América Latina se caracterizaron por la promulgación de severas leyes contra las drogas, en casi todos los países, y la creación de una serie de organismos gubernamentales⁹, para cumplir con lo establecido en la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 y su Protocolo de modificación de 1972, así como el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971. Asimismo, a raíz de una Reunión Gubernamental de Expertos Sudamericanos celebrada en Buenos Aires en 1972, se convoca a la Conferencia Sudamericana Plenipotenciaria sobre Estupefacientes y Psicotrópicos en la misma ciudad de Buenos Aires en abril de 1973, de la cual surge el Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos (ASEP)¹⁰. En agosto de 1974 se celebraría un Convenio entre los gobiernos de los EE.UU. y de Venezuela para el establecimiento en Caracas de la oficina regional de la DEA (la policía norteamericana contra las drogas).

⁸ La metadona es una droga sintética igualmente adictiva que fue descubierta por científicos alemanes en la Segunda Guerra Mundial como sustituto de la morfina.

⁹En este sentido, por ejemplo. Ecuador, Brasil, Paraguay, Costa Rica, Chile, B J a, México, Uruguay, Colombia, etc., promulgaron leyes contra las drogas entre 1970 y 1974. Asimismo, Venezuela en 1971, Costa Rica y Argentina en 1972, Panamá y Colombia en 1973, entre otros, crearon comisiones gubernamentales para ocuparse de las drogas.

¹⁰Su artículo 10 señala: instrumentar las medidas necesarias a fin de lograr una estrecha colaboración y un intercambio eficaz de información ... en lo referente a: a) control de tráfico lícito; b) represión del tráfico ilícito; c) cooperación entre órganos nacionales de seguridad; d) armonización de las normas penales y civiles; e) uniformidad de disposiciones administrativas que rigen el expendio; f) prevención de la drogadicción; g) tratamiento, rehabilitación y readaptación de los toxicómanos».

Pero también fueron los años en que los medios de comunicación lanzaron una confusa y contradictoria campaña continental. Difundían el consumo de drogas como expresión de «liberación interior» tergiversando el significado que tenía en los países desarrollados; y, al mismo tiempo, fueron creando un estado de creciente temor en la opinión pública hacia los consumidores, especialmente de marihuana, y en consecuencia hacia la juventud, que era el sector percibido como amenaza, no sólo por su composición demográfica (más del 50 por ciento en muchos países), sino por su anterior activismo político de los años 60.

No fue difícil, por lo tanto, asociar el consumo de drogas con la juventud, y especialmente al consumidor de drogas con el guerrillero. Así, por ejemplo, en 1974 en un programa de televisión en Buenos Aires, Argentina, el ministro López Rega¹¹ y el embajador de los EE.UU., Robert C. Hill, hacen pública la colaboración entre ambos países, señalando lo siguiente: «Las guerrillas son los principales consumidores de drogas en la Argentina, por lo tanto la campaña antidrogas será automáticamente una campaña antiguerrilla» (Antonil, 1978, p. 106).

Mientras tanto, la producción de marihuana se incrementaría considerablemente en América Latina en esos años, especialmente en Jamaica y Colombia, y surgían dictaduras militares (Bolivia, etc.) que mucho tuvieron que ver con la posterior expansión de la industria de la cocaína en América Latina.

Como respuesta, surgió en los primeros años de la década de los 70 una serie de especialistas locales (seguidores) con predominio de médicos - y en particular de psiquiatras -, así como algunos abogados, que se acogieron y reforzaron en seminarios y congresos, la gran campaña contra las drogas en América Latina, y en especial su asociación con la juventud. Sin embargo, a medida que se iba consolidando la industria de la cocaína a partir de 1975, se fue silenciando el problema marihuana-juventud. Coincidió con los años de tolerancia de los presidentes Ford y Carter y con la campaña de los derechos humanos, aspecto considerado en esos momentos políticamente más importante.

Durante esos años, se llega a plantear la posibilidad de legalizar la marihuana, en debates realizados en Washington y Bogotá. Varias organizaciones importantes de los EE.UU. como la Asociación Médica Americana o el Consejo Nacional de Iglesias, e incluso el propio Carter, estaban a favor de su decriminalización. Para 1977, se sugiere en algunos países de América Latina la posibilidad de legalizar la expor-

¹¹Curiosamente, al año siguiente se descubre un contrabando de cocaína hacia los EEUU donde estaba implicado el propio López Rega con varios militares argentinos.

tación de cocaína, alegando que el problema de su consumo era norteamericano. Ello dio lugar a que las autoridades de ese país comenzasen a demostrar preocupación al respecto, porque ya se vislumbraba la magnitud de los capitales en juego (SCNAC, 1977).

Surge el narcotráfico

En febrero de 1982, el presidente Ronald Reagan declaró la «Guerra contra las Drogas» como objetivo urgente de seguridad nacional. Ningún presidente norteamericano anterior, ni siquiera Nixon, había demostrado tal nivel de intolerancia frente al problema. Sin embargo, en esta oportunidad su objetivo central es la droga cocaína¹² y los países productores de América Latina, la amenaza. Hasta 1975, la cocaína había ocupado el cuarto lugar en la lista de drogas a reprimir por parte del gobierno, pero a raíz del espectacular crecimiento del mercado negro y de la constatación en 1981, a través de la Operación Greenback, de los manejos irregulares de la banca, Reagan la convirtió en la droga prioritaria. Movilizando a casi todo el Gobierno Federal, creó un complejo programa de interdicción y erradicación, así como la persecución de traficantes, porque lo importante ahora era impedir el tráfico, y muy especialmente su ingreso a los EE.UU. De este modo, cambiaron de nuevo los protagonistas y la percepción del problema.

A pesar de ello, el kilo de cocaína pura, que en 1981 costaba al por mayor en los EE.UU. US\$ 60.000, descendió en 1988 a US\$ 10.000. El consenso general de los especialistas norteamericanos es que su cruzada antidrogas ha sido un rotundo fracaso (Bagley, 1988). No hay duda que así fue en su aspecto concreto, ya que el consumo se ha incrementado, no sólo en los EE.UU., sino en todo el continente, así como en Europa.

En cambio, ha sido un gran triunfo, en el aspecto quizás más importante, cuando de drogas se trata: la percepción del problema.

La administración Reagan logró que su percepción adquiriese niveles dramáticos en toda América con la invención del término narcotráfico: un acertado slogan político, a pesar de su confusión conceptual. Comodín que ha resultado muy útil para los objetivos que se persiguen.

¹²La marihuana pasa a segundo plano con el incremento de su cultivo dentro de los EEUU. A comienzos de los años 70, del 1 al 2 por ciento del comercio de marihuana era cultivo norteamericano; para 1986, los granjeros norteamericanos producían un estimado de 2 mil toneladas métricas y habían capturado entre el 20 y el 25 por ciento de la demanda norteamericana (Bagley, 1988, p. 1999.)

A través de una hábil campaña de los medios de comunicación, no sólo se convierte a narcótico en sinónimo de cocaína (a pesar de que no lo es), sino que se asimila al lenguaje cotidiano como el enemigo principal. De este modo, se incluye en ese término comodín («narcotráfico») desde campesinos que cultivan las plantas como sus antepasados, desde hace siglos, hasta gobiernos o guerrilleros latinoamericanos, según el caso, sin diferenciarlos, con lo cual «se generaliza el temor y se crean expectativas no realistas, motivando soluciones imposibles» (Wardlaw, 1987, p. 2). Todos son culpables del problema del consumo de cocaína en los EE.UU. y, de paso, de los problemas económicos o de violencia en América Latina.

Se considera de este modo al narcotráfico (léase cocaína) como un peligro económico y una amenaza a la estabilidad política y a la cohesión social (Lee, 1985/1986) y se difunden en diferentes fuentes frases como la siguiente: «El poder económico de los narcotraficantes, su penetración en el sistema político y en el aparato judicial constituyen una amenaza para la estabilidad general de la economía y de la sociedad». Se pretende, por lo tanto, responsabilizar al narcotráfico de las dificultades con la deuda externa, de la política proteccionista que adopta EE.UU. y de la inflación; es decir, de todos los males económicos de América Latina. Se silencia el hecho de que estos aspectos tienen poco que ver con el incremento de la industria de la cocaína, y en particular con el reclutamiento de latinoamericanos en la misma (Auld/Dorn/South, 1984). Así, lo que más bien es un efecto, se percibe como causa.

El gobierno norteamericano continúa, al igual que en otras épocas, considerando el problema de la droga como un problema básicamente externo; hoy está radicado en los países productores y es responsabilidad de los distribuidores extranjeros como, por ejemplo, los colombianos.

En un comienzo esta posición originó enfrentamientos con algunos gobiernos de América Latina, tal como ocurrió a comienzos de siglo con las potencias europeas. Surgieron acusaciones mutuas entre ellos, pidiendo soluciones al incremento del tráfico desde el lado de la demanda o de la oferta, según el caso. Pero otra excusa vino a resolver el problema: el narcoterrorismo. Su percepción como «desestabilizador de la sociedad occidental» logró unirlos a todos por el temor a una posible «conspiración roja». La guerra contra las drogas se convierte en una guerra ideológica a través de esta retórica.

Ello explica que si en otra época eran médicos y abogados los que se ocupaban del problema en América Latina, hoy predominen presidentes, cancilleres, ministros,

militares, etc., quienes se pronuncian al respecto, porque la seguridad y la estabilidad de sus países «se ven amenazados»¹³. Todos están de acuerdo en que el narcotráfico es un delito contra la humanidad.

Como resultado se han celebrado múltiples conferencias y reuniones continentales e implementado en los últimos diez años toda una serie de convenios y programas de asistencia e intercambio y modificaciones legales importantes, con la participación directa del gobierno norteamericano, dirigidas a atacar el tráfico de cocaína en la fuente, a través de acciones policiales y judiciales contra los «narcotraficantes»; erradicación de los cultivos de coca y sustitución de los cultivos por otros. Sin embargo, el fracaso de esta política ha sido total también a nivel latinoamericano. Mientras tanto, la cocaína se ha convertido, precisamente por su ilegalidad, en una industria madura controlada por magnates con una visible tendencia a buscar nuevos mercados (Europa) y nuevos productos (el crack entre otros).

¿Qué es una droga?

Tratar de establecer lo que es una droga no es sencillo porque tiene incluso variaciones lingüísticas. En algunos países la palabra droga es sinónimo de cualquier medicamento. En los EE.UU., por ejemplo, a las farmacias se les llama drugstores (tiendas de drogas), y en algunos países de América Latina, se denominan droguerías. Y en este mismo sentido, para la Organización Mundial de la Salud, droga significa «toda sustancia que introducida en un organismo vivo puede modificar una o más funciones de éste». Sin embargo, en la actualidad existe una definición farmacológica para delimitar el campo; desde este punto de vista hay consenso para señalar que droga es cualquier sustancia química natural o artificial que modifique la psicología o actividad mental de los seres humanos.

A pesar de esta restricción, cabría dentro de la misma toda una serie de sustancias que van desde el azúcar, la cafeína, el chocolate hasta la coca, la heroína o la cocaína, pudiendo establecerse cuatro categorías según su forma: a) cruda o natural, como la hoja de coca; b) procesada o refinada como la morfina, la cocaína, el café o

¹³El gobierno norteamericano refuerza esta posición en su recién aprobada Ley de Drogas de noviembre de 1988, cuando señala: «(1) Las operaciones de las organizaciones de contrabando ilegal de drogas plantean una amenaza directa a la seguridad nacional de las naciones miembros de la OEA ... (3) Para preservar la soberanía nacional, proteger la salud pública y mantener el derecho doméstico Y el orden dentro de sus fronteras, las naciones miembros de la OEA deberían coordinar sus esfuerzos para luchar contra el comercio ilegal de las drogas ... (5) Los EEUU deben realizar todo esfuerzo para iniciar discusiones diplomáticas a través de la OEA para lograr el acuerdo de establecer y operar una fuerza anti narcóticos en el hemisferio occidental...(6) Los EEUU están dispuestos a suministrar el equipo, entrenamiento y recursos financieros para apoyar el establecimiento de esa fuerza antinarcóticos » ...(102 STAT.4263).

el azúcar; c) semisintética como el crack, la heroína, la aspirina o el LSD; y d) sintética - elaborada totalmente en laboratorios - como el Valium, el PCP o los barbitúricos.

Pero como estas sustancias tienen que ver con la mente - esa ilustre desconocida -, tienen también que ver con lo mágico y, por lo tanto, con el Bien y el Mal; y así - debido a la percepción y no a la realidad - las drogas se han dividido en dos categorías que se excluyen mutuamente: drogas buenas o inocuas vs. drogas malas o peligrosas. Entendiéndose por peligrosas su posible daño social, nocividad o posibilidad de crear dependencia, a pesar de que no se ha podido establecer ningún fundamento objetivo y científico para seleccionar a unas y no a otras (González Zorrilla, 1987), ya que el criterio de peligrosidad de cada sustancia todavía se mueve en un terreno de argumentaciones y contra-argumentaciones de difícil demostración (Camacho Guizado, 1988).

Por otra parte, en relación con las dos categorías antes señaladas, nos enfrentamos a dos grupos de drogas: institucionalizadas o domesticadas, a las que no se le tiene temor e, incluso, no se les llama droga, porque pertenecen a nuestra cultura, como el caso del alcohol (Burgess, 1989); y no institucionalizadas que condenamos, no porque sean más peligrosas, sino más bien, porque las asociamos con culturas ajenas a la sociedad occidental. De este modo, se establece una clara división entre drogas legales y drogas ilegales, con un criterio más bien político que científico.

Desde el punto de vista legal, la palabra DROGAS se ha convertido en sinónimo de ESTUPEFACIENTES, es decir, peligrosas donde se incluye una serie de sustancias con efectos diametralmente opuestos, como la heroína, la cocaína y la marihuana.

De este modo, se puede afirmar que en un fenómeno como el de las drogas resulta más importante su percepción que la realidad de la sustancia. Ello explica la creación de estereotipos que mixtifican el fenómeno y lo tiñen de connotaciones morales (González Zorrilla, 1987).

En el fondo, la eventual peligrosidad de estas sustancias no es lo que motiva ciertas campañas, ni mucho menos una preocupación real por la «salud pública», sino intereses de tipo económico y político que deben ser esclarecidos, para evitar que quienes quieren controlar el negocio continúen con la manipulación y la confusión sobre el tema.

Bibliografía

- Anif(1980): Legalización de la Marihuana, Ediciones Tercer Mundo, Bogotá.
- Antonil (1978): Mama Coca, Hassle Free Press, Londres.
- Arnao, Giancarlo (1982): Erba Proibita - Rapporto su Hasish e Marihuana, Feltrinelli, Milán.
- (1983): Cocaína: Storia, Effetti, Cultura, Esperienze, Feltrinelli, Milán.
- Arango, M. & Child, J. (1984): Narcotráfico: Imperio de la Cocaína, Editorial Percepción, Medellín.
- Auld, John, Dorn, N. & South, N. (1984): «Heroin Now: Bringing it all back Home», Youth & Policy, N° 4.
- Bagley, Bruce M. (1988): «US Foreign Policy and the War on Drugs: Analysis of a Policy Failure», Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 30, N° 2/3.
- Behr, Hans-Georg (1981): La Droga, Potencia Mundial, Planeta, Barcelona.
- Bonnie, R.J. & Whitebread, Ch. (1987): «A History of Marihuana Prohibition in the United States», Common Sense for America, Vol 2, N° 1.
- Burgess, Anthony (1989): «La Bebida», El País, Madrid (26 de marzo).
- Camacho Guizado, Alvaro (1988): Droga y Sociedad en Colombia: el poder y el estigma, Universidad del Valle, Cali.
- Cloyd, Jerald W. (1985): Drogas y Control de Ininformación, Ediciones Tres Tiempos, Buenos Aires.
- De Macedo Pereira, Murillo et al. (1980): «Una Perspectiva Antropológica dos Aspectos Bio-Psico-Sociais, Medicos e Socio-Culturais do uso da Coca e Derivados», Arquivos de Policia Civil. Vol. XXXV, 2° semestre, Sao Paulo.
- Del Olmo, Rosa (1981): América Latina y su Criminología, Siglo XXI Editores, México D.F.
- (1988): La Cara Oculta de la Droga Temis, Bogotá.
- Duster, Troy (1970): Law, Drugs and Moral Judgement, The Free Press, Nueva York.
- Freixa, F., Soler Iasa, P.A. y colaboradores (1981): Toxicomanías, un Enfoque Multidisciplinario, Fontanella, Barcelona.
- González Zorrilla, Carlos (1987): «Drogas y control social», Poder y control, N° 21, Barcelona.
- González Casanova, Pablo (editor) (1984): Estados Unidos Hoy, Siglo XXI Editores, México.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 102 Julio-Agosto de 1989, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.