



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

00485  
N:1  
2Ej.

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS  
Y SOCIALES

**LAS POLITICAS DE LA DROGA EN EL  
CONTINENTE AMERICANO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTAR POR EL GRADO DE:**  
**DOCTORA EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**  
**ESPECIALIDAD EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS**  
**P R E S E N T A:**

**MTRA. ANA JOSEFINA ALVAREZ GOMEZ**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***a mis hijos Anabel y Alejandro, por la alegría cotidiana de tenerlos;***

***a Patrick, por su siempre apoyo y entusiasmo;***

***a mi Madre Coraje.***

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradesco de manera particular al Dr. Marcos Kaplan, mi director de tesis, porque siempre me impulsó a terminar este trabajo. También mi agradecimiento para el Dr. Klaus Dieter Gorenc quien con su generosidad característica me apoyó en el procesamiento estadístico de gran parte de la información; y para Rafael Solís Díaz, amigo solidario que siempre estuvo presente cuando lo necesité.

Finalmente, agradezco a todas las instituciones y personas que me dieron acceso a información y bibliotecas para la realización de este trabajo.

## **INDICE**

<b>INTRODUCCION</b> .....	<b>2</b>
<b>ALGUNAS PRECISIONES INTRODUCTORIAS</b> .....	<b>9</b>
1.- Precisiones terminológicas	
(Narcotráfico-drogas) .....	<b>9</b>
2.- Precisiones económicas .....	<b>11</b>
3.- Precisiones criminológicas (Cártel-Mafia) .....	<b>14</b>

### **PRIMERA PARTE**

<b>DESARROLLO HISTORICO DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS: LOS ESTADOS UNIDOS COMO EJE</b> .....	<b>19</b>
--	-----------

#### **CAPITULO I**

<b>LAS PRIMERAS POLITICAS: LA CRUZADA RELIGIOSA</b> .....	<b>20</b>
1.1 LA EPOCA PREVIA A LA CONQUISTA .....	<b>21</b>
1.2 LA CONQUISTA Y LAS PRIMERAS POLITICAS FORMALES .....	<b>23</b>
1.3 DE LA REPRESION RELIGIOSA A LA CONCESION ECONOMICA .....	<b>26</b>
1.4 LAS NUEVAS POLITICAS: DE LA CRUZADA RELIGIOSA AL PRIMER TERAPEUTISMO .....	<b>30</b>

#### **CAPITULO II**

<b>LA CRUZADA NORTEAMERICANA EN SU PRIMERA ETAPA (DE LA FRONTERA MISIONERA AL PROHIBICIONISMO INTERNO)</b> .....	<b>32</b>
III.1 CONDICIONES QUE DIERON BASE AL NACIMIENTO DEL PROHIBICIONISMO.	
1.- Condiciones Políticas .....	<b>32</b>
2.- Condiciones Económicas .....	<b>34</b>

3.-	Condiciones Ideológicas . . . . .	35
	La Frontera Misionera . . . . .	36
4.-	Condiciones Sociales:	
	Racismo y Terapeutismo. . . . .	39

### **CAPITULO III**

<b>CRONOLOGIA DE LA PROHIBICION</b> <b>(LA INTERNACIONALIZACION DE LA CRUZADA)</b> . . . . .	<b>44</b>
III.1 LA ESTRUCTURA NORMATIVA NACIONAL/INTERNACIONAL DEL PROHIBICIONISMO . . . . .	<b>45</b>
III.2 CONSIDERACIONES FINALES SOBRE ESTA ETAPA . . . . .	<b>59</b>

### **CAPITULO IV**

<b>LA CRUZADA NORTEAMERICANA EN LA ETAPA ACTUAL:</b> <b>DEL TERAPEUTISMO A LA GUERRA TOTAL</b> . . . . .	<b>61</b>
IV.1 EL NUEVO TERAPEUTISMO . . . . .	<b>63</b>
1.- La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961. . . . .	<b>64</b>
2.- El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 . . . . .	<b>66</b>
3.- El Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 . . . . .	<b>68</b>
IV.2 HACIA LA GUERRA TOTAL . . . . .	<b>68</b>
4.- La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. . . . .	<b>70</b>
IV.3 PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES INVOLUCRADOS EN EL CONTROL DE LAS DROGAS.	
IV.3.1 Organismos Dependientes de las Naciones Unidas. . . . .	<b>75</b>
IV.3.2 Organismos Especializados de la Región Americana . . . . .	<b>77</b>

## **SEGUNDA PARTE**

<b>LAS POLITICAS ANTI-DROGAS, ANTI-AMERICA LATINA</b> .....	<b>81</b>
---	-----------

### **CAPITULO V**

<b>UN PRIMER BALANCE DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS EN LA RELACION ESTADOS UNIDOS-AMERICA LATINA</b> .....	<b>82</b>
---	-----------

<b>V.1 LA REPRESION SE IMPONE, PERO CUESTA CARA: LAS LEGISLACIONES Y LOS PRESUPUESTOS TIENEN LA PALABRA.</b>	<b>83</b>
<b>V.2 UN BALANCE INICIAL DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS: EL FRACASO SE INSINUA</b> .....	<b>87</b>
<b>V.3 PRIMERAS REPERCUSIONES DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS EN AMERICA LATINA.</b> .....	<b>94</b>
V.3.1 La reaccion de los paises Latinoamericanos.	96
1.- "Mea Culpa" .....	96
2.- La responsabilidad compartida .....	98

### **CAPITULO VI**

<b>LA EVOLUCION DEL "FENOMENO DROGA" (Y SUS POLITICAS) EN AMERICA LATINA: PERU, BOLIVIA Y COLOMBIA</b> ..	<b>103</b>
---	------------

<b>VI.1 ALGUNOS ANTECEDENTES</b> .....	<b>103</b>
<b>VI.2 PERU</b> .....	<b>108</b>
VI.2.1 Condiciones Económico-Sociales: El Fenómeno en sus manifestaciones primeras.	108
VI.2.2 Los Programas de Control	110
VI.2.3 La aparición del Sendero Luminoso	113
VI.2.4 Datos más relevantes en relación a la economía de la coca durante la década de los ochenta.	115
VI.2.5 Tendencias Recientes: los noventa La guerra sigue, pero ¿a baja intensidad?	116
VI.2.5	118
<b>VI.3 BOLIVIA</b> .....	<b>123</b>
VI.3.1 El Movimiento Campesino-Coquero	123
VI.3.2 Dictadura, crisis y coca	126
VI.3.3 La nueva economía de la coca	128
VI.3.4. Las Políticas de Control: Programas de Erradicación y de Sustitución	129
VI.3.5 Tendencias Recientes: los noventa	132
<b>VI.4 COLOMBIA</b> .....	<b>137</b>
VI.4.1 Algunos Antecedentes	137
VI.4.2 Condiciones para el desarrollo del fenómeno.	139
VI.4.3 El establecimiento de los "Cárteles"	

1.-	El Cártel de Medellín	143
2.-	El Cártel de Cali	148
VI.4.5	La Economía de la Coca	152
VI.4.6	El Momento Crítico	153
VI.4.7	Tendencias Recientes: los noventa	154
VI.5	ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES	158

## CAPITULO VII

### MEXICO: LABORATORIO NORTEAMERICANO EN LAS POLITICAS SOBRE DROGAS

VII.1	UN POCO DE HISTORIA	162
VII.1.1	El peyote, como símbolo	163
VII.1.2	Las nuevas drogas	165
VII.2	Y SURGEN LOS PRIMEROS EMPRESARIOS...	167
VII.3	LA GUERRA COMIENZA Y MEXICO ES EL PRIMERO: EL INICIO DE LAS NUEVAS POLITICAS ANTIDROGAS NORTEAMERICANAS	170
VII.3.1	"Operación Frontera"	170
VII.3.2	"Operación Paraquat"	171
VII.3.3	"Operación ruptura"	175
VII.3.4	La Extradición: De la Cooperación a la Persecución Internacional	179
	1.- El Tratado de Extradición frente a la Convención de Viena.	180
	2.- Aplicación del Tratado de Extradición México-Estados Unidos	181
	3.- "Operación Secuestro" (El caso Alvarez Machain)	183
	4.- Algunas palabras más sobre la DEA	186
VII.4	TENDENCIAS ACTUALES	190
	1.- Las Ganancias	191
	2.- La Producción	192
	3.- Estados Involucrados y Erradicaciones	193
	4.- Aseguramientos	193
	5.- Sistema de Justicia Penal	194
	6.- El Consumo	196
	7.- Aspectos administrativos	196
	8.- La sociedad civil	198
	9.- Los "Cárteles" y la Violencia	200
VII.5	DROGAS Y REACCION SOCIAL	205

### **TERCERA PARTE**

#### **LAS POLITICAS CONTRA LAS DROGAS Y SUS FUNDAMENTOS . . . . . 211**

##### **CAPITULO VIII**

#### **UNA POSIBLE INTERPRETACION TEORICA SOBRE LAS DROGAS Y SUS POLITICAS DE CONTROL:**

#### **LA DROGA Y SU FUNCIONALIDAD POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL . . . . 212**

##### **VIII.1 ALGUNOS ELEMENTOS TEORICOS . . . . . 213**

##### **VIII.2 "LA FUNCIONALIDAD POLITICA DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS":**

##### **TRES CASOS QUE LLAMAN A LA REFLEXION . . . . . 216**

##### **VIII.2.1 El Caso Irán-Contras . . . . . 216**

##### **1.- (CIA + Cártel de Medellín) . . . . . 216**

##### **2.- (CIA + Cártel de Guadalajara) . . . . . 221**

##### **3.- Algunos "antecedentes" de la CIA . . . . . 222**

##### **VIII.2.2 El Caso Panamá . . . . . 224**

##### **VIII.2.3 El Caso Barry . . . . . 232**

##### **VIII.3 FUNCIONALIDAD ECONOMICA DE LA DROGA . . . . . 234**

##### **VIII.3.1 De Nuevo el Opio... . . . . 238**

##### **VIII.4 FUNCIONALIDAD SOCIAL DE LA DROGA . . . . . 242**

##### **VIII.4.1 El Uso de Drogas como "Conducta Normal" . . . . . 243**

##### **VIII.4.2 El Uso de Drogas como Conducta Usual y No-Uniforme . . . . . 246**

##### **VIII.4.3 El Consumo de Drogas como Conducta "Adaptativa" . . . . . 246**

##### **VIII.4.4 El Consumo de Drogas como Conducta "Desadaptativa" . . . . . 253**

##### **VIII.4.5 Algunas Precisiones Necesarias . . . . . 255**

##### **CAPITULO IX**

#### **POLITICA ANTIDROGAS Y PROYECTO NEOLIBERAL**

##### **IX.1 NEOLIBERALISMO Y DROGAS: EL PROYECTO POLITICO-IDEOLOGICO 259**

##### **IX.2 LA POLITICA ANTIDROGAS COMO PARTE DEL PROYECTO NEOLIBERAL Y EL FRACASO DE AMBOS . . . . . 264**

##### **IX.2.1 La razón del Fracaso: La represión como resorte dinamizador de la economía de la droga . . . . . 265**

##### **IX.2.2 La Represión y sus Repercusiones Concretas: . . . . . 270**

##### **1.- En los Estados Unidos . . . . . 271**

##### **2.- En América Latina . . . . . 275**

##### **CONCLUSIONES . . . . . 282**

##### **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS . . . . . 297**

##### **BIBLIOGRAFIA . . . . . 341**

## INTRODUCCION

1

*"Lehder fue recluido en la cárcel de más alta seguridad en los Estados Unidos, Marion House, Illinois, la que América reserva a sus peores enemigos. Fue confinado a una celda de dos metros y medio sobre tres con un tragaluz dotado de un vidrio espeso a través del cual se podía adivinar una pared blanca atrás de los alambres de púas. Guardó sus cadenas en los pies durante tres años y medio y se le agregaban esposas para sus cinco horas de salida semanal en una jaula metálica de cinco metros sobre cuatro alumbrada con neón. No tuvo derecho a ninguna visita. No tuvo ningún contacto con los otros detenidos. Los guardias tenían como consigna no dirigirle la palabra, únicamente podía escuchar los programas de televisión seleccionados por los educadores de Marion House. Carlos Lehder jamás había sido acusado por un solo crimen de sangre, ni en Colombia, ni en los Estados Unidos".*

Sauloy y Le Bonniec

A Qui Profite La Cocaïne? 1

Como sacado de un libro de Foucault, el encarcelamiento de Carlos Lehder - miembro prominente del "Cártel de Medellín" y uno de "Los Extraditables", extraditado-, refleja claramente que las políticas antidrogas impulsadas por los Estados Unidos se han convertido en el capítulo más importante de la historia penal contemporánea, a la vez que se han convertido en el núcleo de la redefinición de las actuales relaciones entre ese país y los países de América Latina.

Podríamos decir que en "la guerra contra las drogas", los Estados Unidos han encontrado la legitimación perfecta, convertida en Razón Ética-Razón de Estado, para una nueva forma de intervención en la región. Intervención que se hace, por primera vez en la historia de las tirantes relaciones "norte-sur", con el aval complaciente de los gobiernos latinoamericanos, de buena parte de sus sociedades civiles y de la comunidad internacional, hasta hace muy poco crítica vigilante de las acciones norteamericanas en el Continente.

Antes hubiese sido impensable, por ejemplo, que una invasión a un país libre y soberano como Panamá, que provocó la muerte de 3,000 civiles inocentes, fuese contemplada con indiferencia por todos los países del mundo, por las Naciones Unidas y por la Organización de Estados Americanos, únicamente porque la misma fue efectuada para atrapar a "un narcotraficante", que curiosamente había sido estrecho colaborador de las agencias de inteligencia norteamericanas, de las que había recibido como "pago de servicios", por lo menos 11 millones de dólares a lo largo de sus años de colaboración<sup>2</sup>.

Aunque sea obvio que apresar a Noriega fue sólo el "fin declarado" de la invasión a Panamá, y que los fines reales eran la recuperación del control sobre la Zona del Canal y detener el proceso de devolución de la misma a los panameños, este hecho permite subrayar los que considero dos puntos centrales de las políticas contra las drogas impulsadas por los Estados Unidos en el Continente:

a) Su carácter de "guerra total", que parte de la asimilación del narcotraficante al insurgente-guerrillero y que permite aplicar a las acciones anti-drogas los mismos principios de los "Conflictos de Baja Intensidad", tan 'exitosamente' ensayados en Centroamérica en la lucha contra-insurgente y, desde 1986, en Bolivia, Perú y Colombia en la lucha contra-las-drogas.

b) Su carácter legitimador del nuevo modelo de intervencionismo del que se hablaba más arriba, y su condición de generador de consenso y cohesión social hacia el interior de los Estados Unidos, que ahora ve en las drogas y en sus promotores del sur los nuevos demonios hacia los cuales dirigir sus cruces, generando una versión moderna de la vieja cruzada prohibicionista que hizo soñar a sus promotores en un país abstemio.

Así, esta segunda cruzada que sólo aparentemente se desarrolla en nombre de la salud, ha tenido diferentes etapas, pero una sola "vanguardia": los Estados Unidos.

Los elementos más serán importantes en la nueva cruzada: La idea de que "el

combate" hay que darlo en las fuentes de producción (los países del Tercer Mundo), y no en las fuentes del consumo (los países del Primer Mundo); y la necesidad de universalización de la misma.

Porque los nuevos "cruzados" son más ambiciosos que sus predecesores y luchan por lograr "un mundo abstemio", para lo cual han buscado el respaldo de los otros países (consumidores) del mundo, de las Naciones Unidas y, por supuesto, de la Organización de Estados Americanos, logrando efectivamente la internacionalización de una lucha que a pesar de estar definida ahora como "guerra universal" ha tenido muy pocos logros.

Podría decirse, incluso, que la historia reciente de las políticas implementadas en la lucha contra las drogas en el continente americano -y en el mundo- es la historia de su crisis y de su fracaso. Esta es una realidad difícil de aceptar cuando se analizan los presupuestos nacionales gastados, la cantidad de vidas perdidas y la violencia que se ha generado en el continente durante la última década; pero una verdad al fin, que queda confirmada de manera oficial en el último diagnóstico realizado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, de la Organización de Estados Americanos (CICAD) sobre los avances en las políticas antidrogas en el Continente, que indica:

*"A pesar de los esfuerzos desarrollados por los Estados americanos y la comunidad internacional, con especial énfasis durante los últimos tiempos, el consumo, la producción y el tráfico ilícitos de drogas continúa extendiéndose en la región. El incremento de los delitos asociados a este fenómeno, el impacto y los alcances del consumo, la producción, manufactura y distribución ilícitas, al igual que el lavado de activos rebasan las estimaciones planteadas en los programas nacionales, bilaterales, multilaterales y multinacionales para el control de las drogas".*

Esta evaluación, hecha en 1993 por el máximo organismo especializado creado por la OEA para tutorear las políticas antidrogas que se implementan en la región, es altamente significativo. Evaluaciones similares encontramos en los diagnósticos

internacionales realizados por las Naciones Unidas en relación a los avances en la lucha contra las drogas a nivel mundial.

## II

Es por lo anterior, que el objetivo central de este trabajo fue analizar las políticas antidrogas implementadas en el Continente Americano y los resultados de las mismas, para lo cual se profundizó en varios de los elementos ya enunciados que constituyen, en realidad, puntos nodales del presente estudio.

Como casi podría deducirse de los señalamientos hechos más arriba, la hipótesis general que guió mis indagaciones fue la de que las actuales políticas sobre drogas nacieron en los Estados Unidos, fundamentalmente a partir de la declaratoria de guerra contra las drogas hecha por Reagan en 1982, pero que por diversas condiciones particulares se gestaron mucho antes en ese país. Justamente, demostrar por qué los Estados Unidos y no otro país, se constituyó desde un principio en el "guardián de la salud del mundo" será parte importante de este estudio.

Los que hipoteticé como elementos característicos de estas políticas aparecen enunciados en los puntos a y b ya señalados: Por un lado, las políticas antidrogas centradas en un enfoque policiaco-militar que parte del criterio de "guerra total" contra las drogas, con todas sus implicaciones; y, por otro lado, dichas políticas como elemento legitimador de un nuevo intervencionismo norteamericano en la región y como generador de consenso al interior de su país.

En cuanto a los resultados de estas políticas, traté de demostrar su fracaso, a la vez que intenté demostrar el por qué, a mi entender -y a pesar de dicho fracaso-, se continúa adelante con las mismas.

Teniendo como referente los aspectos anteriores, me permito enunciar las que asumí como hipótesis específicas de este trabajo:

### I. Las políticas contra las drogas en el Continente Americano han estado

regidas, desde que se iniciaron formalmente a principios de este siglo, por los intereses de los Estados Unidos; intereses que han variado en el tiempo, lo que se ha traducido en una variación en los objetivos particulares de las mismas.

2. Un cambio sustancial en la lucha contra las drogas se operó a inicios de la década de los ochenta. Este se debió en parte a transformaciones objetivas ocurridas en el negocio de la droga a nivel continental, pero otras razones fundamentalmente de tipo político han influido en el mismo.

3. Dicho cambio implicó la transformación de la antigua cruzada terapéutica en cruzada policíaco-militar basada ahora en medidas de corte jurídico-represivo-ofensivo, y la universalización tanto de las políticas como de la ideología anti-drogas.

4. Los países Latinoamericanos se incorporaron a la "guerra contra las drogas" con bastante retraso, entre otras cosas porque muchos de los aspectos centrales de esa "guerra" iban en contra de las necesidades e intereses de estos países, como lo demuestra un análisis histórico y económico del papel jugado por las actuales sustancias prohibidas en América Latina.

5. Los Estados Unidos han utilizado las políticas antidrogas como elemento legitimador de una nueva forma de injerencia en América Latina basada en la aplicación de la Doctrina de la Guerra de Baja Intensidad a la guerra contra las drogas.

6. Como resultado de lo anterior, las políticas antidrogas se han convertido en una nueva fuente de conflicto en la región y fuente de deterioro de las realidades nacionales de los principales países afectados.

7. A pesar de la declaratoria de "guerra total", las políticas antidrogas han fracasado y la causa fundamental de este fracaso es económica. Un postulado

resumiría la razón de fondo de este resultado: la economía de la droga es una economía dinamizada por la caída prohibición-represión. Los indicadores del fracaso son múltiples, tanto al interior de los EEUU como en América Latina.

8. No obstante el fracaso, las políticas antidrogas se mantienen porque son funcionales a los intereses de los Estados Unidos, tanto a nivel político como económico.

9. El Proyecto Neoliberal, dentro del cual se inscriben a nivel político-ideológico las actuales estrategias contra las drogas ha entrado en crisis, lo que provocará -a corto plazo- una transformación significativa de las políticas antidrogas.

El análisis y "comprobación" de tales hipótesis se realizó a lo largo de diez capítulos que componen este texto, ordenados en tres grandes partes.

Una primera parte histórica, donde se analiza el desarrollo de las políticas antidrogas desde su surgimiento en los Estados Unidos a fines del siglo pasado hasta la actualidad, indagando sobre las condiciones específicas que hicieron que ese país asumiera la bandera prohibicionista como un punto central de sus políticas internas y externas, y haciendo especial énfasis en los diversos instrumentos internacionales adoptados como parte de lo que defino como "la internacionalización de la cruzada".

Una segunda parte, en la que se estudian las manifestaciones del fenómeno de la droga en la realidad latinoamericana, las condiciones específicas que propiciaron su desarrollo, la incidencia que tiene el mismo en la actualidad, y la forma en que las políticas norteamericanas antidrogas impulsadas en la región han afectado a los países latinoamericanos y han venido a complejizar el fenómeno más que a controlarlo. Se analizan de manera particular los casos de los cuatro países de la región más tocados por el problema bajo estudio: Perú, Bolivia, Colombia y México.

Una tercera parte, donde se hace una interpretación teórica del fenómeno intentando entender, por un lado, el por qué de la manifestación y permanencia del "asunto drogas" en la sociedad contemporánea y, por otro lado, el por qué de la manifestación y permanencia de las políticas de control del mismo impulsadas por los Estados Unidos. Se profundiza aquí en lo que interpreto como la funcionalidad política, económica y social de la droga y se analizan las políticas antidrogas como parte del "proyecto neoliberal" que dominó el mundo durante la década de los ochenta y que estimo ha entrado ya en crisis; crisis que incidirá, a mi entender, sobre las políticas contra las drogas.

Finalmente, se establecen conclusiones generales de los aspectos estudiados, donde se discuten ciertas propuestas alternativas que se han formulado frente a las políticas antidrogas que se desarrollan en la actualidad.

### ALGUNAS PRECISIONES INTRODUCTORIAS

Antes de pasar al capitulado formal, considero pertinente establecer algunas premisas conceptuales y metodológicas que permitirán una mejor comprensión de los temas que se discutirán más adelante. Me parece importante definir, desde un inicio, ciertos términos que recurrentemente se van a utilizar en este trabajo, al igual que establecer, de manera general, algunas consideraciones fundamentales que estarán subyacentes a mi análisis e interpretación del "fenómeno drogas" en el continente americano.

#### I.- Precisiones terminológicas (Narcotráfico-drogas)

Aunque íntimamente relacionados entre sí, narcotráfico y consumo de drogas son dos aspectos diferentes del mismo problema. Así, mientras el primero requiere de un análisis macrosocial, por lo que debe ser abordado con el armazón teórico-metodológico proveniente de la sociología, la economía, las relaciones internacionales y hasta la teoría del Estado; el segundo debe interpretarse sobre todo a nivel microsocia (aunque sus causas mediatas estén en una esfera más general), utilizando como referentes teóricos la psicología, la psicología social y las ciencias de la salud.

Esto revela la necesidad de un análisis de corte multidisciplinario para poder avanzar en un entendimiento global de ambos polos de lo que prefiero denominar *e/ fenómeno drogas*, para formularlo de manera tal que abarque las dos manifestaciones señaladas.

Sin embargo, desde el principio mismo del problema se establecieron limitaciones terminológicas que han dificultado el análisis científico del mismo. Así,

la utilización del vocablo "narcotráfico" como eje central, revela ya una confusión de fondo.

El "narcotráfico", que se ha usado más como slogan que como una categoría científica se refiere a "narcóticos", o sea a sustancias que tienen efectos inhibitorios del sistema nervioso central pero, en la práctica, se utiliza para hablar de sustancias con efectos y componentes activos tan diferentes como la heroína, la cocaína y la marihuana.

Este término fue acuñado por los norteamericanos. En español, aunque continuamente de manera oficial se habla del "narcotráfico", el término legal de las sustancias psicoactivas es "estupefacientes y psicotrópicos".

En cuanto al término "droga", la Organización Mundial de la Salud se refiere a éste en sentido general y lo define como *"toda sustancia que introducida en un organismo vivo puede modificar una o más funciones de éste"*. También se utiliza en la actualidad una definición de tipo farmacológico que resulta, a mi entender, más completa aún: *"droga es cualquier sustancia química natural o artificial que modifique la psicología o actividad mental de los seres humanos"*.

Aún esta definición puede ser utilizada de manera ambigua en tanto que, en la práctica, no todas las sustancias que provocan las reacciones farmacológicas antes descritas son consideradas como peligrosas, sino sólo algunas.

Vamos a encontrar, además, que cuando se habla de "drogas" se está hablando usualmente de las drogas prohibidas. Pero esta prohibición no tiene nada que ver con el daño farmacológico real que estas sustancias producen, lo que hace que se prohíban drogas que son prácticamente inofensivas a nivel farmacológico - como la marihuana- y se considerarán legales, por el contrario, drogas tan peligrosas como las anfetaminas.

Este es un aspecto que se discutirá con amplitud en diversas partes de este trabajo y que constituye uno de los puntos neurálgicos del tema bajo estudio: la ausencia de una base científica real en la diferencia que se ha establecido entre drogas legales y drogas ilegales. Esto demuestra que el trasfondo de este problema es más

moral, político o económico que científico. Es importante tener en cuenta, por tanto, la construcción social que se ha hecho de este fenómeno, hasta llegar a concebirlo de la manera en se hace en la actualidad.

Esta construcción social de los problemas, vinculada usualmente a una determinada concepción y ejercicio del poder en un momento y lugar dados, se ha hecho en repetidas ocasiones a través de la historia. Howard Becker llamó a los impulsores modernos de esas campañas moralizadoras, "cruzados morales" o "empresarios morales"<sup>6</sup>: personas cuyo objetivo es convencer a la gente de que ciertas cosas, actividades o individuos son "malos", en contraposición a una bondad abstracta que dependerá de sus concepciones sobre la realidad.

## **2.- Precisiones económicas**

El enfoque que permite tener una visión más global del problema bajo estudio es el económico. El fenómeno del tráfico de drogas tiene un comportamiento que dista mucho del modelo de crimen organizado que se dió en las mafias italianas de los años veinte, asumiendo en la actualidad las características de una gran empresa transnacional que involucra importantes redes que van de un país a otro reportando ganancias que ninguna otra empresa (legal o ilegal) por sí sola generaría.

Lo económico estará siempre gravitando en nuestro análisis y aunque se discutirá con amplitud este tema, me parece importante señalar, inicialmente, algunas de las características del problema drogas como fenómeno económico.

a) En primer lugar, la industria de la droga ha sido evaluada como el mercado negro transnacional que genera el mayor volumen de ganancias en el mundo <sup>6</sup> y es, con mucho, la única transnacional verdaderamente exitosa de América Latina. En 1988 la ONU estableció en 300,000 millones de dólares anuales las ganancias por la droga a nivel mundial, e INTERPOL diría que las mismas llegan a 500,000 millones

de dólares anuales, lo que representa más del 15% del comercio internacional.

b) El comportamiento de la transnacional del tráfico de drogas responde a las mismas leyes de oferta y demanda que cualquier otro tipo de industria capitalista creadora y comercializadora de mercancías.

En este caso, sin embargo, la demanda -o el consumo-, parece presionar mayormente a la producción que en otros casos. Según señala la Casa Blanca en un informe oficial, los consumidores estadounidenses gastan más de 110,000 millones de dólares al año para satisfacer sus necesidades de droga, *"más que todo el ingreso generado por la agricultura y más del doble de los beneficios generados por el total de las 500 compañías que maneja la revista Fortune combinadas"*. Esto representa también, una tercera parte de la deuda externa de América Latina, y una buena parte del déficit comercial de los EEUU.

c) Las drogas ilegales cumplen el ciclo completo de cualquier mercancía dentro del mundo capitalista: producción, procesamiento, distribución al por mayor, distribución al detalle, cosa que no ocurría antes de la instauración del modelo capitalista en la región<sup>8</sup> con las drogas naturales, ahora ilícitas, consumidas desde hace miles de años en algunos países andinos y mesoamericanos.

Las ganancias de la droga vendrán dadas por otro fenómeno del intercambio de mercancías en el sistema capitalista: el valor agregado, que en el caso de la cocaína, por ejemplo, es exorbitante, sobre todo en la fase de distribución al detalle. De acuerdo a algunos cálculos que se discutirán más adelante, sólo del 2% al 4% de la ganancia en el ciclo producción-distribución de la coca queda en manos de los productores campesinos latinoamericanos. El enorme valor agregado, en el caso de la droga, proviene de su condición de producto ilegalizado.

d) El problema drogas se desarrolló en sus diferentes niveles en América Latina justamente en el momento en que la crisis económica que golpeó a la región desde

finés de la dècada de los setentas hizo que muchos campesinos y otros sectores sociales se involucraran en la economía de la droga, como forma de sortear dicha crisis.

Este es un elemento que evidencia una de las incongruencias más grandes en la actitud sostenida por los EEUU en relación a la droga: se presiona para que se resuelva lo relativo a la producción, pero no se dan pasos concretos para ayudar a los países latinoamericanos a salir de la crisis económica. Por el contrario, las nuevas medidas neoliberales han venido a agudizar aún más esta situación.

e) Todo parece indicar que las ganancias multimillonarias de la droga se han convertido (al igual que en el pasado) en una fuente más de acumulación capitalista que los EEUU han aprovechado en un momento de crisis económica y de ausencia de liquidez internas, captando divisas del narcotráfico "lavadas" por la banca norteamericana.

En tal sentido, hay que recordar que se ha dado una estrecha relación entre negocios lícitos e ilícitos. Por un lado numerosos bancos norteamericanos, europeos y del Caribe se han especializado en el lavado de los dineros del narcotráfico y, por el otro, importantes transnacionales de la industria química farmacéutica, sobre todo alemanas y americanas, tienen una participación decisiva en la producción y el procesamiento de las drogas -en particular de la cocaína-, al vender los insumos necesarios para los mismos.

Un elemento final a tener en cuenta es que, como han señalado algunos investigadores latinoamericanos, los EEUU pueden estar en vías de generar, como en relación a otros productos, la sustitución de importaciones de las drogas (eventualmente a través de la elaboración de drogas sintéticas) para impedir así la fuga de capitales de ese país hacia América Latina y otras partes del mundo. Esto ha ocurrido ya en gran medida con la marihuana. En la actualidad los EEUU producen en su territorio más del 50% de su demanda interna.

### 3.- Precisiones Criminológicas (Càrtel-Mafia)

Una última consideración pertinente es en relación a los conceptos de "mafia" y "càrtel" que se utilizan continuamente al referirse al tema de las drogas.

#### a) El "Càrtel"

En efecto, hay que precisar que aunque se va a utilizar en este trabajo también esta terminología por ser prácticamente una convención en la actualidad (es imposible hablar de las drogas sin hablar del "Càrtel" de Medellín, por ejemplo), como algunos estudiosos han señalado, ésta es una forma incorrecta de denominar a los nuevos grupos de contrabandistas de drogas pues su comportamiento no se corresponde propiamente con este concepto.

En primer lugar, como se explicará más abajo, esta denominación se puede considerar como una invención de la oficialidad norteamericana para referirse a los nuevos grupos del crimen organizado que estaban operando en Colombia en la exportación de la cocaína. "Càrtel", aplicado en este sentido, surge asociado a Colombia y a la cocaína. Pero, en rigor, "càrtel" aparece definido en el diccionario Webster como "una corporación internacional constituida con el objetivo de controlar los precios y la producción dentro de un campo de actividad". Nada parece indicar que estos grupos funcionen así. Nunca se ha podido establecer, por ejemplo, que se asuman acuerdos sobre los precios o la cantidad de cocaína a ser producida para un periodo específico.

Como bien ha establecido un miembro de una comisión especializada del Senado norteamericano, la denominación "Càrtel" se corresponde más con otra acepción de esta misma palabra que se refiere a "grupos que actúan en forma unitaria con miras a un objetivo común". Y agrega una reflexión adecuada: *"los càrteles*

*parecen funcionar sobre la base de alianzas voluntarias que autorizan la autonomía de cada uno de los grupos que los conforman a fin de facilitar los envíos comunes, de hacer frente a la amenaza de los extraños ('outsiders') y de maximizar los beneficios*<sup>10</sup>.

Poco tiene que ver esta definición con la visión de organización centralizada y monolítica, tipo mafia siciliana, que pretendieron dar los policías de Florida<sup>10</sup> que en el verano de 1986 desarrollaron este curioso nuevo concepto criminológico para referirse a *"la más grande organización del mundo en cuanto al tráfico de cocaína"*: el recién nacido **"Cártel de Medellín"**.

Los autores del libro Los Reyes de la Cocaína, Guy Gugliotta y Jeff Leen, periodistas del Miami Herald, explican sin darse cuenta cómo nació esta ficción jurídica y política: Al haber constatado que trabajaban cada uno por su lado sobre los asuntos que implicaban a los hermanos Ochoa, a Carlos Lehder o a Pablo Escobar, los dos procuradores del Distrito Sur de Florida tuvieron una idea, -citamos a los autores-, *"¿Por qué no reunir todos los elementos concernientes a estos individuos e inculparlos por pertenecer a una gran organización criminal?"*<sup>11</sup>. Se auxiliaron entonces de un agente de la DEA especializado en buscar los nexos entre asuntos diferentes y... así nació el Cártel de Medellín. En el acta de acusación que resultó de este trabajo de remiendos aparece por primera vez en la historia explicado el funcionamiento de este nuevo fenómeno del crimen organizado.

La DEA se encargó luego de continuar fortaleciendo el mito, de hablar de los dos Cárteles enfrentados -el de Medellín y el de Cali-, de sus redes, etc. Cuando lo cierto es que -como estableció el mismo Lehder después de su apresamiento-, han existido siempre organizaciones diferentes, con cabezas diferentes que se unían para hacer algunas transacciones o negocios. Nunca una sola organización homogénea, por lo menos no en el caso del grupo de Medellín. Sobre este punto se volverá más adelante.

## ***b) La Mafia***

La segunda precisión criminológica es en relación al concepto de Mafia, que se ha utilizado también para denominar los nuevos grupos de contrabandistas de drogas. Al respecto hay que indicar que dicho concepto nace asociado directamente a la Cosa Nostra siciliana. O sea, en sentido estricto hablar de Mafia, equivale a hablar de la Cosa Nostra.

Por otra parte, como bien estableció Giovanni Falcone en algunas intervenciones que seguiremos de cerca, *"Si indudablemente la Mafia es criminalidad organizada, no toda criminalidad organizada es Mafia"* <sup>12</sup>.

Indica Falcone que la Mafia tiene una organización *"rígidamente unitaria, arriba de la cual está el jefe absoluto de la Cosa Nostra...La organización se da a nivel provincial, siendo la provincia de Palermo la que siempre ha mandado.."* <sup>13</sup>.

Una característica común a las mafias italianas<sup>14</sup> es que no son grupos puramente gangsteriles, sino *"organizaciones que expresan, o tergiversan, cierto tipo de valores comunes de la sociedad de la cual son producto"* <sup>15</sup>. Ejemplo de ello es el sentido que asumen palabras como honor, amistad o tradición.

Tomando en cuenta lo anterior, los sindicatos de la cocaína colombianos en particular y latinoamericanos en general pueden ser considerados como criminalidad organizada, pero no como Mafias en sentido estricto.

A continuación establezco algunas diferencias fundamentales entre la Mafia italiana y los Cárteles latinoamericanos, siempre siguiendo los señalamientos de Falcone:

- La Mafia tiene una organización unitaria centralizada, con un solo jefe a la cabeza, utilizan ritos como las ceremonias de iniciación o los juramentos y tienen un control estricto del territorio: nada puede hacerse en su territorio sin su consentimiento; los "sindicatos" latinoamericanos no operan así, como ya se ha explicado, y el control del territorio no es tan estricto;
- La Mafia prefiere no llamar la atención, y puede mantenerse silenciosa

durante años, *"pero cuando decide moverse es porque està segura de haber ya vencido"*; los càrteles latinoamericanos operan a veces de manera desesperada, se hacen evidentes y disfrutan de ostentar sus riquezas y poder.

- Cada asesinato de la Mafia responde a una razòn, a una estricta necesidad bajo su propia lògica por lo que ningùn asesinato responde a una atrocidad gratuita: *"Los italianos saben dosificar la ferocidad y la acciòn segùn las necesidades de cada momento"*; en las organizaciones latinoamericanas, por el contrario, hay un uso de la violencia a veces gratuito. Ejemplo de èsto han sido asesinados como el de Luis Carlos Galàn en Colombia o el de Norma Corona en Mèxico.

- La mafia tradicionalmente intentò convivir con el Estado, controlando importantes puntos de èste y zonas donde habìa desatenciòn, como en el sur de Italia, sin embargo sus actividades eran sustancialmente parasitarias, dependiendo en gran medida de la extorsiòn; los "càrteles" latinoamericanos por el contrario, invierten y desarrollan una importante actividad econòmica en sus paises, penetrando la economìa legal. En cuanto a la relaciòn con el Estado, por lo menos en el caso del Càrtel de Medellín, se optò por el enfrentamiento frontal y directo.

- La Mafia tradicionalmente se oponìa a la comisiòn de delitos del orden comùn en su territorio; los sindicatos latinoamericanos no han cumplido estas funciones y, al contrario, las regiones donde operan se caracterizan por un incremento en la criminalidad comùn.

- Para la Mafia, el tràfico de drogas ha sido sòlo una de sus actividades, y no la mäs importante; los grupos latinoamericanos se han especializado de manera exclusiva en las drogas, pero no ùnicamente en la cocaína como se cree. En particular a partir de la dècada de los noventa se ha comenzado a incursionar tambièn en la heroína y nuevamente en la marihuana (y el hashisch). En el caso de los "càrteles" mexicanos, èsto siempre ha sido así.

Una similitud que se puede establecer entre ambos tipos de organizaciones es la actitud tipo "padrino" que encontramos en muchos de sus jefes. En este sentido, es usual que los miembros de las comunidades de donde provienen los "capos", en

sentido amplio, aprecien y admiren a estos señores que han logrado el éxito económico y que éstos, a su vez, realicen obras de desarrollo y beneficien y protejan a muchas personas de su comunidad. Pero el respeto que provocan no es el mismo en el caso de las organizaciones latinoamericanas que en el de las italianas, pues en estas últimas "el padrino" es un verdadero "patriarca" respetado y temido por todos.

Hay que aclarar que la comparación anterior excluye, de alguna manera, al "Cártel de Cali", que es el único en presentar algunos comportamientos semejantes a la Mafia, como se verá más adelante.

Finalmente, de acuerdo a Falcone la Mafia tradicional ha sufrido importantes transformaciones en los últimos años, cambiando algunas de las formas de comportamiento descritas. En particular en cuanto a las actividades "parasitarias", se ha pasado a un accionar más moderno de inversión económica en el campo privado y estatal. Igualmente, se ha registrado una tendencia mayor al enfrentamiento directo con el Estado debido a la persecución abierta que desde hace algunos años se está haciendo a sus miembros.

En la década de los noventa, la internacionalización del tráfico de drogas ha hecho que se establezcan importantes relaciones entre la Mafia siciliana y sus pares latinoamericanos lo que se evidenció, por ejemplo, en la "Operación Hielo Verde" realizada en 1992, que dio lugar al apresamiento de traficantes de ambas nacionalidades pertenecientes a la misma red internacional.

**PRIMERA PARTE**

**DESARROLLO HISTORICO DE LAS  
POLITICAS ANTIDROGAS:**

**LOS ESTADOS UNIDOS COMO EJE**

## CAPITULO I

### LAS PRIMERAS POLITICAS: LA CRUZADA RELIGIOSA

*"...Los primeros clérigos se toparon con la desagradable sorpresa de proponer la eucaristía a pueblos que en su mayoría comulgaban ya, y no con un vehículo formal como la hostia sino con sustancias capaces e conmover profundamente y siempre cualquier ánimo. De ahí que tras un primer período caracterizado por abundantes noticias sobre plantas "diabólicas" creció un progresivo silencio sobre la materia mientras los cultos paganos y sus vehículos botánicos iban siendo extirpados por misiones católicas y protestantes".*

#### A. Escotado, Historia de las Drogas<sup>18</sup>

En el continente americano, al igual que en otras culturas de la antigüedad, el uso de ciertas plantas ahora consideradas drogas, tuvo un carácter fundamentalmente religioso y terapéutico. Se conocía ampliamente el valor de esas plantas para provocar cambios físicos o psicológicos y por eso eran utilizadas por personas elegidas por su nivel jerárquico, como era el caso de los sacerdotes o por personas instruidas en su uso y efectos como era el caso de los médicos de la época. El uso de estas sustancias, por tanto, no era generalizado y estaba restringido incluso a ciertas ceremonias o eventos especiales.

Lo anterior está ampliamente documentado por diversos historiadores. Se hará referencia aquí a las principales plantas que se encontraban en el Continente y a las políticas que normaron su utilización antes de la época actual. Seguiremos de cerca en este análisis el magnífico libro de Antonio Escotado, ya citado.

## 1.1 LA EPOCA PREVIA A LA CONQUISTA.

Las zonas que presentaron el mayor desarrollo cultural previo a la Conquista fueron las de América central y la región andina. Dos aspectos caracterizan a la región en su conjunto: la existencia de una enorme riqueza de plantas psicoactivas, sobre todo con efectos estimulantes y alcaloidicos, por un lado; y por el otro, el uso de numerosas de esas plantas en cultos religiosos o rituales.

Las dos plantas más consumidas antes de la llegada de los españoles eran el tabaco y la coca. El tabaco tuvo un uso más difundido, entre otras cosas porque crecía con mayor profusión en todo el continente. También deben ser mencionados los diversos tipos de hongos (teonanácatl, unas veinte especies diferentes) característicos del sur de México. Cactus como el peyote (peyotl) y el *Trichocereus* o San Pedro y las flores del "ololiuhqui", crecedora también en Centro América.

No hay lugar en el que se hayan encontrado más evidencias de los usos religiosos de estas sustancias y de la antigüedad de sus ritos, que en algunas de las regiones de México. De culturas como la Olmeca -en la costa Atlántica hasta Guatemala-, se ha podido establecer el uso religioso que tuvieron ciertos hongos al encontrarse numerosas esculturas de piedra con esa forma enterradas en tumbas suntuosas. Las más antiguas de esas piedras-hongo datan del siglo XI antes de nuestra era y las más recientes del siglo VI d.n.e.<sup>17</sup>. La presencia de las piedras-hongo también se encontró en tumbas de las culturas maya y tolteca. En el Códice Vindobonense, previo a la llegada de los europeos aparece un representación muy significativa que muestra al propio Quetzalcoatl blandiendo dos hongos en la mano izquierda<sup>18</sup>. Si a lo anterior se añade, *"que la zona de influencia olmeca y luego zapoteca constituye el lugar del mundo donde hay más profusión de hongos psicocibios, no parece aventurado pensar que su uso ritual tienen en México y otros puntos de Mesoamérica varios milenios de existencia"*<sup>19</sup>.

El uso religioso de estas plantas quedó absolutamente clarificado a través de las narraciones de numerosos cronistas españoles. El mejor ejemplo de ello es que fray Bernardino de Sahagún traduce la palabra nahuatl "teonanácatl", con la que los

indígenas identificaban a los hongos alucinógenos, como "carne de dios". El sentido que tenía su uso para los indígenas se revela también en el hecho de que los eclesiásticos consideraban "idolatría" su ingestión. La misma identificación se hizo con el uso de las flores de la trepadora *ololihqui* y con el cactus del peyote. Los cronistas como Sahagún y Benavente coinciden en indicar que todas esas plantas eran utilizadas por los nativos para "comulgar con el diablo".

Más objetivas, sin embargo, parecen las observaciones de F. Hernández, médico de Felipe II quien, a pesar de comentar "*Antiguamente, cuando los sacerdotes querían comunicarse con sus dioses comían esta planta (la ololihqui) para provocar el delirio. Se les aparecían miles de visiones y figuraciones satánicas*"<sup>20</sup>, reconoció los importantes atributos medicinales de la planta para la sífilis, la fiebre, flatulencias, tumores y sus cualidades afrodisíacas.

No puede decirse exactamente lo mismo en relación al estatuto religioso de la coca andina, por lo menos antes del imperio inca. Según Escohotado, las más antiguas esculturas que documentan el consumo de la hoja de coca datan del siglo III antes de nuestra era y son estatuillas encontradas en las costas de Ecuador y Perú que aparecen con las mejillas distendidas por el masticado de la coca o "cocada". También aparecen en tumbas y en la boca de ciertas momias. Sin embargo, otras fuentes hablan de fechas mucho más antiguas: "*En el Perú, calabazas conteniendo hojas de coca e incluso un trozo parcialmente masticado, han sido desenterrado de tumbas que se fechan hacia el año 2,100 a.C. En Colombia, algunos de los ídolos en el misterioso Valle de las Estatuas de San Agustín, que se fechan hacia el año 600 a.C., despliegan la mejilla característicamente distendida del masticado de coca*"<sup>21</sup>.

Pero hay acuerdo en que no es hasta el florecimiento del imperio inca en que se sabe con certeza de su uso restringido a la oligarquía y, aparentemente por extensión, a la casta sacerdotal que la utilizó en ciertas ceremonias y ritos. Incluso es sabido que el uso sin autorización por otras castas sociales como los soldados o campesinos era considerado un crimen existiendo, por tanto, un prohibicionismo que, de acuerdo a Escohotado, ningún otro país había ensayado en esa época, a excepción

de China con el aguardiente.

Otra reflexión interesante del historiador en cuanto al uso de la coca es considerar que debido a que actúa como estimulante generalizado, sin provocar alteraciones de la conciencia (como ocurre con alucinógenos propios de Mesoamérica como los ya mencionados), no fue tan fácilmente utilizable con un carácter místico, visionario o de posesión -chamánico-, por lo que su uso exclusivamente religioso no es tan claro. Un elemento que refuerza esta hipótesis es que los conquistadores, y sobre todo los sacerdotes, dejaron de considerar idolatría su consumo cuando cayó el poderío Inca, mientras continuaron persiguiendo el peyote, el ololuhqui, los teonanácatl y otras plantas con mayor psicoactividad. En síntesis, el mascado de la coca parece no haber sido evaluado por los conquistadores como algo tan peligroso. En esta evaluación intervendrán, posteriormente, elementos de otro tipo, como se verá más adelante.

Si de una política, aunque fuese informal, se pudiese hablar en la época anterior a la llegada de los conquistadores, podríamos decir que ésta consistió en restringir a ciertos sectores sociales el uso de las sustancias bajo análisis, sobre todo a aquellos grupos que cumplieran un rol de carácter religioso o místico. Cuando eran usadas por grandes grupos de individuos, esto correspondía a ceremonias o rituales especiales de algún tipo. Estas restricciones se daban con base a las tradiciones y, aparentemente, el único grupo que estableció reglas estrictas -de tipo hasta penal- hacia el uso de alguna de estas sustancias, fueron los Incas, que consideraban el consumo de la hoja de la coca como un privilegio de las castas superiores.

## **1.2 LA CONQUISTA Y LAS PRIMERAS POLITICAS FORMALES**

La encomienda de la evangelización que sirvió de sustento ideológico a la conquista y sometimiento de los pueblos de la nueva América trajo consigo la necesidad de arrasar con cualquier práctica que entrase en conflicto con la religión de

los triunfadores. Se inició así, la primera "cruzada" del nuevo mundo. El objetivo a exterminio fueron las prácticas de "botanología", al igual que en el inicio del cristianismo se luchó en contra de la adoración a corderos, vacas u otros animales.

Es posible, considero, que estas "nuevas" prácticas paganas parecieran a los conquistadores aún más peligrosas y demoníacas que las anteriores, pues aquí se estaba enfrentando a verdaderos "poderes" de la alteración de la percepción de los seres humanos que debían ser combatidos con verdaderos "contrapoderes" si se quería triunfar. Claro está que estos últimos no fueron del nivel de los primeros, pero lograron su objetivo final.

Así, estas plantas, que se consumían de extremo a extremo del continente, pasando por el Caribe, donde también se encontraron las propias<sup>22</sup> (podría decirse que cada grupo que intentaban catequizar los españoles tenía ritos vinculados con algunas de ellas), fueron consecuentemente, primero condenadas y luego perseguidos sus usuarios, quienes además, eran en su mayoría los sacerdotes indígenas o las personas que tenían prestigio como curanderos o hechiceros. Se acababa así con tres enemigos de un solo golpe: los cultos paganos, los principales líderes sociales que daban continuidad y coherencia a los grupos sociales y la cultura nativa misma, enraizada poderosamente en esas prácticas. Visto de este modo, cobra más sentido la persecución de las inocentes plantas.

Las vías de persecución y exterminio de estas prácticas no están suficientemente documentadas, pero la forma en que las antiguas prácticas religiosas se fueron retrotrayendo a lugares y grupos cada vez más distantes<sup>23</sup> o disfrazando a través del sincretismo<sup>24</sup>, nos habla de lo implacable que probablemente fue esta cruzada. Ninguna de estas plantas dejó de ser considerada demoníaca y perseguida por la Inquisición. Ni el tabaco y el mate, de efectos mucho menos evidentes en el organismo, escaparon a la primera cruzada de este continente. Así, la Inquisición decidió en relación al tabaco que "*engendraba insidiosas ficciones y sólo Satanás puede conferir al hombre la facultad de expulsar humo por la boca*"<sup>25</sup>.

Tanto en Perú como en México, por lo menos, hay claros indicios de procesos

inquisitoriales que se realizaron por el consumo de estas plantas en tanto que las mismas estaban asociadas a las prácticas de idolatría perseguidas por el Santo Oficio<sup>26</sup>.

Sin embargo, un elemento que complicó seriamente la persecución de sacerdotes, chamanes y hechiceros, fue la sabiduría real que éstos tenían en relación a la utilidad medicinal de esas y otras plantas. Desde un principio de la conquista ésto fue algo que dejó impresionado a los españoles, hasta el punto que en Perú, el filólogo Alonso de la Huerta -uno de los primeros rectores de la Universidad de Lima-, se opuso a que se impartieran cátedras de medicina allí *"porque los indios conocen muchas hierbas medicinales mejor que los médicos, y la experiencia muestra no haber menester dellos aquí"*<sup>27</sup>. En forma parecida se había expresado Cortés acerca de los médicos de la Nueva España (ticiotl), quienes formaban castas familiares, existiendo también los farmacéuticos o drogueros (papiani) que vendían sus remedios en los mercados.

Este amplio desarrollo de la medicina nativa hizo incluso que especialistas europeos viajaran a aprender sobre el uso medicinal de las plantas. En un principio ésto se convirtió en un gran dilema, tan pronto se fue comprobando que muchas de las plantas que tenían atributos terapéuticos eran a la vez alteradoras de la conciencia o eran utilizadas en los rituales y ceremonias religiosas o chamánicas. Otro elemento que parece fue rápidamente detectado fue la diferenciación entre aquellas plantas que eran usadas para incrementar la resistencia física y disminuir el hambre, -como es el caso de la hoja de coca, del tabaco, del mate y en menor medida del cacao-, y aquellos vegetales efectivamente psicoactivos como el peyotl, el San Pedro, el ololiuhqui y el teonanácatl.

Esta diferencia fue el punto de partida para establecer una diversidad en las políticas de prohibición en las primeras etapas de la colonización que me parece importante destacar pues a mi entender marcan el inicio, en el nuevo continente, de las incongruencias y usos a conveniencia de las políticas en relación a las drogas que

siguen dominando en la actualidad.

Podríamos decir, entonces, que en ese momento histórico se inició la carrera prohibicionista en esta parte del mundo marcada por un contenido claramente religioso que no creemos haya desaparecido totalmente en la actualidad. Aprovecharon los cruzados su experiencia en la quema de brujas en el continente europeo las cuales fueron curiosamente también asociadas al consumo de ciertas plantas maléficas.

Pero, si se quiere, la anatomización de las nuevas plantas fue mucho más clara y directa, quizás justamente por contener éstas principios activos mucho más alteradores de la conciencia que las del viejo continente o porque sus consumidores pertenecían a "razas inferiores". O quizás porque los españoles eran portadores de otra "ebriedad", la asociada a su dios, que restarla legal, mientras las otras ebriedades se ilegalizaban. Como dice Michka al referirse al consumo del peyote entre los indígenas, "*su culto fue reprimido por los españoles portadores de un otro dios tóxico (yo soy Cristo-vino), y poco preocupados de desmantelar el sistema socio-económico indígena*"<sup>28</sup>.

Lo interesante es observar cómo las políticas se fueron decantando en función de la utilidad material que los españoles pudieron extraer de ciertas plantas, lo que es el inicio, igualmente, de la posterior diferenciación entre drogas legales e ilegales. Y es el inicio también, como decía anteriormente, de las inconsistencias en las políticas relativas a las drogas. Estas inconsistencias han estado determinadas por los intereses de los países que en un momento particular de la historia han tenido la hegemonía -o parte de ella- a nivel mundial. Analicemos, pues, algunos interesantes ejemplos históricos de dichas incongruencias.

### **I.3 DE LA REPRESION RELIGIOSA A LA CONCESION ECONOMICA.**

Quizás los primeros ejemplos históricos de una política de permisión motivada en beneficios económicos, ante sustancias anteriormente consideradas como

peligrosas, fue la acontecida en el nuevo continente en relación a la hoja de coca, al mate y al tabaco.

La coca, como se mencionó, se consideró una planta satánica a la llegada de los conquistadores, pero al descubrir éstos las ventajas que podían obtener de permitir su uso entre los indígenas, levantaron los impedimentos a su consumo y hasta lo promovieron. Los beneficios que obtuvieron fueron cuatro: a) establecieron un impuesto o diezmo a su venta que iba directamente a las arcas de la iglesia; b) una buena cantidad de comerciantes españoles (se calcula que unos 400) se enriquecieron con su venta a los indígenas; c) extrajeron las ganancias que les produjo una sobreexplotación de los indígenas que trabajaban en las minas (sobre todo en las minas de plata de Potosí en Perú) que con el mascado de la hoja de coca podían rendir más y consumir menos nutrientes, con lo que se aceleró el proceso de exterminio de éstos; d) finalmente, se ahorraron el pago de los indígenas en dinero o especies pues en muchos casos los pagos se hacían con la misma hoja de coca.

Un reporte claro de lo anterior nos lo hace Eduardo Galeano, en su insuperable libro, *Las venas abiertas de América Latina* al narrarnos extensamente que:

*"Los españoles estimularon agudamente el consumo de coca. Era un espléndido negocio. En el siglo XVI se gastaba tanto, en Potosí, en ropa europea para los opresores como en coca para los indios oprimidos. Cuatrocientos mercaderes españoles vivían, en el Cuzco, del tráfico de coca; en las minas de plata de Potosí entraban un millón de kilos de hojas de coca. La Iglesia extraía impuestos a la droga. El inca Garcilaso de la Vega nos dice, en sus "comentarios reales", que la mayor parte de la renta del obispo y de los canónigos y demás ministros de la iglesia del Cuzco provenía de los diezmos sobre la coca, y que el transporte y la venta de este producto enriquecían a muchos españoles. Con las escasas monedas que obtenían a cambio de su trabajo, los indios compraban hojas de coca en lugar de comida: masticándolas, podían soportar mejor, al precio de abreviar la propia vida, las mortales tareas impuestas. Además de la coca, los indígenas consumían aguardiente, y sus propietarios se quejaban de la propagación de los "vicios maléficos"<sup>29</sup>.*

De pronto, por tanto, cambió de significado la misma planta y de perseguida por la Iglesia se convirtió en contribuyente de ésta. Tanto así, que mientras en 1569 un Real Decreto de Felipe II atribuyó los efectos de la coca "*a la voluntad del Maligno*", en 1573 una Ordenanza del virrey Francisco de Toledo legaliza oficialmente el cultivo de esta planta y establece que el 10% del valor de las compraventas de la misma pasará a manos del clero. La Ordenanza manifiesta que el consumo y tráfico de las hojas de coca "*es necesario para el bienestar de los indios*"<sup>30</sup>. Por supuesto que se consideró que el uso de la hoja sería legal siempre y cuando no fuese para fines ceremoniales o religiosos. Esta ambigüedad tenía los mismos matices utilitarios que posteriormente encontraremos en las políticas antidrogas de la modernidad.

Tan utilizada fue la planta en esa época de extracción sin medida de capitales, que gran parte de la mita, o tributo en trabajo que los indios debían ofrecer a los españoles y que correspondía a un mes por cada año y medio de labor, se usó para el cultivo y cuidado de los cocales.

Algo a destacar es que fue con el impulso del mercantilismo español que el consumo de la coca se generalizó y se volvió una costumbre entre los indígenas, que nunca antes habían tenido esa posibilidad bajo los rígidos controles del imperio inca.

Una situación semejante ocurrió con el mate, planta originaria del Paraguay, adonde se usó con fines medicinales (sin tostar) y como estimulante (ya tostada). De esta hoja que en la actualidad tiene un consumo generalizado y legal en la parte sur del continente, los primeros clérigos españoles también dijeron anatemas, asociando su uso a ritos diabólicos.

Pero algo imprevisto ocurrió: la Compañía de Jesús, encargada de la catequización de la zona en cuestión, avisando las grandes ganancias que podían derivar de la comercialización en Europa de un producto que tenía casi las mismas propiedades estimulantes del té y del café de oriente, inició una contracampaña en favor del mismo con lo que en poco tiempo comenzaron a circular historias relativas a que el propio Santo Tomás (otros decían que San Bartolomé...) había mostrado a los indígenas como purificar el uso de la hierba a través de su tostado, con lo que se

eliminaban -a través del fuego, como siempre- los contenidos nocivos de la misma. Es así como el satanizado mate pasó a convertirse en el beneficioso "té de Paraguay"

Ya para mediados de 1600 los jesuitas habían logrado su cometido y habían mejorado considerablemente la calidad del mate a través de sus propios cultivos. Otro dato interesante en relación a este curioso caso es lo registrado por el Padre Lozano en cuanto al período de prohibición del uso de la planta: "*Cundió de tal manera el abuso de la yerba, que sólo en la ciudad de Asunción se consumían de catorce a quince mil arrobas por año, hacia 1620, siendo así que sólo se contaban quinientos vecinos españoles*"<sup>31</sup>.

Finalmente, el tabaco, que nunca tuvo las connotaciones "diabólicas" de las otras dos plantas, hasta el punto de que aparentemente no hubo procesos inquisitoriales asociados a su uso, tuvo sin embargo un período de prohibición que ya documentamos, el cual no fue tan extenso justamente porque los españoles se aficionaron muy rápidamente a su consumo y porque las exportaciones de la planta comenzaron a ser muy lucrativas. A principios del siglo XVII España gravó fiscalmente la importación del tabaco y en 1623 las Cortes decidieron que Hacienda monopolizara su venta. Estos tres casos son sumamente ilustrativos de una transformación de las iniciales políticas contra estas sustancias, debido a los beneficios económicos derivados de las mismas. Tal y como ocurre en la actualidad, no es el contenido en sí de las plantas -sus principios activos- lo que determina su prohibición o no, sino condiciones relacionadas con aspectos políticos, económicos o moral-religiosos, marcados por determinadas circunstancias particulares y por intereses de los sectores o países que en un momento dado de la historia están en condiciones de superioridad para marcar cuáles deben ser las medidas a tomar o las políticas a implementar.

Otro elemento a destacar antes de terminar este punto, es el relativo a la importancia que asume en las políticas iniciales sobre las plantas bajo estudio, la transformación de las mismas en mercancías, como resultado del surgimiento y consolidación del modo de producción capitalista. Como muy claramente estableció

Rosa del Olmo en su pionero libro *Sociopolítica de las Drogas*<sup>32</sup>, es al adquirir estas sustancias un valor de cambio, además de su valor de uso tradicional -o sea, al convertirse en mercancías-, que realmente se extiende su consumo contribuyendo ésto, como ya he señalado, al proceso de acumulación capitalista de la metrópoli hispana.

#### **I.4 LAS NUEVAS POLITICAS: DE LA CRUZADA RELIGIOSA AL PRIMER TERAPEUTISMO.**

Numerosos son los intersticios históricos que dejaremos de lado, pues el centro de este trabajo no es la reconstrucción histórica, sino la discusión de las políticas actuales para lo cual requerimos de un referente histórico necesario, más que nada, para develar las contradicciones que desde sus inicios han caracterizado las políticas en relación a las hoy consideradas drogas.

Baste mencionar, con el ánimo único de establecer un puente entre lo ya analizado y lo por analizar que, como bien documenta Fernando Tenorio<sup>33</sup> en relación al caso de México, el carácter religioso de la persecución de las "plantas diabólicas" siguió teniendo vigencia hasta incluso después del surgimiento de los nuevos Estados independientes.

De acuerdo a este autor, todo el período de la colonia se caracterizó por un control social "duro" y podríamos decir que formal en relación a estas plantas, basado en edictos y tribunales religiosos diferentes del Santo Oficio. Ejemplos de ésto fue la prohibición formal del peyote por edicto de 1620 y, posteriormente, "*...la prohibición de las plantas fue reiterada por edicto de fe el 11 de febrero de 1769, que señalaba como delitos, entre otros, el ejecutar curaciones supersticiosas, valiéndose de medios en lo natural inconducentes para la sanidad o abusando de los pipiltzintles, peyote..., o de otras hierbas*"<sup>34</sup>.

Es especialmente ilustrativo el registro logrado por Quezada<sup>35</sup>, y documentado

en cuadros, de 84 casos de curanderos consignados durante el período de 1613 a 1806 y las plantas utilizadas por éstos en sus prácticas.

De acuerdo al mismo autor, después de la independencia las leyes continuaron siendo las mismas, pero progresivamente se fue transformando el control de estas sustancias en "blando", sustituyendo la terapéutica a la fé, todo dentro del nueva razón moderna. Inaugurándose así la salud como razón última de la persecución de estas sustancias, incluso inicialmente de un modo bastante laxo.

Según se ha podido establecer<sup>36</sup>, en los años treinta, a finales del gobierno de Lázaro Cárdenas, todavía primaba en México una visión del uso de esas plantas asociada con el campo de la salud. Incluso en esa época se propuso crear un monopolio estatal para la producción y distribución de drogas, y abrir dispensarios para los consumidores (modelo Monopolio-Clinica), para lo cual se llegó hasta a redactar los decretos correspondientes, pero la reacción norteamericana fue de tal magnitud que hubo de abandonarse el proyecto. La FBN de Aslinger (que discutiremos en el capítulo II) presionaron hasta que se destituyó al entonces jefe del Servicio Federal de Narcóticos de México, Leopoldo Salazar Viniestra, quien había criticado la política norteamericana de control de drogas. Los Estados Unidos embargaron todas las exportaciones de medicinas a México para dejar claramente establecido que no se permitiría una política independiente en relación a las drogas en el Hemisferio.

Esto demuestra que el enfoque terapeuta se había impuesto en la mayoría de los países del mundo, bajo el influjo de la pujanza de la ciencia médica y de los nuevos gremios de la salud. En todos los países, menos en los Estados Unidos, país que por estar llamado a desempeñar en el mundo el rol protagónico que antes tuvieron las viejas potencias colonialistas, se encargaría de derrotar ese enfoque para imponer otro. Este nuevo enfoque si bien siempre quiso recubrirse de "la razón científica", en realidad respondía a intereses que estaban mucho más cerca de lo que aparentaban, de los de "la primera cruzada".

## **CAPITULO II**

### **LA CRUZADA NORTEAMERICANA EN SU PRIMERA ETAPA (DE LA FRONTERA MISIONERA AL PROHIBICIONISMO INTERNO)**

Una hipótesis central de este trabajo es que las políticas contemporáneas asociadas al control del uso de sustancias definidas como drogas parten de manera fundamental de los Estados Unidos. Eso es algo que no es difícil de establecer. Pero, lo que no se ha explicado suficientemente hasta la fecha, a mi entender, es cuáles fueron los eventos que se entrelazaron para convertir a esa nación en el dínamo impulsor del prohibicionismo actual y por qué se asumió este rol que, a un siglo de haberse iniciado, sigue estando lejos de cumplir con los objetivos propuestos. De eso, justamente, tratará el presente capítulo.

#### **II.1. CONDICIONES QUE DIERON BASE AL NACIMIENTO DEL PROHIBICIONISMO.**

##### **1.- Condiciones Políticas.**

El pensamiento liberal inaugural que caracterizó a los llamados presidentes "radicales" o "padres fundadores" que crearon la primera república democrática del mundo se centró, como es bien conocido, en la defensa más absoluta de los derechos

individuales y el pluralismo, estableciendo ciertos principios tan importantes para el concepto moderno de Derecho y Estado; la concepción de la ley como algo que sirve para defendernos de otros y no de nosotros mismos; o la posición de que la censura no debe existir fuera del hogar, o sea que el Estado está para intervenir en asuntos realmente importantes y de manera no paternalista.

Esas ideas, en su calidad hegemónica inicial, fueron paulatinamente subordinadas, fortaleciéndose progresivamente, desde casi inicios del siglo XIX, un pensamiento de tipo conservador que retomaba el puritanismo propio de los antiguos "pilgrims", mezclado con la concepción que dominaría todo el quehacer ideológico de la nación desde el momento de su surgimiento como tal: todo mundo es capaz de lograr el triunfo económico y el que no lo logra, es porque no hace el esfuerzo suficiente o por incapacidad individual. Esto estaba basado en una cuestión fáctica real: la riqueza era enorme y las oportunidades eran muchas.

Todo eso hizo que los pobres, los vagabundos, los marginados, los alcohólicos, que durante el período colonial fueron vistos como algo "providencial" que permitía que los buenos cristianos se afirmasen como tales (y cuyo peligro se consideró tan mínimo que eran las "buenas familias cristianas" las encargadas de su "regeneración"), fuesen cada vez menos aceptados, creciendo la intolerancia hacia los mismos.

Esto llevó a que el control social de esos grupos, restringido hasta ese momento a la sociedad civil, pasase definitivamente a manos del Estado que comenzó a generar políticas especiales al respecto. Dentro de ese contexto se explica el nacimiento de la penitenciaría, de legislaciones especiales de control de la desviación y de los primeros "cruzados" en contra de ésta. Tal es el caso de Benjamín Rush, quien tuvo un papel destacado tanto en el surgimiento de la primera liga antialcohólica, como en el surgimiento de la prisión moderna, lo que no evitó que fuese uno de los firmantes de la Declaración de Independencia (que supuestamente lo consagraba como liberal), convirtiéndose así en una buena expresión de las contradicciones que seguirían caracterizando siempre a la nación americana.

## **2.- Condiciones Económicas**

Esta transformación del modelo de control social estuvo estrechamente vinculada con las rápidas transformaciones económicas que ocurrieron en los Estados Unidos desde casi inicios del siglo XIX. Melossi<sup>27</sup> caracteriza muy bien estas transformaciones en lo que él define como el "despegue industrial", ocurrido fundamentalmente entre 1820 y 1860. El mejor ejemplo de ésto fue el quinquenio de 1844-1849 en el cual la tasa de crecimiento de la producción en Estados Unidos fue, a precios constantes, de 68,3%. Esto estuvo aparejado de un proceso de concentración urbana igualmente estrepitoso: en 1820 la población urbana era de aproximadamente medio millón, en 1830 se había triplicado y en 1860 se había mas que decuplicado, mientras durante el mismo lapso la población rural sólo se multiplicó por tres. En la década de los sesenta los Estados Unidos eran ya el segundo país industrializado en el mundo, después de Inglaterra, y pasaría rápidamente a consolidarse -a principios del siglo XX- como la primera potencia económica del orbe.

Aunque sin profundizar en estos aspectos, me parece ilustrador incorporar a este análisis las que, de acuerdo a Melossi, podrían considerarse como algunas constantes estructurales que propiciaron este sorprendente desarrollo industrial en el período postrevolucionario:

*"a) Una distinta redistribución de la propiedad de la tierra y el consiguiente delineamiento de un vasto proceso de movilidad social.*

*b) La endémica escasez de fuerza de trabajo y la consiguiente determinación de un nivel alto de salarios; razón esta que obligará a la futura organización industrial a la utilización de capitales más grandes, si los comparamos en paridad de condiciones de producción con los que se invirtieron en esa época en Europa.*

*c) La concentración, en poco tiempo, de grandes capitales, debido al comercio marítimo.*

*d) La presencia de grandes riquezas naturales y en general de bajos costos en el aprovechamiento de las materias primas<sup>2a</sup>.*

### **3.- Condiciones Ideológicas.**

Paralelo a la consolidación de los Estados Unidos como potencia de primer orden y luego como potencia económica hegemónica, se desarrolló un pensamiento que habría de influir en las políticas bajo análisis. Me refiero a ideas como la Doctrina Monroe, de América para los americanos (que luego se convertiría en el mundo para los americanos...), la doctrina del Destino Manifiesto, o la doctrina del "gran garrote", ya en este siglo. Todo esto unido, por supuesto, a una avanzada militarista, intervencionista y expansionista que le valió a los Estados Unidos la anexión de territorios como el norte de México, Alaska, Puerto Rico, Filipinas, y el poder sobre naciones como Cuba.

Vale la pena profundizar en los elementos ideológicos, -y en sus formuladores- que permitieron que el nuevo ideario político, sobre todo de tipo expansionista, abonara un terreno ya de por sí receptivo al mismo.

Para tal efecto, conviene recordar que desde fines de la década de 1880 se perfila una crisis económica que se habrá de manifestar claramente en la década de los 90, y es justamente como resultado de esta crisis que surge el nuevo ideario expansionista-imperialista que tanto cambiará el panorama mundial, pues esa crisis fue en parte atribuida al hecho de que la frontera oeste -la frontera móvil-, que tanta importancia tuvo durante los años de crecimiento económico, ya se había por fin delimitado, por tanto la conquista de nuevos territorios debía hacerse hacia fuera de los propios Estados Unidos.

Los llamados a delinear la nueva estrategia serían James Blaine y B. Harrison

en sus calidades de secretario de Estado y Presidente, pero los verdaderos ideólogos de este período lo serían Josiah Strong con su idea sobre la Frontera Misionera, Alfred Thayer Mahan con su Teoría de la potencia marítima, Frederick Jackson Turner y su Tesis de la frontera occidental y Brooks Adams con la Ley de la civilización y la decadencia<sup>39</sup>.

*Así, al decir de Rodríguez, "Los años de 1850 y 1889 fueron un período de preparación para la década de los 90. Estos años proveyeron las raíces del imperio, no su fruto. El fruto del imperio no aparecerá hasta la década de 1890, Josiah Strong, Brook Adams y Alfred Thayer Mahan en forma sistemática reformularon y publicaron la naturaleza de este imperio, cuando las políticas de Harrison-Blaine delinieron más explícitamente la estrategia del imperio, y finalmente, cuando la depresión de 1893 actuó como agente catalítico para la que se desarrolló por medio siglo"<sup>40</sup>.*

## LA FRONTERA MISIONERA

De estos intelectuales y sus teorías, la que me parece clave para nuestros fines es la de Josiah Strong, en relación a la "Frontera Misionera" porque refleja el tipo de pensamiento que, a mi entender, sirvió de fundamento ideológico al nacimiento de la cruzada prohibicionista norteamericana. Permítaseme, por tanto, transitar de manera más lenta por los planteamientos de este autor.

En su libro **Our Country**, publicado en 1886 y reeditado en 1891, Strong describe el papel de los norteamericanos en la historia diciendo:

*"Hay ciertos grandes momentos céntricos en la historia, hacia los cuales las líneas del pasado progreso han convergido, y de donde han radiado las influencias que moldean el futuro...Muchos no están conscientes de que vivimos en tiempos extraordinarios. Pocos suponen que estos años de prosperidad pacífica, cuando estamos silenciosamente desarrollando un continente, son el pivote sobre el que gira el futuro de la nación. Y mucho menos se imagina que los destinos de la humanidad,*

*en los siglos venideros pueden ser afectados seriamente, por los hombres de esta generación en los Estados Unidos. Pero ninguna generación aprecia su lugar en la historia... Nos proponemos mostrar en las siguientes páginas que esa dependencia del futuro del mundo en esta generación de América no es sólo creíble, sino altamente probable<sup>41</sup>.*

Más importante aún para nuestros objetivos, es el planteamiento de Strong en cuanto a que la expansión económica y comercial debía estar unida a una labor de cristianización y de civilización que los norteamericanos también estaban llamados a desarrollar, tomando en cuenta -sobre todo- la supremacía de la raza anglosajona de la cual eran portadores:

*"El mundo tiene que ser cristianizado y civilizado. Hay cerca de 1,000,000,000 de la población mundial que no gozan de una civilización cristiana. Doscientos millones de éstos hay que sacarlos del salvajismo... ¿Y qué es el proceso de civilizar sino es el de crear más y mayores necesidades? Al comercio le siguen los misioneros... Una civilización cristiana realiza el milagro de los panes y los peces y alimenta a sus miles en el desierto. Multiplica poblaciones. ¿Cuál será la población y cuáles las necesidades de África de aquí a un siglo? Y con esos vastos continentes añadidos a nuestros mercados, con nuestras ventajas naturales logradas por completo, ¿qué puede impedirle a los Estados Unidos convertirse en el taller del mundo, y a nuestro pueblo en "las manos de la humanidad"?"*

Y más adelante señala: *"Como el gran representante de dos ideas -cristianismo espiritual y libertad civil- y como el depositario de estas dos bendiciones, los anglosajones sostienen unas relaciones peculiares con el futuro del mundo, y tienen la encomienda divina de ser, en forma muy peculiar, el guarda de su hermano".*

Así Strong, como otros tantos intelectuales de la época, consideraron que los Estados Unidos eran portadores de "la civilización perfecta" en la medida en que combinaban las cualidades espirituales, intelectuales y físicas a las que los hebreos, los griegos y los romanos, como grandes civilizaciones de la antigüedad, habían aportado independientemente... "Y ahora por primera vez en la historia de la

*humanidad estos tres grandes cordones se deslizan por entre los dedos de una raza predominante para ser bordados en una sola suprema civilización en la nueva era...<sup>42</sup>.*

Esa creencia en la perfección de su civilización y en sus valores espirituales surge como explicación necesaria a un crecimiento nunca antes visto y a una consolidación como potencia nueva que definitivamente enorgullecía a los norteamericanos. Esto explica, por un lado, el moralismo de nuevo cuño hacia su propia sociedad y, por otro lado, la necesidad de "civilizar" al resto del mundo que no significaba más que acercarlo a la cultura y a los valores americanos a la vez que se "favorecía" a ese mundo con el intercambio comercial.

A mi entender, son esas diversas teorías de expansión económica y civilizadora que confluyen de manera clara a fines del siglo pasado, las que sirvieron de basamento ideológico para que los Estados Unidos se auto constituyeran, desde esas fechas, en "gendarme del mundo" para implantar el "american way of life" superior, por supuesto, a la moral decadente y viciosa (consumidora de drogas y alcoholes) propia del Viejo Continente, de los "viejos centros del poder", decadentes también económica y moralmente.

Hé ahí, por tanto, la clave de la cruzada abstemia interna y externa que se terminó de enraizar en los Estados Unidos a fines del siglo pasado y que tenía un mensaje ideológico fundamental: debemos convertirnos en modelo de vida para el resto del mundo -y sobre todo para esas razas "inferiores" (child races)- que hay que rescatar de su pobreza moral. Por tanto, debemos mantenernos puros nosotros mismos. Claro que ese mensaje sólo complementaba los fines económicos y de poder militar hegemónico reales, pues como el más pragmático y también el más influyente intelectual del expansionismo, Thayer Mahan, escribió al explicar la necesidad de que los Estados Unidos se convirtieran en una potencia marítima: "*Si una súplica por el bienestar del mundo les parece sospechosamente como una excusa para encubrir el interés nacional, dejad que esto último sea aceptado con franqueza como el motivo adecuado que ciertamente es.*"<sup>43</sup>.

Esta nueva ideología estaría vinculada a una corriente de pensamiento de tipo conservador y moralista que estuvo presente en los Estados Unidos desde su constitución como nación, pero que se volvió dominante únicamente a fines del siglo XIX y principios de éste. Esta corriente se expresó concretamente en movimientos como la Sociedad para la Templanza que surge desde 1789 y que en 1833 tenía ya 6,000 sucursales, la cual era el más vivo reflejo del elemento religioso protestante conservador del que ya se ha hablado.

Sin embargo, son los grandes cambios que ocurren en ese país y las conmociones sociales derivadas de la guerra civil y de la decadencia de la clase media rural los que probablemente hacen que surjan, con mayor fuerza, otros movimientos de corte puritano, como el Partido Prohibicionista y la Anti-Saloon League, ambos fundados en 1869; o grupos racistas ultraconservadores como el Ku Klux Klan (1866) que no aceptaban las nuevas políticas integracionistas provenientes de los triunfantes estados burgueses del norte, portadores del nuevo orden económico de corte netamente capitalista.

Todas estas condiciones dieron lugar a la paulatina transformación del Estado Mínimo Liberal inicial en Estado Asistencial, que tanto habría de influir en las políticas bajo análisis. Esto así, porque implicó un cambio nítido en las políticas de control social, en la medida en que el nuevo Estado fue asumiendo cada vez más espacios que antes eran controlados por la sociedad civil y la familia. Se aleja cada vez más la sociedad norteamericana, en su conjunto, de las ideas y de los modelos de gobierno propios de los padres fundadores de extracción liberal, cuyo máximo exponente fue Thomas Jefferson.

#### **4. Condiciones Sociales: Racismo y Terapeutismo.**

Además de las ideas antes discutidas, dentro de las cuales destaca, a mi entender, la idea externada de Strong en cuanto a la misión de los Estados Unidos de convertirse en "Guarda de su hermano", hay que mencionar, como último punto de

esta apretada síntesis, dos factores sociales específicos que completan el panorama general de la sociedad norteamericana de fines de siglo pasado que se aprestaba a iniciar la más larga y duradera carrera prohibicionista de la humanidad.

a) Desde el inicio de los primeros flujos migratorios que llegaron a los Estados Unidos, ciertos grupos sociales estuvieron prestos a denunciar la asociación entre esos grupos minoriles y el consumo de determinadas sustancias, lo cual se utilizó como instrumento para rechazar y discriminar estos grupos. Se consolidaba con esto la idea de que las llamadas "razas pueriles" eran inferiores a esa "nueva raza" que nacía en los Estados Unidos.

Así, el consumo del opio por parte de los chinos, del alcohol por parte de los irlandeses, italianos y judíos, de la cocaína por parte de los negros y, posteriormente, de la marihuana por parte de los mexicanos, se entendía como la confirmación de que esos eran grupos inferiores, débiles, pues necesitaban el auxilio de ciertas sustancias para sobrevivir, a la par que este consumo contribuía a debilitarlos aún más como raza. El prejuicio racial encontraba así su fetiche en tales sustancias.

Hay que aclarar aquí, sin embargo, que esto no se convirtió en un prejuicio generalizado (tomando lo "generalizado" con las debidas reservas con que siempre se debe hacer en estos casos) hasta que determinadas circunstancias, sobre todo de tipo económico, hicieron que esos grupos minoriles entraran en franca competencia con los "nativos" norteamericanos dentro del mercado laboral (caso de los chinos, judíos e italianos a principios de siglo y de los mexicanos en la crisis de los años 30). O cuando determinadas circunstancias sociales exacerbaron estos prejuicios, como ocurrió con los negros al abolirse la esclavitud. En todo caso, junto a las circunstancias sociales o económicas específicas que en algunos momentos llevaron directamente a la aparición de las primeras legislaciones de control de las sustancias bajo análisis, siempre estuvo presente la idea de la "redención" de esos grupos sociales como misión a asumir por la nueva nación, así como la prevención para que esos grupos no contaminaran la pureza de la gran raza americana.

b) Un segundo elemento será la consolidación de los dos gremios que estarían llamados a jugar un papel clave en la problemática bajo análisis: el gremio de los médicos y el gremio de los farmacéuticos. La Asociación Médica Americana nace en 1847 y la Asociación Farmacéutica Americana en 1852, pero ambas acusan una gran limitación en el reclutamiento de miembros hasta principios de este siglo, en que realmente comienzan a ser influyentes si no en cantidad, por lo menos en cuanto a su peso "científico". La meta fundamental de ambas asociaciones será la lucha contra los famosos "matasanos" de la época, responsables de la falta de control existente sobre los numerosos preparados que las personas compraban directamente a sus propios productores.

Se calcula que habría a finales de siglo unos 50,000 preparados de elaboración casi casera que se podían adquirir sin receta, en farmacias u otro tipo de establecimientos, así como a través del correo. Gran cantidad de esos preparados se elaboraban con aquellas sustancias que prontamente serán prohibidas. Muchos de los "matasanos" ganaban bastante más dinero que los médicos o farmacéuticos de profesión, quienes todavía no controlaban ni remotamente el mercado de la salud.

En la lucha por ese control, estos profesionales se convirtieron -en el momento de establecer los primeros controles específicos-, en magníficos aliados de los agentes de la prohibición. De esta manera, aunque muchos de los que esumían su profesión de manera realmente científica se mantuvieron siempre renuentes a plantear públicamente el perjuicio de ciertas sustancias que tenían un valor terapéutico indiscutible en esa época<sup>44</sup>, llegado un cierto momento, los gremios cedieron ante determinados intereses. Insistieron primero en el control de las medicinas patentadas, de aquéllos que las recetaban y de aquéllos a quienes se recetaban (dando lugar, como se verá más adelante, a la Pure Food and Drug Act de 1906). Luego apoyarían hasta la propia ley antialcohólica en 1919, logrando para sí, sin embargo, el control de las recetas de los preparados que contenían alcohol, así como habían logrado antes (desde 1914) la prerrogativa absoluta sobre los medicamentos que contenían opiáceos

o cocaína.

Con estos nuevos privilegios muchos médicos vieron crecer rápidamente sus fortunas y, en una lucha por el control de la salud física y mental no del todo altruista, las asociaciones gremiales se convirtieron en verdaderos aliados de los grupos prohibicionistas de principios de siglo.

La importancia de este aspecto merece ser claramente destacada, pues fueron estos profesionales de la salud los llamados a darle el viso científico que requería una cruzada que realmente estaba basamentada en aspectos de tipo moralista de nuevo cuño, y dominada -al igual que lo estuvo la Conquista Española- por un trasfondo de tipo religioso. Pero en un momento en que los Estados Unidos se declan portadores de la nueva civilización moderna era impensable hablar, como lo hicieron los antiguos clérigos españoles, de sustancias demoníacas. Habla, por tanto, que encontrar una fundamentación científica -"moderna"- de esa cruzada, y esta fundamentación fue dada por los "científicos de la salud".

Aparecían entonces los nuevos sacerdotes, aquéllos que estarían llamados a abrir las puertas del cielo a los nuevos herejes -los consumidores-, ellos tendrían ahora el poder de decidir cuándo un consumo era válido o no y a través de la nueva penitencia -la receta- ellos abrían o cerraban las puertas de lo legal y lo permitido. Se consumaba así el gran sueño de esta nueva clase ahora muy importante: cancelar costumbres milenarias de sanación casera vía curanderos u otros especialistas no profesionales. En otras palabras, controlar la administración de la salud e institucionalizarla.

Hay que precisar, en relación a este aspecto, que la verdadera cruzada prohibicionista no fue nunca encabezada realmente por los nuevos gremios de la salud y mucho menos por los no asociados a éstos (en 1910 la AMA sólo agrupaba al 30% de los médicos norteamericanos). Ellos sólo dieron el fundamento científico a la misma y la apoyaron en algunas circunstancias como las descritas, sobre todo para la defensa de intereses muy particulares. Esta cruzada en realidad sería llevada a cabo -como sigue ocurriendo en gran medida en la actualidad- por representantes de

**Instituciones gubernamentales de función represiva (abogados, policías y políticos en general) y, en sus verdaderos inicios, sería impulsada por los sectores más conservadores de la sociedad norteamericana: la iglesia fundamentalista y las asociaciones prohibicionistas ya descritas.**

**La idea, a principios de este siglo era, en síntesis, eliminar de la sociedad americana cualquier tipo de consumo de sustancias transformadoras del ánimo de los individuos. Los principales impulsores de dicha idea: los miembros del Prohibition Party que si bien no poseían una fuerza real cuantitativamente hablando, sí tenían un peso político en función de las clases sociales que representaban. Ningún político de la época osó enfrentárseles directamente y perder sus votos. Los miembros de este partidos y sus ideólogos supieron aprovechar ampliamente esa circunstancia.**

## CAPITULO III

### CRONOLOGIA DE LA PROHIBICION (LA INTERNACIONALIZACION DE LA CRUZADA)

Discutiremos, a continuación y de manera cronológica, la forma en que se fue creando una estructura normativa internacional para el control de las sustancias bajo estudio. Nuevamente encontramos que el papel de los Estado Unidos en esa empresa fue fundamental, al erigirse en el país encargado de impulsar las diversas reuniones internacionales que dieron lugar a esas medidas. Es por eso que insertaré en el análisis, cuando proceda, la aparición de las legislaciones al interior de los Estados Unidos y las condiciones que rodearon a las mismas pues, como se verá, se dio siempre una estrecha relación entre lo que ocurría en ese país a nivel nacional y lo que se adoptaba a nivel internacional.

El impulso que los Estados Unidos dieron a la internacionalización de su propia cruzada prohibicionista fue tan grande, que es lo único que explica que el mundo se dotara de una estructura jurídica de control de sustancias que en esos momentos nadie veía realmente como peligrosas, excepto la Unión Americana.

Es importante recordar que, como se analizará en capítulos posteriores, esa dinámica seguirá caracterizando el control de las drogas a nivel internacional hasta la actualidad. Al respecto, conviene también recordar lo que señala Walker III en lo relativo al régimen internacional que se inaugura en 1909 con la Conferencia de Shangai: *"No sería sincero decir que el movimiento internacional ha afectado*

*grandemente las actividades ilícitas relacionadas con las drogas. Las convenciones y los tratados firmados desde comienzos del siglo XX siguen siendo tan eficaces como lo sea la voluntad de aplicarlos de las potencias signatarias. La propia estructura del tratado no contiene mecanismos para aplicarlos; éstos siguen siendo función de estados particulares de acuerdo con sus propias leyes”<sup>45</sup>.*

### **III.1 LA ESTRUCTURA NORMATIVA NACIONAL/INTERNACIONAL DEL PROHIBICIONISMO**

#### **I. Primera legislación internacional: La Conferencia de Shangai para control del opio de 1909.**

- **Descripción:** ocurrida en 1909, organizada por los Estados Unidos, asistieron únicamente 13 países. Tenía como meta declarada “apoyar a China” a resolver su problema con el opio. Entre los países que participaron se encontraban, curiosamente, aquellos que habían sido causa directa del “problema del opio” que tenía China: Inglaterra, Francia, Estados Unidos y Holanda, quienes a través del contrabando habían promovido el consumo del opio en ese país<sup>46</sup>.

- **Estipulaciones fundamentales:** En primer lugar, hay que destacar que, contrario a la propuesta norteamericana, no se asumieron “resoluciones”, sino recomendaciones. a) Se recomendaba a los gobiernos que se tomaran medidas para la gradual supresión del opio “fumado”. b) Se recomendaba que las naciones no exportasen opio a aquellas naciones cuyas leyes prohibieran la importación de éste.

- **Antecedentes** de esta reunión y aparición de medidas específicas al interior de los Estados Unidos:

El arribo masivo de chinos a los Estados Unidos comenzó a ocurrir a mediados del siglo pasado, en estrecha vinculación con el proceso de abolición de la esclavitud

de los negros, con lo cual los primeros pasaron a sustituir a los segundos en el desempeño de muchas de las labores más duras. Es conocida, por ejemplo, la participación de la mano de obra china en los difíciles trabajos de construcción de los ferrocarriles. La situación de miseria extrema en que se encontraban en su país propició el flujo migratorio de esta población que rápidamente destacaría por su gran capacidad de trabajo y su responsabilidad, a pesar de lo cual -o quizás, debido a lo cual-, con igual rapidez se fue generando un gran prejuicio "anti-amarillo" que asociaba a esta población con el consumo de opio y hablaba de los grandes peligros que implicaba para los jóvenes norteamericanos su presencia corruptora. Esta actitud estuvo motivada en claros problemas laborales, pero no estaba exenta del simple racismo que consideraba a los chinos como una raza inferior.

#### MEDIDAS ESPECIFICAS AL INTERIOR DE LOS EUA

- En 1875 la alcaldía de San Francisco publicó una resolución prohibiendo fumar opio en fumadores. Esta sería la primera medida para el control del consumo de una sustancia, en asociación directa con la discriminación y la persecución de una minoría ya que en ese momento el opio no se consideraba dañino, sino todo lo contrario.

- En 1890 el Congreso Federal aprueba una ley que limita a ciudadanos americanos la elaboración de opio para fumar. Debe destacarse que los problemas laborales ya estaban muy agudizados para esas fechas, hasta el punto que en 1881 la federación de sindicatos patronales y obreros decide vetar a los tabaqueros chinos. En 1902 la guerra de los sindicatos americanos en contra de los chinos era tan clara que el legendario sindicalista S. Gompers, conocido por sus posturas liberales, pide abiertamente la exclusión de la mano de obra china a través de leyes o si es necesario "por la fuerza de las armas", aduciendo la "inferioridad" de la raza china y, señalando que "El Hombre Amarillo acostumbra por naturaleza a mentir, engañar y asesinar... los

*chinos inducen a los niños a convertirse en diabólicos opiómanos...<sup>47</sup>.*

- En 1905 el gobierno de Roosevelt expide la Chinese Exclusion Act que excluye la mano de obra china. Ante esta legislación, el gobierno de China reacciona y decreta un embargo voluntario de bienes norteamericanos que amenaza seriamente los intereses de ciertos grupos industriales y comerciales, que a su vez urgen al gobierno la búsqueda de soluciones al respecto. Esto es lo que hace que Roosevelt acepte la iniciativa de uno de los primeros "cruzados"<sup>48</sup> de la lucha contra las drogas -Charles H. Brent, encargado de luchar contra el consumo de opio en la nueva colonia de las Filipinas-, quien propone organizar una Conferencia para ayudar a China, evaluándose de paso la conveniencia de una reunión tal para suavizar las tirantes relaciones con ese país.

Es así como nace la primera reunión internacional en la historia, que se celebraría para controlar un fármaco psicoactivo. Encontramos en esta primera reunión las mismas constantes que se seguirán presentando hasta la actualidad:

a) los Estados Unidos impulsan la reunión debido a intereses y circunstancias internas específicas; y

b) se entremezclan intereses económicos, políticos, moral-religiosos, y (en último lugar) médicos, en las medidas que se adoptan. La participación de dos clérigos en una delegación norteamericana de tres personas en Shangai, fortalece nuestra hipótesis de que los elementos morales y religiosos dominaban en la primera fase de la cruzada antidrogas norteamericana. Hay que vincular ésto, igualmente, con lo analizado sobre la Frontera Misionera.

- Otra legislación interna que es importante destacar, ya que tiene que ver con las luchas intergremiales a las que se ha hecho ya referencia, es la **Pure Food and Drug Act**, aparecida en 1906. Su objetivo era lograr que se informara al público de aquéllo que consumía. Los fabricantes, tanto de medicamentos como de alimentos, debían especificar claramente en las etiquetas de los mismos los componentes con

que habían sido elaborados. Esta legislación vendría a favorecer, a la postre, a los médicos y farmacéuticos "institucionales", pero sobre todo, a las grandes compañías farmacéuticas, que ya por ese entonces tenían bastante poder y que influirían de manera determinante, como ya se ha indicado, en la aparición de las medidas de control de las "drogas naturales". Estas medidas, como era de esperarse, favorecerán el consumo de las "drogas artificiales" que estas empresas se encargarían de elaborar y distribuir, lo que vendría a contribuir a su rápido enriquecimiento.

## 2. La Conferencia de la Haya de 1912.

- **Descripción:** A pesar de los numerosos esfuerzos que los Estados Unidos realizaron para convocar rápidamente otra reunión internacional que permitiese continuar la cruzada antidrogas, el siguiente encuentro internacional que éstos lograrían organizar sería a fines de 1911 en La Haya. Firmado en 1912 únicamente por 8 de los 12 países asistentes (Francia, Inglaterra, Siam y Persia firmaron bajo reserva), el Convenio incluía nuevamente sólo "recomendaciones" a los gobiernos. Debido a la falta de participación de los países más importantes involucrados en la producción y el tráfico y de la escasa representatividad del número de asistentes (estaban ausentes 46 de los 58 países reconocidos en ese momento), se decidió convocar rápidamente a otras reuniones y hacer circular el protocolo para que fuese firmado por otros países. A pesar de eso, esta reunión pasará a la historia por haber dado lugar al primer acuerdo internacional que trataba de regular el comercio y el abuso de drogas<sup>49</sup>: La Convención Internacional del Opio. Igualmente, algunos autores consideran que allí se formularon "*los principios generales (que) siguen siendo la guía para el control internacional de la droga hasta la actualidad*"<sup>50</sup>. Triste honor, a juzgar por lo que ha devenido dicho control.

- **Estipulaciones Fundamentales:** El espectro de sustancias controladas se amplió en esta segunda reunión, incluyéndose la morfina y la cocaína.

a) Se limita la utilización del opio, la morfina y la cocaína al "uso médico y legítimo" (que todavía no se ponían en duda) al igual que cualquier nuevo derivado del opio o la cocaína que pudiese aparecer posteriormente.

b) Se acuerda -como en el tratado anterior-, la no exportación de opio, morfina y cocaína a los países donde estas sustancias estuviesen prohibidas.

c) Se establece que los países firmantes *"examinarán la posibilidad de dictar leyes o reglamentos que castiguen la posesión ilegal de opio en bruto, opio preparado, morfina, cocaína y sus sales"*<sup>51</sup>. Este aspecto será el más importante a la luz de las políticas que se impulsarán posteriormente que contemplarán directamente el control de la posesión.

- Antecedentes de esta reunión: ha de señalarse que a pesar de diversos esfuerzos realizados por el pequeño grupo de "cruzados" o "empresarios morales" que habían asumido la lucha contra estos males ingeribles como bastión, algunos proyectos concretos de legislación federal de control habían sido decididamente abortados por una falta clara de consenso en cuanto a la peligrosidad de estas sustancias y, sobre todo, por que se enfrentaron a los intereses defendidos por las grandes empresas farmacéuticas. De entre estos proyectos, pueden señalarse el "Proyecto Mann" que buscaba crear una ley federal para control del opio, presentado y derrotado en 1908; y el llamado "Proyecto Foster" que buscaba prohibir el tráfico y uso no estrictamente médico de opiáceos, cocaína, hidrato de cloral y cannabis, por mínimas que fuesen las cantidades y que quintuplicaba las penas ya contempladas por la Pure Food and Drug Act para adulteradores. Este proyecto sería derrotado en 1911, poco antes de la celebración de la Conferencia de la Haya.

### **3. Las Conferencias de la Haya de 1913 y 1914 y El Tratado Versalles de 1919.**

Debido a los todavía considerados como logros limitados obtenidos en la reunión anterior, se convocaron sucesivamente dos Conferencias más sobre todo para obtener la firma de más países al mismo protocolo ya descrito. Gracias a las gestiones de lo Estados Unidos, cuando se concluye la reunión de 1914, 44 gobiernos de los 58 reconocidos habían firmado. Hay que destacar que los gobiernos latinoamericanos, presionados por los Estados Unidos, habían firmado en su mayoría. Sin embargo, sólo 19 países ratificaron los acuerdos y apenas cinco (Estados Unidos, China, Holanda, Noruega y Honduras) los pusieron en práctica.

Tres días después de terminar la 3ra. Conferencia de La Haya estalló la Primera Guerra Mundial. Como forma de asegurar los acuerdos allí tomados, amenazados por el conflicto y el cambio en las preocupaciones internacionales, Inglaterra tuvo la brillante idea de incluir dichos acuerdos como sección 295 del Tratado de Versalles, a través del cual se dió término a la contienda bélica en 1919. Así, prácticamente sin darse cuenta, casi todos los gobiernos del mundo se hicieron firmantes del protocolo asumido en La Haya en 1912.

#### **MEDIDAS ESPECIFICAS AL INTERIOR DE LOS EUA**

##### **La Ley Harrison de 1914.**

Durante el período mencionado más arriba se registra en los Estados Unidos un momento de gran interés para nuestra discusión. Los ánimos prohibicionistas se fortalecen día con día. La actitud mesiánica al interior del país también se fortalece frente a la situación mundial, pues crece la idea de que había que purificar "América" para hacerla cada vez más fuerte ante una Europa en conflicto. Así, en 1914 el Congreso aprueba la Ley Harrison que, después de muchas transformaciones para conseguir el apoyo reticente de los gremios médico y farmacéutico (que sabían que

ya no podrían escaparse nuevamente de una legislación federal), establece controles sobre el opio, la morfina y la cocaína -siguiendo las estipulaciones de La Haya.

El objetivo manifiesto de esta legislación era sólo el de reglamentar el registro y tributación de esas sustancias para que se fabricasen y usasen bajo el control médico. Lo único que preveía la ley era la necesidad de registro de los fabricantes y distribuidores de esas sustancias. No se establecía en ningún lugar que se prohibiese poseer, consumir o vender esos productos. La base de la legislación sería de tipo fiscal: el pago de un impuesto. De ahí que los "narcotic agents" y, en concreto, la FBN -Federal Bureau of Narcotics-, pasó a depender de la Secretaría de Hacienda o del Tesoro.

Pero en la realidad, esta norma se comenzó a aplicar no como medida administrativa, sino penal, aduciendo la oficina de control que luego se crearía (la NCD, Narcotics Control Department), que aquéllos que se encontrasen en posesión de las drogas debían demostrar que la habían obtenido legalmente. Con esto una legislación supuestamente fiscal se convertía en criminal.

- La Ley Volstead (Ley Seca) de 1919.

Este tipo de situaciones, y el crecimiento de la burocracia abocada al control de los "narcotics" podían darse debido al fortalecimiento creciente de la cruzada prohibicionista. Hasta tal punto esto es así, que ocurrió lo que desde mediados del siglo anterior los grupos conservadores constituídos en su mayoría por católicos fundamentalistas habían soñado: la aparición de una legislación federal que prohibía la elaboración y venta de alcoholes. Fue necesaria una reforma a la Constitución para adoptar semejante violación de lo derechos civiles tan claramente defendidos en ésta. Se asume, así, en 1919 la Enmienda XVIII que es la que permite aprobar la llamada Ley Volstead o Seca que entra en vigor en enero de 1920. Como consecuencia de ésta se autoriza únicamente la elaboración de vinagre, sidra y vino de mesa, al igual que el uso médico del alcohol. La fabricación y venta se castiga con multa y prisión

y se prevé también el cierre por un año de los lugares donde se hubiese detectado el consumo.

Es interesante destacar aquí la utilización que hicieron de esta legislación los gremios médico y farmacéutico. Ambos habían apoyado la asunción de tal legislación y ya desde 1916 la farmacopea institucional había borrado el whisky y el coñac de su lista de drogas medicinales. En ese mismo año la AMA declara oficialmente que se opone al uso del alcohol como bebida, al igual que a su uso terapéutico<sup>52</sup>.

Sin embargo, a mediados de 1920 ambas asociaciones "revisan" sus postulados, defienden nuevamente la eficacia terapéutica de ciertos preparados de alcoholes y se reintegran a la farmacopea oficial nueve clases de preparados alcohólicos. La transformación en la actitud de los terapeutas prohibicionistas es rápida y clara, en los primeros seis meses de 1920: "15,000 médicos y 57,000 dueños de droguerías y farmacéuticos solicitan licencias para recetar y vender bebidas alcohólicas.

*Siete años más tarde, en 1928, los terapeutas especializados en este tipo de tratamientos obtienen unos 40 millones de dólares por sus recetas, lo cual implica el 20% del total de las rentas fiscales obtenidas antes de ilegalizar estos productos. En 1931 hay más de cien mil terapeutas inscritos en el registro especial, y este grupo está consiguiendo unos 200 millones de dólares, cifra que equivale al 100% de lo no percibido por el Tesoro en concepto de impuesto sobre alcoholes*"<sup>53</sup>. Es más que obvio cuáles son los estamentos sociales que más se benefician, legalmente, de la cruzada antialcohólica. Los beneficiarios ilegales también crecerían rápidamente con este "regalo" legislativo que se les hacía.

Puede decirse que nunca, ninguna ley había fracasado tan estrepitosamente como Ley Nacional de Prohibición del Alcohol que finalmente tuvo que ser derogada en 1933, por el mismo Congreso que en 1917 había aprobado la citada Enmienda 18 a la Constitución, encaminada a hacer de los Estados Unidos Americanos, "una nación abstemia".

Muchas serían las razones prácticas que llevaron a tan drástica derogación de

las esperanzas y los sueños antialcohólicos de los legisladores de la época, especialmente de Volstead quien en 1917 la había sometido señalando que con esta ley se "cerrarían para siempre las puertas del infierno".

Contrario a eso, los datos indican <sup>54</sup> que el índice de muertes por alcoholismo pasó de 1 por 100,000 en 1920 a 3.9 por 100,000 en 1926. El número de presos subió de 32.3 por 100,000 en 1910 a 41.8 en 1926; la corrupción administrativa alcanzó también niveles altísimos hasta el punto que el jefe de la policía de Chicago confesaba todavía a principios de los años 20 que el 60% de la policía estaba involucrada en el tráfico de licor; el contrabando de licor desde las fronteras se duplicó en valor cada dos años; millones trabajaban al margen de la ley.

Por cada bar legal que se cerró aparecieron tres tabernas clandestinas. Como dato más que significativo: las 507 destilerías autorizadas que se registraban en 1917 fueron reemplazadas por incontables alambiques ilegales, de los cuales las autoridades descubrieron y cerraron 21,541, solamente en 1931. Igualmente, en los 40 años anteriores a 1919, las autoridades habían confiscado 1,553 aparatos caseros ilegales de destilación. Los primeros seis meses de 1920 se incautaron 9,553, un aumento del 1,127% <sup>55</sup>.

El número de víctimas de la violencia que generó la prohibición fue aún menor que el provocado por el consumo de alcohol adulterado pues se comenzó a producir alcohol a base de todo tipo de sustancia, con consecuencias muchas veces letales. Un alcohol hecho de jengibre jamaicano, por ejemplo causó cientos de muertes y 15,000 casos de parálisis sólo en 1930. Entre 1925 y 1929, 40 de cada millón de habitantes murió a causa del licor adulterado <sup>56</sup>.

Como indica uno de los reportes que se está citando "Como muchos grandes fracasos, la Prohibición nació en la cuna de las mejores intenciones"<sup>57</sup>. Pero al final, debido a sus consecuencias, las artículos de prensa a favor de la prohibición, que en 1915 superaban a los opuestos en proporción de veinte a uno, en 1930 estaban en desventaja de dos a uno frente a los que pedían poner fin a esta ley. Creo que no

hay mejor referente histórico para la actual cruzada antidrogas que lo ocurrido con la Ley Seca...

#### 4- El Convenio de Ginebra de 1925

- Descripción: Organizada como "Conferencia sobre Restricción en el Tráfico del Opio, la Morfina y la Cocaína", fue promovida, como todas, por los Estados Unidos, a pesar de lo cual éste país se retiró de la reunión quejándose de que los otros países no aceptaron establecer límites de producción en el opio y se interesaron más por el problema de las drogas manufacturadas.

- Estipulaciones fundamentales:

a) Se mantuvo el principio de La Haya en relación a la autorización limitada a usos médicos y científicos de la producción, venta y utilización de las sustancias contempladas en sus cláusulas, agregándose a la lista de sustancias controladas la heroína y la resina de cannabis.

b) Se mantiene la no exportación a países donde esté vigente alguna prohibición.

c) Lo más novedoso es que se crea el primer órgano consultivo internacional en materia de drogas: el Comité Central Permanente, órgano compuesto por ocho personas, dos de las cuales serán nombradas por Estados Unidos y Alemania, y los demás, por el Consejo de la Sociedad de Naciones, que había sido creada en 1919 a través del Tratado de Versalles. La principal función de este órgano, prevista en el Art. 24, es vigilar constantemente el mercado internacional. Se establece que se deben incorporar al mismo, en proporción equitativa, personas conocedoras del tema de los estupefacientes de los países productores y de los países consumidores. Se hace así, por primera vez, esta distinción que gravitará de manera tan importante en las legislaciones internacionales futuras. Esta Junta tuvo un gran poder desde su creación, *"Muy pocos organismos internacionales, en el período entre guerras,*

*tuvieron tan extensos poderes de supervisión" <sup>58</sup>.*

d) Por último, cabe destacar que probablemente debido al retiro de la delegación norteamericana, se elimina lo establecido en La Haya en cuanto al posible castigo de la "posesión ilegal", y se sustituye "posesión" por "tráfico".

Como ocurrió en la mayoría de estas primeras reuniones, las decisiones las tomaron fundamentalmente los países "consumidores". Así, esta Convención fue suscrita y ratificada por la mayor parte de los países europeos, pero faltaron prácticamente todos los países productores de opio (China, Rusia, Persia, Afganistán y Turquía). De los países latinoamericanos estuvieron ausentes los principales productores de coca, Bolivia y Perú, así como otros países con producción moderada como Brasil Paraguay y Ecuador. De todos los importantes sólo firmó esta Convención Colombia.

#### **5- La Convención de Ginebra de 1931**

- **Descripción:** La finalidad de esta reunión es poner en práctica lo acordado en 1925. De los países productores asistentes se encontraban ahora Persia, Turquía, y, de América Latina, Perú y Colombia. Pero seguía ausente Bolivia, al igual que China, Rusia y Afganistán. Estados Unidos promovió también esta reunión y llevaba las propuestas más concretas.

- **Estipulaciones Fundamentales:**

a) El acuerdo más importante fue el relativo a los mecanismos de "evaluación" que se utilizarían para determinar cuáles eran las cantidades de producción necesarias para los "usos médicos y científicos". Esta información debía presentarse cada año al Comité Central Permanente de la Sociedad de Naciones. La determinación de las cantidades requeridas por cada país para sus necesidades lícitas constituyó, como era de esperarse, un engorroso aspecto<sup>59</sup> de difícil ejecución.

b) Para llevar a cabo la fiscalización de la "producción lícita" de cada país, se

decidió la creación de un organismo consultivo que tomaría como modelo la FBN (Federal Bureau of Narcotics) americana. La misión de este organismo será "organizar la lucha contra la toxicomanía, tomando todas las medidas convenientes para impedir su propagación y para combatir el tráfico ilícito" (art. 15). Este organismo es el que luego se desdobló para dar paso a la creación de la Comisión de Estupefacientes y a la Junta de Fiscalización de las Naciones Unidas, actualmente existentes.

c) Las potencias coloniales, salvando aún sus intereses, no asumen obligación alguna por la totalidad o una parte de los territorios bajo su control. Con ésto, países como Japón, salvaban lo que constituían todavía negocios muy rentables como la producción de morfina pura en Formosa, realizada directamente por el gobierno japonés.

Los dos primeros aspectos señalados constituyeron triunfos claros de la Delegación Norteamericana, pues se imponía definitivamente con esta Convención el criterio del control en la fuente de producción como objetivos a largo plazo<sup>60</sup>. Dicha delegación ya comenzaba a imponer sus criterios con el mismo mecanismo de convencimiento que ha seguido utilizando hasta la actualidad: ser el principal cotizador y sostenedor económico de las Naciones Unidas.

#### 6- El Convenio de Ginebra de 1936.

- Descripción: se denominó oficialmente "Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas". Constituyó el establecimiento definitivo de los criterios norteamericanos a nivel internacional. Es el acuerdo que inaugura definitivamente el enfoque represivo de la cruzada contra las drogas asumiendo ya la forma que presentarán los convenios actuales. Prácticamente todos los países firmaron este acuerdo. De América Latina sólo Bolivia no firmó.

- Estipulaciones Fundamentales:

a) Los estados se comprometen a perseguir no solo la fabricación y la venta, de estupefacientes, sino también la posesión de éstas. Se obliga a las Partes

Contratantes a dictar las leyes necesarias para "castigar severamente y especialmente con penas de prisión u otras privativas de libertad" las conductas anteriores ya definidas como delitos a través de este convenio<sup>61</sup>.

b) Se recomienda a todos los países crear servicios especializados de policía para perseguir estos delitos.

Del régimen internacional de "entre guerras" podemos decir, con Donnelly, que tuvo serias fallas, pero que una de las más importantes, es que "sólo se refería al lado de la oferta. Se pasaron por alto la demanda del consumidor y ya no digamos los problemas de prevenir la adicción y el tratamiento de los adictos. Como lo ha observado S.D. Stein, por paradójico que parezca, gran parte de la historia del control nacional e internacional de narcóticos puede describirse sin ninguna referencia a los adictos o a la adicción"<sup>62</sup>.

#### MEDIDAS ESPECIFICAS AL INTERIOR DE LOS EUA.

##### La Marijuana Tax Act de 1937.

En 1933, ante el estrepitoso fracaso de la Ley Volstead, que habla generado, entre otras cosas, una mafia grandiosa, la corrupción de cientos de agentes de la policía (unos 6,000 de los 17,000 existentes en 1932), la muerte de unas 30,000 personas por consumo de alcoholes adulterados y el ingreso a prisión de unas 45,000 personas, el Congreso norteamericano olvida el sueño de crear una nación abstemia, y asume la XIX Enmienda Constitucional que deroga la Enmienda XVIII, como ya se indicó.

La Federal Bureau of Narcotics (FBN) que desde 1928 habla pasado a sustituir la inicial Narcotic Division (justamente debido a una reestructuración producto de los graves problemas de funcionamiento presentados), se enfrenta así ante una seria amenaza de desaparición o debilitamiento debido al fracaso de esta primera gran

cruzada prohibicionista. El peligro era mayor si se tomaba en cuenta que los reales consumidores de "estupefacientes" en ese momento no eran tantos, debido, en gran medida, a la aparición, en la década de los veinte de numerosos fármacos sintéticos legales que habían sido acogidos con beneplácito por una buena parte del público que deseaba el consumo de alguna sustancia psicoactiva.

Pero los "empresarios morales" no se debilitan con tanta facilidad y las condiciones de emigración durante los años veinte de grandes contingentes de mexicanos pobres que en el momento de la gran crisis del '30 se habían convertido en seria amenaza para los trabajadores norteamericanos, facilitaron el descubrimiento de una nueva sustancia "diabólica" consumida por estos nuevos marginales de la sociedad americana: la marihuana.

De esta manera, todas las condiciones estaban dadas para la aparición de una legislación de control de esta sustancia. Las condiciones sociales: consumo asociado a grupo considerado racialmente inferior y competitivo económicamente; la ausencia de otro "narcótico" que perseguir; la existencia -casi por azar- de una legislación internacional al respecto (Convención de Ginebra de 1925)<sup>23</sup>; y, finalmente, la existencia de un "gran cruzado", dispuesto a asumir esta lucha: J. Anslinger, director desde 1928 de la FBN (por tanto, con intereses claros en la cruzada), quien estaría llamado a ser el "empresario moral" más importante de toda la carrera prohibicionista que se desarrollará en Estados Unidos desde su ingreso como director de la Oficina Federal de Narcóticos hasta 1962, año de su salida.

Anslinger fue el encargado de elaborar la propuesta de ley que se aprobaría por unanimidad en 1937, a pesar de que los profesionales de la salud convocados a opinar hablaron de la falsedad de los datos manejados por Anslinger y del escaso peligro médico que implicaba el consumo de esta sustancia<sup>24</sup>. Se logró un artificio legal que se aprobaría como disposición administrativa al igual que la Ley Harrison, basándose en consideraciones fiscales que buscaban supuestamente un control tributario, pero que en la práctica operaría como norma penal. A través de esta legislación se equiparaba ya a los consumidores y traficantes de marihuana a los de

opiáceos y cocaína. Surgió, de esta forma, el nuevo *narcótico* a ser controlado.

Con esta descripción cronológica, terminamos lo que sería la primera fase de la cruzada, o los antecedentes directos de las políticas actuales que pasaremos a analizar en el próximo capítulo. Pero antes, considero pertinente hacer unas consideraciones finales sobre esta primera fase donde observamos, claramente, la internacionalización de una lucha que nació -por circunstancias muy concretas que ya hemos descrito- en los Estados Unidos, pero que pronto fue convertida en preocupación mundial. ¿Cómo se logró esto?

### III.2 CONSIDERACIONES FINALES SOBRE ESTA ETAPA

Cómo lograron los Estados Unidos internacionalizar su cruzada prohibicionista, sólo puede ser entendido si tomamos en cuenta algunos elementos que nos permiten cerrar esta parte:

a) Los Estados Unidos, como se ha indicado, ya se encontraban en ese momento plenamente constituidos como nueva potencia económica a nivel mundial. Su vertiginoso crecimiento ya descrito, así como su rápido proceso neocolonialista en América Latina, le habían ganado ya el respeto de las otras grandes potencias colonialistas del mundo. La situación surgida a partir de la Primera Guerra Mundial incrementó aún más su poder económico a la vez que le permitió desarrollar su capital político al fungir como gran mediador en la finalización del conflicto, mientras la mayoría de los países europeos se vieron debilitados por la confrontación bélica.

b) Con el surgimiento de la Sociedad de Naciones, en 1919, los Estados Unidos fortalecen su capacidad de incidencia a nivel mundial. Para finales de la década de los veinte, éste país era ya el principal contribuyente económico de dicha Sociedad, lo que le permitió en muchos casos imponer sus ideas y mantener un cierto control sobre el Comité Central Permanente que se creó, como ya fue señalado, en

1925 para la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos en materia de drogas. Por estatuto, uno de sus miembros sería siempre nombrado por la nación norteamericana.

c) Esta relativa confianza mundial en los Estados Unidos implicó también una cierta aceptación de esa nación como la portadora de ideas nuevas, ideas que contribuirían a sanear el mundo y a fortalecerlo, al igual que ellos lo habían logrado al interior de su propio país. Esta es una creencia que los Estados Unidos se encargarán de vender muy bien, convencidos como estaban -realmente-, de su papel mesiánico a nivel mundial y de que hasta ese momento no había existido en el universo nada mejor que el "american way of life" que ellos tratarán incansablemente de exportar, transformando con eso -dicho sea de paso-, los modelos colonialistas que las vetustas potencias anteriores habían desarrollado.

Este "american way of life" estaba atravesado medularmente -y ahí estaría el problema principal- por una concepción moralista de corte religioso fundamentalista que implicaba un grave retroceso, en realidad, en el crecimiento espiritual que para el mundo habían significado el arribo del pensamiento liberal que durante los siglos XVIII y XIX tantas luchas había ganado. La lucha más dura en este campo estaría, sin embargo, aún por librarse y, lamentablemente, por perderse...

## CAPITULO IV

### LA CRUZADA NORTEAMERICANA EN LA ETAPA ACTUAL: DEL TERAPEUTISMO A LA GUERRA TOTAL

Durante las décadas del cuarenta y del cincuenta se reduce notablemente la actividad relativa al control de las drogas a nivel internacional. Las razones pueden resultar por demás evidentes: ocurre la Segunda Guerra Mundial con importantes secuelas en cuanto al reordenamiento mundial.

El interés de los Estados Unidos y de los demás países desarrollados que tradicionalmente impulsaban esas medidas está totalmente concentrado en este proceso. La aparición de una nueva y amplia zona de influencia de la Rusia comunista, como resultado de los acuerdos de Yalta que pusieron fin a la guerra y del nacimiento de una China Comunista, otorgan a este sistema social la mitad del mundo, lo cual preocupa mucho más a los países occidentales -y en particular a los Estados Unidos- que el control de las drogas. Por otra parte, la Sociedad de Naciones sufre importantes transformaciones que le dan su fisonomía actual. En 1945 asume el nombre de Naciones Unidas, con sede en los Estados Unidos, pero constituida ahora por una cantidad importante de países que pertenecen a la órbita comunista.

La cruzada mesiánica norteamericana basada en gran medida -como destacáramos en el capítulo anterior- en el fundamentalismo religioso, tiene ahora otros demonios a quienes perseguir y su misión se concentra, durante este período, en la lucha contra el comunismo. No es casual que al interior de los Estados Unidos se hable continuamente de la utilización que podrían estar haciendo Rusia y China de las drogas como supuesto mecanismo debilitador de la moral de la sociedad

norteamericana. Se atribuye, por ejemplo, a una "estrategia roja" la propagación del consumo de heroína en ciertos sectores sociales.

No se toma en cuenta en esta evaluación que las grandes mafias norteamericanas, italianas y judías, una vez desaparecido el enorme mercado que se generó como consecuencia de la Ley Seca, hablan decidido invertir en el nuevo negocio de la heroína, promoviendo su consumo -como siempre ocurre en estos casos-, como forma de asegurar ganancias que en nada semejaban a las anteriores.

Existe la información clara de que estas mafias, durante años enemigas mortales, se sentaron por vez primera a "negociar" en 1932<sup>65</sup>, cuando la derogación de la Enmienda XVIII ya era inminente. Fue en esa reunión que se decidió explorar los nuevos mercados de la heroína tomando como importante base de operaciones para estos negocios a Cuba. También existe información sobre los viajes realizados a oriente para abrir los canales de importación, y sobre los acuerdos que durante la 2da. Guerra Mundial hicieron los señores de la mafia con los alemanes, para asegurar también estos negocios.

Por tanto, si algo es claro en ese período, es que las mafias desplazaron sus intereses ya creados gracias a 13 años de prohibicionismo, hacia otra sustancia que fue la heroína, cuyos volúmenes de negocio no eran tan grandes, pero que gracias al alto precio, compensaban las ganancias.

Creo que este es un punto importante para entender por qué los Estados Unidos seguirá siendo durante todo el siglo el principal consumidor de sustancias prohibidas: porque allí habla nacido el prohibicionismo y con éste las grandes mafias que aprenderían inteligentemente a desplazar sus negocios hacia campos y sustancias muy diversos, promoviendo con esto también el consumo.

Es allí, en el eslabón inicial de la carrera prohibicionista, donde debe buscarse la explicación de lo que actualmente parece un círculo vicioso semejante al cuento del huevo y la gallina: ¿cuál fue primero, la producción o el consumo?; ¿cuál fue primero: la conducta prohibida o la legislación que la prohibió? Quizás esa sea también una de las razones que expliquen el por qué en los demás países, con altos grados de

rentabilidad per càpita, no se desarrollò una conducta consumista de sustancias prohibidas, manteniéndose el consumo a niveles moderados hasta el momento en que arribaron, ya en la década de los ochenta, las políticas derivadas de la prohibición-represión impulsadas por los Estados Unidos.

#### IV.1 EL NUEVO TERAPEUTISMO

Retomemos los canales de este re-cuento histórico y veamos que durante estas dos décadas, si bien no existe una legislación internacional sobre el control de drogas, en los Estados Unidos aparecen algunas legislaciones secundarias que estarán de algún modo relacionadas con la creencia del vínculo entre comunistas y drogas y que serán en gran medida impulsadas por Anslinger. De entre éstas destaca la Narcotics Control Act de 1956 por su dureza excesiva en contra de consumidores y traficantes de heroína<sup>66</sup>. De acuerdo con Escototado, la excesiva rigidez de esta legislación es lo que explica que la Mafia norteamericana decida lanzarse en grande al negocio de la heroína justo unos meses después de aprobarse la misma<sup>67</sup>: *"A partir de entonces, adquiere carta de naturaleza el 'junkie' contemporáneo"*. Se corrobora aquí claramente otra de las hipótesis centrales de este trabajo: la represión dinamiza el mercado de la droga.

Poco tiempo después, las aduanas informan de un sostenido incremento en drogas aprehendidas. En 1956 la población de adictos en los Estados Unidos se calculaba en unos 2,000, en 1960 se habla de 55,000. Habla que buscar una solución a este nuevo fenómeno que hablaba de unos niveles de consumo que jamás se habían visto en la historia de estas drogas. Una nueva legislación internacional tenía que ser aprobada.

He insistido en que hasta los años cincuenta la lucha contra las drogas tuvo un carácter de nueva cruzada religiosa<sup>68</sup>, muchas veces impregnada de matices

ideològics que circularon entre el clar racisme hasta la consigna política. En los años sesenta, ésta adquirirà la forma de cruzada terapèutica, que le darà la fisonomía "moderna" que -con matices importantes- se mantendrá hasta la actualidad. Ya no será el terapèutismo de finales del siglo pasado, que serviría para "*cientificar*" un proyecto que tenía más una finalidad moralista-religiosa que terapèutica. Ahora ya se tenía un verdadero problema de consumo.

A partir de ahora lo que se buscarà, por lo menos a nivel formal, es proteger la salud física y mental de la población mundial. El instrumento internacional que le darà esta nueva fisonomía a la cruzada será la Convención Unica sobre Estupefacientes de Naciones Unidas, de 1961.

#### **1. La Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961.**

- **Descripción:** Esta Convención fue firmada en Nueva York el 30 de marzo de 1961 por 74 países y se asume en un momento en que en los Estados Unidos existía, sobre todo, el problema de consumo de heroína. El consumo de numerosos fármacos legales, en proporciones realmente alarmantes, no parecía preocupar a este país ni a los demás miembros de las Naciones Unidas.

#### - **Estipulaciones Fundamentales:**

a) En la primera frase del texto se señala como fundamento del instrumento, la "*preocupación por la salud mental y moral de la humanidad*". Esta preocupación quedará claramente establecida más adelante cuando se estipule que las Partes podrán en vez de declarar culpables o sancionar penalmente a las personas que cometan delitos en relación a los estupefacientes, o además de declararlas culpables o sancionarlas "*someterlas a medidas de tratamiento, educación, postratamiento,*

**rehabilitación y readaptación social"** (art. 36). También se señala la necesidad de formar personal que pueda realizar esas diversas actividades.

b) Aparece por primera vez la diferencia entre "uso" y "abuso" en el consumo de las sustancias bajo control. La esencia de esta clasificación no tendrá nada que ver con criterios farmacológicos, pues lo que diferencia al "consumo" del "uso indebido" es la autorización legal que medie para la obtención de la sustancia, que legalmente sólo puede ser suministrada para "uso médico o investigación científica", lo que quiere decir, por ejemplo, que se puede consumir un cigarro de marihuana al día y caer en el "uso indebido" de estupefacientes.

c) Se crea la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), resultado de la fusión de la Comisión Central Permanente y el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes, con sede en Viena. Estará compuesta por 13 miembros, donde desde el principio habrá mayor representación del sector policial que de ninguna otra profesión.

d) Finalmente, aparece por primera vez el sistema de "Listas" de sustancias, que luego estaría siempre presente en los demás acuerdos internacionales. Se anexan cuatro listas que se diferenciaban entre sí por generar medidas más o menos estrictas de fiscalización. Se incluyan unas 90 sustancias sometidas a controles entre las cuales por supuesto se incluya el opio, la cocaína, la marihuana, la morfina y otras sustancias sintéticas.

Hay que destacar, que se consideraron como "estupefacientes particularmente peligrosos" y por tanto sometidos a control extraordinario, la heroína y el cannabis y su resina, incluidos en la cuarta lista. También hay que destacar que no se incluyeron sustancias que en ese momento eran generadoras de problemas de adicción más fuertes y en mayores escalas, tales como anfetaminas, barbitúricos, ansiolíticos e

hipnóticos. Esas sustancias en la mayoría de los países desarrollados en esos momentos y en la actualidad, son consumidas por millones de personas. Pero, el gran poder de las industrias farmacéuticas, el hecho de ser sintéticas (no naturales) y de producirse en los países industrializados (no en el tercer mundo) influiría claramente, al igual que en la actualidad, para generar políticas absolutamente diversas en relación a estas sustancias.

Se oficializarla, por tanto, a partir de esta Convención lo que ahora se evidencia aún con mayor claridad: la ausencia de criterios científicos reales en el establecimiento de cuáles drogas se considerarán como legales y cuáles como ilegales.

## 2.- El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.

- Descripción: Este Convenio, firmado el 21 de febrero de 1971 en Viena constituiría, en realidad, una adición al de 1961 ya que se agregarían listas de otras sustancias a controlar, aquellas que se definirían como "Psicotrópicas". De ahí que se denomine "Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas". La intención clara de este nuevo convenio es prohibir definitivamente el uso de algunas drogas alteradoras de la mente o alucinógenas, que habían pasado a formar parte importante de la contracultura juvenil que se desarrollaría en ese período en algunos de los países industrializados, y en especial en los Estados Unidos. Se buscaba controlar el consumo de sustancias como la LSD, STP, psilocibina y mescalina, fundamentalmente. Se aprovechó para agregar otras sustancias farmacológicas como las anfetaminas, pero los niveles de control variarían considerablemente.

Lo vastamente conocido de este período nos evita insistir en las condiciones sociales que propiciaron el nuevo tipo de controles, únicamente hay que recordar que los movimientos juveniles de la época constituyeron un verdadero desafío del establishment, que las drogas psicodélicas fueron en gran medida el símbolo de ese desafío y que la justificación ideológica de esta nueva legislación se encontró en

algunos eventos ocurridos sobre todo en los Estados Unidos, donde supuestamente jóvenes bajo efectos de estas drogas saltaban por las ventanas, realizaban orgías o desarrollaban problemas genéticos.

Aunque nada de esto se probò como cierto, resultaron buenas razones para buscar la ilegalidad de sustancias que clínicamente resultaban por demás prometedoras, pero que socialmente contribuían a la búsqueda de una contrapropuesta vital. Así nace, pues, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, su antecedente indirecto fue la ilegalización de la LSD en 1966 en el Estado de California, su antecedente directo la primera declaratoria de guerra contra las drogas en la historia reciente: la formulada por Richard Nixon en 1971 al lograr que el Congreso norteamericano aprobara por 366 votos contra 0 la realización de un ataque frontal contra las drogas que dispondría del primer presupuesto millonario para estos fines: mil millones de dólares <sup>69</sup>.

- Estipulaciones fundamentales:

a) Como ya se indicó, este convenio constituye una adición al de 1961, que permanece igual. Las consideraciones generales son prácticamente las mismas (búsqueda de la salud física y mental de la humanidad) sustituyéndose la palabra "estupefacientes" por "sustancias psicotrópicas". Al igual que en el convenio anterior, no se definen las sustancias "psicotrópicas" que serán todas aquellas "incluidas en las listas I, II, III y IV". Hay que destacar aquí que la marihuana y la cocaína se dejarán en las listas de 1961, como "estupefacientes".

b) Las cuatro listas aparecerán distribuidas más o menos como sigue: la lista I incluye las drogas que realmente se buscaba prohibir, LSD, mescalina, psicocibina, STP y otras afines, alteradoras de la conciencia. La lista II incluye las anfetaminas y sus análogos; la III incluye algunos barbitúricos y la lista IV incluye otros barbitúricos y algunos hipnóticos no barbitúricos.

c) Mientras las sustancias incluidas en las listas II, III y IV se controlan estableciendo que se continuará su producción y utilización con fines médicos y científicos, en el caso de las de la lista I se prohíbe todo uso y no se menciona su posible producción.

Con esto claramente se continúa la elaboración de los múltiples fármacos peligrosos y adictivos contenidos en las tres listas y se elimina totalmente del mundo científico la posibilidad de seguir investigando con las sustancias incluidas en la lista I, que parecían terapéuticamente promisorias (caso, por ejemplo, de la LSD) o que se continuase su utilización lúdica por parte de los jóvenes.

### **3. Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961.**

- Descripción: Firmado en Ginebra el 25 de marzo de 1972, mediante este instrumento se enmienda la Convención Unica sobre estupefacientes de 1961.

## **IV. 2 HACIA LA GUERRA TOTAL**

En la década de los ochenta el problema de las drogas toma un curso totalmente diferente. El consumo termina por masificarse en los Estados Unidos, llegando hasta las clases medias que sucumben ante la nueva sustancia que los sindicatos de la droga les ofrecían: la cocaína.

El prohibicionismo había logrado controlar el mercado mexicano de la marihuana y de la heroína de los años sesentas-setentas, pero la dinámica que imponen las millonarias ganancias del mercado negro son implacables, por lo que los grandes

empresarios se las ingeniaron para ofrecer este nuevo producto, ahora proveniente de las alturas de los Andes sudamericanos. Era el momento de iniciar una forma de abordar el problema de las drogas también totalmente diferente.

Como bien explica Pastor, el arribo de la coca a la clase media norteamericana fue el verdadero inicio de la actitud actual del gobierno de los Estados Unidos. El sintetiza el proceso como sigue: *"Hasta ahí (finales de los setentas) el consumo de drogas era cosa de grupos relativamente pequeños de personas ricas en busca de paz interior, o de personas muy pobres que buscaban escape. El gobierno trataba de impedirlo pero con poco empeño. Sin embargo, cuando los hijos de la clase media empezaron a usar estupefacientes, la reacción de Washington fue muy distinta. Estados Unidos, como la mayoría de las democracias, tiende a reaccionar con rapidez ante las preocupaciones de la clase media porque ese segmento de la población representa más votos que la clase alta y participa en política más activamente que la clase baja"*<sup>70</sup>.

En razón de que este aspecto será reiteradamente tocado en los capítulos que siguen, en esta parte me limitaré a discutir el instrumento que le dará la base legal necesaria a esta última fase de la cruzada norteamericana en contra de las drogas: La Convención de Viena de 1988.

Aunque la propuesta norteamericana -la propuesta Bennett- era aún más dura que lo que finalmente fue aprobado, el viraje en el *"approach"* es evidente al estudiar la Convención, notándose el giro hacia el enfoque policial. Obviamente, los Estados Unidos se encargarán de establecer otras legislaciones internas, que además "exportarán" (como la Drug Act de 1986 y 1988). Al igual que se encargarán de organizar reuniones "regionales", como la Cumbre de Cartagena, de 1990, y las que le siguieron, donde definirán con mayor claridad esa nueva interpretación de la lucha contra las drogas como una guerra, o si se prefiere, como "guerra de baja intensidad". De todo eso también se hablará en los capítulos subsiguientes

#### **4. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.**

- **Descripción:** Conocida como la "Convención de Viena", fue firmada en esa ciudad el 20 de diciembre de 1988 constituyéndose en el nuevo instrumento jurídico internacional multilateral para la lucha contra las drogas. Consta de un preámbulo, 34 artículos y un anexo. La importancia actual de esta nueva Convención es mayúscula. Esta fue impulsada de nueva cuenta por los Estados Unidos, país que desde 1982 hizo una nueva declaratoria de guerra contra las drogas -como se verá más adelante- y que asumió, tal y como lo hizo desde sus inicios, la nueva batalla como punto central de sus políticas internas y externas (aunque con claras divergencias entre ambas). Se requería para esta versión contemporánea de la cruzada un instrumento que permitiera la internacionalización de la represión de manera más definida, subordinando en lo posible la anterior visión terapéutica a la perspectiva policial y de guerra total.

Se cierra con esta Convención -y con todas las medidas posteriores que de ella se derivaran-, el círculo que se habla abierto a principios de siglo con la Convención de la Haya. Si hablábamos de ese momento como el de la cruzada religioso-racista contra las drogas. Del siguiente, con la Convención de 1961, como el momento de la cruzada terapéutica; con la Convención de Viena podemos hablar de la cruzada policiaco-militar, basada en el concepto de la lucha contra las drogas como un problema de seguridad nacional, visión impulsada, como era de esperarse, por los Estados Unidos, depositarios de la más alta tasa de consumidores de drogas del planeta.

- **Antecedentes:** el antecedente directo de esta Convención lo encontramos en la resolución 39/141 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 1984, titulada "Campaña internacional contra el tráfico de drogas", donde se solicita formalmente la preparación de un proyecto de Convención "...*contra el narcotráfico que contemple en conjunto los aspectos del problema y, en particular, los no previstos*

*en los instrumentos internacionales existentes...*<sup>71</sup>. En 1985 la Comisión de Estupefacentes declara iniciados ya los trabajos de elaboración de esta Convención. Es de destacar, para entender las características que asumirá esta Convención, que uno de los Organismos que más contribuyó a su elaboración fue la HONLEA (Operational Heads of National Narcotics Law Enforcement Agencies), constituido por los jefes de los organismos de cada país en materia de represión de las drogas<sup>72</sup>.

Finalmente, otro antecedente importante será la Conferencia Internacional sobre Abuso y Tráfico Ilícito de Drogas de 1987 que tuvo como resultado el "Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades Futuras en Materia de Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (CMO)"<sup>73</sup>, que sin pretender ser un instrumento jurídico formal, ofrece "*un repertorio de recomendaciones, estableciendo medidas prácticas que puedan contribuir a la lucha contra el abuso de drogas y a la supresión del tráfico ilícito*"<sup>74</sup>.

- **Estipulaciones Fundamentales:**

a) Lo primero es indicar que en esta Convención se mantienen todas las estipulaciones de las Convenciones de 1961 (y su protocolo de adiciones de 1972) y de 1971 sobre estupefacentes y psicotrópicos, respectivamente, con lo cual se evidencia desde el inicio que el interés fundamental giraría no hacia las definiciones y precisiones farmacológicas o terapéuticas, sino hacia los aspectos jurídico-represivos. Como destaca Díez Ripollés, "*nos encontramos por primera vez ante una Convención sobre drogas que se ocupa casi exclusivamente de la represión y persecución penales, con el propósito confesado de perfeccionar los instrumentos represivos existentes*"<sup>75</sup>.

Se establece en el Art. 2 (Alcance de la Convención) que las partes adoptarán las medidas necesarias en sus ordenamientos jurídicos internos para cumplir con las obligaciones contraídas a través de esta Convención. Este va a ser un elemento de conflicto pues se establecen preceptos que son contradictorios con las tradiciones jurídicas de muchos países, sobre todo los latinoamericanos.

b) Se establece en el Art. 3 (Delitos y Sanciones) la necesidad de tipificar como

delitos una amplia gama de conductas, algunas muy novedosas, sobre todo vinculadas con el lavado de dinero, el enriquecimiento ilícito, la utilización de bienes provenientes de éstos y otras relacionadas con la fabricación, el transporte o la distribución de sustancias que serán utilizadas en el cultivo o fabricación ilícita de estupefacientes y psicotrópicos. Los nuevos tipos propuestos, la importancia que se le da a los mismos en el articulado, así como el que se mantenga el elemento de la erradicación de cultivos ha hecho pensar a algunos investigadores que el verdadero objetivo de esta Convención es el control de las ganancias que resultan de la oferta en los países productores, o sea que el control que se busca es sobre todo de tipo económico y dirigido hacia los países productores<sup>76</sup>.

Otro elemento a destacar en cuanto a las conductas, por lo preocupante de las medidas que de esto puedan derivarse, es lo establecido en el párrafo 2 del mismo Art. 3 en cuanto a que *"cada una de las partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal..."*. Con esto se abre las puertas a la penalización del consumo, aspecto realmente aberrante de esta Convención.

c) En cuanto a las penalidades, en general se *"sugiere"* un endurecimiento claro de las sanciones a este tipo de delitos al indicarse en el párrafo 7 del Art. 3 que las Partes velarán porque los tribunales o autoridades competentes tengan en cuenta *"la gravedad"* de los delitos vinculados con el narcotráfico al considerar la posibilidad de conceder la libertad anticipada o la libertad condicional a personas que hayan sido declaradas culpables de alguno de estos delitos. Igualmente se recomienda establecer plazos de prescripción prolongados para estos delitos.

d) Se privilegian de manera clara acciones como el Decomiso (art. 5) y la Extradición (Art.6). En cuanto a esta última se establece incluso que en caso de no existir tratados específicos entre países, la Convención fungirá como tal para este tipo de delitos. Sobre este punto se volverá en el capítulo VII. Como comenta Díez

Ripollès, falta una clàusula de proporcionalidad en relación con los instrumentos del delito que limite la posibilidad de embargo o decomiso cuando su valor no guarde proporción con la gravedad del delito cometido. Respecto a esto, preocupa también la recomendación, contenida en el Art. 5.7, de invertir la carga de la prueba respecto al origen ilícito de los bienes sujetos a decomiso.

e) Otro aspecto llamativo es el de la "*Asistencia Judicial Recíproca*" (Art. 7) donde se establecen toda suerte de situaciones especiales a través de las cuales se pueda promover esta asistencia judicial que va desde la disponibilidad de personas o detenidos para participar en investigaciones, hasta el impedimento de invocación del secreto bancario. Se fomenta aquí las figuras del delator y arrepentido tan cuestionables a nivel procesal (art. 7.18). Lo anterior se ve complementado por el Art. 9 en que se establecen "*Otras formas de cooperación y capacitación*" donde queda abierta toda posibilidad de participación "*conjunta*" de los Estados en investigaciones, constituyendo esto un verdadero regalo a la DEA y a los Estados Unidos y una real amenaza para la autonomía y soberanía de países que, como los latinoamericanos, han visto muchas veces afectados ambos, aún sin la existencia de una Convención que lo autorizase.

f) Un punto a destacar es el relativo al "*agente provocador*" que puede derivarse del Art. 11 que establece la "*Entrega Vigilada*", con lo que se autoriza el uso de sustancias prohibidas con el fin de descubrir a personas involucradas en el tráfico, lo que constituye en muchos casos lo que la doctrina ha considerado como una instigación al delito<sup>77</sup>.

g) En síntesis, pueden establecerse cuatro tendencias centrales dentro de la Convención:

1- Delinear los elementos fundamentales de una nueva política criminal que se pretende "*mundial*" o "*universal*" para la lucha contra las drogas, basándose en principios eminentemente represivos y que vienen a conculcar las bases del derecho específico de cada país -vinculado a su historia y cultura-, y del Estado de Derecho que debe buscar, ante todo, respetar las garantías individuales. Estos elementos

tienen su clara inspiración en la política sobre drogas establecida por los Estados Unidos a partir de la década pasada.

2- Es claro que lo que se pretende controlar a través de esta Convención es, nuevamente, los productos naturales provenientes de los países del Tercer Mundo, es decir, marihuana, cocaína y adormidera y sus derivados y los resultados financieros de la comercialización de los mismos; mientras la industria farmacéutica de los países industrializados y los grandes capitales por ésta generados, no van a ser controlados<sup>78</sup>, así como tampoco las producciones de las sustancias que se utilizan en la elaboración y procesamiento de ciertas drogas, también provenientes -en su mayoría- de la industria de los países centrales<sup>79</sup>.

3- El terapéutismo o cualquier fundamentación científica de lo que puede llevar a considerar una sustancia como peligrosa o no, desaparece en esta Convención. Nuevamente, lo que se hace es una distribución entre sustancias legales e ilegales, sin importar cuales son los reales efectos orgánicos de esas sustancias. El ausente interés en hacer algo científicamente coherente se evidencia, de nueva cuenta, en el hecho de que se mantiene en esta nueva Convención a la marihuana y a la cocaína dentro de la clasificación de "estupefacientes" dada en la Convención de 1961.

4- Dos avances podemos encontrar en la Convención de Viena, sin embargo. El primero, es la aceptación que se introduce -por primera vez en un documento de este tipo-, de que ciertas plantas pueden tener un uso tradicional lícito que hay que respetar, como ocurre con la hoja de la coca. Se establece así, en el Art. 14, párrafo 2, al hablar sobre las erradicaciones, que *"las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente"*. El segundo avance aparece en el preámbulo, párrafo primero, y se refiere a la aceptación, en igualdad de términos, de la producción y la demanda como elementos interactuantes en el problema de las drogas.

Con lo anterior, completamos ya lo relativo a la normativa internacional que ha

servido de sustento al control de drogas en el periodo actual. Faltaría, únicamente, establecer cuáles son los principales organismos internacionales que están llamados a ejercer ese control, para integrar así lo que sería un panorama más o menos completo del prohibicionismo, su legislación y su burocracia. Es indudable que muchos se quedarían sin empleo en el mundo si se legalizara el consumo de ciertas drogas.

#### **IV.3 PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES INVOLUCRADOS EN EL CONTROL DE LAS DROGAS.**

##### **IV.3.1 Organismos Dependientes de las Naciones Unidas.**

Los principales organismos vinculados con el control de las drogas dependen de la Organización de las Naciones Unidas teniendo prácticamente todos ellos por sede la ciudad de Viena.

1- El primero de ellos, como ya se indicó, fue el Comité Central Permanente, creado dentro del seno de la antigua Sociedad de Naciones mediante el Convenio de Ginebra de 1925 con la función de vigilancia de la producción del opio, fundamentalmente. Este antiguo organismo se convirtió, mediante la Convención de 1953, en la actual Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), una de las principales instancias de Naciones Unidas para el Control de las Drogas dedicada, como su nombre lo dice, a fiscalizar el cultivo, la producción, la fabricación y el uso de los estupefacientes y psicotrópicos para el uso médico y científico, a través de la vigilancia del comercio internacional legal de drogas, basándose en las estadísticas proporcionadas por los Estados.

2- Desde el inicio de las Naciones Unidas se crean, dentro del Consejo Económico y Social (ECOSOC), seis comisiones orgánicas, una de las cuales es la **Comisión de Estupefacientes**, verdadero órgano rector de la lucha contra el tráfico y el consumo de drogas a nivel mundial. Este organismo representa la cúpula real de las políticas de las Naciones Unidas en cuanto a drogas.

3- La **División de Estupefacientes**. Depende de la Secretaría General y es quizás el principal órgano ejecutor de las políticas derivadas de los tratados internacionales y de los mandatos específicos de la Asamblea General, de la UNESCO y de la propia Comisión de Estupefacientes. También asesora y asiste a los gobiernos y agencias especializadas sobre la aplicación de los tratados y para la reducción de la oferta y la demanda, organiza conferencias sobre el tema, realiza las principales publicaciones oficiales al respecto y otra serie de funciones más<sup>90</sup>.

4- **Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas**, que constituye la principal fuente de financiamiento de los programas de cooperación técnica para la fiscalización, además de prestar *"asistencia a los gobiernos que la soliciten y a las organizaciones internacionales en sus esfuerzos por limitar la oferta de drogas a las necesidades legítimas..., así como para otras acciones como campañas de educación, proporcionar servicios, desarrollar métodos para el tratamiento y realización de investigaciones"*<sup>91</sup>.

5- Los anteriores son los principales organismos de Naciones Unidas para el control de drogas, pero además existen otras instancias de acción más restringida o regional que participan en estos menesteres como la INTERPOL (Organización Internacional de Policía Criminal), el Consejo de Cooperación aduanera, el Comité de Expertos, la Subcomisión sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Asuntos Conexos en el Cercano Oriente y en el Oriente Medio, la Oficina Pan-Arabe para Asuntos de Estupefacientes, la Oficina del Plan de Colombo, la Secretaría Permanente del Acuerdo Sudamericano

sobre Drogas Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Y, de más reciente creación, la HONLEA, constituida, como ya se indicó, por los jefes de los organismos de cada país dedicados a la represión del uso indebido de drogas, que realiza reuniones periódicas que se han convertido en un punto de referencia importante para las actuales políticas de las Naciones Unidas.

Debe ser destacado que mientras la mayoría de los diversos organismos del Sistema de Naciones Unidas sufren graves problemas presupuestales, los organismos vinculados con el control de las drogas ven crecer año con año sus presupuestos, calculándose una media anual mayor a las 30 conferencias y reuniones anuales vinculadas con las drogas organizadas por las diversas instancias de las Naciones Unidas<sup>82</sup>.

También hay que recordar que existen otros Organismos especializados dentro de la ONU que tienen injerencia en asuntos vinculados con el tema de las drogas, éstos son: la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la UNESCO, la FAO, la Unión Postal Universal, la Organización Marítima Internacional y la Organización de Aviación Civil Internacional<sup>83</sup>. Existe en el mundo, finalmente, una vasta gama de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) relacionadas con el tema, muchas de ellas reconocidas por las Naciones Unidas e invitadas incluso a participar en ciertas de las reuniones internacionales que se realizan al respecto<sup>84</sup>.

#### **IV.3.2 Organismos Especializados de la Región Americana**

##### **1.- La CICAD.**

El único Organismo verdaderamente regional y especializado es la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), creada por la

Organización de Estados Americanos (OEA) en 1987. Las acciones fundamentales de la CICAD, desde su creación, han sido la creación de un banco de información sobre el problema en la región, desarrollar algunas metas normativas, organizar algunos seminarios y encuentros, realizar diagnósticos y desarrollar conciencia sobre el tema. Formalmente han definido 5 áreas de acción prioritarias: desarrollo legal, educación para la prevención, movilización comunitaria, creación de sistemas de datos e información al público.

Los dos resultados más concretos obtenidos hasta la fecha por este organismo son, por un lado la elaboración de una Legislación Modelo sobre Lavado de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas, redactada en enero de 1992 y que debe servir de base para legislaciones similares en cada país Miembro; y, en segundo lugar, elaboración de otro documento similar para el Control de Precursores Químicos.

## 2.- La DEA

Aunque es una Agencia de los Estados Unidos, opera en el mundo entero y es bien conocida la influencia de la Drug Enforcement Administration en la región americana. Esta organización fue creada por el gobierno norteamericano en 1973 y fue el resultado de la fusión de la antes mencionada e influyente FBN (Federal Bureau of Narcotics) y el Costum Service o Servicio de Aduanas. Desde su fundación esta Agencia se convirtió en un real cuerpo especializado caracterizado por utilizar métodos de contra insurgencia propios de la lucha política que antes habían sido reservados a la Agencia Central de Inteligencia (CIA), con la particularidad de que los nuevos super agentes se incorporaron directamente en las embajadas norteamericanas del mundo entero con pasaportes diplomáticos en sus manos. Uno de los mecanismos más utilizados por la DEA es la del doble agente y/o agente provocador. Estos métodos han sido ampliamente cuestionados por ser desarrollados por agencias policiales que supuestamente luchan contra el crimen provocándolo o pasando por alto (por

compromisos con colaboradores) cierto tipo de delitos o delinquentes. Este modelo policial que se implantaría en la lucha contra las drogas en el mundo entero justamente como una reproducción del "agente DEA", quedó universalmente avalado, como ya se explicó, a través de la Convención de Viena y el subterfugio jurídico definido como la "Entrega Vigilada".

En los países latinoamericanos es todavía más amplio el radio de acción de la DEA, cuyos agentes desarrollan actividades que normalmente no serían permitidas por los gobiernos latinoamericanos por considerarlas injerencia en asuntos internos, pero que por tratarse de "problemas de drogas" son permitidas. Hay que recordar que en América Latina se ha utilizado el mismo esquema para la lucha antidrogas que para la lucha contra los movimientos de contra-insurgencia militar anticomunistas. O sea, la aceptación de la directriz, colaboración y participación, de los muy conocidos "asesores" norteamericanos, que en este caso son los agentes de la DEA, lo que ha hecho que en prácticamente todas las acciones importantes contra los traficantes de drogas de la región, haya estado presente la mano de esta agencia. En el capítulo VI se abundará más sobre la DEA y su forma de operar.

En estrecha interacción con la DEA, hay que mencionar, finalmente, la presencia de otra agencia norteamericana que maneja procedimientos similares a la anterior. Esto es la Central Táctica (CENTAC) *"un ente semisecreto dedicado específicamente a la anti-maquinación. Con este organismo, pionero en su especie, obtienen carta de naturaleza para las drogas métodos típicos del contraespionaje"* <sup>85</sup>.

Con la legislación antes descrita y los organismos analizados, queda armado el andamiaje del edificio represivo que caracterizará a la respuesta oficial ante el problema de las drogas durante el siglo completo para el caso de los Estados Unidos de Norteamérica y (bajo su égida) para el mundo entero a partir de la década de los ochenta, a través de lo que hemos definido como la "internacionalización de la cruzada", con el apoyo ahora multinacional propiciado por la Organización de las Naciones Unidas y los diversos organismos e instrumentos legales por ésta

desarrollados. El gran sueño de los primeros cruzados norteamericanos se convierte así en realidad: la humanidad completa se une en contra del "flagelo de la droga", pero no de cualquier droga -como ellos realmente pregonaban-, sino únicamente de aquellas propias de las "razas pueriles", como diría Strong. O sea, las drogas de los países del Tercer Mundo en general, y de América Latina en particular.

## **SEGUNDA PARTE**

# **LAS POLITICAS ANTI-DROGAS, ANTI-AMERICA LATINA**

## CAPITULO V

### UN PRIMER BALANCE DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS EN LA RELACION ESTADOS UNIDOS-AMERICA LATINA

Terminaba el capítulo anterior destacando que en la década de los ochenta, las políticas sobre drogas sufren un nuevo giro, marcado por un endurecimiento de las mismas que se evidencia en un énfasis cada vez mayor en medidas de corte represivo y un abandono progresivo de los enfoques clínicos y preventivos. El momento clave de la transformación se dará cuando, en 1982, Ronald Reagan declara una "guerra contra las drogas", definiendo dicha guerra como un problema de seguridad nacional e imponiendo a los demás países del hemisferio -y luego del mundo-, una perspectiva semejante del fenómeno. Aunque cargada de retórica en su inicio -como se verá también más adelante-, esta "declaratoria" marcará el comienzo de los cambios en las políticas.

Sin agotar este punto que será retomado en otros capítulos más adelante, en el presente capítulo se hará un primer balance de estas políticas de la década de los ochenta. Igualmente profundizaremos en algunos otros instrumentos legislativos en materia de drogas asumidos durante la década por los Estados Unidos que han venido a afectar directamente a América Latina. Por último, se verán las repercusiones iniciales de esas políticas en el Sub-Continente, como un todo, y algunas de las manifestaciones iniciales de la relación entre "el Sur y el Norte" en cuanto a esta nueva guerra.

**V.I LA REPRESION SE IMPONE, PERO CUESTA CARA:  
LAS LEGISLACIONES Y LOS PRESUPUESTOS TIENEN LA PALABRA.**

Creo pertinente fundamentar, en primer lugar, la afirmación realizada en cuanto a que las políticas represivas se han colocado por encima de las otras posibles medidas preventivas, educativas o de salud. A grosso modo, podríamos limitarnos a tomar como referencia la posición sostenida por el Gobierno Norteamericano en los diferentes foros y encuentros internacionales organizados por la ONU o por diversos gobiernos. Esta posición refleja que el enfoque represivo, orientado fundamentalmente hacia los países productores y hacia el control del tráfico es el determinante, como ya ha sido parcialmente demostrado en los capítulos anteriores.

Sin embargo, resulta pertinente profundizar un poco más al respecto, para lo cual se discutirán dos aspectos muy reveladores en cuanto a la posición asumida. Estos son, la legislación interna y la distribución de los presupuestos en los años recientes en los Estados Unidos.

En cuanto al aspecto legislativo, destacan las dos leyes dictadas por el Congreso de los EEUU durante la década de los ochenta. Estas son, la Ley contra el abuso de drogas de 1986 y la Ley contra el abuso de drogas de 1988 (Anti-Drug Abuse Acts), ambas votadas durante la Administración Reagan.

La Ley de 1986 marca el inicio de una política claramente represiva y encaminada a incrementar el control sobre los países productores. Allí surgen, entre otras cosas, las llamadas "Certificaciones" con sus evidentes connotaciones injerentistas. A través de estas certificaciones, el Congreso norteamericano juzga la actuación de los países latinoamericanos en la lucha contra las drogas, condicionando a dicha actuación las ayudas económicas y militares a los mismos, e incluso la realización de ciertos acuerdos comerciales. Se incrementarán también las sanciones a narcotraficantes y usuarios. Es al hacer votar esta nueva Ley, que Reagan declara, enfáticamente, que el tráfico de drogas se ha convertido en *"una amenaza a la*

*seguridad nacional de los Estados Unidos". No es casual, entonces, que en esta misma ley se plantee, por primera vez, la participación de las fuerzas armadas norteamericanas en la lucha contra las drogas.*

La ley de 1988 resulta más dura aún que la anterior, creándose la figura del "*Drug Czar*" que tanta relevancia ha tenido en el desarrollo de las políticas posteriores. Triunfaría en esta ley la propuesta de pena de muerte para ciertos narcotraficantes, al igual que el endurecimiento de las sanciones a consumidores y portadores de cantidades no muy elevadas de drogas. Pero, curiosamente, sería derrotada la propuesta sobre control de venta de armas de fuego que tan importante hubiera sido para disminuir la violencia galopante dentro de la sociedad norteamericana. Esto se debió, sobre todo, a la fuerte campaña realizada en contra de dicha propuesta por la Asociación Nacional de Armas de Fuego, que defendía sus enormes intereses al respecto. A esta asociación, valga aclarar, pertenece George Bush, en ese entonces "*Czar*" de las drogas, además de vicepresidente y candidato a la presidencia. Otro dato curioso es que ambas leyes fueron aprobadas, de manera apresurada, en importantes períodos electorales, con lo que (y como ocurre usualmente en los EEUU.) se buscaba volcar a la opinión pública hacia los candidatos republicanos<sup>86</sup> y generar consenso favorable a ellos.

En ese mismo año, la Comisión Nacional para Políticas sobre Drogas aprobó por unanimidad la estrategia denominada "*Tolerancia Cero*", diseñada para atacar la demanda de drogas por medio del castigo al usuario y al pequeño traficante. Como diría William von Raab, Comisionado del Servicio de Aduanas de los EEUU. y ferviente defensor de esta medida, las personas atrapadas con pequeñas cantidades de drogas en la frontera eran "*golpeadas en la mano y se les permitía salir a comprar más droga a su vendedor.... Ahora esas personas... en lugar de un golpe en la mano consiguen una historia criminal*"<sup>87</sup>

En cuanto al segundo indicador de las políticas jurídico-represivas en los Estados Unidos: la distribución de los presupuestos destinados al combate a la droga, las tendencias son aún más claras. Analizaré algunos datos de los presupuestos

manejados durante las Administraciones de Ronald Reagan y de George Bush.

En relación al período de 1981-1985<sup>88</sup>, encontramos que el presupuesto total destinado al combate contra las drogas fue de 6,459.44 millones de dólares. De esa cantidad, el 85% (5,515.3 millones), fue destinado a las áreas que controlan las políticas represivas, ya sea hacia el interior de los EEUU., como hacia el exterior, dirigidas hacia los países productores (Deptos. de: Justicia, Defensa, Tesoro, Estado y Transporte). El 15% restante (943.14 millones) se destinó a las áreas que se dirigen directamente a la disminución del consumo interno (salud, educación, investigación y otras).

Se puede observar, además, una disminución progresiva proporcional del presupuesto destinado a salud a lo largo del período. Así, de representar el 24% del presupuesto en 1981, en 1985, representó el 6%, mientras, el presupuesto destinado al Depto. de Justicia sufrió un proceso inverso: de representar el 31% en 1981, pasó a representar el 41% en 1985.

Para el período de 1986-1989 encontramos que el presupuesto total fué de 15,450.5 millones de dólares, de los cuales, unos 11,500 millones (el 75%) se orientaron, en general, hacia las medidas represivas, sobre todo las encaminadas a evitar la producción de las drogas y su ingreso a los Estados Unidos; y el 25% se destinó a otro tipo de medidas (tratamiento, prevención, investigación).

Finalmente, si analizamos el presupuesto de 1990 de la Administración Bush contra el consumo y tráfico de drogas<sup>89</sup>, encontramos que de un presupuesto total de 7,863 millones de dólares, unos 6,000 millones (75%) estaban destinados fundamentalmente a las medidas represivas, mientras unos 1,860 millones (25%) se destinaron a departamentos como salud, educación, prevención, trabajo y desarrollo urbano.

Según ha establecido Richard Craig, en los últimos años, el presupuesto destinado a reducir la demanda al interior de los Estados Unidos sólo ha representado, en promedio, el 30% del presupuesto general<sup>90</sup> de lucha contra las drogas.

Como puede deducirse de los datos expuestos, aunque se ha dado un cierto

incremento en la cantidad que se destina a las medidas de corte no-represivo, aún está lejos de invertirse la proporción lo que refleja, más que nada, la visión que tienen los EEUU sobre el problema de las drogas: los culpables son los países productores, por tanto, ahí es que hay que dar la lucha principal; el combate contra las drogas es una guerra, por tanto, deben incrementarse los elementos policiales y militares, aumentar y mejorar los armamentos, perfeccionar las vías de detección y lucha, mejorar el accionar de las agencias involucradas, etc.

Es llamativo que en el significativo año de 1988 del que ya hablábamos, se diera por primera vez la discusión, dentro del Senado Norteamericano, de asignación de presupuesto al Pentágono, para la lucha antidrogas. Tradicionalmente este organismo se habla resistido a involucrar a los militares norteamericanos en ese proyecto, pero en 1988 comenzaría a cambiar una tendencia que en los noventas, como veremos, será clara. A pesar de las resistencias del Pentágono, el Senado les aprobó un presupuesto de 300,000 millones de dólares para 1989 de los cuales 275 millones estarían destinados a financiar la interdicción<sup>91</sup>.

Es importante recordar que el primer paso hacia la ampliación del papel militar se dió en 1981 cuando el Congreso norteamericano reformó la **Ley Posse Comitatus de 1878**, para permitir una colaboración limitada de los militares con las dependencias civiles para hacer cumplir las leyes, por medio de vigilancia y arrendamiento de equipo<sup>92</sup>. En 1989, el Secretario de la Defensa, Richard Cheney declararla (un tanto para presionar a los resistentes del Pentágono) que la participación en la lucha contra las drogas sería para el Departamento de la Defensa, una misión altamente prioritaria<sup>93</sup>. Se inauguraba, decididamente, una nueva etapa en las políticas antidrogas.

Dos elementos más podemos deducir de las tendencias observadas en los presupuestos: que cada vez hay que incrementar más los recursos destinados a esa "lucha": el presupuesto de 1990 es casi un 20% mayor que el presupuesto general utilizado en el período de 1981 a 1985. Esto afecta, como es natural, otras áreas

nacionales que se ven despojadas o disminuidas por esta sangría cada vez mayor de los dineros de la nación.

En segundo lugar evidencian, de manera indirecta, el fracaso del enfoque jurídico represivo del que hemos venido hablando. Primero, porque el incremento progresivo del presupuesto revela que cada vez hay que invertir más para mantener cierto nivel de efectividad que más adelante veremos que es mínimo; y, segundo, porque el hecho de que progresivamente se haya venido destinando más dinero a las medidas "no represivas", parece hablar de un cuestionamiento a los resultados de la vía represiva y un pequeño triunfo de aquellas partes importantes de la sociedad norteamericana que cada vez ven con más desconfianza dicha vía y que presionan para que se incrementen los presupuestos destinados a tratamiento, prevención e investigación.

## **V.2 UN BALANCE INICIAL DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS: EL FRACASO SE INSINUA**

En primer lugar, hasta el razonamiento de sentido común más elemental podría indicar que un negocio de tan amplias ganancias económicas para las personas involucradas difícilmente se va a erradicar con la sola represión. Ya se ha indicado que la industria de la droga genera ganancias de entre 300,000 y 500,000 millones de dólares anuales. Otras estimaciones indican que entre un 20% y un 30% de los depósitos en eurodivisas de los bancos suizos provienen de la droga<sup>94</sup>. Todo esto nos da una idea de la magnitud del efecto económico causado por esta actividad. Veamos a continuación otros interesantes aspectos de esta actividad económica.

Un elemento que resulta de gran importancia para el análisis de este fenómeno es el relativo al valor agregado. En efecto, las ganancias tan exorbitantes producidas por el narcotráfico se deben al valor agregado que obtiene la droga en el proceso de su traslado y comercialización en los países consumidores y este valor agregado tan

alto -mayor que cualquier producto que se haya comercializado en la historia de la humanidad- se debe, precisamente, a su condición de producto ilegalizado. El valor agregado en el caso de la cocaína es de un 95%, encontrándonos que sólo del 2% al 4% de la ganancia en el ciclo producción-distribución de la coca, queda en manos de los productores latinoamericanos<sup>95</sup>. De acuerdo a otros cálculos, el valor agregado sería aún mayor, pues mientras la pasta de coca se pagaba a 300 dólares el Kg. al productor en 1988, el polvo se vendía a 100,000 el Kg. al detalle en los EEUU<sup>96</sup>.

Haciendo una primera revisión general encontramos que, en la práctica, los datos insinuaban desde la segunda mitad de la década de los ochentas el fracaso objetivo de la nueva cruzada. Así, se calculaba que en 1988 los consumidores estadounidenses utilizaron 150,000 millones de dólares para satisfacer su demanda<sup>97</sup>, casi la mitad de la deuda externa de América Latina, y el total del déficit en la balanza de pagos norteamericana.

Por otro lado, curiosamente, los precios de las drogas disminuyeron progresivamente en los EEUU., de manera tal que el kilo de cocaína -la droga más perseguida y satanizada en ese momento- que en 1981 costaba al por mayor 60,000 dólares, en 1988 costaba 10,000 dólares<sup>98</sup>.

En cuanto a las cantidades de droga consumidas, según el New York Times, en 1976 se consumieron 18 toneladas de cocaína en Estados Unidos, y para 1985, el consumo había llegado a cerca de 100 toneladas<sup>99</sup>.

Según el Informe del Drug National Policy Board, en 1987 estuvieron disponibles en el mercado norteamericano a precios y calidad estable, entre 322 y 418 toneladas métricas de cocaína, lo que resultó una cantidad cinco veces mayor a la calculada por el National Intelligence Committee en 1984<sup>100</sup>. En cuanto a otras drogas, la marihuana disponible ascendió en 1987 a un parámetro entre 6,545 y 12,585 toneladas métricas, lo que representó más de 4,000 toneladas por encima de la disponibilidad media de 1985.

Podríamos hacernos una primera pregunta: ¿qué se ha logrado, entonces, con las acciones antidrogas? Y podríamos responder que, en general, sí se ha logrado algo: incrementar el número de consumidores y pequeños traficantes en las cárceles en los EEUU y en la mayoría de los países que han asumido estas políticas, agravándose aún más el de por sí bastante deficiente sistema penitenciario. También se ha logrado el incremento progresivo de la burocracia encargada de llevar a cabo estas medidas.

Como anotaba un destacado criminólogo norteamericano -William Chambliss-, después del inicio de las actuales políticas antidrogas el número de personas encarceladas por delitos contra la salud se ha duplicado en los EEUU, siendo la mayoría de ellos usuarios, e, igualmente, se ha duplicado el número de policías dedicados a la persecución de esos delitos: *"La existencia de un poder como tal... en medio de una sociedad democrática es algo que debería ser seriamente sopesado y no aceptado como necesario en nombre de una histeria antidrogas. Si algo conocemos acerca de burocracias, sabemos que ellos nunca van a desaparecer o a disminuir su influencia voluntariamente. ¿Deseamos nosotros una nación bordeando en un Estado Policial? Aún si fuese esa la única vía de detener el tráfico de drogas -que no es el caso- uno se pregunta si ésto valdría la pena"*<sup>101</sup>.

En el mismo sentido encontramos que en el documento Estrategia Nacional para el Control de la Droga (ENCD), presentado por la Casa Blanca al Congreso de los Estados Unidos<sup>102</sup>, donde se resume la estrategia y presupuesto del gobierno de George Bush para 1990 en relación al problema de las drogas, se puede establecer la existencia de un sobrepoblación general de aproximadamente un 30% en las cárceles federales de los Estados Unidos en 1989. En algunas cárceles, como la de Massachusetts, esta sobrepoblación llega a un 75% aproximado<sup>103</sup>. La capacidad instalada del sistema de prisiones federales es de 31,000 camas y, de acuerdo a las propuestas del documento, se espera incrementarlas en un 77% más. Como lo establece también dicho documento, la sobrepoblación afecta no tan solo a las cárceles, sino al sistema de justicia en general, debido a los delitos vinculados con el

narcotráfico y consumo de drogas<sup>104</sup>.

A un nivel más concreto aún, se podrían manejar diversos indicadores para hacer este primer balance de las políticas antidrogas norteamericanas, pero me limitaré a destacar sólo aquellos que me parecen de mayor relevancia extraídos, en su mayoría, del documento de la Casa Blanca ya citado aquí, que utiliza cifras que pueden ser consideradas como oficiales.

1.- Los decomisos o "aseguración de droga":

En relación a este aspecto destaca un dato que es aceptado oficialmente en los EEUU: de todo el conjunto de la droga que los narcotraficantes intentan ingresar a los EEUU., las agencias y corporaciones especializadas, a pesar de todo el presupuesto con que cuentan y de las técnicas sofisticadas que han venido desarrollando, logran decomisar o impedir el ingreso de únicamente el 10% de dicha droga<sup>105</sup>, lo que significa que el restante 90% llega a las calles norteamericanas.

En el documento citado se habla, por ejemplo, del aseguramiento de un 29% más de cocaína en 1988 con relación al 1987 (198,000 libras frente a 140,000), pero se señala, textualmente: *"A pesar del éxito en la interdicción a través de la interrupción de patrones de tráfico, el monto de las drogas ilegales que entran a los Estados Unidos, de acuerdo a todos los estimados, ha continuado creciendo. Cada vez que interrumpimos o cerramos una ruta particular de tráfico, hemos encontrado que los traficantes desarrollan otras tácticas que son aun más difíciles de detectar"*<sup>106</sup>.

2.- La producción de drogas:

De acuerdo a los datos que ofrece el mismo documento encontramos que, a pesar de las políticas represivas, la producción de drogas ilegales se ha seguido incrementando en el mundo o, cuando menos, se ha mantenido estable. En cuanto a la cocaína, que es la droga más preocupante para los Estados Unidos, se indica que

el 60% de la que ingresa a ese país es producida en Perú, 30% en Bolivia, y 10% en Colombia. El 80% es procesada y embarcada en Colombia. En Perú en 1985 se produjeron unas 140 toneladas métricas de hojas de coca, y en 1988, unas 248 toneladas métricas: un 80% más en 3 años. En Colombia, el crecimiento fué de un 50% más, aproximadamente; y en Bolivia, de un 100% aproximado, aunque los volúmenes son mucho más bajos.

En relación a la producción de opio, los niveles de crecimiento son aún mayores en países del oriente y del oriente medio, observándose el caso de Burma, que ha casi cuadruplicado su producción pasando de 400 toneladas métricas en 1985, a cerca de 1600 en 1988.

Sin embargo, es más llamativo detectar que la producción de marihuana ha seguido igual tendencia alcista aún al interior de los propios Estados Unidos, que pasaron de producir unas 2,000 tm. en 1985 a cerca de 4,800 tm. en 1988, duplicando ampliamente su producción, al igual que Colombia. Sobre los datos de producción de marihuana haremos algunos comentarios más en el capítulo VII, pues todo parece indicar que los datos oficiales norteamericanos están un tanto subestimados. Resulta difícil defender las actuales políticas de erradicación, interdicción y represión que se imponen y exigen a los países latinoamericanos si éstas no tienen éxito ni siquiera al interior del territorio norteamericano, como se demuestra con el caso de la marihuana.

### 3.- El consumo.

Sin embargo, quizás el indicador más importante en este primer balance de las políticas antidrogas, es el que se refleja en el incremento del consumo de drogas ilegales dentro de la sociedad norteamericana. Durante unos meses del 1990-1991 se tuvo cierta euforia en relación a lo que algunos analizaban como ciertos signos de triunfo: el decremento en el número de consumidores ocasionales y el incremento en los consumidores habituales, (cosa que, de todos modos, no podía verse realmente como un gran logro). A pesar de eso, en un informe preparado por la Oficina Nacional

de Política sobre Drogas (ONPD) de los Estados Unidos, se indicaba que el consumo de cocaína se había incrementado en ese país en 1991<sup>107</sup>. De acuerdo al informe, en noviembre de 1990, cerca de 1.6 millones de estadounidenses consumían cocaína; en 1991 la cifra aumentó a 1.9 millones de personas, a pesar de los programas impulsados por el gobierno desde hace varios años. En general, se observó que el consumo regular de drogas descendió entre los jóvenes, pero se incrementó entre los adultos mayores de 35 años, especialmente el consumo de cocaína y marihuana.

Hay que destacar que el consumo en la población adulta podría resultar aún más preocupante por ser una población económicamente activa con mayor peso dentro de la economía, más aún si tenemos en cuenta que, de acuerdo a lo que se indica en el ENCD, el consumo de drogas cuesta 60 billones al año a la industria norteamericana por pérdidas en productividad y por accidentes relacionados con el uso de drogas<sup>108</sup>.

Igualmente, según lo que plantea el mismo documento el producto de las ventas de drogas en ese país asciende a 110 billones, más que todo el ingreso generado por la agricultura y más del doble de los beneficios generados por el total de las 500 compañías que maneja la revista Fortune combinadas<sup>109</sup>.

Volviendo al informe de la ONPD, se indica que el número de emergencias en hospitales por el uso de cocaína y heroína también había sufrido un incremento: de 159,600 en 1990, a 173,200 en 1992. Por su parte, el documento ENCD indica al respecto, en su parte introductoria, que el número de emergencias atendidas relacionadas con el consumo de drogas en los hospitales norteamericanos, había crecido un 121% entre 1985 y 1988 y que aproximadamente el 50% de todas las muertes por SIDA estaban relacionadas con el uso de drogas.

A pesar de lo anterior, y debido a esa distribución desigual de los presupuestos, en el ENCD se reconoce que los programas públicos tienen muy baja capacidad para atender la demanda, existiendo largas listas de espera.. "*cuando un adicto sabe que el programa local de tratamiento tiene una lista de espera de semanas o meses, él puede verse desalentado hasta para aplicar*"<sup>110</sup>. Se reconoce, igualmente, que se atiende anualmente únicamente como a un 40% de la población que teóricamente

podría atenderse. Esto confirma, nuevamente, que el énfasis que se da a las políticas represivas puede llegar a afectar el desarrollo de políticas alternativas.

#### 4.- La aparición de otras drogas.

Otro indicador importante para un balance de la sociedad de las medidas represivas, es el hecho de que continuamente están apareciendo en la sociedad norteamericana nuevos tipos de drogas, la mayoría aún más peligrosas que las anteriores. Tal es el caso del "crack" que hizo su aparición en 1985 y desde ese momento se ha convertido en una de las drogas más utilizadas por su bajo costo (unos 10 dólares la dosis sencilla de 65 a 100 miligramos<sup>111</sup>). Esta droga tiene capacidades adictivas mayores que la cocaína y tiene efectos muchos más dañinos para el organismo. Este es el caso también de las llamadas "*drogas de diseño*", (design drugs) y de la proliferación de una gran diversidad de drogas sintéticas.

#### 5.- La movilidad y creatividad de los "cárteles".

Como ya ha sido señalado y es reconocido incluso en el documento ENCD, uno de los principales indicadores del límite de estas políticas, es el hecho de que a cada golpe que se le asesta a los "cárteles", éstos desarrollan nuevas estrategias de evasión y han llegado a unos niveles de "creatividad" para lograr ingresar las drogas a los países consumidores que resulta hasta admirable. Igualmente, cuando se detecta un centro importante de producción, éstos logran reubicarse rápidamente en otros lugares y hasta en otros países. Este es el caso, por ejemplo, de la producción de marihuana, que logró descenderse de manera importante en México, a raíz de las campañas de erradicación que se analizarán en el capítulo VII, pero dicha producción se desplazó rápidamente hacia Colombia y hacia los propios Estados Unidos. Parecería, por tanto, que los gobiernos y sus agencias siempre están un paso detrás de los narcotraficantes, por lo que es prácticamente imposible obtener resultados importantes frente a ellos.

#### **6.- La violencia creciente.**

Un último elemento a considerar es que debido al clima de violencia que se ha generado por el mercado ilegal de la droga, la sociedad norteamericana se encuentra verdaderamente "sitiada" y sus ciudades más importantes -con Washington a la cabeza-, son el escenario de fondo del incremento de una criminalidad que, en las luchas encarnizadas de los sindicatos de la droga, cobran vidas diariamente. Esto ha hecho que el FBI nombre a la capital norteamericana, desde 1990, con el triste título de "*Capital mundial del crimen*", con una tasa de 71 homicidios por cada 1000 habitantes, la mayoría de ellos vinculados al tráfico de drogas. La violencia que se ha generado en los países latinoamericanos involucrados no ha sido menor, pero de ello se hablará más adelante.

### **V.3 PRIMERAS REPERCUSIONES DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS EN AMERICA LATINA.**

Desde finales de la década de los setentas, varios países de América Latina hablan visto transformarse aspectos fundamentales de sus organizaciones formales e informales al convertirse la producción y el tráfico de drogas en partes integrales de sus sociedades. Estas transformaciones, sin embargo, no hubiesen sido razón suficiente para que se iniciase en dichos países un proyecto de control social integral que colocó en lugar prioritario a la lucha antidrogas.

Se necesitó, en realidad, que se ejerciesen presiones muy concretas e interesadas por parte de los Estados Unidos de Norteamérica, para que los países de la región involucrados en este problema asumiesen el "asunto drogas" como elemento fundamental de sus políticas internas, y a las medidas represivas de corte policíaco-militar impulsadas por el primero desde 1982, como eje central de tales

políticas.

El manejo de las políticas antidrogas que han hecho los gobiernos de los países latinoamericanos involucrados ha pasado por diversas etapas, con ciertas variaciones específicas. En el capítulo siguiente se particularizará sobre este aspecto, pero por el momento, baste señalar que dicho manejo debe ser entendido en un contexto de presiones internacionales.

Estas presiones estuvieron encaminadas a lograr que el enfoque policíaco-militar del que se hablaba en el capítulo anterior, se impusiera en toda la región. Se impulsó así la creación de un nuevo cuerpo de leyes mucho más represivo, la ampliación de los cuerpos policiales regulares y especializados y la participación del ejército en la lucha contra las drogas, la sofisticación de las técnicas y los equipos de detección y persecución, la apertura de nuevas cárceles de máxima seguridad, etc. De ahí que no se pueda hablar de una autonomía en las decisiones de estos países en sus políticas de "lucha contra las drogas".

En cuanto a los mecanismos de presión utilizados por los EEUU, ya se ha hecho referencia a algunos de ellos. Lo primero fue hablar del problema de la seguridad nacional y "venderles" esta idea a los gobiernos latinoamericanos muy prestos, en su mayoría, a asumir medidas de excepción que por un lado ampliaban las prerrogativas y los presupuestos de los cuerpos militares (y permitieran la creación, validada en este caso por los EEUU., de cuerpos paramilitares) y que, por el otro, les permitieran la recepción de ayudas económicas y "técnicas" extras provenientes del poderoso país del norte. Algunos de los países involucrados -con profundos problemas internos y con procesos de insurgencia armada en sus territorios-, vieron con relativo beneplácito estas acciones pues se resolvían dos problemas en uno.

Lo segundo y más utilizado fue la presión económica. Ante una situación de deterioro como la vivida por la región en la década pasada, ésta era indudablemente la mejor arma. Los mecanismos de control a este nivel se manejaron en tres sentidos fundamentales:

a) En primer lugar, a través de los procesos de renegociación de la deuda externa de

los países Latinoamericanos, donde los EEUU. juegan un papel fundamental tanto por su poder dentro del Fondo Monetario Internacional<sup>12</sup>, como en la banca internacional.

b) El segundo mecanismo fue el del comercio exterior con la región: condicionando compras o el otorgamiento de determinados precios o préstamos; o dando trato preferencial a ciertos países en función de su comportamiento en el citado proceso de lucha contra las drogas. No hay que olvidar, en relación a esto último, que por razones históricas y de dependencia geopolítica-económica, toda América Latina, quizá a excepción única del Brasil, ha realizado el intercambio económico tanto a nivel de exportaciones como de importaciones fundamentalmente con los Estados Unidos.

c) El tercer mecanismo de control fue el ya descrito aquí, creado en 1986 a través de la Anti-Drug Abuse Act: las famosas "certificaciones" y "descertificaciones", que desde esa época otorga el gobierno norteamericano a los países de la región en función de su participación en la guerra contra las drogas. Esta "certificación" que da cada año el Senado norteamericano implica, para los gobiernos que la reciben, hacerse acreedores de ayuda económica, de apoyo técnico y en equipo para la lucha antidrogas y del favor del gobierno norteamericano en todos los sentidos. Dicha "certificación" ha sido ampliamente criticada por los gobiernos latinoamericanos por considerarla una injerencia directa en sus asuntos nacionales. Sin embargo, muchos de los más importantes "golpes" contra el narcotráfico en la región han sido dados, justamente, en períodos previos a las certificaciones.

Como se verá más adelante, también se han manejado importantes presiones políticas para obtener la colaboración de los países de la región. En esto la DEA ha jugado un especial papel.

### V.3.1 La reacción de los países Latinoamericanos.

#### 1.- "Mea Culpa"

El resultado de todo lo anterior fue, en un principio, que los gobiernos

latinoamericanos asumieran la responsabilidad del problema casi de manera absoluta. No es casual, por tanto, que sea en la década de los ochenta en la que se dictan la mayoría de las nuevas leyes antidrogas en la región. Desde fines de la década anterior, se había también comenzado la firma de algunos de los nuevos tratados de extradición que tantos problemas provocarían en particular a Colombia, como se verá en el siguiente capítulo.

Al respecto, en un interesante estudio sobre la región andina, denominado "Leyes Paralelas", Del Olmo<sup>113</sup> demuestra las similitudes de las leyes antidrogas de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, dictadas todas en la década de los ochenta.

Estas leyes, si bien sería simplista atribuir las únicamente a las presiones de norteamericanas, se insertan en esta dinámica global de persecución de las drogas inspirándose, en la mayoría de los casos, en las convenciones, convenios y protocolos internacionales de las Naciones Unidas frente al problema, que han sido a su vez promovidos por los EEUU, como ya se ha discutido. Por tanto, la tendencia que han seguido dichas leyes ha sido la de "endurecer" las medidas con relación al consumo y al tráfico de drogas.

En cuanto a esta nueva legislación, destaca Zaffaroni que la legislación antidroga en América Latina ha asumido características claras del "derecho penal autoritario", desterrándose importantes elementos del derecho penal liberal. Esto, sustentado en una ideología de "guerra permanente" que permitió "la subordinación de todos los principios del derecho penal más o menos clásico a las necesidades de esa guerra..."<sup>114</sup>. Es este el mismo derecho que se comenzó a implementar a partir de la Doctrina de la Seguridad Nacional y que luego, de acuerdo al autor, se aplicó al control de las drogas.

Agrega Zaffaroni, que en honor a esta "guerra" y acordes con el nuevo discurso, se sancionaron apresuradamente nuevas leyes en Perú en 1982, Venezuela en 1984, Chile en 1985, en Colombia en 1986, en República Dominicana, Bolivia y Paraguay en 1988, Argentina y Costa Rica en 1989<sup>115</sup>.

Estas medidas legislativas que en sí implicaban ya un fuerte cambio, fueron acompañadas de una verdadera situación de defensa nacional cuya mejor expresión fue el involucramiento, a instancias también de los Estados Unidos, de los ejércitos nacionales latinoamericanos en la lucha contra el narcotráfico. Esta persecución, se acentuó marcadamente a partir de la segunda mitad de la década, elemento que se evidencia en el incremento desmedido que se da, a partir de ese período, en los ingresos a las cárceles por "Delitos Contra la Salud" en los diversos países de la región.

Tenemos, entonces, que los gobiernos latinoamericanos asumieron en un principio una actitud de culpa total ante las presiones norteamericanas y de la comunidad internacional. Esto, a pesar de que el fenómeno de la producción de drogas no afectaba directamente a sus poblaciones, pues fuera de los consumos tradicionales y milenarios de la hoja de coca en la zona andina y de otras sustancias como los hongos alucinógenos en México, los problemas de consumo drogas seguían siendo muy bajos en la región. En cuanto a las repercusiones económicas pasaba otro tanto, pues las mismas estaban lejos de ser negativas para estos países.

La repercusión más negativa se presentará, justamente, cuando la presión norteamericana lleva a los gobiernos latinoamericanos a asumir el carácter de "guerra interna" frente al narcotráfico con lo que se comienza a desarrollar una escalada de violencia que ha sacudido a la región y en muchos casos -como en Perú y Colombia-, ha contribuido a exacerbar las ya tensas situaciones intestinas. También sobre esto se profundizará en el capítulo siguiente.

## **2.- La Responsabilidad Compartida**

Sólo hasta fechas posteriores los gobiernos de los países latinoamericanos comenzaron a modificar su posición y a defender la tesis de la responsabilidad compartida entre países consumidores y países productores, argumentando algunos

aspectos que resumo a continuación.

En primer lugar, el reconocimiento de que el negocio de las drogas se rige por las mismas leyes de oferta y demanda que cualquier otro producto y, por tanto, que la demanda interna de drogas en los EEUU. -la mayor del mundo- es lo que presiona a la industria ilegal de la droga a la producción.

En segundo lugar, que las mayores ganancias por concepto de distribución de la droga (el 95%, aproximadamente de las mismas) se quedan en los EEUU, como ya se indicó, entrando al circuito de su economía formal a través de una banca que no ha sido suficientemente controlada y generando condiciones que al igual que en los países latinoamericanos, han beneficiado la economía de ese país en períodos recesivos como los que ha vivido en los últimos años.

En tercer lugar, que no se ha controlado suficientemente a las empresas de los países desarrollados que proporcionan los insumos necesarios para procesar las drogas, ni se han establecido controles en el tráfico de armas que muchas veces va a dar a manos de los traficantes.

En cuarto lugar, que los EEUU, al igual que los demás países desarrollados, han hecho muy poco por colaborar en la solución de los problemas económicos internos de los países latinoamericanos, problemas que impulsan a muchos de sus ciudadanos a seguir participando en la industria de la droga.

Estos cuatro elementos, aunado a que los Estados Unidos presionaban para que cada vez más los ya exiguos presupuestos nacionales dedicaran una gran parte a la lucha antidrogas, además de que prácticamente obligaban a los gobiernos a actuar en contra de sus propias leyes nacionales (como ocurrió en varios casos de extradiciones de narcotraficantes, por ejemplo), fue lo que llevó a algunos países de la región -en concreto de la región andina-, a cambiar su actitud ante tal situación y a plantear el problema de la responsabilidad compartida, exigiendo otro tipo de trato en la búsqueda de soluciones al problema.

Estas posiciones abrieron una nueva etapa en el manejo internacional del problema del narcotráfico. Esta se inició, de manera concreta, con los discursos de

los presidentes de Colombia y Bolivia en la 44 Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, celebrada en septiembre de 1989. En este evento, el entonces presidente Virgilio Barco planteó de manera precisa que *"los países industrializados, generadores del mercado creciente de estupefacientes, son los responsables del consumo de drogas, de la provisión de insumos productivos, de armas y de los transportes que usan los narcotraficantes y narcoterroristas, y son la sede de los bancos donde se lavan y legalizan los narcodólares"...* *"Se necesita algo más que coca para producir cocaína..."*.

Por su parte, el Presidente Paz Zamora de Bolivia lanzó, por primera vez, lo que posteriormente se convertirla prácticamente en una consigna para los países productores de la zona andina: la necesidad de lograr *"la substitución de cultivos y un desarrollo alternativo"*<sup>116</sup>.

Esta nueva tendencia en la comprensión de las complejidades del "fenómeno drogas", tuvo un antecedente muy importante: la Convención de Viena -ya comentada-, donde se estableció a nivel oficial la corresponsabilidad entre países productores y países consumidores, razón por la cual la solución debía tener un carácter global. Esta perspectiva constituyó una derrota (aunque sólo parcial y muy limitada) de la "línea dura" que trataban de impulsar los Estados Unidos con su "Plan Bennett", que tenía un carácter eminentemente represivo, dominado por las variables: militarización, destrucción ecológica, pena de muerte, guerra total...

El siguiente paso en este sentido fue la **"Declaración de Cartagena"**, firmada en febrero de 1990 entre los Presidentes de Bolivia, Colombia, Perú y Estados Unidos, donde se continuó con la visión social-integral del problema, pero que en la práctica, significó una cierta derrota de los avances logrados en la Convención de Viena y en la 44 Asamblea de la ONU. En esta reunión se lanzó más claramente la posición boliviana que ha calado mucho a nivel de consigna: *"Intercambiar Coca por Desarrollo"*, que sintetiza la preocupación de los países productores, sobre todo de sus poblaciones campesinas y de muchas organizaciones populares. Los planteamientos fundamentales de esta Declaración, a partir de las posiciones elevadas por los cuatro

países firmantes fueron:

- 1.- Bolivia y Perú: Intercambiar "coca por desarrollo", sustitución de la economía de la coca, protección a campesinos productores, desarrollo social.
- 2.- Colombia: Restablecimiento de los precios del café y de las materias primas, fortalecimiento de la economía lícita para hacer frente a la narcoeconomía, tecnología.
- 3.- Estados Unidos: Interdicción, sustitución y destrucción de cultivos de coca, represión y militarización para la guerra contra las drogas<sup>117</sup>.

Es obvio que hay una incompatibilidad entre lo que planteaban Bolivia y Perú y lo que planteaban los Estados Unidos, pero todas las posiciones quedaron recogidas en el documento de manera un tanto salomónica. Lo que se evidencia como un retroceso en relación a lo ya logrado en Viena y en Nueva York, es que se aceptan prácticamente todos los postulados del "Plan Bennett".

Lo más preocupante de todo lo aprobado fue el aspecto de la militarización, sobre todo para Bolivia, que por ser el único de los tres países que no tenía un proceso de insurgencia armada en su territorio, poseía índices más bajos de militarización y de acuerdos al respecto con los Estados Unidos.

Sin embargo, a partir de la Declaración de Cartagena<sup>118</sup> ese proceso se aceleró. Esto es lo que ha hecho que algunos autores hayan definido este acuerdo como el preludio de "La Iniciativa Andina", que marca una política más clara de militarización de la lucha antidrogas en el Continente<sup>119</sup>.

Por poner un ejemplo, casi de inmediato al Acuerdo de Cartagena, se abrió un amplio debate en el Congreso de Bolivia por la llegada de 72 asesores militares para apoyar la lucha contra el narcotráfico. Estos "asesores" que podían moverse dentro del territorio boliviano con lujo de libertades, llegaron a La Paz acompañados de un cargamento de 90 toneladas de material explosivo y de otros equipos para el ejército boliviano<sup>120</sup>.

Mueve a reflexión que los Estados Unidos hayan insistido, desde hace tiempo, en que sean los ejércitos de los países latinoamericanos los que participen de manera más directa en los programas de lucha contra el narcotráfico. Ejércitos, que vale la

pena aclarar, han sido formados bajo la égida de los Estados Unidos y que están interamericanizados y estandarizados en sistemas organizativos, tecnología, etc., coordinados por la Junta Interamericana, con el respaldo del Pentàgono y formados en la Escuela de Las Américas. Esto es más claro aún desde que, en 1990 también, el Comando Sur pasó a desempeñar un rol protagónico en lucha contra las drogas<sup>121</sup>, lo que constituyó el triunfo definitivo del enfoque de "guerra total" en relación al asunto drogas. A continuación se profundizará sobre este tema.

## **CAPITULO VI**

### **LA EVOLUCION DEL "FENOMENO DROGA" (Y SUS POLITICAS) EN AMERICA LATINA: PERU, BOLIVIA Y COLOMBIA**

En este capítulo se discutirán los diversos elementos que se entretajeron para dar origen, a partir de costumbres que para algunos de los países de la región eran milenarias, a la gran empresa de la droga en la versión moderna que ahora conocemos y que describimos en el capítulo anterior. Por razones que ya se han explicado, cuando hablamos de "la droga", estamos hablando en realidad de la cocaína.

Se analizarán en un primer momento las características específicas asumidas por este proceso en cada uno de los tres países que participan de manera preponderante en la mayor transnacional de fines del siglo XX, a saber, Perú, Bolivia y Colombia, para terminar estableciendo algunos aspectos que podríamos considerar comunes a ese desarrollo en los tres países así como en otros países latinoamericanos que desde años más recientes se han incorporado también a algunas de las etapas del mismo. Se hará especial énfasis, igualmente, en las políticas de control que se han implementado en cada país y en el papel que han jugado los Estados Unidos en las mismas.

#### **VI.1 ALGUNOS ANTECEDENTES**

Se pretende demostrar aquí, en lo fundamental, que el fenómeno bajo estudio debe analizarse en estrecha relación con eventos del orden internacional que afectaron

a América Latina desde finales de la década de los setenta y que se entrecruzaron, como usualmente ocurre, con problemas tradicionales de la región como la pobreza, el subdesarrollo y la inestabilidad política. todo esto matizado por lo que es el eje central de esta tesis: las políticas norteamericanas en materia del control de las drogas que, como se verá, hoy y seguirá siendo (mientras se sigan implementando con los mismos criterios que hasta ahora), un elemento dinamizador de la empresa de la droga en numerosos aspectos.

En consecuencia, es pertinente recordar que, como se decía en el capítulo I, en la región andina el cultivo de la hoja de coca data de miles de años atrás. Los Incas, al reconocer sus propiedades especiales, la utilizaron para ceremonias de diversos tipos, limitando su consumo a la élite gobernante e impidiendo que las clases inferiores la utilizaran. Con la conquista española se generaliza su consumo por las razones ya expuestas, convirtiéndose en una costumbre usual de los campesinos, que adquieren de la masticación de la hoja de coca los nutrientes y alcaloides necesarios para desarrollar su trabajo a grandes alturas y con bajos niveles de alimentación<sup>122</sup>. Todavía en la actualidad, existen recesos periódicos durante la jornada de trabajo en que los campesinos peruanos y bolivianos se detienen exclusivamente para hacer la masticación.

El cultivo de la *Erythroxylum coca* fue algo tradicional, por tanto, en las tierras altas de los Andes y hasta inicios de la década de los setenta dicho cultivo estaba destinado, en lo fundamental, a abastecer la demanda doméstica respectiva de los dos países donde su masticación era tradicional y de algunos otros países de la región.

Se ha señalado que a finales del siglo pasado unos 10 millones de indios mascaban coca en América del Sur, pero no se tuvo datos confiables hasta fechas mucho más recientes. Así, las estadísticas de Naciones Unidas -tanto de la Comisión de Estupefacientes como de la UNESCO- indicaban que hacia 1970 aproximadamente

la mitad de la población rural adulta de Perú y Bolivia -lo que representa un 25% aproximado de la población total-, mascaba hojas de coca, siendo éste un hábito propio sobre todo de las clases trabajadoras<sup>22</sup>. Otros autores han hecho el mismo registro<sup>24</sup>. El cultivo del arbusto de la coca estaba igualmente destinado a otros fines lícitos como la producción del mate de coca tan popular en la región andina y a su utilización como componente de algunos medicamentos y bebidas, para lo cual existe una exportación lícita también.

Desde las primeras reglamentaciones de las Naciones Unidas que ya se discutieron aquí, siempre se contempló una producción lícita del arbusto. No hay que olvidar tampoco que antes que los Estados Unidos comenzaran a satanizar la cocaína, dicho alcaloide había tenido un auge importante dentro de la industria farmacológica y fuera de ésta. Así, desde que en 1859, Nieman, profesor de Gottingen aisló la cocaína, muchos fueron los usos que se le dió al alcaloide, constituyéndose durante un buen tiempo en verdadera panacea de los laboratorios Merk y de los laboratorios Parke.

A ésto contribuyó de manera clara el mayor apologeta de la sustancia: Sigmund Freud, quien en numerosos estudios publicados y traducidos a otros idiomas -el primero de los cuales, "Uber coca", apareció en 1884-, recomendó su uso por lo menos como estimulante, para trastornos gástricos, para el tratamiento de morfinómanos y alcohólicos, para el tratamiento del asma y como afrodisíaco. El mismo consumió durante largo tiempo la sustancia por la vía intravenosa y no hay duda de que éste consumo contribuyó de manera importante al desarrollo de sus teorías revolucionarias. Por esas mismas fechas, Mariani creaba su conocido Vino Coca Mariani que fue apreciado por todas las personalidades de la época, incluyendo al Papa León XIII, quien prestó su efigie para la etiqueta del vino.

Otro dato interesante: en 1909, sólo en Estados Unidos, se registraban 69 bebidas aderezadas con cocaína. De todas éstas, la más famosa sería la creada por J.S. Pemberton en 1885: la archifamosa Coca Cola que usaría cocaína en la bebida hasta 1909 en que la sustituyó por cafeína<sup>25</sup>. Hasta esas fechas, Bolivia y Perú

eran prácticamente los únicos exportadores de las hojas de coca y el auge del producto queda reflejado en el incremento que sufren las exportaciones del Perú en toneladas de hojas: en 1877 = 8 tns.; en 1894 = 580 tns.; y en 1906 = 2800 tns. En 1920 caen a 543 toneladas, no tanto por el nuevo prohibicionismo norteamericano, sino porque los empresarios europeos habían logrado desarrollar plantaciones importantes en la isla de Java (que exportó ese mismo año 1700 toneladas) y otros puntos de Oriente para abastecer sus crecientes necesidades de la planta<sup>126</sup>.

En cuanto a la coca, ninguna legislación anterior al Convenio de 1961 había planteado su control, por considerarse siempre el "coqueo" como algo semejante al mascado del tabaco o el betel en otros países y sin consecuencias perniciosas. En relación a la cocaína, las primeras legislaciones buscaban controlar su consumo recreativo y lúdico, manteniendo limitado su uso científico y terapéutico para lo cual se establecen ciertas medidas restrictivas en la producción que ya fueron explicadas.

En realidad, puede decirse que durante mucho tiempo esta sustancia provocó un escaso interés al público consumidor norteamericano que asoció su utilización, como también fue explicado, a negros y bohemios sin tomar en cuenta -como usualmente ocurre-, que los principales consumidores en un principio era el estamento médico, y dentro de éstos los dentistas que la utilizaban como anestésico. Esto hizo que durante las siete primeras décadas del siglo no existiese una real persecución de la cocaína por parte de los cruzados norteamericanos.

Debido a la complejidad de la situación, es difícil establecer con precisión qué fue lo que hizo que se incrementaran paralelamente el consumo de cocaína y su producción en los países en cuestión. Pero si tuviese que elegir los eventos que considero más influyentes en la transformación de este fenómeno, destacaría dos en particular:

a) Uno de carácter microsocioal: el viraje sufrido en el público norteamericano consumidor de sustancias alteradoras de la mente o el ánimo que comenzó a desplazar sus preferencias hacia otras sustancias debido, en lo fundamental, al pánico generado

por la marihuana regada con paraquat en México como resultado de las campañas de erradicación impulsadas por los propios norteamericanos y que había comenzado a provocar problemas graves de salud a quienes la consumieron<sup>127</sup>. Las grandes mafias, también golpeadas por las campañas de control, vieron rápidamente hacia dónde podían orientarse esas necesidades: hacia la cocaína, que si bien no estaba en la propia frontera norteamericana, podía obtenerse no muy lejos de allí. Uno diría que la doctrina Monroe se revertía ahora de manera perversa hacia sus promotores.

b) El segundo evento, de carácter macrosocial, lo ubico en la gran crisis económica que se gesta en los años 70 para los países del Tercer Mundo. En este caso, ampliamente conocido y discutido, encontramos también dos situaciones particularmente importantes: por un lado, el problema de la caída de los precios de las materias primas latinoamericanas -excepción hecha de los países productores de petróleo que siguieron una dinámica diferente-, y por otro lado, el problema de la deuda externa de estos países, estrechamente vinculada con lo anterior.

Esto hizo que una buena parte de la población latinoamericana involucrada anteriormente en actividades ilícitas comenzase a buscar otro tipo de opciones de sobrevivencia. Tal es el caso de muchos campesinos peruanos y bolivianos (pero también de otros países) y de una cierta masa de nuevos marginados económicos colombianos que vieron en el cultivo y en el tráfico de coca-cocaína la salida a sus problemas. Esto revela que el enfoque del gobierno norteamericano, que ha pretendido reducir el problema a "una banda de narcotraficantes", como únicos responsables del tráfico de drogas, está muy lejos de ser cierto.

Sobre estos dos grandes eventos que interactuaron en los años '70 (que obviamente son más complejos que lo más arriba explicado) para dar lugar a la fase actual de la "cruzada" constituida por la persecución casi única y exclusiva de la cocaína, se volverá más adelante al tratar las condiciones particulares de los países de la región latinoamericana principalmente involucrados en el fenómeno, aspecto que pasamos a discutir a continuación.

## **VI.2 PERU**

### **VI.2.1 Condiciones Económico-Sociales:**

#### **El Fenómeno en sus manifestaciones primeras.**

Como se indicaba más arriba, el Perú ha sido siempre el principal productor mundial de hoja de coca y lo es en la actualidad. El 60% de la cocaína que se consume en los Estados Unidos proviene del Perú. La zona donde se produce casi toda esa coca, es la región llamada del Alto Huallaga, haciendo referencia al río que lleva este nombre.

El Valle Alto Huallaga se encuentra en la vertiente oriental de la parte noreste de los Andes del Perú en altitudes que van desde los 1,500 a los 6,000 pies sobre el nivel del mar. Esta región se conoce como la "Selva Alta" pues se caracteriza por una frondosa vegetación selvática y por un clima lluvioso. Esto favoreció a principios de siglo la producción de caucho, pero la escasez de vías de comunicación limitó siempre el desarrollo productivo de esta zona. En los años 40 se abren los primeros caminos y comienza un cierto flujo migratorio que se dedica al trabajo dentro de grandes plantaciones de café y té que se establecen en la zona.

Sin embargo, no es hasta la década de los 60, bajo el gobierno de Fernando Belaúnde Terri (1963-1968) que se establece una política definida hacia la zona buscando su desarrollo y buscando controlar así el flujo migratorio de los campesinos hacia las grandes ciudades del país. Se abre una nueva carretera, el gobierno firma en 1966 un acuerdo de préstamos con el BID para financiar el proyecto de convertir unas 85,000 hectáreas de tierras vírgenes en tierras agrícolas alimentarias, así como dedicar una parte a la ganadería, para lo cual se asentarían unas 5,000 familias en la zona. Este proyecto se vio de alguna manera abortado al ocurrir el golpe de Estado que pasa el poder en 1968 al General Juan Velasco Alvarado. Este último, con el matiz populista que lo caracterizó, se opuso al latifundio que promovía el anterior proyecto, impulsando la aparición de cooperativas y proyectos colectivos y destinando

una gran parte de las tierras hacia la ganadería.

Los cambios anteriores generaron un natural desajuste que estuvo ligado, en primer lugar, a que muchos de los "nuevos colonizadores" provenían de la ciudad por lo que tenían una escasa experiencia en el campo, u otros hábitos productivos y desconocían las características de la nueva región. Y, en segundo lugar, a una falta de seguimiento y de suministro de la capacitación e insumos necesarios por parte del gobierno, lo que llevó rápidamente al fracaso el proyecto global.

Otro elemento influyó de manera determinante en este fracaso - curiosamente el mismo que haría florecer la otra economía, la que pronto sería "subterránea"-: la tierra del Alto Huallaga no era tan fértil como se pensaba, resultando ser pobre en nutrientes y sumamente ácida, inadecuada para la siembra de los productos agrícolas tradicionales, pero muy buena para crecer la *Erythrocylum coca*, además por su alta humedad y por sus temperaturas constantes (65 grados F. prácticamente todo el año).

Esto fue rápidamente descubierto por los migrantes indígenas que venían de las tierras altas de los Andes que sembraron la planta desde el principio de su llegada como parte de su economía de subsistencia. No hay que olvidar tampoco la gran "generosidad" de esta planta que cuando alcanza su madurez (hasta doce pies, pero se poda normalmente entre 6 y 9 pies) produce tres o cuatro cosechas al año durante toda su vida que puede ser de hasta 30 años, sin requerir prácticamente de ninguna atención especial.

Ya para inicios de la década de los 70, el Alto Huallaga se reconocía como la principal región para el cultivo de la coca en el país, destinada en un principio para la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), empresa peruana de la coca controlada por el gobierno y que se dedica desde 1969 - año en que fue creada- a comercializar las hojas y sus subproductos para los fines legales ya definidos<sup>12a</sup>.

La década de los setenta prácticamente se inaugura con una gran recesión

mundial que afecta de manera determinante la economía nacional, la deuda externa creció de manera alarmante, lo que hizo que desde esos momentos, el Perú se convirtiera "en un protegido del sistema bancario internacional"<sup>129</sup>. Esta crisis provoca una importante caída de los precios de los productos de cultivo tradicionales del Alto Huallaga<sup>130</sup> lo que, unido a la aparición en el panorama regional de traficantes colombianos (por razones también particulares que se verán más adelante al estudiar el caso de Colombia) que rápidamente vieron que la cocaína podía convertirse en el nuevo producto de consumo del mercado norteamericano, generó un rápido crecimiento en el cultivo de la coca, que se vendía cada vez mejor. Contrario ocurría con los demás productos, cuyos precios bajaban en el mercado internacional debido en parte a medidas proteccionistas internas de los países centrales, sumergidos ellos también en una crisis económica importante generada por el alza en los precios del petróleo.

Se calcula que el cultivo con fines ilícitos en el Alto Huallaga se establece hacia mediados de la década de los 70, citándose incluso el 1976 como el año del "despegue", pues además fue un año de sequías e inundaciones en otras partes del país<sup>131</sup> que llevó mayor migración hacia la Selva Alta. El crecimiento de la siembra de la coca estimulado por los altos precios y por una rentabilidad jamás conocida por los campesinos peruanos es tan acelerado en el Alto Huallaga que ya entrando en la década de los 80 el gobierno peruano calcula que de 28,000 hectáreas dedicadas al cultivo con fines ilícitos en 1980 se pasa a unas 211,000 hectáreas en 1988<sup>132</sup>. Hay que señalar que existen datos muy diversos al respecto y que estos cálculos, al igual que los de las toneladas métricas producidas y los precios de venta, deben ser tomado siempre con cierta reserva.

## **VI.2.2 Los Programas de Control**

Lo anterior hace que las autoridades norteamericanas comiencen a ejercer

mayores presiones sobre el gobierno peruano que tradicionalmente habla manifestado resistencias a ejercer una política clara de control de la siembra de la coca, defendiéndola como un cultivo tradicional y necesario para una importante parte de la población peruana. Conviene recordar que numerosos especialistas peruanos habían siempre defendido aún ante las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud el llamado "coqueo" y sus beneficios para la población<sup>133</sup>. Esta posición sucumbió ante la presión norteamericana, por lo menos formalmente, al firmar Perú el Convenio Único sobre Estupefacientes de 1961. El Perú establece, sin embargo una cláusula que le otorga 25 años para erradicar prácticas tan arraigadas en su población. Curiosamente será durante esos 25 años que se dará el mayor incremento de esos cultivos.

Ante el crecimiento innegable de la economía de la coca, con el peso del Convenio de 1961 firmado y con los Estados Unidos presionando de manera clara, el gobierno militar de Francisco Morales Bermúdez (1975-1980) promulga en 1978 el Decreto-Ley 22095 que prohíbe, por primera vez, el libre cultivo de la coca<sup>134</sup>. Se inicia aquí un proceso represivo que, confirmando nuestra hipótesis central de trabajo, viene a fortalecer la en esos momentos apenas incipiente industria de la coca.

Veamos el proceso: Paralelo al Decreto, se montó el operativo "Verde Mar" para destruir las grandes plantaciones de coca, lográndose la erradicación de 60 hectáreas de unas 12,000 que se calcula existían en ese momento en el A.H.<sup>135</sup>. En marzo de 1980, a través del Decreto-ley 22927 se declararon varios departamentos del A.H. bajo estado de emergencia y como describe Tarrazona-Sevillano, fiscal de asuntos criminales del Ministerio Público del sistema judicial de Perú entre 1984 y 1986:

*"Se ordenó a fuerzas gubernamentales que confiscaran tierras, destruyeran cultivos de coca y encarcelaran a agricultores y terratenientes que se resistieran. Estas medidas resultaron casi totalmente contraproducentes. Aparte de ser logísticamente imposible de cumplir, la orden de la policía tuvo el inesperado efecto contrario de causar precios más altos para las hojas de coca en el mercado negro. El*

*aumento en la ganancia, a su vez, convirtió todavía más campesinos en cultivadores de coca. Estas personas aceptaron los leves riesgos inherentes como pequeño (costo) para pagar por los ingresos adicionales*"<sup>136</sup>.

En 1980 también se crea el PEAH (Proyecto Especial para el Alto Huallaga) con el objetivo de reintroducir otros cultivos rápidos en la región y en 1981 el gobierno del Perú firma un convenio con la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) para financiar un programa de asistencia económica de US\$26.5 millones durante un plazo de cinco años para desarrollo alternativo y control de la coca en el Valle del Alto Huallaga. También colaboraría con US\$1.25 millones el Departamento de Estado de los EEUU a través de la Dirección de Asuntos Internacionales sobre Estupefacientes, para capacitar a una nueva policía que se crearía<sup>137</sup>. Estos acuerdos dieron lugar al CORAH (Convenio para el Control y Reducción de la Coca en el Alto Huallaga) en 1981 y a la creación de la UMOPAR (Unidad Móvil de Patrullaje Rural) nueva policía antinarcótics especializada que vigilaría la implementación de los proyectos.

Todos estos intentos fueron rápidamente al fracaso. En esto coinciden los diversos investigadores que venimos citando:

a) *"Los proyectos de la AID pueden haber ayudado al negocio de la coca. Caminos construidos anteriormente con fondos de la AID facilitaron el transporte de la base y la pasta de la coca, y la sustitución de cultivos que se había planeado planteaba la posibilidad de que la asistencia de los Estados Unidos satisficiera las necesidades nutricionales en las zonas de cultivo*"<sup>138</sup>.

b) *"La resistencia de los campesinos es comprensible y predecible. Un estimado de 100,000 familias campesinas solamente en Huallaga gana un buen modo de vida sembrando, recogiendo y/o procesando coca. El proyecto de erradicación (CORAH) le ofrece al indio aproximadamente US\$300 por destruir una hectárea, pero el traficante intermedio le paga unos US\$7,000 por las hojas cosechadas en el mismo pedazo de tierra.."*<sup>139</sup>.

c) Por último, el efecto quizás más negativo fue el provocado por la nueva División de la Guardia Civil, UMOPAR. Por su carácter altamente represivo, la UMOPAR

generaría gran descontento entre la población campesina. Esto afectaría tanto el escenario del Alto Huallaga que contribuiría a dar lugar a una complicación aún mayor y no prevista: el surgimiento del grupo armado Sendero Luminoso en la región.

### **VI.2.3 La aparición del Sendero Luminoso**

Se ha establecido que el grupo armado de inspiración maoísta inicia sus operaciones en la zona del A.H. en 1983 y su aparición ha sido vinculada con las medidas que se venían discutiendo más arriba. Este grupo intenta, desde el principio, capitalizar el gran descontento de los campesinos de la región tanto en contra del gobierno peruano por intentar eliminar su modo de sobrevivencia fundamental, como en contra de los "gringos", por su injerencia en todas esas medidas y por ser los principales propulsores y financiadores de las mismas. No habla, entonces, terreno más fértil para la retórica revolucionaria del Sendero que el indignado campesino del A.H. sobre el cual venían a recaer todas las medidas de la lucha "antinarcóticos" del gobierno y de sus asesores de la DEA.

Otra circunstancia que fue aprovechada hábilmente por el grupo fue el suministro de protección al campesino sembrador de coca frente a abusos de traficantes e intermediarios tanto en relación a los precios pagados como en cuanto a los maltratos físicos y hasta ejecuciones que éstos hacían cuando los campesinos no se sometían a sus exigencias o había problemas en las cosechas.

Una última circunstancia utilizada por El Sendero fue la de establecer el famoso "impuesto de guerra" a los traficantes. Esto no ocurrió, aparentemente, de manera inmediata sino hasta después de la segunda mitad de la década. Este impuesto, que daría lugar a tantas especulaciones, lo impondría la guerrilla para proteger las operaciones de los traficantes en la región y defenderlos de las incursiones de la policía y posteriormente del ejército. El mismo, representa importantes cantidades de dinero ya que, según ha podido establecerse, asciende hasta el 15% de las

operaciones.

Con el Sendero Luminoso ocurrió algo parecido a lo que se ha discutido hasta ahora: la generación de un especie de círculo vicioso en que cada acción que se realiza en la lucha antidrogas parecería fortalecer la producción de drogas y su tráfico. Igualmente, cada acción desarrollada por el gobierno parecía fortalecer más al Sendero e incrementar su popularidad en la región.

Un ejemplo de esto fue el estado de emergencia decretado en 1984 durante el segundo mandato de Belaúnde Terry que dió lugar a la llamada "Operación Bronco". Financiada por la DEA, realizada inicialmente por la UMOPAR, que luego fue desplazada por el ejército que buscaba por su parte controlar la guerrilla, esta operación provocó una radicalización aún mayor de los campesinos que ante los violentos métodos represivos implementados por el ejército y los abusos cometidos, apreciaron aún más la protección del Sendero. En este caso el ejército logró en el Alto Huallaga lo que previamente había logrado con gran éxito en el Ayacucho: el desprestigio total ante la población. Agudizado esto por la corrupción de muchos de sus miembros que fueron fácilmente sobornados por los traficantes.

El estado de emergencia terminó en 1985, año en que Alán García asumió la presidencia. En 1987 éste se vió forzado a declarar otro estado de emergencia en la zona<sup>140</sup> y a realizar la "Operación Relámpago" que también fue puesta en manos, inicialmente de la policía y luego del ejército. Este, de nueva cuenta se veía compelido a operar no sólo en la contrainsurgencia militar, sino en la lucha antinarcóticos.

Todo lo anterior creó, por un lado, una situación de enfrentamiento entre los diversos servicios del Estado y de indefinición sobre los objetivos prioritarios del mismo (pues estaban de por medio también las presiones norteamericanas para la lucha contra el tráfico y para el involucramiento del ejército en la misma); y por otro lado, generó un clima de mayor violencia en la zona que incrementó aún más la hostilidad de sus habitantes hacia el ejército y hacia el gobierno en general. Ambas condiciones fueron altamente aprovechadas por el Sendero Luminoso que para 1988 había definitivamente consolidado su control de la región, captando además

numerosos adeptos para su movimiento. Tan exitosa fue esta política, que desde fines de 1987 otro grupo guerrillero, el MRTA (Movimiento Revolucionario Tupac Amaru) comenzó a tratar de operar también en la zona.

#### **VI.2.4 Datos más relevantes en relación a la economía de la coca durante la década de los ochenta.**

Los otros beneficiarios directos de esta situación fueron los traficantes de coca-cocaína que vieron, igualmente, crecer sus negocios en la región con el apoyo invaluable del Sendero Luminoso. En una evaluación global, por tanto, podría decirse que durante toda la década del ochenta los intentos por controlar la producción y tráfico de estas sustancias en el Perú fueron infructuosas y hasta contraproducentes. Los datos más importantes revelan lo anterior:

Al concluir la década se calculaba en unas 211,000 hectáreas el área sembrada de cocales en el Alto Huallaga, de las cuales, unas 200,000 están destinadas al comercio ilícito<sup>141</sup>. Cada hectárea produce por lo menos dos toneladas métricas de hojas por año. Los productores vendían, en promedio, cada tonelada de hojas a intermediarios por unos 600 dólares<sup>142</sup>. Según el Ministerio del Interior del Perú, cerca de 66,000 familias cultivan la coca en el Valle y los ingresos anuales promedio por familia se calculan en unos 3,636 dólares (sin cubrir gastos), lo que resulta muy elevado si se tiene en cuenta que los ingresos per cápita del Perú son de 1,000 dólares. Por tanto, el ingreso por la coca representa una suma considerablemente mayor a lo que se podría ganar por cultivos legales tradicionales como el café, el té, el cacao y los cítricos.

Se estima que cada tonelada métrica de hojas de coca secas da 21 kilogramos de pasta de cocaína semirrefinada<sup>143</sup>. Siguiendo los cálculos de Tarrazona en su trabajo citado, los traficantes compran el kilogramo de esta pasta a 890 dólares, la transportan a laboratorios del Perú, Ecuador, Colombia o Brasil donde es refinada para

obtener hidrocloreuro de cocaína puro. Tres kilogramos de pasta se necesitan para obtener un kilogramo de cocaína pura. Por tanto, una tonelada métrica de hojas de coca produce siete kilogramos de cocaína. Este producto se vendía a mayoristas de Estados Unidos a por lo menos 10,000 dólares el kilogramo en 1988.

Se calcula que el dinero que entra al Perú por concepto de la economía de la droga equivale aproximadamente al 20% del PNB nacional que en 1988 fue de 36,076 dólares. Estaríamos hablando, entonces, de unos 7,200 millones de dólares de ingresos anuales. La mayor exportación legal del Perú, el cobre, generó para ese mismo año, 514 millones de dólares, o sea, el 1.4% del PNB<sup>144</sup>.

Como ya se ha indicado, los cálculos sobre esta materia presentan importantes variaciones. Al respecto, otros estudios hacen estimaciones bastante más conservadoras que las de Tarrazona al plantear el ingreso total por concepto de la economía de la coca-cocaína en unos 900 millones de dólares al año, lo que equivale a un 30% aproximado del total de las exportaciones legales del país para el mismo año de 1988, cifra de todos modos nada despreciable<sup>145</sup>.

Según este estudio, entre 165,000 y 279,000 trabajadores estarían involucrados en el proceso de producción de la coca, lo que representa entre el 2.7 y el 4.5% del empleo total en Perú y entre el 6.8 y el 11.5% del empleo agrícola de la nación, aunque reconoce que existen estimaciones bastante superiores a las suyas<sup>146</sup>.

En los últimos años de la década de los ochenta, el precio de la cocaína sufrió una caída a nivel internacional. Sin embargo, rápidamente se recuperarian, como se verá a continuación.

## **VI.2.5 Tendencias Recientes: los Noventa**

Los datos más recientes indican movimientos importantes en cuanto al escenario y los actores fundamentales de nuestro objeto de estudio. La

transformación radical comenzó a darse desde el momento del ascenso al poder, en 1990 de Alberto Fujimori quien asumió como objetivo central de su gestión, en el plano económico, la implantación de un neoliberalismo a ultranza y, en el plano político, el aplastamiento definitivo de la guerrilla senderista. Ambos eventos han tenido una importante repercusión sobre la economía de la coca, pero el primero más que el segundo.

Así, el famoso "Fujichoc" que bajo la orientación directa del FMI fue aplicado para hacer, entre otras cosas, descender una inflación del 3,000% existente al final del mandato de Alán García, ha logrado esta finalidad: la inflación bajó a un 55% en 1992, pero también ha logrado convertir a los campesinos del Alto Huallaga en "monoprotectores de coca"<sup>147</sup>.

En 1989 el maíz cubría 73,000 hectáreas y el arroz 50,000 en el valle del A.H. En 1992, después que el gobierno cerró el Banco Agrario encargado de otorgar préstamos a los campesinos, las hectáreas sembradas de maíz descendieron a 3,000 y las de arroz a 2,073<sup>148</sup>. Paralelamente, dentro de las políticas de libre comercio, el gobierno importó 418,000 toneladas de arroz y 737,000 toneladas de maíz ese mismo año<sup>149</sup>.

Todo lo contrario ha ocurrido, como era de esperarse, con los cultivos de coca. Como ya se ha indicado, en 1988 se calculaba que las hectáreas sembradas de coca en la región eran poco más de 200,000, en 1992 se hablaba de 300,000<sup>150</sup> y en 1993 se habla de 400,000<sup>151</sup> hectáreas y de una tendencia al crecimiento, acelerada por el súbito incremento en los precios de la cocaína ocurridos a fines de 1992 y por otras razones que se discutirán más adelante.

Otra vez encontramos las contradicciones de la "guerra contra las drogas" en el sentido en que los países desarrollados, y en especial los Estados Unidos presionan para que se controle la producción de coca-cocaína en los países involucrados, pero por otro lado presiona a través del FMI y la Banca Internacional para que esos mismos países asuman medidas que profundizan el problema económico de los campesinos. Esto produce el efecto normal: que la producción de las plantas prohibidas se

incremento cada vez más.

Igual contradicción la encontramos en relación a una de las medidas de control que más recientemente se ha utilizado: la propagación del hongo "Fusarium oxysporum" que ataca la raíz de la planta de coca y la seca. Se dice que helicópteros de la DEA lanzan por las noches pastillas portadoras de este hongo, pero la embajada de los Estados Unidos ha negado esta nueva guerra bacteriológica. Se calcula que aproximadamente el 50% de las plantaciones de coca han sido destruidas por el hongo<sup>152</sup>, lo que probablemente ha contribuido al incremento en los precios de la cocaína y ha hecho que muchos campesinos del A.H. hayan comenzado ya un desplazamiento hacia la parte media y baja del valle del Huallaga adonde, conviene destacar, no domina el Sendero Luminoso sino el MRTA.

Tan importante se ha convertido el "monocultivo" de la coca para los campesinos, que para compensar las pérdidas causadas por el hongo éstos están sembrando entre los meses de diciembre y abril, en medio del invierno, sobre todo para aprovechar el alza en los precios que ha alcanzado su nivel más alto desde 1989: 800 dólares por el kilo de base de cocaína y 1,500 dólares por el kilo de base "lavada"<sup>153</sup>.

Otro elemento aparentemente ha venido a complicar aún más la situación, pues como consecuencia de la guerra y la persecución de la coca, los campesinos y los traficantes están buscando -al igual que en Colombia-, otra alternativa: la producción de amapola para la fabricación de heroína. Se sabe que ya se han iniciado los cultivos experimentales a más de 2,000 metros de altitud en el valle del río Bialbo y en algunas partes de la amazonia peruana.

### *La guerra sigue, pero, ¿a "Baja Intensidad"?*

Permitaseme una digresión necesaria para entender las nuevas tendencias en la región: los "Conflictos de Baja Intensidad". Al respecto debe ser destacado que,

aunque parezca paradójico a juzgar por los datos anteriores, el Perú se ha convertido en uno de los centros de ensayo más importantes de las políticas norteamericanas de lucha contra las drogas. La característica fundamental de esas políticas en particular para la zona andina, es la de combinar la lucha contra el "narcotráfico" y la lucha contra los grupos guerrilleros: todo cabe bajo la gran cúpula de la doctrina de los "Conflictos de baja intensidad".

Conviene recordar que desde que fue definida la Guerra de Baja Intensidad como nueva estrategia bélica del pentágono hacia los países del Tercer Mundo para el período reaganiano, se podía derivar -dada la laxitud de la definición de dichos "Conflictos"<sup>154</sup>- su posible aplicación en la "guerra contra las drogas". Esta definición se establece en el conocido documento Santa Fe I, de mayo de 1980 y posteriormente fue reforzada y afinada en 1988, en Santa Fe II (para el mandato de Bush). Pero, como ya se indicó, no es hasta 1986, en que se aprueba en los Estados Unidos la Anti-Drug Abuse Act que autoriza al ejército norteamericano a participar en actividades antidrogas, que se establece más claramente este nuevo nexo entre guerra antinsurgente y guerra antinarcótica con la consecuente asimilación entre enemigo interno = guerrillero = narcotraficante.

Esto daría un giro importantísimo a las actividades de "contrainsurgencia" de los Estados Unidos en la región y a la forma en que sus "aliados", los gobiernos latinoamericanos, participarían también en ésta. Esto permite entender un fenómeno que progresivamente se ha ido dando en América Latina y que se comentó ya para el caso del Perú. Me refiero a la participación creciente del ejército en las operaciones antidrogas que normalmente deberían estar en manos de los servicios policiales tradicionales. Operaciones de este tipo se sucederían rápidamente dentro del marco de la guerra contra las drogas.

Tomemos sólo algunos ejemplos: en el mismo año de 1986, la operación **Blast Furnace** en Bolivia inauguraría esa saga y sería el ensayo preliminar; luego seguiría entre 1987 y 1989 la operación Snow Cap en Perú, que permitiría definitivamente mezclar la lucha contra los productores y traficantes de coca con la lucha contra el

Sendero Luminoso en la región del Alto Huallaga. Esto dió lugar a la creación de la Base de Santa-Lucía en el A.H., inaugurada en 1989.

En estas operaciones y en otras más que no detallaré<sup>155</sup> existía un criterio fundamental dentro de la doctrina de los CBI consistente en que fuese el ejército nacional el encargado de hacer las operaciones mientras los norteamericanos se mantenían únicamente como asesores. He aquí -dicho sea de paso- una de las maravillas de esta nueva doctrina: no herir las susceptibilidades relativas a la injerencia extranjera que durante tanto tiempo exacerbó las relaciones de los países latinoamericanos con los Estados Unidos y encontrar la coartada político-moralista por excelencia para continuar con dicha injerencia: la "guerra contra las drogas".

Gracias a la cocaína y a esta nueva doctrina, los adversarios de los Estados Unidos dejarían de ser sus oponentes, para convertirse en simples delincuentes y criminales.

Esta digresión necesaria sobre los CBI nos permite terminar el tratamiento del caso del Perú, no sin antes señalar dos evidencias más de la importancia de esta doctrina para los nuevos matices que asume la guerra contra las drogas en América Latina en general y en el Perú en particular.

Me refiero, en primer lugar, al autogolpe del presidente Fujimori, que aunque en un principio parecía no contar con la anuencia de los Estados Unidos, todo parece indicar ahora que sí. Este autogolpe permitió un mayor control de las fuerzas armadas sobre los dos grupos de insurgencia principales, lo que dió lugar a la captura de Abimael García, jefe máximo del Sendero Luminoso en septiembre de 1992.

Esto ha tenido como consecuencia una mayor presencia del ejército en la zona del Alto Huallaga y, contrario a lo que podría esperarse, dicha presencia ha venido a favorecer a los traficantes de drogas los que ahora reciben protección directa del propio ejército que ha venido a sustituir el papel de la guerrilla al respecto recibiendo, como es lógico, el pago correspondiente a su labor.

Se ha establecido que para fines del 1992 la protección de una avioneta

cargada de 500 a 1,500 kilos de cocaína base era pagada a los militares peruanos entre 6,000 y 10,000 dólares<sup>156</sup>. Lo más preocupante es que todo parece indicar que el ejército no opera de manera independiente, sino que esta nueva política de "acumulación estatal" está planeada desde la propia cúpula del gobierno.

Muy interesante resulta al respecto lo que señala el corresponsal del Observatorio Geopolítico de las Drogas en el Perú al finalizar su último informe ya citado en este trabajo: *"Si, como piensan algunos observadores, esta política está planificada desde la cima del Estado, ella podría, al canalizar una parte de los narcodólares generados por el tráfico -de 1,000 a 2,000 millones de dólares anualmente-, permitir a Fujimori y al ejército ser menos dependientes de la ayuda económica internacional y de imponer su propia concepción de la democracia"*<sup>157</sup>.

Esto cambia bastante la situación de los años anteriores en los que se temía un asalto de los narcotraficantes al Estado por vía de la política, o se temía un "narcoestado" vía la corrupción de altos funcionarios del Estado. De ser ciertos los supuestos que se están manejando, estaríamos presenciando el nacimiento de un real "narcoestado" como parte de las políticas de planificación vinculadas a los proyectos neoliberales de Fujimori, o sea, un "narcoestado" creado por el mismo Estado.

En segundo lugar, otro dato importante que viene a corroborar esta hipótesis es el hecho de que, por primera vez en la historia del Perú, aparece un cártel doméstico de la cocaína, con un "capo" peruano de nombre Demetrio Chávez Peñaherrera, apodado "Vaticano". Se calcula que "Vaticano" comercializa ò directamente unas 60 toneladas de base de cocaína lavada, que le generan 900 millones de dólares de ganancias<sup>158</sup>. "Vaticano" cuenta con la protección directa del ejército para sus operaciones, lo que le permitió escapar a un golpe que intentó darle la DEA en su refugio en la ciudad de Campanilla, en el Valle medio del Hualлага. Estas relaciones han sido también denunciadas por la Comisión Andina de Juristas. Resulta prácticamente imposible que esto no fuese así si se piensa que se han creado una VI Región Militar y una VI Región Aérea a partir de la base de Santa Lucía - construida con la ayuda de los EEUU- y que, a pesar de eso se calcula que entre 50

y 60 avionetas cargadas de pasta de cocaína despegan cada día<sup>159</sup> en las pistas de la región<sup>160</sup> sin que los militares destacados en la zona y en particular en la base aérea, se percaten de ello.

En conclusión, la situación del Perú en materia del control de las drogas está lejos de ser óptima y, por el contrario parecería complicarse con el paso del tiempo en función directa de las políticas implementadas. La participación abierta del ejército en el narcotráfico; el incremento en los precios de la cocaína con el consecuente aumento de sembradíos de coca, vinculado esto último a las medidas de corte neoliberal del gobierno que han dejado prácticamente sin opción productiva a los campesinos peruanos; la ausencia de proyectos concretos de producción alternativa; la aparición de nuevos sembradíos de amapola; y la consolidación del primer cártel peruano con un jefe aparentemente protegido tanto por la guerrilla como por el ejército, no permiten esperar cambios sustanciales en el fenómeno bajo estudio, por lo menos a corto plazo.

### **VI. 3 BOLIVIA**

La historia de Bolivia en relación a la producción y consumo de la coca es semejante a la de Perú, en tanto que uso ritual establecido desde 3,000 años a.c.. La transformación ocurre también durante la conquista española, momento en que se establece el consumo generalizado para incrementar la resistencia en el trabajo. Aparece entonces la costumbre del mascado del "acullico", mezcla de la hoja de coca con otro componente -la "llipta", que complementa las propiedades nutritivas de la primera<sup>161</sup>, y, que al igual que en el Perú, se mastica en momentos especiales de la jornada de trabajo del campesino boliviano. También al igual que en el Perú, gran parte de la población no campesina-indígena, si bien no mastica el acullico, utiliza la hoja de la coca con fines medicinales, para realizar las muy populares infusiones de coca e incluso existe la costumbre de "leer" la hoja de la coca, dentro de la hechicería popular.

Podría decirse, en sentido general, que la coca forma parte de una manera más esencial de las costumbres del boliviano que del peruano. En Bolivia existen desde el siglo pasado organizaciones reconocidas dedicadas a la producción de la coca. Tal es el caso de la Sociedad de Propietarios de Yungas, creada en 1830 -ya durante la República-, y que heredaba de alguna manera un carácter colonial -o neocolonial- de producción de la coca<sup>162</sup>. Quizás por estas razones, Bolivia fue tradicionalmente más resistente que el Perú para asumir las legislaciones internacionales que, buscaban controlar la producción de coca.

#### **VI.3.1 El Movimiento Campesino-Coquero**

Algo probablemente determinante en lo anterior ha sido la gran fuerza del movimiento campesino organizado en ese país, que se consolidó con la revolución de

1952 cuando junto a los mineros, lograron derrocar a la oligarquía feudal minera dominante. En ese periodo se organizaron sindicatos campesinos por todo el país, se creó la Confederación Nacional de Campesinos Bolivianos (CNCB), teniendo éstos un papel fundamental en el proceso revolucionario<sup>163</sup>. Se desarrolla así uno de los movimientos campesinos más fuertes de América Latina, con una clara concepción de sus intereses particulares y muy inspirados en el pensamiento de Tupak Katari, mítico defensor de los derechos del campesino indígena boliviano.

Como decía, esta fuerza ha influido para que en Bolivia el intento de control de la producción de coca haya asumido características diferentes al Perú. Ya ha sido señalado, por ejemplo, la reticencia que tradicionalmente mostró Bolivia a participar en las reuniones internacionales sobre el control de drogas y a firmar algunos de los convenios internacionales al respecto. Esto no impidió que finalmente cediese a las presiones de los Estados Unidos, firmando con retraso el Convenio Único de Estupefacientes en 1975 y aceptando la eliminación de los sembradíos de coca en un plazo de 25 años, al igual que el Perú. En el mismo sentido, internamente también se intentó establecer algunas legislaciones de control. Ejemplo de esto son el Decreto No. 06279, dictado en 1962 por Víctor Paz Estenssoro y que estipulaba "la erradicación de cultivos de coca", y otro en 1982, del General Guido Vildoso, donde se establecía ese año como el "año de la erradicación de la coca"<sup>164</sup>, ambas disposiciones fueron rechazadas por irrealistas y nunca tuvieron vigencia.

El movimiento campesino renovó sus fuerzas al integrarse, ya en los ochenta, a la Confederación Sindical Única de Trabajadores y Campesinos de Bolivia y unir sus fuerzas con la poderosa Central Obrera Boliviana (COB).

La importancia de este evento es que esta nueva Confederación asumió como suyas las reivindicaciones de los campesinos en cuanto a la producción de coca, que son en sentido general las siguientes: mascar coca es una costumbre ancestral que hay que defender; hay que proteger las cosechas de coca; existe una diferencia jurídica y legal entre la coca y la cocaína; debe prohibirse el uso de insecticidas para

la destrucción de plantaciones de coca; la sustitución de las cosechas debe ser voluntaria e integrada a programas económicos encaminados al desarrollo de otras cosechas<sup>165</sup>. No hay decisión del gobierno en relación al tema de la coca en la que no participen los sindicatos campesinos quienes normalmente se han opuesto a las medidas implementadas, así como a muchos de los programas de sustitución impulsados por los Estados Unidos y por las Naciones Unidas, como se verá más adelante.

En cuanto a la producción de la coca, puede decirse que ésta se hacía tradicionalmente en la zona de Los Yungas, donde se cosechaba la coca más apreciada para elaborar el acullico. Es sólo a partir de la década de los setenta, con el "boom" de la cocaína, que los cultivos comienzan a desplazarse hacia el Chaparre que actualmente produce prácticamente toda la coca que se exporta para ser transformada en cocaína<sup>166</sup>, y desde algunos años atrás, se elabora también la pasta base porque deja más beneficios económicos.

Esta región, que se dedicaba antes a la producción de diversos productos agrícolas, pero que se caracterizó siempre por su pobreza<sup>167</sup> y aislamiento, con una dificultad tradicional para comercializar sus productos por la casi ausencia de carreteras, encontró en el cultivo de la coca el medio de sobrevivencia ideal, con la facilidad de que su comercialización se hacía "in situ", sin enfrentar los problemas de transporte tradicionales ni los peligros de descomposición de los productos cultivados<sup>168</sup>.

La diferencia entre los Yungas y el Chaparre se evidencia al analizar las pautas de producción entre ambas regiones: la producción de coca en los Yungas, representa sólo el 35% de toda la producción de la región, que es muy diversificada. En el Chaparre, por el contrario, la coca representa el 92% de la producción general de la región<sup>169</sup>. Por otra parte, se calcula que hay más de 1,500 pistas de aterrizaje clandestinas en el Chaparre y que hay 4,500 laboratorios que producen pasta y cloruro de coca en pequeñas cantidades en la región y en algunas otras partes del país<sup>170</sup>.

Retomando lo dicho sobre la organización de los campesinos, encontramos que desde que surgió la región del Chaparre con las características descritas, se creó la Federación Especial del Chaparre (FEC), grupo de sindicatos muy disciplinados que son los que más resistencia han hecho a las medidas gubernamentales, echando atrás proyectos y haciendo cambiar, en general, la perspectiva del gobierno sobre el problema, como se verá más adelante.

### VI.3.2 Dictadura, crisis y coca

Aunque la producción global de coca-cocaína en Bolivia es menor que la del Perú y los ingresos por concepto de estas exportaciones son también menores a los de Colombia, debido a la débil economía boliviana, la economía de la coca ha venido a jugar un papel más importante -en general- en este país, que en los otros dos. Según algunos observadores, Bolivia fue la primera "narcocracia" real<sup>171</sup> que correspondió, en primer término, a la dictadura del General Hugo Bánzer entre 1971 y 1978 abiertamente involucrada en el negocio de la coca-cocaína. Igualmente, durante el momento de despunte del "boom" de la cocaína, toda la cúpula del gobierno del General Luis García Meza (1980-1981) estaba involucrada en el narcotráfico<sup>172</sup>, jugando un papel fundamental en éste su Ministro del Interior, el coronel Luis Arce Gómez. Esto dió un gran impulso a la economía de la coca-cocaína que floreció abiertamente en el país bajo el apoyo del Estado.

En 1981 García Meza dejó el poder el cual pasarla, 14 meses después, a Hernán Silés Suazo, primer civil electo presidente del país en 18 años. Silés Suazo durante sus tres años de mandato intentaría enfrentar el problema de la coca, obteniendo muy pocos resultados, justamente por la oposición a sus programas de la Confederación Única de Trabajadores Campesinos Bolivianos (CSUTCB).

Podría decirse, entonces, que hasta 1985, año en que asume el poder nuevamente Víctor Paz Estenssoro, las políticas de control de las drogas en Bolivia

habían sido casi nulas, llevando en algún momento a los Estados Unidos, disgustados, a retirar completamente el apoyo económico para estos programas.

Mientras tanto, la economía de la coca se había fortalecido convirtiéndose en base de sustento primordial para el Estado boliviano y para la población campesina que a través de múltiples cooperativas de producción de coca, en la zona del Chaparre, asumieron realmente el control de la producción. En este sentido es importante hacer notar que las familias de campesinos pasaron realmente a dominar el cultivo y la producción de pasta de coca en predios muy pequeños, con una hectárea o menos y con laboratorios toscos, pero efectivos.

Hay que destacar también que esa transformación progresiva de la débil economía boliviana hacia la coca se veía altamente impulsada por otros eventos de índole económico que, al igual que en Perú, orillaron a cada vez más sectores de la población a involucrarse en la economía de la coca. Me refiero de manera muy particular al descalabro de los precios del estaño y a las medidas neoliberales que vendría a impulsar Paz Estenssoro y que agudizarían esta crisis.

En efecto, Bolivia había sido tradicionalmente un país minero, cuya columna vertebral económica eran las minas de estaño. Pero desde 1985 el precio del estaño se desplomó a nivel mundial y más de 20,000 trabajadores de las minas perdieron sus empleos<sup>173</sup>. Igual suerte corrieron los precios del gas natural, otro de los recursos importantes del país.

Justamente ese mismo año, asume nuevamente la presidencia Víctor Paz Estenssoro, quien dejándose llevar de los nuevos aires económicos impulsó un programa drástico y ortodoxo de corte neoliberal que, como usualmente ha ocurrido, redujo enormemente la inflación (de más del 10,000% en 1985 a menos del 50% en 1986) y recuperó la economía haciendo regresar al sistema bancario hasta los "narcodólares". Este programa, sin embargo incrementó el desempleo crónico al lanzar a la calle a miles de trabajadores, burócratas y mineros<sup>174</sup>, elevando la tasa oficial de desempleo al 25%<sup>175</sup>. Esto, como era de esperarse, contribuyó aún más, a engrosar las filas de los trabajadores de la coca y a su mercado.

### **VI.3.3 La nueva economía de la coca**

La importancia de la coca para Bolivia, el país más pobre de América del Sur, ha devenido crucial. Sin olvidar que muchos de los datos vinculados con la economía de la coca son meras aproximaciones que varían mucho de un autor al otro, pero que reflejan las dimensiones del fenómeno, conviene destacar algunos de los principales indicadores al respecto. En cuanto a la producción de coca tenemos que en 1963 se cultivaban 3,000 hectáreas que producían un volumen de 4,800 toneladas métricas de hojas de coca. En 1975 las proporciones fueron de 11,285 hts. y 26,961 t.m., respectivamente. Y en 1987 -25 años después- se pasó a 60,956 hts. y 151,992 t.m. respectivamente. Hay que destacar que prácticamente todo el aumento se dió en la zona del Chaparra, donde se cultivó cerca del 95% de toda la producción<sup>178</sup>. Con esos niveles de producción, para el mismo año de 1987, la coca representó la tercera parte de la producción total de la agricultura nacional.

Estos niveles de incremento eran esperables si se toma en cuenta que por cada hectárea sembrada, un campesino boliviano podía obtener al año alrededor de 4,000 dólares<sup>177</sup>, cuando en promedio, esa misma hectárea le hubiera generado unos 300 dólares al año<sup>178</sup> y cuando el PIB por habitante se eleva a únicamente 721 dólares. Sin embargo, esa misma hectárea generaba al narcotraficante un ingreso aproximado de 51,000 dólares (13 veces más), y puesta ya en las calles de Nueva York, un kilo de la cocaína podía generar un millón de dólares<sup>179</sup>. Esto nos permite recordar que, como se ha señalado, el valor agregado que se genera en el ciclo hace que el propio proceso sea muy desigual y que el nivel económico de los campesinos, a pesar de estar dedicados a esta actividad, se mantenga relativamente bajo. Se calcula al respecto, que el grueso del negocio de la cocaína en Bolivia está en manos de 25 grupos empresariales.

Los niveles de ganancia, sumados a la ausencia de otras opciones laborales

reales, es lo que explica que de acuerdo a cálculos estimativos, en el ciclo de la coca-cocaína laboren entre trabajadores directos e indirectos alrededor de 364,000 personas, o sea, cerca del 20% de la población económicamente activa. Este cálculo no incluye mucho del trabajo informal vinculado, por ejemplo, el lavado de dólares y otros niveles de participación dentro del ciclo<sup>180</sup>. Como señala Flavio Machicado, antiguo Ministro de Finanzas de Bolivia y autor de estos estimados, "*Por consiguiente, la eliminación de esa fuente de ingresos entrañaría graves consecuencias sociales y políticas*".

Finalmente, en cuanto a lo que significa todo esto para la economía boliviana, tenemos que el ingreso por concepto de la coca-cocaína se ha estimado en 600 millones de dólares, lo que representa un 15% del PNB -4,000 millones de dólares- y que es prácticamente el doble de los 345 millones que ingresan por la venta de gas natural, la más importante exportación legal del país desde el colapso en 1985 de los precios del estaño<sup>181</sup>.

Como ha sido destacado por un investigador boliviano, "*Tal ingreso de divisas permite que una economía de recesión, sin reactivación, en total estancamiento, con salarios congelados en 22 dólares, con reajuste diario del dólar, de precios, tarifas, impuestos y con un índice de pobreza del 80%, no se encuentre en este momento en un colapso económico...*"<sup>182</sup>.

Visto todo lo anterior, es comprensible que los programas de erradicación y de sustitución que a continuación serán analizados y que representan el aspecto central de las políticas de control de drogas que se han impulsado en Bolivia, hayan tenido muy escasos resultados.

#### **VI.3.4. Las Políticas de Control: Programas de Erradicación y de Sustitución**

Estos programas, impulsados fundamentalmente por los Estados Unidos y las Naciones Unidas, comenzaron a implementarse con cierto rigor a partir de 1986.

Desde finales de la década de los setentas, los Estados Unidos intentaron controlar las políticas sobre drogas de Bolivia enfrentándose usualmente con grandes reticencias que se explican por algunas de las razones ya discutidas aquí. La situación llegó a ser tan tirante en algunos momentos, que se suspendió totalmente todo programa de apoyo y financiamiento a Bolivia, por lo menos durante el gobierno de García Meza. Con Siñes Suazo la "cooperación" se incrementó, pero ya he señalado que durante su mandato no se avanzó mucho al respecto debido, en gran medida, a la gran crisis económica que sacudía al país. Sin embargo, en 1983 se firmaron 4 acuerdos entre ambos países que llevaron a los primeros pasos de corte netamente represivo en contra de los productores y traficantes de coca bajo la égida del gobierno norteamericano. En función de estos acuerdos se formó una "unidad de ataque anticoca" -Los Leopardos- asesorada por la DEA y se creó la Unidad Especial de Erradicación de Estupefacientes -UMOPAR-<sup>183</sup>. Se realizaron las primeras incursiones al Chaparre, a pesar de lo cual al evaluar las acciones en 1985 el gobierno norteamericano reconoció con malestar, que *"ni una hectárea de la hoja de coca ha sido erradicada.."*<sup>184</sup>.

No es, por tanto, hasta que asume el gobierno de Paz Estenssoro, en 1985, que podemos considerar que se inician realmente los programas de control de la coca en su versión actual. Las tendencias más recientes de los mismos se discutirán en el siguiente acápite.

Así, en noviembre de 1986 el gobierno elaboró, con el apoyo de la AID, el "Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico" del cual se derivó el Acuerdo Sobre el Plan Integral de Desarrollo y Sustitución de los Cultivos de Coca (PIDYS) y la Lucha Contra el Narcotráfico<sup>185</sup>. El PIDYS, junto a los Programas de Desarrollo Alternativos (PDA) surgidos también en esas fechas, debían constituir la columna vertebral de los programas antidrogas<sup>186</sup>. No nos vamos a detener en este aspecto, pero baste señalar que, como establece correctamente Jordán Pando, para que algo sea alternativo, debe ser compensatorio en forma real y cierta<sup>187</sup>, condición que no se presenta en los PIDYS, lo que explica su escasa eficiencia.

Estos programas proponían inicialmente erradicar 50,000 hectáreas de coca, combinando interdicción con desarrollo. De acuerdo a los mismos, los campesinos recibían 2,000 dólares por cada hectárea de coca reducida. Sin embargo, por tomar un ejemplo, en el primer año entre 1987 y 1988 los resultados fueron la erradicación voluntaria (hay que recordar que ésta era una de las reivindicaciones de las centrales campesinas) de 2,517 hectáreas. Pero en ese mismo lapso, de acuerdo a datos oficiales, los cultivos se incrementaron en 6,817 hectáreas pues muchos campesinos se trasladaron simplemente a otros lugares a hacer sus cultivos y otros -y éstos es aún peor-, se integraron a otro nivel del ciclo coca-cocaína llegando hasta el propio tráfico<sup>182</sup>.

Este resultado era esperable en tanto que las políticas de sustitución no han sido reales ya que muchos campesinos quedan absolutamente sin opción productiva al abandonar el cultivo de la coca, sobre todo en la región del Chaparre (en los Yungas los programas pilotos parecen haber tenido una mayor eficiencia por las tradiciones ya existente de producción diversificada y por las condiciones geográficas), lo que hace que los 2,000 dólares que reciben una sola vez, no compense realmente las ganancias que obtenían, como tampoco lo compensa el cultivo de otros productos altamente depreciados en el mercado internacional.

De ahí que lo correcto sería, como lo han indicado algunos bolivianos, más que hablar de "sustitución de las hojas de coca", hablar de la "sustitución de la economía de la coca", que es mucho más complejo aún, pero que parte de una visión más realista de lo que debería ser un verdadero programa de sustitución. Finalmente, estos programas requieren de un financiamiento económico muy elevado que el gobierno de Bolivia había estimado en unos 1,600 millones de dólares para la campaña de 1987-1989. De éstos sólo obtuvo la aprobación de 300 millones, de los cuales fueron realmente desembolsados sólo 15 millones<sup>183</sup>.

Un último aspecto que hay que agregar a la discusión de las políticas implementadas es que las mismas no han implicado únicamente medidas de corte

económico, como podría parecer, sino que desde el primer momento, paralelo a lo económico, se desarrolló en Bolivia una gran escalada represiva impulsada por los Estados Unidos. No hay que olvidar lo señalado sobre la operación "Blast Furnace", que implicó el primer verdadero ensayo de la aplicación de la doctrina de la Guerra de Baja Intensidad al problema de las drogas. Tanto en Perú como en Colombia, debido a la existencia de guerrillas poderosas, la aplicación de esta doctrina era quizás más fácil de justificar. Pero en Bolivia, la única guerrilla (la Tupac Katari) nunca ha sido una verdadera amenaza para el Estado, lo que explica, además, que el ejército no tenía tanto entrenamiento en la lucha "contra el enemigo interno" como en los otros dos países.

Como es natural, los Estados Unidos buscaron rápidamente remedio a esta situación, encontrando en el gobierno de Paz Estenssoro una cierta apertura que supieron aprovechar para impulsar su tesis de la militarización de la lucha contra el narcotráfico. Dentro de ese marco (recordemos lo señalado en el capítulo anterior), en 1988 el gobierno también aceptó la internación de 400 efectivos de las Fuerzas Armadas Norteamericanas que actuaron en tareas de reconocimiento e interdicción. Igualmente la UMOPAR asumió forma de policía militar con fines de patrullaje. *"La existencia institucional de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico comandada por un General del ejército.... Asimismo, la ley 1008 que militariza las funciones de la policía Judicial y permite el empleo de unidades militares para la interdicción y represión..."*<sup>190</sup>, son otros elementos que demuestran el grado de militarización que ha asumido la lucha contra las drogas en Bolivia.

### **VI.3.5 Tendencias Recientes: los años noventa.**

En los años noventa los aspectos ya delineados presentan características similares a las existentes en la década anterior. Un buen resumen de estas tendencias se encuentran en el informe 1992-1993 del Observatorio Geopolítico de las Drogas

sobre Bolivia, donde se indican los tres debates que dominaron ese periodo, a saber:

*" 1) Aquel que concierne a las insuficiencias del desarrollo alternativo para permitir proporcionarlos recursos a los campesinos que aceptaron voluntariamente destruir sus plantaciones bajo la presión de los Estados Unidos; 2) La propuesta lanzada por el propio presidente de Bolivia, Jaime Paz Zamora, de cambiar la legislación internacional con el fin de exportar subproductos decocainizados de la hoja de coca; 3) Las relaciones con los Estados Unidos: presencia en el país de tropas americanas sin autorización del Congreso, para participar en la "guerra contra las drogas", y presión por parte de Washington para obtener la firma de un tratado de extradición"<sup>191</sup>.*

Como puede notarse, no existen grandes cambios en los aspectos fundamentales, exceptuando, quizás, la posición del Presidente Paz Zamora que desde el inicio de su mandato en 1989 ha marcado una línea un tanto más independiente y novedosa, aunque en aspectos fundamentales como la militarización de la lucha antidrogas ya ha cedido claramente a las presiones norteamericanas.

En cuanto a este aspecto, debe ser destacado que a mediados de 1992, en completo silencio, llegó el último "batallón" de 122 soldados norteamericanos, justamente sin que esta presencia hubiese sido previamente aprobada por el Congreso boliviano.

De estos soldados, que llegaron directamente a la región del Beni -uno de los centros amazónicos del tráfico de cocaína-, se dijo inicialmente que venían a construir algunos salones para la escuela de la localidad. Una comisión de parlamentarios y periodistas estableció, sin embargo, que se trataba de tropas de élite paracaidistas que habían participado en la invasión a Panamá y en la guerra del Golfo, y que, como luego reconoció públicamente la embajada de los Estados Unidos, estaban allí "también" para realizar entrenamientos militares.

Este evento, junto a una extradición sin base jurídica realizada por el gobierno también en 1992, y la llegada a fines del año de vehículos militares "donados" por los Estados Unidos para el "combate al narcotráfico", han exacerbado los ánimos antinorteamericanos de la población, lo que podría llevar (al igual que en Perú) a

provocar una contrarreacción de tipo nacionalista en la población y un rechazo abierto a las políticas de control implementadas<sup>192</sup>.

Todo parece indicar que existe una intención clara de los Estados Unidos de establecer una base permanente de intervención en Bolivia para controlar los movimientos subversivos de la región y en particular al Sendero Luminoso que, contrario a lo que se pensaba hace algunos años, representa en la actualidad una preocupación central para los Estados Unidos. Como siempre, la lucha contra las drogas es la mejor cobertura social para una intervención que, bajo otras condiciones, jamás hubiese sido formalmente permitida por los países de la región.

Para buscar el apoyo de una población ya predispuesta hacia esas medidas, se ha buscado también otra buena excusa: la amenaza de que el problema de las drogas sea controlado en Bolivia por los cárteles colombianos de los que se dice cada vez tienen más presencia allí. Aunque las evidencias indican que esta situación es en parte cierta<sup>193</sup>, aparentemente se está manipulando y exagerando para provocar ánimos nacionalistas y la aceptación de la militarización de la lucha contra las drogas, aspecto altamente rechazado en Bolivia<sup>194</sup>.

Lo curioso de todo esto es que en Bolivia, al igual que en todos los países involucrados, existen claras pruebas de la vinculación de algunas alas del ejército con el narcotráfico. Ya se discutió cómo durante las dictaduras militares ocurrió el florecimiento del negocio de la coca. En la actualidad, diversos indicios muestran que, por un lado los grupos de traficantes importantes se siguen desarrollando en Bolivia - aunque en rigor no se pueda hablar de "cárteles" o "mafias" como en Colombia o recientemente en Perú-; y, por otro lado, que muchos de ellos cuentan con la protección directa de algunos sectores del ejército<sup>195</sup>.

Antes de finalizar, conviene hacer algunos señalamientos en relación a las últimas tendencias de los programas de desarrollo alternativo. En cuanto a los programas de erradicación, éstos parecen haber tenido un éxito relativo en la medida en que, desde 1987 hasta 1992, alrededor de 19,000 hectáreas de coca han sido

aparentemente erradicadas, de una superficie de 60,000 hectáreas tradicionalmente sembradas en el Chaparpe<sup>196</sup>. Pero, como ya se indicó más arriba, la mayoría de los campesinos que se acogieron a esta medida, no lograron incorporarse a otras actividades productivas, por falta de una política y un financiamiento suficientes al respecto, y muchos de ellos han pasado a engrosar las filas de los trabajadores informales en las grandes ciudades o emigraron a Argentina o a los Estados Unidos. Otros pasaron a producir base de cocaína o cloridrato de cocaína<sup>197</sup>, colocándose así en situaciones de mayor peligro para su salud. Estas tendencias probablemente cambiarán con el incremento de los precios....

En cuanto a los programas de desarrollo alternativo impulsados por las Naciones Unidas, el más importante de todos fue el de Agroyungas, lanzado por el FNUALAD en 1985 y que disponía de un fondo de 20 millones de dólares por cinco años para promover la diversificación agrícola, la agroindustria y la comercialización de nuevos productos agrícolas, dando la prioridad al café. Este proyecto fue detenido definitivamente en 1990 después de un fracaso total, pues llegó únicamente a 53 comunidades de las 1,200 existentes y la siembra del café fue desastrosa sobre todo debido a la baja continua de su precio en el mercado internacional<sup>198</sup>.

De nuevo encontramos el mismo problema: desarrollar verdaderos programas alternativos cuesta mucho dinero y éste nunca aparece. A fines de 1992 el Ministerio de la Agricultura estableció que se necesitaban 300 millones de dólares cada año para desarrollar las alternativas reales a la coca, sin embargo el promedio de la inversión que se ha hecho para tal efecto ha sido de 13 millones de dólares al año, desde 1987<sup>199</sup>. Igualmente, el único proyecto de agroindustria realmente importante, al cual se incorporaron 150 pequeños campesinos, ha sido una fábrica de producción de leche ubicada en el Chaparpe, pero ésta también ha resultado altamente deficitaria teniendo que ser subvencionada por el gobierno boliviano y por el PNUCID de Naciones Unidas<sup>200</sup>.

En conclusión, la situación antes descrita revela que Bolivia, si bien no presenta

los matices de agravamiento del fenómeno bajo estudio como el Perú, también está lejos de encaminarse hacia una solución real y hacia la creación de verdaderas alternativas para los productores de coca. Nuevamente encontramos una utilización política por parte de los Estados Unidos del problema de la droga como justificación para la injerencia militar y política en la región.

También encontramos una utilización política por parte del gobierno boliviano, en tanto que los programas de desarrollo alternativo han sido utilizados como mecanismo de debilitamiento de los sindicatos de campesinos tradicionales existentes en el país. De esta manera, el gobierno ha privilegiado el establecer relación directa con las comunidades rurales buscando con esto dividir, a través del ofrecimiento de la ayuda financiera, las fuerzas de los sindicatos campesinos, tradicionalmente organizados y muy poderosos<sup>201</sup>.

Es posible hipotetizar que los "éxitos" obtenidos en la campaña de erradicación puedan verse revertidos en los años por venir si continúa la tendencia alcista del precio de la cocaína a nivel mundial. De hecho, según han establecido algunos observadores, en los Yungas, donde la producción de coca es legal para fines tradicionales desde 1988 -año en que se aprobó la Convención de Viena que reconoció, por fin, la diferencia entre coca y cocaína- se han comenzado a depasar las 10,000 hectáreas oficialmente permitidas para la masticación y otros usos legales de la coca, para destinarlas a la fabricación de cocaína. Igualmente, como ya fue señalado, muchos de los campesinos que aceptaron acogerse a los programas de erradicación, se han desplazado hacia lugares más remotos para retomar de nuevo la siembra de lo que algunos han llamado el "producto fetiche" de la región, en el sentido de que el que lo toca, se hace rico y si no, por lo menos sobrevive dignamente.

## **VI.4 COLOMBIA**

### **VI.4.1 Algunos Antecedentes**

La realidad colombiana es un tanto diferente de lo que hemos establecido en cuanto a Perú y Bolivia. Una diferencia importante es que en Colombia no existía la "cultura de la coca", ligada a antiguas costumbres de la población indígena, por razones geográficas, y por tener una población indígena mucho menor que los otros dos países.

De esta manera, los colombianos entran en el escenario internacional del contrabando de sustancias prohibidas no con la cocaína, como muchos piensan, sino con la marihuana. Así, como ya se ha explicado, a mediados de la década de los setenta Colombia pasó a ocupar el lugar de primer proveedor de marihuana de los Estados Unidos, a su vez, primer consumidor mundial de ésta. Dicho lugar acababa de ser dejado "vacante" por México.

Nuevamente vemos en este caso reproducirse la historia de las drogas y sus políticas: se controla una fuente de producción de una determinada sustancia ilegalizada, y aparece otra; se controla un determinado tipo de consumo, y aparece otro.

En efecto, bajo la directa supervisión de agrónomos norteamericanos, trasladada por pilotos norteamericanos y controlada por redes de distribución norteamericanas, rápidamente la "Santa Marta Golden" conquistó el gusto del mercado norteamericano conformado en gran parte por los excombatientes de Viet-nam a quienes el propio ejército norteamericano había acostumbrado al consumo de la marihuana.

Para 1978 Colombia proveía aproximadamente el 60% del mercado norteamericano calculado en unas 30 a 35 toneladas de marihuana al día. La producción nacional de los Estados Unidos sólo cubría entre el 6 y el 8% de la demanda. Sin embargo, ese mismo año y bajo la consigna de guerra que ya había lanzado Nixon, el presidente Turbay Ayala embarcará a 10,000 soldados colombianos

en la impresionante Operación Fulminante que se desarrollará en la Sierra Nevada de Santa Marta para destruir los sembradlos de "marimba". Como el suministro de marihuana no disminuyó suficientemente, entre 1982 y 1986 -según el ministerio de la Defensa-, 12,200 hectáreas de marihuana fueron destruidas con el nuevo herbicida creado para tales fines: el glifosato<sup>202</sup>, cometiendo así uno de los mayores crímenes ecológicos realizados en nombre de la guerra contra las drogas<sup>203</sup>.

El crimen no será sólo ecológico, pues con tal destrucción Colombia sacrificaba lo que habla representado hasta ese momento el 7.5% de su producto interno bruto, y el modo de supervivencia de 70,000 familias colombianas<sup>204</sup>.

Curiosamente, para 1989 los Estados Unidos estaban ya en capacidad de cubrir con su producción nacional de marihuana -jamás rociada de ningún herbicida- cerca del 60% de su demanda interna. Poselan también ya una variedad mucho mejor: la "sinsemilla", que de acuerdo a la DEA, tiene una concentración del 20% de THC, mientras la mejor marihuana colombiana sólo habla llegado a tener un 7% de THC<sup>205</sup>. Desde 1978 la marihuana ya era el principal producto de exportación de Hawaii, el producto de mayor producción de California, y posteriormente Oregón, Kentucky y Missouri entraron fuertemente también en la producción<sup>206</sup>, sin que política alguna se desarrollara para su control. Como veremos más adelante, en la actualidad la marihuana a pasado a ser el segundo producto agrícola más importante en producción en los Estados Unidos, después del maíz.

Pero muy pronto "los mágicos" tendrán la oportunidad de la venganza blanca. Varias serían las condiciones, al interior de los Estados Unidos, que la posibilitarían. Como ya he indicado:

a) La búsqueda de otro estimulante que, por un lado cubriese el vacío creado a raíz del casi aniquilamiento del suministro de la marihuana mexicana y que, por el otro, no estuviese tan perseguido como la hierba o los psicodélicos.

b) Un elemento de tipo ideológico aparentemente contradictorio: por un lado ciertos grupos de la clase media progresistas aceptaban un producto que por años habla estado reservado a los negros, con lo cual, dentro de un espíritu todavía

impregnado del liberalismo de los sesentas, se acercaban a los marginales; y, por otro lado, otros grupos de la clase media arribista encontraban en éste el producto de los artistas, de los empresarios, de los ricos y pretendían parecèrseles.

c) Finalmente, un elemento más burdo, pero quizás más relevante: los primeros grupos de traficantes importantes de cocaína fueron los cubanos anticastroistas de la Florida, cercanos aliados de la CIA y de las agencias de control norteamericanas que toleraron y hasta protegieron sus actividades a cambio de que conspiraran en contra de Cuba.

#### **VI.4.2 Condiciones que facilitaron el desarrollo del fenómeno.**

Al interior de Colombia también se presentarían algunas condiciones particulares vinculadas sobre todo a la crisis económica de finales de los setentas, que afectó de manera importante a la región de Antioquia, tradicionalmente pujante a nivel económico. Los efectos de la recesión afectaron esta región más que a la demás pues su principal industria, la textil, no pudo resistir la competencia asiática. El desempleo ascendía a casi 16% a fines de los setentas en Antioquia, cuando era de 6.3% en Bogotá, por ejemplo. Esto generó un flujo migratorio sin precedentes de antioqueños hacia los Estados Unidos, lo que facilitaría de manera importante la creación de las posteriores redes de la cocaína<sup>207</sup> y el conocimiento del mercado norteamericano.

Es así como en esa misma década comienza a instaurarse un nuevo e importante grupo de poder en la región antioqueña, y más concretamente en Medellín, que hizo del contrabando de drogas una vía de ascenso social acelerado. El contrabando, por supuesto, no era una actividad nueva en la región y tampoco era mal visto. Utilizando una cierta licencia teórica, podría hablarse del surgimiento e instauración de una "nueva clase social", que algunos autores han denominado como "narcoburguesía"<sup>208</sup> y que rápidamente adquirirla poder económico, poder político y poder militar hasta convertirse en un poder dentro del poder, en un Estado dentro del Estado.

Una de las mejores caracterizaciones del surgimiento de la clase social vinculada al narcotráfico la hace Mario Arango Jaramillo en su trabajo *"Impacto del narcotráfico en Antioquia"*<sup>209</sup>. En ese trabajo Arango habla de la emergencia de ese sector social a fines de la década de los 60s., constituido por grupos sociales que podrían calificarse de lumpenburguesía debido a que se trataba de empresarios burgueses que desempeñaban actividades que no gozaban de status social, o de sectores de la clase alta o media alta arruinados o colindantes con sectores delincuenciales.

Estos grupos se caracterizan por su movilidad social y su disposición para desarrollar actividades que otros sectores rechazaban por razones sociales o culturales. Esta ausencia de "prejuicios" les permitiría asociarse más adelante con sectores realmente delincuenciales.

Hay que tener en cuenta que ese proceso se facilitó, como decía más arriba, debido a la profunda crisis de los setentas que afectó especialmente a Antioquia y que hizo perder a la burguesía industrial antioqueña el liderazgo que ejercía a nivel regional y nacional.

Se presentó así un vacío empresarial que permitió al sector marginal de los nuevos contrabandistas, desempeñar el papel protagónico que tuvieron. Este proceso se consolidó aún más con la crisis financiera de 1982. En relación a este proceso, resulta del mayor interés la perspectiva de Arango:

*"Tomando en su conjunto el proceso histórico iniciado en 1975 puede afirmarse que el narcotráfico ha jugado un papel clave en el apuntalamiento del sistema en los campos fiscal económico, social y político...el tráfico de estupefacientes constituye, así no se acepte socialmente, una de las grandes realizaciones del pueblo antioqueño, por el liderazgo a nivel nacional e internacional que asumieron sus empresarios contrabandistas de drogas, los resultados económicos para Antioquia y el país, la participación del narcodólar en el fortalecimiento de las reservas internacionales oficiales y el impacto social que provocó, permitiendo el ascenso social masivo de miles de personas que, de los más bajos estratos, pasaron a detentar un poder monetario sin precedentes. Frente a tales resultados, poco importa la valoración ética*

*o criminológica que se le dà al narcotràfico*<sup>210</sup>.

Otro importante trabajo que va en el mismo sentido que el anterior es el realizado por el conocido historiador inglès Eric Hobsbawn: "*Murderous Colombia*", donde el autor plantea -en un análisis bastante alternativo sobre los grupos de narcotraficantes- la idea de que los "barones de la droga" comparten con el resto de los colombianos un sentido antimercantilismo, considerando que son tan patriotas como cualquier otro colombiano.

*"Pues como ellos lo ven (los narcotraficantes), la cocaína es sólo uno más de los cultivos en la historia de los cultivos tropicales, del azúcar al tabaco, pasando por el café. Su exportación es un negocio como otro...Dejados a sí mismos y a los principios de Adam Smith, los consorcios de Medellín y sus inversionistas no se verían más a sí mismos como criminales, que lo que se vieron los empresarios holandeses e ingleses en cuanto a su comercio de Indias (incluido el opio) y que organizaron sus cargamentos especulativos de manera muy similar....El narcotràfico, como lo ven los colombianos, es un negocio ordinario que ha sido criminalizado por unos Estados Unidos que no saben manejar sus propios asuntos"*<sup>211</sup>.

Parecería, y eso es interesante, que en cierta medida Hobsbawn atribuye a los narcotraficantes algunas características similares a las desarrolladas por él al hablar de los bandoleros sociales que analiza en su libro "*Bandidos*", a quienes describe como personas de extracción popular y de general aceptación social, que se presentaron como fenómeno de origen campesino hasta principios del siglo XX en numerosos países del mundo. Comparemos lo anteriormente dicho sobre los narcotraficantes con la descripción de los bandoleros sociales:

*"Lo esencial de los bandoleros sociales es que son campesinos fuera de la ley, a los que el señor y el estado consideran criminales, pero que permanecen dentro de la sociedad campesina y son considerados por su gente como héroes, paladines, vengadores, luchadores por la justicia, a veces incluso líderes de la liberación, y en cualquier caso como personas a las que admirar, ayudar y apoyar"*<sup>212</sup>. No hay mejor ejemplo de èsto que el caso de Pablo Escobar, que luego se analizarà, cuya foto

aparecía en numerosas casas de su pueblo natal, Envigado, al que, a través de un alcalde puesto por él, dotó de calles y de todos los servicios sociales de los que carecía.

En resumen, lo que reflejan ambos estudios no es más que un sentimiento ampliamente compartido dentro de la sociedad colombiana, por lo menos en los primeros años del fenómeno: el tráfico de drogas no debe ser analizado con un enfoque moralista como lo hacen los norteamericanos. El tráfico de drogas es una empresa como cualquier otra y, hasta la fecha, la coca representa la única materia prima que se ha vendido a un precio justo a los países desarrollados y que no ha formado parte del intercambio desigual internacional. En suma, los traficantes de drogas son "empresarios" como cualquier otro, que se rigen por las mismas reglas del juego y si han triunfado es por su trabajo y porque lo merecían...

Este juicio ha sido ampliamente compartido por otros muchos sectores latinoamericanos, no tan solo por los colombianos y refleja por un lado la admiración por "el triunfo económico", y por el otro lado, un cierto revanchismo hacia la gran potencia que siempre sacó los mejores provechos de una relación desigual.

Finalmente, esta consolidación de todo un nuevo sector social con amplio poder económico y militar, hay que analizarla a partir de la historia y la realidad colombianas, con sus valores oligárquicos, primitiva políticamente y donde la violencia perdió hace tiempo la capacidad de estremecer a alguien debido a una historia llena de asesinatos políticos, vistos como la única vía de "dirimir" los conflictos. No hay que olvidar que se necesitaron 300,000 muertos, durante el período histórico conocido como "La Violencia" -en los años cincuenta-, para que los dos partidos existentes, el Liberal y el Conservador, aprendiesen a compartir el poder.

En esta sociedad, cada forma de violencia ha tenido su espacio físico de poder. En la década de los ochenta encontráramos, por ejemplo: la guerrilla (6 grupos diferentes, con zonas de influencias distintas); el narcotráfico (2 ó 3 grandes grupos también con sus zonas particulares); el ejército, la oligarquía hacendaria y los grupos

paramilitares (I40, aproximadamente). Además, era ésta una sociedad armada: para 30 millones de habitantes, 1 millón de armas sin salvoconducto; y uno de los negocios más prósperos: la venta de chalecos antibalas y el blindaje de autos.

En esta sociedad, en resumen, el poder se encontraba fracturado y por eso, entre otras cosas, se puede dar el fenómeno que estamos analizando y la movilidad social que permitió la emergencia de esos nuevos grupos sociales.

#### **VI.4.3 El establecimiento de los "Cárteles"**

##### **I.- El "Cártel de Medellín"**

Veamos los aspectos macrosociales que se conjuntaron a fines de la década de los setenta para albergar el nuevo fenómeno del tráfico de drogas. Pero los aspectos microsociales serían igualmente importantes y vendrían dados por la interrelación entre una serie de personajes que buscarían llenar las nuevas necesidades surgidas: las del mercado norteamericano, las de su región-país y, por supuesto, las suyas propias. Todo esto se logró al conformar el mal llamado "Cártel de Medellín" que para 1978 ya estaría en capacidad de controlar casi totalmente el circuito de la cocaína en el mercado norteamericano, sin necesidad de los cubanos<sup>213</sup>. Así, con una estricta división del trabajo varios hombres desempeñarían sus funciones a la cabeza de una asociación que llamaría la atención por la "democracia" y horizontalidad de su funcionamiento.

Los nuevos empresarios antioqueños serían Carlos Lehder, buen conocedor de los Estados Unidos donde vivió muchos años y donde comenzó a acumular cierta fortuna a través del contrabando de coches robados y luego con el tráfico de marihuana. También allí establecería importantes relaciones con otros "empresarios"<sup>214</sup> que le ayudarían a establecer el más importante sistema de transporte en gran escala de cocaína a través de sus posesiones en las islas Bahamas.

Grandes amigos de Lehder, encontramos a los Ochoa, hijos de una próspera familia burguesa de Medellín, que se dedicaba a la crianza de caballos de pura sangre. Jorge, Juan David, Fabio y Angela María se especializaron en el comercio de la cocaína. Jorge Ochoa también se había iniciado ya en los negocios del tráfico en Miami. Por razones de seguridad regresa a Medellín en 1977 donde se hará cargo de la fase de exportación mientras su hermano Fabio asumirá la dirección de la distribución en la Florida.

De un estrato mucho más humilde, Pablo Escobar Gaviria pasará de reparar bicicletas y vender coches robados a montar una pequeña empresa en la que él compraba base de cocaína peruana, la trasladaba en camión a Medellín, donde en algunos laboratorios rudimentarios la refinaba, para rápidamente convertirse en una de las cabezas de la nueva transnacional de la cocaína, donde él estaría encargado, fundamentalmente, del proceso de refinamiento.

En 1978, teniendo sólo 29 años, Pablo Escobar estaría ya en capacidad de comprar su primer avión y, con una capacidad excepcional para los negocios, idearía un sistema que aseguraría por un lado la democratización de los beneficios de la nueva empresa, y por el otro, la captación de los capitales que permitirían a la misma su desarrollo en gran escala con un concepto verdaderamente capitalista: el sistema de "apuntes" para los envíos de cocaína, en los cuales participaban desde las personas que querían invertir un pequeñísimo capital, hasta los empresarios más importantes de Antioquia<sup>215</sup>. Este sistema fue perfeccionado luego también por Escobar al crear los sistemas de seguros para dichos envíos, con lo cual nadie perdía realmente.

Menos conocido que los anteriores, Evaristo Porras pasará a ser el encargado de la compra de la base de cocaína en gran escala y de su suministro a los laboratorios de Escobar, aprovechando así ampliamente la ubicación especial de su ciudad natal, Leticia, colocada en la frontera entre Perú, Brasil y Colombia y bañada por las aguas del Amazonas.

Otro personaje se añadirá luego al grupo de "los jefes": Manuel Rodríguez

Gacha, alias "el mexicano", quien se encargaría de organizar el "brazo armado" del "Cártel de Medellín". Famosas luego serían sus maniobras de penetración y de relación con el ejército y otras agencias de control colombianas y con agencias de seguridad de otros países y grupos de mercenarios como los "Perro de Guerra" ingleses y los ex miembros del Mossad israelí que se convertirían en los "capacitadores" del ejército del Cártel de Medellín<sup>216</sup>, así como en el trampolín para la obtención de muchas de las modernas armas de guerra con que éste se abasteció. Tristemente famosa sería también su contratación de los "sicarios"<sup>217</sup>, matones a sueldo que a veces no alcanzaban ni los 16 años<sup>218</sup> y que tanto contribuyeron a agudizar el clima de violencia imperante en Colombia desde hacía muchos años.

En los párrafos anteriores encontramos dos elementos de singular importancia que explicarían el vertiginoso desarrollo e inserción económica que tendría el "Cártel de Medellín" -el "Cártel de los Países"<sup>219</sup>- ya a principios de la década de los 80: sus estrechas relaciones con la burguesía "limpia" de Colombia y sus inversiones dentro de la economía legal; y sus estrechas relaciones con el ejército y, obviamente, con muchos de los sectores gobernantes del país.

Vale la pena retomar, por su lucidez, el análisis que hacen Sauloy y Bonniec de estas relaciones entre traficantes y empresarios: "Estos lazos entre traficantes y empresarios de Antioquia deben ser reubicados dentro de un contexto más amplio. La Economía colombiana de los años setenta estuvo marcada por dos fenómenos interdependientes: un considerable inflamamiento de la economía subterránea y la dilatación del sector financiero. Un modo de funcionamiento circular se instauró; los dólares provenientes de las exportaciones de marihuana y de cocaína financiaban el contrabando, alimentaban los mercados paralelos de capital e inflaban las reservas de divisas del Estado. Aprovechando el flujo de dólares el gobierno del liberal López Michelsen tomó medidas de restricción del crédito oficial. Los industriales se dirigían entonces a los traficantes quienes, paralelamente depositaban una parte de sus beneficios en la famosa 'ventanilla siniestra'<sup>220</sup> del Banco de la República. Esta conjunción abrió la puerta a la monopolización financiera, a la aparición de holdings

gigantes que tomaron el control de sectores enteros de la economía nacional en medio de maniobras especulativas dudosas<sup>221</sup>. Sólo Lehder, según su propia afirmación, repatrió 500 millones de dólares. Su lema era: "*mas valen dólares calientes en el país, que dólares fríos en Miami*". Este criterio formaba parte de su nacionalismo.

Es por estas sólidas razones económicas que, como se indica en otra parte de este trabajo, y como bien lo demuestran algunos autores<sup>222</sup>, el Cartel de Medellín tuvo durante mucho tiempo una presencia tolerada a todos los niveles de la sociedad y la clase gobernante de Colombia, que supo muy bien servirse de ellos.

Pero la verdadera ruptura ocurrió cuando los "paisas", de los orígenes ya descritos, intentaron entrar en la política y, con un discurso de tipo nacionalista y antiimperialista, quisieron asumir un liderazgo dentro del quehacer político nacional. Los casos más claros de esto fueron justamente los de Lehder -el de aspiraciones políticas más claras- que creó en 1982 el Movimiento Latino Nacional (luego Movimiento Latino Socialista) y un periódico, el Quindío Libre; y el de Escobar, quien en ese mismo año se había hecho elegir diputado suplente del Partido Liberal, fundando también su propio periódico, el Medellín Cívico. El proyecto era claro, limpiar sus nombres a través de la participación política.

Eso, la rancia clase gobernante colombiana, tenida por aristócrata, no podía aceptarlo. Una cosa era recibir el dinero de los "narcos", negociar con ellos y hasta encubrirlos, y otra muy diferente, era aceptarlos a su mismo nivel y con una posibilidad de toma de decisiones en la esfera política. Esto no impidió, sin embargo, que los nuevos empresarios de la droga se convirtieran en grandes padrinos en sus propias regiones y que cobraran una gran popularidad dentro de sus comunidades por las magníficas obras sociales que realizaban.

Es en el momento en que la popularidad de ambos y el grupo político de Lehder -cargado de inconsistencias ideológicas tales como exaltar por igual a la guerrilla del M19 y a Hitler- cobraban más fuerza, desplazando incluso a los representantes oficiales en sus regiones; y que el Movimiento Latino Socialista obtiene en las elecciones de marzo de 1984 el porcentaje más alto de votos en el Quindío, instalando

dos diputados y 17 consejeros municipales en la administración regional, que la burguesía tradicional se asusta ante el empuje de esta "lumpen-burguesía" emergente y demanda una toma de medidas por parte del gobierno. A esto se unen las presiones existentes por parte de Washington que ha tratado en vano que Colombia aplique el tratado de extradición firmado en 1978 por Turbay Ayala y que dio lugar a las primeras agresiones importantes por parte de los "Extraditables"<sup>223</sup>.

Ante esto, el presidente conservador Belisario Betancur (1982-1986), el mismo que había decretado una amnistía sobre los patrimonios, que los traficantes aprovecharon ampliamente para a través de la amnistía económica acceder a la política institucional<sup>224</sup>, reticente inicialmente a agudizar aún más la violencia dentro de su país, acepta finalmente, en abril de 1984 aplicar el tratado de extradición.

No fue ésta, sin embargo, una decisión simple. Los Estados Unidos habían hecho todo para presionar a Betancur, que se había declarado opuesto a la aplicación del tratado "por razones de orden filosófico". Desde enviar a uno de sus embajadores más duros, Lewis Tamps -que acuñaría el término "narcoguerrilla" posteriormente- hasta dificultar la entrada de las exportaciones colombianas al territorio norteamericano.

Durante todo 1983 Betancur resiste a pesar de que el Congreso americano aprueba la enmienda Hawkins-Gilman que condiciona la asistencia económica de los Estados Unidos a los logros en la lucha antidrogas y de que la Suprema Corte de Justicia de Colombia aprueba la demanda de extradición de Lehder. Sin embargo, el 30 de abril de 1984 Rodrigo Lara Bonilla, ministro de Justicia de Colombia es asesinado y todos acusan al Cártel de Medellín por una supuesta represalia por la destrucción de Tranquilandia, el mayor enclave coquero jamás visto<sup>225</sup>, ocurrido en marzo del mismo año. Betancur declara en su entierro que el tratado será aplicado y el 8 de mayo firma la primera orden de extradición, la de Carlos Lehder. Sin embargo, el grupo de Medellín que siempre había reconocido sus crímenes, no reconoció éste. Siempre quedará la duda de por qué realizar un asesinato que en última instancia sólo vino a beneficiar los intereses de los Estados Unidos<sup>226</sup>. Sobre todo cuando el

ataque a Tranquilandia lo que hizo fue elevar el precio de la cocaína. Dos meses más tarde el Grupo de Medellín declarará que gana 2,000 millones de dólares por año en beneficios netos.

La gran guerra entre el gobierno de Colombia y los Estados Unidos, por un lado y el Cártel de Medellín por el otro, se había iniciado. En enero de 1985 se extraditan los primeros. El número de represalias y atentados en contra sobre todo del poder judicial son tantos que ya bajo la presidencia de Virgilio Barco, en junio de 1987, la Corte Suprema de Justicia declara inaplicable el tratado de 1979. El catorceavo y último extraditado fue justamente Carlos Lehder quien fue apresado en febrero de 1987 y once horas después estaba en manos de la justicia del estado de Florida. El tratado de extradición mostraba nuevamente los desequilibrios de la guerra contra las drogas: los Estados Unidos lo imponían y los colombianos morían y velan morir sus instituciones pues los "extraditables" estaban dispuestos a todo: corrupción del poder legislativo, amenazas al judicial, infiltración y corrupción del ejército y, por supuesto, violencia a todos los niveles.

1988 fue "el año de todas las masacres", la corrupción había llegado ya a todas las autoridades policiales y militares y proliferaban los grupos paramilitares. Por supuesto, de las 21,000 víctimas de ese año, la mayoría eran atribuidas a los hombres malos de Medellín. El ejército, los sectores de derecha y los grupos paramilitares aprovechan la situación y exterminan impunemente. No importaba, pues el culpable siempre iba a ser el Cártel de Medellín.

## 2.- El Cártel de Cali

Mientras eso pasaba con el Cártel de Medellín, otro grupo de traficantes, mucho más discretos, pero igualmente pujante, hacía sus negocios prósperamente, sin ser molestados. El Grupo de Cali comenzaría a operar en 1980 aproximadamente, en la misma época que el de Medellín, con Gilberto Rodríguez Orejuela a la cabeza.

Farmacèutico y proveniente de una verdadera familia burguesa, Rodríguez Orejuela logró, junto a otros honorables de Cali como su propio hermano, Miguel Angel -a quien todos quieren por su administración del mejor equipo de football de Colombia-, a Grajales Rizzo, Franklin Jurado y José Santacruz (economista, encargado de las redes de distribución de Nueva York y California) lo que el de Medellín no pudo hacer: controlar grandes mercados internacionales como el de Nueva York (primer mercado americano y probablemente mundial de cocaína), y el de Europa, sin llamar la atención y utilizando las redes de blanqueo más honorables, las de la más reconocida banca europea.

Todo lo que se decía al principio de este acápite en relación a las condiciones que hicieron aparecer el tráfico de drogas en Colombia, se refería en lo fundamental al grupo de Medellín. La realidad del grupo de Cali era muy diferente. Igual ocurre con las precisiones que se incluyen en la introducción de este trabajo en lo relativo al concepto de "Mafia", pues si a un grupo podría asignársele ese calificativo, en el sentido tradicional de la Mafia siciliana o "Cosa Nostra", esto sería al "Cártel de Cali", por su estructura vertical y centralizada y por su forma de operar al resguardo, discretamente y sin llamar la atención.

Existen dos diferencias fundamentales entre estos dos grupos de empresarios colombianos. Por un lado la composición social, y por el otro, la forma de organización de los mismos.

En cuanto a la diferente composición social de ambos grupos, una muy buena descripción es hecha por un antiguo colaborador de Pablo Escobar:

*"La diferencia entre Cali y Medellín es que Cali es el gobierno y Medellín es "el Medio". Desde (la presidencia) de Belisario (Betancur) la gente de Cali tuvieron siempre uno o varios ministros en el gobierno. El DAS (Seguridad colombiana) no ayuda a la gente de Cali, el DAS es una oficina de Cali. Toda la vieja burguesía tradicional de la ciudad está en el negocio. Hay muchos jóvenes narcos de Cali que estudiaron en la London School of Economics o en Oxford. La mafia de Medellín se formó en la parte la más podrida del Medio. Lo mejor son los Ochoa, que venían de*

*la clase media y Pablo (Escobar) cuya madre era maestra de escuela... Lo demás es todo lo que creció en el Barrio Antioquia. La chusma" <sup>227</sup>.*

Y en cuanto a la organización, la descripción hecha en 1989 por Mary Vinson, miembro de una subcomisión de investigación del Senado norteamericano, es altamente ilustrativa:

*"-Cartel de Cali: su existencia fue detectada primero en Nueva York en la segunda mitad de los años setenta. Se estima que cuenta 2,500 miembros, pero algunos hablan de 6,000. Más pequeña, menos violento que el de Medellín, parece funcionar de manera más racional. Está mejor integrado verticalmente y funciona más como una corporación. No se piensa que es responsable de un número importante de asesinatos de agentes oficiales. (...). El estilo de sus jefes, como Santacruz se acerca más al de las familias del crimen organizado italiano. (...). Las zonas tradicionales de distribución urbanas de Cali son Nueva York, Huston y Miami.*

*-Cartel de Medellín: reconocido por tener una estructura más blanda que la de Cali. Está constituido de alrededor de 200 grupos de individuos: su alianza descansa más sobre el beneficio mutuo que sobre la coerción: "Hay lugar para todo el mundo sobre el mercado", se dice. Lo que incita a los traficantes a cooperar con el Cartel es sobre todo el sistema de seguros sobre los envíos ofrecido por Escobar" <sup>228</sup>.*

Es claro que la forma de operar de ambos grupos ha marcado grandes diferencias en cuanto a la tolerancia generada tanto a nivel nacional como internacional. La clave de estas diferencias está en que mientras el grupo de Medellín optó por el enfrentamiento directo y por la violencia, el de Cali optó por la penetración y corrupción de niveles importantes del Estado colombiano. Lo que se indicaba más arriba en cuanto a sus relaciones con la Policía y con la DAS son de suma importancia. Por ejemplo, el director de la DAS, el conocidísimo general Maza Márquez (denominado por la prensa internacional como "el incorruptible"), ha sido uno de los principales responsables de que todo el mundo piense que decir tráfico de drogas es lo mismo que decir "Cartel de Medellín". Este ha hecho concentrar todos los

esfuerzos de la lucha contra las drogas en perseguir a los padrinos paisas, mientras la gente de Cali continúa alegremente su negocio sin ser molestados, abriendo cada vez nuevos mercados, como el europeo. Sus lazos con Cali son por demás evidentes y hasta se podría uno interrogar si en la lucha contra el grupo de Medellín -aunque muchas veces exagerada por la DEA- no existirá de por medio cierto financiamiento de Cali.

El grupo de Medellín no ha estado, sin embargo, desprotegido totalmente, encontrándose dentro del ejército sus principales aliados. Curiosamente, lo que permitió ese acercamiento fue lo mismo que generó, a mediano plazo, los principales problemas de rechazo interno y externo hacia este grupo. Me refiero a las operaciones del "Magdalena Medio", lugar donde Rodríguez Gacha organizó y preparó el ejército del Cártel con el apoyo de los militares colombianos destacados en la zona, especialmente el coronel Faruk Yanine Díaz, comandante de la 14 Brigada, que encontraron en "el Mexicano" el aliado ideal por su furioso anticomunismo<sup>229</sup>. Él ideó los famosos "grupos de autodefensa" que eliminaron de la región, a golpe de asesinatos impunes, toda presencia revolucionaria o "colaboracionista" con la revolución. Este era antiguo bastión de las FARC, donde esta organización también había aprovechado para obtener el famoso impuesto de guerra del 10 al 20% sobre el precio de la mercancía<sup>230</sup>.

De entre los nuevos grupos paramilitares surge el MAS (Muerte a los Secuestradores) que tenía como misión acabar totalmente con las FARC atacando incluso su cuartel general. Fue para esta "noble" misión que Rodríguez Gacha, por el intermedio del ejército colombiano, contrató los servicios de un grupo de ingleses mercenarios -Los Perros de Guerra- comandados por Peter Mac Aleese y David Brian Tomkins. Estos tenían también la misión de obtener las armas, que serían compradas por el ejército colombiano y financiadas por Rodríguez Gacha.

Operaciones semejantes se desarrollaron con otros mercenarios israelíes, en particular con Yair Klein, que encontraría en Colombia un verdadero paraíso para el tráfico de armas y para una asociación que él dirigía, especializada en entrenamientos

para la "seguridad"<sup>231</sup>. Todo esto es un mero ejemplo de hasta que punto llegaron a ser estrechos los lazos entre el ejército colombiano y los traficantes. Esto sirve también para ejemplificar que el "Cártel de Medellín" no era nada homogéneo ideológicamente pues convivían sujetos como Rodríguez Gacha, anticomunista acérrimo y Lehder y Escobar, por otro lado, con simpatías hacia la guerrilla y la ideología revolucionaria.

Como establecen Sauloy y Le Bonniec, *"Las alianzas informales entre la policía, el DAS y la "mafia urbana", por una parte, el ejército y la "mafia rural", por la otra, provocarán de ahora en adelante (1989) un entrelazamiento intrincado de conflictos de interés y de rivalidades de poder. Dos años antes el general Maza Márquez había denunciado en un reporte oficial la complicidad de altos grados del ejército dentro de la "guerra sucia" desarrollada por un grupo de traficantes de cocaína. El ministro de la Defensa, furioso y amenazador se había mostrado insidioso en cuanto a los móviles reales de Maza Márquez; "Hay sectores interesados en involucrar a los militares en todo esto"*<sup>232</sup>.

Como han señalado algunos investigadores, sólo la DEA sacaría grandes beneficios de esta lucha entre cárteles, donde aparentemente ésta tomó partido por el "buen cártel", el Cártel de Cali. Los beneficios eran múltiples, por un lado debilitar al "mal cártel", por otro mostrar la corrupción dentro del gobierno colombiano y, con ésto justificar ante el mundo su demanda de aplicación de las extradiciones.

#### **VI.4.5 La Economía de la Coca**

Resulta sobranste insistir en la importancia de los aspectos económicos que se han derivado de la economía de la droga en Colombia. Ya se han hecho algunos señalamientos al respecto en este capítulo y en otros. Excelentes trabajos al respecto han sido realizado por reconocidos economistas colombianos que han demostrado

hasta que punto la economía de la droga se vinculò con la economía oficial y còmo la primera dinamizò a la segunda y permitiò que Colombia resistiera los embates de las crisis de fines de 70s y 80s. que abatieron a pràcticamente todas las otras economías Latinoamericanas<sup>233</sup>.

A nivel econòmico, algunos de los datos mäs relevantes son: el narcotràfico genera entre 6 y 8% del Producto Interno Bruto de Colombia y aproximadamente un 3% de los empleos (250,000). Durante la dècada del 1980-1989 ingresò unos 1,500 millones de dòlares anuales en promedio al país que se derivan de sus ganancias estimadas en unos 4,000 millones de dòlares al aïo. Su acervo total de riqueza al interior del país se calcula en unos 120,000 millones de dòlares aunque su capacidad financiera es mucho mayor por tener muchas de sus cuentas en el exterior.

Todo eso hace, en suma, que esta "burguesía emergente" sea propietaria de cerca del 30% de toda la riqueza que poseen los colombianos dentro y fuera del país<sup>234</sup>. Es esto lo que explica, en parte, que el gobierno colombiano no se sintiese completamente decidido a enfrentar a estos grupos durante mucho tiempo.

#### **VI.4.6 El Momento Crítico**

Ya lo he seïalado, la sociedad colombiana tiene una larga historia de violencia en su memoria. Sin embargo, hay cosas que todavía podían conmovér profundamente a esta sociedad. Este fue el caso del asesinato, el 18 de agosto de 1989, de Luis Carlos Galàn, candidato liberal y casi seguro presidente de la repùblica. Nuevamente Maza Màrquez hace caer todas las acusaciones sobre el Càrtel de Medellín, a pesar de que existían múltiples indicios de que por lo menos habìa habido negligencia dentro de la DAS en la protecciòn de Galàn y de que pudo haber la intervenciòn en el asesinato de grupos de extrema derecha, de militares quizàs apoyados por la DEA o la CIA<sup>235</sup>. Otros dos candidatos de izquierda tambièn asesinados en ese periodo -

Bernardo Jaramillo Ossa de la Unión Patriótica y Carlos Pizarro del M-19- confirmaban un poco esa hipótesis<sup>236</sup>.

La respuesta del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) no se hizo esperar. En septiembre ya se anunciaba que en seis semanas de lucha 1,056 propiedades habían sido ocupadas, 10,800 personas interpelladas, 535 encarceladas, 525 coches, 74 barcos, 185 motos y 375 aviones habían sido confiscados, 25 bandas de asesinos habían sido desmanteladas y 110 grandes traficantes identificados. En diciembre de 1989, con la información y bajo la dirección de la DEA, la policía mata a Rodríguez Gacha, "el Mexicano". Esta era ya la verdadera ruptura. El gobierno colombiano nunca había reaccionado así. Los Estados Unidos estaban satisfechos.

#### **VI.4.7 Tendencias Recientes: Los noventa**

El hastío provocado por la violencia galopante que se agudizó entre 1988 y 1989 gracias a una guerra donde obviamente nadie ganaba y sólo perdía la sociedad colombiana, fue quizás el elemento decisivo para que el nuevo presidente de Colombia, César Gaviria, intentara otra vía de solución de estos conflictos.

Gaviria fue electo presidente en mayo de 1990 y rápidamente haría conocer su oposición a la guerra y su intención de buscar una negociación con los traficantes. Ni el ejército ni la policía estarían contentos con esta posición sobre todo porque se le suprimieron sus poderes extraordinarios. Tampoco los Estados Unidos verían con buen ojo el decreto 2047 de fines del 1990 a través del cual el gobierno colombiano se comprometía a no extraditar hacia los Estados Unidos a los traficantes que se rindieran, los cuales se beneficiarían también de una reducción de la pena. En diciembre de 1990 se entregaron dos de los hermanos Ochoa, en enero de 1991 el más importante del clan: Jorge Luis Ochoa. La sociedad colombiana sí vela con

buenos ojos los momentos de tregua que se vivían.

En junio de 1991, y después de muchas negociaciones, se entrega Pablo Escobar. El presidente César Gaviria cobra fuerza al exterior y propone ante las Naciones Unidas que la asistencia militar sea reemplazada por una forma de ayuda económica a través de la apertura de fronteras a sus productos de exportación; y cobra fuerza al interior poniendo civiles en los puestos de Maza Márquez y del ministro de la Defensa. Otro triunfo importante para Gaviria fue que el proceso de repatriación de capitales se incrementó entre 500 y 600 millones en 1991 y mantuvo este ritmo durante 1992<sup>227</sup>.

El grave cuestionamiento a la política de Gaviria provino de su negociación sobre la forma de encarcelamiento de Pablo Escobar, el cual hizo construir la prisión en Envigado y tenía todos los privilegios posibles, además de contar con una fuerza de protección considerable, sin que el Ministerio de Justicia tuviese conocimiento alguno de esto. Todo lo relativo a Escobar se negociaba directamente con el Presidente.

El escándalo explotó cuando, después de un ajuste de cuentas hecho por el propio Escobar, quien salió de la prisión para matar a los hermanos Galeano, se conoció que Escobar había continuado "trabajando" tranquilamente desde la prisión, contando ahora con la protección del gobierno. Ante la presión de la opinión pública, Gaviria decide el traslado de Escobar a una cárcel de máxima seguridad, y éste, al ver la operación escapa, el 22 de julio, con todos sus allegados.

Según la opinión de algunos observadores, la fuga de Escobar pudo ser voluntariamente provocada para hacer más fácil su liquidación. Otros consideran que Escobar se creyó objeto de una operación de secuestro de la DEA -en función de la ley que había sido recientemente aprobada en los Estados Unidos al respecto- y por eso huyó<sup>228</sup>. Lo cierto es que a él no le convenía salir de esta fortaleza que lo protegía de sus múltiples enemigos.

De hecho, la cacería se abrió y "el enemigo número uno de la humanidad" cayó batido en diciembre de 1993. Pero, contrario a lo que se ha hecho creer a la opinión

pública mundial, èsto no va a cambiar la situaciòn del tràfico de drogas (o de cocaína, si se prefiere) en el mundo. Numerosos indicios hablan de que el Sindicato de Cali està totalmente preparado para asumir el relevo total. Y hasta se habla de una eventual "colaboraciòn" entre Cali y Medellín para asumir la nueva situaciòn. Todo parece indicar, por tanto, que el narcotràfico en Colombia seguirà siendo la gran fuente de ingresos que es en la actualidad y que Colombia seguirà siendo el primer proveedor de cocaína mundial, por lo menos a mediano plazo.

Màs aùn, semejante a lo que ha ocurrido en Perú, las tendencias actuales van hacia la diversificaciòn de la producciòn de sustancias prohibidas. Así, desde 1992 ha podido establecerse un desarrollo importante de sembradíos de amapola y de producciòn de opio y heroína. Por otra parte, los sembradíos de coca y marihuana han tenido un nuevo incremento, acelerados los primeros por el aumento en los precios y los segundos por la búsqueda de un nuevo sustituto a la cocaína. Ademàs, la siembra de marihuana està asumiendo otra particularidad: èsta se està destinando ahora a la producciòn de haschisch, probablemente para la exportaciòn.

Es importante destacar que estos procesos està interrelacionados, pues el incremento en los precios de la cocaína se vincula al hecho de que muchos campesinos han dejado de sembrar la coca para sembrar amapola, mucho màs rentable aùn<sup>239</sup>: *"Los primeros ensayos (de siembra de amapola) en Colombia se remontan a una decena de años. El peso decisivo se franqueò en 1990. Si en julio de 1991 la policia de estupefacientes hablaba ya de 2,000 hectàreas, en 1992 se hablaba de 17,000 hectàreas"*<sup>240</sup>. Las semillas parecen haber sido importadas del Líbano, pero de acuerdo a informaciones confiables, son los mexicanos los que han venido a enseñar todo el proceso de producciòn a los indígenas de los Departamentos del sur de Colombia<sup>241</sup>, donde la productividad sigue siendo todavìa muy baja en comparaciòn con el Asia (3 a 7 kilos de opio por hectàrea contra 15 a 50 en Asia).

Al igual que en Perú y Bolívia, lo que ha precipitado esta nueva producciòn en el momento actual es la caída de los precios de los cultivos tradicionales como el café, el cacao y los bananos, unido a la imposibilidad de los campesinos de pagar los

préstamos de las Naciones Unidas para los programas de desarrollo alternativo. También hay razones del orden de la rentabilidad: sembrando amapola pueden ganar entre tres y seis veces más por hectárea que con la coca.

Ante esta nueva situación que se revela también imposible de controlar para el gobierno, éste ha optado por una de las salidas preferidas de la DEA: rociar con químicos los sembrados, regresando así 15 años atrás al utilizar el glisofato para acabar las plantaciones de amapola y coca en las montañas de Santa Marta, de Perija y en los Andes del Sur, lo que está en vías de provocar un nuevo desastre ecológico, y ya ha generado numerosos casos de intoxicación en las regiones fumigadas.

Otra consecuencia social de estos nuevos cultivos es el incremento en los precios de las tierras situadas en altitudes (por encima de los 1,500 metros), lo que propicia la concentración de tierras en pocas manos, sobre todo en las de los grandes traficantes que tienen el dinero para comprarlas o para alquilarlas a los campesinos en los lugares donde existen estructuras colectivas de posesión de la tierra (como en el Cauca).

Una última complicación dentro de todo este panorama: también al igual que en el Perú las nuevos cultivos de amapola están contribuyendo a financiar los diversos grupos armados existentes en Colombia, aunque de manera diferente. Los grupos guerrilleros que todavía no han depuesto sus armas, como las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) y el ELN (Ejército de Liberación Nacional) siguen exigiendo un impuesto sobre la producción; los grupos paramilitares existentes han invertido directamente en la producción y en la comercialización; y el ejército practica la extorsión en gran escala en la región<sup>242</sup>.

Todo esto revela que continúa la descomposición progresiva de sectores muy diversos de la sociedad, llegando a tocar hasta a los grupos que se suponían más opuestos a estas prácticas, como las guerrillas de corte marxista, pues todo parece indicar en la actualidad que después de la crisis venida del derrumbamiento del bloque soviético y la pérdida de referentes ideológicos, su involucramiento en el narcotráfico es más claro y a veces desprovisto de los fines que se enunciaban inicialmente como

la protección a los campesinos o el impedimento de la concentración de la tierra en pocas manos.

## **VI.5 ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES**

Como puede derivarse de todos los elementos hasta aquí discutidos, en los tres principales países productores de sustancias ilegales de América del Sur, lejos de verse una mejoría en la situación bajo estudio en función de los múltiples programas desarrollados y de las políticas norteamericanas implementadas, el fenómeno parece cada vez complicarse más. Hubo un momento en que se creyó que se estaban obteniendo algunos resultados pero las tendencias recientes revelan que, lejos de eso, la situación se ha complejizado por la aparición de nuevos cultivos ilícitos, como la amapola, que no se corresponden con los cultivos tradicionales de la región y que están teniendo un gran incremento en función de los beneficios que éstos reportan. Si quisiésemos sintetizar en algunos aspectos lo hasta aquí discutido, los elementos más importantes a destacar para la región son:

a) La presencia norteamericana en las políticas antidrogas desde la década de los setentas hasta la actualidad. Estas políticas, desde sus inicios han insistido en el control de la producción por vía del exterminio de los cultivos y la represión indiscriminada que toca por igual a campesinos indígenas (para muchos de los cuales estos cultivos son parte de una cultura milenaria), como a traficantes. Las políticas norteamericanas se han basado en financiamientos para la "lucha armada" bajo el criterio de la "guerra contra las drogas". De esta manera en América del Sur se han podido colocar muchos de los equipos bélicos norteamericanos que estaban en desuso o detenidos por "falta de guerras".

Estas políticas se han caracterizado también, sobre todo en los últimos años, por una clara presión de parte de los Estados Unidos para involucrar los ejércitos latinoamericanos en esta "guerra". Como referente paradigmático se puede citar la

Operación Blast Furnance implementada en 1986 en el Chaparra, en Bolivia, donde se utilizaron -sintomáticamente-, algunos de los famosos helicópteros empleados por el ejército norteamericano en la guerra de Viet-nam. Se inauguraba allí, claramente, la aplicación de la doctrina de guerra de baja intensidad a la lucha contra las drogas. Un último elemento que marca claramente esta nueva tendencia, es el hecho de que las políticas de control de drogas hacia América Latina han quedado ahora en manos del Comando Sur destacado en las bases norteamericanas del Canal de Panamá. Hay que destacar, que con esta posición los Estados Unidos han venido a agudizar aún más el clima de violencia y de degradación institucional existente en la región.

Pero, con estas políticas los Estados Unidos resuelven varios problemas a la vez: En primer lugar, la "activación" de su propio ejército y de los ejércitos de los países latinoamericanos subutilizados todos después del fin de la guerra fría y de los procesos de democratización vividos en la región. Esto implica también mantener activa la maquinaria de la guerra y a muchas otras agencias -como la CIA- que de lo contrario verían reducir seriamente sus presupuestos. En segundo lugar, con la guerra contra las drogas los Estados Unidos recuperan una credibilidad que habían perdido en América Latina y, sobre todo, obtienen una vía de injerencia ideal en la región que por primera vez es bien vista por los propios gobiernos latinoamericanos y por las demás potencias mundiales, normalmente reticente a la Doctrina Monroe de América para los Americanos.

b) Una segunda gran consideración es que, como se ha evidenciado en el análisis realizado sobre los tres países, las políticas norteamericanas en materia de la lucha contra las drogas han constituido un real fracaso. Un fracaso también han sido los programas de desarrollo alternativo impulsados por las Naciones Unidas. Este fracaso se evidencia en una no disminución de oferta real en este caso de la cocaína que, además se vende cada vez más pura en el mercado norteamericano; y, más grave aún, en la aparición de nuevos cultivos ilícitos en la región.

También se evidencia en el hecho de que cada vez más sectores de la vida

nacional se involucran en el fenómeno. Esto condicionado por un problema económico grave en esos países, que se precipita cada vez más por la baja de los precios internacionales de los productos tradicionales de cultivo, lo que hace que los campesinos no tengan una alternativa real a los cultivos ilícitos. A este fenómeno han contribuido de manera clara las políticas económicas de liberalismo económico impulsadas por el Fondo Monetario Internacional y la apertura comercial tipo GATT, que ha dejado en la desprotección y en la imposibilidad de la competencia a los campesinos latinoamericanos.

c) La realidad parece indicar que los grupos del crimen organizado que se han generado gracias a las políticas represivas y a la prohibición no van a desaparecer tan fácilmente en América Latina pues las ganancias que se obtienen jamás hablan existido en esta región. Más bien parece que involucran cada vez a más sectores de la sociedad a través del circuito reproductor de la corrupción. Tal es el caso del ejército que por lo menos en Colombia y Perú está cada vez más involucrado en los negocios de las sustancias prohibidas. Igual ocurre, curiosamente, con algunos de los grupos guerrilleros de la región.

Todo sigue llevando a estos países a una situación de descomposición social progresiva, a la que se une la degradación ecológica debido, tanto a las políticas de exterminio de plantaciones, como a las prácticas de producción intensiva y de procesamiento de las sustancias por parte de campesinos y traficantes, que ponen ambos en seria amenaza la naturaleza de la región andina.

## CAPITULO VII

### MEXICO: LABORATORIO NORTEAMERICANO EN LAS POLITICAS SOBRE DROGAS

*"Resulta tautológico afirmar que la diplomacia es, al menos parcialmente, el arte de la coerción. Por tanto, fueron la extensión y naturaleza de la coerción las que llegaron a ser factores principales de la diplomacia de las drogas. Los Estados Unidos han empleado una notable variedad de medios para imponer o para promover formas restrictivas de control a las drogas en el terreno internacional. (...) Más que ninguna otra nación, México ha sido objeto de la diplomacia coercitiva de los Estados Unidos".*

William Walker III<sup>243</sup>

Sin pretender hacer un análisis exhaustivo del problema de las drogas en México, intentaré en este capítulo únicamente reconstruir algunas partes del problema con una intención muy clara: demostrar que México ha sido, desde que se iniciaron en su versión moderna las políticas antidrogas norteamericanas en los años sesenta, un verdadero laboratorio de ensayo de dichas políticas.

Tomaré como referentes paradigmáticos algunos de los que han sido ejes de esas políticas, a saber, el control de las fronteras, el uso de defoliantes en las campañas antidrogas, la utilización del ejército en las mismas, la injerencia de la DEA. Y más recientemente, las "certificaciones", las políticas de extradición y los secuestros "legales" financiados por el propio gobierno norteamericano. Esto para discutir algunos de los elementos más visibles, pues existen otros no tan visibles, pero igualmente importantes que también serán tocados. Me refiero a aspectos como las medidas legislativas, penitenciarias y administrativas que se han derivado de estas

políticas y las repercusiones objetivas de la aplicación de las mismas.

Muchas de las políticas que discutiremos, fueron implementadas primero en México y luego, en mayor o menor medida, en otros países del continente.

Por último, se analizará el mismo problema pero a otro nivel: se discutirá la exportación no ya de políticas concretas antidrogas, sino la exportación de una determinada ideología sobre el problema, una determinada forma de analizarlo. Para esto se utilizarán los datos que se obtuvieron al aplicar, únicamente a nivel exploratorio, un cuestionario sobre reacción social y drogas dentro del ámbito universitario mexicano. Se exploran en este cuestionario algunos aspectos relativos a la reacción social ante las políticas antidrogas, intentando demostrar que la mayor parte de la población tiene una visión del problema que no se corresponde con la realidad propia del país, sino con la realidad norteamericana. O sea, la sociedad mexicana ha aceptado la visión que los Estados Unidos han exportado del problema de las drogas y la ha hecho suya, así como ha aceptado sus políticas al respecto.

Finalmente creo pertinente aclarar que opté por dedicar un capítulo especial a México porque la realidad de este país es muy diferente a la de los otros tres países ya analizados. Además, constituye un importante eslabón en el contexto mundial del fenómeno drogas al ser considerado, por una parte, como el primer productor mundial de marihuana y como importante productor de amapola-heroina; y por otra parte, como importante canal de tráfico de cocaína hacia los Estados Unidos: tres cuartas partes de la cocaína que ingresa a los Estados Unidos pasa por México.

## VII.1 UN POCO DE HISTORIA

Como se documentaba en el capítulo I de este trabajo, la utilización de ciertas plantas alteradoras del ánimo y de la conciencia fue parte de la tradición cultural del México prehispánico. Los posteriormente denominados en términos generales "hongos alucinógenos", además del peyote y otras plantas como la ololihqui, caracterizaron

un consumo de tipo mítico-religioso en prácticamente todos los grupos étnicos que poblaron esta región. De este tipo de consumo solo resta, con sus características iniciales, el uso del peyote, que ha quedado restringido -y por eso ha sobrevivido como tal- a ciertos grupos indígenas que encontraron en las inhóspitas montañas del norte de México un refugio y una protección a sus ritos. De esos grupos el que más claramente mantiene la tradición de sus ancestros son los Huicholes<sup>244</sup>, ubicados en la Sierra Madre de Durango, adonde cada año los hombres adultos realizan caminatas de hasta 400 kilómetros para recoger el sagrado cactus que luego es consumido en ceremonias colectivas que constituyen el centro de sus celebraciones religiosas.

#### VII.1.1 El peyote, como símbolo

Me detendré a discutir brevemente el uso del peyote -nombre inicial- porque se ha mantenido como una de las muy pocas expresiones que quedan en el mundo actual, del consumo de una sustancia altamente psicoactiva -la mescalina- dentro de una cultura y una tradición de la resistencia. Esto así, porque al mantener estos grupos étnicos como hasta ahora lo han hecho el uso ceremonial del peyote, han protegido su propia cultura y sus propias tradiciones. Aunque para ello se hayan tenido que alejar de la influencia de la "civilización" y del poder del blanco y del mestizo.

Este es quizás uno de los mejores ejemplos que nos restan de que estas sustancias (aún tan poderosas psicológicamente como la mescalina) pueden ser usadas sin llegar a la ebriedad y con el control que le da el propio uso ritual y comunitario dentro del contexto natural de consumo. Esto nos hace reflexionar, de nueva cuenta, sobre las grandes distorsiones que se han dado a estos usos después de la modernidad, que es casi lo mismo que decir, después del prohibicionismo.

De esta forma de consumo dan cuenta las primeras investigaciones que se

hicieron sobre el uso del peyote que reportan, como lo hizo Slotkin en 1952<sup>245</sup>: *"ellos no pierden jamás el ritmo ni tartamudean hablando, como lo haría un ebrio o un drogado... Todos son tranquilos, corteses y muy atentos los unos con los otros. Nunca entré en el lugar del culto de un blanco donde hubiese tanto sentimiento religioso como de decoro."*

El rito del peyote fue asumido hacia la segunda mitad del siglo pasado por numerosas tribus del sur de los Estados Unidos que cruzaban el río Bravo huyendo de la persecución de los expansionistas norteamericanos<sup>246</sup> y en poco tiempo se difundió ampliamente en las demás tribus. En 1914 es fundada en ese país lo que sería el origen de la todavía existente Native American Peyote Church<sup>247</sup> que a pesar de asumir elementos del cristianismo fue igualmente perseguida. Pero ayudó a su reconocimiento definitivo en 1918 el que sus fieles abandonasen masivamente el consumo de alcohol en el momento del auge abstemio y que se reconociese abiertamente que los miembros de esta iglesia no presentaban signo alguno de *"deterioro físico, moral o mental"*<sup>248</sup>.

Mucho podría hablarse sobre este uso que persiste en México y que fue exportado hacia el norte aparentemente para gran beneficio de los grupos que lo asumieron, primero por ser una respuesta de resistencia cultural, y segundo porque, contrario a lo que ocurrió con la mayoría de los nativos de los Estados Unidos que por muy diversas razones cayeron masivamente en el alcoholismo, los que asumieron el rito del peyote, al igual que los que ingresaron a la Iglesia del Peyote, no tuvieron este problema<sup>249</sup>.

En 1968 los Indios Navajos lograron de la Corte Suprema de los Estados Unidos el derecho de utilizar el peyote, en el nombre de la Unión Americana de Libertades Civiles, que protege los rituales y los cultos de las iglesias reconocidas. En 1990, el gobierno de Bush prohíbe la utilización del peyote para fines religiosos<sup>250</sup>. Probablemente eso ocurrió también en el nombre de "la cruzada"... Bien hacen los Huicholes y los demás de permanecer en sus montañas y guardar sus ritos.

### VII.1.2 Las nuevas drogas

Quede lo anterior en la memoria, al pasar a analizar las otras sustancias que involucran a México, aquéllas que verdaderamente preocupan, aquéllas que curiosamente no forman parte de su arcaenl histórico-cultural, aquéllas que intentando ser controladas, comenzaron a ser negociadas: la marihuana y la amapola-opio-heroína.

Poco documentado está el arribo de la marihuana a tierras mexicanas. Según establece Escobotado, esta planta llegó a América con los europeos<sup>251</sup>. Es claro que no existen referencias a la misma en los primeros tratados que se hicieron sobre la herbolaria indígena, pero aparentemente fue con rapidez incorporada a ciertos rituales indígenas existentes hasta la actualidad, como ocurre con los Otomies de Veracruz<sup>252</sup>.

Muy conocida es la utilización de esta generosa planta para diversos fines durante el México revolucionario de la segunda década de este siglo, usándose tanto para hacer textiles como para infusiones y curas de diversos tipos, así como para dar ánimo a los "revolucionarios". De ahí que su paso a Estados Unidos durante la siguiente década, acompañada de los flujos migratorios provocados por la gran crisis, no sea nada sorprendente. El inicio de la ilegalización-persecución de esta planta en los Estados Unidos se documenta en el capítulo III de este trabajo.

En cuanto al opio y sus derivados, la historia es más clara: los primeros sembradíos de amapola llegaron a México con los inmigrantes chinos que se instalaron a fines del siglo pasado en la Sierra Madre -y sobre todo en el estado de Sinaloa- para la construcción de los ferrocarriles, y que tralan consigo la costumbre de fumar opio. Esta práctica quedó absolutamente restringida a esta comunidad desde sus inicios.

Ninguno de estos consumos devino, por tanto, una preocupación para el gobierno de México, a pesar de lo cual encontramos a este país firmando la Convención de la Haya contra el opio en 1912, a instancias claras de los Estados Unidos<sup>253</sup>. Esto hace decir a uno de los especialistas mexicanos sobre esta

temática: "Desde sus comienzos, la política del gobierno mexicano contra las drogas ha estado vinculada a las relaciones entre los Estados Unidos y México y a la política de los Estados Unidos contra las drogas. Su más antiguo antecedente se remonta a 1912 cuando, a petición de su vecino del norte, México se adhirió a la Convención de la Haya..."<sup>254</sup>.

Todo parece indicar que, tal y como se comentaba en el Capítulo I, hasta finales del gobierno de Lázaro Cárdenas todavía existía en México una visión del problema del consumo de drogas asociado más bien con el campo de la salud. Recordemos que se propuso crear un monopolio estatal para la producción y distribución de drogas, y abrir dispensarios para los consumidores, lo que provocó la reacción airada de Anslinger y de los Estados Unidos que exigieron la destitución del entonces jefe del Servicio Federal de Narcóticos de México, promotor de esta idea y crítico de la política norteamericana de control de drogas. Sin embargo, en cuanto a esto, como en cuanto a otras cosas, la difícil relación con el poderoso vecino del norte obligaría a México a asumir posiciones a veces contradictorias.

Es así como México continúa ratificando la mayoría de los instrumentos internacionales sobre control de drogas y comienza a adecuar su legislación interna a esa nueva normatividad internacional.

Puede observarse, por ejemplo, una clara transformación en el paso de un Código Penal como el de 1871, que en cuanto a los delitos contra la salud se orientaba fundamentalmente hacia el control de la calidad de fármacos y productos boticarios, con una clara incidencia de los gremios médico y farmacéutico<sup>255</sup>, a un Código Penal como el de 1929 y 1931 -vigente en la actualidad- que transformó el control médico en control penal y que estableció, en cuanto a los delitos contra la salud, mucho mayor restricción de la producción y la comercialización de las nuevas sustancias prohibidas. Con esto se "modernizó" el código penal y se le adecuó a las nuevas tendencias prohibicionistas mundiales.

Claro que a estas tendencias cabían adecuadas excepciones, siempre y cuando éstas fuese dictadas por el gran promotor de dicho prohibicionismo: Durante la

Segunda Guerra Mundial, cuando se cierran las fuentes asiáticas de opio, el gobierno de los Estados Unidos solicita oficialmente a México la siembra de amapola para producir la morfina (y la heroína) que necesitaban sus soldados<sup>256</sup>.

Puede decirse, entonces, que hasta la década de los sesentas las relaciones entre México y el coloso prohibicionista habían sido tranquilas y dentro de la normatividad internacional. México había ratificado los principales convenios al respecto<sup>257</sup> y había hecho únicamente las excepciones solicitadas. Esto a pesar de que indica Walker al respecto, "*Comenzando a finales de la década de 1940, el tráfico ilícito en narcóticos y marihuana fluyó en cantidades crecientes de México a los Estados Unidos. Lo más alarmante de todo fue el interminable abastecimiento de heroína*"<sup>258</sup>. No descartaría aquí que ese crecimiento tuviese algo que ver con la siembra de amapola que se venía de realizar a mediados de la década, pero eso habría que investigarlo con mayor profundidad. De todos modos, lo importante es que este tráfico no pareció perturbar las relaciones entre ambos países mientras el consumo de estas sustancias seguía restringido a sectores marginales de la sociedad norteamericana y a los propios mexicanos.

Pero la contracultura de los años sesentas, la guerra de Viet-nam, con sus numerosos soldados adictos y las nuevas mafias que se nuclearon alrededor del tráfico de sustancias ilícitas y de la guerra, dieron un giro sustancial a los patrones de consumo y a los sectores sociales involucrados en los mismos que pasarían a ser, masivamente, los jóvenes de las clases medias que encontraban en el consumo de drogas una expresión de muchos elementos diversos vinculados a su contrapropuesta vital.

## VII.2 Y SURGEN LOS PRIMEROS EMPRESARIOS...

La necesidad creciente de marihuana en los Estados Unidos aceleró una producción que tenía ya "buenas raíces" y cada vez más regiones de México fueron

sembradas de la planta. Comenzando por los tradicionales estados del norte Baja California, Sinaloa, Durango, para seguir por Jalisco, Nayarit y Guerrero, hasta Quintana Roo y Campeche, otra vez se reproduce el esquema y los empobrecidos campesinos ven en este producto una interesante vía de salir de la miseria.

Es esclarecedor retomar el planteamiento de López y Pratts en cuanto al problema campesino en esos momentos: *"Ahora bien, el proceso de incorporación del campesino al cultivo de drogas tiene su origen, en parte, como resultado de la crisis de la agricultura mexicana. El modelo de desarrollo agrícola que habla seguido el país hasta los años sesenta termina por agotarse y este fenómeno coincide, curiosamente, con el auge de la producción de marihuana. La economía campesina se ve seriamente afectada y busca una salida en el cultivo de estupefacientes no sólo para poder subsistir sino para ascender social y económicamente"*<sup>259</sup>. Otros sectores sociales verán en el tráfico también una vía importante de enriquecimiento y comenzarán a conformarse, en particular en Sinaloa y Durango, los primeros grupos de traficantes, que no nacieron del tráfico de marihuana, sino de heroína, que era mucho más rentable.

El primero de estos grandes traficantes lo fue Jaime Herrera Nevares. Proveniente de una aldea de Durango, estableció la primera red de tráfico importante de México en los años sesenta. Hecha exclusivamente con miembros de su numerosísima familia, dicha red refinaba y distribuía la heroína hacia Chicago y el Medioeste donde vivían también miembros de la familia. Llegó a tener enorme poder económico y político y se caracterizó por un tráfico que evitaba la violencia.

En esto se diferenció claramente del otro grupo importante de traficantes de heroína que surgió del otro lado de la Sierra, en Sinaloa. Estos eran los típicos contrabandistas de poca monta y violentos. Entre ellos destacó Pedro Avilés Pérez, que llegaría a ser el iniciador de la siguiente generación de contrabandistas de drogas y que rápidamente entró al negocio en grande de la marihuana llegando a transportar hasta diez toneladas de la hierba. También llegaría a realizar importantes transacciones de cocaína. Justamente con Avilés Pérez se iniciaría Ernesto Fonseca,

quien sería el tesorero del consorcio, y el entonces jovenzuelo Rafael Caro Quintero.

Y finalmente, encontramos en ese período a un cubano americano más conocido y emprendedor que los "serranos", Alberto Sicilia Falcón, quien se estableció en la ciudad de México y desde allí creó la primera gran conexión terrestre de cocaína de América del Sur, pasando por México hasta llegar a Los Angeles. También traficó marihuana y heroína en sociedad con Pedro Avilés y otros traficantes mexicanos y llegó a ser el más rico de los empresarios de ese momento. Uno de sus lugartenientes era Manuel Salcido Uzeta, el Cochi Loco, que luego encontraremos en el "Cártel de Sinaloa" y quien sucedería a Sicilia Falcón en esa región. Según información de la DEA<sup>200</sup>, otro socio de Sicilia Falcón fue el en ese entonces joven hondureño Juan Ramón Matta Ballesteros, quien llegaría a ser uno de los líderes del tráfico internacional de cocaína.

Cuando encarcelan a Sicilia Falcón en 1975, Matta Ballesteros estableció sociedad con Miguel Ángel Félix Gallardo, todavía traficante de heroína en Culiacán y que "aspiraba a conocer el comercio de la cocaína". Bien lo llegaría a conocer, hasta convertirse en los ochentas en el más importante traficante mexicano de cocaína y enlace del grupo de Medellín en este país.

### **VII.3 LA GUERRA COMIENZA Y MEXICO ES EL PRIMERO: EL INICIO DE LAS NUEVAS POLITICAS ANTIDROGAS NORTEAMERICANAS**

#### **VII.3.1 "Operación Frontera"**

Como se indicaba más arriba, el uso de sustancias alteradoras del ánimo y de la mente formó parte sustancial de los años sesentas, lo que generó una demanda creciente sobre todo de marihuana, la planta la más estrechamente vinculada con este movimiento juvenil de las clases medias. México fue el principal proveedor de éstas tanto a través de los nuevos empresarios nativos que se habían formado para satisfacer la demanda creciente, como a través de los propios empresarios norteamericanos que pasaban la frontera para hacerse del producto y quienes luego aprendieron a negociar con los contrabandistas mexicanos. Así, según el Departamento de Aduanas de los Estados Unidos, en 1964 se confiscaron siete mil libras de marihuana sobre todo en la frontera mexicana. En 1968 las confiscaciones ascendieron a 65,000 libras<sup>261</sup>.

Estados Unidos, con un nuevo y beligerante presidente a la cabeza, Richard Nixon, comienza a preocuparse formalmente por el problema del consumo de drogas entre sus jóvenes. No sólo por el consumo de drogas en sí, sino por lo que esto representaba en cuanto a desafío del statu quo. Nixon asumió desde su campaña de 1968 el tema de las drogas y el problema del tráfico y desde su llegada al poder comenzó a presionar al presidente Díaz Ordaz de México para tomar medidas en cuanto al control de la producción y del tráfico de marihuana y heroína. En junio de 1969 envió al subprocurador de los Estados Unidos a discutir con su homólogo esta situación y al no percibir un cambio de actitud por parte del gobierno de México, decide aprobar la que podremos considerar la primera medida de fuerza importante que asume el gobierno de los Estados Unidos contra otro Estado en lo que hemos definido como la fase contemporánea de la lucha contra las drogas: la Operación

Intercepción (Operación Intercept).

Esta Operación, que costó al gobierno de los Estados Unidos 30 millones de dólares<sup>262</sup>, consistió en una militarización de la frontera para búsqueda y confiscación de drogas<sup>263</sup>. Se inició el 21 de septiembre y terminó tres semanas después con ningún logro mayor que haber demostrado una relación de fuerza que tuvo consecuencias muy negativas a nivel económico para los estados fronterizos de ambos países y prácticamente ninguna repercusión en el tráfico de marihuana y heroína. Sin embargo, si el objetivo era presionar económicamente al gobierno de México para que éste desarrollara mayores esfuerzos para contener el flujo de drogas hacia los Estados Unidos (como han planteado algunos especialistas<sup>264</sup>), dicha operación podría considerarse exitosa, aunque a un costo político demasiado elevado.

Su éxito radicó en el acuerdo adoptado el 10 de octubre entre ambos gobiernos: la Operación Cooperación que consistió en que México asentía también por primera vez a todas las demandas norteamericanas: los agentes norteamericanos se ubicarían en México y tendrían derecho de vigilar los campos de amapola y marihuana. También se proporcionaría ayuda económica para tales fines.

La Operación Intercepción fue la primera acción que fija la nueva tónica asumida entre 1968 y 1969 por la Dirección de Narcóticos y Drogas Peligrosas de los Estados Unidos, que consistió en concentrar, en lo sucesivo, los esfuerzos de ese país en la lucha contra el tráfico internacional<sup>265</sup>. México se convierte así, por primera vez, en el laboratorio norteamericano de las nuevas políticas que regirán hasta la actualidad. Esta será la primera, pero no será la última.

### VII.3.2 "Operación Paraquat"

Entre 1970 y 1975 la Operación Cooperación se centró en la erradicación de cosechas manualmente -donde tenía una importantísima participación el ejército-, y en programas de confiscación en la frontera. Pero un evento importante trastocaría

el curso de esta colaboración: en 1972 Turquía decide ceder ante la presión norteamericana y suspender la siembra de amapola en ese país. El mercado de heroína tuvo una brecha que los traficantes mexicanos y americanos se apresuraron a llenar, haciendo que "el lodo mexicano"<sup>266</sup> pasara a cubrir el 80-90% de la demanda de heroína en los Estados Unidos a mediados de la década, cuando cubría a principios de la década sólo el 10-15%<sup>267</sup>.

La presión sobre México se intensifica y el presidente Luis Echeverría decide lanzar la "Campaña Permanente contra el cultivo, el procesamiento y el tráfico de narcóticos", en 1975.

Como parte de la "Campaña Permanente" declarada por México, los Estados Unidos hacen su aporte y desarrollan a partir de 1975 la "Operación Cóndor", financiada por ambos países, pero en un inicio, sobre todo por los Estados Unidos<sup>268</sup>. Y así, por segunda ocasión, México es utilizado como laboratorio en la campaña contra las drogas al experimentarse por primera vez en el mundo la utilización masiva de herbicidas en la erradicación de los sembradíos de las plantas ilegalizadas.

Los asesores norteamericanos que ya estaban en México desde inicios de la década participando directamente en los programas de destrucción de cultivos vieron en esto la salida ideal: rociar por vía aérea Paraquat<sup>269</sup> sobre los campos de marihuana y amapola de la demasiado fértil Sierra Madre mexicana. En los campos de amapola se empleó otro herbicida, el famoso Agente Naranja que se había utilizado durante la guerra de Viet-nam<sup>270</sup>.

Esta sería realmente la luna de miel de los programas antidrogas entre ambos países hasta la actualidad, y más que nada, para los agentes de la DEA. Además de aprobar el rociado aéreo, el presidente Luis Echeverría les había dado la autorización de sobrevolar el espacio aéreo mexicano sin restricción alguna y reportar los campos, para su destrucción, a la flotilla de helicópteros y aviones que los Estados Unidos habían generosamente donado: 39 helicópteros Bell, 22 aviones de ala fija y un jet ejecutivo, o sea, la más grande flotilla aérea civil de toda América Latina<sup>271</sup>. Por lo

menos 24 agentes de la DEA se trasladaron a la Sierra Madre sin que prácticamente mediara información oficial al respecto. La DEA llamó a su parte del proyecto, Operación Trizo, por "Trizona" (el "triángulo de oro mexicano": las mesetas de Sinaloa-Durango-Chihuahua, a Michoacán, Jalisco y Guerrero).

Se inicia así, una nueva política de injerencia de los Estados Unidos en la región ahora a través de la presencia de los agentes de la DEA que hacían prácticamente su "debut" a nivel internacional (recuérdese que la agencia se creó en 1973) en México. Tercera utilización de este país para ensayo de las nuevas políticas.

Los resultados fueron espectaculares. Según datos del gobierno de los Estados Unidos, la oferta de marihuana mexicana en ese país se redujo del 75% en 1976 a cerca del 4% en 1981 y la oferta de opio y heroína mexicanos se redujo del 67% que representaban en 1976, a 25% en 1980<sup>272</sup>. Pero si la disminución en el caso de la marihuana fue tan dramática, esto se debió también a que ocurrió lo que se conoce como "el pánico paraquat" que afectó a los consumidores norteamericanos de marihuana mexicana.

Es importante detenerse un poco en este aspecto por sus implicaciones actuales -ahora que se está volviendo a utilizar los herbicidas-. Ya en 1977 comenzó a llegar la noticia de que la marihuana mexicana que se vendía estaba contaminada con paraquat y que esto podía tener graves consecuencias para la salud. La Secretaría de Salud investigó al respecto y concluyó que este consumo podía causar daños irreversibles a los pulmones. Se hizo un gran escándalo en el Congreso, que terminó en septiembre de 1978 con la aprobación de la "enmienda Percy". Presentada por Charles Percy, esta reforma enmendaba la Sección 481 de la Ley de Ayuda Exterior (Foreign Assistance Act), con lo cual se prohibía por ley que los Estados Unidos apoyasen programas de fumigación en otros países <sup>273</sup>. Se hizo pública toda esta situación y se instó a los jóvenes a no fumar marihuana mexicana. De ahí, también, que cayera tan dramáticamente la importación proveniente de México. La que no cayó, sin embargo, fue la importación de marihuana de Colombia, que en este momento conoció su esplendor: en 1978 ésta representaba ya el 75% de la

marihuana que se vendía en los Estados Unidos. Una fuente se cierra, otra se abre. Este es la implacable ley del mercado negro.

Retomando la interesante discusión de la Enmienda Percy, encontramos otra de las inequidades que se reproducirán continuamente en la guerra contra las drogas. En 1981, el Congreso de los Estados Unidos anula la Enmienda Percy y aprueba 37.7 millones de dólares para financiar la utilización de herbicidas en la lucha contra las drogas. Como cita Rosa del Olmo, el nuevo presidente, Ronald Reagan, anula la orden ejecutiva No. 12.264 firmada por Carter al final de su mandato, que indicaba lo siguiente "Tenemos el deber de no exportar a las naciones no advertidas productos que nosotros no autorizamos en nuestro país"<sup>274</sup>.

Se instaura así, para el resto de América Latina, lo que en México ya había sido probado cinco años atrás con nefastas consecuencias. En los Estados Unidos seguirla prohibido el uso de herbicidas, no así la posibilidad de otorgar financiamiento para que los demás países los utilicen. A partir de 1982 conocieron de esta utilización en sentido progresivo numerosos países latinoamericanos<sup>275</sup>, a pesar de las resistencias iniciales y de las múltiples polémicas que de esto se han derivado<sup>276</sup>. Los presupuestos de lucha contra las drogas en los Estados Unidos han conocido también un crecimiento importante para este rubro.

### VII.3.3. "Operación ruptura"

Con la llegada de López Portillo al poder en México en 1976, las cosas cambiaron para los agentes de la DEA. Este anunció en 1977 su intención de disminuir la presencia norteamericana en territorio mexicano. México se haría cargo de los programas y la DEA ya no tendría autorización para sobrevolar el espacio aéreo nacional sin escolta. A pesar de negociaciones diversas al respecto, el 8 de marzo de 1978 los pilotos de la DEA salieron de México en sus aviones: La Campaña Permanente se había nacionalizado.

Se iniciaba así una década (1978-1988) donde las relaciones entre ambos países en materia de la lucha contra las drogas llegaron a su momento más bajo, pues aunque siguió la cooperación, y los Estados Unidos siguieron financiando gran parte de "La Campaña Permanente", se multiplicaron las acusaciones por parte de la DEA de que el gobierno de México se desentendía progresivamente de la lucha antidrogas. La principal razón de esta súbita indiferencia era, según el gobierno norteamericano, la corrupción reinante en diversas esferas del poder político, policial y militar.

Al término del mandato de López Portillo en 1982 se confirmaría parcialmente esta hipótesis al descubrirse posteriormente indicios importantes de corrupción en una de las principales instancias de poder vinculadas con la lucha antidrogas: la Dirección Federal de Seguridad (DFS). Su antiguo titular fue perseguido y este organismo desaparecido. Curiosamente, la DEA nunca ha dejado de acusar a la CIA de haber sistemáticamente protegido a la DFS mexicana aún sabiendo de los oscuros lazos de algunos de sus funcionarios con el narcotráfico<sup>277</sup>. Sobre este importante punto volveré en el siguiente capítulo.

Hay que reconocer, sin embargo, que hubo una buena dosis de nacionalismo - en el buen sentido de la palabra- en las decisiones asumidas por López Portillo en cuanto a la presencia norteamericana en México. A pesar de todo esto, las relaciones entre ambos países en esta materia quedarían marcadas durante un buen tiempo por "la luna de miel" vivida entre 1975 y 1978 y por la continuación de la Campaña

Permanente. Esto se confirma en un informe presentado por la Cámara de Diputados de los Estados Unidos publicado a fines del mandato de López Portillo, donde se indicaba escuetamente: *"El programa mexicano de erradicación está funcionando"*<sup>278</sup>.

El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) abriría otra etapa, se pensaba, pero a pesar de la gran inversión real que hacía el gobierno de México en la lucha antidrogas, en 1984 se "tomó conciencia" nuevamente del problema al descubrirse enormes campos de marihuana sembrados casi a la vista de todo el mundo en el estado de Chihuahua. A mediados de la década el tráfico de heroína había aumentado y, lo más importante, México, con sus nuevas "mafias", se estaba convirtiendo en el canal de paso de aproximadamente el 80% de la cocaína que llegaba los Estados Unidos. Igualmente, México estaba recuperando rápidamente su lugar como principal proveedor extranjero de marihuana de los Estados Unidos, además de Colombia y Jamaica, que también se había incorporado a la producción.

Hacia 1985 *"Los elogios a los esfuerzos de la administración de Miguel de la Madrid Hurtado se hicieron notablemente menos efusivos y funcionarios de los Estados Unidos comenzaron a dar más crédito a los informes de corrupción en la burocracia de narcóticos de México. El Comité Selecto de la Cámara descubrió "serios problemas en los esfuerzos para el control de las drogas en México" e insistió en que las dos naciones mejoraran la situación de la "ausencia casi total de colaboración eficaz y significativa entre la Policía Federal Judicial Mexicana y la DEA"* <sup>279</sup>.

La situación tocó fondo definitivamente con el asesinato, a cargo del recién descubierto "Cártel de Guadalajara", del agente de la DEA Enrique Camarena y su piloto Alfredo Zavala, en febrero de 1985. Esto desencadenaría una serie de acciones de represalia por parte de los Estados Unidos, la primera de las cuales fue decretar una segunda Operación Intercepción.

Estaban directamente implicados en el asesinato del agente de la DEA Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca. La causa del "ajusticiamiento" era clara: Camarena fue el responsable de la identificación de los enormes campos de marihuana

descubiertos en 1984 en Chihuahua, lo que le valió enormes pérdidas al "cártel". Ambos fueron apresados ese mismo año, con ayuda de la DEA. Este "Cártel de Guadalajara" eran los mismos personajes de Sinaloa que se habían trasladado a Guadalajara cuando la situación en su región se había complicado, para así operar con mayor libertad. Este nuevo grupo se había consolidado luego del asesinato de Pedro Avilés en septiembre de 1978 en una emboscada de la Policía Judicial Federal<sup>280</sup>.

En México, sin embargo, era de otro tipo y según los datos oficiales, la inversión en dinero y en hombres había sido mayúscula en dinero y personal dedicado a la empresa antidrogas hacia fines del mandato de De la Madrid: 22,000 militares y 1,200 agentes federales participaron continuamente en la Campaña Permanente y de 32.5% que representaba este rubro en el presupuesto de la Procuraduría General de la República en 1985, se pasó a más del 60% en 1988. Entre la procuraduría y la Defensa Nacional gastaron en el sexenio cerca de 230 millones de dólares<sup>281</sup>.

A pesar de esto, en los últimos meses de De la Madrid, el Congreso Norteamericano votó en favor de censurar a México por su política antidrogas. Se iniciaban ya las "certificaciones" y México era el primero en ser censurado.

Lo que no se indicaba en la desercificación es que mucho del concono del gobierno republicano venía de la posición asumida por México ante el proceso de pacificación de la región centroamericana, y su continua crítica a la posición norteamericana de apoyo a la Contra-nicaragüense. Tampoco se reflexionaba sobre el hecho de que la "gran corrupción" que se criticaba al sistema mexicano en la lucha contra las drogas provenía, en gran parte, del propio "approach" norteamericano sobre este problema. En un fenómeno como éste donde se mueven tales cantidades de dinero, es imposible pensar que no aparezcan niveles de corrupción.

Algunos elementos más se entrecruzaban, como se discute en otras partes de este trabajo: presiones económicas para asumir las medidas del FMI de corte neoliberal, para la renegociación de la deuda, así como para los intercambios en cuanto a ventas de energéticos; presiones políticas para "democratizar", que en el

lenguaje norteamericano del momento era lo mismo que demandar darle más juego político al Partido Acción Nacional; y presiones por la política internacional mexicana, siempre demasiado independiente para el gusto de los norteamericanos.

Mucho cambiarían estas posiciones con el arribo de las dos nuevas administraciones a ambos países, la de Carlos Salinas de Gortari a México, y la George Bush a los Estados Unidos. Algo influiría determinadamente en este cambio: los resultados de las elecciones de 1988 en México que mostraron a los Estados Unidos la posibilidad real de un triunfo de la izquierda en México, lo que les hizo repensar sus posiciones en cuanto a este país.

Como indica Gil Villegas: *"Al parecer, la fuerza mostrada por la coalición nacionalista y de centro-izquierda que apoyó a Cuauhtemoc Cárdenas se convirtió de pronto en una de las grandes preocupaciones de Washington y eliminó, o por lo menos relegó a un plano muy secundario, cualquier tentación del Gobierno de Estados Unidos por patrocinar un cambio político en México y alterar el statu quo vigente. De alguna manera se regresó a la concepción dominante en años precedentes según la cual se consideraba que la estabilidad del sistema político mexicano era lo que mejor favorecía los intereses de los Estados Unidos.."* Y más adelante agrega, *"En síntesis: por razones de intereses y de seguridad estratégica para los Estados Unidos, aumentó la capacidad de negociación del Gobierno de Salinas frente a Washington"*<sup>482</sup>. Interesante análisis para comprender las nuevas actitudes.

Quedarían sin resolver aún -y eso pesaría, no obstante los buenos propósitos- el problema de la muerte de Camarena, y algo que sería el punto de conflicto de las nuevas administraciones: en 1986 agentes de la DEA habían financiado el secuestro de René Verdugo Urquidez en San Felipe, Baja California. Se le acusaba de haber participado en la muerte de Camarena. Los secuestradores lo habían sacado de su pueblo natal, y lo habían conducido hasta los Estados Unidos donde lo entregaron a agentes de la DEA. Verdugo fue enjuiciado y condenado a 240 años "más una vida". Se iniciaba una nueva política en materia de drogas y México era nuevamente el laboratorio de ensayo. El detonante vendría luego, con Alvarez Machain, el segundo

secuestrado.

#### **VII.3.4 La Extradición: De la Cooperación a la Persecución Internacional**

Considero pertinente abrir un extenso paréntesis para discutir algunos aspectos relativos al problema de la extradición, por considerarlos de gran importancia para la comprensión global del tema bajo discusión, y porque este tema ha sido central en la política antidrogas de los Estados Unidos (recordar el caso de Colombia y la discusión actual en Bolivia).

México fue también el primer país de América Latina en firmar un Tratado de Extradición especial con los Estados Unidos, concebido ya dentro de la tónica del problema del narcotráfico. Dicho tratado se firmó en 1978, en pleno momento de la "luna de miel" de la colaboración antidrogas entre ambos países. Veamos algunas consideraciones al respecto y cómo este tratado ha sido violado en nombre de estas mismas políticas, con el aval expreso de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos.

En el caso de las relaciones México-Estados Unidos existía una larga tradición en materia de extradición ya que el primer tratado fue firmado en 1861. En 1978 se firmó el nuevo Tratado que es la norma vigente en materia de extradición entre ambos países desde el 25 de enero de 1980, fecha de su entrada en vigor. Está constituido de 23 artículos y de un apéndice que contiene una lista de 31 delitos.

Este tratado puede considerarse como una convención tradicional de extradición, en el sentido de que retoma en su articulado los requisitos habituales relativos a los delitos (orden común), a las personas (exclusión de los nacionales y regla "non bis in idem") y al procedimiento. Sobre este último punto, cabe precisar que en los Estados Unidos el sistema que regula la extradición es judicial, es decir que todos los trámites para resolver la entrega del reclamado se desenvuelven única y exclusivamente en el ámbito judicial, mientras en México, el sistema es mixto ya que

intervienen la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República y el poder judicial a través de los Jueces de Distrito<sup>293</sup>. El artículo 13 del tratado indica que la solicitud de extradición será tramitada de acuerdo a la legislación de la parte requerida dejando así sin modificación alguna las legislaciones de ambos países. Finalmente, cabe destacar que el tratado prevé la posibilidad de la detención provisional en caso de urgencia y prevé, igualmente, que el Poder Ejecutivo decida extraditar nacionales, si a su entera discreción, lo estima procedente.

#### 1.- El Tratado de Extradición frente a la Convención de Viena.

Un instrumento que afecta el tratado de extradición entre México y los Estados Unidos es la Convención de Viena de 1988, ya discutida en este trabajo. Dicha Convención constituye un importante tratado internacional multilateral en la materia cuyas disposiciones relativas a este aspecto se encuentran en el Artículo 6.

Si bien es cierto que estas normas están esencialmente dirigidas a los países que no están obligados por tratados bilaterales, cuando tales tratados existen, algunas disposiciones de la Convención de Viena pueden ser complementarias a dichos tratados. Por ejemplo, en cuanto al delito de tráfico de estupefacientes, aún cuando el tratado entre México y los Estados Unidos prevé este delito, el artículo 3 de la Convención de Viena es más exhaustivo, castigando también el transporte de material para la producción o la fabricación de estupefacientes y el lavado de dinero. Los Estados que ratifican la Convención se comprometen a incluir todos los delitos de la Convención en sus tratados de extradición.

La Convención respeta la nacionalidad como motivo de rechazo de una solicitud de extradición, sin embargo precisa que la parte requerida deberá presentar el caso ante sus autoridades para enjuiciarlo, y tratándose de una solicitud de extradición con el propósito de que se cumpla una condena, se considerará la posibilidad de hacer cumplir la condena impuesta conforme a la legislación de la parte requirente. Esta última medida atenta contra la soberanía de la parte requerida.

Por último, la importancia de la figura de la Extradición para las nuevas políticas antidrogas se puede deducir de la forma imperativa que asume el Art. 6<sup>284</sup> que no deja ninguna discrecionalidad a las partes: *"El presente artículo se aplicará a los delitos tipificados por las partes..."*, para más tarde comprometer a las partes a incluir todos los delitos como casos de extradición en todo tratado que se elabore.

## 2.- Aplicación del Tratado de Extradición México-Estados Unidos durante las Administraciones Salinas-Bush.

Me parece importante discutir también algunos datos concretos sobre la aplicación que ha tenido el Tratado de Extradición durante la nueva administración Salinas-Bush, sobre todo porque existe muy poca información al respecto, y porque será durante este periodo que mayores cuestionamientos se harán a dicho Tratado.

Así, en un levantamiento directo de información en relación a la aplicación concreta que ha venido teniendo dicho tratado en los últimos años, se obtuvo alguna información interesante de parte de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (Área de Extradiciones). Esta información, que destacamos por su gran importancia, es relativa al período que va de 1988 a enero de 1993:

- México habla hecho 137 solicitudes de extradición a los Estados Unidos, mientras este país había hecho 29 a México.
- De las anteriores, 97 solicitudes mexicanas y 14 norteamericanas habían sido de detención provisional; y 40 mexicanas y 15 norteamericanas, habían sido peticiones formales de extradición.
- Las extradiciones concedidas (donde físicamente se entregaron los extraditados) habían sido, 5 en el caso de México (entregados a las autoridades norteamericanas), y 9 en el caso de Estados Unidos. Se indicó en este punto, que por lo menos el 30% de estos últimos fueron entregados a México después de junio de 1992, mes en que

se agudizaron las tensiones entre ambos países debido al caso Alvarez Machain, que se abordará más adelante.

- Igualmente hay que destacar, que por lo menos 40 de las solicitudes mexicanas se realizaron entre octubre y diciembre de 1992, probablemente también como consecuencia de lo anterior.

- Casos de entrega diferida hubo 6 de México a Estados Unidos y 3 de ese país a México (se encuentran compurgando penas en los respectivos países, y luego serán extraditados).

- En cuanto al tipo de delitos, casi el 100% de las solicitudes norteamericanas fueron por Delitos Contra la Salud, mientras en el caso de México la mayor cantidad (sobre todo en el último año) fue por Defraudación Fiscal Equiparable, pero también se han incrementado las solicitudes por delitos contra la salud. Esto contrasta con lo que ocurría antes, cuando predominaban las solicitudes por delitos contra las personas (homicidios y lesiones) en el caso de México.

- Sobre la duración de los procesos contrasta también la información, pues mientras en los Estados Unidos el proceso de extradición dura normalmente entre 6 y 8 meses (si ya se tiene al inculpado), en México, el mismo proceso dura aproximadamente dos años.

- Las negativas recientes que ha habido de solicitudes de extradición han tenido que ver, en el caso de México, con la insuficiencia de pruebas.

- Por último, México nunca ha extraditado a un nacional, mientras sí existe un caso particular en que los Estados Unidos extraditaron a un norteamericano.

De la información anterior puede deducirse la escasa aplicación práctica que ha venido teniendo la figura de la extradición y los límites que ésta posee, aparentemente, para la resolución de conflictos relativos a hechos penales en ambos países. El que sólo el 8% del total de solicitudes hechas por los dos países, haya derivado en la entrega física del extraditado, parece ser un indicador innegable de las limitaciones que aparentemente caracterizan la aplicación de esta figura.

Y es tal vez ésto, justamente, lo que no se adapta a las políticas perentoristas

de la DEA. En la "guerra" no puede haber lentitudes, retrasos o incertidumbre, parecería decir la DEA, y la aplicación del Tratado de Extradición así parece haber operado. De ahí que esta impaciente organización haya decidido hacer las cosas a su modo y experimentar vías más rápidas de solucionar estos problemas.

### **3.- "Operación Secuestro" (El caso Alvarez Machain).**

Lo anterior sirve de alguna manera de preámbulo para discutir el punto que realmente interesa en cuanto a las nuevas políticas norteamericanas sobre drogas: el caso Alvarez Machain<sup>285</sup>, que vino a poner en jaque el tratado de 1978, al considerar México que las acciones norteamericanas al respecto constituyeron una violación flagrante a dicho tratado y a la soberanía nacional.

El conflicto entre ambos países derivado de este caso se inició el 2 de abril de 1990 cuando, por encargo de la DEA, policías y expolicías mexicanos -por un pago de 50 mil dólares- secuestraron en su despacho al Dr. Humberto Alvarez Machain, a quien esa agencia norteamericana acusaba de haber participado en la muerte Enrique Camarena en 1985.

Sin embargo, el punto más álgido del problema se dio el 15 de junio de 1992, cuando la Suprema Corte de los Estados Unidos avaló el secuestro de personas en otros países, cuando tuviesen procesos pendientes en los Estados Unidos. Con esta resolución, votada 6 a 3 por los miembros de ese Tribunal, presidido por el conocido juez conservador William Rehnquist, se desconocieron las resoluciones de dos Cortes inferiores, la Corte Federal de Los Angeles (a la que regresó posteriormente el caso) y la Corte de Apelación del Noveno Circuito de San Francisco, las que habían ordenado el sobreesimiento del caso Alvarez Machain por errores de procedimiento en la aprehensión del inculpado, y la devolución inmediata de éste a México. También se desconocieron el Derecho Internacional, el Tratado Bilateral con México y los otros 102 tratados bilaterales de extradición que Estados Unidos tiene firmados con igual

cantidad de países. Esto fue acertadamente destacado por especialistas de distintos lugares del mundo (incluyendo norteamericanos), y por México, que además consideró que esa Resolución constituía la "legalización" de la violación de su soberanía nacional.

El argumento principal de la Suprema Corte norteamericana fue de una validez muy poco sostenible a nivel jurídico: que el secuestro no violó el tratado bilateral de extradición ya que ninguno de los artículos de dicho tratado prohíbe expresamente el que se realice tal acción. Como señaló un destacado profesor de Derecho de la Universidad de Nueva York, A. Lowenfeld, "*...es como si tuviere un contrato entre un comprador y un vendedor que dijera que no se debe robar...*"<sup>288</sup>. También se utilizó, como precedente legal, el caso "Ker-Frisbee", ocurrido en 1886<sup>287</sup>.

La reacción inmediata de la Cancillería mexicana fue la de denunciar que el crimen no se puede combatir con crimen, solicitar la revisión del Tratado de Extradición de 1978 y la suspensión de las actividades de los 39 agentes de la DEA presentes en el territorio mexicano. Sin embargo, esa suspensión duró menos de 48 horas, decidiéndose únicamente quitarles la visa diplomática de la que disfrutaban. La revisión del Tratado, tampoco fue efectivamente realizada, a pesar de que en los días siguientes a la resolución, se formó una comisión binacional presidida por la Subsecretaría de Estado norteamericana que viajó especialmente a México para la revisión del Tratado.

Lo único que quedó fue la promesa realizada por esa delegación y por el Presidente Bush de que no volverían a ocurrir más secuestros. A mediados de 1993 parecía, sin embargo, que la inminencia del TLC llevaba al entendimiento y que el tratado se estaba revisando en firme. De todos modos, los Estados Unidos no tienen nada que perder, pues si se revisa el Tratado probablemente se obtendrán vías más expeditas de hacer los trámites cuando se trate "del crimen organizado", y lograr esto puede ser uno de los "fines latentes" de los secuestros.

Hay que destacar, que en medio de esas negociaciones la Suprema Corte norteamericana ratificó su sentencia sobre secuestros y la violación al Tratado el 22

del mismo mes de junio, esa vez en relación al caso de René Verdugo Urquidez, que - como ya se ha indicado-, habla sido secuestrado en 1986, por el mismo caso Camarena.

También hay que destacar que, en el momento más álgido del desacuerdo binacional, el 13 de junio de 1992, hubo un tercer secuestro financiado por la DEA, el de Teófilo Romo López, realizado en Naco, Sonora.

Este es el mejor ejemplo de la importancia que puede llegar a cobrar este Tratado y de cómo la lucha contra las drogas ha venido a subvertir el orden jurídico internacional y el derecho internacional en particular, sobre todo por parte de los Estados Unidos. Es evidente que tratados de este tipo parten del principio de relaciones o interdependencias simétricas entre los países, pero si existe una asimetría, como ocurre con los Estados Unidos y México (o entre los Estados Unidos y el resto del mundo...), los tratados bilaterales pueden perder su efectividad al presentarse, como en el caso analizado, un abuso de poder de un Estado sobre el otro.

Cabría hacerse la pregunta de por qué los Estados Unidos optaron por la vía de los secuestros mientras con países como Colombia y Bolivia se negocian las extradiciones. Creo que además de ejercer hacia México una prepotencia que han mostrado en muchas otras ocasiones, en esto pudo influir la fuerte política internacional de México y su nacionalismo, que hacen que se sepa que difícilmente México entregará un nacional. Lo que otra vez nos confirma que la ley no siempre funciona y que la fuerza en el caso de los EEUU es un recurso que siempre quedará como última posibilidad, y eso es algo que México no debe nunca olvidar. Así como no debe olvidar que la guerra contra las drogas todo lo "limpia". Esto nos lleva a una llamativa paradoja: se lavan los dólares del narcotráfico (y ante eso todo el mundo reacciona), y el narcotráfico lava hasta las políticas más sucias (y ante eso nadie reacciona).

Por cuarta vez los Estados Unidos inauguran en México políticas extremas vinculadas con la guerra contra las drogas. Esta "guerra" ha tenido una repercusión otra vez paradójica en las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, pues por un

lado ha creado tensiones extremas pocas veces vividas en esta relación, lo que ha dado a ambos países una razón más de sentarse a negociar y de constatar la interdependencia y la necesidad de cooperación; pero por otro lado, ha afirmado la actitud autoritaria de parte de los Estados Unidos que ahora cuentan con una excusa que pueden esgrimir ante la comunidad internacional y ante el propio México para violentar la soberanía de este país en una forma en que nunca lo hubieran hecho antes. Y es ésta una de las buenas razones para interpretar ésa nueva actitud de los Estados Unidos hacia México y por qué la implementación de las políticas antidrogas ha sido más dramática hacia este país que hacia cualquier otro país de América Latina.

Por eso, podríamos concluir que, por más que haga México en esta "guerra" -y no quiero decir con esto que creo que se esté haciendo todo lo que se puede-, los Estados Unidos no van a dejar de utilizar tan fácilmente esta maravillosa arma de presión que ahora tienen para redefinir las relaciones entre ambos países y para ejercer su "diplomacia coactiva".

#### 4.- Algunas palabras más sobre la DEA

Finalmente, me parece importante aprovechar la anterior discusión para profundizar un poco más en lo que es la Drug Enforcement Administration como organismo y en cuál ha sido su papel en América Latina en general y en México en particular, sobre todo si se tiene en cuenta que México es el país del mundo donde ha existido siempre la mayor delegación de agentes de la DEA .

La forma de operar de la DEA y su presencia en países que no son los Estados Unidos sintetiza el enfoque de ese país sobre el problema de las drogas: el enfoque policial. Pero la DEA no es cualquier policía, sino una que tiene la particularidad de hacer cumplir las leyes de su país en otros países, o sea, que tiene el privilegio de la aplicación extraterritorial de las leyes norteamericanas. Hermoso mandato del

gendarme del mundo que cuenta así con sus guerreros universales antidrogas que operan, además, "legalmente", con la anuencia de los otros gobiernos y protegidos, en muchos casos, por visas diplomáticas.

Como ya se ha indicado en el Capítulo IV, la DEA fue creada en 1973 por Richard Nixon, en medio de la crisis de la heroína, como una forma de concentrar los servicios antidrogas norteamericanos que se encontraban enfrentados entre sí, disminuyendo sus capacidades de acción. Sin embargo no logró cumplir su cometido, manteniéndose como una oficina subalterna por tiempo mal vista por la Casa Blanca, como ocurrió con la administración Cárter. Su fuerza se desarrolló a partir de las administraciones republicanas de Reagan y posteriormente con Bush<sup>288</sup>.

Desde su creación la DEA empleó métodos del servicio secreto, incorporando agentes de la CIA en los cargos directivos y reclutando a buena parte de su élite entre "marines" inmunes a escrúpulos formales<sup>289</sup>. Así logró desarrollar la concepción del "super agente" que la ha caracterizado y que tanto envidian las agencias de otros países<sup>290</sup>. Mientras el FBI lleva a cabo actividades de inteligencia dentro de los Estados Unidos y la CIA lo hace fuera del mismo, la DEA cuenta con carta blanca para actuar dentro y fuera de los Estados Unidos y sus actividades tienen repercusiones en los campos de la política, la diplomacia y el sistema judicial estadounidense y de los cuarenta países en los que actúa<sup>291</sup>, en los cinco continentes del mundo.

Lo anterior se deriva de las funciones oficiales que tiene la DEA, entre las que destacan: Concentrar los esfuerzos de agentes y personal de apoyo en el servicio a las agencias policiales y ejecutoras de la ley en el país y en el extranjero; manejar un sistema nacional de inteligencia en narcóticos; regular la fabricación y venta de drogas ilícitas; y capacitar a funcionarios ejecutores de la ley, quienes enfocan cada vez más sus actividades a los traficantes de droga de alto nivel. Dando cumplimiento a esta última función, por ejemplo, la DEA entrenó a 25,000 extranjeros para realizar actividades antidrogas entre 1975 y 1985<sup>292</sup>. En 1990, la DEA contaba ya con tres mil agentes, trescientos de los cuales estaban ubicados en el extranjero<sup>293</sup> y ese mismo año contaba con un presupuesto de 624.9 millones de dólares, mientras para

el mismo año el presupuesto del FBI fue únicamente de 143 millones de dólares<sup>284</sup>.

La DEA ha sido, por tanto, para los Estados Unidos del neoconservadurismo y de la guerra de baja intensidad, algo más que una policía antinarcóticos, convirtiéndose en el brazo largo de lo que algunos han definido como la "narcodiplomacia" norteamericana, para explicar las numerosas acciones de inteligencia realizadas por la DEA en América Latina que han sido utilizadas por los Estados Unidos para presionar a estos países en sus políticas antidrogas y en su política en general.

Ejemplo de lo anterior es el caso de México, cuando a mediados de los ochenta las acusaciones de corrupción de funcionarios mexicanos derivadas de informes de la DEA, permitieron a los Estados Unidos presionar a este país para modificar su política internacional en cuanto al grupo Contadora y el proceso de pacificación de Centro América pues al gobierno de Reagan no le interesaba la paz, sino acabar con el gobierno sandinista de Nicaragua. También, según algunos autores, la DEA se ha visto involucrada en numerosas operaciones encubiertas y hasta en asesinatos. Joanna Barro señala, *"La DEA tiene el objetivo de obtener información para el combate al narcotráfico, pero aquí (en Washington) se asegura que no siempre se ocupa estrictamente de ello"*. Esta autora afirma que la DEA estuvo involucrada en el atentado que quitó la vida a Omar Torrijos...<sup>285</sup>.

Aún si no aceptásemos afirmaciones como la anterior, quedaría el problema de la violación de soberanías que se desprende de esa aplicación extraterritorial de las leyes norteamericanas. Esto se materializa en el solo hecho de la presencia de una policía nacional en otros países donde desempeñan las funciones policiales que desempeñarían en su país. Como indica Guadalupe González, *"si los agentes estadounidenses realizan controles o aplican leyes en un territorio sobre el cual el Estado mexicano supuestamente tienen el monopolio, hay una pérdida neta de soberanía"*<sup>286</sup>.

Este problema de la soberanía fue el que afloró con mayor fuerza a raíz de los secuestros ordenados por la DEA, aunque siempre se ha cuestionado la presencia de

la DEA en territorio mexicano y sus métodos de operar: pago de informantes, utilización de expolicías y muchas otras técnicas de las cuales las autoridades mexicanas tienen poca información, como indica el exprocurador general de la república, Sergio García Ramírez<sup>297</sup>. Otras técnicas igual de cuestionables son los agentes provocadores, como ya se ha discutido. Pero quizás lo más reñido con la ética son las prácticas utilizadas por esta agencia durante los juicios. En éstos la DEA compra testigos, prepara testimonios y negocia con delinquentes para incriminar otros delinquentes a través de testimonios que nunca se puede saber si son ciertos.

Esto último se evidenció durante los juicios de Alvarez Machain y Verdugo Urquidez, así como en las investigaciones de la Comisión Kerry sobre el escándalo Irán-Contras. Pero donde más se evidenció lo anterior fue en el proceso a Noriega. Para éste, la DEA negoció con Carlos Lehder -el que habla sido el enemigo más peligroso de la sociedad norteamericana a mediados de los 80<sup>298</sup>-, una disminución de su condena a cambio de testificar en contra del que habla sido el enemigo más peligroso de la sociedad norteamericana a finales de los 80. Así, el mismo Lehder al que la DEA habla presentado como un animal salvaje ante la opinión pública norteamericana en 1987, aparecía ante las cámaras en 1991 de traje y corbata, bien peinado, totalmente calificado para testificar contra Noriega.

La DEA tiene en México de manera fija 40 agentes distribuidos en 6 entidades de la república<sup>299</sup>, pero pueden desplazarse hacia cualquier punto de la república sin previo aviso. Como ya se indicó, hasta el 15 de junio 1990 -cuando el secuestro de Alvarez Machain- tenían una visa que les daba inmunidad diplomática. A partir de esa fecha tienen visa oficial con vigencia de 18 meses, renovables.

Pero la presencia en México de agentes antinarcóticos no es algo nuevo, ya que fue éste el primer país del mundo al que los Estados Unidos enviaron agentes para controlar el narcotráfico en los años veinte. En 1926 México intento formalizar esta presencia mediante un acuerdo, pero los Estados Unidos no lo aceptaron y entre 1930 y 1937 hubo agentes en el territorio mexicano, con el conocimiento pero sin el permiso del gobierno mexicano<sup>300</sup>. Por eso es poco probable que se logre la salida

de los agentes de la DEA de México, y menos en las actuales condiciones. A raíz del incidente de Alvarez Machain, México solicitó a los Estados Unidos reciprocidad y que se le permitiera a igual número de agentes mexicanos operar en los Estados Unidos. Aparentemente la actitud de Washington al respecto fue positiva, pero nada concreto se ha formalizado.

#### VII. 4 TENDENCIAS ACTUALES

Aunque el problema de las drogas no puede ser analizado sin entender las políticas que se han implementado para su control y sin relacionar las mismas con el país que se ha encargado de imponerlas en el mundo, es conveniente trazar las coordenadas fundamentales de lo que representa el problema las drogas en México en la actualidad, y, sobre todo, de las repercusiones que ha tenido este problema en el Sistema de Justicia Penal, en la administración estatal, y en la sociedad como un todo. La información que se manejará provendrá, fundamentalmente, de documentos oficiales y de una revisión hemerográfica sobre el tema.

Ya discutimos en el acápite anterior cómo las políticas norteamericanas antidrogas han puesto en jaque al Derecho Internacional y al respecto tradicional de las soberanías nacionales. Ahora discutiremos, cómo tales políticas han venido a subvertir de alguna manera también los órdenes nacionales internos. Ejemplifica esto lo que ha pasado también en muchos países latinoamericanos: intentando dar cumplimiento a las políticas dictadas desde fuera y por problemas que se originan fuera de sus fronteras, han generado problemas internos que cada vez resultan más difíciles de controlar.

Los países latinoamericanos, y México entre ellos, con reducidos problemas de consumo aún<sup>301</sup>, se enfrentan a algo que ahora parece ser más problemático que el propio consumo: la escalada de violencia que se desprende, por un lado, de las luchas entre los grupos antagónicos de traficantes, y por otro, de la lucha entre esos

grupos y un Estado que intenta vanamente de controlarlos.

Todas las acciones parecen demostrar que los traficantes de drogas se han convertido en una amenaza más grande para los Estados y para la sociedad en su conjunto que el propio consumo, pero paradójicamente los delitos que éstos cometen son "delitos contra la salud", cuando lo que están afectando -a juzgar por la reacción estatal- es mucho más que eso.

Veamos, pues, algunos posibles indicadores de las dimensiones del fenómeno bajo estudio en la actualidad, retomando primero una interesante explicación que ofrece la Procuraduría General de la República acerca de la evolución del narcotráfico en México: *"la marginación, la contracultura de las drogas, la creación interna de nuevos mercados y el debilitamiento de las fuentes tradicionales empleo son algunas de las causas que permiten la evolución del narcotráfico"*<sup>302</sup>.

#### I.- Las Ganancias

Según la Procuraduría General de la República, en los últimos cuatro años (1988-1992), los narcotraficantes que operan en México habrían obtenido en ganancias una suma cercana a los 107 mil millones de dólares, cantidad semejante al volumen total de la deuda externa nacional. Según el mismo documento, esto coloca a México en los primeros cinco lugares del mundo en lo que se refiere al volumen de recursos cuyo manejo se atribuye a los narcotraficantes<sup>303</sup>. Solamente en 1992, el ingreso bruto de los traficantes se estima, conservadoramente, en unos 27,500 millones de dólares, cifra equivalente al ingreso anual del conjunto de las exportaciones petroleras y no petroleras<sup>304</sup>.

A lo anterior hay que agregar (a pesar de que se tiene muy poca información al respecto), como reconoce también la PGR, que *"México ocupa un lugar preocupante en el lavado de dinero"*<sup>305</sup>, como lo demuestran investigaciones realizadas a casas de cambio en la frontera norte, así como el imprevisto desarrollo de algunas zonas turísticas y negocios de bienes raíces. La Procuraduría agrega una reflexión ciertamente a tener en cuenta: *"este hecho es especialmente delicado en un*

*momento de reestructuración del sistema bancario del país*<sup>306</sup>.

## 2.- La Producción

México ha sido desde hace varios años el mayor productor de marihuana del mundo. En el informe de 1992 de la National Narcotics Intelligence Consumers Committee (NNICC) de los Estados Unidos, se indica que la producción de México para el 1992 se había estimado en unas 7,000 toneladas de marihuana. Esto representa una disminución importante en relación a lo que se estimaba para años anteriores: 42,283 tns. en 1989, 19,715 tns. en 1990 y 7,775 tns. en 1991. El descenso puede atribuirse, según el informe, a "*los esfuerzos de la policía mexicana*" o a "*malas condiciones climáticas*"<sup>307</sup>. Las estadísticas relativas a los últimos dos años parecen más confiables, a pesar de que, según estiman algunos observadores, las mismas pueden estar algo manipuladas en razón de que las Agencias norteamericanas no quieren admitir que ya los Estados Unidos han sobrepasado a México en la producción de marihuana y son en la actualidad el mayor productor del mundo<sup>308</sup>.

Por otra parte, utilizando datos de la Procuraduría General de la República, puede estimarse que el número de hectáreas sembradas de marihuana y amapola en el país pudo haber sido de unas 186,000 hectáreas para el período de 1989-1991. Este dato sirve únicamente para tener un cierto indicador de la incidencia del fenómeno. Esta estimación se obtiene a partir de los datos que aparecen en el Programa Nacional para el Control de Drogas (1989-1994) que presenta el plan de la administración Salinas frente a las drogas. En cuanto a erradicaciones, se indica que en el período 1989-1991, se habían destruido 55,823 hectáreas de las que correspondieron el 57% a marihuana y el 43% a amapola<sup>309</sup>. Más adelante, en el mismo documento se indica: "*Se estima que la acción destructiva de cultivos ilícitos sólo alcanza aproximadamente al 30% de la superficie total sembrada*"<sup>310</sup>. Por tanto, el 100% podría estimarse en las 186,000 hectáreas que he señalado, para el período completo.

### 3.-Estados Involucrados y Erradicaciones

Me parece interesante destacar también, algunos datos en cuanto a los estados involucrados en el fenómeno bajo estudio. Encontramos que: a) En general, los estados de la República en los que se registra el mayor índice de cultivos ilícitos son: Guerrero, Durango, Chihuahua y Michoacán<sup>311</sup>; b) En los 32 estados del país hubo erradicaciones de plantas de marihuana durante el periodo analizado (dic.88-nov.91), lo que quiere decir, lógicamente, que en todos los estados se produce marihuana. Del total de a marihuana erradicada, Michoacán sobresale con más del 20% del total destruido<sup>312</sup>. c) Sólo en 9 estados del país no hubo erradicaciones de amapola, de lo que puede deducirse que en 23 estados del país se produce amapola<sup>313</sup>. El estado con más erradicaciones de esta planta (30%) fue Guerrero, seguido por Chihuahua, Sinaloa y Durango.

### 4.- Aseguramientos

El valor de la droga incautada entre 1989 y mediados de 1993 ascendió a 350,000 millones de dólares: 3.5 veces la deuda externa de México<sup>314</sup>. Esto correspondió a la incautación de 192.7 toneladas de cocaína, 2,201 toneladas de marihuana, 605 kilogramos de heroína y 1,082 kilogramos de goma de opio<sup>315</sup>.

Como elemento de comparación, se puede señalar que para el periodo 1989-1991 se habían asegurado 140 toneladas de cocaína, 1,586 toneladas de marihuana, 532 kilogramos de heroína y 872 kilogramos de goma de opio. En relación a esto, hay que tener en cuenta que los estimados que se manejan a nivel mundial en cuanto a aseguramientos indican que sólo entre el 8 y el 10% de la droga logra ser incautada. Por tanto, aunque las tendencias actuales parecerían hablar de una mayor efectividad en comparación con lo que se hacía antes<sup>316</sup>, como reconoce el mismo informe, también hablan del *"Innegable incremento del tráfico de drogas a través del territorio nacional..."*<sup>317</sup>.

En cuanto a los aseguramientos por estados, encontramos que el 48% de la cocaína se aseguró en los estados fronterizos del norte del país, igual que la

marihuana, de la cual se aseguró el 42% en esos mismos estados. En cuanto a opiáceos, por el contrario, el 36% se aseguró en Sinaloa, seguido por Guerrero, con el 16%. Por último, en cuanto a aseguramientos de psicotròpicos, en el mismo periodo se incautaron un millon 113 mil pastillas psicotròpicas, 58% de lo cual se incautò en la frontera norte del país.<sup>318</sup>

#### 5.- Sistema de Justicia Penal

En el el documento "El Control de drogas en Mèxico" se indica, con datos hasta 1991, que en los últimos 30 meses se hablan detenido 60,000 personas presuntamente asociadas al narcotràfico en varias modalidades<sup>319</sup>. Sin embargo, en un informe oficial mäs reciente (junio 1993) se indica que en los 4 y medio años de la administraciòn actual se han arrestado a mäs de 86,000 personas involucradas en delitos de narcotràfico <sup>320</sup>. Haciendo cálculos al respecto, se han arrestado, un promedio de 53 personas diariamente por delitos contra la salud en los últimos cuatro años. Esto parece realmente elevado si se piensa que normalmente se arresta sólo entre el 8% y el 10% de los presuntos responsables en relación a las órdenes de aprehensiòn emitidas<sup>321</sup>. Esto tambièn hace reflexionar en relaciòn a quiènes se està apresando, pues obviamente no todos los arrestados son "narcotràficantes". Por último, hace reflexionar sobre la forma en que èsto afecta a un sistema penitenciario ya en sí deficiente, como se verá mäs adelante.

No es de sorprender, por tanto, que de los presos por delitos federales, el 85% sea por Delitos contra la Salud. Así, de 31,057 presos federales, 26,000 eran por delitos relacionados con el narcotràfico. Esto representaba, a su vez, el 28% de la poblaciòn penitenciaria total (91,000 internos)<sup>322</sup>. La proporciòn señalada es altísima si se tiene en cuenta -por tomar un paràmetro-, que en un estudio que realizàramos en 1985, encontramos que los delitos contra la salud representaban, para ese año, sólo un 9% de las averiguaciones previas iniciadas por delitos de fuero federal<sup>323</sup>. En 1992, siete años despuès, esa proporciòn habia crecido en un 400%:

Según la Procuraduría General de la República, el 36% de las averiguaciones previas federales correspondieron en ese año a delitos contra la salud<sup>324</sup>.

Lo anterior explica que se tenga programada ya la construcción en el país de cuatro nuevos penales de máxima seguridad para "narcotraficantes", aparte del recientemente construido en Almoloya de Juárez. En concreto, se planea la construcción de 16,000 nuevos lugares dentro del sistema penitenciario<sup>325</sup>, a un costo de 760 millones de nuevos pesos (poco más de 250 millones de dólares)<sup>326</sup> justamente por el incremento en los detenidos por delitos contra la salud. Según la propia Secretaría de Gobernación, sólo en una década aumentaron en mil por ciento los detenidos por narcotráfico: en 1981 eran unos 2,500, en 1990 eran más de 30,000<sup>327</sup>, ya para fines de 1990, según la misma fuente, de cada tres internos, uno no tenía lugar.

En cuanto a la legislación, encontramos que modificaciones importantes se han hecho a los Códigos Penal y Procesal Penal a raíz del "combate a las drogas"<sup>328</sup>, y que otras ya están en vías de ser aprobadas. Pero más importante aún fue la modificación de la Constitución de la República aprobada a mediados de 1993 en medio de intensos debates.

Mención especial merece la preocupante modificación del Art. 16, párrafo quinto, donde se le otorgan más poderes al Ministerio Público (figura altamente cuestionada dentro del Sistema de Justicia Penal) siempre y cuando se trate de delitos "graves" (léase, sobre todo, narcotráfico). Estos poderes constituyen un grave peligro para las garantías individuales y para la justicia federal en la medida en que se autoriza al Ministerio Público "*bajo su responsabilidad, (a) ordenar su detención (del sospechoso), fundando y expresando los indicios que motiven su proceder*". Así, en nombre de la lucha contra "el crimen organizado" se asesta un duro golpe al sistema judicial pues ya no se necesita la decisión de un juez para realizar detenciones.

Como se señaló en las discusiones del proyecto de ley, estas reformas "*invierten los términos en que debe fundarse la justicia, pues al permitirse que haya una detención por parte del Ministerio Público, que posteriormente deba ratificar o*

*desechar el juez correspondiente, se viola la premisa de que todo individuo es inocente hasta que se prueba lo contrario...*"<sup>329</sup>.

Esto puede llevar a agudizar una situación que también se puede considerar una repercusión "perversa" de las políticas antidrogas: la violación de Derechos Humanos que se ha derivado de la persecución compulsiva de los delitos contra la salud<sup>330</sup> tanto en México como en toda América Latina.

#### 6.- El Consumo

Debe ser destacado que, a pesar de lo antes descrito, el consumo de drogas en México continúa a unos niveles muy bajos, lo que demuestra que prácticamente todo lo que se produce está destinado al mercado norteamericano. Al respecto, la única encuesta nacional sobre consumo que se ha realizado en México, revela que sólo un 4.8% de la población urbana entre los 12 y los 65 años de edad ha consumido alguna vez en su vida alguna droga<sup>331</sup>. De estas drogas, la más consumida es la marihuana que representa un 1.08% de la población, seguido a gran distancia por los tranquilizantes (0.37%), las anfetaminas (0.36%), los inhalables (0.31%) y, de lejos, la cocaína (0.12% y la heroína (0.05%)<sup>332</sup>.

Esto nos coloca en una discusión que se retomará en el siguiente acápite en cuanto a la percepción del problema de las drogas que se tiene en México, por un lado, y por el otro, debe llamar a reflexión en cuanto al fenómeno del consumo de inhalables, que se presenta dentro de la población urbana -joven- más pobre de México. Esto constituye, a mi entender, un problema de salud mucho más real que los otros consumos y para el cual, sin embargo, no hay políticas definidas.

#### 7.- Aspectos administrativos

Como es sabido, las políticas antidrogas en México dependen directamente de la Procuraduría General de la República. Al respecto, cabe destacar, que han habido tres Procuradores Generales de la República en la actual administración, y que la salida de los dos primeros estuvo vinculada a problemas derivados de las políticas implementadas frente al narcotráfico. Del presupuesto de la Procuraduría, cerca del 80% se destina a la lucha contra las drogas.

En 1990 se creó el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) como instancia coordinadora de las políticas gubernamentales, dentro de la propia Procuraduría General de la República; y en junio de 1993 se creó un órgano más complejo aún, que asume las funciones del CENDRO y que tendrá un nivel más elevado en tanto que rector de las políticas antidrogas: el Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico, organismo descentralizado de la PGR que tendrá como particularidad la de unificar bajo una sola coordinación a la Policía Judicial Antidrogas, a las Fuerzas de Intercepción y a las destinadas a la erradicación de cultivos ilícitos<sup>333</sup>.

Hay que destacar que México fue, otra vez, quizás el primer país de América Latina en que el ejército participó directamente en las acciones antidrogas. Para tener una idea de la importancia de esta participación, basta señalar que la Secretaría de la Defensa destinó a 14,000 soldados sólo para la campaña de 1993 contra la marihuana, además de dotarlos con equipo vehicular, de comunicación y con apoyo de 13 helicópteros<sup>334</sup>. Se calcula que un tercio del presupuesto de la defensa nacional y una cuarta parte de los militares mexicanos, o sea, unos 25,000 soldados, están dedicados a la lucha antidrogas, contando para sus operaciones con la que se considera a la más numerosa flota aérea en su especie en América Latina: helicópteros y aviones ligeros para aspersión aérea y transporte<sup>335</sup>.

Finalmente, en cuanto a los programas especializados en coordinación con los Estados Unidos, el que se desarrolló como programa central de la actual administración fue la llamada Operación Halcón que se inició en octubre de 1990. Como parte de la Operación se creó la "Fuerza de Respuesta Rápida de la Frontera Norte". El objetivo de esta Operación era única y exclusivamente interceptar aviones de narcotraficantes y eliminar el uso del norte de México como plataforma para introducir droga a los Estados Unidos. Sin embargo, a tres años de funcionamiento, la Contraloría del Congreso de los Estados Unidos ha recomendado una revisión del programa por su bajo rendimiento, ya que el mismo ha costado 38.9 millones de dólares a los Estados Unidos que aporta 21 helicópteros UH-1H para las operaciones.

Las primeras acciones fueron espectaculares (ocho toneladas de droga, seis aviones y 23 narcotraficantes interceptados), pero los éxitos fueron efímeros y, como dice el informe, *"una vez que las bandas se dieron cuenta de cómo trabajaba el programa, modificaron sus patrones de tráfico, bloquearon las pistas para impedir que aterrizaran los aviones de interceptación y comenzaron a hacer maniobras evasivas en vuelo. Cambiaron sus lugares de aterrizaje del norte al centro y el sur de México"*<sup>326</sup>. O sea, que se reproduce el esquema por demás conocido.

#### **8.- La sociedad civil**

Luego del incidente de los secuestros, que llevaron a una formalización posterior de la revisión del Tratado de Extradición<sup>327</sup>, la opinión pública estaba más o menos convencida de que los mayores problemas que México afrontaba en sus políticas antidrogas provenían efectivamente de su relación con los Estados Unidos. Pero, felizmente, ahí estaba el Tratado de Libre Comercio para limar las asperezas en ese sentido y centrar las relaciones en el plano económico, sobre todo en un momento en que el inesperado arribo de William Clinton al gobierno norteamericano, parecía complicar los proyectos económicos de la administración Salinas que había puesto todas sus esperanzas en una reelección republicana.

Pero el 24 de mayo de 1993 ocurre un hecho que tendría para México y para la comunidad internacional las mismas dimensiones del asesinato de Carlos Galán en Colombia: el asesinato del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo en lo que la Procuraduría General de la República definió como "una confusión" entre bandas de narcotraficantes que desde hacía tiempo venían disputando el control del tráfico de la cocaína por territorio mexicano. El Cardenal había sido confundido con un narcotraficante del bando contrario y había sido asesinado, a bocajarro, con catorce impactos de bala.

La reacción del gobierno no se hizo esperar: se asumió el criticado estilo norteamericano de las recompensas y se ofrecieron 700 mil dólares por informes sobre los que rápidamente fueron identificados por la Procuraduría como los culpables. Fue

en ese momento, justamente, en que el Presidente Salinas decretó una "cruzada"<sup>338</sup> en contra del narcotráfico y a raíz de esto se tomaron varias de las medidas que ya hemos discutido (creación del Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico y aceleración de las reformas constitucionales). Dos semanas después se tenía ya a dos de los implicados, aunque curiosamente, se apresó al que querían matar, no al que mató.

Sin que nos detengamos a discutir un tema tan amplio y controversial en tanto que para muchos, por ejemplo, no ha sido suficientemente investigado el móvil del asesinato, este tema sirve para reflexionar sobre el hecho de que existe todo un mundo desconocido para la opinión pública nacional e internacional que sólo aflora en situaciones como la anterior. A partir de ahí la Sociedad Civil se sublevó, se oyó hablar de cárteles que no se conocían y de narcotraficantes poderosísimos que se ignoraba que existían pero que, obviamente, estaban "trabajando" desde tiempo atrás y eran bien conocidos en sus lugares de operación. En síntesis, que sólo en ciertos momentos dramáticos afloran estas situaciones y se toma conciencia colectiva de problemas que, sin embargo, no son nada nuevos. allí.

Al respecto, resulta del mayor interés ver que hasta analistas como Luis Pazos han asumido una actitud muy crítica frente a la efectividad de la actual respuesta penal ante los delitos contra la salud. Dice Pazos,

*"Hay quienes proponen la pena de muerte o aumentar los años de prisión a los narcotraficantes. Si esa fuera la solución, nosotros seríamos los primeros en apoyarla, pero la experiencia nos dice que paralelamente al aumento de las penas se ha incrementado el narcotráfico"... El actual sistema punitivo legal no ha dado resultado para desincentivar el narcotráfico. Es necesario buscar otras soluciones..."*<sup>339</sup>.

La anterior es una buena síntesis de lo que ha sido la política contra las drogas. Hemos visto el gran número de medidas asumidas, que la Procuraduría destina el 80% de su presupuesto al combate al narcotráfico y la Defensa Nacional un tercio de sus hombres, que mueren cada vez más agentes, etc., y todo parecer seguir igual o empeorarse, no tan solo en México, sino en el mundo entero.

Para corroborar aún más lo anterior, haremos una rápida revisión de los principales grupos involucrados en el tráfico de drogas existentes en la actualidad y de algunos de los hechos de violencia más recientes vinculados con sus actividades, recordando que hace apenas 15 años, esos grupos eran mínimos dentro del "quehacer delinencial" nacional.

#### 9.- Los "Cárteles" y la Violencia

Es muy difícil establecer con precisión los diversos grupos que operan dentro del negocio de la droga en México. Para tener una idea de tal dificultad, basta recordar que en 1985 el entonces embajador de los Estados Unidos en México, John Gavin, y el administrador de la Dirección General de Estupefacientes de los Estados Unidos, Francis Mullen, señalaron que en ese momento operaban en México 18 bandas y 75 capos del narcotráfico<sup>340</sup>. Efectivamente, en 1985 ya México había pasado a ser la principal vía de ingreso de drogas a los Estados Unidos. Por vía terrestre, vía marítima o vía aérea, los principales "capos" del narcotráfico colombiano hacían llegar sus productos a los Estados Unidos utilizando a México. Esto se debió, entre otras cosas, a las que estimo dos razones fundamentales:

a) A principios de la década de los ochentas, la DEA y la FBI logran desmantelar el emporio creado por Carlos Lehder en su isla de las Bahamas, -Norman's Cay- donde, ubicados a sólo 180 kilómetros de Florida, el Cártel de Medellín lograba pasar toda la cocaína que quería hacia la nación americana.

b) Por esas mismas fechas, el hondureño Matta Ballesteros, uno de los enlaces principales del Cártel de Medellín para la exportación de la cocaína, presenta a Gonzalo Rodríguez Gacha -el mexicano-, (de quien se habló en el capítulo V), a Miguel Ángel Félix Gallardo, creándose así la más fuerte conexión mexicana y el más grande emporio en este país. "El Mexicano" ponía la droga en México y Félix Gallardo se encargaba de hacerla llegar hasta California por una comisión de entre el 25 y el 30% del precio de venta al por mayor en Estados Unidos.

A partir de esos dos eventos, México pasa a ser la vía de ingreso del 80% de

la cocaína que se consume en los Estados Unidos. Del gran emporio creado por Félix Gallardo, formaron parte, en alianza, Caro Quintero y "Don Neto". El mismo quedó profundamente dividido con el apresamiento de los dos primeros en 1985 y, sobre todo, con el de Félix Gallardo en 1989<sup>341</sup>.

En los años noventa, la actividad de los grupos operando en México asume otra modalidad: el tráfico de heroína. México entra así a una dimensión mucho más internacional al incluirse bandas que operan desde el sureste asiático, en particular de Tailandia (la "Thai Conexión"). Según un informe de la INTERPOL, participan a partir de los noventa otras "mafias", como los grupos africanos que trafican desde el Triángulo de Oro y que se unen a otros grupos asiáticos que también utilizan a México como vía de acceso a los Estados Unidos<sup>342</sup>.

Resulta por tanto difícil, como deca, establecer con precisión los diversos grupos que se han nucleado en torno a algunas figuras centrales del tráfico de drogas en México y que han logrado el suficiente poder económico y político, así como las redes internacionales que permitan definirlos como "Cárteles". Sin embargo, tomando como referencia muy diversos elementos, pueden ubicarse, fundamentalmente, cinco de estos grupos. Estos nacieron, en su mayoría, de los grupos anteriores ya descritos aquí y tienen, al igual que los anteriores, como bases de operación ciudades del norte de la república.

En vinculación directa con el asesinato del Cardenal Posadas se habla del **Cártel de Tijuana**, dirigido por los autores del asesinato, los hermanos Benjamín y Javier Arellano Félix, parientes y herederos más directos de Miguel Ángel Félix Gallardo. Operan en Sonora y Coahuila hasta varias ciudades del sur de los Estados Unidos, sobre todo California.

En estrecha relación con el Cártel de Tijuana, encontramos el **Cártel de Ciudad Juárez**, que también se desprendió del grupo de Félix Gallardo quien se supone lo dirige todavía. Estaba controlado por Rafael Aguilar Guajardo y los hermanos Rafael, Eduardo y Raúl Muñoz Talavera, quienes fueron apresados en 1991. Era considerado hasta hace poco como el grupo más poderoso en México. Controla obviamente el

estado de Chihuahua, que por ser fronterizo se ha convertido en una vía de ingreso importante de droga hacia los Estados Unidos y tiene enclaves en Nueva York, Houston y Los Angeles. Opera fundamentalmente con el Cártel de Medellín. Desde sus operaciones, Chihuahua ha pasado a ocupar el tercer lugar en Índice de delincuencia a nivel nacional y el primero en el norte del país.

En enfrentamiento con los dos grupos anteriores encontramos el **Cártel de Sinaloa**, indirectamente involucrado en el asesinato del Cardenal Posadas pues al matarlo, según la versión oficial, los hermanos Arellano pretendían matar a Joaquín Guzmán Loera -el Chapo-, quien dirige el Cártel de Sinaloa junto a Héctor Luis Palma -el Güero-. Estos se consideran enemigos acérrimos de los anteriores desde que Palma "traicionó" en 1989 a Félix Gallardo, de quien era lugarteniente, para aliarse con Guzmán. Este grupo, que heredó el negocio de Manuel Salcido, el Cochiloco, a su muerte, se considera asociado al cártel de Cali en el tráfico de la cocaína, y a grupos de Thailandia, para el tráfico de heroína que también realizan.

La verdadera disputa entre ambos cárteles es más bien por el control de Sinaloa, Guadalajara y de lo que se conoce como el pasillo o el corredizo del Pacífico, para el tráfico de la cocaína. Si se deseara hacer paralelismos, el grupo de Sinaloa, parece semejarse un tanto al Cártel de Medellín en razón de sus acciones violentas y temerarias, como el asesinato de Norma Corona, defensora de los derechos humanos en el estado de Sinaloa<sup>243</sup>; mientras el de Tijuana tendría una forma de operar más parecida al Cártel de Cali.

Desde que comenzaron los enfrentamientos entre los grupos de Sinaloa y Tijuana, a raíz del apresamiento de Félix Gallardo, se ha incrementado notablemente el clima de violencia en ambos estados, pero sobre todo en las ciudades de Culiacán, Puerto Vallarta, Tijuana y Guadalajara, habiendo tocado también a Acapulco.

Asociado aparentemente con el grupo de Sinaloa, se encuentra el **Cártel de Guadalajara**, aunque formalmente casi desapareció con los primeros apresamientos a raíz de la muerte de Camarena y con el regreso de los miembros del Cártel de Sinaloa a su estado natal para huir de las persecuciones en un estado (Jalisco) que de pronto

estuvo demasiado en la mira. Fue muy fuerte a mediados de la década de los ochenta. Al ser apresado Caro Quintero heredó el control del grupo su tío, Emilio Quintero Payán, muerto en abril de 1993. Guadalajara sigue siendo, sin embargo, un enclave fundamental para el tráfico, lo que hace que la violencia en el estado de Jalisco, y sobre todo en la propia ciudad de Guadalajara haya seguido incrementándose. En 1992 la Procuraduría de Justicia del Estado informaba el incremento de los hechos delictivos en más de 1,000% en los últimos diez años. En los años noventas, se calcula un promedio de 60 asesinatos al año atribuibles a "ajustes de cuentas" entre grupos de traficantes<sup>344</sup>.

Por último, se habla del **Cártel de Matamoros**, dirigido por Oliverio Chávez Araujo, preso en la actualidad, y por el norteamericano Juan García Abrego. Controlaban hasta Oaxaca y Veracruz y han operado con lujo de violencia. Parece que se está extendiendo hasta Ciudad Juárez y que está en vías de recomposición.

Estos cinco grupos, y sus luchas por controlar diversas zonas, mercados y relaciones internacionales, han generado una situación de violencia en los estados donde operan que parece no ser percibida por el resto de la República y, a diferencia de lo que pasa en Colombia, donde cualquier asesinato se convierte en un evento atribuido al Cártel de Medellín, durante mucho tiempo la sociedad mexicana en general y la opinión pública internacional parecía ignorar literalmente lo que estaba pasando en estos estados y el estrecho vínculo que esto tenía con el tráfico de drogas ilegales. No es hasta que eventos como los asesinatos de Norma Corona o del Cardenal Posadas ocurren, que se evidencia una realidad que estaba presente desde hace mucho tiempo.

En un interesante informe titulado "*Narcopoder, la Cabeza de la Hidra*", colaboradores del periódico El Financiero hacen una revisión exhaustiva sobre las raíces del "narcopoder" en México, que éstos ubican en tres factores principales: la impunidad, el caciquismo y la corrupción. Ofrecen numerosos ejemplos de cómo se

han manifestado en los últimos años esos tres aspectos y de las principales cabezas tanto del mundo de "la mafia", como del mundo de "la política" (a veces extrañamente semejantes entre sí) que han servido de soporte a dicho "narcopoder"<sup>345</sup>.

Esto confirma entonces que ya México tiene un problema específico en cuanto a las drogas ilegalizadas que se deriva de la enorme violencia provocada por las luchas por las ganancias. Pero no hay que olvidar cuál es el origen real de este problema para no caer en la interpretación fácil que dan los Estados Unidos cuando se discuten los temas anteriores: "corrupción".

El origen no es tampoco el consumo de la sociedad norteamericana, como responden los países latinoamericanos. El origen real son las políticas antidrogas que hacen de éste el negocio más rentable del mundo, junto con el tráfico ilegal de armas, ambos íntimamente vinculados en la actualidad. Como muy acertadamente ha señalado Celia Toro: *"Si la corrupción y la violencia en América Latina se consideran como los obstáculos principales al mayor éxito de las campañas antidrogas, y no como consecuencias perniciosas e inevitables de las políticas actuales, la "guerra" contra las drogas se volverá una guerra entre gobiernos"*<sup>346</sup>.

Hay, sin embargo, otra consecuencia perniciosa que apenas se avisa y que cito para finalizar este acápite: la creciente utilización de niños para hacer el tráfico de drogas.

Dos pequeñas noticias aparecidas en los diarios mexicanos en la primera mitad de 1993 podrían servir como un llamado de atención. Una que hablaba de siete menores detenidos en Coahuila por transportar, en conjunto, 53 kilos y medio de marihuana. Se hacía mención, igualmente, de que en los 20 primeros días del año 1993 se habla arrestado ya a 24 niños por el mismo delito<sup>347</sup>. La segunda noticia hablaba del mismo problema en Monterrey, donde la Procuraduría General de la República informaba sobre estas nuevas tendencias de "los narcos" de utilizar menores. Se informaba que en el primer semestre de 1993 se habla detenido a más de 20 menores por acciones de tráfico<sup>348</sup>. Este podría considerarse quizás como el

efecto más perversos de las políticas antidrogas y revelador, a la vez, de la complejización progresiva de los efectos de dichas políticas. Sin embargo, curiosamente, esto no genera alarma social y aparece relegado a una pequeña noticia de 10 renglones dentro de la "Agenda Policiaca" del periódico.

## **VII.5 DROGAS Y REACCION SOCIAL**

Declaro al principio de este capítulo que los Estados Unidos, además de exportar sus políticas hacia el continente, también han exportado una determinada visión sobre el problema drogas que ha penetrado ideológicamente a las sociedades latinoamericanas.

Con la intención de comprobar esta hipótesis hice un pequeño estudio, con carácter simplemente exploratorio, sobre "Drogas y Reacción Social". Este estudio se desarrolló en el medio universitario y consistió en aplicar un cuestionario a una muestra aleatoria de 100 alumnos<sup>349</sup> de licenciatura de diferentes carreras. El cuestionario contenía 41 reactivos que se convirtieron, al ser analizados, en 105 variables. 15 variables median datos sobre la población. Los reactivos buscaban medir tres niveles: información sobre drogas en México; reacción (opinión) ante el fenómeno y ante las medidas represivas que se aplicaban; y conducta (consumo). Sin hacer un análisis detallado de los resultados obtenidos, que sólo deben ser asumidos como "indicadores" del fenómeno y no como una información concluyente, procederé a comentar únicamente algunos de los datos más relevantes de este estudio, aspecto con el cual se finalizará el presente capítulo.

### **Información:**

Se midió el conocimiento en cuanto a: qué papel juega México dentro del circuito internacional de las drogas, qué se produce y qué se consume en México.

Se encontró:

- a) En cuanto al papel de México en el circuito internacional de la droga, el 40% consideró que México es mayormente un país de tráfico; el 24% que México es mayormente un país de consumo; el 17% de producción; el 16% de tráfico interno; y el 3% de procesamiento de la droga.
- b) En cuanto a qué se produce mayormente en México, el 53% indicó que marihuana; el 27% amapola; el 18% cocaína; el 1% crack; y 1% opio.
- c) En cuanto a qué se consume mayormente en México entre los jóvenes, el 42% indicó que marihuana; el 38% cemento; el 7% cocaína; el 6% fármacos; y el 5%, otro.
- d) Por último, en relación a dónde habla obtenido la información sobre las drogas, 74% indicó que a través de los medios masivos de comunicación (56% T.V., 10% periódicos y 8% revistas); 9% en medios académicos; 8% indicó no tener suficiente información al respecto, y 9% seleccionó otros.

Comentario:

En lo relativo a la información en general, puede decirse que se manifestó un nivel adecuado, pues la mayoría de las selecciones cayeron en las respuestas correctas. Únicamente se refleja un nivel importante de desinformación en cuanto a México como país productor de drogas, ya que se colocó muy por encima de la producción (17%) al consumo (24%). También se reflejó desinformación en el 18% que seleccionó la cocaína como principal producción en México y el 7% que seleccionó el consumo de ésta como el más frecuente. El que la encuesta fuese aplicada en el medio universitario, debe haber influido en el nivel de información reflejado.

Reacción Social

En lo referente a la reacción social propiamente dicha (u opinión) sobre el fenómeno, los datos más relevantes fueron:

a) En cuanto a qué opinión se tiene sobre el adicto a drogas, el 43% lo consideró como una persona normal con algunos problemas psicológicos; el 31% como un enfermo; el 15% como una persona normal como cualquier otra; el 3% como un delincuente, y el 8%, otros.

**Comentario:** Dicotomizando esta variable, encontramos que el 85% de los encuestados tuvo una visión patológica del consumidor de drogas, lo que pudo estar influido por la terminología empleada (adicto). El que un 31% lo considere un enfermo es muy significativo, al igual que únicamente el 3% lo considere un delincuente, a pesar de que es el trato que usualmente se le da.

b) En cuanto a qué debe hacerse con el consumidor de drogas, el 43% consideró que debe ser internado para recibir tratamiento psicoterapéutico; el 38%, que debe ser tratado con terapia ambulatoria; el 14% que debe ser dejado en libertad de hacer lo que quiera; el 1%, que debe ser encarcelado; y el 4%, otro.

**Comentario:** Otra vez dicotomizando, el 86% opinó que el consumidor de drogas debe recibir tratamiento de algún tipo, frente a un 14% que opinó que se le debe dejar hacer lo que quiera. Es importante que sólo un 1% consideró que debe ir a la cárcel.

c) En relación a las penalidades que se aplican a los narcotraficantes (se incluyó la información de las penas previstas en el Código Penal), un 51% consideró que las penas deben ser incrementadas (más años de cárcel: 23%, cadena perpetua: 18%, pena de muerte: 10%); un 37% consideró que están bien así; un 8% que deben bajar; y un 4% otro.

**Comentario:** La inclinación hacia una mayor represión es clara y el 18% que opta por instaurar la cadena perpetua más el 10% que opta por instaurar la pena de muerte son también bastante significativos, sobre todo en un medio universitario.

d) En cuanto a las condenas por posesión simple (también se precisaban), el 35%

opinò que estàn bien así; el 27% que deben incrementarse las penalidades (màs años de càrcel: 21%, cadena perpetua: 6%); el 22% que no debe haber càrcel; el 12% libertad bajo fianza; y un 4% no contestò.

**Comentario:** Las opiniones estàn màs distribuidas en cuanto a este aspecto, pero si agrupamos respuestas, encontramos que un claro 69% opta por mantener las penalidades actuales o disminuirlas, lo que no debe desestimar ese 27% que opina que deben ser elevadas dichas penalidades.

e) En cuanto a **què debe hacerse para resolver el problema de las drogas**, el 54% indicò que màs educaciòn; el 21% optò por la despenalizaciòn del consumo de ciertas drogas; el 16% optò por el incremento de las penalidades a los narcotraficantes; el 4% por màs investigaciòn; el 3%, seguir como hasta ahora; el 2%, enrrolar màs policias; y el 1%, abrir màs càrceles.

**Comentario:** La tendencia es clara hacia la mayor educaciòn. Es significativo el 21% que optò por la despenalizaciòn del consumo de ciertas drogas. Las opciones màs represivas fueron las menos elegidas, aunque en conjunto representaron un 19%. Es claro que el 97% opina que debe hacerse algo diferente a lo que se hace en la actualidad.

f) En lo relativo a **la gravedad de los delitos**, se pidiò ordenar de mayor a menor: asalto bancario, violaciòn a la Ley Federal del Trabajo, evasiòn fiscal, homicidio intencional, violaciòn, corrupciòn administrativa, narcotràfico, contaminar y consumo de drogas. Al respecto, se puede destacar que el narcotràfico fue colocado en primer lugar (como delito màs grave), por un 7% de encuestados, en segundo lugar por un 14% y en tercer lugar por un 26%. O sea, que un 47% de los encuestados considerò esta conducta como uno de los tres màs graves delitos. En cuanto al consumo de drogas, un 2% lo colocò en primer lugar -lo cual es ya significativo; otro 2% lo colocò en segundo lugar, y un 19% lo colocò en tercer lugar. O sea, que un 23% de personas considerò el consumo de drogas como una de los tres delitos màs graves.

Tomando en cuenta todas las selecciones y ordenando según rangos, el consumo de drogas fue colocado por encima de asalto bancario, violación a la LFT y evasión fiscal.

g) En cuanto a la pregunta, "Si se legalizara la marihuana ¿ Ud. la consumiría?". Las respuestas seleccionadas fueron: Si regularmente: 0%; si, con cierta frecuencia: 1%; si, en algunas ocasiones: 11%; no, nunca: 60%; no, pero creo que debería legalizarse: 26%; no contestó: 2%.

Comentario: Estas respuestas reflejan un mayor prejuicio del que se esperaba, sobre todo dentro de un medio universitario. El 60% que indica que nunca consumiría marihuana aún si fuese legal, es altamente significativo. Parecería que no existen puntos medios en cuanto a este problema, al observarse, en el otro extremo, un 26% estaría de acuerdo con la legalización. En general, un 38% habrían mostrado una actitud de aceptación ante esta conducta.

### Conducta

Por último, en cuanto al consumo de drogas ilícitas y lícitas, se indicó lo siguiente (las respuestas no son excluyentes entre ellas): 14% había consumido alguna vez marihuana; 2% cocaína; 0% drogas como crack, cemento, LSD; 1% había consumido otras drogas prohibidas; 7% fármacos psicoactivos; 34% tabaco; 27% alcohol (en cuanto al alcohol y el tabaco la pregunta se formuló en función de la frecuencia, no de si se había consumido alguna vez).

Comentario: Cumpliendo con las tendencias tradicionales, sólo un 24% de encuestados había consumido alguna vez alguna droga prohibida, frente a un 61% que consume, con cierta regularidad, alcohol o tabaco.

Comentario general: A pesar de que el nivel de información general sobre el problema de las drogas se mostró adecuado, se confirma en gran medida nuestra

hipótesis de que la actitud ante dicho problema se corresponde con la visión exportada por los Estados Unidos en tanto que se muestra, por un lado un prejuicio hacia el consumo/consumidor de drogas que no tiene nada que ver con la realidad nacional donde este tipo de consumo es muy bajo, como ya se vió; y, por otro lado, se muestra una tendencia clara hacia endurecer la represión. Esto se confirma en la visión tanto del narcotráfico como del consumo de drogas como delitos muy graves; en la tendencia hacia el incremento de penalidades en cuanto al primero; y en el prejuicio existente hacia el consumidor de drogas y hacia el consumo y posible legalización de drogas "blandas" como la marihuana. En cuanto a la manifestación de la conducta de consumo de drogas dentro de los encuestados, se confirman las tendencias de siempre de un mucho mayor consumo de las drogas legales que de las ilegales; y entre estas últimas, un consumo casi exclusivo de la marihuana.

## **TERCERA PARTE**

# **LAS POLITICAS CONTRA LAS DROGAS Y SUS FUNDAMENTOS**

## CAPITULO VIII

### **UNA POSIBLE INTERPRETACION TEORICA SOBRE LAS DROGAS Y SUS POLITICAS DE CONTROL: LA DROGA Y SU FUNCIONALIDAD POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL.**

Mucho hemos discutido hasta ahora acerca de las políticas sobre las drogas. He tratado de demostrar, hasta aquí, dos cosas fundamentales que tienen que ver con mis hipótesis de trabajo: Por un lado, que las políticas antidrogas actuales, a nivel mundial, están controladas -por no decir "dictadas"- por los Estados Unidos, que han logrado imponer su perspectiva prohibicionista del problema al resto de "la clase gobernante" del mundo (que se ha querido dejar convencer), incluyendo aquí a las Naciones Unidas, controlada en gran medida por ese país. Por otro lado, he tratado de demostrar que esas políticas, basadas en la rígida prohibición-represión han fracasado.

Las evidencias del fracaso, como se vea en el Capítulo V, son bastante claras y hasta cierto punto reconocidas por los Estados Unidos y por otros organismos internacionales, como se verá más adelante. Entonces hay la tendencia lógica a preguntarse ¿Y por qué se siguen implementando estas políticas si a todas luces lo que están llevando es a complicar cada vez más el problema, como se discute en los Capítulos VI y VII sobre la realidad en América Latina? Y además, se puede preguntar algo más complicado aún: Visto con la anterior perspectiva, ¿El fenómeno de las drogas depende de sus políticas? O sea, ¿Desaparecería este fenómeno si desapareciera el prohibicionismo-represión?

A riesgo de pretender demasiado cuestionar y en realidad lograr muy pocas respuestas; o de, en la búsqueda de esas respuestas, simplificar demasiado un fenómeno en sí complejo, considero necesario profundizar en la discusión de los aspectos anteriores, lo que me parece medular para avanzar en una comprensión científica del problema bajo estudio.

Lo que intentaré en este capítulo será aventurar algunas líneas interpretativas que complementen, a nivel teórico, el análisis que hasta ahora he hecho de las políticas sobre drogas en el Continente Americano. Para esto utilizaré algunos referentes teóricos provenientes de la teoría funcionalista norteamericana, en la forma en que ésta fue desarrollada por Robert Merton en su clásico libro, *Teoría y Estructura Sociales*<sup>360</sup>. Pues, sin compartir la esencia de la teoría funcional en cuanto a su comprensión general sobre la sociedad, comparto lo señalado por los sociólogos-criminólogos norteamericanos Block y Chambliss en relación a Merton<sup>361</sup> y considero que este autor desarrolla categorías interpretativas de una gran lucidez que pueden ser rescatadas para un análisis contemporáneo de los fenómenos sociales, enriqueciéndolas con enfoques más globales (y quizás menos empíricos) que los enunciados por esa teoría.

Retomaré, en particular, dos categorías de análisis desarrolladas por Merton: lo relativo a "las funciones manifiestas y las funciones latentes" de una acción social, y lo desarrollado en cuanto a "la funcionalidad de las estructuras sociales". Esto permitirá entender, desde esa perspectiva de análisis, tanto la reproducción y permanencia de las políticas sobre drogas de los Estados Unidos -a pesar de su evidente ineffectividad-, como la permanencia y reproducción del fenómeno de la droga dentro de la sociedad contemporánea<sup>362</sup>. Tanto para un caso como para el otro, utilizaré cierta fundamentación fáctica que reforzará el análisis.

### **VIII.1 ALGUNOS ELEMENTOS TEORICOS**

El estudio sobre las funciones manifiestas y las funciones latentes de una

determinada acción social proviene, en lo fundamental, de la literatura sociológica norteamericana y en concreto, como ya se indicó, de la obra de Robert Merton

Un concepto semejante pero con matices diferenciales importantes, habla sido desarrollado por Max Weber al hablar del problema de "la doble moral". En efecto, Weber utilizó el término de "código de doble ética" o "código de doble moral" para estudiar la dualidad ética del antiguo judaísmo<sup>353</sup> y se ha seguido aplicando tal concepto para referirse a casos en los que se muestra una conducta incoherente en relación a una determinada situación. El análisis weberiano también es particularmente útil "para desenmascarar casos donde se utiliza la dualidad ética para condenar falazmente a los adversarios"<sup>354</sup>.

En cuanto a Merton, éste reconoce adoptó tales palabras de Freud con el objetivo de evitar la confusión que se daba con frecuencia en la literatura sociológica entre "*motivaciones conscientes*" para la conducta social y sus "*consecuencias objetivas*", por un lado; y entre "*motivos y funciones*", por el otro<sup>355</sup>.

Merton establece que las funciones manifiestas se refieren a "*las consecuencias objetivas para una unidad especificada (persona, subgrupo, sistema social o cultural) que contribuyen a su ajuste o adaptación y se esperan así*"; y que las funciones latentes se refieren a "*las consecuencias inesperadas y no reconocidas del mismo orden*"<sup>356</sup>.

En la actualidad, sin embargo, y sobre todo dentro de la literatura criminológica contemporánea, se ha utilizado tal distinción con frecuencia sustituyendo la palabra "latente" por "real", para diferenciar aquellas funciones que son explícitamente enunciadas como base de sustento para una determinada política institucional (funciones "manifiestas"), de aquellas que realmente son buscadas y/o logradas, constituyendo así la verdadera fuente de reproducción y de permanencia de tales políticas (funciones "reales" o "latentes")<sup>357</sup>.

En tal sentido, se establece una cierta diferenciación entre la conceptualización

inicial utilizada por Merton y la que utilizaré en este trabajo en la medida en que las "funciones reales", tal y como lo manejo aquí, no son necesariamente "inesperadas" o "inconscientes", como las concibió dicho autor, sino resultados esperados y buscados, en muchos casos, por determinadas políticas gubernamentales. Este fenómeno se presenta con frecuencia dentro de los sistemas modernos, que se caracterizan por una cada vez mayor complejización del aparato estatal en su función política, aspecto que no resulta contradictorio con los enfoques neoliberales que pugnan por el adelgazamiento del Estado en su función económica, pero no política.

Esta complejización ha hecho que cada vez más se incorporen al aparato burocrático estatal personas que fungen como "ideólogos" o "intelectuales orgánicos" -según el concepto gramsciano-, y que se encargarán de impulsar estrategias políticas que darán forma a un determinado proyecto de gobierno. Dichas estrategias implicarán, en muchos casos, que se enuncien ciertos fines a lograr a través de determinadas acciones estatales y que en realidad se persigan otros que para estos ideólogos y para el grupo dirigencial (también en el sentido gramsciano, que habla de una diferencia entre el sector dominante y el sector dirigencial en una sociedad) estarán muy claramente definidos.

Esto es lo que ocurre, a mi entender, en relación a la política antidrogas: una cosa es lo que los EEUU manifiestan como el objetivo central de su guerra contra las drogas, que sería una razón de salud pública, de bienestar y protección de su juventud ("funciones manifiestas"); y otra cosa muy distinta es lo que realmente se persigue con las medidas aplicadas, tal y como puede deducirse de un análisis sistematizado de muchas de las acciones que han acompañado a tales medidas ("funciones latentes"). La insistencia en continuar adelante con una política que, como ha sido demostrado por numerosos investigadores, norteamericanos y no, ha sido hasta la fecha fallida, mueve también a buscar el hilo explicativo de tales políticas en lugares diferentes a los formalmente enunciados.

## VIII.2 "LA FUNCIONALIDAD POLITICA DE LAS POLITICAS ANTIDROGAS": TRES CASOS QUE LLAMAN A LA REFLEXION.

Se intentará demostrar, a continuación, que existe una discrepancia entre las funciones declaradas y las funciones latentes de la campaña antidrogas norteamericana. O sea, entre lo que se dice que se quiere lograr y lo que verdaderamente se busca lograr con dichas acciones. Esta discrepancia la vamos encontrar, por ejemplo, en los numerosos indicios que revelan que, aún después de haber sido formalmente declarada la "guerra contra las drogas", organismos del más alto nivel de la seguridad norteamericana, como son la CIA, la Defensa y el propio Ejército Estadounidense, estuvieron vinculados con el narcotráfico internacional o, por lo menos, lo encubrieron.

### VIII.2.1 El Caso Irán-Contras

#### 1.- (CIA + Cártel de Medellín)

Numerosas son las informaciones provenientes de investigadores, académicos y periodistas norteamericanos que, a raíz del escándalo "Teherangate", han destacado el papel jugado por la CIA en el mismo al haberse convertido en aliada directa del Cártel de Medellín, bajo la condición de que éstos financiaran la compra de armas o suministrasen las mismas a la "Contra" nicaragüense, en los momentos en que los presupuestos oficiales para tales fines estaban retenidos por el Congreso norteamericano.

Fuentes tan prestigiosas como la cadena de televisión ABC<sup>358</sup>, la Agencia de prensa AP<sup>359</sup>, el New York Times<sup>360</sup>, la CBS<sup>361</sup>, The Washington Post<sup>362</sup>, The Wall Street Journal<sup>363</sup>, por citar sólo algunas de las más importantes; Investigaciones como las desarrolladas por el periodista Johnathan Kwitny en su libro "*Crímenes de Patriotas: la verdad sobre droga, dinero sucio y la CIA*"<sup>364</sup>; y por los periodistas Marshall, Scott y Hunter: "*Teherangate*"<sup>365</sup>; todos coinciden en la

los periodistas Marshall, Scott y Hunter: "Teherangate"<sup>385</sup>; todos coinciden en la presentación de importante fundamentación empírica sobre la participación de la CIA, del Departamento de Estado, del Ejército y hasta de la DEA, en el financiamiento de la "Contra" con dineros del narcotráfico. Y lo que puede ser aún más llamativo: la participación directa de miembros de estos organismos en la introducción de grandes cantidades de droga al territorio norteamericano. Todo esto quedó también claramente establecido, en el informe final de la Comisión Kerry, nombrada por el Senado norteamericano para investigar el caso "Irán-Contras"<sup>386</sup>.

Veamos datos específicos tomados de las fuentes más arriba citadas:

- El 8 de abril de 1989, la cadena televisiva ABC reveló que los aviones que se encargaban de abastecer de armas a la "Contra" regresaban a Estados Unidos con grandes cargamentos de droga. Indicó que entre 1983 y 1986, una red secreta estadounidense - israelí, presuntamente dirigida por el fallecido director de la CIA, William Casey (supuesto cerebro del Teherangate) proporcionó a los mercenarios armas compradas en Europa oriental, a la vez que importó drogas a los EEUU. Añadió el informe, que la CIA daba protección a los narcotraficantes, siempre y cuando éstos aportaran dinero para financiar a los contrarrevolucionarios. Citando fuentes de los países involucrados en la operación, el reportaje indicó que los aviones que transportaban las armas a los aeropuertos de El Salvador y Panamá, regresaban a Amarillo (Texas) con embarques de drogas procedentes de Colombia y Panamá.

- El narcotraficante estadounidense Gary Betzner, al ofrecer testimonio ante un subcomité del Senado encargado de la investigación respectiva indicó, el 7 de abril de 1989, que en dos ocasiones, y con la protección de la CIA, llevó armas para los "contras" a Costa Rica y que regresó con cargas de cocaína en el mismo avión. Destacó que en julio de 1984 transportó armas para entregarlas en Costa Rica al norteamericano John Hull (que, como se verá más adelante, resultó ser colaborador directo de la CIA), que a su vez recargaba la nave con unos 500 kilos de cocaína.

- En la misma sesión ante la Comisión del Senado -la Comisión Kerry-, Jorge

Morales, otro narcotraficante condenado a 16 años de cárcel, declaró que "donó" entre 4 y 5 millones de dólares en armas, aviones y otros elementos de combate para los mercenarios nicaragüenses, durante un período de dos años. Dijo haber hecho un acuerdo con la CIA para abastecer a los "contras" a cambio de facilidades para el transporte de la droga, e identificó como sus contactos con la contra-nicaraguense, a Adolfo Chamorro, Octavio Césa y Marcos Aguado. Jorge Morales, también declaró haber llegado a un acuerdo con la CIA para apoyar logística y financieramente a los "Contras" utilizando ganancias obtenidas del narcotráfico. En su libro ya citado, Kwitny -reportero del Wall Steet Journal-, señala numerosos documentos que comprueban la ayuda de Morales a los contras, incluyendo la aportación de dos aviones y sus pilotos. Uno de ellos era Gerardo Durán, quien transportaba armas y personal para los contras y quien ha sido identificado como narcotraficante por las autoridades de Costa Rica y Estados Unidos. También existen bitácoras de vuelo y otros comprobantes que demuestran que mientras Morales esperaba su juicio seguía introduciendo cocaína a los Estados Unidos. Uno de sus aviones se surtía de combustible en la base militar salvadoreña de Ilopango, uno de los principales centros, a su vez, de abastecimiento ilegal a los rebeldes nicaragüenses sostenidos económicamente por los Estados Unidos.

- En las declaraciones anteriores, de Morales y Betzner, aparece también el multicitado "agente de la CIA": un hacendado norteamericano propietario de amplios terrenos en Costa Rica, desde donde la cocaína era enviada a los Estados Unidos. Este hacendado resultaría ser John Hull, quien en 1988 fue arrestado por las autoridades costarricenses acusado de tráfico de drogas y actos contra las leyes de seguridad del país. Según las declaraciones de Morales, Hull y el cubano José Vidal, otro acusado de narcotráfico en las cortes estadounidenses, trabajaron bajo las órdenes de Oliver North para apoyar la guerra de los contras. North fue excarcelado, después de haber cumplido la condena a la que se hizo merecedor por su participación en el Teherangate, durante el gobierno de Ronald Reagan, a quien

protegió continuamente en sus declaraciones (al igual que a G. Bush), haciéndose prácticamente responsable de todas las decisiones tomadas al respecto.

- El informe del senador Kerry, presidente del subcomité del Senado que llevó a cabo las investigaciones, describe a John Hull como "una figura central en las operaciones de los contras".

Sobre lo anterior, la Revista Newsweek también publicó un interesante reportaje donde aparece la referencia a un hallazgo de armas con valor de 20 millones de dólares, destinadas a la Contra y encontradas en San Pedro Sula, ciudad de Honduras. Dice el reportaje en una de sus partes:

*"Hè aquí lo que queda de una operación llamada "Supermercado de armas" (Arms Supermarket) que suscita nuevas preguntas potencialmente molestas concernientes al rol del vicepresidente George Bush y de sus colaboradores en las entregas a los Contras durante el periodo de supresión de la ayuda por el Congreso de 1984-1986, antes de que Oliver North pusiera en marcha la filial del Irán-contras. El "Supermercado de Armas" era una increíble asociación de mercaderes de armas de largo alcance de la CIA, de agentes del Mossad israelí y de los servicios de información del ejército de Honduras. De acuerdo a documentos de origen gubernamental y de acuerdo a altos funcionarios de la administración, esta estuvo en parte financiada por el dinero de la droga"<sup>307</sup>.*

En relación a la implicación de North en el caso, se puede citar un informe de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, presentado en julio de 1989, en el cual se indicó que una red antisandinista internacional trasladó a Estados Unidos cerca de 5 mil kilogramos de cocaína utilizando "las mismas pistas de aterrizaje y la colaboración de las mismas autoridades costarricenses" involucradas en el apoyo a los Contras.

El informe afirma que este tráfico de armas y drogas estaba vinculado a los esfuerzos antisandinistas de Oliver North y también nombra como miembros de la red a Lewis Tams, quien fuera embajador de Estados Unidos en San José y antes en Bogotá; a John Pointdexter, ex asesor de seguridad nacional de Ronald Reagan

(también públicamente implicado en el Teherangate); y a Joe Fernández, ex jefe de estación de la CIA en Costa Rica. En este informe también se citan los nombres de dos individuos, que realizaban el trabajo sucio: Floyd Carlton Cáceres y Sebastián González Mendiola, ambos acusados y detenidos por narcotraficantes. Ambos también mencionaron en sus declaraciones al Cártel de Medellín como un aliado muy claro de la CIA y de los contras en su guerra contra Nicaragua<sup>208</sup>.

La Comisión Kerry concluye de manera clara al respecto:

*"Existen pruebas sólidas de que, en las zonas de combate, los miembros de la Contra, los proveedores de la Contra, los mercenarios al servicio de los Contras y los auxiliares de la Contra en toda la región se dedicaron al tráfico de drogas... Es claro que la red de apoyo de los Contras fue utilizada para el tráfico de droga organizado y que los elementos de la Contra, ellos mismos, recibieron con todo conocimiento de causa una ayuda financiera y material de parte de los traficantes de drogas"*<sup>209</sup>.

2.- (CIA + Cártel de Guadalajara)

Otros elementos a tomar en cuenta son las referencias a la vinculación entre la CIA y los narcotraficantes mexicanos.

Así, el New York Times, en edición del 25 de marzo de 1990, publicó que Miguel Angel Félix Gallardo participó en la ayuda de la CIA a la Contra con armas y dinero. También destaca los vínculos entre la CIA y la desaparecida Dirección Federal de Seguridad de México, a pesar de que elementos muy importantes de dicho organismo estaban relacionados con el narcotráfico. Incluso, una investigación en curso en la corte de Los Angeles, busca evidencias que relacionarían al ex titular de la DFS - ahora bajo arresto -, con el asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena, en 1985<sup>370</sup>.

- Esta situación fue más tarde tratada también por el periódico The Washington Post, en primera plana. Retomando las informaciones emanadas del juicio que se realizaba en la ciudad de Los Angeles contra cuatro presuntos cómplices en el secuestro y asesinato de Camarena, se destacan las profundas diferencias existentes entre la DEA y la CIA, con relación a la persecución de los narcotraficantes. Según la DEA, la banda de narcotraficantes mexicanos que asesinó a Camarena, actuaba con "virtual impunidad", no sólo porque los protegía la DFS, sino porque creían también que secretamente la CIA aprobaba sus actividades. Un testigo de la DEA, Lawrence Harrison, indicó - según cita el diario - que "La CIA permitió durante varios años operaciones de los cárteles mexicanos" y que la CIA supervisaba una operación de tráfico de armas que llevaba pertrechos para los rebeldes Contras de Nicaragua, situación que llevó a otro agente de la DEA, James Kuykendall (quien trabajaba junto a Camarena cuando éste fue asesinado) a indicar al Washington Post, *"a la CIA no le importaba nada más que Cuba y los soviéticos"*<sup>371</sup>.

Lawrence Harrison había dado declaraciones igualmente reveladoras unos días antes (6 de julio), en el mismo juicio, al indicar que la CIA había entrenado a contras nicaragüenses en la hacienda de Caro Quintero entre 1981 y 1983. Estos sujetos -supuestos guerrilleros guatemaltecos-, según Harrison, habrían matado en la hacienda

del narcotraficante a 19 policías judiciales mexicanos que llegaron al lugar en el curso de una investigación antidrogas<sup>372</sup>.

### 3.- Algunos "antecedentes" de la CIA

Como bien demuestran Block y Chambliss en su libro "*Crimen Organizado*", ya citado, cuando los Estados Unidos relevaron a Francia en el control de Indochina, también heredaron el vínculo entre el control militar y el opio en este país. La norma era permitir y hasta estimular la producción de opio por parte de los grupos aliados y emplear parte de las ganancias en el combate a las fuerzas comunistas en la región. Como dicen estos autores, "*Entonces, la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de América se convirtió en un importante traficante (became a major trafficker) en la industria internacional de narcóticos*"<sup>373</sup>.

Y más adelante indican, "*Hasta fechas muy recientes, los gobiernos de Tailandia, Laos y Vietnam del Sur eran tan dependientes del negocio del opio como lo fueron a finales del siglo XIX...En Laos, el General Ouane abiertamente admitía que sin el inmenso tráfico de opio entre su país y Saigòn -cuyo tráfico él controlaba-, Laos no hubiese podido sobrevivir económicamente. No hay duda entonces de que los Estados Unidos proveyeron los aviones y el equipo militar que permitió al General Ouane embarcar el opio de las altas montañas de Laos a Saigòn, donde éste era procesado y convertido en heroína y ya sea vendido a los soldados norteamericanos en Vietnam o enviado a los Estados Unidos -a veces en las mochilas de los soldados norteamericanos*"<sup>374</sup>.

Por otro lado, según indica J. Kwitny en su trabajo, en los años cincuenta, la CIA utilizó en sus operaciones en el sudeste asiático aviones de las compañías de aviación "Civil Airtransport" y "Sea Supply Corporation" para enviar la ayuda militar a la guerrilla de Formosa en su lucha contra la China de Mao. Esos mismos aviones

hicieron también vuelos "especiales" con cargamentos de toneladas de opio con las que se financió durante años a las fuerzas de Chiang-Kai-Shek. Esta droga provenía del "Triángulo Dorado" -Tailandia, Burma y Laos-, o sea, del mismo lugar de donde proviene la heroína (que no es mexicana) que normalmente circula en los mercados de Estados Unidos.

En relación a lo anterior, el autor cita las palabras de John J. O'Neill, director regional de la CIA en el Lejano Este: "*No tengo duda alguna de que Air America (sucesora de la Civil Air Transportation) fue usada para transportar opio*"<sup>375</sup>.

Otro asunto muy discutido y casi públicamente aceptado es que la CIA creó en los 60s un banco en Australia, el Nugan Hand, para lavar las ganancias provenientes del opio del Triángulo Dorado<sup>376</sup>. Este banco, que cerró apenas en 1980, tenía detrás de sí a una serie de generales, almirantes estadounidenses y oficiales de la CIA. Según The New York Times, Shackely, Clines, Secord y Rafael Quintero fueron todos figuras prominentes en esta institución que estuvo involucrada en narcotráfico, venta de armas, lavado de dinero y fraude masivo. Estos personajes eran muy cercanos al cofundador del banco, un ex boina verde oficial de inteligencia militar del ejército estadounidense, Michael J. Hand, quien trabajó en Laos con la Air America de la CIA, al igual que Secord<sup>377</sup>.

Hay que mencionar también, por ser muy cercano al caso que se analizará a continuación, que dentro del plan de desestabilización que desarrollaron los EEUU contra Cuba, desde el triunfo de Fidel Castro en 1959, estuvo el reclutamiento de miembros de la mafia siciliano-estadounidense que perdieron sus casinos y el comercio de narcóticos en el que estaban involucrados en Cuba. Después del fracaso de la invasión de Bahía de Cochinos, las fuerzas cubanas en el exilio fueron reagrupadas bajo una operación bautizada con el nombre de "Moongoose", que fue dirigida, precisamente, por T. Shackely y su asistente T. Clines, desde 1962 hasta 1965. Esta operación fue cancelada por L.B. Johnson justamente porque muchos de los participantes en la misma, exsocios de Batista, estaban implicados en el contrabando de drogas.

Ya en los setenta, existió la "Operación 40", un grupo ultrasecreto dentro de la CIA, que patrocinó a los exiliados cubanos durante varios años. Dicha operación tuvo que ser suprimida después de que, según reportó el New York Times en enero de 1975, uno de sus aviones se estrelló en el sur de California, con varios kilos de cocaína y heroína a bordo<sup>378</sup>.

Por último, conviene recordar lo que ya se ha indicado anteriormente, que el negocio de la cocaína se desarrolló inicialmente porque el mismo era controlado por cubanos anticastroistas de Miami protegidos por la CIA porque conspiraban a la vez contra el régimen de Castro<sup>379</sup>.

#### **VIII.2.2 El Caso Panamá**

Un buen día de 1990, fuimos sorprendidos por la noticia aparecida en los diarios nacionales, de que el narcotráfico y los problemas vinculados a la droga se habían incrementado después de la invasión a Panamá efectuada por el gobierno norteamericano en diciembre de 1989<sup>380</sup>. Lo increíble de esta noticia es que, como ya se ha dicho, los fines declarados de dicha invasión fueron los de apresar al general Noriega por su supuesta vinculación con el narcotráfico en la región. Esta acción se consideró, por tanto, como parte de la guerra contra las drogas y como una medida necesaria para "proteger a la juventud norteamericana" de las drogas. De ahí que el nombre de la operación fuese "Causa Justa".

Pocas acciones de los Estados Unidos han estado tan claramente matizadas por la propaganda, la distorsión en la información y la incongruencia entre los fines manifiestos y los fines reales como la invasión a Panamá.

Creo que no es casual que sea precisamente uno de los lingüistas norteamericanos más influyentes de la actualidad, Noam Chomsky, quien dentro del espectro de la intelectualidad de ese país se haya lanzado de manera más directa a develar las reales intenciones de la acción que estamos analizando. Para este autor

"la guerra contra las drogas sustituye en EU a la llamada 'Guerra Fría' como instrumento de control social", de manera tal que la cruzada contra Noriega "es un perfecto ejemplo de ello"<sup>281</sup>. Chomsky opina que los Estados Unidos convirtieron a Noriega en un "demonio", un "monstruo" responsable de los crímenes más nefastos, para buscar, con la ayuda de los medios de comunicación, crear una histeria en torno a su persona y así generar el consenso necesario para realizar la invasión a Panamá.

Se evidencia así, también, la importancia mayúscula que para la "guerra contra las drogas" ha tenido el manejo de los medios de comunicación. Estos se han vuelto una verdadera quinta columna del gobierno norteamericano que nunca como ahora han buscado la generación del consenso para sus acciones antidrogas. La manipulación a veces se antoja demasiado evidente, pero para el público en general, receptor de tales mensajes, los mismos sí tienen el efecto buscado por los programadores de dichas campañas.

La "doble moral" mencionada se evidencia claramente en este caso en particular, no tan solo por lo que se decía más arriba en relación al incremento en el narcotráfico después de la invasión, sino porque, como ya ha sido ampliamente demostrado, Noriega durante mucho tiempo fue colaborador directo de la DEA y de la CIA, además de que nunca fue una figura importante dentro del narcotráfico internacional, sino más bien un elemento de enlaces.

De todos modos, no parece desproporcionado preguntarse si para apresar un "narcotraficante", se justifica un desembarco de 24,000 hombres, apoyados por helicópteros y caza-bombarderos F 117; 422 bombas dejadas caer sobre la ciudad y un balance de aproximadamente 3,000 muertos civiles únicamente en el sector del Chorrillos. Todo eso hecho, por primera vez, y gracias a la cocaína, con la aprobación de los aliados de los norteamericanos que comprendieron el "*deber de asistencia a un pueblo en peligro*". La OEA y Europa (a excepción de España), aceptó impávida el nuevo derecho de invasión de los norteamericanos: la lucha contra las drogas.

Por otra parte, muchos datos evidencian que Noriega prestó numerosas

facilidades a agentes de Estados Unidos en la lucha contra las drogas: facilitó que agentes de Estados Unidos instalaran un equipo de vigilancia para dólares en el principal aeropuerto de Panamá, confiscó el First Interamerican Bank, propiedad de los jefes del Cártel de Medellín; colaboró con la DEA en la preparación de la "Operación Piscis" en mayo de 1987, que capturó un colosal embarque de drogas (10 mil libras de cocaína) y permitió el arresto de 115 traficantes involucrados; en 1988 permitió que la unidad antinarcóticos panameña procediera al arresto, a pedido expreso de la DEA, del narcotraficante cubano Reynaldo Cruz y que se le trasladara a los Estados Unidos. Esto ocurrió aún después de que Noriega fuese públicamente acusado en Miami, como narcotraficante<sup>382</sup>. La anterior colaboración le valió una felicitación escrita de la DEA, donde se le reconocía su compromiso con la lucha antidrogas<sup>383</sup>.

Un dato significativo confirma todo lo anterior: durante el proceso de Noriega, su abogado ha logrado demostrar que del dinero confiscado a Noriega, 11 millones por lo menos son "limpios", pues proceden de los servicios de inteligencia americanos<sup>384</sup>. El procurador de la Corte federal de Miami protesta: La CIA sólo le entregó ochocientos dólares por mes durante 15 años. El autor del libro L'Affaire Noriega, Frederick Kempe, estima que la CIA (de Bush) le entregó 110,000 dólares por año a Noriega desde 1976. Hacia el año 1985, según Kempe, el salario pagado al "General" por los Estados Unidos alcanzaba a los 200,000 dólares, el equivalente al tratamiento del presidente de los Estados Unidos...<sup>385</sup>.

Es obvio que lo que ocurrió es que durante un buen tiempo Noriega supo jugar bien ambas cartas, la de la colaboración con la DEA y la de la colaboración con sus amigos de Medellín. Pero también es obvio que mientras sirvió a los intereses norteamericanos sin resistencias, las relaciones marcharon bien pues aparentemente también colaboró durante un buen tiempo en la guerra contra Nicaragua. Pero, a partir de 1986 Noriega se fue tornando cada vez más independiente: Panamá apoyó el Acuerdo de Contadora para la pacificación de la región, en el momento en que los Estados Unidos apoyaban abiertamente a la Contra. También comenzó a entrar en conflicto con los sectores empresariales y financieros de su país que empezaron a

protestar. Y, para colmo, cada vez se volvía más populista, torrijista e independiente. Esto último es algo que los norteamericanos no permitan a ningún gobierno latinoamericano, pero mucho menos al de un país en el que están ubicados sus principales intereses en la región debido, obviamente, a la Zona del Canal.

Por otro lado, no hay que olvidar que se entraba ya en la fase casi final del proceso de entrega de la Zona del Canal a los panameños, y que esto es otra cosa que los norteamericanos no han querido aceptar. Desde que los republicanos, con Reagan a la cabeza, retomaron el poder en 1980 han puesto todos los obstáculos posibles para llevar a cabo la entrega escalonada del Canal, pactada en 1977 en los acuerdos Torrijos-Carter; y han considerado que esa fue una de las mayores debilidades de Carter mientras estuvo en la presidencia. Esto queda claramente establecido en los documentos de Santa Fé I y II, donde, como ya se ha indicado, se trazaron las principales políticas y estrategias en materia de defensa y seguridad internacional de los EEUU en relación a Latinoamérica y el Caribe<sup>286</sup>.

Es precisamente en este punto donde hay que ubicar los fines reales de la ocupación a Panamá y no en la lucha antidrogas como ha sido enunciado. Simplemente, se hacía necesario instalar en el poder un gobierno que le fuese servil a los norteamericanos y que de alguna manera detuviera los procesos de recuperación de la Zona del Canal. De ahí que no es casual que lo primero que hiciera el gobierno impuesto de Endara fuese comenzar a desmantelar las fuerzas de defensa de Panamá, cuerpo armado, entrenado y formado por Torrijos para defender los intereses panameños en el canal y que respaldaba casi en su totalidad a Noriega. Pues tampoco hay que olvidar que cuando se firmó en 1903 el acuerdo para la construcción del Canal -el llamado "Tratado Inicuo"- en una de las acciones más burdas de intervencionismo de los Estados Unidos en la región<sup>287</sup>, éstos se cuidaron de dejar sin ejército ese país que simultáneamente (no casualmente) cobrara su independencia de Colombia en la misma fecha. Quedaba así Panamá totalmente a merced del poderío norteamericano ya que, mal que bien, la constitución de los ejércitos nacionales ha sido una fase importante de la construcción de Estados-naciones

"independientes" en Latinoamérica.

No es difícil comprender la importancia que tiene la Zona del Canal para los norteamericanos si pensamos en la relevancia estratégica y geopolítica de las cuatro bases militares instaladas en los 1432 kms cuadrados que conforman la Zona y en lo que significa este enclave en el mismo corazón de América Latina, donde continuamente hay un contingente importante del ejército norteamericano defendiendo "sus intereses" en la región. Veamos rápidamente:

- La base Howard, en la costa del Pacífico, es la más importante de Centroamérica, y está destinada para aviones militares que, por su tamaño, necesitan 3,000 metros para el aterrizaje, así como de un suelo rocoso y firme.

- La base de la Isla Galeta, sobre el Atlántico, donde se encuentran ubicados los equipos más sofisticados de radiotransmisiones que permiten controlar las comunicaciones con América Latina y con los submarinos nucleares. La isla se conoce también como la "Isla de las Antenas", por encontrarse ubicadas allí centenares de antenas.

- La Base Clayton, en el Pacífico. Es donde está asentado el Ejército o Comando Sur, unidad de artillería que controla el Canal, constituida por unos 20,000 hombres fijos allí. Después de la invasión y ocupación, esta cifra se incrementó considerablemente. Estos hombres pertenecen a la Brigada 193 de la Infantería de los Estados Unidos, especializada en crisis. Fue la que intervino en Granada. Del Comando Sur depende ahora la coordinación de la guerra contra las drogas, como ya se ha indicado.

- La última de las bases es la Sherman, en el Atlántico. En ésta se hacen las prácticas en entrenamiento de la contrainsurgencia que va a combatir en suelo pantanoso, selvático y con gran vegetación. Allí se entrenaron la mayoría de los

soldados que pelearon en Viet-Nam.

Aparte de esas características centrales de las cuatro bases, existe otra multiplicidad de funciones de cada una de ellas en las que no profundizaré, pero que complementan la importancia estratégica y de defensa de la Zona en su conjunto<sup>388</sup>.

Estos centros de defensa, al igual que el propio Canal, deberán pasar a manos de los panameños a las 12 del medio día del 31 de diciembre de 1999, si se cumplen los acuerdos. Esto, parece una posibilidad cada vez más remota, tomando en cuenta lo que se ha analizado aquí.

Así, se antoja por demás evidente que la invalidación de esos acuerdos por la vía práctica o de facto en razón de los múltiples intereses militares y económicos, fué la única y verdadera causa -el fin real- de la invasión a Panamá.

Esto queda aún más claro si constatamos que ya una cláusula de suma importancia del acuerdo no ha sido cumplida. La misma puede ser, incluso, el "eslabón perdido" para comprender la precipitación con que se hizo la invasión.

Efectivamente, en el Art. III de los Tratados Torrijos-Carter, se dispone la creación de una "agencia gubernamental estadounidense que se denominará La Comisión del Canal de Panamá, la cual será constituida conforme a las leyes de los Estados Unidos de América" y dirigida por una junta compuesta por nueve miembros, cinco de los cuales serán ciudadanos de Estados Unidos y cuatro, ciudadanos panameños propuestos por la República de Panamá para su nombramiento en tales cargos por los Estados Unidos <sup>389</sup>.

Se establece también -y aquí viene lo importante- que habrá un administrador estadounidense de La Comisión y un subadministrador panameño hasta el 31 de diciembre de 1989, pero que a partir del 1ro. de enero de 1990 se invertirán las nacionalidades respectivas hasta el final del tratado. Así, se suponía que a partir de la fecha mencionada era un panameño el que administraría el Canal. Eso, obviamente, no sucedió así después de la invasión, ocurrida el 20 de diciembre de 1989. No sabemos si en la actualidad tal Comisión ha seguido funcionando como antes del 1ro.

de enero, pero de todos modos, es relevante también tener un gobierno títere a cargo, ya que los cuatro representantes que tal gobierno designe ante la Comisión serán, naturalmente, muy cercanos a los intereses norteamericanos.

Otros dos aspectos importantes vienen a fortalecer nuestra hipótesis sobre las causas de la invasión norteamericana a Panamá.

Por un lado, tenemos lo ya mencionado y aceptado públicamente por las autoridades norteamericanas de que, a su regreso de la invasión, muchos de los soldados que participaron en ésta para proteger a su país del demonio de la droga, volvieron a los Estados Unidos con sus mochilas llenas de cocaína para entregarla a traficantes mayores o para venderla directamente<sup>390</sup>.

El segundo aspecto, clave también para fortalecer nuestra hipótesis, es todo lo relativo al control de la banca panameña, desde hace tiempo involucrada en el lavado de los dólares del narcotráfico y de otras actividades ilícitas, aspecto que también se manejó como elemento de justificación de la invasión.

En relación a esto encontramos, sin embargo, que el presidente impuesto por los Estados Unidos, Guillermo Endara, fue accionista y miembro de la junta directiva del Banco Interoceánico durante dos décadas. Esta institución financiera, según ha denunciado la propia DEA, ha participado activamente en el lavado de dinero proveniente del Cártel de Medellín. Según la DEA, el Banco Interoceánico tenía depósitos millonarios del fallecido narcotraficante colombiano Gonzalo Rodríguez Gacha, el Mexicano<sup>391</sup>.

Otro elemento que llama la atención es que, a pesar de que supuestamente la eliminación del secreto bancario era uno de los objetivos fundamentales de la invasión, no es muy evidente que los Estados Unidos hayan estado realmente presionando en tal sentido. Esto parecería indicar, nuevamente, que los Estados Unidos no están demasiado interesados en transformar los instrumentos y las instancias financieras que mantienen en gran medida al tráfico internacional de drogas.

Es clarísimo que esto no ha ocurrido al interior de su propio país -donde tendrían todas las condiciones para hacerlo-<sup>392</sup> y parecería que tampoco les interesa demasiado en relación a Panamá a pesar de que en este caso se están, aparentemente, haciendo presiones al respecto. Parte de la ayuda prometida se ha condicionado a una reestructuración del sistema bancario -eliminando el secreto bancario- y a la incorporación, en la legislación panameña, de delitos no tipificados anteriormente (tratado de asistencia mutua legal)<sup>393</sup>.

Es posible, entonces, que los Estados Unidos busquen la redefinición del sistema bancario panameño porque es algo que no afecta directamente sus intereses, pero que sí afecta a Panamá, por ser un país cuya base de supervivencia principal está en el sistema financiero.

En relación a esto resulta interesante, nuevamente, la opinión de Chomsky, quien ha señalado: *"Ahora los EEUU están siendo inundados con cocaína, lo que no les gusta mucho, pero no quieren realmente pararlo, porque para detener el mercado de las drogas tendrían que ir tras los ricos. Si estás realmente interesado en detener las drogas tienes que ir tras los bancos, tras el lavado de dinero, pero no puedes hacer "eso", porque ellos son los tipos que están haciendo la política, ellos no van a decir "destrúyenos"*"<sup>394</sup>. A lo anterior añade Chomsky el dato de que la única vez que trataron de relativamente perseguir a los bancos, el programa fue cancelado precisamente por George Bush, cuando éste fue el "Czar" del narcotráfico, bajo la administración Reagan<sup>395</sup>.

Este es otro elemento más para el desmantelamiento de los fines manifiestos de la invasión a Panamá.

Sólo podemos concluir, entonces, que lo que se hizo contra Panamá no fue más que la concreción -de nueva cuenta- de la política de "Guerra de Baja Intensidad" que se delineó como concepto estratégico fundamental de los EEUU hacia América Latina y el Tercer Mundo, como ya ha sido indicado. El objetivo básico de la Guerra de Baja Intensidad (GBI), como los delinea Lilia Bermúdez<sup>396</sup> es la búsqueda de alternativas

de invasión militar que logren una gran efectividad, con lo que se desarrolla también el concepto estratégico de "Despliegue Rápido" y se asume la decisión de no repetir la experiencia traumática (social y militarmente) de Viet Nam.

El otro aspecto importante es que el ataque militar va a constituir únicamente una parte de un todo desestabilizador que se llevará a cabo simultáneamente en los planos económico, social, político y psicológico. De todo lo anterior, también es un ejemplo claro Panamá, si recordamos lo que fueron los dos años previos a la invasión en cuanto a la desestabilización política, el ahogamiento económico y la campaña psicológica.

La invasión a Panamá estuvo, por tanto, inscrita dentro de las políticas generales de los Estados Unidos hacia la región Centroamericana y estuvo sobredeterminada, más que por la guerra contra el narcotráfico o por la "protección de un pueblo en peligro", por la necesidad estratégica de recuperar el control sobre la región y sobre la Zona del Canal, geopolíticamente vital para la estrategia de dominio de norteamericano sobre todo el Continente. La situación para el pueblo panameño está lejos de haber mejorado después de la salida de Noriega, al igual que está lejos de haber mejorado la situación del tráfico internacional de drogas, como ya ha sido establecido.

### **VIII.2.3 El Caso Barry**

Aunque con características muy diferentes de las situaciones que hasta ahora se han analizado, consideré interesante incluir este caso también muy revelador de las contradicciones de las políticas que nos ocupan.

El caso de Marion Barry fue ampliamente destacado en los medios de prensa norteamericanos e internacionales, pero quizás no tanto como si el autor de esta situación hubiese sido un latinoamericano.

El 18 de enero de 1990, Barry, alcalde de Washington, cayó en una trampa que

le tendió el FBI (con la autorización del procurador general estadounidense, Richard Thornburgh) y fue videograbado fumando crack en una habitación de un hotel de la ciudad. Este es un perfecto ejemplo de la 'mise en scene' del agente provocador aprobado por la Convención de Viena y del que ya se habló.

De esta situación se derivó un proceso envuelto en escándalo que terminó con la sentencia dictada el 26 de octubre del mismo año en la que se condenaba a Barry a medio año de cárcel, a una multa de 5 mil dólares y a un año de libertad bajo palabra por el cargo menor de posesión de cocaína. Barry no fue obligado a renunciar a su cargo de alcalde antes de que el mismo caducara el 2 de enero de 1991.

No descarto la hipótesis de que Barry pudo haber sido un chivo expiatorio más de la justicia norteamericana y de que en su contra pudo urdirse un gran 'complot' del 'poder blanco' que buscaba eliminarlo como "alcalde de por vida" de la capital norteamericana que, con un 70% de votantes negros, estaba aparentemente decidida a mantener a Barry en el poder por mucho tiempo. Tampoco critico la condena establecida pues los cargos eran únicamente por consumo y posesión, que en realidad no deberían ameritar condena alguna.

Pero creo que hay que discutir lo que, por ejemplo, el gobierno colombiano destacó en relación a este caso: que existían por parte de los Estados Unidos múltiples presiones hacia los países latinoamericanos para que reprimieran y persiguieran a productores, traficantes y consumidores de drogas; que se obligaba a veces hasta a violentar las leyes nacionales (como en el caso de las extradiciones); pero en el momento en que es a los Estados Unidos que le toca actuar, en ese momento dicho país sí respeta sus leyes y sí se ajusta a su tradición jurídica.

Hay que insistir en algunas precisiones. En primer lugar, lejos estoy de considerar, como algunos, que en el caso de Barry la justicia fue demasiado benigna. Por el contrario, lo que quiero dejar aquí establecido es que el sistema de justicia de todos los países, no tan solo de los Estados Unidos, debería ser igual de "benigno" en situaciones como ésta. Y que todos los países, no tan solo los Estados Unidos, deben respetar sus leyes y su tradición jurídica aún se trate de casos relacionados con

drogas.

En segundo lugar, en este caso se evidencia nuevamente la discrepancia entre los fines manifiestos y los fines latentes de la política antidrogas estadounidense. Aquí, como en el caso de Panamá, por ejemplo, se utilizó la excusa de la lucha contra las drogas para lograr otros fines, o, por lo menos, para lograr ambos. En este caso parece evidente que la finalidad encubierta era eliminar a una figura prominente del "poder negro", a un símbolo de *"un político talentoso que creció hasta la prominencia nacional desde sus humildes orígenes en el Sur de la segregación"*<sup>397</sup>.

En tercer lugar, con este caso se evidencia una vez más que los Estados Unidos tienen una política totalmente diferente hacia el interior de su país que hacia el exterior de éste. Las presiones van fundamentalmente hacia afuera. Recordemos únicamente dos ejemplos más: a) los Estados Unidos son en la actualidad el mayor productor de marihuana del mundo; y b) que sus grandes "capos" del narcotráfico nunca caen, como se evidenció con la Operación Hielo Verde en que se apresaron narcotraficantes colombianos, italianos y españoles, menos norteamericanos. Como se pregunta la Revista Cambio 16 al respecto: *"¿Cómo diablos se comercia la droga en Estados Unidos?, ¿Cae directa del cielo?, ¿Sólo la venden latinos diversos? Muy raro."*<sup>398</sup>.

Creo que hay poco que discutir después de analizar los tres casos anteriores y los innumerables ejemplos que revelan la discrepancia entre "fines manifiestos" y "fines latentes" de la actual política antidrogas norteamericana.

### VIII. 3 FUNCIONALIDAD ECONOMICA DE LA DROGA

Un elemento importante para comprender la permanencia del fenómeno global de la droga (producción, tráfico, consumo y políticas al respecto) es el análisis de la funcionalidad que dicho fenómeno puede tener tanto a nivel económico como social y político.

En los párrafos anteriores, se trató el manejo político que los EEUU. han hecho

del problema. Eso podría ser un buen ejemplo de lo que entenderemos aquí por "funcionalidad", en este caso política. A continuación se analizará lo que entiendo como funcionalidad económica de la droga. Pero antes, haré otras precisiones teóricas sobre la teoría funcional.

Volvamos, entonces, al clásico texto de Merton. Dicho autor, en un intento por explicar -precisamente- la existencia de los "negocios ilícitos" y su permanencia dentro de la sociedad norteamericana indica:

*"Finalmente, y en muchos respectos lo más importante, existe la analogía fundamental, si no la casi identidad, del papel (la función) económica de los negocios "legítimos" y de los negocios "ilegítimos". Unos y otros se dedican en cierto grado a suministrar bienes y servicios para los que hay demanda económica. La moral aparte, unos y otros son negocios, empresas industriales y profesionales, que distribuyen bienes y servicios que alguna gente desea, para los que hay mercado en el que bienes y servicios se convierten en mercancías. Y, en una sociedad predominantemente de mercado, esperaríamos que naciesen empresas adecuadas dondequiera que haya una demanda de mercado para ciertos bienes y servicios....Basta reflexionar un momento para reconocer que, en términos estrictamente económicos, no hay ninguna diferencia importante entre el suministro de bienes y servicios lícitos e ilícitos"*<sup>399</sup>.

Merton toma también el caso de la Ley Seca para ilustrar su posición indicando que sería "extravagante" argumentar que antes de 1920 (en que entró en vigor la enmienda 18, o "Ley Seca") el suministro de licores constituía un servicio económico útil; que de 1920 a 1933 su producción y venta ya no constituía un servicio económico prestado en un mercado, y que de 1934 hasta el presente, asumió de nuevo su carácter útil.

O sea, dice Merton, que sería económicamente (no moralmente) absurdo decir que la venta de licor clandestinamente fabricado en el en ese entonces "estado seco" de Kansas, no era una respuesta a una demanda de mercado lo mismo que la venta

de licor publicamente fabricado en el vecino "estado húmedo" de Missouri.

El mismo ejemplo podría ser aplicado en la actualidad al fenómeno de la venta de marihuana en el estado de Nevada, en los Estados Unidos, donde ésta es legal y en el estado de Pennsylvania, donde es ilegal. En ambos estados, sin embargo, dicha venta cumple la misma función económica que la hace permanecer.

Otros múltiples ejemplos se pueden dar con relación a actividades que tienen una repercusión económica, o que son una oferta de bienes o servicios existente en relación a una demanda y que su condición de legalidad varía de un lugar a otro, como serían los casos de la prostitución, el aborto, el juego, etc. Y la misma explicación sería válida, por supuesto, para aquellas actividades que son consideradas ilegales en la mayor parte de los lugares, como es el consumo de ciertas drogas "duras".

Lo anterior había sido abordado por algunos otros investigadores, pero lo que sigue resultando un mayor aporte en cuanto a la aplicabilidad que puede tener el análisis de Merton a la comprensión actual del problema de las drogas, es el enunciado que éste hace, en forma de teorema, y que incluye como una derivación de las reflexiones anteriormente citadas. Indica Merton de manera conclusiva que:

*"Todo intento de eliminar una estructura social existente sin suministrar otras estructuras adecuadas para llenar las funciones que antes llenaba la organización abolida, está condenado al fracaso"*<sup>400</sup>. Y más adelante,:

*"Buscar el cambio social sin el debido reconocimiento de las funciones manifiestas y latentes desempeñadas por la organización social que sufre el cambio es incurrir en ritual social y no en ingeniería social"*<sup>401</sup>.

Si nos compartir el concepto de "ingeniería social" utilizado por Merton, de lo anterior podemos derivar algunas conclusiones para el caso que estudiamos, y la más importante de éstas es que el fenómeno de la droga cumple, según hemos visto a lo largo de este trabajo, una función económica que es la que posibilita su permanencia y reproducción como fenómeno. Y, siguiendo a la teoría funcional, también se puede concluir que el fenómeno de la droga no desaparecerá mientras el sistema social no genere otra estructura que llene las funciones que llena en la actualidad la droga y su

economía.

En otras palabras, de acuerdo al análisis de Merton, la lucha antidrogas, de manera racional, está condenada al fracaso (como lo estuvo la Ley Seca), porque aquellas condiciones que han hecho de la droga un negocio, en función de la existencia de una demanda, se van a mantener vigentes y harán que este "bien", -en el sentido económico del término-, se siga ofreciendo mientras haya un mercado para el mismo. Si esto tiene que ser a través de la vía ilegal (por una decisión política de los gobiernos) así lo será.

En cuanto a lo que también podría ser asumido como ejemplos de "*funcionalidad económica de la droga*" (de la cual aquí sólo se ha abordado un limitado aspecto para fundamentar la posición mertoniana), existen numerosos trabajos que la analizan desde muy variadas perspectivas<sup>402</sup>. En estos trabajos se destaca, por ejemplo, la relación entre el tráfico de drogas y el surgimiento del capitalismo; la incidencia de las exportaciones de drogas en las economías nacionales de ciertos países latinoamericanos; el surgimiento de nuevas clases sociales que algunos autores han llamado "narcoburguesías"; el problema del lavado de los dólares del narcotráfico y su incidencia en el sistema financiero internacional y en las economías nacionales de países como los Estados Unidos; los volúmenes de dinero que se mueven en vinculación con el tráfico y distribución de la droga en los países consumidores; etc.

De todos estos enfoques, sin embargo, creo que el más esclarecedor para comprender toda la problemática que se ha derivado del fenómeno "droga", es el que vincula dicha problemática precisamente con los enormes beneficios económicos que se derivan de la participación en el negocio de la droga y que son provocados, en gran medida, por la condición de ilegalidad en que se ha colocado a ciertas sustancias. En el siguiente capítulo, se analizará otra hipótesis económica en cuanto a la represión como elemento dinamizador de la economía de la droga.

Dado que beneficios económicos e ilegalidad son dos aspectos íntimamente vinculados y que, como decía más arriba, mientras exista la funcionalidad económica de la droga, la guerra actual está condenada al fracaso, me referiré, de nueva cuenta,

a ciertos fenómenos relacionados con la economía política del opio, que constituyen un antecedente histórico muy ilustrador en cuanto al punto que estoy tratando de establecer.

### VIII.3.1 De Nuevo el Opio...

Es conocido que las famosas guerras del opio declaradas por Inglaterra en contra de China, una en 1839 y otra en 1856, estuvieron motivadas por los controles que los gobernantes chinos intentaron establecer sobre los barcos ingleses que introducían ilegalmente a China el opio traído de la India y fueron iniciadas por la primera nación, con el interés particular de no perder una forma importante de acumulación y de extracción de riquezas.

El opio, planta utilizada con fines medicinales en el Asia desde que los Turcos, entre los siglos IX y X la introdujeron en el resto del Continente<sup>403</sup>, no fue convertida en un producto negociable e incorporada en el mercado regional en calidad de mercancía de gran valor hasta "*la emergencia del capitalismo y su búsqueda insaciable de trabajo, ganancias y mercados*"<sup>404</sup>. Los primeros en hacerlo fueron los portugueses, pero los que verdaderamente utilizaron esta vía como forma de acumulación de riquezas fueron los ingleses en el Siglo XIX. Igualmente, americanos y franceses aprovecharon ampliamente del negocio.

Cuando Asia fue descubierta por los países europeos de capitalismo en expansión, poco tenían esos países que ofrecerle a ese continente lleno de oro, plata, seda, especias y cerámicas finas. Por eso, en un principio los europeos tenían que deshacerse de sus propias riquezas (oro y plata, primordialmente), para comprar en Oriente las maravillas de las que se carecía. No resultaba ésto un buen negocio para ellos, que rápidamente descubrieron en el colonialismo la forma de apropiarse -a cambio de nada- de las riquezas. En los países en los que ésto no podía hacerse, el opio emergió como una salida idónea para resolver el conflicto.

La British East India Company, compañía privada a la que el gobierno británico había prácticamente concedido el control político y económico de la colonia India, fue la encargada de llevar adelante la mayor empresa económica vinculada a la comercialización del opio. La base de ésta fue la nada ética conducta de expandir e impulsar la adicción al opio en toda Asia, y particularmente en la enorme población china. Se introducían en este país grandes cantidades del producto indú que llegaba en barcos que retornaban a Inglaterra cargados de los preciados productos y -más aún-, cargado de oro y plata, especialmente plata.

La venta del opio resultó así un negocio redondo donde prácticamente todas eran ganancias, pues la producción en la India salía a precios bajísimos por la explotación colonialista de la mano de obra, que era ya de por sí muy barata y excedentaria en todo Oriente.

En esos momentos, ni remotamente le convenía a ninguno de los países capitalistas que estaban haciendo uso de tan lucrativo negocio, incluyendo entre éstos a los Estados Unidos, hablar de la legalización del opio.

Muy por el contrario, cuando los gobernantes chinos se dieron cuenta de los cambios operados en su población y de la sangría de riquezas que estaba ocurriendo, en parte por razones éticas y más aún por razones económicas, dictaron las Reglas Manchu que marcaron una política antiopio que obligaba a la inspección de los barcos que llegaban a los puertos y a la confiscación del opio encontrado. Los comerciantes norteamericanos se quejaron y los ingleses se rehusaron, recibiendo el apoyo del Parlamento Británico que decidió declararle la guerra a China en 1839<sup>406</sup>.

El interés por no perder las múltiples ganancias obtenidas de este negocio fue lo que llevó a esta guerra y a la siguiente. El papel económico jugado por el opio en la consolidación del proceso de acumulación de los países capitalistas fue muy importante. Se calcula que durante un tiempo la venta del opio proveía entre el 40 y 50 por ciento de los ingresos de los gobiernos coloniales de la región. Para países como Inglaterra, la acumulación de riquezas fue definitivamente muy importante, calculándose que aproximadamente un 15% de la industrialización de ese país se debió

al negocio del opio.

Para los norteamericanos, aunque en menor escala, fue también de gran relevancia económica: *"El negocio americano era menor que el de los competidores ingleses pero fue, sin embargo, amplio, beneficioso e importante para el desarrollo del capitalismo Americano. En los años 1816, 1817 y 1818, habla un volumen anual de 672,900 libras de opio manejadas por los comerciantes estadounidenses. Este volumen de opio, de acuerdo con los historiadores Latourette y Dulles, formó el capital que fue básico para el crecimiento y la industrialización de New England. Los beneficios provenientes del negocio del opio fueron invertidos en los textiles en Massachusetts y en otros estados de New England...Además, el opio ayudó a crear una fuerza de trabajo para la expansión capitalista en Asia y América y los beneficios provenientes de éste proveyeron el capital para el desarrollo del sistema fabril en New England"*<sup>406</sup>.

Muchas consecuencias se podrían derivar de la vinculación entre el opio y el desarrollo del capitalismo<sup>407</sup>, sin embargo, no deseo más que destacar que mientras el negocio del opio fue económicamente funcional a los intereses de los países de capitalismo en expansión, no se contempló su ilegalización, sino que, por el contrario, fueron los mismos países que ahora promueven el prohibicionismo, los que antes promovieron y se aprovecharon de los beneficios económicos que les reportaba el tráfico y el consumo de esta droga.

Además, y paradójicamente, ocurrió una situación que debería ser altamente significativa para las actuales políticas prohibicionistas en relación a las drogas: como puede comprobarse históricamente, el negocio del opio comenzó a declinar y a dejar de ser tan lucrativo cuando China, después de la 2da. Guerra del Opio, fue obligada por Inglaterra a legalizar la producción y el consumo de opio en su territorio<sup>408</sup>.

Así, contrario a lo que esperaban los ingleses, si bien el negocio en el momento inmediato se incrementó con la legalización, rápidamente comenzó a declinar, siendo la clave de éste el derecho que se había reservado el gobierno chino de aplicar

impuestos a todo el opio importado y el hecho de que los campesinos chinos tuvieron la posibilidad de sembrar su propio opio, con lo que se desarrolló una competencia local.

Es muy significativo lo que destacan Block y Chambliss sobre el proceso de ilegalización del opio en los países occidentales:

*"Interesantemente, fue sólo en el momento en que la competencia local destruyó los beneficios provenientes del opio, que los gobiernos europeos pasaron legislaciones haciendo el negocio del opio ilegal"*<sup>409</sup>.

En cuanto a los Estados Unidos, indican que la primera ley prohibiendo el negocio del opio apareció en 1886 y fue el resultado de un acuerdo con China en el que este país se comprometía a controlar la inmigración china hacia los EEUU. (que ya había desbordado las necesidades de mano de obra barata para construir los ferrocarriles) a cambio de que ese país redujera la introducción de opio a China a través de barcos americanos. Como el negocio involucraba ya a un grupo reducido de navieros, el gobierno norteamericano accedió y votó la citada Ley. Posteriormente, y por otras razones ya discutidas, se inicia la carrera prohibicionista con la Convención de Shangai de 1909.

De lo anterior podemos obtener varias conclusiones en cuanto a la funcionalidad económica de la droga:

- Al igual que ocurrió en el pasado, mientras el negocio con la droga ilegal siga siendo funcional económicamente -de una manera tan voluminosa- a diversos sectores sociales de los países involucrados éste no desaparecerá, a pesar de que, por la vía represiva se continúe intentando su erradicación.
- Menos aún desaparecerá si parte de los beneficiarios de esta situación -aunque ésto nunca se asuma ni se confiese- resultan ser sectores de tanto peso económico y social como lo son los grupos del sistema financiero nacional e internacional de los EEUU. y Europa, los cuales están involucrados directamente en el lavado de los "narcodólares". Una hipótesis que se manejará al término de este trabajo es que esta

condición podría estar en la actualidad en vías de transformación debido a una eventual redefinición de las políticas financieras a nivel mundial.

- Mientras esa estructura social, como dice Merton, no sea sustituida por otra que cumpla sus funciones, o sea, que ofrezca a ese mercado que presiona para obtener la droga la solución de sus necesidades, seguirá existiendo el negocio de la droga. Esto está determinado por la "ley de hierro del capitalismo": donde hay una demanda, aparecerá un proveedor, si los beneficios generados son suficientemente altos.

- El problema de la droga pone de manifiesto, dentro del sistema capitalista, dos contradicciones importantes. Por un lado, como dice Sánchez Acosta<sup>410</sup>, se sacrifica en este caso un importante principio de la economía de mercado libre, que corresponde, además, a un destacado valor de la sociedad occidental: el principio de la "soberanía del consumidor" o, lo que es casi lo mismo, "la libertad de elección". Y, por otro lado, se presenta una contradicción al declarar la venta y distribución de algunos bienes y servicios como ilegales, dentro de una economía y una cultura que está basada en la acumulación de capitales, precisamente a través de la venta de bienes y servicios.

- Finalmente, la legalización, la utilización de otras vías como la educación o el convencimiento de la población en relación al no consumo de drogas, o la generación de satisfactores reales que eliminen esas necesidades, podrían ser formas eventuales de creación de una "estructura social" (al decir de Merton) que sustituya a la anterior y que por tanto resuelva las necesidades ya existentes.

#### **VIII.4 FUNCIONALIDAD SOCIAL DE LA DROGA**

En este punto, me limitaré a enunciar algunas líneas de discusión sobre el tema que me parecen interesantes, sin pretender hacer un análisis conclusivo sobre un aspecto tan complejo como éste.

#### VIII.4.1 El Uso de Drogas como "Conducta Normal"

Iniciemos, nuevamente, con algunos elementos teóricos indicando, en primer lugar que desde los trabajos de la escuela de Frankfurt hasta sus continuadores, los "freudomarxistas" como Marcuse y Fromm, pasando por la antipsiquiatría y diversas corrientes dentro de la criminología, hace ya mucho tiempo que se viene apuntando que el consumo de drogas legales y no legales es una conducta generalizada dentro de las sociedades del capitalismo tardío que se ha cobrado dimensiones que lo han convertido en un problema social.

Sin embargo esta conducta, debido a criterios totalmente arbitrarios, en algunos casos es aceptada -como ocurre con el alcohol, el cigarro, y los fármacos- y en otros rechazada y atacada -caso de la cocaína, marihuana y heroína en la actualidad-; pero en ambos casos, debe ser entendida como una respuesta generada por la propia sociedad, y no como un problema individual, como han pretendido simplificar las campañas antidrogas tradicionales.

Aquí podemos retomar nuevamente a Merton cuando, refiriéndose a la aparición de la conducta desviada dentro de la sociedad capitalista contemporánea, dice que, *"Las estructuras sociales producen las circunstancias en que la infracción de los códigos sociales constituye una reacción "normal" (es decir, que puede esperarse)"*<sup>411</sup>.

Este planteamiento coincide con lo que se señalaba más arriba y resulta rescatable en la medida en que enfatiza que determinadas estructuras sociales pueden presionar más a los individuos para que "infrinjan" los códigos sociales, que otras. Dentro de esta aproximación, entonces, entenderíamos más claramente por qué son las sociedades del capitalismo tardío las que han presentado una incidencia mayor del consumo de ciertas drogas tanto legales como ilegales, lo que tiene que ver con una multiplicidad de circunstancias que no discutiremos aquí, pero que caracterizan a dichas sociedades.

Al anterior planteamiento habría que agregar el elemento reproductor que Merton define como "*la profecía autorrealizable*"<sup>412</sup>, que en el caso de las drogas a jugado un papel fundamental sobre todo a través del mecanismo de exclusión social del usuario de drogas que lo deja a merced de una subcultura de la marginación.

Esto ha sido muy bien explicado, para el caso de las sociedades europeas, por Alessandro Baratta que hablando también de la "profecía autorrealizable" explica, que en el sistema de la droga, la reacción social criminalizadora produce por sí misma la realidad que la legitima<sup>413</sup>; y por Louk Hulsman, quien agrega al análisis un elemento fundamental al diferenciar entre las consecuencias primarias y secundarias de las drogas, como se discutirá más adelante.

Volviendo al planteamiento de Merton, podríamos decir que la concepción funcionalista se revela, sin embargo, limitada en otros niveles del análisis. En efecto, la Teoría de la Desorganización Social -dentro de la que se inscribe la teoría mertoniana-, identifica el problema de la "desviación" con la pobreza y, en esencia, parte de la idea de que la sociedad está fundamentalmente bien organizada, que la mayoría de los hombres son "normales", o conformistas y que sólo ciertos grupos o subculturas se desvían de esa norma, debiendo ser estudiados como una "sociopatología". El consumidor de drogas, dentro de esta perspectiva, no es más que un desviado, un desviado creado por la sociedad, pero un desviado a fin de cuentas.

#### **VIII.4.2 El Uso de Drogas como Conducta Usual y No-Uniforme**

Desde otra perspectiva de lo social, podríamos interpretar, más bien, que todos los sectores de la vida social (en las sociedades contemporáneas) se encuentran "presionados" por un tipo de estructura que requiere de hombres conformistas y adaptados. Así, contrario a lo que diría Merton al respecto, parte de ese conformismo y adaptación es el consumo de determinadas drogas.

Por tanto, lo que va a variar es la condición de legalidad o ilegalidad de la droga consumida, condición que va a depender, a su vez, de razones políticas e ideológicas y no de diferencias esenciales entre los diversos tipos de sustancias, como ya he reiteradamente afirmado. Va a variar también la forma del consumo, pues en unos será dentro de límites aceptados y en otros desbordará esos límites (tanto en drogas legales como ilegales). En síntesis, el consumo de drogas se distribuye dentro de todos los sectores de la vida social y es una conducta usual en la vida cotidiana de la mayoría de los individuos.

En general, podría establecerse entonces, que la función social del uso de drogas varía de un nivel social a otro: los niveles altos y medios de la sociedad consumiran ciertas drogas que permiten su adaptación a sus demandas de vida (eficientismo, disminución de angustias o apatías, etc.); y que los niveles desventajados harán lo propio, con sus propias drogas y buscando la forma de adaptación que la sociedad le pide, que en este caso será fundamentalmente la evasión, sin entrar en el conflicto social.

La función social del uso de drogas varía también de una sociedad a otra, siendo muy diferente -como ha sido señalado- el consumo en las sociedades del capitalismo tardío, donde el mismo se ha convertido en un verdadero "consumo de masas", de fármacos, drogas sintéticas, drogas naturales, etc.; y en las sociedades periféricas, donde el mismo cumple otras funciones y está restringido a ciertos sectores sociales específicos.

Igualmente, esta función social ha variado en el tiempo. Hemos discutido, por ejemplo, la función de muchas de las sustancias que ahora denominamos "drogas" en las sociedades antiguas y cómo tales funciones comenzaron a transformarse a partir del ingreso al capitalismo.

Lo anterior nos lleva a lo que considero el punto central de esta discusión: cuando se habla de uso-función de las drogas, no se puede hablar de un uso-función, sino de muchos.

En un intento de sistematización de lo indicado, podría decir que existen diversas funciones sociales del consumo que en su mayoría son "adaptativas", en la medida en que permiten a los que lo hacen responder a las demandas de su sociedad/grupo social y, de esta manera, reproducir el modelo de control social vigente.

Dentro de la hipótesis "adaptativa" el usuario de drogas no es un desviado social sino un conformado social en tanto que las drogas contribuyen a ese conformismo social. De esta manera, dicho consumo es, por un lado lo que le permite continuar siendo productivo y evitar las angustias y desasosiegos que normalmente son generados por la sociedad contemporánea; o, por otro lado, retrotraerse de dicha sociedad, aceptando las condiciones que ésta le ha impuesto y buscando un "escape" psicológico en el uso de ciertas drogas, pero sin entrar en conflicto con ésta.

En ambos casos, la droga viene a cumplir una función de adaptación y no de desadaptación, dentro de sociedades que dentro de sí llevan el germen de la búsqueda de satisfactores artificiales, en la medida en que los satisfactores reales son tan reducidos (o en muchos casos prácticamente inexistentes) y de que las exigencias son tan elevadas.

#### **VIII.4.3 El Consumo de Drogas como Conducta "Adaptativa"**

En la hipótesis del "consumo adaptativo", en tanto que reproductor del control social vigente en una determinada sociedad, podemos hablar de tres formas fundamentales.

##### **1.- Consumo como forma de reducción del conflicto social.**

Este primer tipo de consumo es el que considero más generalizado: aquel que tiene la función de reducir los conflictos sociales y que se manifiesta,

fundamentalmente, dentro de los sectores subalternos de la sociedad. Este tipo de función social se ha presentado para esos grupos sociales tanto en momentos históricos anteriores como en la actualidad; y en la actualidad, tanto en sociedades centrales como periféricas.

Por ejemplo, con el surgimiento del capitalismo el consumo de drogas se utilizó como mecanismo de dominación, como ya se explicó para el caso de la coca en los países andinos. Igual ocurrió con el opio, que fue utilizado para someter y "domesticar" a una mano de obra excesivamente explotada, tanto en China como en Estados Unidos, y para mantener a los pobladores de la primera alejados de los problemas políticos que se sucedieron en la región.

En Inglaterra, esta misma sustancia y sus derivados, (desde que la Bayer los comenzó a producir industrialmente en 1885), fueron consumidos ampliamente por los sectores obreros de ese país. Como indica Leger:

*"El laúdano, droga de excelentes virtudes, se consumía en grandes cantidades: proporcionado a los lactantes, a los niños, a los adolescentes, a los pobres, les permitía engañar el hambre, suprimir los calambres abdominales, al mismo tiempo que induce a un estado de euforia tranquila. También gustaba el pueblo de probar el éter, la absenta, el alcohol y otras drogas menores"<sup>14</sup>.*

Prácticamente la misma función cumplieron la cocaína y la marihuana dentro de los sectores empobrecidos de la población norteamericana en la primera mitad de este siglo, al igual que el "crack" y otras drogas lo siguen haciendo en la actualidad dentro de ese mismo tipo de población. Especial mención merece este derivado de la cocaína, que por sus devastadores efectos a nivel fisiológico, su gran capacidad adictiva y su bajo precio, se ha convertido en una verdadera epidemia dentro de los jóvenes más pobres de la sociedad norteamericana, especialmente de los ghettos negros; y que ahora está conquistando el mismo mercado marginal en Europa<sup>15</sup>.

En la Rusia del socialismo real, el alcohol fue abusado continuamente por los sectores más populares de esa nación al igual que en América Latina, en donde desde los años setentas también se comenzó a generalizar el uso de los llamados inhalables

entre los grupos de jóvenes marginados, constituyendo -al igual que el crack-, un grave problema de salud pública para dichos países pues los daños de estas sustancias son irreversibles, actuando a nivel de la corteza cerebral de sus usuarios.

Sobre este problema, sin embargo, la sociedad no ha querido tomar conciencia ni medidas, quizás porque los afectados no son jóvenes clasemedios. Como no lo son el millón de niños de la calle brasileños que resiste a base del consumo de cualquier sustancia que les caiga en las manos; ni los numerosos que en la actualidad -y como veremos en el capítulo siguiente- consumen, tanto en América Latina como en los Estados Unidos, la pasta base de la cocaína, cargada de productos químicos,

Ubico este consumo dentro de los que tienen una función "adaptativa", pues aunque parezca contradictorio por sus graves efectos fisiológicos, en la medida en que propicia la evasión con respecto a condiciones de vida a veces insostenibles y respecto a las escasas posibilidades de acceder a niveles sociales y económicos que signifiquen un cambio importante en esas condiciones, permiten que el propio sistema social se reproduzca.

En estos casos, la reducción del conflicto social es más que evidente pues estos sectores, inconformes e insatisfechos deberían ser los llamados a presionar, a realizar protestas y generar el disenso social. Pero se canalizan esta inconformidad y descontento hacia el consumo de diversas drogas cayendo, si no en la autodestrucción, en la indiferencia social.

Hay que destacar que, sintomáticamente, encontramos mucha similitud entre la función social del consumo de los jóvenes pobres de los países desarrollados y la del de los jóvenes pobres de los países periféricos. Las diferencias vienen dadas, más bien, por el tipo de sustancias consumidas y por la generalidad del consumo, que en los países periféricos es relativamente menor.

Puede decirse, finalmente, que hasta en el uso de drogas se manifiesta el carácter selectivo de las sociedades de la inequidad, reservando a sus contingentes de excluidos el consumo de las sustancias más dañinas. No es casual, por tanto, que como se vea anteriormente, mientras el consumo de ciertas drogas estuvo restringido

a minorías y pobres no se asumieron las políticas altamente persecutorias y represivas que vemos en la actualidad. Ni es casual que dichas políticas estén dirigidas fundamentalmente al control de las drogas que consumen las clases medias, como se verá a continuación.

2.- El Consumo de drogas como forma de disminución del conflicto individual/generación de productividad.

a) Semejante a la función que se analizaba en el punto anterior, pero en este caso como **disminución de conflictos individuales**, encontramos el consumo de ciertas drogas, algunas legales como los fármacos o el alcohol y otras ilegales como el cannabis o la heroína. Este es un consumo que ha caracterizado más a la clase media -en busca de tranquilidad, sueño o estimulación- de los países industrializados, o a representantes de los sectores pobres no marginales de estas sociedades, así como - en mucho menor escala - a los mismos sectores de los países periféricos.

Mención especial merecen sustancias como los barbitúricos, las anfetaminas, ansiolíticos, y los muchos otros productos farmacéuticos sin los cuales grandes contingentes de seres humanos se considerarían incapaces de enfrentar diariamente las presiones, depresiones, frustraciones, desestímulos, competitividades, etc., de una vida modernamente deshumanizada. El uso de estas sustancias es el que considero como el problema más real en materia de adicciones a drogas en el mundo<sup>410</sup>.

Esto así, porque tomando los tres parámetros fundamentales para evaluar la dañinidad de una droga, que son su capacidad adictiva, su toxicidad y su generación de tolerancia, encontramos que estos tres parámetros son mucho más altos en la mayoría de los fármacos legales que en las tres drogas más perseguidas de la historia de la humanidad: la cocaína, la marihuana y los opiáceos. Estos tres productos naturales, no patentados, producidos en países del tercer mundo; se enfrentan a productos artificiales, patentados, producidos en el primer mundo. ¿Tendrá algo que ver con las políticas de legalidad/ilegalidad? Creo que sí.

Al igual que tiene que ver con las preferencias de los consumidores, pues aunque parezca increíble, la mayoría de éstos han optado por los primeros productos, los patentados, constituyendo lo que Escotado ha denominado "la pax farmacéutica"<sup>417</sup>. En una de sus magníficas precisiones establece que, por ejemplo en 1960, cuando hablan en Estados Unidos según la FBN 44,906 'junkies', y entre cocainómanos y marihuaneros juntos otro tanto; en ese año se consumen de productos narcóticos farmacéuticos (sedantes, tranquilizantes, etc.) la cantidad de 2,000 toneladas que poseen una actividad equivalente a 20,000 ó 50,000 toneladas de opio "lo cual significa entre tres y siete veces la cifra máxima consumida en China a finales del siglo XIX con una población cuatro veces superior"; en cuanto a estimulantes, "entre anfetaminas y fenmetracina, se consumen unas 500 toneladas que equivalen a unas 4,000 toneladas de cocaína"<sup>418</sup>.

b) En cuanto al segundo tipo de esta forma de funcionalidad adaptativa de la droga: la generación de productividad, encontramos aquí el fenómeno más característico del consumo de la clase media y alta de los países industrializados en los últimos años: el consumo de cocaína.

Porque no hay un consumidor-masa más típico del momento actual que el consumidor de cocaína. Al respecto, se evidencia claramente "la funcionalidad social de la droga", que vendría a explicar, entre otras cosas, el auge e incremento del consumo de cocaína en los EEUU y en otros países desarrollados, pues en la cocaína encontramos una droga que estimula el sistema nervioso y permite al individuo desarrollar su trabajo eliminando incluso síntomas de cansancio o aburrimiento, por lo que se puede ser más productivo y eficiente. Por tanto, con la cocaína, como ya se indicó, ocurre lo contrario a las interpretaciones que se daban en relación al consumo de alcohol y su vinculación con el ausentismo laboral lo que hizo que se le considerara tradicionalmente como negativo, pero funcional a un sistema económico que no tenía trabajo para todos.

Por tanto, la cocaína es un producto completamente afín a las necesidades de una

sociedad altamente competitiva como la estadounidense, y con la imagen social del "superman" norteamericano moderno: incansable, productivo y con gran capacidad sexual.

También coincide con el esquema de comportamiento de una sociedad individualista y consumista, donde todos sienten la necesidad de usar o consumir el producto de moda y más si este producto se asocia con el éxito económico y con el modelo de empresario triunfador o de la estrella de Hollywood, como ocurre con "la champagne de las drogas".

El consumo de "coca" también se está incrementando aceleradamente en algunos países de Europa. Ya en 1990 se hablaba de que estos países podrían desplazar, en conjunto, a EEUU. como principal consumidor<sup>419</sup>. Obviamente, en los países europeos la cocaína también se ajusta a la función social antes descrita, por lo que podríamos llamarla, "la droga capitalista", además de que es consumida, como ya se ha indicado, sobre todo por las clases medias y sectores burgueses de esas sociedades<sup>420</sup>.

### 3.- El consumo de drogas como placer

a) Este tipo podría colindar con conductas "desadaptativas" de consumo en la medida en que la búsqueda del placer, como tal, no es algo que se considere totalmente "funcional", dentro de sociedades que prefieren ver al hombre/máquina/eficiente, que al hombre/ser humano/hedonista. Sin embargo, dentro de esta forma podemos ubicar a aquel usuario de drogas efectivamente socialmente adaptado para el cual el consumo de éstas es únicamente una parte de las satisfacciones personales que se puede dar el individuo y no constituye más allá del placer aceptable de disfrutar de una buena y abundante comida o pasar una noche en vela leyendo un libro o platicando con los amigos, aunque estos actos estén contraindicados para la salud.

b) Dentro de esta hipótesis de consumo, podemos ubicar, también, el usuario de drogas asociadas a una cultura determinada. Tal es el caso del francés tomador de vino, del indígena andino masticador de coca, del usuario de "kif" en Africa del Norte, o de tantos consumidores de sustancias que en la actualidad se consideran drogas -ya sea legales o ilegales-, y que sin embargo, han estado asociadas a costumbres y tradiciones en casi todos los países del mundo.

Este consumidor, en la medida en que defienda el uso de su "droga-cultura" que eventualmente haya podido ser ilegalizado como parte de la gran cruzada antidrogas (naturales), se podrá considerar como parte del grupo de consumidores "desadaptativos" que analizamos a continuación, en tanto que desafía las reglas sagradas del sistema (¿mundial?).

#### VIII.4.4 El Consumo de Drogas como Conducta "Desadaptativa"

##### I.- El Consumo de Drogas expansivo/creativo

Este sería el uso de drogas antitético del consumo-masa y lo considero como "desadaptativo", en la medida en que no reproduce los esquemas de comportamiento definidos por la sociedad como aceptables, rescatando el uso de ciertas sustancias como un fin en sí mismo, hasta cierto punto contestatario de esa "normalidad social" del hombre/máquina/eficiente.

Este consumo caería también dentro de una hipótesis hedonista, pero a un nivel más creativo-espiritual caracterizado, en la mayoría de los casos, por una conciencia clara de lo que se busca encontrar en el uso de ciertas sustancias. Dentro de este tipo encontraríamos, por ejemplo, al consumidor de ciertas drogas psicoactivas, especialmente alucinógenas -pero también de otro tipo- que buscarla a través del consumo, incrementar ciertas posibilidades vivenciales o hasta espirituales, ampliando sus niveles de sensaciones-percepciones o viviendo experiencias novedosas. Es el tipo de consumo que caracterizó, en gran medida, a los años sesentas.

El que lo ubique como parte de una "disfuncionalidad" no quiere decir en absoluto que este usuario de drogas sea improductivo o marginado social. No hay que olvidar que mi criterio de definición de lo "funcional" o "no-funcional" es el que esto contribuya o no a reproducir el control social vigente en una determinada sociedad.

Así, contrario a lo que podría pensarse, muchos de los individuos más creativos de la historia de la humanidad y más productivos, en el sentido de haber dejado un importante legado artístico o científico, fueron usuarios regulares de ciertas drogas en las cuales encontraron -en muchas ocasiones- los niveles de conciencia superiores que les permitieron desarrollar sus obras<sup>421</sup>.

Iguals casos encontramos en la cotidianidad del mundo actual que quizás sin llegar a los niveles de los grandes genios de los que hablaba, logran un desarrollo espiritual o creativo que a nivel personal los satisface y gratifica, sin impedirles

desarrollar sus actividades laborales y de otro tipo normalmente.

Considero que este usuario, el igual que el usuario "por placer", representa una buena cantidad de los consumidores de drogas. Y que frente a éstos hay que rescatar actitudes como la manifestada por Haaken y Bowlden, profesores universitarios norteamericanos al señalar: *"Pero es importante no aceptar las actitudes fóbicas sobre la búsqueda del placer regresivo que domina la campaña anti-drogas. Hay muchas cosas en la vida que son anti-libidinales y frecuentemente los medios ordinarios de obtención de placer son ténues y limitados para gran cantidad de gente, incluyendo desde luego a la gente joven. El deseo de placer intenso es una tendencia humana positiva y debe por tanto reafirmarse como tal, aun cuando éste pueda ser expresado de una manera auto-destructiva y en formas que deben ser enfrentadas"*<sup>422</sup>.

## 2.- El Usuario habitual y dependiente "acorralado"

Este grupo está constituido por aquellos usuarios de algunas drogas "duras", como la heroína que, al igual que algunos alcohólicos o dependientes crónicos de ciertos fármacos, han llegado a problemas de dependencia que los inhabilitan social y económicamente, por lo que llegan al sufrimiento y a veces hasta la muerte.

Estos son los usuarios menos frecuentes, pero es en los que "la cruzada" ha basado su gran campaña mediática<sup>23</sup>, haciendo creer que prácticamente todos los usuarios de drogas caen dentro de esta categoría. Claro que, además, en esas campañas sólo se habla de las drogas prohibidas, en relación a las cuales, curiosamente, se reduce mucho más la población. Algunas cifras revelan lo anterior y confirman, nuevamente, que la mitología le ha ganado a la ciencia en cuanto al problema de las drogas.

Por ejemplo, en un estudio realizado por la General Accounting Office del gobierno de Estados Unidos, relativo a las emergencias hospitalarias y el número de muertes que provocan anualmente la heroína, la cocaína y la marihuana, (drogas

ilegales más consumidas en ese país), se reporta que la heroína ocupa el primer lugar con 10 mil emergencias y mil 300 muertes; la cocaína el segundo, con iguales emergencias y unas 650 muertes, y la marihuana el tercero, con 3 mil 600 emergencias, y sin ninguna muerte<sup>424</sup>. Es importante destacar en cuanto a la marihuana, que jamás ha existido un solo registro de muerte provocada por sobredosis en el consumo de esta sustancia en ninguna parte del mundo.

Como puede verse, los datos, aunque importantes, no son alarmantes, y mucho menos cuando los comparamos con otras causas de defunción, como las provocadas, por ejemplo, justamente por las drogas legales como el alcohol y el tabaco: el consumo de tabaco fue responsable de 434,000 muertes y el alcohol de 109,000 en los Estados Unidos en 1989<sup>425</sup>. En 1990 el número de muertes por drogas diferentes del alcohol y el tabaco fue de 5,830, de esas, el 40% fue en combinación con el alcohol y el 23% fueron suicidios usando drogas prescritas<sup>426</sup>.

En cuanto a este punto, parece interesante la posición de autores que como Musto llaman la atención hacia las pautas erradas de las políticas norteamericanas actuales:

*"Estamos en peligro de repetir errores pasados. Tal vez la consecuencia más lamentable de la Prohibición fue la reacción que inhibió toda consideración directa y franca del problema del alcohol durante medio siglo. El desafío para aquellas personas profundamente preocupadas por el impacto del alcohol sobre la salud consiste en diseñar políticas que produzcan cambios de conducta duraderos y que eviten las posiciones extremas que han caracterizado pasadas campañas contra el alcohol"*<sup>427</sup>.

#### **VIII.4.5 Algunas Precisiones Necesarias**

Sobre el punto anterior, deben hacerse algunas precisiones que complementen el análisis para evitar simplificaciones excesivas que parezcan reducir el problema a

las formas de consumo individuales.

a) En primer lugar, hay que recordar lo que se ha analizado hasta aquí sobre las políticas antidrogas y cómo éstas han venido a complicar el panorama social del consumo en la medida en que el prohibicionismo y la represión, como ya se explicó, hacen reproducir e incrementar el fenómeno del narcotráfico. Al respecto recordemos que, dentro de la dinámica del mercado, no sólo se crea un producto para el consumidor, sino un consumidor para el producto, y ésto es lo que hacen en gran medida los traficantes: crear un consumidor para su producto, como explicaremos más claramente en el capítulo siguiente.

En este sentido, puede decirse, que el incremento de algunas formas de consumo se ha debido en gran parte a la búsqueda de ganancias por parte de los empresarios de la droga que están dispuestos siempre a abrir nuevos mercados o conquistar nuevos consumidores, por un lado; y, por el otro, a la acción de las grandes empresas transnacionales de los licores, del tabaco y de la farmacéutica, que también presionan hacia el consumo de sus drogas legales, sobre todo desde el ingreso de las sociedades postcapitalistas al modelo de Estado Terapéutico definido por Szasz y a la consiguiente difusión del terapéutismo que hizo crecer súbitamente el número de personas dependientes de algún fármaco legal.

Pues detrás de muchas de las necesidades reales generadas por el tipo de sociedad en que vivimos, están las necesidades creadas por las grandes empresas transnacionales legales o por los "pushers" de drogas ilegales.

b) Algo que ya fue señalado, pero sobre lo que hay que insistir: el consumo de drogas -legales o ilegales- se encuentra distribuido en todos los grupos sociales. Así, el hombre "común y corriente" de la sociedad contemporánea consume diferentes tipos de drogas cotidianamente. Aún en el caso de ciertas drogas prohibidas que se suponen muy peligrosas según las campañas antidrogas, el consumo de éstas no imposibilita al usuario -en la mayoría de los casos-, a realizar sus actividades normalmente y a ser productivo social y económicamente.

Ya ha sido ampliamente demostrado, en relación al debate actual sobre el consumo de drogas, que la mayoría de los consumidores no son adictos dependientes y que el patrón de consumo que desarrollan (aunque éste sea relativamente habitual), no es algo que les impida cumplir con sus obligaciones sociales, familiares, laborales, etc.

Aún las estadísticas oficiales norteamericanas reconocen, sin darse cuenta esta realidad al destacar, en cuanto al caso de la heroína (la que se considera la droga más peligrosa y adictiva), que de 500,000 consumidores de heroína existentes en los Estados Unidos sólo 200,000 son adictos. Con el crack ocurre algo semejante: 2.4 millones de americanos lo han utilizado, de éstos, menos de medio millón continúan utilizándolo por lo menos una vez al mes<sup>428</sup>.

c) Por último, conviene hacer referencia, aunque brevemente, a lo señalado por Louk Hulsman<sup>429</sup> en cuanto a la necesidad de diferenciar entre los que él denomina "*problemas primarios y problemas secundarios*" en relación a las drogas. Los problemas de drogas "primarios", son aquellos relacionados con las drogas y que se producen con independencia de la política específica que se siga en el sector colectivo: problemas de salud física o psicológica, y ciertos problemas que se generan en el medio circundante al usuario, como en la familia.

Los problemas de drogas "secundarios" están específicamente relacionados con las drogas ilegales y tienen que ver, fundamentalmente, con las políticas de control de drogas. Hulsman habla de cuatro tipos de problemas secundarios: para el consumidor, para el medio ambiente del consumidor, para la justicia criminal y para el sistema médico-social.

Hulsman demuestra cómo los mayores problemas vinculados con las drogas, son justamente los secundarios. Esto resulta de especial importancia para lo que se ha discutido hasta ahora, pues resitúa el debate en tanto que recuerda que el centro de los problemas sobre drogas en la actualidad no es el consumo propiamente dicho, sino las políticas estatales de criminalización que han hecho de ciertas drogas,

drogas ilegales. Como indica Baratta, *"En realidad la mayoría de los efectos más graves de la droga sobre la salud y el status social del drogadicto dependen de las condiciones en las que el consumo de la droga ilícita se realiza en un régimen de prohibición"*<sup>430</sup>.

Por tanto, y como se discutirá más adelante, "el problema de las drogas" se vería profundamente disminuido si se lograra la legalización controlada de las drogas prohibidas. Por lo menos desaparecerían gran parte de los "problemas secundarios" de los que hablaba Hulsman.

Desaparecerían, por ejemplo, muchos de los riesgos de salud provocados por el consumo de drogas adulteradas o los gravísimos problemas vinculados al SIDA, en el caso de la heroína. Esto sin mencionar la transformación que se daría en relación a la criminalidad asociada al tráfico de drogas y sus repercusiones sociales y económicas. Se recuperarían, por tanto, niveles de vida similares a los existentes antes de que se desarrollara la crisis paranoica y el "panoptismo social" provocados por las actuales políticas prohibicionistas, y se devolvería a los individuos su derecho a un consumo responsable de aquéllo que ellos consideren adecuado introducir en su cuerpo, sin falsos paternalismos derivados, como dice Szasz, del Estado Terapéutico.

Según indica este autor, *"El argumento tal cual se utiliza, de que las personas necesitan ser protegidas de las drogas peligrosas por el Estado, pero no de las ideas peligrosas, no resulta convincente. Nadie está obligado a ingerir drogas si no lo desea, de la misma manera que nadie está obligado a leer un libro o ver una película si no lo quiere. En cuanto al control que asume el Estado sobre ese tipo de asuntos, solo se puede tener un objetivo: someter a los ciudadanos, protegerlos de la tentación como si fuesen niños e impedir que asuman la autodeterminación sobre sus propias vidas, como si tratara de una población esclavizada"*<sup>431</sup>.

## CAPITULO IX

### POLITICA ANTIDROGAS Y PROYECTO NEOLIBERAL

#### IX.1 NEOLIBERALISMO Y DROGAS: EL PROYECTO POLITICO-IDEOLOGICO.

En este capítulo pretendo complementar la línea teórico-interpretativa que se inició en el capítulo anterior y el análisis evaluativo de las políticas antidrogas que se inició en el capítulo V. Para lo primero, creo pertinente insertar el análisis dentro de un marco de referencia que quizás no haya sido suficientemente tomado en cuenta al analizar las políticas antidrogas. Me refiero a lo que Habermas ha denominado "*e/ Nuevo Conservadurismo*"<sup>432</sup> que, aunque referido a un contexto histórico y cultural más amplio, tiene relación con el surgimiento de la ideología conocida en el campo de las ciencias económico-sociales como "la nueva derecha".

Esta nueva ideología -que ya no es tan nueva-, fue crudamente definida por uno de sus principales teóricos, el francés Alain de Benoist de la siguiente forma: "*Llamo aquí de derecha, para entendernos, a la actitud que consiste en considerar la diversidad del mundo y, por consiguiente, las desigualdades relativas que necesariamente produce, como un bien, y la homogeneización progresiva de ese mundo, preconizada y llevada a cabo por el discurso babilónico de la ideología igualitaria, como un mal*". Antes había señalado, "*Allá por el solsticio de 1979 se descubrió que habla en Francia una 'Nueva Derecha'...Hace aproximadamente dos años que el tema estaba en el aire*"<sup>433</sup>.

Esta preconización de lo que era una 'nueva ideología', rápidamente se convertiría en dominante dentro de la "intelligentsia" de occidente con el sólido

impulso que recibió primero de los triunfos de los ultraconservadores Ronald Reagan y Margaret Thatcher y luego, mucho más recientemente aún, con la caída del mundo del socialismo real y con formalizaciones teóricas como el tan debatido texto de Fukuyama, el Fin de la Historia y el Último Hombre, donde aquello que Benoit únicamente anunciaba, en un lapso menor a los 10 años, se consolidaba no sólo como una alternativa ideológica, sino como la ideología, basada en el supuesto triunfo definitivo del modelo capitalista. Pero no de cualquier capitalismo, sino del neoliberal, con su abandono definitivo del modelo del welfare state que tan bien demuestra Habermas en su texto citado.

Los devenires y avatares de este pasado reciente todos lo conocemos bien, y vaya si ha sido difícil comprobar, sobre todo en América Latina<sup>434</sup>, la fuerza creciente de la versión más derechizante de las tendencias actuales: aquella que pregona airesamente 'el fin de las utopías' y que nos enfrenta (al decir de Agustín Cueva, ese gran latinoamericanista ecuatoriano fallecido recientemente), no tan solo al surgimiento de una "nueva derecha", sino al crecimiento de una "nueva izquierda"<sup>435</sup>.

Ahora bien, ¿Qué tiene todo esto que ver con las drogas? Es obvio que tiene que ver, como ya ha sido destacado incluso por los análisis oficiales, con el proceso de globalización de la economía que el nuevo modelo ha venido impulsando, con la ruptura de las fronteras y con la liberalización de la economía, por un lado ha orillado a más campesinos latinoamericanos al cultivo de las plantas ilegales, y por otro lado, ha facilitado el tráfico de las drogas definidas como ilegales y uno de sus principales elementos reproductores: el lavado de dinero.

Sin embargo, me parece más interesante abordar la relación entre el surgimiento del nuevo discurso "neoliberal" y "neoconservador" y las drogas desde otra perspectiva. En el campo económico destacando, como insistentemente creo hay que hacer, la relación entre el crecimiento de la empresa de la droga en América Latina y la crisis económica en que se vió sumida la región desde fines de los setenta y principios de los ochenta a consecuencia directa de estas nuevas políticas, lo que

implicó, además del problema de la deuda externa, la implementación de medidas proteccionistas por parte de los países centrales, las cuales hicieron caer el precio de nuestras otras materias primas.

Pero aún más importante me parece hacer esta relación desde la perspectiva que se venía analizando más arriba, o sea, desde la perspectiva del "nuevo discurso conservador" y sus repercusiones en las políticas contra las drogas.

Hay que preguntarse, entonces, si será pura coincidencia el que la "guerra contra las drogas" haya sido declarada formalmente por Reagan en 1982, el más digno representante -junto a M. Thatcher- de esta tendencia. Es obvio que no. Como es obvio -y esto es lo que deseo destacar en esta parte-, que estas políticas antidrogas se inscriben dentro de un contexto ideológico global que se manifiesta en un crecimiento de movimientos de corte neofascista, xenofóbicos, y, en síntesis, de intolerancia hacia todo aquello que huele a marginal o disidente.

De especial relevancia es lo señalado por algunos analistas norteamericanos en cuanto a una relación -de nueva cuenta- entre racismo y política antidrogas, que se expresa, por ejemplo, en datos del FBI que revelan que mientras los negros representan sólo el 12% de los consumidores de drogas ilegales, éstos representan el 41% de todos los arrestados por cargos relativos a uso de cocaína y heroína<sup>436</sup>. Como indica Lusane, *"A pesar del hecho de que los blancos son la mayoría de los usuarios y traficantes (de drogas), negros, latinos y gente del Tercer Mundo están sufriendo los mayores excesos de un programa que viola derechos civiles, derechos humanos y soberanías nacionales"*<sup>437</sup>.

No se puede aceptar, y menos ahora, que algo atente contra la "calma universal" que supuestamente se ha instaurado desde la caída del muro de Berlín y sus sucedáneos efectos. No es casual, por tanto, que la década de los ochenta sea a la vez la década de la consolidación de la nueva derecha, ya no como ideología, sino como proyecto real de gobierno casi a nivel mundial; sea la década de la guerra contra las drogas, también a nivel mundial; y sea, finalmente, "la década perdida" en lo económico para los países latinoamericanos, según ha definido la CEPAL.

Ese contexto de intolerancia y puritanismo tiene otra manifestación que en el Continente Americano ha ido cobrando cada vez más fuerza sin que los estudiosos sociales le prestemos la suficiente atención. Me refiero al fortalecimiento y diversificación de numerosas religiones o grupos religiosos a cada cual más conservador en sus postulados, frente a los cuales la religión católica aparece como un exceso de liberalismo<sup>438</sup>. Religiones portadoras todas de sus propias intolerancias y que tienen, además, una cierta oficialidad, en el sentido de rechazo de aquellas otras sectas que por algún motivo han sido consideradas peligrosas para el statu quo, tal y como quedó de manifiesto en Waco, Estados Unidos, recientemente.

El hilo conductor de las ideas anteriores es el entender que de nueva cuenta se está haciendo un símil -dentro de este contexto conservador matizado por el fortalecimiento de la perspectiva religiosa-de consumo de drogas y pecado, al igual que lo hicieron los primeros clérigos al llegar a América al condenar el consumo de ciertas sustancias no por la sustancia en sí, sino por el contenido mágico religioso que los indígenas daban a este consumo. Así, como esa primera vez, lo que se trata es de "cercar la mente" y no el cuerpo<sup>439</sup>.

Puede uno preguntarse si será en realidad tan trascendente este fenómeno, hasta el punto de que todo el endurecimiento que hemos visto en las políticas sobre drogas responda a una nueva ideología que pretende ser tan global como la economía.

Corriendo el riesgo de ser un tanto apocalípticos, creo que esta persecución desbordada responde efectivamente al período de crisis de valores y de principios que se esta dando en la actualidad como marca clara del supuesto 'fin de las utopías'. Obedece quizás, como dice Escotado, a "un proceso de reorganización de la moral vigente" que considero puede estar vinculado a la también supuesta destrucción de las ideologías.

Citemos lo señalado tan lúcidamente por Escotado en relación a esta última reflexión planteada:

*"...la delincuencia ligada directa o indirectamente a drogas ilícitas constituye el capítulo penal singular más importante en gran parte de los países del mundo y, desde luego, en los que se llaman avanzados, donde alcanza cuotas próximas a tres cuartas partes de todos los reclusos. En el siglo XVIII y XIX lo equivalente a esta proporción de crímenes relacionados con disidencia farmacológica correspondía a disidencia política, y del XIV al XVII a disidencia religiosa.*

*Cuando un delito previamente desconocido se eleva a fuente principal de las condenas, y crece en vez de contraerse con la represión, cabe sospechar que encubre un proceso de reorganización en la moral vigente o, como ha dicho un gran escritor, que ha llegado "el tiempo de la mutación". Cierta tipo de solidaridad colectiva se enfrenta a una crisis interna, que rechaza como agente patológico exterior. El recurso no es nuevo, y fortalece vigorosamente los mecanismos de integración social..", y más adelante agrega: "Resulta entonces que la diferencia rechazada por razones morales es al mismo tiempo una producción de moral. A los desviados y a aquellos a quienes se encomienda el control -con el resto de la población como público pasivo del espectáculo- corresponde actualizar el sistema de valores, que ha entrado en crisis por un complejo de motivos, aunque aísla esa concreta cuestión como paradigma del conflicto. En definitiva, cambio social y cambio en la moralidad son aquí una misma cosa"<sup>440</sup>.*

## **IX.2 LA POLITICA ANTIDROGAS COMO PARTE DEL PROYECTO NEOLIBERAL Y EL FRACASO DE AMBOS**

Siguiendo a Escobedo y esperanzadoramente pensando, creo que estamos frente a un proceso de transición importante de un momento histórico del que nadie puede negar su trascendencia. Porque esa es la dinámica de la historia, pero sobre todo porque la ideología conservadora ha fracasado tanto en su proyecto económico-político (ver las crisis de los principales países gestores: EEUU. e Inglaterra), como en su proyecto de control social, como bien se refleja en el fracaso de las políticas contra las drogas, eje fundamental del "capítulo penal" contemporáneo. El fracaso de ese proyecto lo podemos re-analizar a través de las tres paradojas que enunciamos a continuación y con la información fáctica que se abordará más adelante.

Las tres paradojas son las siguientes: En primer lugar, "el fin de la historia" no ha traído realmente "la calma mundial"<sup>441</sup>. En segundo lugar, este nuevo proyecto ha conllevado la implementación de un control social cada vez más duro de los "marginales" y no alineados ideológicamente, pero ha generado cada vez más cuestionadores del establishment en un sentido político, sino en el sentido del que no asume las expectativas "yuppies" como propias, como sería el caso de cierto consumidor de drogas (que quizás no sea el más usual); o del que simplemente sabe que esas expectativas resultan realmente inalcanzables para él.

### IX.2.1 La razón del Fracaso:

#### La represión como resorte dinamizador de la economía de la droga

La tercera paradoja merece ser analizada con mucho mayor detenimiento por constituir un punto central de mis hipótesis de trabajo. Esta podría ser enunciada de la manera siguiente: *"las políticas represivas en contra de las drogas tienen el efecto perverso de dinamizar la economía de las drogas"*. Esto ha sido magistralmente demostrado a través de un análisis económico, por Choiseul Praslin en su libro, *La Drogue, une économie dynamisée par la répression*<sup>442</sup>. Muy a grosso modo este autor plantea que las políticas antidrogas lo que han hecho, en realidad, es dinamizar el mercado de la droga dándole una 'eficacia diabólica' que, gracias a la prohibición, permite a los traficantes crear un monopolio artificial a través del cual elevan los precios desmedidamente y, gracias a la represión, crear una función exponencial en la propagación de la mercancía que hace, entre otras cosas, que la promoción del consumo a través de la incorporación de cada vez más "dealers-consumidores" se vuelva uno de los elementos fundamentales para asegurar ganancias a los empresarios de la droga y a sus intermediarios.

Esto último lo logran a través de aumentos regulares en los precios fijados, en su mayoría, tomando en cuenta a cada consumidor en particular (lo que explica que los precios varíen de región en región y de transacción en transacción); y bajando la calidad del producto periódicamente, no para aumentar las ganancias como se cree, sino para que el consumidor se convenza de que a un precio y cantidad iguales, los efectos son sin embargo menores, por lo que para obtener la misma satisfacción debe comprar más del producto, incrementando las probabilidades de que se convierta en "dealer".

Sigamos más de cerca este importante estudio de Choiseul Praslin que permitirá, seguramente, comprender mejor la esencia de algunas de las posiciones expresadas en este trabajo.

El autor comienza por analizar lo que él denomina el *"efecto multiplicador de la*

*represión"* y, basándose en una interpretación estrictamente económica, hace una diferenciación entre prohibición y represión a nivel económico, estableciendo que la prohibición tiene consecuencias inmediatas, automáticas y generales sobre todas las transacciones, mientras la represión tiene efectos más bien indirectos y aleatorios, sobre todo sobre aquellas transacciones que no es capaz de controlar o impedir.

¿Cómo intervienen estas dos variables en el negocio de la droga? Para el autor, el efecto más directo lo tienen sobre los precios del producto pues aunque este producto sea en realidad barato y abundante y haya sido fácil de fabricar, éste se convierte en raro al momento de cada transacción entre vendedor y consumidor, como resultado de la prohibición. Plantea Choiseul-Praslin:

*"Cuando el proveedor propone su producto a un consumidor por el intermedio de un vendedor, la prohibición tiene una doble consecuencia: el vendedor indica que él tiene poca mercancía, que es muy difícil de conseguirla y que no se debe sorprender el comprador del precio elevado del producto; el consumidor así se ve imposibilitado de utilizar cualquier medio de hacer bajar el precio, lo que en un mercado legal consistiría en dirigirse a otro vendedor, o a hacer respetar un precio fijado por la presión pública. Encontrar un vendedor de confianza representa ya suficientes peligros y dificultades, por lo que no se trata de protestar..."<sup>443</sup>.*

La prohibición crea, de este manera, un raro monopolio artificial que explica el nivel elevado de los precios. Como para todos los productos raros y como ocurre con todos los monopolios, los proveedores fijan el precio lo más elevado posible, sin que éste tenga que ver con el valor real del producto o con su calidad. La prohibición asegura, así, unas ganancias máximas a los proveedores.

El autor compara la venta de la droga con el mercado legal de ciertos productos muy conocidos como Amway y Avon que tienen el mismo tipo de comercialización vendedor-consumidor y cuyo éxito reside en la ampliación progresiva del mercado a través de la captación de cada vez más vendedores.

Sin embargo, las diferencias entre el mercado legal y el ilegal son también evidentes. Así, dentro de la economía legal, el consumidor exige el precio más bajo

posible y éste se mantiene relativamente estable. Cuando un consumidor se convierte en distribuidor, él no aumenta el precio de venta a los consumidores, sino que incrementa sus ganancias gracias a los porcentajes que acumula en sus ventas dentro de este tipo de comercialización vis a vis.

Este sistema, adaptado al tráfico de drogas, según el análisis en cuestión, deviene en una eficacia "diabólica" porque, permite al tráfico crear una función exponencial en la propagación gracias a la represión. Lo que ocurre es lo siguiente:

A causa del precio elevado del producto, el consumidor, necesitado de encontrar un ingreso suplementario para obtenerlo, se convierte en vendedor. Para que esto ocurra es suficiente que se fije siempre un precio un poco más alto de lo que el consumidor puede pagar, con un margen estrecho, y variando casi de individuo a individuo (el vendedor se debe manejar con psicología). Como el consumidor carece de puntos de referencia en relación a los precios fijados, las negociaciones son cada vez necesarias, pero la manipulación se hace posible gracias a la prohibición y a la represión que aislan al comprador y lo dejan a merced de su vendedor. Es por eso, explica el autor, que dentro del mercado prohibido, los precios difieren de región a región y varían de transacción a transacción.

Esta es uno de los análisis más certeros del autor, al explicar que la paradoja reside ahí: mientras más caro es el producto, más numerosos son los consumidores que para obtenerlo se transforman en dealers que a su vez captan nuevos compradores -como en el caso Amway-. Esta constatación permite enunciar la primera regla de base: a la inversa del sector legal donde los proveedores desean siempre bajar sus precios para aumentar la demanda, en el sector prohibido los aumentos regulares se vuelven necesarios para incrementar la demanda a través de los consumidores que se transforman en vendedores. Queda aquí comprobado un mecanismo eminentemente perverso que contribuye de manera nítida a fortalecer nuestra hipótesis sobre la función de la represión.

Otro mecanismo interesante que debe ser analizado, que va en el mismo sentido que el anterior, es el relativo a la calidad del producto, la cual no deja de bajar. Esto

se atribuye generalmente a la perversidad de los traficantes pero, también tiene su explicación económica. Así, contrario a lo que usualmente se piensa, la calidad no es bajada para ganar sobre el precio de fabricación, sino para vender al consumidor un producto con el que él pueda constatar que a un precio y cantidad iguales, los efectos son sin embargo menores, por lo que, para obtener la misma satisfacción debe comprar más del producto, debido a lo cual, también se va a tener que convertir en dealer.

En relación a los dos mecanismos explicados hay que indicar que, precisamente, las diversas acciones represivas emprendidas, cuando tienen éxito, precipitan y tienen la función de un resorte que empuja los precios y que desencadena dichos mecanismos, pues una vez termina la ola represiva, los traficantes volverán a aprovisionar, pero encareciendo el producto a causa de los "golpes" recibidos, de los cuales los consumidores están conscientes debido a la amplia propaganda que se les da a los mismos. Los traficantes se sirven así de la represión para su beneficio y recuperan rápidamente las pérdidas ocurridas<sup>44</sup>.

Durante los períodos de menos demanda los traficantes, por el contrario, elevan la calidad del producto y bajan los precios, para capturar una clientela dudosa y preparan así el período de expansión que se desencadenará a través del mecanismo impulsor de la represión<sup>45</sup>. Igualmente preparan así la introducción de nuevos productos, sobre todo, (como el caso del Crack), para sectores de escasos recursos económicos.

Deseo, finalmente, comentar dos elementos más que me parecen también muy esclarecedores: el efecto regulador de la represión y su efecto integrador.

En cuanto al efecto regulador se analiza lo siguiente: si se parte del dato comprobado de que la represión no alcanza a más de un 5 ó un 10 por ciento de los traficantes, el autor llega a la conclusión de que los que quedan eliminados son, por un lado, los pequeños traficantes que cometen errores al exponerse innecesariamente al no tener un financiamiento suficientemente importante y tratar de actuar solos; y, por otro lado, se eliminan también a los que ocupan el otro extremo de la escala: los

más grandes traficantes, convertidos ya en verdaderos monopolios que difícilmente pueden pasar desapercibidos para las instituciones encargadas del control. Sin embargo, las acciones contra estos últimos lleva, en muchos casos, a que se disperse la organización y sus miembros busquen otros lugares de ubicación, sin que se destruya el núcleo central de la misma.

De este modo, otro efecto perverso de la represión, es el de lograr el desplazamiento de los centros de operaciones y la sofisticación de los mismos, sin que éstos desaparezcan. Hay indicios ya muy claros, por ejemplo, de que nuevas filiales de los cárteles sudamericanos se están desarrollando en diversos países de Africa, donde las condiciones climáticas podrían permitir el cultivo de la coca y definitivamente de la amapola.

En cuanto al "efecto integrador" de la represión, éste nos habla de lo que un autor norteamericano definía como "el impuesto de la criminalización", que es el valor agregado del producto como resultado de la represión. Pero sobre todo, se refiere al hecho de que cada vez más los traficantes se integran a la economía legal a través de las múltiples y variadas vías que han desarrollado para "blanquear" el dinero de la droga, para lo cual han encontrado el apoyo "neutral" de una banca capitalista cuyo principio fundamental, obviamente, no es de tipo moralista sino practicista: el dinero no tiene bondad ni maldad, es dinero. Así, han surgido verdaderos paraísos financieros y ni la pulcra Suiza se ha salvado del "contagio"<sup>446</sup>. Aunque es, curiosamente, la banca de Miami, entre todas las bancas, la que más se ha especializado en el blanqueo de los dólares.

Hay que indicar el efecto quizás más peligroso de la década prohibición-represión, es que ésta provoca también la aparición continua de nuevas drogas, cada vez más peligrosas. Esto así, porque a los traficantes lo que les interesa es el enriquecimiento rápido y desmedido, por eso buscan drogas que tengan sobre todo dos características: un gran poder psicotrópico y la capacidad de generar dependencia rápidamente.

Este es otro efecto perverso de la prohibición pues aún en el supuesto de que se acabara con todos los plantíos de cocaína, amapola y marihuana, los mercaderes

de la droga lograrían generar, como lo han venido haciendo, cada vez más drogas sintéticas que llevan a la polintoxicación en la sociedad. Ese fue el caso claro del crack, ya citado en este trabajo, que fue desarrollado para satisfacer a un sector mayoritario dentro de la población norteamericana que no tenía los recursos para comprar la encarecida cocaína. Esta es una escalada que la represión jamás podrá contener. ¿Podrá la idea abstracta de la cárcel o de una pena incierta amedrentar a individuos que construyen imperios de la noche a la mañana y que mueven empresas cuyo poder económico jamás pudo ser imaginado? He ahí el elemento clave de reflexión a la hora de evaluar las políticas represivas.

#### **IX.2.2 La Represión y sus Repercusiones Concretas: Otros Indicadores del Fracaso**

*"Más de 100 países están directamente involucrados en el tráfico de drogas como productores, procesadores, distribuidores o en el lavado de dinero"<sup>447</sup>.*

En el capítulo V se discutieron unos primeros indicadores de que las políticas represivas que han servido de base a la lucha contra las drogas en el Continente Americano, estaban fracasando. En este acápite se retomará y complementará el análisis ya iniciado.

Para no perdernos en un océano de estadísticas, seleccionaré sólo algunos de los indicadores más reveladores vinculados con mis hipótesis de trabajo, basándome fundamentalmente en informes oficiales sobre las políticas antidrogas en la región. Recordemos en primer lugar, el último informe de la CICAD de febrero de 1993, que aparece citado en la introducción de este trabajo, donde este organismo establece la agravación de todas las manifestaciones relacionadas con el narcotráfico (consumo, producción, tráfico y lavado de dinero) y que termina indicando, como ya citamos, "...es evidente que en la actualidad ningún país del Continente está exento de resentir las consecuencias de un aumento acelerado en el consumo, la producción

y el tráfico ilícitos de estupefacientes y psicotrópicos<sup>448</sup>.

Veamos algunas particularidades:

1.- En los Estados Unidos

Iguals análisis se encuentran en los informes oficiales de los Estados Unidos, gestores de las políticas antidrogas en el continente y en el mundo. Por ejemplo, en el último informe del Departamento de Justicia de ese país se reconoce que a pesar de todos los programas de interdicción, la producción de drogas en el mundo se ha seguido incrementando<sup>449</sup>. En cuanto al consumo ya se comentó que los datos resultan contradictorios pues aunque hay cierto triunfalismo que habla de disminución<sup>450</sup>, la misma se corresponde, más bien, a una transformación de los patrones de consumo que revelan una disminución entre los consumidores ocasionales y entre los jóvenes, pero un incremento en los consumidores habituales y los mayores de 35 años<sup>451</sup>. De todos modos, como indica Bandow, *"el gobierno federal no ha sido capaz de prevenir que 22.7% de los niños en edades entre 12 y 17 años hayan probado sustancias ilícitas"*<sup>452</sup>.

Veamos algunos datos más concretos que aparecen en el citado reporte del Departamento de Justicia de los Estados Unidos que revelan muy bien algunos de los efectos secundarios del prohibicionismo y la represión. De éstos se puede destacar, en primer lugar, algo que está relacionado con lo que se discutía en el capítulo anterior en cuanto a las muertes directamente atribuibles al uso de drogas ilegales. Al respecto se indica que las mismas se incrementaron en un 58% entre 1980 y 1989, pero este incremento significó que se pasó de unas 7,000 muertes al año en 1980, a unas 10,700 aproximadamente<sup>453</sup>. Insistimos en que, sin minimizar la importancia de esta situación, estos índices están muy lejos de las muertes directamente atribuibles, por ejemplo, a drogas legales como el alcohol y el cigarro. Aunque ese dato no se ofrece en el informe, sí se indica lo siguiente: en la última encuesta nacional sobre abuso de drogas se encontró que mientras 12.6 millones de personas reportaron haber consumido alguna droga ilícita durante el mes anterior a la encuesta,

103.2 millones de personas reportaron haber consumido alcohol en el mes anterior<sup>454</sup>.

Por otra parte, una encuesta realizada a estudiantes de término de high school indicó que de los consumidores confesos de marihuana, cocaína y cigarros, menos del 4% reportó dificultad en dejar la cocaína, 7% la marihuana, y 18% reveló dificultad en dejar el cigarro<sup>455</sup>. Esto contradice otra de las grandes excusas de proscripción de las dos primeras drogas: sus capacidades adictivas. Finalmente, en otro estudio realizado, se encontró que un tercio de las muertes provocadas por sobredosis se debieron al sobreuso de tranquilizantes, sedativos y otras drogas sintéticas legalmente producidas<sup>456</sup>.

Dos datos, sin embargo, sí resultan alarmantes: se calcula que en la actualidad alrededor de 375,000 niños al año nacen expuestos a drogas debido a que sus madres las consumieron durante el embarazo<sup>457</sup>, de éstos unos 200,000 son "crack babies"; y de 289,320 casos de SIDA reportados en 1993, uno de tres adquirió la enfermedad por el uso de drogas intravenosas<sup>458</sup>. Efectos secundarios del prohibicionismo...

En cuanto a los crímenes de violencia en que el agresor estaba bajo la influencia de drogas, incluyendo aquí el alcohol, encontramos que de seis millones de victimizaciones en 1990, se estima que únicamente el 5.6% de los agresores estaban bajo estos efectos. Se refirió este estudio a casos de violación, robos y asaltos agravados y simples<sup>459</sup>. Como puede notarse, el porcentaje es muy bajo.

Los dos elementos manejados hasta ahora (participación de drogas ilícitas en muertes y en delitos violentos) nos revelan que dos de los argumentos más utilizados para justificar la escalada represiva en contra de las drogas declaradas ilegales son en realidad muy poco consistentes.

Algo muy diferente ocurre, como establece el mismo informe, con delitos que están más bien vinculados con el negocio de la droga, como son los homicidios. En relación a éstos se señala *"la mayoría de los homicidios relacionados con drogas*

*estuvieron asociados con el tráfico*"<sup>460</sup>. Otra aparente incongruencia es el señalamiento que hace el informe en cuestión en relación a que aquellos que cometen delitos en contra de la propiedad tienden más a ser consumidores de drogas que aquellos que cometen delitos violentos como los ya analizados. En tal sentido, se encontró que cerca de una tercera parte de los que ingresan a las cárceles por esos delitos, reportaron estar bajo la influencia de las drogas y muchos de estos reportaron, igualmente, que cometían esos delitos para apoyar su consumo<sup>461</sup>.

El elemento que destaca de toda esta información, es el relativo a que la mayoría de los delitos asociados a drogas no lo son en el sentido en que normalmente se maneja y que se hace pensar al público: que los consumidores de drogas son más propensos a cometer delitos porque su estado mental se altera y por tanto se vuelven más violentos. Esos casos son aparentemente mínimos. En ese sentido, la relación que se puede encontrar entre crimen y drogas, está asociada más bien con aspectos relativos al control del negocio del tráfico, por un lado; y por el otro, con la necesidad de conseguir dinero para mantener los patrones de consumo. Estos dos últimos aspectos, como es fácil establecer, son una consecuencia directa del prohibicionismo y de la represión, debido a los juegos de oferta y demanda de la droga y las estrategias utilizadas por los traficantes para incrementar los precios, que ya discutimos en este capítulo.

Recordemos al respecto, que el FBI ha calificado a Washington como "la capital del crimen" debido al elevado número de delitos violentos, la mayoría de ellos relacionados con el narcotráfico.

A pesar de lo anterior, la mayoría de las personas que son arrestadas en los Estados Unidos por problemas relacionados con drogas, son consumidores o poseedores de baja monta, no narcotraficantes. En efecto, como se demuestra en algunos estudios, tres cuartas partes de los arrestos a finales de los ochentas, fueron por simple posesión de drogas, incluyendo marihuana, no por delitos de distribución o de tráfico<sup>462</sup>.

Después que se inició la Guerra contra las Drogas con Reagan a la cabeza, los

arrestos anuales por drogas se duplicaron pasando de 569,000 en 1977 a 1,155,000 en 1988<sup>483</sup>. Más aún, de 1981 a 1988, la población penitenciaria se duplicó de 369,930 a 627,402 pasando de una tasa de aproximadamente 100 prisioneros por 100,000 habitantes que se había mantenido más o menos estable por más de medio siglo, a 426 por 100,000 en 1989 y 455 en 1990, primer año de la administración Bush, bastante por encima de la tasa de países marcados por el autoritarismo como Sud-Africa que tiene una tasa de 333/100,000 habitantes. En el primer año de Bush en la Casa Blanca, la población penitenciaria volvió a crecer un 6.6%: en 1990 alcanzó un millón cien y una tasa de 455 por cada 100,000 habitantes<sup>484</sup>. Estos incrementos, como las autoridades reconocen, a veces hasta con entusiasmo, tienen una gran deuda con la guerra contra las drogas.

Lo anterior ha venido a subvertir el sistema penal, engrosándolo y haciéndolo consecuentemente cada vez menos eficiente. Encontramos así que la sobrepoblación penitenciaria en Estados Unidos también se ha convertido ya en un grave problema, sobre todo en las prisiones federales, como ya se indicó en el Capítulo V, reforzándose la tendencia a la construcción de más cárceles de máxima seguridad.

Al respecto es interesante destacar que mientras el porcentaje de individuos condenados a la pena de prisión por delitos federales fue en 1990 de un 60% en promedio (para todos los delitos), en el caso de los delitos de drogas ese porcentaje se incrementa dramáticamente al 86%. Tomando nada más el delito de tráfico de drogas, ese porcentaje llega al 91%, colocándose por encima de delitos como, violación, con un 78%, y asalto, con un 62%. Estos datos hablan por sí solos sobre la política criminal actual<sup>485</sup>.

Otro dato revelador es el relativo a la duración de la condena. Encontramos así, que en 1990, mientras el promedio de duración de las condenas dictadas por las cortes federales para todos los delitos fue de 57 meses, en el caso de los delitos de drogas, ese promedio se incrementó hasta los 81 meses<sup>486</sup>.

Esta "subversión" del sistema penal es lo que ha hecho que algunos jueces norteamericanos se declaren ya abiertamente en contra de asumir casos de drogas.

Como lo revela un artículo publicado recientemente en el New York Times,<sup>487</sup> dos jueces federales (magistrados decanos próximos al retiro a los que se le da la oportunidad de elegir sus casos) decidieron no aceptar más casos de drogas. Se estima que aproximadamente 50 de los 680 jueces federales se niegan a tomar casos de drogas. La base de la protesta está en llamar la atención sobre lo errónea de las políticas actuales en contra de las drogas: "*La política actual de tratar de prohibir las drogas por medio de la aplicación de leyes es un error*". Al respecto, el director del Centro Judicial Federal, la agencia educativa y de investigación para las cortes federales de los EEUU, planteó que "*Muchos jueces opinan que el sistema actual da lugar a injusticias*", pues muchos magistrados sienten que las normas para dictar sentencia promulgadas por el Congreso, las cuales estipulan poca o ninguna discreción judicial, "*llenan las prisiones, pero no han hecho gran cosa para mejorar la situación de las drogas*".

Este planteamiento, proveniente de personalidades como las citadas tiene una interesante implicación en cuanto a una la posible transformación progresiva de la percepción social sobre las políticas antidrogas de la que se habló al inicio de este capítulo. Desde el campo académico se observa también de una creciente crítica a estas políticas, que aunque todavía no dominantes, van haciendo ya un mayor contrapeso en la balanza<sup>488</sup>.

## 2.- En América Latina

En América Latina, como se veía en el informe de la CICAD, los avances no son mayores en ninguno de los niveles del tráfico, producción o consumo en la región. Lejos de eso, la situación de la producción se ha complicado con el ingreso de los cárteles colombianos al negocio de la heroína que deja ganancias aún mayores. Por otra parte, el lavado de dinero sigue siendo uno de los soportes financieros de la región, sobre todo del Caribe. Además de los países tradicionalmente involucrados

en la producción y tráfico como Bolivia, Perú, Colombia y México, hay países cuyos sistemas políticos se han visto totalmente condicionados por las ganancias derivadas del tráfico de drogas.

Tal es el caso de Haití, donde el gobierno golpista de Cedrés fue sostenido por los narcotraficantes, de manera tal que el golpe de estado a Aristide se debió, justamente, a un problema de pérdida de ganancias por parte de los militares involucrados en el negocio de la droga.

Finalmente, hay países que antes no estaban involucrados en este negocio y que ahora ya lo están. Ejemplo de esto son países como Ecuador, Venezuela y Chile<sup>469</sup>, y ni hablar de Brasil o Jamaica que desde hace tiempo ya participan activamente en las diversas fases del negocio de la cocaína el uno, y en la producción de marihuana el otro. También se conoce la importancia de todos los países centroamericanos para el tráfico, habiéndose iniciado algunos también en la producción de marihuana.

Otro elemento ha venido a complicar el panorama de la región: el relativo incremento del consumo de ciertas drogas. Así lo documentan, entre otros, una investigación realizada al respecto<sup>470</sup> y un amplio reportaje de la revista Newsweek<sup>471</sup> que maneja, entre otras informaciones, las siguientes: En enero de 1993, sólo en un fin de semana 25 personas murieron en Caracas, víctimas el llamado "Cocktail de la muerte", una mezcla de cocaína y heroína y que se toma con alcohol. Desde 1989 ya se daba un incremento importante en el consumo del Bazuko; Chile, por primera vez presenta listas de espera para los centros de tratamiento para adictos en cocaína; en Bogotá, 11% de los jóvenes de la clase trabajadora fuman cigarros de bazuko; cerca del 15% de los hombres en el puerto Colón de Panamá usan cocaína o crack; en Costa Rica, sólo el 0.5 por ciento de los casos de emergencia estaban relacionados con la cocaína tres años atrás, ahora esta proporción se ha incrementado hasta el 5%; en Managua, las muertes por sobredosis, de las que hasta hace poco no se tenía idea, se duplicaron el año pasado, pasando de 27 a 55 casos; en la frontera de México con los Estados Unidos, las clínicas están atendiendo sus primeras

olas de adictos a la heroína.

Por otra parte, es conocido ya que en países productores como Bolivia y Perú, muchos traficantes están pagando en especies a los campesinos, transportistas y "mulas"; y éstos, aparte de vender al interior del propio país, están comenzando a consumir estos productos<sup>472</sup>.

Es significativo, sin embargo, que los países donde más incremento se ha dado en el consumo y más problemas asociados con el tráfico, como las luchas entre "gangs" sean, justamente, aquéllos donde la presencia de los Estados Unidos es directa. Tal es el caso de Panamá, ya mencionado, y de Puerto Rico, que está viviendo una situación realmente preocupante al respecto.

Lo que ocurre en Panamá, sigue llamando la atención. Aparte de todo lo discutido en el capítulo anterior, encontramos que, antes de la invasión el gramo de cocaína costaba 50 dólares; ahora cuesta 3 dólares<sup>473</sup>. La dosis de crack cuesta 50 centavos de dólar. Igualmente, desde 1989 que se inició realmente el tráfico interno de drogas en Panamá, los arrestos por esta causa se han cuadruplicado.

La situación en Puerto Rico asume además otros matices. Este país, latinoamericano en realidad pero formalmente territorio norteamericano enfrenta, sobre todo, el problema del consumo de heroína inyectada con agujas compartidas que se rentan en "galerías de inyecciones" por un dólar. Existen aproximadamente 200 de estos lugares en San Juan, con una población de un millón de habitantes. Obviamente, ésto ha llevado a que el SIDA sea la causa número uno de muertes de hombres en Pto. Rico. La tasa de muertes por esta causa ha duplicado la de los Estados Unidos continentales. Asimismo, las guerras entre bandas de traficantes son responsables de por lo menos dos tercios de los asesinatos<sup>474</sup>.

Lo anterior resiste interpretaciones diversas.

Por un lado, hay que reconocer que el problema del consumo se está agudizando al interior de los países latinoamericanos pero, otra vez, ésto tiene una relación directa con la década prohibición-represión, pues los países donde más incremento se ha notado son aquéllos que están siendo utilizados como lugares de tráfico, o aquéllos

que los traficantes están abriendo como nuevos mercados.

Por otra parte, creo que es importante subrayar el hecho de que la situación más dramática se registre realmente en países con estrecho vínculo con los Estados Unidos. Esto quiere decir, por una parte, que los patrones de conducta norteamericanos están siendo importados por el flujo y reflujo de personas entre esos países y por la presencia permanente de norteamericanos en los mismos; y, por otra parte, que esas sociedades -en particular Puerto Rico y Panamá, pero Puerto Rico más que Panamá-, viven lo que llamaría (por no encontrar una expresión mejor) una crisis de identidad justamente por un proceso de dominación por parte de los Estados Unidos mucho más prolongado y directo que los que han sufrido otros países de la región.

Entonces, sin caer los maniqueísmos simplistas de siempre, de los "americanos son los malos y nosotros los buenos", sí creo que hay que tomar en cuenta todos esos elementos. Al igual que hay que tomar en cuenta -y aquí enlazamos el análisis con lo que señalaba en la primera parte del capítulo-, el proyecto de globalización neoliberal, que entre los costos sociales que está teniendo, y que no analizan nuestros gobernantes, es la pérdida cada vez mayor de la esperanza de movilidad social que antes era una de las características de los países latinoamericanos. Esto se debe a una agudización progresiva de los niveles de pobreza absoluta y a la ampliación de la famosa brecha entre ricos y pobres.

Todo esto tiene una repercusión en la vida social de esos grupos que dejan ya de sentirse "sujetos sociales", en tanto que capaces de incidir en su futuro y ser portadores de aspiraciones que podrían eventualmente concretarse, para pasar a ser "objetos sociales", meros receptáculos de las decisiones de "otros". En estos casos, el consumo de ciertas sustancias que por lo menos otorgan un fin existencial individual en sí mismo -por no utilizar la ya discutida idea del "escapismo" que indudablemente tiene sus niveles de certeza explicativa también- puede agudizarse como conducta social.

Creo que el mejor indicador de eso no es el incremento en el consumo de las

drogas que acabamos de analizar, sino el consumo creciente, pero innombrado, que ocurre entre los jóvenes de los sectores más pobres de nuestras sociedades de los llamados inhábiles, como se discutió en el capítulo anterior. Dichos productos provocan un daño real y además irreversible en el cerebro de los jóvenes y constituyen el que consideraría un verdadero problema de salud pública, a pesar de lo cual no ha dado lugar a políticas concretas por parte de los Estados, ni parece preocupar en demasía a los organismos internacionales tipo OEA y Naciones Unidas. Esta es otra clara comprobación de que las políticas antidrogas del continente están regidas por los intereses norteamericanos y no por las realidades de nuestras problemáticas particulares, cosa por demás sabida y que refresca la memoria histórica de aquellas categorías ahora en desuso pero no por ello menos explicativas como la de la "dependencia", de la cual ahora hay que hablar en voz baja.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

Numerosos aspectos han tenido que ser dejados de lado debido a la vastedad del tema. Creo, sin embargo, haber demostrado suficientemente las que habia definido como hipótesis fundamentales de esta tesis, por lo que podemos concluir destacando los siguientes aspectos:

- En primer lugar, se demostró que los Estados Unidos han sido el dinamizador impulsor de las políticas antidrogas en el Continente, habiendo logrado imponerlas a los demás países de la región, con consecuencias extremadamente negativas para éstos.

- Pero dichas políticas no eran totalmente nuevas, pues tal y como pudimos igualmente establecer, el prohibicionismo actual se inició muchos años atrás, a fines del siglo pasado, también en esa nación. El que políticas de este tipo "prendieran" y se desarrollaran en los Estados Unidos y no en otro país respondió a varias razones sobre las cuales también indagamos. Entre esas razones pueden destacarse tres:

a) el puritanismo que caracterizó a los ciudadanos de ese país desde su fundación, y que tenía un fuerte sustento religioso; b) la ideología que sirvió de basamento a la fase expansiva de los Estados Unidos, que planteaba la "misión civilizadora" que debía desarrollar ese país -y su raza- en el mundo, concepción que quedó expresada en tesis como la de la "Frontera Misionera" desarrollada por Strong y en otras teorías similares. Para esto se requería de un pueblo "sano y puro", en contraposición a las viejas potencias colonialistas cargadas de vicios; y c) un marcado racismo que se desarrolló como reacción a la llegada, entre fines del siglo pasado y principios de éste, de los 10 millones de inmigrantes que decidieron buscar "el sueño americano" y engrosar las filas de la nueva mano de obra industrial urbana.

La cruzada prohibicionista fue, en gran medida, una forma de discriminación de los blancos protestantes de origen rural, hacia los inmigrantes urbanos de color, hábitos y religión diferentes. Lo mismo ocurrió en los países donde los Estados Unidos dominaron, directa o indirectamente.

- Se estableció la forma en que los Estados Unidos promovieron a lo largo de todo el siglo XX la "internacionalización de su cruzada", cosa que lograron con el concurso de las Naciones Unidas, fundamentalmente a través de la creación de un cuerpo de normas internacionales que se centraron en la reducción de la oferta de drogas y en el control de los países productores. Se vio cómo la cruzada norteamericana pasó por diversas etapas hasta llegar a la actual, que se ha caracterizado por una agudización de la represión y por el concepto de "guerra total" frente a las drogas. El instrumento internacional que vendría a servir de base a esta nueva etapa es la "Convención de Viena", aprobada en diciembre de 1988.

- Otro aspecto importante que creo haber demostrado, es el fracaso de las políticas antidrogas en su versión actual, tanto al interior de los Estados Unidos como al exterior, en América Latina. La razón fundamental de este fracaso, según también se demostró, es que la economía de la droga se dinamiza con la dñada prohibición-represión, centro de las políticas antidrogas contemporáneas. La prohibición es lo que genera el gran valor agregado de la droga y asegura las multimillonarias ganancias de los traficantes, y la represión dinamiza el mercado y permite incrementar aún más los precios.

- En cuanto a la situación de los países latinoamericanos, ésta no puede ser enunciada como un dato más pues, como se vio, dicha situación se ha deteriorado profundamente al pretender aplicar, tal y como desean los Estados Unidos y la Comunidad Internacional (de países desarrollados...), las políticas antidrogas.

Los indicadores de este deterioro son múltiples pero, a partir de lo analizado los

más preocupantes son, a mi entender:

- a) la gran violencia que afecta cotidianamente a numerosas poblaciones por problemas derivados de las luchas entre grupos de traficantes, de la lucha entre el Estado y éstos, y de la aplicación de la Doctrina de los Conflictos de Baja Intensidad a las acciones antidrogas;
- b) la pérdida de soberanía debido a la presencia y participación directa de los Estados Unidos en las acciones antidrogas;
- c) la aparición de cultivos de drogas nuevas en la región y de nuevas formas de consumo;
- d) la participación de cada vez más sectores de la vida nacional de los países afectados en la economía de la droga y la participación de cada vez más países de la región en ésta; y
- e) el deterioro de ciertas Instituciones que se debilitan con una lucha que nadie gana y con los dineros del narcotráfico que las penetran.

Dentro de estas Instituciones, la más debilitada es el Sistema de Justicia Penal pues, además de lo anterior, se ve afectado por una constante transformación en las legislaciones, en las formas tradicionales de hacer justicia y por un deterioro progresivo de subsistemas que, como el penitenciario, se ve afectado por una excesiva carga de procesados y sentenciados por delitos de drogas.

Además del deterioro generalizado del Sistema Penal, hay que hablar de su ampliación, también progresiva, tanto en el número de funcionarios ligados a éste como en el campo de incidencia de las instancias del control social formal que de él dependen. Esto tiende a convertir a los países en nuevos Estados policlaco-militares, en un momento en que las tendencias mundiales hubiesen podido permitir una recuperación de libertades y un fortalecimiento del Estado de Derecho y de los Derechos Humanos en América Latina.

Desde el punto de vista económico la situación es igualmente

preocupante, pues los países latinoamericanos más directamente afectados por la economía de la droga, si bien se benefician de ésta, no están buscando alternativas reales a la misma, cosa que a mi entender, es perentorio hacer. No porque los Estados Unidos o las Naciones Unidas digan que así debe ser, sino porque continuar dependiendo de dicha economía puede llevarlos, a corto o mediano plazo, a una nueva crisis económica importante.

Aprovecho aquí para discutir una idea que no se desarrolló suficientemente en el texto. Considero que la economía de la droga tiene el riesgo de convertirse en una nueva fuente de crisis económica en la región, como lo fue la deuda externa a fines de los setenta y principios de los ochenta.

Como ya se ha indicado, cada vez más contingentes de personas dependen de la economía de la droga, lo que ha venido a paliar la crisis anterior y el problema del desempleo. Con las políticas neoliberales esta situación se ha agudizado, convirtiendo a muchos campesinos en "monocultivadores de coca". En algunos países, como el Perú, el propio Estado-Fujimori está nutriéndose de esta aparentemente inagotable fuente.

Pero, por otro lado tenemos el problema de que esa fuente, tarde o temprano, si va a agotarse. No como producción en sí, sino como fuente sobrevaluada de ingresos. Y, como siempre, los países latinoamericanos no se están preparando para ello. Como tampoco se prepararon para la suspensión súbita de los dineros fáciles de los préstamos que provenían de una banca internacional con excedentes de liquidez.

Según apuntan algunos analistas<sup>476</sup>, el dinero de la droga -los narcodólares-, vinieron a sustituir a los "petrodólares", que a su vez habían sustituido a los "eurodólares", cuando se inició todo el "boom financiero". Siempre con una masa de dinero excedentaria, el mercado mundial de capitales se aceleró durante la década de los ochenta gracias a la desreglamentación propia del neoliberalismo. Esto permitió la aparición de productos financieros de pura especulación; y la llamada "mentalidad de casino" se adueñó de las finanzas mundiales.

Dentro de este orden de ideas, el dinero del narcotráfico habría servido, durante

toda la década de los ochenta, para "engrasar" el sistema financiero internacional, de ahí que todos los países estuviesen, encubiertamente, dispuestos a recibirlo. Y los Estados Unidos más que ningún otro, por su gran déficit interno.

Pero en la actualidad todo parece indicar que los gobiernos ven la necesidad de retomar el control de un sistema que se les ha ido de las manos. Todavía está muy fresca la gran crisis de 1982 originada en la insolvencia de México, que causó el pánico internacional y se teme que algo semejante pueda ocurrir con la nueva masa de dinero "fácil".

Esta nueva preocupación quedó enunciada ya en la Cumbre de los Siete Industrializados realizada en Francia en 1989, donde se creó el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional)<sup>476</sup>, que por primera vez se ocuparía de crear políticas para perseguir de manera eficiente el blanqueo de dinero<sup>477</sup>.

Probablemente no sea ésta una línea totalmente asumida. La existencia todavía de importantes paraísos fiscales y de una banca-lavadora en casi todos los países así lo demuestran. Pero creo que se ha marcado ya el cambio de tendencia. El dinero de la droga aparece ahora como el principal culpable de la inestabilidad financiera internacional de acuerdo a los analistas. Esto debe ser un llamado de atención para los países latinoamericanos para no ser nuevamente tomados por sorpresa, pues si realmente se desea establecer verdaderos controles, esto se puede lograr con no tanta dificultad.

Este aspecto resulta, según creo, un indicio más de otra de las hipótesis centrales de esta tesis: la crisis del modelo neoliberal tanto en su proyecto económico como de control social, que más adelante volveremos a discutir.

- Las tendencias actuales revelan, a mi entender, que el debate tradicional que ha centrado el problema de las drogas en una supuesta lucha entre países productores y países consumidores, es un falso debate, ya que los niveles de consumo se han ido incrementando en los países productores y de tráfico; mientras los países consumidores, como EEUU, cada vez producen más drogas, como ocurre en ese país

con la marihuana y las drogas sintéticas.

Lo anterior debería contribuir a resituarse -finalmente- la discusión a otro nivel ya que en particular las Naciones Unidas y organismos como la CICAD, siguen manejando el problema producción vs. consumo como algo fundamental en el debate. Se ha llegado a considerar, así, un gran avance la aceptación por parte de los EEUU de la tesis de la "responsabilidad compartida" (como ocurrió en Viena en 1988) o la aceptación, por ese mismo país, de la demanda como elemento dinamizador de la producción (como ocurrió en la Cumbre de San Antonio en 1992).

Sin embargo, colocar el debate en sus dimensiones reales es aceptar que el verdadero elemento dinamizador de la producción, del tráfico y del consumo de drogas definidas como ilegales son las enormes ganancias que se obtienen (a todos los niveles) de este lucrativo negocio; ganancias que son, como ya se ha dicho, una consecuencia directa de la rígida prohibición-represión, que aporta a estos productos el enorme valor agregado que ahora tienen.

- Colocar el debate en sus dimensiones reales implica, también, reconocer que a pesar de la agudización del problema debido a la represión, los costos sociales directos derivados del consumo de drogas ilegales (como enfermedades, muertes, etc.) no son tan altos como se pretende hacer creer, por lo menos si los comparamos con los costos sociales del consumo de las drogas legales. Esto se fundamentó ampliamente en el texto.

- Si bien la prohibición-represión agudiza el problema de las drogas, la abolición de la legislación y de las políticas antidrogas no lo hará desaparecer como fenómeno social. Lo que sí desaparecerían serían los problemas vinculados al control del tráfico y la distribución dentro de un mercado ilegal (los efectos secundarios de la droga, según Hulsman), que de hecho son los que más costo social tienen. Tal es el caso de la violencia y la criminalidad subsidiarias que, como se vio, contrario a ir disminuyendo con las medidas represivas, se han agudizado.

- Lo que se trata, entonces, es de aceptar que el consumo de drogas es un hecho social que no va a desaparecer, pues está vinculado a fenómenos sociales y hasta existenciales que harán que ya sea como escape o como goce, ciertas drogas se sigan utilizando.

El mejor ejemplo de eso -que además debe abrir una línea de reflexión importante-, es el consumo de inhales que se da en los países latinoamericanos (sin represión o beneficios económicos de por medio), que nos expresa la necesidad de políticas preventivas y educativas que podrían ser muy parecidas a ciertas propuestas de legislación alternativa en relación a las actuales drogas prohibidas que se discutirán más abajo.

- Las leyes han sido creadas para defender a las personas de otros, no de ellos mismos. Igualmente, la historia ha demostrado que no se pueden resolver problemas sociales con leyes y que cuando se hace, éstas caen en el descrédito, al igual que las instituciones, generando problemas aún mayores. Al respecto, siempre resulta importante recordar el fracaso de la Ley Seca aquí analizado, y una reflexión hecha en 1932 por el presidente Herbert Hoover en relación a la derogación de la misma, al reconocer que la Prohibición había conducido a "extender la falta de respeto no sólo por esta ley, sino por todas las leyes, a traer graves peligros de convertir la Constitución en letra muerta, a degenerar el gobierno municipal y a aumentar el crimen subsidiario y la violencia" <sup>479</sup>.

Hubert parecía increíblemente parafrasear lo que Adriano, emperador de Roma había dicho cientos de años atrás en relación a la legislación por él creada: "*Toda ley demasiado transgredida es mala; corresponde al legislador abrogarla o cambiarla, a fin de que el desprecio en que ha caído esa ordenanza insensata no se extienda a leyes más justas*" <sup>479</sup>.

En cuanto a "la funcionalidad de la droga" pueden formularse las siguientes conclusiones, vinculadas directamente a nuestras hipótesis.

- Utilizando como marco referencial algunos conceptos desarrollados por Merton sobre el tema de la funcionalidad, pretendimos demostrar lo que entendemos como "funcionalidad de la droga" dentro de la sociedad contemporánea, lo que vendría a explicar, entre otras cosas, la permanencia y reproducción del "fenómeno drogas" y de sus políticas. Al respecto se estableció:

- Que existe una "funcionalidad política de las políticas antidrogas" impulsadas en la actualidad por los Estados Unidos, en la medida en que este país se ha servido en numerosas ocasiones de la "drugs war", para encubrir los reales objetivos de muchas de las acciones realizadas bajo la bandera prohibicionista. Se demostró, por un lado, que existe una llamativa discrepancia entre los fines enunciados (funciones manifiestas) y los fines reales (funciones latentes) de dichas acciones, y se ejemplificó lo anterior con dos casos: "el caso Panamá" y el "caso Barry"; por otro lado se vio que ciertas medidas asumidas y aprobadas por las más altas instancias del gobierno norteamericano iban en un sentido absolutamente inverso a los intereses de la lucha antidrogas.

Lo anterior quedó evidenciado en el "caso Irán-Contras" donde la CIA estableció alianzas con importantes narcotraficantes de la región para el financiamiento de la "Contra" nicaragüense, con el apoyo y supervisión del Departamento de Estado norteamericano.

En cuanto a esto último, puede agregarse que mucha de la "inefectividad" de la campaña antidrogas norteamericana se ha debido a que mientras fue necesario, y a pesar de que el discurso iba en otro sentido, se priorizó la lucha anticomunista a la lucha antidrogas.

- En relación al punto anterior, un aspecto merece ser destacado como una evidencia más de que la "guerra contra las drogas" ha sido algo que las administraciones Reagan-Bush han fortalecido (también) con el objetivo latente de sacar un importante beneficio político de la misma: cuando los EEUU contaron con

una "guerra real", lo que ocurrió a partir de agosto de 1990 con el conflicto en el Golfo Pérsico, las noticias, los reportajes y la campaña en general en contra de las drogas, sufrieron una significativa disminución en los medios de comunicación y probablemente en las acciones mismas.

En otras palabras: cuando la administración estadounidense no tiene una "guerra real", la lucha antidrogas juega un importante papel ideológico, muy útil electoralmente hablando, al generar consenso y solidaridad interna. También juega un papel económico en una economía y una burocracia estatal que necesitan contar con conflictos armados que les permitan desarrollarse y crecer. Y juega un papel defensivo "racional" en la medida en que con los mismos recursos puede desarrollarse la "guerra antidrogas" y la "guerra antiinsurgente" en la región.

En esos momentos, la "drug war" es, efectivamente, el sustituto de la guerra fría.

- Esto lo asumo como un indicador del manejo político que se le da a esa lucha sin entender, claro está, que las únicas motivaciones sean políticas, lo cual sería muy simplista y maniqueo. Y sin entender que los EEUU podrían suspender la guerra contra las drogas, como guerra en sí, pues ésta puede seguir siendo durante un buen tiempo (y de acuerdo al planteamiento teórico manejado), bastante funcional a los intereses gubernamentales norteamericanos. Por lo menos mientras los mismos pasen por una continuación del intervencionismo en América Latina. Esto, sin embargo, podría verse significativamente modificado por un eventual cambio de actitud de la nueva administración democrática lo que, por demás, sería coherente con nuestra hipótesis de la crisis del proyecto actual.

- Dentro de este marco de análisis, las actuales políticas prohibicionistas que en un primer momento calificamos de "irracionales" porque todas las evidencias mostraban su fracaso, ahora, analizadas bajo la óptica de las "funciones reales o latentes", se antojan bastante "racionales", lo cual explicaría su permanencia y

reproducción.

- En cuanto a la funcionalidad económica, se utilizaron dos principios económicos, retomados también de la teoría funcionalista, que servirían para explicar el por qué se continúa y reproduce el negocio de la droga:

a) Dentro de la sociedad postindustrial, donde quiera que exista una demanda de bienes o servicios, aparecerán los mecanismos para satisfacerla, si los beneficios económicos son elevados, y sin importar si estos mecanismos son legales o ilegales.

b) Todo intento de eliminar mecanismos ya existentes de satisfacción de ciertas necesidades sociales (reflejadas en una demanda), sin generar otros que sustituyan a los anteriores, está condenado al fracaso.

- Se discutió sobre lo que representó, históricamente, el negocio del opio durante el siglo pasado para fundamentar -de nueva cuenta- la funcionalidad económica que tuvo el comercio de la droga para la acumulación capitalista. Se destacó que es precisamente cuando el opio es legalizado en China que, contrario a las expectativas de los comerciantes ingleses, el comercio comenzó a descender paulatinamente, presentándose también una disminución en el consumo interno.

- Finalmente, se precisó que en la actualidad la funcionalidad económica de la droga implica nuevas formas de acumulación capitalistas por la vía financiera, a través del "lavado de dinero" que hace ingresar al sistema financiero internacional grandes cantidades de capital que se reciclan a través de los innumerables bancos -o paraísos financieros- que se dedican a esa actividad.

- En relación a la funcionalidad social de la droga, se analizó el consumo de drogas como una conducta que, además de ser generada por la cultura actual,

podría interpretarse en la mayoría de los casos -y desde la perspectiva de los requerimientos de la sociedad contemporánea-, como conducta "adaptativa" en tanto que reproductora del modelo de control social existente. Se destacó, igualmente, que la mayoría de los consumidores de drogas ilegales no son, como con frecuencia se ha hecho creer, adictos incapacitados para realizar y responder ante las exigencias regulares de una vida "normal".

- Se estableció que, contrario a lo que hacen pensar las campañas mediáticas existen muy diversas formas de consumo/funcionalidades, por lo que no se puede considerar éste como un fenómeno homogéneo. Se hizo una sistematización de esas diversas formas, no con el objetivo de establecer una "tipología", sino de demostrar la gran variación que existe, en la práctica, en las formas de consumo. Para todos los casos, se contemplaron tanto de las drogas legales como las ilegales.

- En cuanto al consumo de los sectores marginales, se estableció que la función principal del mismo es la reducción de los conflictos sociales, por lo que cumpliría también con una función "adaptativa" a los requerimientos reproductivos de las diversas formas de control social.

- Se particularizó, por sus dimensiones actuales, sobre el consumo de la cocaína, destacándose que el mismo también es "adaptativo", pues se ajusta a las necesidades de las sociedades del capitalismo tardío, al facilitar la competitividad y eliminar síntomas de cansancio, lo que permite una mayor eficiencia en el trabajo. A esos efectos de tipo excitativo se atribuyó que el consumo de cocaína se hubiese generalizado durante la década de los 80s., sobre todo dentro de los sectores medios y acomodados de los EEUU. y ahora de Europa.

- Se habló también de consumos "no adaptativos", en tanto que cuestionadores del "statu quo". Dentro de éstos se ubicó, en un extremo, el consumo

propiamente creativo-expansivo y a veces hedonista, que busca fundamentalmente la expansión de ciertas capacidades individuales. Al respecto, se discutió sobre el tema de la búsqueda del placer como tendencia humana positiva. En el otro extremo, se ubicó el consumo destructivo del dependiente crónico. Se enfatizó que este último tipo de consumidor es el menos frecuente, a pesar de que las campañas antidrogas reflejan lo contrario.

- Retomando el postulado de la funcionalidad económica que plantea que *"todo intento de eliminar mecanismos ya existentes de satisfacción de ciertas necesidades sociales (reflejadas en una demanda), sin generar otros que sustituyan a los anteriores, está condenado al fracaso"*, me permito indicar por lo menos dos que considero posibles "mecanismos sustitutivos". El primero de éstos sería la realización de una verdadera labor preventivo-educativa y de convencimiento, a través de vías que no sean la fuerza, que pueda actuar directamente sobre la demanda y que logre, al decir de Musto<sup>480</sup>, un cambio duradero en la actitud de la población hacia el consumo de drogas y propicie un consumo responsable.

Esta labor debe hacerse tanto para las drogas ilegalizadas como para las legales, que en la práctica generan mayores problemas de salud pública que las primeras, como ha sido reiteradamente visto a lo largo de este trabajo.

- El segundo mecanismo, complementario al anterior, es el de la "legalización controlada" pues, como ya se discutió, los costos sociales mayores generados por la droga se derivan de la condición de ilegalidad del producto, o sea, del prohibicionismo. Al respecto, existen algunas propuestas concretas que ya han sido desarrolladas<sup>481</sup>. La más acabada de éstas, que podría tomarse como referente para situaciones similares, es la *"Propuesta Alternativa a la actual Política Criminal sobre Drogas"*<sup>482</sup>, elaborada en 1990 por un grupo de juristas españoles de gran renombre<sup>483</sup>, los mismos que en 1989 habían redactado el Manifiesto de Málaga donde cuestionaban la actual política antidrogas.

El centro de este proyecto es *"aplicar a los estupefacientes y sustancias psicotrópicas el sistema de control administrativo propio de los medicamentos"*<sup>484</sup>, con lo que se reformaría la legislación administrativa sobre medicamentos actualmente vigente en España (Ley 25/1990), normalizando el trato de todas las drogas (dejando fuera el alcohol y el cigarro) y optando *"por el desarrollo en el ciudadano adulto de pautas de uso responsable de sustancias susceptibles de causar bienestar corporal o mental, más allá de sus posibles indicaciones estrictamente terapéuticas"*<sup>485</sup>.

De asumirse, por ejemplo, un "mecanismo" como el anterior, se abatirían los terribles efectos del prohibicionismo y se disminuirían, igualmente, aspectos fundamentales de la funcionalidad económica y de la funcionalidad política de la droga, lo que ya sería bastante ganancia.

Por otra parte, las experiencias concretas que se han desarrollado en algunos otros países europeos demuestran también que un control "blando" de las drogas ahora prohibidas disminuye los efectos secundarios generados por el prohibicionismo. Los dos ejemplos más patentes son<sup>486</sup>, por un lado el conocidísimo caso de los Países Bajos, donde existe una despenalización de facto del uso del cannabis y un control "blando" de las drogas "duras", lo que ha dado como resultado el más bajo índice en Europa, tanto en criminalidad como en casos de SIDA asociados al consumo de drogas<sup>487</sup>.

Por otro lado, está el caso del Condado de Mersey en Inglaterra donde se ensaya desde hace cierto tiempo el suministro de las drogas prohibidas bajo control medical. Los resultados son muy interesantes: no ha crecido del número de adictos, la criminalidad vinculada con el tráfico de drogas se ha reducido 15 veces y el porcentaje de SIDA entre heroinómanos se ha reducido 5%: el más bajo de Inglaterra<sup>488</sup>. En las zonas de Inglaterra donde se aplica la política de suministro de drogas de sustitución (metadona, sobre todo), se calcula que existe menos de un 4% de casos de SIDA asociados al consumo de drogas intravenosas. En Francia, donde apenas se comienzan a aplicar esos programas, el porcentaje se eleva al 40%; y en EEUU, este porcentaje llega hasta más del 50%, como ya se indicó. Todos

estos resultados son por demás elocuentes en relación a las políticas sobre drogas y sus repercusiones concretas.

- Una última conclusión tiene que ver, nuevamente, con la discusión sobre el Proyecto Neoliberal. Al respecto considero, dentro de un contexto teórico más general, que las actuales políticas antidrogas son un resultado directo de los "vientos conservadores" que soplaron en el mundo impulsados por el proyecto económico-político-ideológico neoliberal. Este proyecto, después de un auge y aparente dominio general, ha comenzado -a mi entender- a entrar en crisis. Sin que esto sea claro todavía, hay indicios de que otra "era" se avecina. En ese sentido, podríamos esperar que el proyecto de control social que se ha derivado del anterior también comience a debilitarse.

Me parece que estamos próximos al "momento de la mutación" basamentado en el fracaso objetivo de todo un proyecto que tenía aspiraciones a la vez demasiado ambiciosas y demasiado excluyentes. La "nueva era Clinton"<sup>489</sup>, las voces que cada vez más se elevan pidiendo el cambio<sup>490</sup> y las necesidades objetivas de sociedades a las que se les ha pretendido cancelar todas las esperanzas de justicia social, marcan quizás el inicio de la transición.

Retomo, para finalizar, algunas reflexiones de Jorge Amado -el gran literato brasileño-, que permiten redimensionar muchos de los procesos actuales y a recuperar un cierto aliento optimista en medio de todos los embates de los defensores de la tesis de "el fin de la historia":

*"Por mi parte, yo no veo motivo para la desesperación y el suicidio. Permanecen atroces y urgentes, con las mismas perspectivas y exigencias, los problemas por cuya solución luchamos durante toda nuestra vida: el sueño que*

*soñamos permanece íntegro en su fascinante desafío...*

*Hace dos siglos, la Revolución francesa cambió la faz del mundo. Nuevos valores, superiores se establecieron, la vida se volvió más justa y bella. Cuando, sin embargo, los caminos democráticos de la gran revolución fueron abandonados para dar paso a la sangrienta dictadura del terror...hubo en Francia una vuelta atrás, semejante a la que se da hoy en el Este europeo. Primero fue el Imperio, Napoleón y las guerras de conquista...El retorno al pasado no significó el fin, ni la liquidación de los valores nuevos y superiores aportados por la Revolución francesa. El mundo no volvió a ser el mismo de antes, aquel que la Revolución había destruido, liquidado para siempre. Los nuevos y superiores valores humanos y sociales que aportó persistirán más allá de la supuesta derrota de hoy<sup>491</sup>.*

Los retrocesos son históricamente momentáneos, esperemos pues, estar ya en el tiempo de la mutación...

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Sauloy, M. y Le Bonniec, Y., A qui profite la cocaïne?, Ed. Calmann-Levy, Paris, 1992, p. 137.
2. Pierre, H., "Le casse-tete du procès Noriega", Periódico Le Monde, 4 de enero de 1991. Este dato fue indicado por los abogados de Noriega durante su proceso, para demostrar que parte del dinero de Noriega, era "dinero limpio".
- 3.3. CICAD. Informe "Estrategias para Aumentar la Eficacia de la Prevención en la Producción, Distribución y en el Uso Indebido de Drogas, así como en la Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas en el Continente Americano, XIII Reunión de la CICAD, San José, Costa Rica, 9 al 12 de marzo de 1993. CICAD/Doc.483/93, rev. 1, pp. 1-2.
4. Del Olmo, R., Drogas: Distorsiones y realidades, En Revista Nueva Sociedad No. 102, julio-agosto 1989, Caracas, p. 91.
5. Becker, H. Los Extraños: Sociología de la Desviación, Ed. Tiempo Contemporáneo, Bnos. Aires, 1971, p. 137.
6. Sólo el contrabando de armas genera ganancias semejantes.
7. The White House, National Drug Control Strategy, Septiembre, 1989, p. 2.
8. Del Olmo, R., La Sociopolítica de las Drogas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1975.
9. Vinson, M., Permanent Subcommittee on Government Affairs, Washington D.C., 1989.
10. Estos policías eran casi en su totalidad miembros de la South Florida Task Force, fuerza policial creada por Reagan a principios de su mandato para combatir el narcotráfico en el estado-puerta de los Estados Unidos. Este modelo se reprodujo luego en otros estados norteamericanos.
11. Gugliotta, G. y Leen, J., Los Reyes de la Cocaína (Edición Francesa), Presses de la Cité, Paris, 1989, pp. 278-280.
12. INACIPE, La Lucha contra el Crimen Organizado: La Experiencia de Giovanni Falcone, México, 1992, p. 36, texto coordinado por Samuel González Ruiz, a partir de las conferencias ofrecidas por el conocido juez italiano en el Instituto Ncal. de Ciencias Penales.
13. Ibidem, pp. 40-41.
14. Existen, además, "la Camorra" y "la Andragheta".

15. *Ibidem*, p. 36.

16. Escotado, A., *Historia de las Drogas (Tomos I, II y III)*, Alianza Editorial, Madrid, 1990, p. 126 (Tomo I).

17. *Ibidem*, pp. 110-111 (Tomo I). Ver también láminas 2 y 3 con ilustraciones de algunas de las aproximadamente doscientas tallas que se han recuperado.

18. Hofmann, A., *Plantas de los Dioses*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 146 (ilustración).

19. Escotado, A., *op. cit.*, Tomo I, p. 111.

20. Hernández F., *DE historia plantarum Novae Hispaniae*, Salamanca, 1650.

21. Eddy, P. et al, *The Cocaine Wars*, Bantam Book/W.W. Norton y Co., Inc., 1988, pp. 15 y 16. Citado por Kaplan, M., *Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico*, Cuadernos INACIPE No. 33, México, D.F., p. 14.

22. Datos provenientes de diversos informes de la época indican que en el Caribe, y específicamente, los Tainos de La Española inhalaban polvo de cohoba, también llamado yopo, para "comunicarse con los espíritus.

23. Este será el caso de los grupos que continuaron consumiendo el peyote para sus ritos, como se verá más adelante en el Capítulo VII.

24. Dos buenos ejemplos de ese sincretismo de sobrevivencia son, por un lado, el nombre de San Pedro, con que se bautizó posteriormente al cactus con propiedades psicoactivas, abundante en la zona andina realmente denominado huachuma o achuma. Escotado, *op. cit.*, Tomo I, p. 117. Y, por otro lado, el nombre de Santa Rosa con que los actuales Otomíes (zona de Veracruz, México) han bautizado la cannabis o marihuana que utilizan en ciertos rituales religiosos vinculados con el inicio de los ciclones y tormentas en la zona. Barrera, E., *El ritual a Santa Rosa entre los Otomíes*, en Alvarez, A. J. (Comp.), *Tráfico y Consumo de Drogas: Una visión Alternativa*, ENEP-Acatlán-UNAM, México, 1991, pp. 377-408.

25. Pérez de Barradas, J., *Plantas Mágicas Americanas*, CSIC, Madrid, 1957, p. 46.

26. Para profundizar en las prácticas de persecución implementadas por los españoles y los procesos iniciados al respecto, ver, Tenorio, F., *El Control Social de las Drogas en México*, Cuaderno 38 INACIPE, México, 1991, p. 116 y suscs.

27. Pérez de Barradas, *op. cit.*, p. 23. Más adelante el autor retoma al cronista Solís, quien contaba acerca de los aztecas que: "Tienen hierbas para todas las enfermedades, para todos los dolores, e instruidos por la experiencia, realizan curas

maravillosas. En los jardines reales se daban gratuitamente todas las plantas medicinales que prescribían los médicos o que solicitaban los enfermos. Y se tomaba nota de los efectos de las plantas (...) porque el Gobierno creía que tenía la obligación de velar por la salud de sus súbditos", p. 121.

28. Michka, *Le Cannabis, est-il une drogue?*, Georg Editor, Ginebra, Suiza, 1993, pp. 42-43.

29. Galeano, E., *Las venas abiertas de América Latina, Siglo XXI Ed.*, 21 edición, México, 1978, pp. 71-72.

30. Escohotado, A., *op. cit.*, Tomo I, p. 352.

31. Pérez de Barradas, *op. cit.*, p. 182. En relación a lo demás, ver Escohotado, *op. cit.*, Tomo I, pp. 353-355.

32. Del Olmo, R., *op. cit.* (1975).

33. Tenorio, F., *op. cit.* Ver, sobre todo, los capítulos II y III de la segunda parte del libro.

34. *Ibidem*, p. 138.

35. Quezada, N., *Enfermedad y Maleficio*. Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, México, 1989, citado como apéndice por Tenorio, F., *op. cit.*

36. Walker III, W., *Drug Control in the Americas*, Ed. University of New Mexico Press, Albuquerque, 1989, pp. 122-127 y 139-140.

37. Melossi, D. y Pavarini, M., *Cárcel y Fábrica*, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 1980.

38. *Ibidem*, p. 53.

39. Ver, Rodríguez, D., *Los Intelectuales del Imperialismo Norteamericano en la década de 1890*, en el libro *Ideas en Torno de Latinoamérica*, Vol. II, Edit. UNAM, Coordinación de Humanidades y UDUAI, México, 1986, pp. 1366-1379.

40. *Ibidem*, p. 1366.

41. *Ibidem*, pp. 1369-1370.

42. *Ibidem*, p. 1371.

43. *Ibidem*, p. 1378.

44. Los opositores a las políticas prohibicionistas, que eran muchos, esgrimían tres argumentos principales: el valor terapéutico de algunas de las sustancias que se pretendía ilegalizar o controlar; el escaso daño real que provocaba el consumo de éstos (sobre todo en el caso de los opiáceos); y que no se podía pedir a las personas que necesitaban para desarrollarse el consumo de determinadas sustancias que suprimieran dicho consumo sin darles nada a cambio. Baste citar lo que uno de los médicos de la época, Wendell Holmes, decano de la facultad de medicina de la Universidad de Harvard escribía a finales de siglo: "Salvad el opio...salvad unos pocos específicos...salvad el vino y los vapores que producen el milagro de la anestesia, y firmemente creo que si toda la materia médica, tal como hoy se usa, pudiera hundirse en el mar, sería tanto mejor para nosotros y tanto peor para los peces".

Schmidt, A. y Larkin, T., *Therapeutic Drugs*, en *Medical and Health Annual*, Encyclopedía Británica, 1979, p. 26.

45. Walker III, W., La colaboración internacional en la perspectiva histórica, en Smith, P. (Comp.), El Combate a las Drogas en América, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 354.

46. Se discutirá más extensamente sobre este punto en el Capítulo VIII, donde se analizarán las famosas "guerras del opio" sostenidas entre China e Inglaterra.

47. Citado por Hill, E., Anti-Oriental agitation and the rise of working-class racism, Society, 2, 1973, p. 52.

48. Los otros dos "cruzados" de esta primera reunión fueron C.C. Tenney, misionero en China -como Brent lo era en Filipinas-, y H. Wright, quien se constituiría en uno de los más importantes cruzados de la lucha antidrogas, hasta el punto que llegaría a ser considerado el padre de las leyes americanas sobre estupefacientes. Fue el primero en pedir en el Congreso Norteamericano una legislación represiva nacional al respecto. Escotado, op. cit., Tomo II, pp. 240- 241. No sobra recordar la importancia objetiva que tuvieron todos estos "cruzados" en las políticas norteamericanas sobre drogas.

49. Donnelly, J., Las Naciones Unidas y el régimen global de control de drogas, en Smith, P., op. cit., p. 360.

50. Renborg, B. International Drug Control: A Study of International Administration, Washington, D.C., 1947, p. 16.

51. Artículo 20.

52. Szasz, T., The Therapeutic State, Prometheus Books, Buffalo, N. Y., 1975, pag. 181.

53. Escotado, A., op. cit., tomo II, p. 274, citando a Sinclair, 1964, p. 61.

54. Revista Elite, No. 3296, Caracas, Ven., Febrero 1989, p. 48: La Prohibición quiso, pero no Pudo (El caso del Alcohol).

55. Ver Revista Cambio 16, 24 de mayo de 1993, Ley Seca: Historia de un Fracaso, p. 27.

56. Ibidem.

57. Revista Elite, op. cit.

58. Donnelly, J., op. cit., p. 360.

59. Los aspectos contemplados en el Art. 6 de la Convención detallaban lo siguiente:  
"a) La cantidad requerida para sus necesidades médicas o científicas.

b) La cantidad requerida destinada a la transformación, bien sea para el consumo interior o para la exportación.

c) La cantidad que pueda necesitarse para ejercitar en el curso del año pedidos destinados a la exportación.

d) La cantidad eventualmente necesaria para mantener los depósitos de reservas.

e) La cantidad eventualmente necesaria para mantener los depósitos del Estado".

60. Walker III, W, op. cit. (1993), p. 354.

61. "Cada una de las Altas Partes Contratantes se obliga a dictar las disposiciones legislativas necesarias para castigar severamente, y especialmente con penas de prisión u otras privativas de libertad los delitos siguientes:

a) La fabricación, extracción, ofertas, posesión, ofertas de venta, transporte, importación y exportación de estupefacientes.

b) La participación intencionada en los delitos citados en este artículo.

c) La confabulación para cometer uno de los delitos citados anteriormente.

d) Las tentativas y los actos preparatorios." (Art. 2).

62. Donnelly, J., op. cit., p. 361.

63. En esta reunión fue la Delegación Inglesa la que propuso incluir el cáñamo en la lista de sustancias controladas, a pesar de que en ningún país del mundo se había establecido control alguno sobre esta sustancia pues los informes científicos al respecto hablaban de sus bajas toxicidad y capacidad adictiva. La razón de esta propuesta fue que el consumo de haschisch en Egipto se había convertido en una forma de desafío del colonialismo inglés en ese país, consistente en rechazar el consumo de las drogas colonialistas: whisky, ginebra, tabaco y heroína.

64. Los llamados a opinar fueron el director de la Mental Higiene Division y un representante de la Asociación Médica. El primero señaló que ninguna de las preparaciones psicoactivas del cáñamo producía dependencia o tolerancia y que predominaban los usos moderados de ésta que no ponían en riesgo la salud física o mental. El segundo, más agresivo aún, cuestionó todos los datos que fundamentaban la propuesta legislativa, como aquéllos de que el consumo de marihuana provocaba demencia o inclinaciones homicidas, demostrando a su vez con otros datos la falsedad de los primeros. Existieron en la época informes ampliamente fundamentados en contra de la legislación. Al respecto se pueden citar el Informe La Guardia, donde se demuestra la inexistencia de vínculo entre delincuencia y adicción en la ciudad de Nueva York y el informe elaborado por el propio ejército norteamericano que permitía

el consumo de la variedad "Panama red" a sus miembros destacados en la Zona del Canal por considerarla absolutamente inofensiva. Para mayor ampliación de esta información, ver Escohotado, op. cit., Tomo II, pp. 316-321.

65. Kaplan, M., *El Narcotráfico Latinoamericano y los Derechos Humanos*, Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p. 48. Señala además Kaplan, "Ya en vísperas de la derogación de la ley seca, los jefes de las "familias" del crimen organizado acuerdan una política de coexistencia, distribución de zonas y coordinación de actividades, y el ingreso al negocio de la heroína, cuya fabricación ha sido prohibida en los Estados Unidos. En las décadas de 1950 y 1960, mafiosos sicilianos están llevando heroína a los Estados Unidos".
66. Para ampliar sobre este punto, ver, *Escohotado*, op. cit. Tomo II, pp. 352-356. Aparecen, en particular, la Boggs Act, en 1951 y, más importante aún, la *Narcotics Control Act*, en 1956, la norma "más severa de cuantas se hayan promulgado a nivel federal en los Estados Unidos", llevaba a 5 años de cárcel la condena por primera implicación y facultaba al jurado para imponer pena de muerte a cualquier mayor de dieciocho años que vendiese heroína a un menor de dieciocho. Estas legislaciones debieron mucho a los impulsos de Anslinger para endurecer las penas.
67. Hace referencia, en concreto, a la famosa reunión de los Appalaches, donde se toma esa decisión. La ruta establecida para el tráfico es Cuba. *Ibidem*, p. 355.
68. Esto es así, claramente, por lo menos hasta los años treinta.
69. Szasz, T., op. cit. (1975), p. 211.
70. Castañeda, J. y Pastor, R., *Limites en la amistad México y Estados Unidos*, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1989.
71. Saavedra, E. y Del Olmo, R., *La Convención de Viena y el Narcotráfico*, Ed. Temis, Bogotá, 1991, p. 86.
72. *Ibidem*, p. 87.
73. *Comprehensive Multidisciplinary Outline of Future Activities in Drug Abuse Control (CMO)*, en la Parte A del informe de la conferencia, Documento ONU A/CONF.133/12. - 138 países asistieron a esta reunión y aprobaron este plan, Castillo T., F., *El Marco Jurídico Internacional contra el narcotráfico y la drogadicción*, Conferencia dictada en el INACIPE, Diciembre, 1992, p. 8.
74. Donnelly, J., op. cit., p. 365.
75. Diez Ripollès, J.L., *Alternativas a la actual legislación sobre drogas*, Cuadernos de Política Criminal, No. 46, Madrid, 1992, p.74.
76. Ver: Del Olmo, R. (1991), op. cit. pp. 86-87.

77. Para profundizar en la discusión sobre el tema y la doctrina al respecto, ver: Saavedra, E., pp. 71-78 en Saavedra y Del Olmo, op. cit.

78. Esto se deriva, entre otras cosas, de lo señalado en el Art. 12 sobre "Sustancias que se utilizan con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas", donde se señala, en el párrafo 14 que "Las disposiciones del presente artículo no se aplicarán a los preparados farmacéuticos, ni a otros preparados que contengan sustancias que figuran en el Cuadro I o en el Cuadro II..."

79. El mismo Art. 12 indica en su párrafo 1 que "Las Partes adoptarán las medidas que estimen adecuadas para evitar la desviación de las sustancias que figuran en el Cuadro I y II, utilizadas en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas, y cooperarán entre ellas con este fin". No se habla aquí, en ningún momento de control en la producción de estas sustancias, como se hace en el caso de la producción de las plantas que realmente se pretende controlar.

80. El Problema del Narcotráfico: Visión Internacional, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, México, 1989.

81. *Ibidem*, p. 30.

82. Escohotado, A., op. cit., p. 274 (Tomo III).

83. Secretaría de Relaciones Exteriores de México, op. cit.

84. Ver al respecto: Naciones Unidas, Informes de Organizaciones No Gubernamentales Reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, E/CN:7/1992/CRP.12 y ADD. I. Citado por Castillo Tapia, F., op. cit.

85. Para ampliar sobre este tema, ver: Mills, J., *The underground empire*, Doubleday, N.Y., 1987, citado por Escohotado, op. cit., Tomo III, p. 285.

86. Pérez Espinosa, C., Política antinarcóticos del Congreso Estadounidense, en Alvarez, A.J. (Comp.), op. cit., pp. 285-296.

87. Von Raab, W., ¿Legalizar las drogas? Ni ahora ni nunca, en Revista Nueva Sociedad, No. 102, julio-agosto, 1989, Caracas, p. 123.

88. Fuente: National Strategy for prevention of drug abuse and drug trafficking, citado por Gómez, D., El problema del narcotráfico como instrumento de política internacional norteamericana y su relación con México, ENEP-Acatlán-UNAM, 1991, pp.68-92 (inédito).

89. The White House, National Drug Control Strategy, septiembre, 1989, p. 123.

90. Craig, R., La Droga: Política de los Estados Unidos, respuesta Evolutiva de la América Latina y la Búsqueda de un sistema de soluciones, en Revista Occidental (Cocalma: Drogas, El Estado y la Economía), Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas (IICLA), Tijuana, México, 1992, p. 182.

91. Walker, W., Control de Drogas en las Américas: Los límites de la Flexibilidad, en Revista Occidental, op. cit., p. 124.

92. Ibidem.

93. Del Olmo, R., Drogas y Conflictos de Baja Intensidad en América Latina, en Labrousse, A. y Wallon, A., La Planète Des Drogues, Editions Du Seuil, Paris, 1993, p. 319.

94. Hardinghaus, H., La droga como problema de responsabilidad internacional: Aspectos Económicos, INACIPE, México, 1986.

95. Suárez Salazar, L., Conflictos Sociales y Políticos generados por la Droga, en Revista Nueva Sociedad, op. cit., pp. 105-119.

96. Cálculo de la Revista Nueva Sociedad, op. cit., en base a datos de la revista Fortune, junio, 1988.

97. Tokatlian, J.G., *Las drogas y las relaciones EU-América Latina*, En Revista Nueva Sociedad, op. cit., pp. 74-80.
98. Castañeda, J. y Pastor, R., op. cit.
99. The New York Times, 24 de agosto de 1986. Citado por Castañeda y Pastor, op. cit.
100. Suárez Salazar, L, op. cit.
101. Chambliss, W., *Dealing with America's drug problem*, Sociology Department, George Washington University, USA, 1988.
102. The White House, *National Drug Control Strategy*, Septiembre, 1989.
103. Ibidem, p. 27.
104. Ibidem, p. 30.
105. De Choiseul Praslin, C., *La Drogue, Une Economie Dynamisée par la Repression*, presses du CNRS, Paris, 1991, p. 29. Este es un dato que se maneja en todos los estimados oficiales.
106. White House, op. cit., p. 73.
107. Periódico La Jornada, 19 de diciembre de 1991.
108. White House, op. cit., p. 2.
109. Ibidem, p. 2.
110. Ibidem, p. 39.
111. Blanken, A.J., *Las pautas cambiantes del consumo de estupefacientes en Estados Unidos*, en González, G., *Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, edit., FCE, México, 1990, p. 46.
112. Los Estados Unidos controlan el 18% de los votos del FMI pues en este organismo los votos son proporcionales a la cuota de cada país.
113. Del Olmo, R., *Leyes Paralelas*, en Gazcue Sayan (Edit.), *Coca, Cocaína y Narcotráfico: Laberinto en los Andes*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1989.
114. Zaffaroni, R., *La Legislación Anti-droga Latinoamericana: Sus Componentes de Derecho Penal Autoritario*, en Alvarez, A.J. (Comp.), op. cit., pp. 273-274.

115. *Ibidem*.

116. Jordán Pando, R., *Coca, Cocalna, Interdicción y Narcotráfico*, Revista Estado y Sociedad Año 6, No. 7, FLACSO, La Paz, Bolivia, 1990 pp. 14-15.

117. *Ibidem*.

118. El siguiente encuentro formal entre los gobiernos firmantes de la Declaración de Cartagena, fue la Cumbre de San Antonio, realizada en febrero de 1992, a la que también fue invitado México. Este encuentro se sella por el reconocimiento de Bush de que el consumo es lo que presiona a la producción en el caso de las drogas. También fue importante el rechazo de los gobiernos latinoamericanos a la propuesta de los Estados Unidos de crear una "fuerza de intervención regional", para la lucha antidrogas.

119. Del Olmo, R., *op. cit.* (1993), p.318.

120. Periódico La Jornada, México, 5 de abril de 1991.

121. Del Olmo, R., *op. cit.* (1993), p. 323.

122. En cuanto al valor nutritivo de la coca, según un estudio realizado por un equipo de investigadores de la Universidad de Harvard, se calcula que la masticación de 100 gramos de la hoja aporta las cantidades diarias necesarias en calcio fierro, fósforo, vitaminas A,B,C y E. Citado por Brackelaire, V., Bolivia: Coca, cocaína y desarrollo, en Galvez Cancino, A (Compilador), *Drogas, Sociedades Adictas y Economías Subterráneas*, Ediciones El Caballito, México, 1991, p.111.

123. Citado por Escohotado, A., *op. cit.*, Tomo III, p. 150.

124. Grinspoon, L. y Bakalar, J., *Cocaine: a drug and its social evolution*, Basic Books, Inc., N. Y., 1985, p. 12.

125. A pesar de esa sustitución, hasta la fecha, la Coca-Cola Co. sigue siendo "el principal y casi único importador de una variedad de coca relativamente pobre en el alcaloide -la llamada Erihtoxylyon novogratense- que crece en regiones montañosas de Colombia y la costa caribeña de Sudamérica, empleada como aromatizante de la bebida". Escohotado, A., *op. cit.*, tomo II, p.83. Se precisa que las importaciones de esa variedad de coca son hechas por la Stepan Chemical Co. de Nueva Jersey, que extrae el alcaloide con fines terapéuticos y vende el residuo aromatizante a la Coca Cola. Ver pp. 67-93 para ampliar sobre los primeros usos de la cocaína.

126. *Ibidem*, p. 84.

127. Hay que destacar aquí que las propias autoridades norteamericanas insistieron en el peligro del consumo de la marihuana "mala" proveniente de México lo que hizo que se prohibiera utilizar las mismas técnicas de erradicación en la marihuana que ya en ese momento se sembraba con amplitud en los Estados Unidos.

128. Walker, W., op. cit. (1992), p. 99.

129. Kinzer, S., *The World's Biggest Deadbeat*, *The New Republic*, 1974, p. 17, citado por Walker, W., op. cit., p. 101.

130. Té y café -ya señalados-, además, cacao, maíz frijoles, bananos y yuca.

131. *Ibidem*, p.110.

132. Datos del Ministerio de Interior de Lima y del Senado Peruano, citados por Tarazona-Sevillano, G., *El Narcoterrorismo*, en *Revista Occidental*, op. cit., p. 149.

133. Al respecto, son conocidos los influyentes planteamientos de Carlos Monge Medrano, quien desde el Instituto del Indígena Peruano, creado en 1946 y su revista, *América Indígena* defendió durante toda la década de los 50 esta posición.

134. Tarazona-Sevillano, G., op. cit., p.148.

135. Consejo Nacional de Población, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, *Población y Colonización en la Alta Amazonia Peruana*, Lima, 1984, p. 31.

136. *Ibidem*, p. 149.

137. Walker, W., op. cit. (1992), p. 110. Estas cantidades, según establece el autor, estaban sin embargo lejos del presupuesto inicial solicitado, que ascendía a US\$167 millones para cinco años.

138. Walker, W., op. cit. (1992), p. 110. Walker es profesor de la Universidad de Ohio y autor del libro *Drug Control in the Americas*, University of New México Press, Albuquerque, 1981, 1989, también citado aquí.

139. Craig, R., *El tráfico ilícito de drogas*, en *Revista Occidental*, op. cit., p. 14. Craig es profesor de la Kent State University.

140. El Sendero Luminoso atacó con 200 guerrilleros una de las estaciones de la Guardia Civil en la zona matando 10 personas entre civiles y policías y destruyendo totalmente la estación con dinamita.

141. Tarazona-Sevillano, G., op. cit., p. 151.

142. Zileri, E., *Coca y Catástrofe*, Revista *Caretas* No. 996, Lima, marzo, 1988, p. 42.
143. Comité Multisectorial de Control de Drogas, Plan Nacional y Control de Drogas 1986-1990, Lima, Perú, p. 84.
144. Ver pp. 151-153.
145. Alvarez, E., *La producción de coca en Perú*, en Smith, P., op. cit. (1993), p. 127.
146. *Ibidem*. La autora indica que algunos otros estudios estiman en un número varias veces superior la cantidad de trabajadores participantes en la producción de la coca. Por ejemplo, ver, Briceño, J. y Martínez, J., *El ciclo operativo del tráfico ilícito de la coca y sus derivados: Implicaciones en la liquidez del sistema financiero*. En León y Castro de la Mata, *Pasta Básica de Cocaína*, Lima, 1989, pp. 261-279.
147. Rumrill, R., *L'Amazonie péruvienne, nouveau Vietnam de la drogue?*, en Labrousse, A. y Wallon, A., op. cit., p. 297.
148. *Ibidem*, p. 297-298.
149. El precio de la tonelada de maíz cuesta al gobierno 147 dólares comprada al Brasil, y 210 dólares producida en el Perú. Hay que destacar, sin embargo, que los países desarrollados no aplican con el mismo furor sus recetas neoliberales pues, para tomar sólo un ejemplo, los Estados Unidos otorgan un subsidio del 71% a los productores de arroz norteamericanos para proteger este sector económico de los vaivenes de la economía mundial.
150. Rumrill, R., op. cit., p. 299
151. Este es el dato aportado por el informe 1992-1993 correspondiente al Perú, elaborado por el Observatorio Geopolítico de las Drogas, con sede en París. Ver: *Observatoire Geopolitique Des Drogues, La Drogue Nouveau Désordre Mondial*, Edit. Hachette, París, 1993, p. 253.
152. *Ibidem*, p. 248.
153. Rumrill, R., op. cit., p. 299.
154. "Un Conflicto de Baja Intensidad es una lucha político-militar limitada que tiene objetivos políticos, sociales, económicos o psicológicos. Puede ser prolongado y puede ir desde las presiones diplomáticas, económicas o psicosociales hasta el terrorismo y la insurrección. En General, el CBI se limita a una área geográfica dada y se caracteriza frecuentemente por la "limitación" en términos de armas, de tácticas

y del umbral de la violencia".

155. Para algunos de los datos citados y para otras referencias respecto al tema de los CBI y la lucha antidrogas, ver el trabajo de Rosa del Olmo "Drogas y Conflictos de Baja Intensidad en América Latina", en Labrousse, A. y Wallon, A., op. cit., pp. 303-335.

156. Observatorio Geopolítico de las Drogas, Informe Anual 1992-1993, op. cit., p. 253.

157. Ibidem.

158. Rumrill, R., op. cit., p. 299.

159. OGD, Informe citado, p. 252.

160. Según el Ministerio de Interior del Perú, en 1988 existían 168 pistas clandestinas que se habían detectado, "pero de seguro habla más...", Tarazona-Sevillano, G., op. cit., p. 156.

161. La lipta contiene potasio, sodio, calcio, magnesio, fósforo, sulfatos y cloruros, que, agregados a los componentes de la coca, ofrecen un verdadero soporte nutritivo a los que lo utilizan. Bracketaire, V., Bolivia: coca, cocaína y desarrollo, en Galvez Cancino, A. (Compilador), op. cit., p. 111.

162. "Durante la República, la filosofía jurídica heredó el carácter semicolonial y neocolonial vivido en el estadio anterior. La coca fue un renglón de gran rentabilidad, dio lugar a la distribución de capital, tierras, indígenas e ingresos alrededor de esa producción. Un ejemplo constituyó el núcleo tras del que se organizó la Sociedad de Propietarios de Yungas, más que como orientación agrícola, en base a la explotación de la coca, dictándose una serie de disposiciones legales, reglamentarias, institucionales e impositivas.", Jordan Pando, R., op. cit., p. 12.

163. Justiniano, J.G., The power of Coca Producers, en Smith, P., Drug Policy in the Americas, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992, p. 101.

164. Jordán Pando, R., op. cit., p. 13.

165. Justiniano, J.G., op. cit., p. 101.

166. Existen otras regiones de menor importancia como la del Yapacani que también tienen su participación en la producción de coca y en la elaboración de pasta. Machigado, F., Coca Production in Bolivia, en Smith, P., op. cit., p. 88.

167. Cochabamba, la ciudad más importante del Chaparro, había sido tradicionalmente la ciudad con el nivel más bajo costo de vida en Bolivia. En 1984 se convirtió en la más cara y el costo de la vida subió hasta 200 dólares diarios según algunos analistas. Craig, R., op. cit., p. 7.

168. Se calcula un 25% de pérdidas por putrefacción en los otros cultivos que se hacían en la región por problemas de comercialización lenta de los mismos por falta de caminos, dependiendo los campesinos sobre todo del mercado de Cochabamba para lo mismo, Bracketlaire, V., op. cit., pp. 112 y 113.

169. Machigado, F., op. cit., p. 88.

170. Ibidem.

171. Ver Craig, R., op. cit., p. 8.

172. De hecho, muchos consideran que en 1980 García Meza dió un verdadero "narcogolpe" al gobierno de transición de Lydia Gueiler, motivado por los intereses del negocio de la coca-cocaína.

173. Kawell, J.A., Las Economías Adictas, en Gálvez C., A., op. cit., p. 97.

174. Craig, R., op. cit., p. 9.

175. Kawell, J.A.; op. cit. p. 105.

176. Fuente: Jiro Morales Plan Integral de Desarrollo y Sustitución (Pidys), PNUD, La Paz, 1989.

177. Jordán Pando, R., op. cit., p. 17. Otros autores estiman hasta en 7,000 dólares el año la ganancia. Hay que recordar, sin embargo, que el modelo de producción en Bolivia es la posesión de pequeñas cantidades de tierra por muchos campesinos, siendo el promedio, como ya se indicó, de 3 y 4 hectáreas. También hay que recordar que todo eso depende de los precios internacionales de la cocaína, pues en períodos de baja, como en 1987-88, se ha llegado hasta los 2,000 dólares por hectárea.

178. Hardingham, N., Droga y Crecimiento Económico, en Revista Nueva Sociedad, op. cit., p. 100.

179. Jordán Pando, R., op. cit., p. 17.

180. Machigado, F., op. cit. pp. 91-92.

181. Kawell, J.A., op. cit., p. 104. Los datos de la autora están basados en cifras oficiales de Bolivia y de los EUA. Otros autores, como Machigado, consideran abultada

esta cifra oficial, aspecto que atribuye a la fuga de capitales. Ver Machicado, op. cit., p. 144.

182. Mealla A., A., Bolivia: el negocio de las drogas, en Gálvez C., op. cit., p. 130.

183. Walker, W., op. cit., p. 108.

184. Ibidem.

185. Brackelaire, V., op. cit. p. 115.

186. Según establece Alain Labrousse en su artículo "Los rejugos políticos del desarrollo alternativo", la política de indemnización a los productores de sustancias definidas como drogas no ha sido puesta en práctica más que por los Estados Unidos que ha tenido dos experiencias: en 1972 en Turquía, y los programas que ahora analizamos en Bolivia. En Labrousse, A. y Wallon, A., op. cit., p. 180.

187. Op. cit., p. 24.

188. Quiroga, J.A., Paradojas de una responsabilidad compartida, en Revista Nueva Sociedad No. 102, julio-agosto 1989, Caracas, pp. 169-172.

189. Machicado, F., op. cit., p. 92.

190. Jordán Pando, R., op. cit., p. 28. Hay que destacar que Bolivia fue el único país andino que aceptó el internamiento de miembros del ejército norteamericano en su territorio. En 1990 ingresó un nuevo grupo...

191. Informe Observatorio Geopolítico de las Drogas, Op. cit., p. 256.

192. Al respecto, la opinión pública acusa con frecuencia a la DEA de presionar a la UMOPAR para que cometan excesos en contra de los pequeños campesinos productores de coca. Ibidem, p. 262.

193. Durante la operación "Oso de oro" realizada en noviembre de 1992 con la ayuda de la DEA, el jefe de la banda apresada, Jorge Díaz Murcia, representaba al cártel de Cali y 20 colombianos más fueron apresados en la ciudad de San Borja. OGD, Informe citado, p. 263.

194. En el artículo de Jordán Pando, varias veces citado en este trabajo, se encuentra una muy clara exposición sobre las razones del rechazo de los bolivianos a la militarización y sus reivindicaciones al respecto. Ver sobre todo, pp. 23-34.

195. En la operaci3n "Tango", realizada en 1992 junto a la policia argentina y brasileña y dirigida contra el traficante Luis B. Salom3n Soria, alias el "rey Salom3n" quien fabricaba toneladas de cocaína que los traficantes brasileños enviaban a Italia, España y Suiza, result3 que 3ste era hermano del coronel del ej3rcito boliviano Norberto Bubby Salom3n -ahora en fuga-, quien lo apoyaba. Este 3ltimo estuvo asociado con el citado ex-ministro del Interior Luis Arce G3mez, ahora en prisi3n en los EUA. Ver Informe OGD, p. 264.

196. Ibidem, p.256. Otros datos, curiosamente tambi3n del OGD, indican que la erradicaci3n ha ascendido hasta las 25,000 hect3reas, Labrouse, art. cit., p. 182. En todo caso, lo que revelan los datos es el "3xito" de estas pol3ticas.

197. Labrouse, A., op. cit., p. 183. El autor refiere que obtuvo estas informaci3nes en una investigaci3n realizada directamente por 3l en agosto de 1992.

198. Ibidem, p. 192.

199. OGD, informe citado, p. 257. En 1992 se destinaron 39 millones de d3lares a tal efecto: 24 venían de los Estados Unidos y 15 de las Naciones Unidas.

200. Ibidem, p. 258.

201. Esta es una interpretaci3n muy interesante que es ampliamente desarrollada por Labrouse en su art3culo citado, estableciendo que esta pol3tica se ha dado no tan solo en Am3rica Latina, sino tambi3n en los dem3s pa3ses del mundo donde en la actualidad se est3n implementando estos programas para el control de las drogas. Una de sus tesis es que estos programas est3n permitiendo un control de las minorías 3tnicas en esos pa3ses.

202. Sauloy, M. y Bonniec, Y, op. cit., p. 25.

203. Para una documentaci3n exhaustiva sobre el uso de herbicidas en la lucha contra las drogas y los daños ecol3gicos por 3stos causados, ver Del Olmo, R., Herbicidas y Derechos Humanos en Am3rica Latina, en su libro Prohibir o Domesticar?, Edit. Nueva Sociedad, Caracas, 1992, pp. 95-109.

204. Colombia lleg3 a percibir por el cultivo de marihuana 8,000 millones de d3lares en 1977, es decir, tres veces su presupuesto nacional y dos veces el total de los ingresos provenientes del caf3. Del Olmo, R., op. cit. (1992), p. 18.

205. Narcotics Interdiction and the Use of the Military, U.S. Government Printing Office, Washington, 1988.

- El THC es el Tetrahidrocannabinol, principio activo del cannabis y de sus derivados. El contenido promedio en la planta es del 4% y del 12% en la resina.

206. Sauloy, M. y Le Bonniec, Y, op. cit., pp. 29-30.
207. Labrousse, A., *La drogue, l'argent et les armes*, Edit. Fayard, Francia, 1991, p. 282.
208. Ver: Kaplan, M., op. cit. (1992).
209. Arango Jaramillo, M., *Impacto del narcotráfico en Antioquia*, Ed. J.M. Arango, Medellín, 1988.
210. *Ibidem*.
211. Hobsbawn, E., "Murderous Colombia", *The New York Review of Books*, noviembre 20, 1986.
212. Hobsbawn, E., *Bandidos*, Madrid, 1976.
213. Comisión Presidencial sobre el Crimen Organizado, Washington, D.C., 1987.
214. Tal es el caso de su importante relación con Robert Vesco, multimillonario norteamericano que escapó de los Estados Unidos por una acusación de fraude de 200 millones de dólares para instalarse en las Bahamas. Vesco introduciría a Lehder a muchos otros millonarios y le haría conocer el "paraiso" de las islas adonde éste compraría por un millón de dólares la isla de Norman's Cay que rápidamente se convertiría en ruta principal para la exportación de la cocaína en gran escala a los Estados Unidos. Como indicó un procurador de la Florida: "Carlos Lehder es a la cocaína lo que Henry Ford fue al automóvil. Henry Ford perfeccionó el transporte de automóvil en masa para el bien del consumidor americano. Carlos Lehder perfeccionó el transporte de cocaína para la desgracia del consumidor americano". Procurador Robert Merkle, citado por Sauloy y Bonniec, op. cit., p. 40.
215. Un viejo comerciante de Medellín, citado por Sauloy y Bonniec, explica el proceso de la siguiente manera. "Después de la guerra, la industria de Antioquia era próspera, pero dependiente del mercado gringo. Esta estuvo asfixiada el día en que éstos dejaron de comprar... Los industriales no tuvieron otra solución que el "apúntame". Antes de cada envío, Pablo (Escobar) o no importa cuál "narco" hacía la vuelta de los industriales; cada uno decía "apúntame para veinte kilos, apúntame para cincuenta kilos". Si el cargamento pasaba, los "narcos" pagaban. Si no, todo el mundo perdía. Los directores de las grandes fábricas de textiles como Coltejer u Fabricato, los de las fábricas Corona, todos han jugado al "apúntame". Op. cit., p. 44.
216. Para ampliar sobre este tema, ver el capítulo 9 del libro de Sauloy y De Bonniec ya citado, denominado, "CIA, SAS, MOSSAD: Los mentores del ejército de la cocaína" donde se da una vastísima información sobre estas relaciones.

217. Ver, Tocora, F., *La droga: entre la narcocracia y la legalización*, Ed. Forum Pacis, Bogotá, 1993. Especialmente, ver: *El Menor Sicario en Colombia*, pp.93-101.

218. Según indica Alain Labrousse en su libro citado (1991), después de la muerte de Rodríguez Gacha, en diciembre de 1989, 3,000 sicarios se encontraron sin empleo. P. 280.

Durante período de represalia de Escobar contra acciones de la policía en Envigado, en abril de 1990, éste llegó a pagar 2 millones de pesos por cada policía muerto y 5 millones por un oficial. *Ibidem*, p. 277.

219. Los "Paisas" son los nativos de la región de Antioquia reconocidos por su audacia, su carácter aventurero y su amor por el dinero. Jugaron un papel importante en la consolidación de la industria colombiana por su continua búsqueda de innovación.

220. La ventanilla siniestra fue un modo hábil de recuperar una parte del dinero del nartráfico creado por el gobierno colombiano. Allí se pueden hacer depósitos directamente en los bancos del gobierno sin explicar su procedencia. Estos depósitos fueron cruciales para el gran superávit comercial de la nación que aumentó una diez veces desde mediados hasta fines de los 70 y para la consolidación de la economía colombiana que resistió así los embates de las crisis de los 70s. y 80s. De acuerdo con el Tesorero General de Colombia el Banco Central recuperó en 1982 \$1,360 y en 1985, \$974 millones de dólares de la ventanilla siniestra. Craig, R., *Revista Occidental*, op. cit., p. 26. Esta ha sido considerada como la mejor forma de repatriar los dólares del narcotráfico y como la más legal y evidente manera de lavado de

dinero.

221. Sauloy y Le Bonniec, Op. cit., pp. 45-46.

222. Ver Kaplan, M., op. cit. (1992).

223. Se considera que Turbay Ayala cedió a las presiones norteamericanas en este sentido y en el de militarizar la lucha contra la marihuana para encubrir importantes evidencias existentes en cuanto a que su campaña había sido financiada en gran parte por los "paisas". El tratado se había dejado, sin embargo como letra muerta durante muchos años justamente para evitar mayores violencias por parte de los "extraditables", y porque la sociedad colombiana se encontraba profundamente escindida ante el problema de la extradición.

224. Tokatlian, J. y otros, Narcotráfico en Colombia, Universidad de los Andes, Bogotá, 1991, p. 273.

225. Tranquilandia era el complejo de laboratorios de refinamiento de cocaína mayor con que contaba el Cártel: 7 laboratorios con hornos de micro-onda, máquinas empaquetadoras, elevadores, 10,000 barriles de éter y de acetona, doce toneladas de pasta base y dos toneladas y media de cocaína pura. Este laboratorio reveló al mundo la gran capacidad productiva de este grupo de empresarios. De acuerdo a la revista Time, antes de esto las autoridades norteamericanas evaluaban en 50 toneladas la producción anual de Colombia. Sólo en Tranquilandia se podían refinar 300 toneladas al año.

226. Muchos han lanzado la hipótesis de que es en Washington que hay que buscar a los culpables del crimen. Leher indicarla más adelante "Esta guerra estuvo prácticamente declarada, de un lado por los intereses americanos en vista de la extradición y por el otro por lo de los israelíes que querían vender su armas a todos los sectores en conflicto en Colombia". Entrevista publicada en El Tiempo, 7 de mayo de 1990.

227. Entrevista con "Don Anatolio", informador de Sauloy y Bonniec, op. cit., p. 96.

228. Ibidem, pp. 86-87.

229. Ibidem, p. 98.

230. En cambio, la guerrilla también defendía a los campesinos de los delincuentes, e imponía un salario mínimo para los sembradores. Labrousse, 1991, op. cit., p. 311. Todo esto ocurría a principios de los 80, pero luego se transformaría al tomar posesión de la región los grandes traficantes como Rodríguez Gacha y el propio ejército, que también imponía sus impuestos de guerra.

231. Ibidem, p. 323. Es importante destacar otros "lazos". Como señala también Labrousse: "La verdadera cuna sería Mike Harari, un antiguo miembro del Mossad (servicio secreto israelí) que se convirtió en brazo derecho de Manuel Antonio Noriega. El grupo participaría en el entrenamiento de los guerrilleros de la Contra nicaragüense en lucha contra los sandinistas. Alain Frachon, el corresponsal de Le Monde en Jerusalén destacaba: Hace ya mucho tiempo que América Latina y en particular América central es un terreno familiar de los vendedores de armas israelíes y de los prestadores de servicios especiales que engendra este comercio...Una ventena de sociedades de armamento israelíes están ahí representadas". Ibidem. La cita de Le Monde es del 16 de septiembre de 1989.

232. Op. cit., p. 112.

233. Al respecto ver, por ejemplo los trabajos de Salomón Kalmanovitz, La economía del narcotráfico en Colombia y Violencia y Narcotráfico en Colombia, ambos en Galvez Cancino, A., op. cit., pp.79-95 y 133-148.

234. Ibidem.

235. Labrousse, A., op. cit., p. 322.

236. Un recuento de sumo interés y cargado de información sobre la muerte de Carlos Galán y sobre los orígenes del arma que lo mató (un Galil SAR de fabricación israelí) aparece en el texto de Sauloy y Le Bonniec, capítulo 10: "Un buen enemigo es un enemigo fuerte". pp. 272-307. Aquí se desanudan los hilos de una curiosa relación: el Galil fue comprado por Rodríguez Gacha, por intermedio de Yair Klein quien se encargó también de entrenar a los asesinos de Galán y a muchos otros. Sin embargo el destino inicial del Galil no era Colombia, sino un campo de entrenamiento de oponentes panameños al General Noriega que debía abrirse en Antigua y Barbuda, financiado directamente por la CIA y por Elliott Abrams, Secretario de Estado de los Estados Unidos. La CIA y Abrams estaban al tanto de la compra que luego se frustró e hizo que las armas pasaran a manos de los traficantes colombianos. Es por eso que el cargamento llegó inicialmente a Antigua y fue el gobierno de este país el que lo vendió a Klein. Resumen muy apretado de un interesantísimo ejemplo de la complejidad del problema del "narcotráfico" y de la inexistencia real de "buenos y malos" en esta historia.

237. Observatorio Geopolítico de las Drogas, Informe citado, p. 271.

238. Ibidem, p.273.

239. En estas informaciones estamos siguiendo la obra del Observatorio Geopolítico de las Drogas ya citada. pp. 266-267.

240. Ibidem, p. 267.

241. El 80 % de la producción de opio se concentra en tres departamentos: Cauca, Huila y Tolima. La heroína producida tiene el sello, según las autoridades norteamericanas, de los químicos del Sudeste Asiático que parecen operar en laboratorios de ciudades de Colombia.

242. Ibidem, p. 269.

243. La Colaboración Internacional en la Perspectiva Histórica, en Smith, P., op. cit., p. 348.

244. Otros tres otros grupos realizan también la ceremonia del peyote: los Tarahumaras, los Tepehuanis y los Cora.

245. Slotkin, J.S., Menomini Peyotism, en Transactions of the American Philosophic Society, citado por Huxley, A., Les portes de la perception, Edition Du Rocher, Francia, 1954, p. 62. Huxley destaca en este maravilloso tratado místico sobre el uso del peyote, que él mismo experimentò, que Slotkin fue uno de los muy pocos casos de blancos que han participado en ceremonias religiosas del peyote.

246. Tal es el caso sobre todo de los Apaches, quienes pasaron luego el rito a otras tribus como los Comanches, los Navajos, los y éstos sucesivamente a otras màs al norte. A fines del siglo XIX el peyote ya habìa llegado hasta algunas provincias del Canadá. Para màs detalles al respecto, ver Escotado, Tomo II, pp. 103-104.

247. Como explica Huxley, esta iglesia es una forma de sincretismo entre el cristianismo y la tradición indígena del peyote donde en vez de ingerir "el cuerpo de Cristo" en forma de pan, se hace en forma de peyote. Indica Huxley de una manera por demás hermosa: "En ella (la Iglesia Americana Autòctona), dos grandes apetitos del alma -la necesidad de independencia y de la libre determinación de sí mismo, y la necesidad de trascendencia del yo- se funden con un tercero, a la luz del cual fueron interpretados, la necesidad de adorar, de justificar las vias de Dios en relación al hombre, de explicar el universo por medio de una teología coherente". Ibidem, p. 63.

248. Wells, B., Psychedelic Drugs, Ed. Penguin, Londres, 1973, p. 199.

249. Tal como indica Brecher: "Los antropólogos coinciden en que la migración del peyote y su religión hacia el Norte trajo consigo muchas ventajas (...). Los indios que aceptaron el peyote abandonaron el alcohol en gran número". Brecher, E.M., Licit and Illicit Drugs, Little Brown, Boston, 1972, p. 339.

250. Michka, op. cit., p. 43.

251. Escotado, A., op. cit., Tomo II, p. 315.

252. Ver Barrera, S., op. cit.

253. Ver Walker III, W., op. cit. (1981).
254. Ruiz-Cabañas, M., La campaña permanente de México: costos beneficios y consecuencias, en Smith, P. (comp.), El combate a las drogas en América, op. cit., p. 207.
255. Ver Tenorio T., F., op. cit. (1991), pp. 151-152. En particular, ver el Título Séptimo y el Libro Tercero de dicho código. También ver Cárdenas, O., op. cit. pp. 25 y 26 en el mismo sentido.
256. Castañeda y Pastor, op. cit.
257. Ver Cárdenas, O., Toxicomanía y narcotráfico, F.C.E., México, 1976.
258. Walker, W., op. cit. (1992), p. 93.
259. López, S., y Pratts, Y., México: la actual subcultura del narcotráfico, en Gálvez C., A. (comp.), op. cit, p. 288.
260. Esta información es retomada por Shannon, E., Desperados, Ed. Lasser Press Mexicana, 1989, p. 82.
261. Citado por Shannon, E., op. cit., p. 64.
262. Walker, W., op. cit., p. 94.
263. Se controlaba cada coche que pasaba, cada camión con productos, cada persona, se vigilaba continuamente y se formó una barrera humana del otro lado del río por agentes de aduanas y de la patrulla fronteriza. La finalidad era que los productos mexicanos se dañaran, que los norteamericanos no pasaran hacia México a hacer compras o de turismo y que Tijuana dejara de ser el centro nocturno por excelencia de la región, para así presionar económicamente a México a cambiar su actitud.
264. Ver Craig, R., La política antidrogas de Estados Unidos hacia México. Consecuencias sobre la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales, en González, G. y Tienda, M., op. cit., pp. 97-122.
265. Walker, W., op. cit., p. 94.
266. Así le decían a la heroína mexicana por ser de un color pardo y menos fina que la oriental.
267. Walker, W., op. cit., p. 94.

268. Craig, R., Operation Condor: Mexico's Anti-Drug Campaign Enters a New Era, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 22, n. 3 (1980), pp. 345-363. Rosa del Olmo establece que los Estados Unidos aportaron 30 millones de dólares entre 1975 y 1978 que duró la Operación, y Ruiz-Cabañas señala que México aportó 35 millones, ambas referencias se encuentran en los trabajos citados en esta sección.

269. Desarrollado en 1960 por las Industrias Químicas Británicas, su nombre técnico es "Gramoxone" y se caracteriza por su gran toxicidad.

270. El nombre técnico de este herbicida es "2-4,D". Algunos aseguran que la composición de este "agente naranja" es un tanto diferente del que se utilizó en Vietnam.

271. Informes de la DEA, en Shannon, E., op. cit., p. 83.

272. Ruiz-Cabañas, M., op. cit., p. 213. Se observan variaciones en los datos en relación a las disminuciones de, pero hay coincidencia en cuanto a que se registró un gran descenso.

273. Del Olmo, R., op. cit., p. 99.

274. *Ibidem*.

275. Ver cuadro 9 del citado artículo de Rosa del Olmo, donde se establece, por años, los países de América Latina en los que se han utilizado herbicidas, y el número de hectáreas erradicadas con los mismos. p. 100, op. cit. (1992). Los países son, hasta 1987: Belice, Colombia, Guatemala, Jamaica, Panamá y Paraguay, además de México.

276. Ver además del artículo de Rosa del Olmo citado más arriba, otro artículo de la misma autora: *Aerobiología y drogas: delito transnacional*, en *Revista del Colegio de Abogados Penalistas del Valle*, I Semestre, 1986, Vol. VII, No. 14, Cali.

277. Para datos concretos al respecto y numerosas referencias a las relaciones CIA-DFS, ver Shannon, E., op. cit., cap. 8, pp. 203-226.

278. Walker, W., op. cit., p. 115.

279. *Ibidem*, p. 116.

280. Se piensa que en esta emboscada tuvo algo que ver Ernesto Fonseca que había sido "tesorero" del grupo. Luego de la muerte de Avilés, se formaron varios grupos diferentes, el más importante de los cuales era el de Caro Quintero y "Don Neto".

281. Todos estos datos se encuentran en el Informe "Mexico's Efforts in the Fight against drug Trafficking, Mexico City, Office of the Attorney General, junio de 1989, pp. 8-9. También se pueden encontrar allí los datos para el periodo de De la Madrid, sobre erradicaciones (34,871 hts.), confiscaciones ( 726.9 kgs. de heroína y goma de opio, 33,176.6 kgs. de cocaína y 9,660 de marihuana; 125 aviones, 75 naves marítimas y 9,978 armas), destrucciones (47 laboratorios), detenciones (70,460) y procesos (43,895), muertes de agentes federales (47).

282. Gil Villegas, F., El problema del narcotráfico en las relaciones México-EU, en Alvarez G., A.J., op. cit., pp. 202-203.

283. Para todo lo relativo a la Ley de Extradición y al procedimiento previsto, ver: Rosas Rodríguez, J.L., Extradición Internacional, Comentarios a la Ley de Extradición Internacional, en Legislación Mixta, Procuraduría General de la República, 1987, p. 852.

284. Saavedra, E. y Del Olmo, R., op. cit., p. 102.

285. Prácticamente toda la información que se utilizará en este acápite se obtuvo en: Carpeta de Información Internacional sobre Narcotráfico y Abuso de Drogas, ejemplar No. 141 y Carpeta "Caso Alvarez Machain", ambas del Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1992.

286. Tim Golden, The New York Times, 16 de junio de 1992.

287. En 1886, un norteamericano de nombre Ker era buscado por un delito cometido en Illinois, pero huyó a Perú de donde fue secuestrado por un detective enviado por el gobierno de los EU. quien debía hacer el trámite de la extradición, pero prefirió la otra vía.

288. Una cierta anécdota sobre de la DEA se encuentra en Shannon, E., op. cit. pp 54-61. Para demostrar lo mal vista que estuvo la DEA durante mucho tiempo Shannon refiere que se bromeaba en los círculos oficiales diciendo que las siglas DEA correspondían a "Don't Expect Anything" (No esperen nada...).

289. Ver Escototado, A., op. cit., Tomo III, pp. 284 y 288.

290. Tanto Escototado como Sauloy y Le Bonniec hablan de cómo por un lado la policía española y por el otro, la policía francesa tratan de reproducir los esquemas de operación de la DEA.

291. Ver, La DEA, artífice de la guerra caliente contra las drogas, en Informe Especial, Periódico El Financiero, 19 de junio de 1993, p. 14.

292. Ibidem.

293. Sauloy y Le Bonniec, op. cit., p. 156.
294. Informe Especial, Periódico El Financiero, op. cit., p. 14. Los presupuestos anteriores fueron para 1988 y 1989, respectivamente, de 124.9 y 135.6 para el FBI y de 492.5 y 551.2 para la DEA. Son evidentes las grandes diferencias en los montos y en los incrementos.
295. Joanna Bertró, Sueños Fatales, citado en informe El Financiero, op. cit., p. 15. También se hace referencia para este tema al libro de Carlos Ramírez, Operación Gavin: México en la diplomacia de Reagan.
296. Entrevista de Pedro Enrique Armendares, Periódico La Jornada, 15 de abril de 1993, p. 17.
297. García Ramírez, S., Narcotráfico, un punto de vista mexicano, Ed. Porrúa, México, 1987.
298. Para tener una idea de cuán peligroso se juzgaba a Lehdér, ver la descripción de sus condiciones de apresamiento que aparecen en la página 1 de este trabajo, citado de Sauloy y Le Bonniec, op. cit., p. 137.
299. Ciudad de México: 15; Guadalajara, Jalisco: 7, Hermosillo, Sonora: 4; Mazatlán, Sinaloa: 6; Monterrey, Nuevo León: 4; Mérida, Yucatán: 3. Kim López, Revista Filo Rojo No. 33, Julio 6 de 1992, p.16.
300. González, G., entrevista citada.
301. Como se discute en el capítulo IX, las tendencias del consumo parecen incrementarse en los países latinoamericanos, lo que interpretamos, sin embargo, como otra de las perversiones derivadas de las políticas antidrogas.
302. P.G.R., Estudios Preparatorios para la elaboración del documento Evaluación y Seguimiento del Programa Nacional para el Control de Drogas 1993, citado por Periódico La Jornada, 15 de febrero de 1993, p. 41.
303. Ibidem.
304. Ibidem.
305. Ver Informe Trimestral PGR, abril de 1992, en Periódico La Jornada, 8 de abril de 1992, p. 19: "México, de los principales productores de drogas; "lugar preocupante" en lavado de dinero: PGR.
306. Sobre este tema, ver también: Castañeda Jiménez, H., Aspectos socioeconómicos del lavado de dinero en México, INACIPE, México, 1991.

307. Citado en, Observatorio Geopolítico de las Drogas, Informe 1992-1993 ya citado, p. 231.

308. Ibidem. En el informe del OGD se hace notar que a pesar de que cinco estados norteamericanos tienen importantísimas producciones de marihuana, los Estados Unidos no aparecen en las estadísticas mundiales de producción de marihuana elaboradas por el Departamento de Estado para el año de 1992 y presentadas en el International Narcotics Control Strategy Report, Executive Summary, march 1992. Otros datos de esa falta de reconocimiento de su propia realidad por parte de los Estados Unidos aparecen en "La marihuana aux Etats-Unis", pp. 230-231 del mismo informe.

309. Ver: El Control de Drogas en México, Programa Nacional 1989-1994. Evaluación y Seguimiento, Poder Ejecutivo Federal, México 1992, p. 14.

310. Ibidem, p. 21.

311. Ibidem, p. 19.

312. Ver cuadro p. 19. Entiendo, que esto no quiere decir, necesariamente, que Michoacán sea en la actualidad el estado donde más se produce marihuana.

313. Ibidem, p. 20. Los 9 estados donde no se siembra amapola son: BCS, COAH, NL, TAMPS, AGS, QRO, D.F., TAB Y CAMP.

314. Procuraduría General de la República.

315. El monto correspondiente a estas incautaciones es más elevado que el que aparecía anteriormente, pues el período que se analiza es más amplio.

316. Según el mismo informe, en los últimos tres años se aseguró el 71% de la cocaína, el 60% de la heroína y goma de opio y el 51% de la marihuana incautadas entre 1983-1991. Ibidem, p. 21.

317. Ibidem.

318. Ibidem, pp. 15-18.

319. El Control de Drogas en México, op. cit., p. 63.

320. Periódico La Jornada, 3 de junio de 1993: "Cruzada nacional contra el narcotráfico". Discurso del Presidente Carlos Salinas de Gortari en Los Pinos.

321. Esta proporción se obtiene de los informes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por ejemplo, en 1987 la SCJN informaba que de 20,093 órdenes de

aprehensión emitidas entre 1985 y 1986, fueron incumplidas 91% de los casos, logrando los agentes federales capturar únicamente 1,738 supuestos delincuentes (9% de los casos). Periódico Excelsior, 14 enero de 1987: "Incumplidas 18,345 órdenes de aprehensión, por Rafael Medina Cruz.

322. Secretaría de Gobernación, en Periódico La Jornada: "Urge reformar el sistema penitenciario, 9 de octubre de 1991.

323. Barreto, G. y Alvarez, A.J., Crisis Económica y Criminalidad, INACIPE, Cuaderno 26, México D.F., 1987, p. 182. Hay que destacar, que las Averiguaciones Previas es una fase prácticamente de denuncia donde en la mayoría de los casos no se tiene al inculpado, mientras el 28% del que se habla es de personas ya apresadas por esos delitos, así que, proporcionalmente, el crecimiento es mucho mayor de lo que se puede deducir de una simple comparación entre los dos datos.

324. Procuraduría General de la República, Informe Trimestral, abril, 1992, op. cit.

325. Periódico La Jornada, 4 de agosto de 1993, p. 14: Deben resolverse sobrecupo y "autogobiernos" en penales. Declaraciones de la subsecretaría de Protección Civil y Readaptación Social, Socorro Diaz Palacios.

326. Ver Periódico La Jornada, 6 de mayo de 1993, p. 14.: "Hay 6 mil indígenas presos en todo el país".

327. Periódico La Jornada, 25 de septiembre de 1992, p. 24: "Aumentaron en mil por ciento los detenidos por narcotráfico".

328. Ver documento específico sobre el Marco Legal, dentro del Programa Nacional ya citado. También ver, dentro del documento de Evaluación y Seguimiento, la parte dedicada al Sistema de Justicia Penal, pp. 63-65.

329. Periódico La Jornada, 20 de agosto de 1993, p. 23: Polémica entre diputados al aprobar el paquete de reformas para combatir crimen y narcotráfico.

330. Ver al respecto: Coronado Franco, F., Estado de Derecho y Narcotráfico, en Alvarez, A.J., op. cit., pp.319-328.

331. Se estudiaron: marihuana, tranquilizantes, inhalales, anfetaminas, analgésicos narcóticos, cocaína y heroína.

332. Ibidem, p. 8. Esta encuesta (ENA) realizada por el Instituto Mexicano de Psiquiatría aparece publicada en numerosos documentos, pero preferimos citar el Programa Nacional por considerarlo el más oficial de todos.

333. Se indica en el Diario Oficial de la Federación que este instituto empleará alta tecnología en la investigación, para permitir la prevención y persecución de los delitos contra la salud, lavado de dinero y tráfico de armas.

334. Ver Periódico La Jornada, 23 de septiembre de 1993: "14, Soldados en Campaña contra la Marihuana".

335. Toro, C., op. cit., p. 396.

336. Informe de la Oficina de la Contraloría General (GAO) del Congreso de los Estados Unidos, 20 de mayo de 1993, citado por la Revista Proceso No. 865, 31 de mayo de 1993, pp.14-19.

337. El 27 de julio de 1993 se iniciaron formalmente los trabajos de revisión del Tratado de Extradición México-EEUU de 1978 en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Ver: Periódico La Jornada, 29 de julio de 1993, p. 10: Nuevo Instrumento de extradición: Acuerdan México y EU prohibir los secuestros transfronterizos.

338. Ver Periódico La Jornada, 3 de junio de 1993, p. 1: "Cruzada Nacional contra el Narcotráfico", Llama Salinas a redoblar esfuerzos para el combate.

339. Luis Pazos, Muerte a Narcos, ¿La solución?, en periódico El Financiero, 18 de junio de 1993, p. 30.

340. Ver revista Proceso No. 868 del 21 de junio de 1993, p. 11.

341. Sin embargo, muchos indicios hacen pensar que Félix Gallardo sigue activo desde la prisión. La historia de Félix Gallardo es muy parecida a la de algunos del cártel de Medellín: Nació en Sinaloa, fue vendedor ambulante, con el producto de sus ventas compraba quesos y gallinas en los ranchos, que luego revendía. Cuando tenía 20 años ingresó como agente de la Policía Judicial del estado y tuvo la suerte de trabajar como guardaespaldas de los hijos del gobernador. Esto le dió acceso al mundo de los políticos del estado, lo que le ayudaría mucho a su carrera. Terminó siendo un próspero empresario y banquero.

342. Ver Revista Proceso, Ibidem, p. 10.

343. Este asesinato generó una gran reacción de la opinión pública que tuvo como resultado la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 1990. Las investigaciones de este caso por parte de dicha Comisión llevaron a descubrir los estrechos lazos que tienen los narcotraficantes de Sinaloa con las autoridades policiales del momento. Este fue uno de los casos que más han conmovido a comunidad mexicana e internacional en los últimos años.

344. A la muerte del Cardenal Posadas, en mayo de 1993, ya se habían registrado 25 "ajusticiamientos" en lo que iba del año en la entidad. En 1992 el número había ascendido a 70 y a 42 los secuestros. Revista Proceso No.865, 31 de mayo de 1993, p. 23.

345. Ver documento citado, México, 19 de junio de 1993. Como uno de los casos paradigmáticos, se cita el de Las Piedras, en el municipio Tlalixcoyan donde, en noviembre de 1991 se registró un enfrentamiento entre elementos de la Procuraduría General de la República (que perseguían a narcotraficantes) y del Ejército Mexicano en el que murieron 7 agentes judiciales, lo que hizo pensar que los segundos estaban protegiendo a los traficantes. Ver informe, p. 6.

346. Toro, C., Unilateralismo y Bilateralismo, en Smith, P., op. cit., p. 409.

347. Periódico La Jornada, 20 de enero de 1993.

348. Periódico La Jornada, 8 de septiembre de 1993.

Numerosos informes parecen confirmar otro evento igualmente preocupante. Me refiero a la participación de muchos niños en el cultivo de la amapola, sobre todo en el estado de Guerrero. Este es un aspecto que merece una investigación (científica) profunda.

349. Por problemas de aplicación, sólo se pudieron procesar 91 cuestionarios.

350. Merton, R., *Teoría y Estructura Sociales*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

351. Alan Block y William Chambliss, reconocidos sociólogos norteamericanos pertenecientes a la Corriente del Conflicto y a la "Nueva Criminología" indican en la introducción de su libro "Organizing Crime", Ed. Elsevier, New York, 1981 (que citaremos varias veces en este acápite): "El punto de todo es enfatizar que mucho de lo que ahora se denomina como "la nueva criminología", es reflejo de una perspectiva criminológica que por lo menos comenzó con una temprana generación de estudiosos en los años 30s (se refieren aquí directamente a Merton y a Sutherland). Que esta tradición fue olvidada en los 50s es también una verdad, pero eso no niega su temprana existencia", p. 4.

352. Un análisis muy interesante de este tema que se acerca al nuestro en cuanto a la búsqueda de la "funcionalidad" de las drogas, lo encontramos en Gomezjara, F. y Mora, G., *Las Dimensiones del Narcopoder Contemporáneo*, en Alvarez, A.J., op. cit., pp 133-177.

Ver, igualmente, Gomezjara, F. et al, *El Imperio de las Drogas*, Distribuciones Fontamara, México, 1992.

353. Ver: Weber, M., *Ancient Judaism*, The Free Press, New York, 1967, pp. 343-355.

354. Gil Villegas, F., op. cit., en Alvarez, A.J., op. cit., p. 197. El autor incluye en su trabajo las referencias de otros autores de la tradición alemana que también han abordado este tema. Ibidem, ref. 4.

355. Ibidem, pp. 92-160.

356. Ibidem, p. 138.

357. Estos conceptos han sido acertadamente aplicados dentro de la criminología para explicar la existencia y permanencia de una institución fallida como la cárcel, ésta debido a que si bien sus "funciones manifiestas" (la rehabilitación y la reincorporación social) nunca han sido logradas, sus "funciones reales o latentes" (reproducción del sistema penal y exclusión de los "desviados") sí se logran, debido a lo cual esta institución permanece y se reproduce.

358. ABC, 8 de abril de 1989, en periódico *La Jornada*, 9 de abril de 1989: "Aviones que abastecían a los contras regresaban a EU con droga: la ABC, p. 18.

359. AP, 1985, en Periòdico La Jornada, 9 de enero de 1990: El narcotràfico, fuente de financiamiento de la Contra.
360. New York Times, 9 de junio de 1990, en Periòdico La Jornada, 11 junio de 1990: Gregorio Selser: "Sugiere el 'Times' la eliminaci3n de la CIA: guerra, narc3ticos, mafia.
361. CBS, 5 de marzo de 1990, en Periòdico La Jornada, 15 de marzo de 1990: Gregorio Selser: "La CIA en fraudes bancarios. Los 'libertadores de Panamà' en la droga".
362. The Washington Post, 16 de julio de 1990, en periòdico La Jornada, 17 julio 1990: "Investigaci3n del Washington Post: La CIA apoyaba a narcos en Mèxico, afirma la DEA".
363. The Wall Street Journal, en periòdico La Jornada, 9 de enero de 1990: "La CIA y la DEA, estrechamente vinculadas con las mafias".
364. Kwitny, J., The Crimes of Patriots: A true Tale of Dope, Dirty Money and the CIA. Ed. Norton, N. Y., 1987.  
Ver tambièn, Periòdico La Jornada, 9 de enero, 1990: "El narcotràfico, fuente de financiamiento de la 'contra' ".
365. Ibidem.
366. Para profundizar sobre el informe de la Comisi3n Kerry, ver tambièn, Sauloy y De Bonniec, op. cit., pp. 187-215.
367. "Guns for Drugs?", Parry, R. y Nordland, R., Revista Newsweek, 23 de mayo de 1988.
368. Armendares, P. E., en Periòdico La Jornada, 9 de enero de 1990: "El narcotràfico, fuente de financiamiento de la 'Contra'".
369. Reporte Comisi3n Kerry, introducci3n al mismo: "Traficantes de Narc3ticos y Los Contras, Washington, 1989, citado por Sauloy y De Bonniec, op. cit., p. 189.
370. The New York Times, 25 de marzo de 1990, en Periòdico La Jornada, 26 de marzo de 1990: "Fèlix Gallardo ayud3 a la 'Contra' con armas y diner, segùn el NYT. Lo vincula con la CIA".
371. The Washington Post, 16 de julio de 1990, en Periòdico La Jornada, 17 de julio de 1990: "La CIA apoyaba a 'narcos' en Mèxico, afirma la DEA"; y La Jornada, 20 de julio de 1990: "La CIA, detras de la creaci3n de la DFS, afirman en EU" (Documento entregado a la Corte Federal de Los angeles).

372. Periódico La Jornada, 7 de julio de 1990: "Entrenaba la CIA a 'Contras' en un rancho de Caro Quintero (Versión en el juicio sobre el caso Camarena)".
373. op. cit., p. 28.
374. Ibidem.
375. Lira, C., "Con el narcotráfico la CIA financió la contrarrevolución: Crónica de operaciones encubiertas", en Periódico La Jornada, 19 de abril de 1989.
376. Chambliss, W., Dealing with America's drug problem. Department of Sociology, George Washington University, USA, 1988.
377. Lira, C., op. cit.
378. Ibidem.
379. Sauloy y De Bonniec, op. cit. Ver capítulo V (Colombia).
380. Ver, Selser, G., "La CIA en fraudes bancarios..." La Jornada, 15 de marzo de 1990.  
Ver también, Washington Post, 17 de diciembre de 1990, en La Jornada, 18, 12, 1990: "Las perspectivas de mejora en Panamá no se cumplieron: 'Post'. Análisis del rotativo a un año de la invasión; y La Jornada, 9 de enero de 1991: "El estado de la lucha antidrogas en Panamá, 'estudian' legisladores de EU presiones al gobierno de Guillermo Endara".
381. Chomsky, N., La Guerra contra las drogas sustituye a la guerra fría, Revista Z de Massachusetts, Enero 1990. En Periódico El Día, 1 de febrero de 1990.
382. Para todo lo anterior, ver: Selser, G., "Dinges: Noriega, fiel colaborador de la DEA", en periódico La Jornada, 3 de marzo de 1990.
383. Chomsky, N., (entrevista), "Las drogas: el nuevo pretexto: Noam Chomsky enjuicia la invasión a Panamá", Rebaza, L., Revista Qué Hacer No. 63, marzo-abril 1990, Lima, Perú.
384. Pierre, H., op. cit.
385. Kempe, F., Paris, 1990, citado por Sauloy y Le Bonniec, op. cit. pp. 152-153.
386. El documento Santa Fè I, de mayo de 1980 tenía como finalidad básica proveer a R. Reagan de una plataforma política y militar hacia América Latina. Fue redactado por 7 asesores civiles y militares de Reagan. El sentido del documento era que se

estaba perdiendo la batalla contra el comunismo en la región (Torrijos en Panamá, triunfo Sandinista en Nicaragua, triunfo del movimiento Nueva Joya en Grenada, etc.), por lo que habla que desarrollar otras estrategias de dominio y control. Sobre Torrijos, el documento decía que era "un militar aventurero de izquierda".

387. El 3 de noviembre de 1903 Panamá proclama su independencia de la República de Colombia, con el apoyo decidido de los Estados Unidos. El 18 de noviembre se firmó el Tratado Hay-Bunau-Varilla, conocido históricamente como "el Tratado Inicuo", pues no fue firmado por ningún panameño, sino por John Hay (Secretario de Estado norteamericano) y Philippe Bunau-Varilla, un ingeniero y empresario francés "a quien apresurada e ingenuamente se le otorgaron enhorramala plenipotencias para firmarlo". Este tratado reconoció la posesión de los Estados Unidos sobre una porción central del territorio panameño, para que en ella se construyera un canal interoceánico que sellaría la historia completa de Panamá. Ver: Selser, G., Panamá. Erase un país a un canal pagado, Ed. Universidad Obrera de México, México, D.F., 1989, pp. 11-22.

388. Para ampliar sobre el tema ver, Selser, G., op. cit., pp. 169-187.

389. *Ibidem*.

390. CBS, 6 de marzo de 1990, en periódico La Jornada, 7 de marzo de 1990: "Versión de la CBS: Soldados de EU involucrados en tráfico de cocaína": 'La CBS, citando fuentes militares, dijo que narcotraficantes colombianos contactaron a algún soldado norteamericano de los invasores (a Panamá), que a su vez había reclutado a otros para actuar como 'mulas' o correos llevando en sus mochilas cocaína de regreso a EU, mediante una sustancial paga en dólares'.

391. Periódico La Jornada, Ir. de noviembre de 1990: "Intervienen un banco en el que Gubillermo Endara fue ejecutivo. Estaría involucrado en el lavado de dinero".

392. El New York Times, citando un informe confidencial publicado por la revista norteamericana "Money Laundering Alert" y realizado por el Departamento del Tesoro para el Congreso, informó el 16 de diciembre de 1990, que los Estados Unidos no han cumplido con una ley federal de 1988 que obliga a pedir información a otros países sobre lavado de dinero procedente del narcotráfico, debiendo informar sobre transacciones superiores a los 10 mil dólares: "El senador demócrata por Massachusetts, John Kerry, declaró que este informe 'es otra prueba de que la administración rehúsa adoptar las decisiones necesarias para el combate a las drogas' ". En periódico La jornada, 17 de diciembre de 1990: "EU no investiga sobre dinero procedente del narcotráfico". Ver también: La Jornada, 9 de febrero de 1990: "Piden en EU el fin del secreto bancario para frenar a 'narcos'. Senadores: se lavan al año 300 mil millones de dólares".

393. Periódico La Jornada, 11 de noviembre de 1990: "Admite EU que su ayuda a Panamá es 'condicionada'. Exige a Endara la firma de un tratado que anularía el secreto bancario.

394. Chomsky, N. (entrevista), p. 78.

395. Ibidem. Chomsky señala también: "Hubo un pequeño programa federal que buscaba dinero lavado en los bancos, que es algo fácil de detectar. Tan pronto como el flujo de cocaína empezó, los depósitos bancarios en Miami se elevaron enormemente. Hubo un pequeño programa federal que iba tras ellos; entonces estos depósitos bajaron y otros subieron en Los Angeles. Otra vez todos supieron por qué. Fue porque los grandes bancos de Nueva York estaban involucrados. Bush lo canceló porque, bueno, nosotros no estamos interesados en eso, vamos detrás de algún muchachito negro de doce años en el ghetto que está vendiendo crack, pero no detrás de los banqueros ricos...La administración Reagan cortó la regulación de los bancos en forma severa: así los bancos podían obtener mayor ganancia". pp. 78-79.

396. Bermúdez, L., La Guerra de Baja Intensidad en Centroamérica, Revista EURAL, América Latina y Europa en el Debate Estratégico Mundial. Centro de Investigaciones Europeo-latinoamericanas y Editorial Legasa, Bnos Aires, 1987.

397. Revista Newsweek, New York, enero 29 de 1990: "Busting the Mayor", p. 24.

398. Ver Revista Cambio 16 (América), 12 de octubre de 1992, p. 1 (editorial). Comienza este editorial por señalar: "La mayor redada de droga del siglo tiene la rara particularidad de que no ha caldo ni un solo norteamericano, a pesar de haberse desmantelado una red que distribuía, al parecer, dos tercios de toda la cocaína consumida en Estados Unidos".

399. Merton, R., op. cit., p. 153.

400. Ibidem, p. 157. El subrayado es del autor.

401. Ibidem.

402. Entre otros, podemos citar: Del Olmo, R., La Sociopolítica de las Drogas, op. cit. y La Cara Oculta de la Droga, Ed. Temis, Bogotá, 1988; Kaplan, M., Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico, op. cit.; Alvarez, A.J., Tráfico y Consumo de Drogas: Una visión alternativa, op. cit.; Choiseul-Praslin, C., La drogue, une économie dynamisée para la répression, op. cit.

403. Block, A. y Chambliss, W., op. cit., p. 20.

404. Ibidem.

405. Fairbanks, J.K., *Trade and Diplomacy on the China Coast*, Cambridge Harvard University Press, 1953.
406. Block y Chambliss, op. cit., p. 26.
407. Sobre este tema, ver: Gálvez Cancino, A., *Las Drogas y las Guerras en el Capitalismo*, en Alvarez, A.J., op. cit., pp. 69-90.
408. *Ibidem*, p. 23.
409. *Ibidem*, p. 24.
410. Sánchez Acosta, J., *Dimensión y ética económica del narcotráfico*. Revista UN, No. 22, Universidad Nacional, Bogotá, Colombia, 1990-
411. Merton, R., op. cit., p. 209.
412. Esto tiene que ver con lo que dentro de la sociología se conoce como "el teorema de Thomas": Situaciones definidas como reales, son reales en sus consecuencias.
413. Baratta, A., *Introducción a una sociología de la droga*, en Alvarez, A.J., op. cit., pp 247-271.
414. Leger, H., *Los hombres se drogan, el Estado se fortalece*, Ed. Laertes, Barcelona, 1977.
415. Ver, Periódico Liberation, 22 de marzo de 1994, p. 33: El uso del crack se extiende alrededor de París: "El primer estudio sobre el uso de "la piedra" derivada de la cocaína, afirma que catorce departamentos fueron tocados en 1993. Y se inquieta por la marginalización de sus consumidores".
416. Por poner un ejemplo, en un estudio sobre el uso de tranquilizantes en Francia, publicado recientemente, se indica que "entre el 20 y el 25% de los franceses utilizan tranquilizantes y la venta de antidepresores se ha cuadruplicado en veinte años". Al año se venden 78 millones de cajas de tranquilizantes y 27 millones de cajas de somníferos (no se incluyen antidepresivos). Revista L'Evenement No. 487, 3 de marzo de 1994, pp. 52 y 55. En este estudio no se contempla el consumo de estimulantes y ansiolíticos, que debe ser también un número considerable. Todas esas ventas se hacen bajo prescripción médica y son reembolsadas por el Seguro Social francés.
417. Ver Escototado, A., op. cit., Tomo II, p. 409.
418. *Ibidem*, p. 410.

419. Periódico la Jornada, 27 de agosto de 1990: "Europa desplaza a EU como principal consumidor de drogas. La coca, 'estupefaciente del año' en el Viejo Mundo".
420. Periódico La Jornada, 19 de enero de 1990: "DEA: ninguna clase escapa al consumo de drogas en EU".
421. Para referencias en relación a esos innumerables casos, ver Escotado, A., op. cit., Tomo II.
422. Haaken, J. y Bowlden, L., Peleando contra la "guerra de las drogas" en Estados Unidos de América, en Gálvez C., A., op. cit., p. 227.
423. Sobre el tema del papel de los medios de comunicación en la reproducción de imágenes estereotipadas sobre el usuario de drogas, resulta de particular interés el trabajo de Alessandro Baratta ya citado. El indica, sobre los mensajes al respecto que, "En los sistemas cerrados, como en el caso de la política de la droga, esta interdependencia y la correspondiente homogeneidad de los mensajes emitidos por los medios de comunicación es evidente siendo a su vez, un elemento determinante de su autorreproducción material e ideológica", *ibidem*, p. 251.
424. Periódico La Jornada, 26 de enero de 1990: "Estudio de la General Accounting Office. Marihuana, coca y heroína, drogas principales en EU en 1989".
425. Ver: Regan, Clare, Violence: A reason to rethink the war on drugs, Memorias del VII Encuentro Abolicionista, Costa Rica, 1993.
426. Annual Medical Examiner Data 1990: Data from the Drug Abuse Warning Network, Series I, No. 10-B.
427. Musto, D., Pautas en el abuso de drogas y la respuesta en los Estados Unidos, en Smith, P., op. cit., p. 85
428. Martz, L., "A Dirty Drug Secret", Revista Newsweek, 19 de febrero de 1990.
429. Ver: Hulsman, L., La Política de Drogas: Fuente de problemas y vehículo de colonización y represión, en Revista Nuevo Foro Penal N. 35, enero-marzo 1987, Ed. Temis, Bogotá, pp. 49-77.
430. Baratta, A., op. cit., p. 256.
431. Szasz, T., Contra el Estado Terapéutico: Derechos individuales y drogas, en Revista Nueva Sociedad, op. cit. pp. 181.

432. Habermas, J., *The New Conservatism*, The MIT Press, Massachusetts, EUA, 1989.

433. La Nueva Derecha, Planeta/Instituto de Estudios Económicos, Barcelona, 1982, pp. 9 y 12-13, citado por Cueva, A., *El Viraje Conservador: Señas y Contraseñas*, en *Revista A*, Volumen VIII, No. 20, UAM-A, México, 1987, pp. 18 y 19.

434. Digo "sobre todo" América Latina, pensando en ideas que predominaron en un cierto momento, expresadas en Marcuse, por ejemplo, al considerar que sólo en los países subdesarrollados -y especialmente en A.L.- se estaba dando una verdadera resistencia "revolucionaria" al avance arrollador del capitalismo. CF., Marcuse, *El Fin de la Utopía*, Siglo XXI, México, 1968.

435. Cueva, A., op. cit., p. 19

436. Citado por Lusane, C., *Pipe Dream Blues: Racism and the war on drugs*, South End Press, Boston, 1991, p.3.

437. *Ibidem*, p. 4.

438. Ver *Revista Cambio* 16 No. 1117, 19 de abril de 1993: *Crisis en el Catolicismo: América se aleja de Roma*, pp. 11-16.

439. Como diría hace años Octavio Paz sobre la persecución a los consumidores de alucinógenos: "Las autoridades no se comportan como si quisieran erradicar un vicio dañino, sino como quien trata de erradicar una disidencia...Lo que despliegan las autoridades es 'celo ideológico': están castigando una herejía, no un crimen", en "Corriente Alterna", Siglo XXI, México, 1967.

440. Escohotado, A., op. cit., Tomo I, pp. 16 y 17.

441. Como dice irónicamente Autó, poeta español: "Por fin ha llegado la calma y Oriente ya está en Occidente, comprémosle a Dios la patente y la marca de su creación...Procesada en memoria la trascendencia, desde 'el fin de la historia' nace otra ciencia: (la decadencia...), la decadencia...".

442. Presses du CNRS, Paris, 1991. Ver para este análisis completo, pp. 15-72.

443. *Ibidem*, p. 19.

444. Esto se vió, por ejemplo, muy bien cuando el ataque a Tranquilandia, del que hablamos, que hizo que los precios de la cocaína se incrementaran enormemente, incrementando también las ganancias de los traficantes.

445. Este fenómeno también se ha visto recientemente: La pureza de la cocaína nunca había sido tan alta en los EEUU que desde principios de la década de los 90.

446. Ziegler, J., *La Suisse Lave plus Blanc*, Edition du Seuil, Paris, 1990.

447. Lusane, C., *op. cit.*, p. 111.

448. Documento: Estrategias para aumentar la eficacia de la prevención en la producción, distribución y en el uso indebido de drogas, así como en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en el continente americano. OEA/CICAD, doc. 483/93, 11 de marzo, 1993.

449. Ver: US Department of Justice (Bureau of Justice Statistics). *A National Report: Drugs, Crime and the Justice System*, Diciembre, 1992, p. 36.

450. *Ibidem*, p. 30.

451. Datos de la Oficina Nacional de Política sobre Drogas de los Estados Unidos, periódico *La Jornada*, 19 de diciembre de 1991.

452. Bandow, D., *Dealing With Legalization*, Revista *Dialogue* No. 98.4/92, Washington, D.C., 1992, p. 63.

453. US Department of Justice, *op. cit.*, p. 10.

454. *Ibidem*, p. 26. Fuente: NIDA, *National Household Survey on Drug Abuse*, 1991.

455. *Ibidem*.

456. Suárez Salazar, L., *El narcotráfico en las relaciones interamericanas*, revista *Cuadernos de Nuestra América*, Vol. IV, No. 8, julio-diciembre de 1987, La Habana, pp. 24-65.

457. Lusane, C., *op. cit.*, p. 62.

458. Regan, C., *op. cit.*, p. 9.

459. *Ibidem*, p. 5.

460. *Ibidem*.

461. *Ibidem*, p. 7.
462. McCoy, A. y Block, A., *War on Drugs: Studies in the Failure of US Narcotics Policy*, Westview Press, Colorado, 1992, p. 6.
463. *Ibidem*.
464. *Ibidem*.
465. US Department of Justice, *op. cit.*, p. 188.
466. *Ibidem*, p. 189.
467. Publicado en Periódico Excelsior, 21 de abril de 1993.
468. Ver revista y periódicos.
469. Revista Occidental, *op. cit.*, ver especialmente artículo: *Cocaína y Poder: Venezuela, Ecuador y Chile* de Scott B. Macdonald, pp. 37-50.
470. Ver: Medina-Mora, M. y Mariño, M., *El Abuso de la droga en América Latina*, en Smith, P., *op. cit.*, pp. 86-99.
471. Newsweek, marzo 29 de 1993, pp. 6-10.
472. Craig, R., en Revista Occidental, *op. cit.*, pp. 1-36.
473. Newsweek, *op. cit.*, p. 7.
474. *Ibidem*, p. 10.
475. Me refiero, en particular, a los planteamientos del economista Jorge Gaitán, citado por Sauloy y le Bonniec, *op. cit.* 362 y suscs., que me permito de incorporar a algunas reflexiones personales.
476. Ver documento: "La lutte contre le blanchiment de capitaux par la criminalite organisee", presentado por la delegación de la policía francesa en México, INACIPE, 1992.
477. En febrero de 1990, el GAFI generó su primer documento consistente en un cuerpo de 40 recomendaciones contra el lavado de dinero. Una copia de la traducción todavía no oficial del documento se obtuvo en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.
478. Revista Elite, *op. cit.*

479. Youcenar, M., Memorias de Adriano, Ed. Edhasa, Barcelona, 1981, p. 97. En Escototado, A., op. cit., Tomo III, p. 396.

480. Ver referencia No. 425 en este mismo texto.

481. Se pueden citar, como propuestas concretas, la desarrollada en Suiza por Joset-Albrecht y en Italia por el Partido Radical Italiano, además de la española que se discutirá más a fondo.

482. Ver el texto: Una alternativa a la actual política criminal sobre drogas, editado por el Grupo de Estudios de Política Criminal, España, 1992. Para todo lo relativo a esta propuesta y a su origen, ver también el texto de José Luis Díez Ripollés, Alternativas a la actual legislación sobre drogas, en Cuadernos de Política Criminal No. 46, Madrid, 1992; y, del mismo autor y Patricia Laurenzo Copello (coord.), La actual Política Criminal sobre Drogas: Una perspectiva Comparada, Ed. tirant lo blanch, Valencia, 1993.

483. La propuesta alternativa ha sido suscrita por 25 catedráticos de Derecho Penal, 19 profesores titulares de Derecho Penal y 59 magistrados, jueces y fiscales.

484. Ver la "Fundamentación" de la propuesta, en Díez Ripollés, J.L., op. cit. (1), p. 104.

485. Ibidem.

486. Ensayos de control alternativo se hacen en la actualidad también en Hamburgo, Frankfurt y Zurich

487. Ver: Vervaele, J. A., La actual política criminal en materia de tráfico y consumo de drogas en Holanda, en Díez Ripollés y Laurenzo Copello, op. cit., pp. 343-380. Ver también, Hulsman, L., op. cit.

488. Ver Revista Cambio 16 No. 1,099, 14 de diciembre de 1992, p. 19.

489. Tres indicadores son "esperanzadores": Clinton no utilizó nunca en su campaña el tema de las drogas como elemento generador de consenso y popularidad; los presupuestos han presentado ya ciertas variaciones (todavía no significativas), destinándose más a la prevención y tratamiento; y, finalmente, Clinton tomó como asesores en materia de drogas a personas que, como Peter Reuter, han criticado la política norteamericana al respecto. Reuter ha demostrado, por ejemplo, que "la erradicación de cultivos, destrucción de laboratorios y la proscripción de enervantes, no lograrán abatir el consumo", Revista Annales, citado por La Jornada, 1 de febrero de 1993.

490. Es significativo que en países como México, donde el tema de "la legalización" es todavía un tabú, desde hace algún tiempo aparecen sistemáticamente artículos periodísticos que van en esa línea. Como ejemplo, ver: Periódico La Jornada, Ganador Premio Planeta 1992, Sanchez Dragó defiende la legalización de las drogas, 14/05/93; L.J., Eduardo Huchim, Narcotráfico: Discutir la legalización, 1/06/93; L.J., La guerra contra las drogas, imposible de ganar: Chabat, 27/06/93; Periódico El Financiero, Sergio Sarmiento, Legalizar las drogas, 27/05/93.

491. Jorge Amado, Solo el Futuro es Nuestro, en Revista La Jornada Semanal, diciembre de 1991, pp. 14-19.

## BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ, A. J. (Comp.), Tráfico y Consumo de Drogas: Una Visión Alternativa, ENEP-Acatlán-UNAM, México, D.F., 1991.
- ARANGO JARAMILLO, M., Impacto del Narcotráfico en Antioquia, Ed. J.M. Arango, Medellín, 1988.
- , Los Funerales de Antioquia la Grande, Ed. J.M. Arango, Medellín, 1990.
- BARRETO, G. y ALVAREZ, A.J., Crisis Económica y Criminalidad, INACIPE, Cuaderno 26, México, D.F., 1987.
- BECKER, H., Los Extraños: Sociología de la Desviación, Ed. Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires, 1971.
- BLOCK, A. y CHAMBLISS, W., Organizing Crime, Ed. Elsevier, New York, 1981.
- BRECHER, E.M., Licit and Illicit Drugs, Little Brown, Boston, 1972.
- CARDENAS, O., Toxicomanía y Narcotráfico, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- CASTAÑEDA, J. y PASTOR, R., Límites en la Amistad México y Estados Unidos, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1989.
- CASTAÑEDA, J., Aspectos Socioeconómicos del Lavado de Dinero en México, INACIPE, México, D.F., 1991.
- CUEVA, A., El Desarrollo del Capitalismo en América Latina, 10a. Edición, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 1986.
- CHAMBLISS, W., Dealing with America's Drug Problem, Department of Sociology, George Washington University, Washington, 1988.
- DE CHOISEUL PRASLIN, C., La Drogue, Une Economie Dynamisée par la Répression, Presses du CNRS, Paris, 1991.
- DEL OLMO, R., La Sociopolítica de las Drogas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1975.
- , La Cara Oculta de la Droga, Ed. Temis, Bogotá, 1988.
- , ¿Prohibir o Domesticar?, Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- DIEZ RIPOLLÉS, J.L., Alternativas a la Actual Legislación sobre Drogas, Cuadernos de Política Criminal, No. 46, Madrid, 1992.
- DIEZ RIPOLLÉS, J.L. y LAURENZO COPELLO, P. (Coord.), La Actual Política Criminal sobre Drogas: Una Perspectiva Comparada, Ed. tirant lo blanch, Valencia, 1993.
- EDDY, P. et al, The Cocaine Wars, Bantam Book/W.W. Norton and Co., Inc., USA, 1988.
- ESCONDADO, A., Historia de las Drogas (Tomos I, II y III), Alianza Editorial, Madrid, 1990.
- FOTTORINO, E., La Piste Blanche, L'Afrique sous l'emprise de la Drogue, Editions Balland, Paris, 1991.
- GALEANO, E., Las Venas Abiertas de América Latina, Ed. Siglo XXI (21 Edición), México, 1978.
- GÁLVEZ CANGINO, A. (Comp.), Drogas, Sociedades Adictas y Economías Subterráneas, Ed. El Caballito, México, 1991.
- GARCÍA RAMÍREZ, S., Narcotráfico, Un Punto de Vista Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1987.
- GAZQUE SAYAN, Editores, Coca, Cocaína y Narcotráfico: Laberinto en los Andes, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1990.
- GONZÉZ JARA, F. et al, El Imperio de las Drogas, Distribuciones Fontamara, México, 1992.
- GONZÁLEZ, G. y TIENDA, M., Estados Unidos en la Cadena Internacional del Narcotráfico, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1990.
- GRIMAL, J.C., L'économie mondiale de la Drogue, Le Monde Editions, Paris, 1993.
- GRINSPOON, L. y BAKALAN, J., Cocaine: A Drug and its Social Evolution, Basic Books, Inc., N.Y., 1985.
- GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL, Una Alternativa a la Actual Política Criminal sobre Drogas, España, 1992.

- GUGLIOTTA, G. y LEEN, J., Los Reyes de la Cocaína, (Edición Francesa), Presses de la Cité, Paris, 1989.
- HABERMAS, J., The New Conservatism, The MIT Press, Massachusetts, EUA, 1989.
- HOBSBAWM, E., Bandidos, Madrid, 1976.
- HOFFMANN, A., Plantas de los Dioses, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.
- HUXLEY, A., Les Portes de la Perception, Edition Du Rocher, Francia, 1954.
- INACIPE, La Lucha contra el Crimen Organizado: La Experiencia de Giovanni Falcone, México, 1992.
- KAPLAN, M., El Narcotráfico Latinoamericano y los Derechos Humanos, Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.
- , Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico, INACIPE, No. 33, México, D.F., 1989.
- KWITNY, J., The Crimes of Patriots: A True Tale of Dope, Dirty Money and The CIA, Ed. Norton, N.Y., 1987.
- LABROUSE, A., La Droque, l'argent et les armes, Ed. Fayard, Francia, 1991.
- LABROUSE, A. y MALLOW, A., La Planète de Drogues, Editions Du Seuil, Paris, 1993.
- LEGER, M., Los Hombres se Drogan, el Estado se fortalece, Ed. Laertes, Barcelona, 1977.
- LUSANE, C., Pipe Dream Blues, Racism and the War on Drugs, South End Press, Boston, 1991.
- MARCUSE, H., El Fin de la Utopía, Siglo XXI, México, 1968.
- MCCOY, A., y BLOCK, A., War on Drugs: Studies in the Failure of US. Narcotics Policy, Westview Press, Colorado, 1992.
- MELOSSI, D. y PAVARINI, M., Cárcel y Fábrica, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 1980.
- MERTON, R., Teoría y Estructura Sociales, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964.
- NICHKA, Le Cannabis, est-il une Droque?, Georg Editor, Geneve, 1993.
- OBSERVATOIRE GEOPOLITIQUE DES DROGUES, La Droque Nouveau Désordre Mondial, Edit. Hachette, Paris, 1993.
- PAZ, O., Corriente Alterna, Ed. Siglo XXI, 1967.
- QUEZADA, M., Enfermedad y Maleficio, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, México, 1989.
- SAAVEDRA, E. y DEL OLMO, R., La Convención de Viena y el Narcotráfico, Ed. Temis, Bogotá, 1991.
- SALLOY, M. y LE BONNIEC, Y., A qui Profite la Cocaïne?, Ed. Calmann-Lévy, Paris, 1992.
- SELSER, G., Panamá, Erase un Pala a un Canal Pegado, Ed. Universidad Obrera de México, México, D.F., 1989.
- , Informe Kissinger contra Centroamérica, Ed. El Día en Libros, México, D.F., 1984.
- SHANNON, E., Desperados, Ed. Lasser Press Mexicana, México, 1989.
- SMITH, P. (Comp.), El Combate a las Drogas en América, Fondo de Cultura Económica, México, 1993. Edición Norteamericana: Drug Policy in the Americas, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992.
- SZASZ, T., The Therapeutic State, Prometheus Books, Buffalo, N.Y., 1975.
- TEMORIO, F., El Control Social de las Drogas en México, Cuaderno 38, INACIPE, México, 1991.
- , Ideas Contemporáneas en Torno a las Drogas y sus Consecuencias en Materia Legislativa, Cuaderno 34, INACIPE, México, 1989.
- TOCATLIAN, J. et al., Narcotráfico en Colombia, Universidad de los Andes, Bogotá, 1991.
- TODORA, F., La Droga: Entre la Mercocracia y la Legalización, Ed. Forum Pacía, Bogotá, 1993.
- UNAM, Ideas en Torno de Latinoamérica, Vol. I y II, Ed. Coordinación de Humanidades y LIDUAL, México, 1986.
- WALKER III, W., Drug Control in the Americas, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1989.

- WEBER, M., Ancient Judaism, The Free Press, New York, 1967.  
WELLS, B., Psychedelic Drugs, E. Penguin, Londres, 1973.  
YOUCEMAR, M., Memorias de Adriano, Ed. Echasa, Barcelona, 1961.  
ZIEGLER, J., Le Suisse Lave Plus Blanc, Edition Du Seuil, Paris, 1990.

OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS

- AMADO, J., Sólo el futuro es nuestro, en Revista La Jornada Semanal, Diciembre, 1991.  
BERNHEDE, L., La Guerra de Baja Intensidad en Centroamérica, Revista EURAL, América Latina y Europa en el Debate Estratégico Mundial, Centro de Investigaciones Europeo-latinoamericanas y Ed. Legasa, Bnos. Aires, 1987.  
CASTILLO T., F., El Marco Jurídico Internacional contra el narcotráfico y la drogadicción, Conferencia dictada en el INACIPE, México, 4 de diciembre de 1992.  
CICAD, Estrategias para aumentar la eficacia de la prevención en la producción, distribución y en el uso indebido de drogas, así como en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en el continente americano, OEA/CICAD, Doc. 483/93, San José, 11 marzo, 1993.  
CODIGO PENAL Y CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Colección Jurídica Esfinge, Ed. Esfinge, México, D.F.  
CRAIG, R., Operation Condor: Mexico's Anti-Drug Campaign Enters a New Era, Journal of Interamerican Studies and World Affairs 22, No. 3, 1980.  
CUEVA, A., El viraje conservador: señas y contraseñas, en Revista A, Volumen VIII, No. 20, UNAM-A, México, 1987.  
CHOMSKY, M., La Guerra contra las drogas sustituye a la guerra fría, en Revista 2, Massachusetts, enero, 1990.  
----- (Entrevista), Lasdrogas: el nuevo Pretaxto, en Revista Qué Hacer No. 63, marzo -abril, 1990, Lima.  
DEL CAMO, R., Aerobiología y drogas: delito transnacional, en Revista del Colegio de Abogados Penatistas del Valle, 1 Semestre, 1986, Vol VII No. 14, Cali.  
GAFI, 40 Recomendaciones contra el lavado de Dinero, Secretaría de Relaciones Exteriores de México.  
GOMEZ, D., El problema del narcotráfico como instrumento de política internacional norteamericana y su relación con México, (tesis de Maestría), ENEP-Acatlán-UNAM, 1991.  
HARDINGHAUS, H., La Droga como problema de responsabilidad internacional: Aspectos económicos, INACIPE, México, 1986.  
HORSBAM, E., Murderous Colombia, The New York Riview of Books, Noviembre, 1986.  
MULSMAN, L., La Política de Drogas: Fuente de problemas y vehículo de colonización y represión, en Revista Nuevo Foro Penal No. 35, Ed. Temis, Bogotá, 1987.  
INACIPE, Carpeta de Información Internacional sobre Narcotráfico y Abuso de Drogas, Ejemplar No. 141, 1992.  
INACIPE, Carpeta de Información Internacional sobre Narcotráfico y Abuso de Drogas, Ejemplar No. 141, 1992.  
JORDAN PAMDO, R., Coca, Cocaine, Interdiction y Narcotráfico, en Revista Estado y Sociedad, Año 6 No. 7, FLACSO, La Paz, Bolivia, 1990.  
KALAMONOVITZ, S., Violencia y Narcotráfico en Colombia, ponencia presentada en Encuentro Internacional sobre Narcotráfico y Drogas, INACIPE, Acapulco, noviembre 1991.  
La Lutte Contre le Blanchiment de Capiteux par la Criminalité Organisée, Ponencia Delegación Policia Francesa en México, INACIPE, 1992.  
PODER EJECUTIVO FEDERAL, El Control de Drogas en México, Programa Nacional 1989-1994. Evaluación y Seguimiento, México, 1992; y Marco Legal, 1992.  
PROCLAMADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA (MEXICO), Estudios Preparatorios para la elaboración del documento

**Evaluación y Seguimiento del Programa Nacional para el Control de Drogas, 1993.**

- REGAN, C., Violence: A reason to rethink the war on drugs, Memorias del VII Encuentro Abolicionista, San José, Junio, 1993.
- REVISTA CAMBIO 16, Nos: 1,117 (19/04/93); 1,099 (14/12/92); (24/05/93).
- REVISTA ELITE, No. 3296, Caracas, Febrero, 1989.
- REVISTA L'EVENEMENT, No. 487 (3/03/94).
- REVISTA NEWSWEEK, Nos.: 29/03/93; 29/01/90; 19/02/90; 23/05/1988
- REVISTA NUEVA SOCIEDAD, No. 102, Julio-Agosto 1989, Caracas.
- REVISTA OCCIDENTAL, Cocaine: Drogas, El Estado y la Economía, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas (IICLA), Tijuana, 1992.
- REVISTA PROCESO, Nos.: 868 (21/04/93); 865 (31/05/93).
- ROSAS RODRIGUEZ, J.L., Extradición Internacional, Comentarios a la Ley de Extradición Internacional, en Legislación Mixta, PGR, 1997.
- SANCHEZ ACOSTA, J., Dimensión y ética económica del narcotráfico, en Revista UN, No. 22, Universidad Nacional, Bogotá, 1990.
- SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE MEXICO, El problema del Narcotráfico: Visión Internacional, México, 1989.
- SUAREZ SALAZAR, L., El Narcotráfico en las Relaciones Interamericanas, Revista Cuadernos de Nuestra América, Vol. IV No. 9, 1987, La Habana.
- THE WHITE HOUSE, National Drug Control Strategy, Washington, September, 1989.
- US DEPARTMENT OF JUSTICE, Drugs, Crime and the Justice System, Washington, D.C., December, 1992 (HCJ-133652).
- US GOVERNMENT PRINTING OFFICE, Narcotics Interdiction and the use of the military, Washington, 1988.
- VINSON, M., Permanent Subcommittee on Government Affairs, Washington, D.C., 1989.
- ZILERI, E., Coca y Catástrofe, en Revista Caratas No. 996, Lima, marzo 1988.