



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA LEGALIZACION DE LAS DROGAS:
UN DEBATE ABIERTO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES

P R E S E N T A:
ANDRES EMILIO AVILA AKERBERG

MEXICO D. F. **TESIS CON
FALLA DE ORIGEN** 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradezco profundamente a mis padres Raúl y Marianne pues me dieron todas las facilidades que a un hijo se le pueden dar para la realización de este, mi primer proyecto.

Gracias a mis hermanos, Martín, Víctor y Oscar quienes me dieron ideas novedosas y mucha inspiración.

Gracias a la profesora Gloria Abella quien supo dirigir aquello que por momentos no le veía dirección.

Al doctor Jorge Chabat, le agradezco por toda la información que me proporcionó, indispensable para la realización de esta tesis.

A todos mis amigos que continuamente me escucharon hablar sobre el tema respondiendo a mis inquietudes.

A Inés, mi gran compañía, de quien siempre tuve el apoyo.

Para Chaqui, Toto y la Bicha.

ÍNDICE

	<u>PAG.</u>
Introducción	1
1. Origen, evolución y situación actual de la producción, tráfico y consumo de drogas.	
1.1 Antecedentes generales	10
1.2 Situación actual	33
1.2.1 Producción	33
1.2.1.1 Asia	34
1.2.1.2 América Latina	39
1.2.1.3 Europa	46
1.2.2 Tráfico	49
1.2.2.1 Los cárteles y otras organizaciones	49
1.2.2.2 Las rutas	60
1.2.2.3 Los mercados	64
1.2.3 Consumo	68
1.2.3.1 Los productos	68
1.2.3.2 Los consumidores	79
1.2.3.3 Las razones	83
2. El debate acerca de la legalización	87
2.1 Definiciones	87
2.2 Organismos internacionales	89

2.2.1 Antecedentes	89
2.2.2 Las convenciones de la ONU en materia de drogas	95
2.2.3 El debate en la Organización de Estados Americanos	110
2.3 El debate entre los académicos y los funcionarios públicos	115
2.4 Países productores	136
2.5 Países consumidores	150
3. La legalización en la práctica: algunos casos de estudio	170
3.1 Holanda	170
3.2 España	178
3.3 Otros	186
Conclusiones	196
Bibliografía	206
Anexo 1	214
Anexo 2	217
Anexo 3	219

INTRODUCCIÓN

El tráfico, producción y consumo de drogas tanto legales como ilegales es un fenómeno real, vigente y de gran importancia en las relaciones internacionales. Tal fenómeno involucra a una gran cantidad de personas ya sea en el proceso de producción y distribución, o como consumidores. La palabra droga implica normalmente aquellos productos que consumiéndolos alteran el funcionamiento normal del organismo humano como la cocaína, la heroína, la marihuana y otras sustancias calificadas como ilegales. Sin embargo, no se pueden descartar otros productos como el tabaco, el café, el alcohol, las aspirinas, el chocolate, el té y un sin número de medicamentos que aunque son legales también alteran el funcionamiento del organismo. De esta forma, se puede considerar que el consumo de drogas, es una actividad tal vez no cotidiana pero sí normal en la sociedad que vive las proximidades del siglo veintiuno.

La existencia de estas sustancias no es nueva, a diferencia del sentido que se le da a su uso en la actualidad. Como ejemplo se debe recordar que en antiguas culturas como lo fueron las prehispánicas en América y en las del lejano oriente se utilizaban las drogas con fines medicinales o de culto. De la misma forma, el tráfico de opio fue uno de los negocios más prósperos y lucrativos para ingleses y norteamericanos durante los siglos XVIII y XIX a la par con la consecuente industrialización de esa y otras drogas a finales del siglo pasado. Además, el surgimiento de drogas sintéticas —paralelo al fortalecimiento de la industria farmacéutica— generó un crecimiento en el consumo de estupefacientes. En este sentido, se podría afirmar que durante la mayor parte de la historia humana ha predo-

minado el patrón general de libertad en la producción, el tráfico, la tenencia y el consumo. Sin embargo, la masificación del uso de alcoholes y drogas, estupefacientes y alucinógenos, su internacionalización, criminalización y represión así como el desarrollo de la adicción, son fenómenos históricamente recientes.

Si bien los orígenes del tráfico de drogas se encuentran en Europa, la corriente se desplaza hacia los Estados Unidos gracias a su política de *laissez-faire* que cobró un especial auge a partir de la guerra de secesión. Este país comenzó entonces una real industrialización así como una modernización y urbanización con los consecuentes conflictos de clases y etnias. Como consecuencia, comenzaron las demandas de control que apuntaban específicamente hacia los grupos marginados, desviantes competitivos en el mercado del trabajo como las minorías chinas, negras, irlandesas, judías, católicas y mexicanas. De esta forma, para principios del siglo XX se empezaron a dar las primeras leyes reguladoras en ese país como la *Drug Act* en 1906 y la *Harrison Act* en 1914.

El consumo de drogas se empieza a extender a partir del término de la Segunda Guerra Mundial y, posteriormente, con la guerra de Vietnam. Así comienzan a consumirse diferentes drogas entre los veteranos de esa guerra, los miembros de movimientos juveniles, pacifistas y de protesta de las clases bajas y marginales, pero también de sectores medios y altos alrededor de la cultura, la empresa y la fortuna.

Desde entonces, el consumo de drogas se generaliza ya que se utilizan como elementos de evasión de una cotidianidad difícil, alternativa para posponer el esfuerzo y el sacrificio a cambio de un placer inmediato; incremento en la capacidad laboral; tranquili-

zante para las largas jornadas de trabajo; proveedor de imaginación y creatividad. En este sentido, se puede decir que el consumo de drogas aumenta con el desarrollo de la sociedad en general, con el incremento de las tensiones y los conflictos que llevan a las personas a buscar en las drogas instrumentos de evasión-relajamiento.

Por otra parte, el combate contra el tráfico de drogas toma mayor fuerza en la década de los ochenta. En febrero de 1982 el presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, declaró la "Guerra contra las Drogas" como objetivo urgente de seguridad nacional. Su objetivo central era la cocaína y los países productores de América Latina, la amenaza. Hasta 1975, este producto había ocupado el cuarto lugar en la lista de las drogas objeto de represión por parte del gobierno estadounidense. En cambio, para los países latinoamericanos el tráfico ilícito de drogas fue el fenómeno que promovió el desarrollo de una de las industrias de exportación más importantes para aquéllos involucrados en el proceso de producción y distribución.

Resulta claro que aún con todas las políticas que se han tomado desde que se inició la guerra contra el narcotráfico y que, posteriormente, cobran mayor auge con la caída del bloque socialista, los resultados han sido mínimos. Es decir, la producción, el tráfico y el consumo de drogas lejos de desaparecer se han consolidado. Con el tiempo, el consumo ya no responde solamente a necesidades de evasión de los "deprimidos, fracasados o soñadores" sino que se ha convertido en una actividad cotidiana en la cual cada vez más gente está involucrada. En otras palabras, el tabú del consumo está siendo superado por personas comunes y corrientes que ingieren drogas sin una justificación particular.

Se puede mostrar también su crecimiento con cifras; por ejemplo, el gobierno de México estimó entre 27 mil y 41,600 has. la extensión del cultivo de la *cannabis* en su territorio, principalmente a lo largo de las costas del Pacífico. La superficie donde se erradica el cultivo ha aumentado, pues de unas 10 mil has. en 1989, se pasó a 16,500 en 1993 y a 21,573 en 1995. En Canadá y Estados Unidos se está cultivando en interiores y al aire libre. En 1993 se destruyeron en Estados Unidos más de 4 millones de plantas de *cannabis* cultivadas y 387 millones de plantas silvestres. En México la cantidad de *cannabis* incautada en 1995 fue de unas 780 tons. frente a 500 en 1993. En Canadá se registró un enorme aumento de incautaciones de resina de *cannabis*: en 1993 fueron 73 tons., frente a 15 en 1992, y en los primeros cuatro meses de 1994 se incautaron 24 tons., seguidas de 26.4 en mayo de 1994. La resina de *cannabis* introducida de contrabando en este último país suele proceder de Afganistán o Pakistán; sin embargo, según las autoridades, en ese año llegó una cantidad considerable de resina de *cannabis* procedente de Mozambique y Uganda (JIFE 1995a:6). Además, a esto se le puede agregar todo lo concerniente al tráfico de cocaína.

Por otro lado, los traficantes internacionales de drogas explotan cada vez más la ubicación y características geográficas de América Central y el Caribe así como la limitada capacidad de intercepción en dichos países. La primera es zona de tránsito de grandes cantidades de cocaína y *cannabis* destinadas a América del Norte y, en cierta medida, a Europa. Según la OIPC/Interpol, las Antillas Holandesas son una importante vía para la cocaína procedente de Colombia, Surinam y Venezuela. Por otra parte, en América del Sur,

lejos de haberse debilitado el negocio de la cocaína con la muerte de Pablo Escobar —líder del Cártel de Medellín—, apareció como relevo el Cártel de Cali, donde manda la familia Rodríguez Orejuela.

En Europa y más concretamente en la Unión Europea (UE) se han tomado medidas decisivas en materia de legislación, organización y estrategia. Con la ratificación del Tratado de Maastricht se logró fiscalizar las drogas con una base legislativa que no existía en los tratados constitutivos (Roma 1957) ni en el Acta Única Europea. Para combatir el tráfico se creó, en junio de 1994, la Dependencia de Drogas Europol, centro de información y análisis del delito que permite a la policía y funcionarios de aduanas combinar sus esfuerzos con los de 21 representantes de países y 30 funcionarios de apoyo; y por medio del programa de Ayuda para la Reconstrucción de la Economía en Polonia y Hungría (PHARE), se ha tratado de asistir a otros países de Europa Oriental y Central como Albania, Eslovenia, Letonia y Lituania. Sin embargo, la otra cara de la moneda la presenta la Comunidad de Estados Independientes (CEI), donde han aumentado los problemas relacionados con las drogas, poniendo en peligro la salud de los habitantes y amenazando la estabilidad económica y social.

En Europa Occidental también se han asumido diferentes actitudes en torno a una posible legalización de ciertas drogas. Se han tratado de establecer diferencias entre el consumo de la *cannabis* y otros estupefacientes, debido a que —a diferencia de éstos— la primera no produce dependencia. Sin embargo, el debate ha sido continuo ya que se toma como ejemplo el caso de Zurich, Suiza, donde se permitió por algunos años la venta y el

consumo de ciertas drogas. Se puede decir que pese a los avances en torno a la lucha antidrogas, en Europa el problema no ha sido erradicado; por el contrario, la fabricación de anfetaminas aún es un grave problema en ese continente. De 1992 a 1993 se triplicó la cantidad de anfetaminas decomisadas: pasó de 573 Kg. a 1,450 Kg, de los cuales el 80 % procedía de los Países Bajos.

En Asia Sudoriental se cultiva la *cannabis*, la adormidera y el opio, al igual que en Asia Meridional donde el cultivo de estas drogas también se mantiene. Por ejemplo, en 1993 se destruyeron en la India 2,587 has. de plantaciones ilícitas de *cannabis*. Se podrían seguir dando innumerables datos de la producción, tráfico y consumo de drogas en el mundo sin excepción alguna. Es un problema contemporáneo sobre el cual se pueden destacar varios puntos que confirman su vigencia a nivel internacional. En primer lugar está el hecho de que el uso de drogas prohibidas va en aumento, es decir, hoy estamos mucho peor que hace quince años cuando se inició la guerra contra el narcotráfico: su proliferación en el mercado estadounidense, latinoamericano y mundial ha crecido vertiginosamente; hay una mayor variedad de narcóticos al alcance de los consumidores; su calidad y potencia han aumentado considerablemente; su adulteración ha conducido a la creación de nuevas sustancias que son más baratas (y también más dañinas), lo cual las torna más accesibles y fáciles de demandar; los niveles de violencia y criminalidad relacionados con el negocio se han incrementado en Estados Unidos y en América Latina en particular, aunque ya destacan otras regiones en el mundo, como es el caso de la Comunidad de Estados Independientes.

En segundo lugar, los sistemas legales nacionales y la capacidad de ejecución y cumplimiento de las leyes se han deteriorado considerablemente, a tal grado que los traficantes llegan a estar por encima de la ley gracias a la corrupción de las autoridades. Por otra parte, los procesos de erradicación de cultivos han fracasado en la mayoría de los casos debido a que la plantación de cocaína, opio y *cannabis* sigue resultando mucho más remunerativa para el campesino que el sembrar maíz, café, plátano, cacao u otras plantas. Además, los grados de inseguridad de la población han crecido. El caso de México demuestra que, en lo que va de la presente década, han aumentado los enfrentamientos entre narcotraficantes y su vinculación con asesinatos de personalidades, cuestión que hace unos años no se presentaba con esta frecuencia.

En tercer lugar, aunque se han gastado cada vez más recursos para combatir las drogas, la red internacional del narcotráfico ha elevado sustancialmente sus riquezas. Las cifras son claras. Por ejemplo, en 1988 de acuerdo con la Ley Antinarcóticos norteamericana, se utilizaron 4,300 millones de dólares para la lucha contra las drogas, mientras que para ese mismo año los consumidores estadounidenses, a precios de la calle, gastaron 150,000 millones de dólares para satisfacer su demanda. En contraste, para 1993, destinó este mismo país 25,000 millones de dólares para el combate a las drogas y los consumidores gastaron 50,000 millones, según el *National Drug Control Strategy* de 1995. Actualmente, se estima que las ganancias de los narcotraficantes a nivel mundial ascienden a más de 500,000 millones de dólares, y las ganancias del crimen organizado en su conjunto son, al año, de un billón de dólares (un trillón en inglés), equivalente al presupuesto federal

anual de los Estados Unidos.

De acuerdo con lo antes expuesto, el objetivo de esta investigación es analizar el debate que comienza a producirse con respecto a la viabilidad de legalizar o despenalizar el consumo de drogas. La hipótesis de la que se parte es que la legalización de las drogas no necesariamente reduce el consumo de las mismas pero puede disminuir los índices de criminalidad y corrupción.

El primer capítulo se centra básicamente en la descripción del fenómeno. Para ello se realiza un recuento histórico de las drogas, haciendo mención de los primeros usos que se les dieron y el gran comercio que de ello hicieron los ingleses durante el siglo pasado al grado de provocar con China la conocida "Guerra del Opio". Posteriormente, se enumeran las primeras leyes para regular el consumo de drogas y la evolución que tuvo esta legislación hasta llegar a la década de los ochenta, cuando el narcotráfico empieza a ser motivo de preocupación de varios gobiernos, particularmente del de Estados Unidos. Para explicar la situación actual se consideraron las tres grandes vertientes del narcotráfico: producción, tráfico y consumo. En cuanto a la primera, se mencionan los principales centros de cultivo y producción de estupefacientes en Asia, América Latina y Europa. En otro apartado, se describen las principales organizaciones de la droga así como las rutas utilizadas para llevar sus productos a los principales mercados de los cuales también se hace mención. Finalmente, se enumeran las diferentes drogas así como sus peligros y, en algunos casos beneficios, para después tratar el tema de los consumidores y las razones que los inclinan a buscar estos productos.

En el capítulo 2 se describen las diferentes perspectivas que existen alrededor de este tema, como la opinión de organismos internacionales tales como la Sociedad de Naciones, la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. Asimismo, se presentan los principales argumentos de académicos y funcionarios públicos a favor y en contra de la legalización. Por último, se expone la posición en torno a este debate de los países más comúnmente ubicados como productores, así como la de los consumidores, encabezados por Estados Unidos.

En el tercer y último capítulo se describen las políticas en torno a las drogas de algunos países como Holanda y España que destacan por su tendencia no represiva hacia el consumidor y que, al mismo tiempo, son los casos más cercanos a la legalización. También se hace mención de otras naciones que empiezan a asumir la posición de los dos anteriores en cuanto a la despenalización del consumo, pero que mantienen el rigor de la ley para el tráfico de drogas.

Dentro de la investigación el lector se encontrará con el empleo frecuente de algunos términos que son inherentes al tema estudiado. Para su mejor entendimiento, en el Anexo 2 se definen palabras como narcotráfico, droga, estupefaciente, entre otros.

En el Anexo 3, se presentan los datos más recientes sobre áreas de cultivo y producción de drogas a nivel mundial, los cuales no se pudieron incluir debidamente en la investigación debido a su reciente publicación.

1. ORIGEN, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA PRODUCCIÓN, TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS.

1.1 Antecedentes generales

Las drogas han sido una constante en la historia del ser humano. Cada sociedad ha vivido el auge de alguna sustancia alteradora de la conciencia y le ha dado un uso de acuerdo a sus necesidades espirituales, médicas, creativas, recreativas, gracias a un conjunto de códigos y rituales que regulan su consumo y le dan su propio significado. "Su uso —que no es lo mismo que su abuso— puede contribuir a la felicidad, a aliviar el dolor, a curar enfermedades, a aumentar la creatividad y la meditación, etc. El abuso y la dependencia son fenómenos muy complejos que tienen que ver con la dosis, la calidad de la sustancia, la forma de ingerirla, la problemática anterior del consumidor y el contexto social; pero también con el hecho de que se han convertido en mercancías muy rentables" (Del Olmo 1992:114).

El problema es complicado. Las drogas pueden responder a las necesidades de cada sociedad. La vigencia de ellas depende de los valores que cada generación tiene, o bien, a los ideales que el contexto histórico motiva. O dicho de otra manera: las drogas en sí han ido evolucionando junto al ser humano. Por ejemplo, las culturas prehispánicas le daban todo un sentido al consumo de hierbas y medicamentos que utilizaban para sus ceremonias y rituales y podían ser sustancias provenientes del cacao, del café o de hierbas medicinales. O bien, podía ser el simple acto de masticar hoja de coca para aguantar largos

trayectos y jornadas de trabajo. De la misma forma, la cultura del opio en el oriente, sudeste y este de Asia data de muchos siglos, y ha visto esplendores y decadencias de grandes civilizaciones sin que el opio haya significado piedra angular en ello (el caso de China con la guerra del opio puede ser la excepción que confirme la regla). Asimismo, en los primeros siglos de este milenio, los intercambios entre Europa y Asia toman gran fuerza. Vendedores y viajeros recorren el mundo en busca de lugares en donde sus mercancías sean bienvenidas. Estas personas traen consigo especias, y entre ellas, eso que todavía no está bautizado como *droga*. "En las cruzadas, los caballeros trajeron la *cannabis*, y los grandes barcos desembarcaban en los puertos la canela, el mirro, la pimienta, el índigo o el azafrán, planta soberana contra la peste y componente indispensable de una antigua bebida a base de opio, la triaca" (Bachmann et Coppel 1989:19).

"Las primeras toxicomanías de occidente, en la época clásica, son siempre medicinales, frecuentemente eufóricas, y casi inocentes. El entusiasmo por el opio resulta de una doble búsqueda: aliviar los sufrimientos del cuerpo y remediar los males sociales. Aristócratas y burgueses se administran en pociones, en lavados, en inyecciones o en cataplasmas las maravillosas preparaciones opiáceas. Los tratados de medicina enumeran sus milagros: ellos dan alegría y salud, fuerza y placer. [...] El opio calma la úlcera desgarradora del estómago del cardenal de Richelieu, apacigua los males de Luis XIV, de Pedro de Rusia y de Federico de Prusia; y todos los sufrimientos de los hombres ilustres, de los aristócratas valetudinarios, de los artistas atormentados y de los burgueses enfermizos" (Bachmann et Coppel 1989:30). A principios del siglo XX, el láudano (extracto de opio

utilizado durante el siglo XVII) todavía figura dentro de la farmacopea oficial básicamente con los mismos ingredientes que tres siglos atrás, pero con diferente nombre: tintura de opio azafianada (*teinture d'opium safranée*). Sin embargo, la búsqueda por nuevas sustancias misteriosas también termina en tragedias: "una de esas sustancias dudosas precipita el fin de Voltaire. Este agonizante perpetuo de 84 años había probado todas las drogas, todas las recetas de buena familia" (Bachmann et Coppel 1989:31). Desde mayo de 1778 su estado delicado de salud lo hacía recurrir a diferentes compuestos de opio que milagrosamente le quitaban los dolores, sin embargo, se queda sin ganas de beber ni de comer, "el exceso de opio le había causado la paralización de su estómago", dijo Jean Orioux (*apud*, Bachmann et Coppel 1989:31). El 28 de mayo, él había muerto.

El siglo XIX trae consigo una nueva etapa en la producción y consumo de drogas. El auge de este fenómeno se localiza principalmente en China. El opio pone en peligro el destino de toda esa nación. Este país empieza a producirlo desde el año de 1650, pero en realidad la mayor parte del producto venía de las Indias en contrabando, introducido por portugueses y holandeses que lo traían desde la India y lo venden bajo una mezcla de tabaco impregnada de una solución de opio que supuestamente representaba un gran remedio contra la malaria. Los chinos se apropiaron de esta sustancia y la perfeccionan de tal forma que, sin saberlo, crearían inocentemente la más grande toxicomanía del mundo. "De medicina ambigua, el opio se transforma en puro placer. El fumador de opio, somnoliento en su beatitud, hundido en las almohadas, se convierte en el arquetipo de las drogas, donde el vicio pone en peligro a la sociedad...El rechazo a esta situación empuja a

Inglaterra a crear medidas en sus políticas de higiene tomando en consideración a las drogas. E incita a los Estados Unidos hacia el camino de la prohibición" (Bachmann et Coppel 1989:55). En vano se llegan a hacer esfuerzos en China para combatir los altos índices de consumo de opio en su población como la prohibición que decretó, en 1729, el emperador Yong-tchen. En cambio Inglaterra, en plena expansión económica, aprovecha esta situación para lograr sus conquistas en esa región, utilizando el comercio de opio para sus propios beneficios y promoviendo el consumo de este producto entre la población china.

Ya desde entonces resultaba muy remunerable el comercio con las drogas. Sin embargo, esto estaba llevando al pueblo chino a su destrucción a tal grado que se empiezan a dar propuestas para su solución. Primero se intenta la ejecución de todos aquellos que consumieran opio, sin que esto tuviera completa aceptación, para que al final se optara por considerar a los opiómanos como "enfermos morales" a los que se debía poner en el camino adecuado y dirigir la represión contra ellos y los extranjeros. De esta forma, empieza una lucha moral que iba desde el envío de cartas a la reina Victoria por parte de funcionarios chinos para que reflexionara sus políticas, hasta la inconformidad del resto de Europa que pone sus ojos sobre Inglaterra, empezando por primera vez el debate sobre el tema de las drogas, particularmente sobre el opio. "Con pasión, las damas protestantes, las sociedades caritativas, los periodistas y los abogados del mejor mundo discuten, argumentan y toman posición" (Bachmann et Coppel 1989:60).

Sin embargo, todo el movimiento que pudo haber generado la polémica sobre la situación del opio en China, no evitó que el parlamento inglés votara, el 27 de julio de 1839, a favor de la intervención militar. Luego de tres años de batalla, los ingleses salen vencedores y con el tratado de Nankín, del 29 de agosto de 1842, aceptan los chinos pagar compensaciones por los gastos de guerra ocasionados cediendo el puerto de Hong Kong. De la misma forma, "después de la primera guerra del opio las ventas se multiplican: cantidades de 312 toneladas en 1798, se elevan a 2 735 en 1838, alcanzan 5 200 toneladas en 1860 y 6 500 toneladas en 1880, o sea un valor de más de 130 millones de libras"*(apud, Bachmann et Coppel 1989:66)*¹. Quien pagó el precio de este gran negocio fue la población china. Al haber tanto de ese producto en el mercado, los chinos empezaron a consumirlo y a volverse opiómanos trayendo esto una crisis importante en ese país.

Lo que el opio fue capaz de generar en China provocó una nueva forma de ver ese problema en otros países. Las reglamentaciones empezaron a surgir: "la *Pharmacy Act* inglesa de 1869, las medidas de 1901 en Alemania, la *Pure Food and Drug Act* de los Estados Unidos de 1906, los decretos franceses de 1902 y 1908 sobre el opio... Las leyes de esa época no son más «socialistas» y progresistas ni tampoco son «moralizantes» y arcaizantes. Ellas revelan un movimiento de fondo que ha trastornado nuestra vida cotidiana. De ahí en adelante, el Estado se interesa cada vez más sobre el consumo de drogas, y se autoproclama como la providencia de los drogadictos - o de sus víctimas" (Bachmann et Coppel 1989:79). A partir de entonces, se empieza a regular o a prohibir el uso de ciertas

¹ Cabe señalar que, más de un siglo después, en 1992, la cantidad de toneladas de opio que se produjeron fue de 4,200 (Sabbag 1994:35).

sustancias consideradas como nocivas para la sociedad en general, producto de un proceso y un contexto histórico *sui generis*. Más adelante, la ilegalización de las drogas tendrá que ver con otras razones pero se mantendrá bajo la misma constante de prohibición.

"En 1909, el gobierno de los Estados Unidos tomó la iniciativa para convocar a una conferencia internacional —conocida como la Comisión del Opio— en la ciudad de Shanghai, China, con la finalidad de discutir el tráfico de opio entre las naciones y en especial de y hacia China" (Del Olmo 1991:81). En gran parte lo que buscaba este país era un interés por asumir el liderazgo moral del mundo. Jerald Cloyd en su libro *Drogas y Control de Información* (1985) afirma que la conferencia de Shanghai no logró producir medidas legales prácticas para el control de los opiáceos, pero consiguió generar un movimiento emocional dentro de la comunidad internacional, que fue posteriormente usado para una legislación significativa en los respectivos niveles nacionales. A partir de entonces, con el liderazgo de los Estados Unidos, se genera una preocupación cada vez mayor por regular la producción, el tráfico y el consumo de una serie de drogas. "El resultado ha sido la proliferación de convenciones, convenios, protocolos y acuerdos internacionales, así como múltiples leyes para instrumentarlos a lo largo de este siglo" (Del Olmo 1991:81).

No obstante, la aplicación de estas regulaciones hasta nuestros días ha sido difícil. El camino que se ha recorrido para esta lucha ha dependido, en gran medida, de los intereses económicos y políticos. La situación se vuelve más clara a medida que Estados Unidos adquiere un papel hegemónico en el mundo, ya que fue imponiendo sus criterios como se manifiesta, por ejemplo, en las presiones que ejerció en los países de América

Latina durante la celebración de la VI Conferencia de Estados Americanos de 1928, con el fin de que estos colaboraran en implementar la Convención de la Haya. De esta forma, los orígenes de la legislación sobre las drogas se encuentran en Estados Unidos.

A principios de este siglo, el problema de las drogas estaba relacionado básicamente, en el caso de Estados Unidos, con el racismo. En un principio, los conflictos que este suceso generaba eran entre la clase media blanca —predominante en ese entonces— y tres minorías étnicas en expansión dispuestas a trabajar por menores salarios (chinos, negros y latinos) que los blancos, y esto, en momentos de crisis y desempleo, fue la motivación principal para la promulgación de leyes antidrogas en los Estados Unidos. "En 1909 se prohíbe fumar opio por su asociación con la migración china, pero no así otros tipos de opio, farmacológicamente más peligrosos" (*apud*, Del Olmo 1991:84).

En 1937 se promulga la ley *Marihuana Tax Act* para prohibir el consumo de la marihuana por su asociación con los inmigrantes mexicanos, fuerza de trabajo amenazante durante la depresión. Anteriormente se había asociado a los negros con la cocaína. En realidad, los tres casos son reflejo del miedo a la competencia económica y no una preocupación real por el consumo de drogas (*apud*, Del Olmo 1991:84).

"Los chinos constituían un significativo sector económico dentro de la producción de la costa oeste; los negros amenazaban con abandonar el sistema de producción del sur algodonero y los mexicanos constituían la mayor fuerza de trabajo dentro de la economía del sudoeste... En su conjunto fueron visualizados como factor amenazante para la hegemonía de la sociedad blanca y, como tal, era lógico que se gestara un movimiento para

aislarlos y dominarlos legalmente. La legislación represiva de la droga les proveyó un corredor simbólico que condujo a ese objetivo final" (Cloyd 1985:47).

Sin embargo, curiosamente, si algo había caracterizado a la sociedad norteamericana y otras más, durante el siglo XIX, fue su larga historia de consumo legal de todo tipo de drogas. De ahí que cuando se trataba de la clase media blanca fue legitimado, porque se ofrecía dentro de la relación médico-paciente. Adquiría así un significado distinto y era posible percibirlo como moralmente no censurable. La llegada de inmigrantes y la amenaza que esto empezó a significar para la mano de obra blanca, hizo que tanto chinos como mexicanos y negros se relacionaran con el consumo de opio, marihuana y cocaína. Esto muestra que en los orígenes de la legislación sobre el consumo de drogas ya estaba presente su relación con el mundo subdesarrollado cuando respondía básicamente a intereses económicos, es decir, el consumo no era el problema sino que éste respondía a la relación que de ello hicieron la élite blanca con las minorías inmigrantes.

En América Latina, aunque no existía el consumo de drogas característico de la sociedad norteamericana, estos planteamientos tuvieron una rápida acogida. En el caso de Brasil, por ejemplo, la asociación de la marihuana con los ex-esclavos le daba a la élite social nordestina la perfecta oportunidad para manifestar sus sentimientos racistas. Lo mismo sucedió con los países de la región andina una vez que la posibilidad del ascenso social de la población indígena se convirtió en una amenaza, cuando dentro de la cultura indígena de los países de esa región, el consumo de drogas tenía un sentido espiritual y práctico. Así, asociar a estos grupos con la masticación de la hoja de coca le permitió a la

clase blanca dominante reforzar su superioridad e identificarla como símbolo de estilo de vida y status social inferior. Pero además, desde que en 1948 las Naciones Unidas ordenaron una investigación sobre la hoja de coca en Bolivia y Perú, el problema se volvió más complejo por su vinculación con la cocaína. Ya en 1959, por ejemplo, la "Comisión de Control de Opio" señalaba lo siguiente: "la masticación de la hoja de coca es la causa principal del tráfico internacional ilícito, al que también se dirige la fabricación clandestina de cocaína" (*apud*, Del Olmo 1991:85).

En realidad, las leyes *Tax Act* y *Harrison Act*, esta última de 1914 contra el opio y la cocaína, fueron los principales antecedentes que crearon las bases para la definición del opio, la coca y el cáñamo (*cannabis*) y sus diferentes derivados como drogas ilícitas, tanto a nivel nacional como internacional. Pero, la represión contra el consumo de algún tipo de droga, no responde en sí —por lo que se ha visto a lo largo de este siglo— a períodos de tolerancia e intolerancia hacia el problema de las drogas, sino que más bien se debe a aspectos estructurales de tipo económico y político. De la misma forma, cada droga va encontrando un acomodo en cierta época histórica. Como ya se vió el opio tuvo un período de gran aceptación en el mundo entero hasta que vinieron las primeras leyes regulativas o represivas en Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania. La *Harrison Act* fue la respuesta estadounidense a este problema que fue producto, en parte, de lo sucedido en China por el opio, pero específicamente como método de control que la población blanca requería al ver en peligro sus puestos de trabajo. Posteriormente viene la *Marihuana Tax Act* (1937) que incluye a esta droga dentro de las prohibidas, e incluye también a otra

fuerza de trabajo inmigrante dentro de las reprimidas, en este caso la mexicana.

A lo largo de este siglo se encuentra con cierta frecuencia la preocupación pública y los esfuerzos de control hacia el problema de las drogas, a veces con más intensidad que otras, "pero algunos autores sostienen que éstos se manifiestan cíclicamente, apareciendo curiosamente cada veinte años aproximadamente una nueva ola represiva. Así, luego del período de gran intolerancia de los años 30 cuando se ilegaliza la marihuana, es en los años 50 cuando se observa un nuevo interés por el problema, siendo sin embargo, la droga «maldita», esta vez, la *heroína*" (Del Olmo 1991:85). El contexto de esta droga se sitúa en el fin de la Segunda Guerra Mundial, época en donde se da un reacomodo en la hegemonía mundial y los Estados Unidos y la Unión Soviética iniciarán lo que después se conocerá como "Guerra Fría".

La migración puertorriqueña hacia las grandes ciudades norteamericanas fue la justificación de una experiencia ya conocida: empezó asociarse a estos grupos con el consumo de heroína. Fueron épocas de gran agitación social: se sumaron los movimientos de los negros en su lucha por conquistar sus derechos civiles, creando una serie de disturbios públicos percibidos como amenaza y elementos de subversión interna. "Esto facilitó las severas medidas que se tomaron como, por ejemplo, la aprobación de la *Boggs Narcotic Control Act* en 1956, que establecía la pena de muerte a quien, mayor de 18 años, le vendiese heroína a un menor de edad" (Del Olmo 1991:85). Posteriormente (1956) se crea la Oficina Federal de Narcóticos, fortalecida por el auge de la heroína y la problemática que las minorías estaban causando lo que le permitió manipular los medios masivos de

información. Además, se comenzó a difundir el problema de la mafia italiana y su responsabilidad con el tráfico de drogas así como — no podía faltar— la vinculación entre ese tráfico y la conspiración comunista.

A nivel internacional el problema había comenzado a ser considerado en la ONU a través de su Comisión de Estupefacientes, donde la participación norteamericana era muy destacada, sobre todo por la presencia del director de la Oficina General de Narcóticos, Harry Anslinger². En 1953 se aprueba en Nueva York el "Protocolo para reglamentar el cultivo de la adormidera, el comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio, limitándolo a las necesidades médicas y científicas" (Del Olmo 1991:86). A pesar de que en América Latina nunca fue problema el opio y mucho menos la heroína, salvo algunos cultivos en México, varios países no sólo ratificaron el Protocolo, sino que algunos como Ecuador, Argentina y Brasil, entre otros, promulgaron decretos al respecto. Curiosamente, México no se adhirió por "ser un protocolo muy rígido, al cual no se le podían hacer reservas"(apud, Del Olmo 1991:86).

"Con la aprobación a nivel internacional en Nueva York de la Convención Única sobre Estupefacientes, en 1961 se condensa en un sólo documento la intolerancia hacia

² Anslinger duró en el cargo hasta 1962, con lo cual tuvo una activa participación en la promulgación de legislaciones posteriores a nivel nacional e internacional. En los años cincuenta responsabilizó al gobierno de la República Popular China como el definitivo punto de origen de la heroína que ingresaba a los Estados Unidos, lo cual reiteró ante las Naciones Unidas, a pesar de que las investigaciones probaron que quienes se encontraban detrás de su producción y distribución eran los chinos nacionalistas. Cuando se aprobó la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU en 1961, Anslinger formaba parte de la delegación norteamericana que tanto tuvo que ver con su promulgación. Del Olmo 1991:82.

las drogas de los años precedentes y se inicia una nueva etapa" (Del Olmo 1991:86)³. Es la primera ocasión, siguiendo la ley *Harrison Act* de 1914, que se incluyen bajo el término de estupefacientes (*narcotics*) a la hoja de coca y a la cocaína, pero también a la planta de la marihuana (*cannabis*). Aunque 79 países se adhirieron a la Convención, "Birmania (por ejemplo) se reservó el derecho de «permitir a los adictos fumar opio por un período transitorio de veinte años». India advirtió también que permitiría «temporalmente» el uso del opio con fines casi médicos, el del opio para fumar, el de los diversos preparados del cáñamo y la fabricación de diversos fármacos clasificados como estupefacientes. Lo mismo se reservó Pakistán. México no firmó lo relativo a la limitación en la producción de opio" (Escohotado 1990:141-142). De esta forma, lo acordado de modo general fue:

"d) el uso del opio deberá ser abolido en un plazo de quince años [...]; e) La masticación de la hoja de coca quedará prohibida dentro de los veinticinco años siguientes [...] f) el uso del cáñamo para uso que no sean médicos o científicos deberá cesar lo antes posible, pero en todo caso dentro de un período de veinticinco años (Art. 49). Considerando que prácticamente toda Asia y América del Sur, no menos que buena parte de África, usaban adormidera, coca y cáñamo, era evidente que la firma de 79 países constituía un triunfo para la farmacracia occidental" (Escohotado 1990:142).

Para las décadas de los sesenta y setenta empieza el uso generalizado de las drogas

³ Aunque la Convención Única sobre Estupefacientes podía enorgullecerse de que Persia y Turquía —los mayores productores mundiales de opio— firmaran sin reservas, algunos otros países se reservaron el derecho a mantener sus tradiciones en materia de drogas. Tras solicitar —vanamente— incorporarse al grupo de países reconocidos oficialmente como productores de opio, Afganistán no firmó el tratado. Bangladesh declaró que permitiría «temporalmente en su territorio el uso de opio con fines casi médicos, y del cáñamo en diversas preparaciones con fines no médicos», así como de algunos otros fármacos clasificados como estupefacientes. Escohotado 1990:141.

en Estados Unidos cuando los jóvenes descubren este medio de rebelión y desafío al orden vigente (guerra de Vietnam y toda la serie de movimientos sociales y de protesta). De esta manera, las drogas dejaron de percibirse como asesinas; la misma sociedad, o al menos ciertos sectores, aceptaban a la droga como un estilo de vida. A nivel gubernamental también hubo cambios: en 1962, la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos, manifestó que el consumidor es un enfermo y no un delincuente. "Ese mismo año, la revista médica inglesa *The Lancet* publica una editorial sugiriendo que la nocividad de la marihuana era difícilmente demostrable y que el Estado debía gravar fiscalmente su venta, en vez de perseguir su consumo" (Laurie 1970:108), y en 1963 se aprobaría un programa de salud mental para el tratamiento psiquiátrico de la adicción. Durante estas dos décadas, surgen o se descubre nuevas drogas como el LSD, los barbitúricos, las anfetaminas y hasta el mismo peyote, encontrando gran aceptación en la juventud que busca nuevas experiencias y sensaciones que las drogas les proporcionan. "Usualmente, las tabletas de LSD que se fabricaban en los laboratorios de los años 60 contenían de 150 a 300 microgramos de ácido y la idea era propiciar la total pérdida del ego hasta fundirse con el cosmos en una intensa experiencia mística. Muchas de las dosis de ácido que suelen venderse hoy en día contienen de 20 a 80 microgramos y se conocen como «coctel ácido»" (Wilkinson P. 1994:32). En materia legal, surge en 1970 la ley *The Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act* que redujo las penas federales para la tenencia de marihuana.

La política de tolerancia cambia con la administración Nixon (1970), quien habla por

primera vez de la "guerra contra las drogas", empezando con campañas de destrucción de plantíos de marihuana en México y de opio en Turquía así como la implantación de una serie de leyes severas para disminuir considerablemente la producción de drogas lícitas. Se creó también la DEA (*Drug Enforcement Administration*) en 1973. En otros lugares, "en Laos por ejemplo, el alcalde de la aldea Nam Keung --vinculada a la Etnia thai, que consume opio desde tiempo inmemorial-- declaró en 1972 a una delegación conjunta de funcionarios norteamericanos y laosianos: «Es difícil para mi pueblo entender que deba dejar de cultivar opio porque se dice que mata americanos a miles de kilómetros de distancia». El premio específico otorgado por el cambio de actitud fueron 2,900,000 dólares. Bastante más --36 millones anuales-- se ofrecieron ese año a Turquía a cambio de lo mismo, aunque perdió en ingresos de exportación más de 300" (Escohotado 1990:147).

En América Latina, los primeros años de la década de los setenta se caracterizaron por la proliferación de severas leyes contra las drogas en casi todos los países, para cumplir con lo establecido en la Convención sobre Estupefacientes de 1961 y su Protocolo de modificación de 1972, así como el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas. Asimismo, a raíz de una Reunión Gubernamental de Expertos Sudamericanos celebrada en Buenos Aires en 1972, se convoca a la Conferencia Sudamericana Plenipotenciaria sobre Estupefacientes y Psicotrópicos en la misma ciudad de Buenos Aires en 1973, de la cual surge el Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos (ASEP). En agosto de 1974 se celebraría un Convenio entre los gobiernos de los Estados Unidos y de Venezuela para el establecimiento en Caracas de la oficina regional de la DEA (Del Olmo 1991:88).

El contexto de las drogas empieza a cambiar, el mundo estaba cambiando. Los años de cierta tolerancia hacia el uso de esas sustancias, provocado también por los movimientos sociales (movimientos hippies y de reivindicación de la raza negra, entre otros) e internacionales (guerra de Vietnam), generaron paralelamente la modernización en la producción. Surgen drogas elaboradas o semisintéticas como el LSD asociadas básicamente con los jóvenes, es decir, se empezó a relacionar el problema de las drogas con la juventud y, especialmente, al consumidor de drogas con el guerrillero como motivo extra para el desprestigio de estos personajes. El negocio empieza a fortalecerse a expensas de los gobiernos. En el caso de los Estados Unidos, si bien fue más represivo durante la administración Nixon, quien "en otoño de 1969 [...] prácticamente cerró la frontera entre Tijuana y San Ysidro por tres semanas por la Operación Intercepción" (Castañeda y Pastor 1989:304) como medida para el control del tráfico de drogas hacia ese país, también hubo una política más tolerante en los años de los gobiernos de Ford y Carter. Incluso "durante esos años se llega a plantear la posibilidad de legalizar la marihuana, en debates realizados en Washington y en Bogotá. Varias organizaciones importantes de los Estados Unidos como la Asociación Médica Americana o el Consejo Nacional de Iglesias, e incluso el propio Carter, estaban a favor de su descriminalización" (Del Olmo 1991:89).

El problema evoluciona y en él están involucrados los cinco continentes. En las bases de las cadenas de producción se encuentran campesinos productores de África, Asia, Medio Oriente o de América que trabajan para los señores locales de la droga. Por ejemplo, durante la década de los sesenta, "son en efecto las masas pauperizadas del

tercer mundo las que producen ilícitamente la droga, opio, coca o mariguana. [...] En Colombia, 25,000 hectáreas de tierra serán consignadas exclusivamente a la cultura de la coca. En Bolivia, se trataba de 50,000 hectáreas que seguían creciendo. [...] En Perú, se habla de 100,000 hectáreas. [...] Habría que añadir las producciones de adormidera (*pavot*) del Triángulo de Oro, que incluye Birmania, Laos y Tailandia. Y aquellos del Cuerno o de la Media Luna de Oro (*Croissant d'Or*), con Afganistán, Pakistán e India. También habría que contar el nombre de países productores como Siria y Turquía. En cuanto al África Negra, ésta se lanza, en gran escala, sobre las plantaciones de mariguana" (Bachmann et Coppel 1989: 541). Lo importante de este suceso es que para muchos de estos países la producción de esas sustancias catalogadas como drogas tiene una historia, una justificación social y cultural. Por ejemplo, para un campesino turco o peruano, forman parte de su ambiente natural. Las drogas son conocidas desde mucho tiempo atrás ya sea por motivos tradicionales o religiosos: "los granos de la adormidera sirven para confeccionar los pasteles o para alimentar a los animales; con el aceite de adormidera, se cocina" (Bachmann et Coppel 1989:541). "El caso de la coca es ejemplar. Numerosos trabajos han intentado poner en evidencia el valor nutritivo de la coca y demostrar que ésta permite adaptarse a las grandes alturas, y que ayuda a la digestión" (*apud*, Bachmann et Coppel 1989:541-542).

Sin embargo, frente a estas justificaciones históricas para la producción y el consumo de drogas, se encuentra la posición de ciertos países que empiezan a considerarlas un peligro para la sociedad en general. En este sentido comienza a observarse una separación

norte-sur, es decir, entre quienes producen y consumen cada vez más. Las drogas empiezan a comerciarse en gran escala con el inicio de la ecuación oferta--demanda, que posteriormente será la gran interrogante en cuanto al objeto de combate: si a quienes la producen o la consumen. El ejemplo más claro de esto es el de Estados Unidos frente a los países latinoamericanos involucrados en la producción y distribución de estas sustancias. De esta forma, "en febrero de 1982 el presidente de EE. UU., Ronald Reagan, declaró la «Guerra contra las Drogas» como objetivo urgente de seguridad nacional. Ningún presidente norteamericano anterior, ni siquiera Nixon, había mostrado tal desagrado ante este problema. Sin embargo, en esta oportunidad su objetivo central es la droga cocaína y los países productores de América Latina, la amenaza" (Del Olmo 1991:90).

Lo anterior es lo que para algunos representa el inicio del narcotráfico. De la noche a la mañana Reagan convierte, con una sola declaración, a los campesinos que habían cultivado estos productos por siglos en criminales y, de la misma manera, los consumidores ocasionales serán perseguidos con la misma intensidad que a quien comete asesinatos. La justificación fue que el problema empezó a ser considerado como parte de la seguridad nacional de este país. A partir de entonces no ha cesado la lucha sin un enemigo fijo, es más, como también lo ha llamado Celia Toro, es un "enemigo magnífico producto de la prohibición"⁴.

El presidente Reagan actuó de manera drástica frente a este problema que nunca

⁴ Palabras de Celia Toro durante el encuentro "Aspectos Estratégicos y de Seguridad Nacional en las Relaciones México-Estados Unidos", organizado por el Colegio de México y la Universidad de Georgetown, el 14 de agosto de 1995 en el Colegio de México.

antes había tenido tanta importancia. Un motivo fundamental para sus decisiones fue la constante presión interna por la amenazante "epidemia" de las drogas. En este sentido, Reagan declaró que el narcotráfico era una amenaza a la seguridad nacional y, con el respaldo del Congreso, llevó a cabo diversas estrategias para combatirlo. Entre ellas destacan las siguientes:

1. Se desarrolló una legislación antidrogas más dura.
2. Se incrementaron los presupuestos federales anti-drogas.
3. Se amplió el rol de las fuerzas armadas de los Estados Unidos en los esfuerzos para el control de drogas, tanto a nivel doméstico como internacional.
4. Se desarrollaron programas de interdicción en las fronteras de los Estados Unidos y en el exterior.
5. Se incrementaron los niveles de asistencia militar de los EE. UU. hacia las naciones productoras y de tránsito de América Latina y el Caribe. (Bagley 1992:2).

Estos fueron los primeros intentos para combatir el tráfico ilícito de drogas, pero, debido a sus escasos resultados se instrumentaron nuevos mecanismos, por ejemplo, la Ley Antidrogas de 1986. Esta ley fue considerada como la más amplia y severa que haya habido en los Estados Unidos contra las drogas; se centró fundamentalmente en las medidas represivas, enumerando las distintas penas que debían aplicarse en relación con los diversos delitos del tráfico de drogas ilícitas, incluyendo el lavado de dinero⁵.

"De 1981 a 1986 el financiamiento general para el programa sobre drogas se dupli-

⁵ Para más información sobre esta ley véase: *Anti-Drug Abuse Act of 1986*, Washington D. C., Public Law 99-570 (H.R. 5484) secc. 9001.

có gradualmente, de 1,200 a 2,300 millones de dólares; la ley de 1986 casi duplicó los fondos de nuevo. Sin embargo, casi no se había prestado atención a la prevención y el tratamiento del abuso de drogas hasta que el Congreso le destinó casi un cuarto del presupuesto para 1987, en una redistribución" (Castañeda y Pastor 1989:330).

La Ley Antidrogas de 1986 no tuvo el éxito esperado. Así, como producto del contexto político y social que vivía ese país se expidió una nueva Ley Antinarcoóticos, aprobada el 22 de octubre de 1988, y firmada por el presidente Reagan el 18 de noviembre del mismo año.

Esta ley, en realidad, se fundamentó en la legislación de 1986; constaba de diez artículos entre los que se incluían reglas para la coordinación nacional de la política hacia las drogas, programas de prevención y tratamiento, de educación, control internacional de narcóticos, responsabilidad del usuario, reformas a otras leyes, pena de muerte y otras sanciones así como asignaciones presupuestales. Entre las innovaciones de esta ley, destaca la tipificación de la pena de muerte a los narcotraficantes, que no aparecía en la legislación anterior.

Durante los dos primeros años del gobierno del Presidente Bush, el narcotráfico se convirtió en uno de los temas más importantes de la agenda política de los Estados Unidos tanto al interior como al exterior. Fue considerado nuevamente como el enemigo público número uno del país y, siguiendo el punto de vista estadounidense, del mundo entero. Los argumentos para atacar este mal se derivaban del crecimiento de la delincuencia en ese país: "durante 1988, los hospitales estadounidenses registraron 3,308 muertes derivadas

del uso de la cocaína, contra 390,000 relacionadas con el uso del tabaco y 100,000 por el uso excesivo del alcohol"(Rivapalacio 1991:22). Las cifras permiten adelantar la hipótesis de que el asunto del narcotráfico se vinculó con la represión a los sectores sociales con los que se relacionaba el uso de drogas, o sea, las minorías étnicas. Fue, en gran medida, un pretexto para controlar y acentuar la vigilancia hacia esos grupos sociales.

En materia de política exterior se produjo un vuelco importante al considerarse más peligroso a un narcotraficante que a un comunista. Panamá fue la primera nación víctima de esa visión con la invasión que sufrió en diciembre de 1989; las tropas estadounidenses violaron la soberanía de ese país para deponer al general Manuel Antonio Noriega con el pretexto de que era un narcotraficante que debía ser juzgado por la justicia de Estados Unidos, aunque después se supiera que el mismo Noriega había colaborado con la Agencia Central de Inteligencia de ese país para tareas de espionaje también a narcotraficantes.

La acción penal ejercida por el gobierno estadounidense en contra de las drogas no ha servido. Su venta sigue creciendo a grandes pasos y, por lo tanto, su consumo también va en aumento. Lamentablemente, todas las medidas de prevención tomadas en torno a este problema van dirigidas, básicamente, a la población blanca, es decir, los programas educativos e informativos sobre los daños que los estupefacientes causan sí han surtido efecto, pero esencialmente en las clases bien acomodadas. Mientras tanto, en la otra parte de la realidad, o más bien, la realidad, los daños causados por la drogadicción van en aumento. No se trata de la marihuana; ahora se consumen drogas con orígenes puramente químicos que, al ser de más bajo precio, abren un nuevo mercado a los marginados. Lo

terrible es que estas drogas —como el *crack*— afectan severamente la salud del consumidor y crean una adicción terrible que en muchos de los casos es la causa de la delincuencia juvenil. Es por eso que los "nuevos enemigos" de los Estados Unidos pueden ser más peligrosos y complejos que los mismos soviéticos, pueden estar en cada barrio, cada esquina o en cualquier escuela secundaria.

Las medidas de corte represivo no sólo afectan al continente americano; a otros países como la India, Pakistán y los países del Triángulo de Oro, entre otros, se les ha presionado para que se sumen a la cruzada occidental contra las drogas, lo cual se ha traducido en que también se haya comenzado a poner en práctica una política represiva para el control del consumo. Por ejemplo, en India "en 1981 no había un solo caso de indio adicto a heroína tratado en centros clínicos públicos o privados. En 1985, cuando las medidas legales empezaron a entrar en vigor, los datos de los hospitales indicaban que los nativos comenzaron a sustituir el jugo de la adormidera por heroína. En 1986, ya bajo la amenaza de condenas a perpetuidad, se calcula que sólo en Delhi hay más de 100,000 heroinómanos, mientras para el conjunto del país la cifra puede calcularse conservadoramente en medio millón. En 1988 su número supera el millón" (Escohotado 1990:318). La "heroinización" alcanza varias regiones de Asia. "Con bastantes menos habitantes, el vecino Pakistán tiene unos dos millones, que imitan también las pautas occidentales y son alimentados por un ejército indígena de productores" (Escohotado 1990:318).

Situaciones semejantes podemos encontrar en el resto del mundo. En África comienza a cultivarse mariguana, además de su habitual producción de hachís. Marruecos desta-

ca como el principal proveedor europeo; otros países como Nigeria y Guinea Ecuatorial, pese a tener severas leyes contra la producción y consumo de drogas, tienen ya un gran comercio de estos productos. "En Nigeria, por ejemplo, donde el tráfico puede castigarse con pena de muerte, una cuarta parte de los estudiantes declara haber probado la marihuana" (Escotado 1990:327).

El caso de Europa occidental es semejante al de los Estados Unidos. La excepción es Holanda, "donde una iniciativa parlamentaria ha llegado a plantear la posibilidad de un suministro legalizado de heroína; [...] como cabía esperar este país tiene los índices más altos de consumo para drogas de la Lista I, y los más bajos de intoxicaciones mortales y criminalidad relacionada con ellas" (Escotado 1990:329).

Desde que Reagan declaró la "Guerra contra las Drogas", el problema adquirió una nueva connotación. El narcotráfico se ha hecho de gran poder aprovechando, en parte, la publicidad que se ha hecho de él, es decir, el negocio lejos de desaparecer se fortalece. Entre más se combate el tráfico ilícito de drogas, más rentable resulta, pues el valor de las drogas tiende a subir en cuanto sea más el riesgo de quienes la distribuyen. Además, las grandes cantidades de dinero que genera el negocio⁶ lo hace atractivo no sólo para los narcotraficantes; productores, intermediarios, supuestos servidores públicos y cuerpos de seguridad, entre otros, están también interesados en que continúe esta rentable actividad.

⁶ Actualmente, se estima que las ganancias de los narcotraficantes a nivel mundial ascienden a más de 500,000 millones de dólares, y las ganancias del crimen organizado en su conjunto son, al año, de un billón de dólares (un trillón en inglés), equivalente al presupuesto federal anual de los Estados Unidos. Watson 1993:9-11.

En suma, la preocupación cada vez mayor por regular la producción, el tráfico y el consumo de drogas, ha variado a lo largo de los años, no tanto ---como ya se ha mencionado--- por la peligrosidad de las drogas en sí mismas (lo cual tampoco se puede negar), sino más bien por factores de tipo económico y político. Se puede observar que desde la prohibición de fumar opio hasta la preocupación por el narcotráfico, se han expuesto argumentos que no son de tipo meramente farmacológico sino que más bien responden a razones de política externa o interna, o bien, de proteccionismo mercantil. A lo largo de este siglo, el tema de las drogas se relaciona primero, con la inmigración, después con la rebelión juvenil y actualmente con problemas de seguridad nacional. Sin embargo, lo que hoy predomina es la visión de Estados Unidos que ubica el problema desde la óptica de la producción, es decir, del combate fuera de sus fronteras. Mientras tanto, el negocio se fortalece y el consumo de drogas aumenta.

1.2 Situación actual

En el presente capítulo se presenta el panorama actual de los tres grandes rubros que contiene la problemática de las drogas, es decir, la producción, el tráfico y el consumo de esas sustancias. En lo que respecta al rubro producción, se expone, en términos generales, la cantidad de droga que se cultiva o elabora a nivel mundial y los principales lugares donde se localiza. En cuanto al tráfico se hace una revisión de los principales responsables de su distribución mundial, así como las formas utilizadas para que lleguen a los consumidores y los lugares donde mayor venta tienen estos productos. El tercer rubro, el consumo, es el más complejo pues se enumeran las principales razones por las que la sociedad recurre a las drogas, y el contexto que motiva esto; al mismo tiempo, se enlistan los productos que más aceptación tienen para los consumidores y quiénes son éstos.

La intención de este capítulo es mostrar al lector el panorama y la problemática actual de este fenómeno característico de las relaciones internacionales contemporáneas, con objeto de contar con un sustento que permita ubicar el debate en torno a la legalización de las drogas y su viabilidad. No se pretende realizar una exposición exhaustiva del problema del narcotráfico ya que este no es el tema central de la presente investigación.

1.2.1 Producción

"La producción mundial de materias primas de opiáceos aumentó en 1994 tras una abrupta caída en 1993 debido a cosechas mediocres en India y Turquía. Se considera que la producción mundial de materias primas de opiáceos en 1995 probablemente aumente

unas 245 toneladas en equivalente de morfina, pues la superficie cultivada estimada aumentó en los países productores principales, principalmente en India y Australia" (JIFE 1995a:4). Estos son datos expuestos por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), en sus estudios para instrumentar programas de reducción de la demanda en su lucha contra el uso indebido de drogas, así como la lucha contra la oferta de las mismas. Por su parte, según la *International Narcotics Control Strategy Report*, la producción total de goma de opio en 1995 fue de 4,000 toneladas, de las cuales el 70 % se produjeron sólo en Birmania (INCSR 1996:3). En cuanto a la producción de cocaína en Colombia, Bolivia y Perú en 1993 (únicos países productores de cocaína) fue de 788 toneladas frente a las 1060 del año anterior (Serrill 1994:17)⁷. La producción mundial de marihuana en 1995, fue de 11,489 toneladas, de las cuales 3,650 provinieron de México (INCSR 1996:25).

1.2.1.1 Asia

En este continente existen varias zonas de importancia en la producción, tráfico y consumo de drogas. Entre ellas destacan, por un lado, las naciones que conforman el llamado "Cuerno de Oro" o sea Afganistán y Pakistán y, junto a ellas los cinco países miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) de Asia Central (Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkeministán y Uzbekistán); por el otro están los países del "Triángulo de Oro", Birmania —cuyo nombre oficial es Unión Myanmar—, Laos y Tailandia. Se puede

⁷ La producción mundial de hoja de coca, la materia prima de la cocaína, en 1995 fue de 309,400 tons. frente a las 290,900 que se produjeron el año anterior (INCDS 1996:25).

decir que estas son las zonas más importantes en la producción de opiáceos en este continente y en el mundo; sin embargo, también se debe incluir a otros países, que no destacan tanto en su producción pero que están involucrados en la dinámica de la droga como lugares de tránsito para los traficantes; es el caso de algunos países de Asia occidental y la península arábiga.

Según la JIFE el Cuerno de Oro y los países recién independizados de Asia central y el Cáucaso son las subregiones del Asia occidental más afectadas por el cultivo ilícito de *cannabis* y adormidera, la producción de resina de *cannabis* y opio, la fabricación de morfina y heroína, y el creciente uso indebido de estupefacientes producidos o fabricados localmente. El Cuerno de Oro es una de las principales zonas de suministro de drogas en el planeta. "De Afganistán a Pakistán procede aproximadamente 75 por ciento de la heroína aprehendida en Europa, 25 por ciento de la heroína aprehendida en los Estados Unidos y 75 por ciento de los envíos de heroína interceptados en tránsito en África y la península arábiga" (JIFE 1995b:10). Estos países, pese a ser habitualmente productores de adormidera han entrado también al proceso productivo de la *cannabis*: "sólo en 1993 las autoridades paquistaníes incautaron 193 toneladas de productos de *cannabis* (principalmente de resina)" (JIFE 1995b:10).⁸ Asimismo, de la cosecha de 1993-1994 en Pakistán, según datos del Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID), la zona dedicada al cultivo de adormidera pasó de 5,800 hectáreas a 7,300,

⁸ Como comparación, sólo en México durante ese mismo año de 1993, se decomisaron 528 toneladas de marihuana y 350 en los Estados Unidos, según datos del Departamento de Estado de Estados Unidos y la Procuraduría General de la República. Gómez Leyva y Sierra, 1995:1A.

con relación a la cosecha anterior. Se estima que en Pakistán la producción de opio en bruto se sitúa entre 170 y 190 tons. anuales. Por otro lado, "la goma de opio recolectada en los campos de amapola de Afganistán, el segundo productor de opio ilícito en el mundo, se refina en los laboratorios de morfina y de heroína en la frontera pakistaní junto con su cosecha doméstica. Si bien la mayor parte de su base se exporta, otra se consume entre una población regional adicta que se extiende de Irán a la India. La base, que no es soluble en agua, se fuma. Es muy barata y se consigue fácilmente en Pakistán aún bajo las estrictas condiciones de la ortodoxia musulmana" (Sabbag 1994:36).

En los países de Asia central, el cultivo de adormidera se realiza con gran éxito en pequeñas parcelas individuales. Según el PNUFID, se estima que el cultivo de adormidera en esta zona —que comprende Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkeministán y Uzbekistán— dedica un total de 5 mil has., con un rendimiento medio de 15 Kg de opio bruto por hectárea.

"En 1992 se produjeron cerca de 4 mil 200 toneladas de opio en todo el mundo, que es la materia prima para la morfina, la codeína y otros narcóticos. La India, el mayor productor mundial de opio para fines farmacéuticos, y que suministra prácticamente todo el opio que circula legalmente, produjo solamente 495 (tons.). El resto se usa como droga y potencialmente diez por ciento de ella es heroína"(Sabbag 1994:35). Esto muestra que el único productor lícito de opio en el mundo, la India, produjo un poco más del 10 por ciento del opio utilizado legalmente, mientras que el 90 por ciento de este producto llevaba como fin la elaboración de drogas ilegales.

"La heroína de calidad superior del sudeste asiático se hace en el Triángulo Dorado de Birmania, Laos y Tailandia. En Birmania, los campos de amapola florecen en las montañas de la provincia del Shan; ese país es el mayor productor mundial de opio ilícito y por sí solo podría absorber fácilmente la demanda del mundo si todo su opio fuera transformado en esa droga. Siguiendo a Afganistán, Laos es el tercer productor; Tailandia ya no es uno de los grandes productores, sin embargo, sigue siendo el principal conducto de salida de la heroína de la región. El sudeste asiático todavía surte 60 por ciento del mercado estadounidense⁹[...] La heroína número 4, del sudeste asiático, la de mayor pureza entre las que se producen en todo el mundo (no hay número uno) es limpia, blanca, cristalina" (Sabbag 1994:36-37)). El caso de Birmania es ejemplar, ahí florece el imperio de uno de los grandes capos de la droga que existen en la actualidad: Khun Sa, quien además pretende formar su propio Estado dentro del territorio de Birmania —o Myanmar—, pero de esto se hablará en el siguiente apartado de este capítulo (Tráfico). En este sentido, Sai Yi Siang "ministro de información" de este autoproclamado país dice: "en 1948, el año de independencia de Birmania, en el Triángulo de Oro se produjeron sólo 30 tons. de opio; en 1988 a pesar de la amplitud de las investigaciones y las acciones policíacas, se produjeron tres mil y en 1994 se espera pasar de las cuatro mil toneladas" (Fernández Menéndez 1994: 21).

⁹ El otro 25 por ciento lo cubre el Cuerno de Oro, que por su parte tiene más influencia en el mercado europeo de las drogas, aunque actualmente, como ya se ha visto, Colombia empieza a desarrollar el cultivo de la planta de la adormidera.

Plantaciones de amapola en el Triángulo de Oro (miles de hectáreas)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Birmania	150,100	160,000	153,700	165,800	146,600	154,070
Laos	30,580	29,625	25,610	26,040	18,520	19,650
Tailandia	3,435	3,000	2,050	2,880	2,110	1,750*

*Fuente: *International Narcotics Control Strategy Report* 1996:24.

La producción mundial de opio en 1993 (toneladas)

Birmania	3,600
Irán, Pakistán y Afganistán	2,000
Líbano y Laos	360
Tailandia	40 *

*Fuente: Semanario húngaro HVG, *apud*, Fernández Menéndez 1994:22.

Además de estas importantes regiones en lo que a producción de drogas se refiere, hay también otras zonas involucradas. Por ejemplo, en Asia oriental y sudoriental la fabricación, el tráfico y el uso indebido de anfetaminas (anfetamina y metanfetamina) en gran escala figuran entre los problemas más graves. "El consumo en forma pura del clorhidrato de metanfetamina, comúnmente denominada "ice" (hielo) en inglés a causa de su apariencia cristalina, ha sido el principal problema de droga en Japón en los últimos 20 años" (JIFE 1995b:8). Asimismo, la anfetamina ha venido usándose con frecuencia en países como Filipinas y Tailandia. La metanfetamina, fabricada en laboratorios clandestinos en China

meridional, es introducida de contrabando en otros países de Asia oriental y sudoriental. "En esta región, China es el principal productor lícito de efedrina (el precursor más común para la síntesis de anfetaminas) y en otros productos químicos utilizados en laboratorios clandestinos. En 1993, las autoridades chinas incautaron 90 tons. de estos productos (diez veces más que 1992), destinados a laboratorios de Heroína en Myanmar" (JIFE 1995b:8).

El negocio del narcotráfico es multinacional. Dentro de este fenómeno se involucran varias naciones que cumplen una función en la dinámica de la droga. Las hay desde aquellas que tienen las condiciones naturales para el cultivo de esos productos, hasta los lugares en donde es posible su transformación por medio de laboratorios que cuenten con lo necesario para hacer, por ejemplo, que el opio se transforme en morfina y que ésta a su vez se transforme en heroína agregándosele anhídrido acético y cloruro de acetilo —drogas legales— que involucran un tercer rubro de países que son los que fabrican estas sustancias, mejor conocidos como precursores. De esta forma, el negocio está bien instalado ya que el proceso de producción se reparte entre varios, justo como las leyes de mercado actuales lo indican.

1.2.1.2 América Latina

En este subcontinente también hay una importante cultura de la producción de drogas; sin embargo, la elaboración masiva de sustancias alteradoras del funcionamiento del organismo humano empieza a adquirir sustancial importancia desde hace apenas unos 15 años. La

producción de drogas se convierte en el negocio tan próspero que conocemos ahora por diversas razones entre las que habría que considerar a la política de combate que se le hace a nivel mundial. Así, empiezan a surgir los nombres de países como Colombia, Bolivia, Perú, México y, posteriormente, el resto del continente se ha involucrado de una manera u otra. Como ya se ha mencionado, la existencia de ciertas sustancias catalogadas como drogas en estos países data en ocasiones de siglos atrás. Por ejemplo, "la *cannabis* se cultiva en la mayoría de países de América del Sur, principalmente para el consumo local. En gran parte de la región es la principal droga objeto de uso indebido; en otros es la segunda, después de la cocaína" (JIFE 1995a:9).

Hay países en esta región que destacan por el cultivo de ciertos productos y su comercialización. Colombia, Perú y Bolivia son los que más sobresalen por la producción de cocaína. "El área dedicada en Colombia al cultivo del arbusto de coca es más extensa que la de Bolivia, aunque las hojas de coca colombiana parecen tener calidad inferior a las bolivianas y peruanas. Perú es el mayor productor mundial de hoja de coca; su cultivo abarca una extensión superior a las cien mil has." (JIFE 1995a:9). En esta zona, caracterizada por el cultivo de la hoja de coca y la elaboración de la cocaína, también se da una división del proceso productivo. De Bolivia y Perú proviene la pasta de coca que se introduce de contrabando a Colombia en donde se refina y se convierte en clorhidrato de cocaína que a su vez va a ser distribuida a todo el mundo usando como puntos de tránsito a otros tantos países de América del Sur, Centroamérica y el Caribe.

La tabla que se presenta a continuación muestra la producción de cocaína base a

partir de la droga decomisada y transferida por el Ministerio del Interior de Perú (el principal productor de la hoja de coca con un 92% de pureza):

AÑOS	KGS.
1978	338,479
1979	653,000
1980	190,500
1981	335,160
1982	160,100
1983	262,000
1984	231,000
1985	155,000
1986	540,000
1987	460,000
1988	515,000
1989	369,000
1990	457,000
1991	320,000
1992	250,000
1993	250,000*

*A octubre.

Fuente: Empresa Nacional de la Coca S. A. (Dirección Nacional 1994:200)¹⁰.

Si agregamos a estas cantidades la producción en Bolivia y Colombia se observa que

¹⁰ Si se quiere tener más información sobre la producción y consumo de drogas en Perú, vale la pena acercarse al libro *Perú: Compendio de estadísticas de producción y consumo de drogas 1980-1993*, publicado por la Dirección Nacional de Estadísticas Básicas, Lima, 1994.

en 1989 alcanzó 694 tons.; en 1990: 795 tons.; en 1991: 1063 tons.; en 1992: 1060 tons. y en 1993 bajó a 788 toneladas, de las cuales, como se muestra en la tabla anterior, 250 se produjeron en Perú. La existencia de la industria de la droga en estos países no sólo sirve para enriquecer a los grandes capos de la droga, también es un importante generador de empleo. En Bolivia, Colombia y Perú constituye el medio directo de subsistencia de entre 600,000 y un millón y medio de personas.

Brasil ha empezado a involucrarse en la producción de sustancias químicas utilizadas para la fabricación de drogas, en buena medida como reacción a la represión adoptada en los países andinos.

En México, se estima, según datos del gobierno, que el área de cultivo de *cannabis* es de entre 27 mil y 41,600 has., principalmente a lo largo de las costas del pacífico. La evolución de la producción de drogas se observa con más claridad en la siguiente tabla:

México: producción neta de drogas. (Toneladas métricas)

Año	<i>cannabis</i> (usable)	Opio
1979	1,100 - 1,500	9 - 12
1980	800 - 1,300	17
1981	300 - 500	16
1982	740	17
1983	1,300	17
1984	2,500 - 3,000	21
1985	3,000 - 4,000	28.4
1986	3,000 - 4,000	20 - 40
1987	5,933	50
1988	5,655	50

Año	<i>cannabis</i> (usable)	Opio
1989	30,200	66
1990	19,700	62
1991	7,775	41
1992	7,795	40
1993	7,800	49*
1994	5,540	60**
1995	3,650	53**

*Chabat 1994:11.

**INCSR 1996:25

En Canadá y Estados Unidos, por su parte, se está cultivando la *cannabis* en interiores y al aire libre, con lo cual estos países se empiezan a integrar a la producción de drogas con gran éxito ya que poseen un mercado interno muy amplio. "Según algunas estimaciones, el valor de la cosecha de marihuana de California era mayor que el de cualquier otra, incluyendo el algodón y la uva" (*apud*, Castañeda y Pastor 1989:482). Asimismo, "los cultivadores de marihuana norteamericanos han perfeccionado sus métodos de cultivo de manera que ahora se produce la marihuana más potente del mundo, lo que obliga a los cultivadores mexicanos ... a perfeccionar sus técnicas para competir" (*apud*, Castañeda y Pastor 1989:482). México ocupa uno de los primeros lugares en la producción de marihuana a nivel mundial por su clima y tierra propicias para esto, pero también porque cuenta con la cercanía del país con mayor consumo de ésta y otras drogas en el mundo. Sin embargo, tanto en Estados Unidos como en Canadá está creciendo el cultivo de la planta de *cannabis* efectuando sus plantaciones en interiores lo que les permite vencer las limitaciones climáticas y, al mismo tiempo, alterar genéticamente a las plantas para que la

sustancia activa de esta hierba, el tetrahidrocannabinol (THC), sea más elevada haciendo más potentes sus efectos.

La lista de drogas producidas en el continente americano, específicamente en América Latina, no termina en las ya nombradas. Los encargados de este gran negocio han empezado a realizar la producción de otro tipo de drogas además de las ya conocidas como la marihuana y la cocaína. Así, por ejemplo, el cultivo de la planta de la amapola en la región empieza a tener un peso importante en la producción mundial. México ha cultivado esta planta desde hace tiempo; sin embargo, el número de laboratorios clandestinos que refinan la morfina proveniente de la amapola para convertirla en heroína ha crecido sustancialmente. Otro caso interesante es también el del mismo cultivo de amapola en Colombia. Los capos de este país han visto que el negocio de la heroína es también muy remunerable; se comercia con menos cantidades pero tienen mayor precio. Por ejemplo, "en 1992, año en que en México se cultivaron unas 10 mil hectáreas de amapola, los colombianos cultivaron 33 mil" (Sabbag 1994:37). Hay quienes dicen que resulta muy curioso que mientras a Birmania le ha tomado casi un siglo llegar a ser proveedor de la mejor heroína disponible, los colombianos, que llevan sólo cinco años en el negocio, ya llegan a ser el número dos. Donald Cooper, químico al servicio de la DEA, dice: "los primeros productos de heroína provenientes de Colombia a veces causaban risa, pero los que podemos ver ahora son de muy buena calidad. Mejores que los de Afganistán y Pakistán, que tienen una tradición de generaciones" (Sabbag 1994:37).

En México los cultivos de amapola se encuentra cerca de la frontera con Estados

Unidos y, pese a estar todavía muy lejos de los niveles de producción del Triángulo de Oro, la heroína procesada ahí tiene gran aceptación entre los adictos de Los Angeles y el sudoeste estadounidense. De la misma forma, se ha incursionado recientemente en la producción de metanfetaminas que es relativamente barata y el precio normal que alcanza en las calles es comparable al de la cocaína. Algunas de las razones por las que la elaboración de este producto ha cobrado tanto auge en este país, se encuentran en el combate que se le ha hecho a este tipo de laboratorios en Estados Unidos, trasladándose la producción unos kilómetros al sur. "Entre diciembre de 1994 y agosto de 1995 las autoridades mexicanas incautaron 407.8 kilos de metanfetaminas; de esa cifra, 150.2 en agosto, contra apenas 10.3 kilogramos en el mismo mes de 1994" (Céspedes Blanch 1995:1A). Algo interesante en la producción de las metanfetaminas es que los capos mexicanos han encontrado gran utilidad en su producción y tráfico: ya no tienen que compartir utilidades con colombianos. Han hecho sus propios contactos internacionales y controlan el proceso de principio a fin.

La producción de drogas en América Latina es algo que incumbe cada vez más a todo el continente. Algunos países tienen la infraestructura necesaria para desarrollar economías en donde la droga va más allá de sus fronteras para ser producto de comercio como Bolivia, Perú, Colombia y México. Otros países, son sólo productores de cantidades destinadas específicamente para el consumo local como algunos países centroamericanos. Asimismo, los encargados de este negocio son grandes emprendedores ya que además de las drogas comúnmente producidas, empiezan a adaptar su industria para procesar otras

drogas, es decir, ya no sólo se asocia cocaína y marihuana con el continente americano sino que ahora también se puede hablar de anfetaminas, metanfetaminas, morfina, heroína, *crack*, *ice*, *cat*, entre otros. El negocio sigue floreciendo en América Latina y no se ve hasta cuando lo seguirá haciendo; mientras tanto, se siguen gastando millones de dólares en su combate sin mayores resultados.

1.2.1.3 Europa

En este continente no existen las condiciones físicas con las que cuentan algunos países latinoamericanos o del sudeste asiático para la producción de drogas; sin embargo, esta región representa el destino de muchos de los productos provenientes de las zonas citadas. En Europa se pueden encontrar toda la variedad disponible de narcóticos ya que representa un mercado importante por el alto consumo de los mismos. Asimismo, también es de los pocos lugares en el mundo en donde se puede encontrar en la práctica el debate sobre la legalización de las drogas. Por un lado están la mayoría de los países occidentales de este continente que se declaran en contra de la legalización de estos productos y, por el otro, el caso tan sonado de Holanda en donde es permitido el consumo de ciertas sustancias alteradoras del funcionamiento del organismo humano. Ahora bien, mientras el consumo crece en aquellos países donde las drogas no son legales, en Holanda el consumo de drogas entre la población juvenil ha disminuido pues los jóvenes ya no ven en estos productos canales para mostrar su rebeldía al ser legales¹¹. De cualquier manera, este

¹¹ Palabras del embajador colombiano en México Gustavo de Greiff, durante el IX Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), celebrado en la ciudad de Querétaro, octubre 19 a

continente, pese a los esfuerzos que ha hecho para combatir las drogas también es alcanzado por los tentáculos de las empresas multinacionales que manejan este negocio.

Las regiones que son más propicias para el florecimiento ya sea de la producción o el tráfico de estupefacientes, son las del este de Europa, básicamente en las nuevas repúblicas soviéticas. "En Belarús, Federación de Rusia, República de Moldova y Ucrania la *cannabis* y la paja de adormidera son las principales drogas producidas localmente [...], debido a que no existen controles aduaneros entre los Estados miembros de la CEI, grandes cantidades de drogas ilícitas entran de contrabando en dichos países, procedentes de la propia CEI o, a través de ella, desde Asia" (JIFE 1995b:1-2). Los productores y traficantes de estos productos aprovechan el vacío político que existe en algunos de estos países para llevar a cabo sus negocios. De la misma manera, las grandes cantidades de dinero que este comercio produce resultan muy atractivas para economías en pleno desarrollo en su transición al capitalismo. Así, resulta claro que "la mayor parte de casos relacionados con el cultivo ilícito de adormidera se registraron en la Federación de Rusia, la República de Moldova y Ucrania" (JIFE 1995b:3), según datos expuestos por la INCB. Dentro de la Federación de Rusia "se descubren y destruyen anualmente más de 13 mil cultivos de adormidera; en 1993 se destruyeron más de 903 cultivos en Moldova. La prohibición del cultivo de adormidera establecida en 1987 en la ex URSS todavía rige en la CEI, pero su aplicación es obstaculizada por la continua demanda de semillas de adormidera. Los agricultores la cultivan para satisfacer esa demanda, pero las mismas parcelas las utilizan para

21 de 1995, en la mesa: "Presente y futuro de las políticas contra el narcotráfico".

producir opio y paja de adormidera" (JIFE 1995b:4).

La falta de condiciones climáticas propicias en la mayor parte de este continente no ha sido obstáculo para la producción de otras drogas. La elaboración de químicos ha cobrado gran auge en algunos países. "La fabricación ilícita de anfetaminas aún es un grave problema en Europa. De 1992 a 1993 se triplicó la cantidad de anfetaminas aprehendida: pasó de 573 kg. a 1,450 kg; 80% procedía de los Países Bajos. Los laboratorios clandestinos de Polonia son importantes proveedores de anfetaminas para los países escandinavos, y los países bálticos tienen un importante papel en la introducción de contrabando de esa sustancia en esos países. En 1993 se dismantelaron en la República Checa varios laboratorios clandestinos de metanfetamina que utilizaba efedrina como precursor. En la República Checa se sintetiza la efedrina para fines lícitos; la efedrina natural, que se extrae en Eslovaquia de la *Efedra vulgaris*, que comúnmente se encuentra en la parte meridional de ese país, y es utilizada en la fabricación ilícita de metanfetamina. Se descubrieron laboratorios clandestinos de anfetamina en Alemania, Reino Unido y Ucrania" (JIFE 1995b:5). Asimismo, también ha aumentado considerablemente la fabricación de MDMA (comúnmente éxtasis), una droga altamente sofisticada que cobra gran auge dentro de la población joven hoy en día en los famosos "raïves ". De esta forma, se puede observar que en Europa sucede lo que en otros continentes en cuanto a producción y distribución de drogas se refiere: hay una división del trabajo. Unos fabrican los precursores, sin los cuales no se puede elaborar los químicos que ya es tarea de otros países para que, después, otro grupo de naciones sean los encargados de su distribución y otros laven el dinero producto

de las ganancias de estas ventas. Negocio redondo.

1.2.2 Tráfico

En la dinámica de la droga, el tráfico representa la parte más sofisticada y admirable para que este negocio florezca. Dentro de él están los encargados de la comunicación, tránsito y transporte en vehículos adecuados y por vía terrestre, aérea o marítima de mercancías generalmente ilícitas que son repartidas en todo el mundo a precios mucho más altos que los de su real costo de producción. El riesgo y lo ilegal son la plusvalía. Cada país tiene sus encargados de la distribución de estos productos, unos en grandes cantidades y otros sólo vendedores callejeros. Dentro de estas organizaciones existe una distribución minuciosa del trabajo en donde hay todo tipo de actividades: campesinos que cosechan el producto, científicos que lo transforman, contadores, abogados, médicos, choferes, pilotos, personal doméstico y personal de seguridad por un lado, y por el otro, todos los beneficiarios de las grandes cantidades de dinero que el negocio produce y que es capaz de corromper a cualquier sector de la sociedad. Todo con el fin de llevar el producto hacia el consumidor.

1.2.2.1 Los Cárteles y otras organizaciones

Los beneficiarios y encargados del negocio del narcotráfico son los llamados cárteles o carteles. "La expresión «cárteles de narcotráfico» se utiliza fundamentalmente para caracterizar a las «asociaciones clandestinas, que organizadas empresarialmente, y en base a acuerdos adoptados entre ellas, determinan de una manera conciente, la producción y

comercialización ilícita de drogas, fijando las condiciones de venta, controlando el mercado y las operaciones de legitimación del dinero producto de ello empleando, llegado el caso, la violencia o la corrupción para lograr sus objetivos, pero conservando cada cual su propia autonomía»" (Domínguez 1994:28).

Desde hace algunos años estas organizaciones han empezado a tener un enorme poder al grado de desafiar a los propios Estados. Uno de los primeros cárteles que cobraron gran auge durante la década pasada y principios de ésta fue el de Medellín bajo el mando de Pablo Escobar Gaviria, asesinado luego de una fugaz estancia en prisión de la cual escapó para ser acribillado por el "Bloque de Búsqueda, cuerpo de élite que se encargó de darlo de baja a tiro limpio, en un suburbio de la capital de Antioquia el 2 de diciembre de 1993" (García 1995:22A). Sin embargo, el tráfico de las drogas no culminó; simplemente Medellín dejó su lugar a Cali, en donde manda la familia Rodríguez Orejuela y que ya desde antes se disputaba el mercado de cocaína en Nueva York. Con Escobar Gaviria fuera del juego, el cártel de Medellín dejó de ser competencia. Esto también trajo el fin de la guerra entre estas dos organizaciones que había dejado un sinnúmero de muertes ya fuera dentro de los cárteles o de aquellos personajes que se inclinaron hacia uno u otro bando. Asimismo, disminuyó significativamente el llamado narcoterrorismo en Colombia provocado por el enfrentamiento entre ambas organizaciones en su búsqueda por el control del negocio.

"El cártel de Cali está conformado por varias familias vinculadas entre sí por lazos de cosanguinidad, muy cohesionadas, que representan la más lucrativa empresa jamás

concebida por el crimen organizado moderno: profesional, inteligente, eficiente, imaginativo y sobre todo «casi impenetrable» (Domínguez 1994:88). A diferencia de sus antecesores de Medellín, la gente de Cali no ha buscado enfrentarse al gobierno, su intervención en estas esferas ha sido más delicada, es decir, su dinero ha creado influencias dentro de la política del país a tal grado que ha conducido al escándalo que se vive actualmente por su supuesta infiltración en la campaña presidencial del actual mandatario de Colombia, Ernesto Samper.

En los negocios también ha tenido su intervención mediante el establecimiento de locales comerciales legítimos. La organización de este cártel es bastante detallada: "en la oficina matriz se sienta el «Jefe Ejecutivo» y sus «Vice-presidentes» responsables de la adquisición, producción, transporte, financiación, venta y refuerzos. Los aspectos logísticos de importación, almacenaje y entrega de productos a mayoristas, las realizan docenas de filiales o células que operan desde el extranjero y que mantienen constante contacto telefónico con la casa matriz" (Domínguez 1994:89). A la cabeza de este cártel están los hermanos Gilberto José y Miguel Angel Rodríguez Orejuela quienes en algún momento también negociaron su entrega voluntaria a las autoridades colombianas —tal como Escobar lo hizo en su momento—, sin que esto llegara a algo definitivo. El ex Ministro de Defensa de Colombia, Fernando Botero Zea, señalaba en noviembre de 1994 que "el más asombroso aspecto del cártel es su capacidad en servicios de inteligencia. Los jefes de la droga han construido un sofisticado sistema de telecomunicaciones que les permite intervenir en las operaciones policiales; sólo en Cali, se dice que tienen 1,500 choferes de

taxis, 1,500 vendedores ambulantes y un número equivalente de guardias de seguridad en su nómina de pagos que les advierten de cualquier amenaza policial" (Serrill 1994:16).

Los jefes del cártel de Cali han sabido acaparar para sí el mercado de la cocaína sin la necesidad del uso excesivo de la violencia y con más audacia en el manejo de sus negocios en comparación con los de Medellín. Ellos controlan el 80 por ciento del tráfico de cocaína en el mundo. Por si fuera poco, han empezado la empresa de comerciar con la heroína, sembrando por su cuenta la amapola para después procesarla y convertirla en heroína. Se calcula que este cártel genera al año alrededor de 7,000 millones de dólares.¹²

Trasladándonos unos cuantos miles de kilómetros se encuentra otra organización que proviene del Triángulo de Oro, específicamente de Birmania (Myanmar). En este lugar se encuentra Khun Sa, personaje que para algunos autores es el último gran capo tras la muerte de Pablo Escobar. "Khun Sa se considera a sí mismo «presidente» desde diciembre de 1993. A partir de entonces proclamó la secesión de Birmania de los territorios controlados por su gente, desde ese tiempo llama «ministros» a sus líderes a pesar de que hasta hoy ningún país en el mundo reconoce su Estado, bautizado como la tierra de los Shan. Este país autoproclamado cuenta con una fuerza armada considerable; 40 mil personas

¹² De las últimas noticias que se tiene de este cártel es que hasta julio de 1995 se habían capturado y/o entregado cinco de los siete grandes capos de esta organización: Gilberto Rodríguez Orejuela (El Ajedrecista), capturado el 19 de junio; José Santacruz Londoño (El Estudiante), capturado el 4 de julio; Víctor Patiño Fomeque (El Químico), rendido el 24 de junio y; Henry Loaiza Ceballos (El Escorpión), rendido el 19 de junio. Quedan libres: Miguel Rodríguez Orejuela y Helmer Herrera Bultrago. Schrieberg 1995:9. Posteriormente, Miguel Rodríguez Orejuela también fue puesto a disposición de la justicia colombiana y Helmer "Pacho" Herrera Bultrago estaba, hasta octubre de 1995, negociando su entrega con las autoridades de ese país. EFE/REUTER, "Ofrece entregarse el último capo del Cártel", en *Reforma*, 16-10-1995, p. 17A. Por otra parte, en enero de 1996, era detenida la hermana de los capos de Cali, Rafaela Rodríguez Orejuela, por enriquecimiento ilícito, mientras que Helmer Herrera seguía prófugo. REUTER/NTX, "Detienen a hermana de los capos de Cali", en *Reforma*, 4-01-96, p. 14A.

prestan su servicio al que se conoce como Ejército Liberador del Pueblo Shan. La cifra fue proporcionada por el «ministro de Defensa» Chang Su-juan a los reporteros del semanario alemán *Der Spiegel* que lo visitaron en su país" (Fernández Menéndez 1994:19).

Este personaje ha adquirido gran autoridad entre sus seguidores pues les brinda protección y viviendas lo cual es posible por las ganancias en las ventas de opio. "Khun Sa es un hombre de 59 años, comenzó su carrera a los 16 cuando con su banda atacó un cuartel de policía, allí consiguió sus primeras armas y poco después comenzó a dedicarse a la producción de opio para poderle pagar a su gente. Rápidamente se convirtió en dueño de la fábrica más grande de morfina en Birmania" (Fernández Menéndez 1994:24). Sin embargo, pese a que la "Tierra de los Shan" se sostiene en base a la producción de la planta de la amapola, dentro de la sociedad está duramente castigado el consumo de opio. "Para las personas reclutadas y los campesinos que siembran amapola está estrictamente prohibido consumir drogas; a los que se sorprende consumiendo se les envía a campamentos de reeducación donde se les «inicia» con tres días en el hoyo de una celda y posteriormente realizan trabajo forzado en el campo. Si después de lograr su libertad alguien reincide, se le aplica la pena de muerte. La misma suerte les espera a los desertores del ejército shan. En caso de que la fuga sea exitosa decapitan a los padres y sus cabezas se exponen públicamente durante tres meses" (Fernández Menéndez 1994:29). Este tipo de acciones es justificada por los líderes como necesaria pues ellos consideran que es su deber proteger al pueblo de la amenaza de la droga.

El caso de esta región de Birmania es ejemplar. Muestra como la rentabilidad del

negocio de la droga, en este caso de los derivados de la amapola, es suficiente para mantener a un pueblo. La disciplina con la que se maneja el proceso de producción de la droga hace que ésta se vuelva un producto más, sin que llegue a significar por sí misma un peligro para la sociedad. Según el "ministro de Información" Sai Yi Siang, "si nosotros dejáramos la producción de amapola el pueblo shan moriría de hambre. Nos gustaría producir más mangos pero para ello se requiere la paz y caminos hacia el mercado mientras que el opio lo podemos vender aquí mismo, pues los comerciantes vienen desde el fin del mundo a buscarlo" (Fernández Menéndez 1994:20). Los recursos que la droga ha generado en este lugar han permitido a la población de la Tierra de los Shan luchar por su separación y, al mismo tiempo, proclamar su soberanía como Estado independiente.

Se puede decir que tanto el cártel de Cali como la organización bajo el mando de Khun Sa son dos de los más poderosos grupos del mundo en lo que al negocio de la droga se refiere. Sin embargo, en otros países como México, algunos cárteles empiezan a tomar importancia. En este país, ha venido creciendo sustancialmente el poderío de los narcotraficantes desde 1985 a la fecha. Unos son apresados, otros asesinados pero el fenómeno del narcotráfico lejos de desaparecer se consolida y, a medida que pasa el tiempo, salta más a la luz pública la corrupción que estos individuos hacen de las autoridades.

Se puede decir que existen cuatro grandes cárteles en México: el de Jalisco, el de Juárez, el de Tijuana y Sinaloa y el del Golfo. El primero fue fundado por Miguel Angel Félix Gallardo cuando antes era conocido como el cártel del Golfo. Hoy, está bajo el mando de Miguel Angel Caro Quintero, hermano de Rafael Caro Quintero, preso en 1989 junto

con Félix Gallardo y Ernesto Fonseca Carrillo, mejor conocido como Don Neto. Dentro de lo que es su radio de operación "domina Colima, Jalisco y Nayarit. Inicialmente tenía su base de operaciones en Sinaloa, luego Guadalajara" (Zamarripa y Pérez 1995:4).

El cártel de Juárez está bajo el mando de Amado Carrillo Fuentes "El Señor de los Cielos"¹³, sobrino de Don Neto. Actualmente se estima que este cártel es el número uno en México. Carrillo Fuentes sucedió en el control del cártel a Rafael Aguilar Guajardo, un ex agente de la Dirección Federal de Seguridad asesinado presuntamente por Juan García Abrego en junio de 1993 en Cancún. "Opera la ruta que inicia en Oaxaca y Puebla, pasa por el centro del país rumbo a Coahuila, Sonora o Chihuahua e ingresa a los Estados Unidos a través de Texas y Arizona [...], la DEA calcula que por la zona fronteriza Ciudad Juárez, Chihuahua - El Paso, Texas, ingresa el 60 % de la cocaína que se consume en Estados Unidos" (Zamarripa y Pérez 1995:5). Los ingresos de Carrillo fueron calculados en julio de 1995 por el periodista Ignacio Rodríguez Reyna de *El Financiero*, conforme a fuentes de antinarcóticos de México y Estados Unidos, en al menos 200 millones de dólares semanales (Zamarripa y Pérez 1995:5). El cártel de Juárez ha fungido como el principal socio de los de Cali para hacer llegar la cocaína a los Estados Unidos. Así, se puede decir que su papel ha sido el de "transformarse en el trampolín, el conducto entre el cártel co-

¹³ Apodado así dada su afición a la aviación y su control en el tráfico aéreo de las drogas. Entre mayo de 1994 y marzo de 1996, Carrillo introdujo cocaína en aviones Boeing 727 y Caravelle cargados de más de cinco toneladas de droga cada uno, según la DEA y el *New York Times*. Tradicionalmente, los narcotraficantes utilizan avionetas Cessna y Turbo Commander para transportar la cocaína de Colombia a México. Su desventaja es la lentitud, una reducida capacidad de carga y poca autonomía de vuelo. Aunque pueden aterrizar en pistas cortas y abruptas. Los Boeing 727 y Caravelle del Señor de los Cielos, en cambio, tienen mayor capacidad de carga y pueden ser confundido con un avión de línea comercial. Zamarripa y Pérez 1995:5.

lombiano de Cali y los grupos del crimen organizado en los Estados Unidos. A través de Ciudad Juárez se salta a Houston y Miami, allí se establece el contacto con la Camorra italiana, la Cosa Nostra, la Mafia Siciliana y tres de las cuatro principales tréadas chinas: Bambú Unido, 14 K y Flying Dragons, que tienen su centro de operaciones financieras en la ciudad texana" (Fernández Menéndez 1994:11).

El cártel de Tijuana es al que se le ha atribuido el tan sonado asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo (1993). Está dirigido por el grupo de los hermanos Arellano Félix, sobrinos de Miguel Angel Félix Gallardo. El jefe es Benjamín Arellano, el más "despiadado" de los hermanos. En un principio, esta familia se integró a la organización de Félix Gallardo como sus empleados, lo mismo que el "Güero" Palma Salazar y "El Chapo" Guzmán Loera. Con la detención de Félix Gallardo en 1989, el cártel del Pacífico se divide en varias partes quedando esta familia en el mando de la zona de Tijuana. "La zona de influencia abarca la península de Baja California, San Diego, Caléxico y otras localidades del sur de California en Estados Unidos. Importan heroína de Asia y cocaína de Colombia. Se calcula que los hermanos Arellano Félix tienen una fortuna de 1,500 millones de dólares" (Zamarripa y Pérez 1995:6).

Por su parte, el cártel de Sinaloa ha recibido un duro golpe en su organización con la detención del "Güero" Palma, fundador del cártel junto con el "Chapo" Guzmán, aprehendido en junio de 1993, por lo que la dirección puede quedar ahora en manos de Ismael Zambada y José Luis Esparragosa. Ha librado luchas intensas con los de Tijuana por la obtención de rutas y mercados a tal grado que el asesinato del cardenal Posadas se dice

que fue por confundirlo con el "Chapo" Guzmán. "Controla la producción de marihuana en la zona del Pacífico, trafica con cocaína y heroína, y utiliza la frontera de Sonora, particularmente San Luis Río Colorado, para introducir los enervantes. Su base es el sur de Sonora. Según la Procuraduría General de la República (PGR) la fortuna de El Chapo Guzmán era de dos mil millones de dólares. Se ignora la de Ismael Mayo de El Güero Palma" (Zamarripa y Pérez 1995:6).

El cártel del Golfo o de Matamoros es el segundo de más importancia en México. Juan García Abrego, alias "La Muñeca", es el jefe y se encuentra en la lista de los 10 criminales más buscados por el FBI¹⁴. Se ha hablado de este cártel como coparticipante en el asesinato del otrora secretario general del Partido Revolucionario Institucional José Francisco Ruiz Massieu. Su base es la ciudad de Matamoros. "Según el FBI el cártel del Golfo tiene su zona de influencia en el noreste de México y el Valle de Río Grande, Texas. Para la DEA opera desde Yucatán hasta el sur de Texas y Nueva York. Su área de operación cubre también Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz, Tamaulipas y Nuevo León. En Estados Unidos opera en Arizona, California, Illinois, Nuevo México y Nueva Jersey. Introduce 20 por ciento de la cocaína que se consume en ese país" (Zamarripa y Pérez 1995:7). La PGR estimó su fortuna en 1993 en 2 mil millones de dólares. Posteriormente, el periódico *El Universal* (marzo de 1995) la calculó en 20 mil millones de dólares. Gran diferencia de cálculos.

En México los narcos se han hecho de mucho poder. En últimas fechas se ha habla-

¹⁴ Juan García Abrego fue capturado en México en las primeras semanas de enero de 1996 y extraditado hacia los Estados Unidos al reclamársele como ciudadano de aquel país.

do de los cárteles de México como posibles sucesores del cártel de Cali a raíz de la entrega de varios de los principales líderes de esta organización. Esto, aún cuando puede ser una exageración, no minimiza el cada vez más creciente poder e influencia que estas organizaciones tienen en el país. Se ha hecho mucho alarde de la lucha contra el narcotráfico y de las detenciones que se han hecho —la más reciente de García Abrego en enero de 1996— en comparación de lo que en realidad es actualmente este fenómeno en México. Bajo el razonamiento de que México es sólo el trampolín de las drogas hacia Estados Unidos, se trata de apaciguar el verdadero problema que representa el consumo de drogas en este país, sin duda cada vez más alto, lo cual se puede sostener por el simple hecho de que la disponibilidad de las drogas es también cada vez más alta.

Existen otras organizaciones criminales que destacan no sólo por su participación en el negocio de la droga sino también por sus actividades delictivas como la trata de blancas, la pornografía, lavado de dinero, tráfico de personas y venta de armas, entre otros. Por ejemplo, uno de ellos es "La Cosa Nostra que está formada por 24 clanes o familias con presencia en prácticamente todo Estados Unidos, tiene mil 700 miembros activos, miles de miembros asociados y otros miles de colaboradores en los negocios e incluso en el gobierno estadounidense" (Fernández Menéndez 1994:15). Sus orígenes provienen de Italia, específicamente de la Mafía siciliana y el eje de sus actividades es el narcotráfico y el lavado de dinero. De esa misma región "existe otro grupo, la Camorra, que se originó en Nápoles y desde hace años se ha especializado en el narcotráfico y el lavado de dinero. Controla especialmente el tráfico de heroína y cocaína. Está integrada por 30 clanes de 25

grupos o fracciones cada uno y tiene unos seis mil miembros activos sólo en la región italiana de la Campania, en torno a Nápoles" (Fernández Menéndez 1994:16). A estos se les podría agregar el Yakuza japonés, el Jamaican Posses, las tréadas orientales como el 14 K, Bambú Unido, Sun Yee On y Wo Hop Tong o los "Gangs" vietnamitas y coreanos, todos ellos involucrados en el negocio de la droga. De esta forma, es clara la existencia de grupos poderosos dedicados al narcotráfico. Además, ellos no están desconectados sino que funcionan como una amplia red de distribución en la cual unos transfieren a otros los productos para que se lleve a cabo su venta. Las ganancias que se obtienen son suficientes para enriquecer a todos.

En fin, es indudable el poder que estas organizaciones pueden tener. En Colombia han sido capaces de hacer tambalear la estabilidad política al involucrar al presidente Samper, amenazado de muerte por el Movimiento por la Dignidad de Colombia (6-11-1995), y en una actual crisis política que puede llevarlo hasta su dimisión de la presidencia. En México han tenido un crecimiento espeluznante con cada vez más participación en la vida política del país al grado de considerárseles como peligro para la seguridad nacional. En Birmania o Myanmar han sido capaces de sostener la lucha por la independencia de los pobladores de la Tierra de los Shan. Todo esto debido al valor que tienen los productos con que ellos comercian que tiene la gran capacidad de acrecentarse en cada cambio de dueño, cuando en realidad el valor de los productos por sí mismos pueden ser comparados con los del café, cacao, u otras materias básicas. La existencia de un negocio de tal magnitud es razón de sobra para que siga existiendo. Son muchos los beneficiarios de este

dinero y, por lo tanto, pasa a segundo término la violencia y corrupción que esto genera que es justamente lo que más afecta a nuestra sociedad.

1.2.2.2 Las rutas

Como se ha mencionado, los cárteles de la droga tienen cada vez más comunicación entre sí. Esto ha sido pieza de gran importancia para el traslado de los productos de un país a otro y de un continente a otro. Cualquier medio de transporte es utilizado ya sea por vía aérea terrestre o marítima y, en algunos casos, hasta subterránea como lo hacía el "Chapo" Guzmán¹⁵. Los encargados de este negocio invierten audazmente en servicios de inteligencia para estar al tanto de las rutas y las maneras en que mejor puedan llevar la droga a su destino. El ingenio es inagotable. Se trafica droga desde formas comunes como esconder los paquetes llenos de cocaína en camiones que transportan otros productos agrícolas, hasta meterlos entre enciclopedias, desodorantes, juegos de mesa, artículos deportivos e incluso dentro del cuerpo humano mismo. En fin, el enemigo es muchas veces irreconocible, difícil de ubicar lo que hace tan compleja su lucha.

El 80 por ciento de la cocaína que se produce en el mundo viene de Colombia. De ella, el 60 por ciento tiene como destino el mercado más próspero en cuanto a la compra de droga se refiere: Estados Unidos. Para que llegue a ese lugar pasa por distintos lugares antes de llegar a México. Uno de estos lugares es Venezuela. De los 200 mil kilogramos que el cártel de Cali ha introducido a Estados Unidos en los últimos 10 años, el 30 por

¹⁵ Este hombre llegó a implementar una sofisticada red de distribución de droga a los Estados Unidos haciendo grandes túneles para introducir droga a California y Arizona. Zamarripa y Pérez 1995:6.

ciento pasó por territorio venezolano (*Reforma* 1995.06.08:10A,). El camino que recorre para llegar hacia el norte puede seguir por tierra cruzando toda América Central hasta llegar a México, o bien por mar, por la zona del Caribe y las Antillas Holandesas. Los itinerarios que los cárteles colombianos han utilizado para llevar la cocaína a América del Norte partían normalmente de Punta Gallinas/Península de la Guajira (Colombia), para usar las rutas Jamaica - Estados Unidos; Cayo Largo (Cuba) - Lobos Cay (Bahamas) o; Anguila Cays (Bahamas) - Miami (EU). O bien partiendo de Bogotá, se utiliza la ruta Bogotá - Tegucigalpa (Honduras) - Miami (E.U.) (*apud*, Domínguez 1994:116). Sin embargo, la ruta marítima por esta zona ha sido cada vez menos utilizada debido al combate tan fuerte que ha hecho la guardia costera estadounidense en las aguas de Florida. Así, México se ha convertido en últimas fechas en el principal trampolín de las drogas procedentes de Colombia hacia la Unión Americana, principalmente a través de Tijuana y Ciudad Juárez. Además, también ha empezado a ser importador de heroína del sudeste asiático con el mismo fin de llevarlo hacia el norte.

Canadá es lo que llaman la "puerta trasera" para el ingreso de estupefacientes a los Estados Unidos. A este país llegan procedentes de Asia occidental el opio y sus derivados los cuales son recibidos por grupos de afganos y pakistaníes quienes controlan este negocio junto con sus compatriotas residentes en sus países de origen.

A Europa llegan las drogas desde diversas partes. Desde África arriban los cargamentos de hachís, específicamente de Marruecos¹⁰. "Debido a su estratégica situación en

¹⁰ Según la OIPC/Interpol, 63 % de la resina de *cannabis* incautada en Europa procedía de este país. También existe importante envío de *cannabis* por parte de Nigeria y Senegal hacia Europa. JIFE 1995b:12.

las rutas marítimas mediterráneas y atlánticas, España es el principal punto de entrada de envíos ilícitos de *cannabis* con destino al mercado europeo" (JIFE 1995b:3). También han empezado a llegar estos productos desde los Estados europeos miembros de la CEI, que se utilizan como puntos de tránsito de la resina de *cannabis* proveniente de Asia occidental. "Según la OIPC/Interpol, las incautaciones de heroína en Europa en 1993 superaron por primera vez las 8 tons. Entre 80 y 90 por ciento de esta heroína provenía de la frontera entre Afganistán y Pakistán y fue introducida a Europa a través de Irán, los Estados asiáticos de la CEI y Turquía" (JIFE 1995b:4). La capacidad de los narcotraficantes hacen superable cualquier tipo de barrera, por ejemplo, la ruta de la heroína que se llevaba a través de Yugoslavia y sus antiguas repúblicas tuvo que moverse hacia Hungría como lo indica el aumento de incautaciones ahí. "Los traficantes utilizan más las rutas marítimas de Europa meridional y las terrestres de los miembros de la CEI. El principal destino de los envíos ilícitos de Heroína es Europa occidental" (JIFE 1995b:4).

Los cárteles colombianos también han establecido sus rutas para hacer llegar la cocaína al continente europeo. Así, los productos parten de Cucuta (al este de Colombia) a Caracas, para que de ahí sigan las rutas Isla Margarita - Europa o bien Trinidad y Tobago - Europa. Si los productos salen de Bogotá se siguen las rutas: San Juan (Puerto Rico)- Madrid; Curazao (Antillas Holandesas) - Holanda; Caracas - San Juan - Madrid; San José (Costa Rica) - Tegucigalpa y Guatemala - Madrid (*apud*, Domínguez 1994:117).

En Asia oriental también se han desarrollado nuevas rutas para llevar a su destino las drogas que ahí se producen. Por ejemplo: "los puertos y aeropuertos de China (provin-

cia de Taiwán), Filipinas, Hong Kong, Indonesia y Singapur son importantes lugares de tránsito para la heroína procedente de Asia sudoriental con destino a Estados Unidos y otros países" (JIFE 1995b:6-7). China empieza a establecer importantes rutas terrestres para transportar la heroína proveniente de Triángulo de Oro. Normalmente se transporta por vía terrestre la droga desde Myammar hasta Hong Kong para que de ahí se utilice más la vía aérea o ferroviaria.

No hay punto en esta tierra al que no se le pueda hacer llegar drogas. Es tal la capacidad de quienes se encargan de la distribución de estos productos que, ante ellos, cualquier blanco es fácil. Esto sin duda es posible gracias a la demanda que hay de los estupefacientes. Hoy es cuando más drogas se están consumiendo en el mundo, a pesar de que ya no existen los movimientos juveniles en búsqueda de la identidad existencial, los veteranos de guerra ya superaron sus pesadillas o ya están en su segunda madurez. Las explicaciones que se daban para el auge que tuvo el consumo de drogas en la década de los sesenta ya no son aplicables hoy. Entonces, ¿qué hace que se sigan consumiendo?: ¿la oferta?, ¿la demanda?, ¿el postmodernismo?.

1.2.2.3 Los mercados

La primera potencia mundial hoy en día es también el principal mercado en cuanto a consumo de drogas se refiere, es decir, Estados Unidos. Los grandes precursores del capitalismo y del libre mercado han encontrado en las drogas un elemento para sobrellevar el ir y venir cotidiano. En otras palabras, el mercado más grande del planeta es, de igual manera, el más próspero para el negocio de los estupefacientes. Le sigue, Europa occidental y posteriormente, sin excepción alguna, el resto del mundo.

En su momento de auge, el cártel de Medellín utilizaba el puerto de Nueva Orleans como centro de redistribución para el resto de los Estados Unidos. La cocaína era enviada a través del Golfo de México con rutas a lo largo del río Mississippi. Ahora el cártel de Cali, el cual hasta la fecha controla el mercado de la cocaína en el mundo, utiliza como centro de redistribución la ciudad de San Diego, operando con otros cárteles mexicanos. "El mercado local para el cártel de Cali es Los Angeles, donde controlan la distribución a través de jamaíquinos, haitianos y mexicanos. Nueva York, el más grande mercado mundial de la cocaína está bajo su control, en combinación con la mafia siciliana" (Domínguez 1994:104). Para alcanzar estos mercados, este grupo se ha visto en la necesidad de hacer alianzas con los cárteles mexicanos para asentarse primero en ciudades como Culiacán y Tijuana, para que de ahí transite la droga hacia ciudades fronterizas en Estados Unidos. "El logro más espectacular para Cali habría sido el mercado ilícito de San Francisco, que durante 30 años estuvo en manos de las mafias sicilianas" (Domínguez 1994:105).

Los lugares en donde más oferta de drogas hay son las grandes ciudades. De esto

se podría derivar que la tensión generada en las metrópolis hace que los ciudadanos busquen en los estupefacientes el elemento que les provea de una salida a sus realidades cotidianas, o bien, necesitan de productos que alteren el funcionamiento de su organismo para pasar un buen rato. En cualquier gran urbe es posible encontrar la droga por ilícita que sea; los precios pueden variar pero disponibilidad siempre hay.

En un estudio que realizó la revista estadounidense *Rolling Stone* en una edición especial dedicada a las drogas en Estados Unidos (mayo de 1994), muestra los precios de algunas de ellas en ciertas ciudades de ese país. Por ejemplo, en Portland, estado de Main, con una población de 64,358 habitantes, el precio de un décimo de gramo de heroína fluctúa entre 40 y 50 dólares. Un cigarrillo (*joint*) de marihuana se encuentra fácilmente en 1 ó 2 dólares y la onza (1 onza = 28,349 gramos) se consigue en 200. La unidad de LSD se compra entre 3 y 5 dólares y el gramo de cocaína colombiana entre 75 y 100 dólares. Otro caso es el de Salt Lake City con 159,936 habitantes en donde la mitad de la marihuana en oferta es producida localmente y los precios oscilan entre 25 y 40 dólares un octavo de onza (5,7 gramos aproximadamente). La metanfetamina, cocaína y LSD están disponibles en algunos clubes particulares. La cocaína va de 20 a 30 dólares por un cuarto de gramo. En Birmingham, Alabama (265,968 habitantes), la policía local sostiene que el *crack* ha mantenido un auge bastante alto. Una piedra de esta droga del tamaño de una moneda de cinco centavos de dólar se vende en 10 y 20 dólares. Una "bola-ocho" de *crack* —conocida así por su parecido a la bola de billar—, o sea, un octavo de onza, se vende en 150 y 200 dólares. La marihuana, que también se produce localmente, cuesta

entre 40 y 50 dólares por onza. Calcomanías de LSD con la imagen de Myckey Mouse se venden por 5 dólares la unidad.

En México, según datos proporcionados por narcotraficantes mexicanos del pacífico, el precio actual de la tonelada de mariguana es en promedio de 450 mil dólares la tonelada. "En los estados de Michoacán, Guerrero y Jalisco la tonelada de mariguana se vende a 100 mil dólares, mientras que en Sonora y Baja California se cotiza hasta en 900 mil [...] En cuanto a la cocaína, en Chihuahua, Baja California y en Sonora la tonelada tiene un costo de 10 millones de dólares. Estas cantidades son altas en comparación con las de los de Colombia, Perú y Bolivia, en donde la tonelada de cocaína se comercializa a tres millones de dólares. El precio, señalaron los informantes, va aumentando conforme se acerca a los Estados Unidos por los costos de viaje que representa. Sólo en Guatemala se vende a 5 millones 500 mil dólares. Con respecto a la heroína, el kilo cuesta 175 mil dólares en Sonora, Baja California, Chihuahua y Tamaulipas. En Guerrero y Michoacán, 52,500 (Almazán 1996:7A)

Los precios pueden variar según el lugar y también según la procedencia y calidad del producto. De la misma manera, es más barato lo que se produce localmente; sin embargo, disponibilidad siempre hay. Así, en Estados Unidos, "de acuerdo con la DEA, el promedio nacional de pureza de la heroína fue de 37 por ciento en 1992 pero se ha estado elevando rápidamente. En las calles de Nueva York el nivel de pureza de esta droga procedente del sudeste asiático alcanza el 54.3 por ciento promedio, mientras que la proveniente del sudoeste de Asia llega a 69.7. En Boston el porcentaje es de 73.7. Cabe añadir que

en Estados Unidos, apenas en 1985, la pureza promedio de la heroína por gramo, era de 5.3 por ciento" (Sabbag 1994:37). Otro dato interesante es la forma en que las organizaciones del narcotráfico están encontrando en la heroína el producto más rentable. Por ejemplo, "un kilo de cocaína vale entre 11,000 y 42,000 dólares; un kilo de heroína decente vale por lo general entre 80,000 y 250,000 dólares" (Sabbag 1994:37). Curiosamente, la misma cantidad de heroína se puede comprar en Bangkok, Tailandia, en 10,000 dólares (Fernández Menéndez 1994:19). Cada cambio de dueño y cada corte de la droga le agrega unos miles de dólares, además de la posibilidad de adulteración del producto. Al ser estos productos ilegales no existe un control que pueda asegurar su existencia o inexistencia, o bien, su pureza e impureza. No se puede luchar contra algo que no se ve aunque al mismo tiempo, el que la quiere fácilmente la encuentra. Asimismo, su ilegalidad y falta de aceptación en la sociedad, hace que las personas que son adictas a estos productos mantengan su vicio en total silencio por miedo a la represión legal y social, causando solamente su autodestrucción. Sin embargo, también se puede tomar en cuenta que gracias a su prohibición son pocos todavía los que viven bajo los estragos de la adicción y que, si fuera legalizada, el número de ellos crecería considerablemente.

1.2.3 Consumo

Para algunos es la oferta la causante del auge de las drogas. Para otros es la demanda. El hecho es que el consumo de estas sustancias ha existido por varios miles de años y hoy en día podemos encontrar consumidores en cualquier parte del planeta. El introducir estas sustancias para alterar el funcionamiento normal del organismo es la fase final de la dinámica de la droga, o mejor dicho, es el fin de esta industria. La gran ventaja de quienes se dedican a este negocio es que algunos de estos productos con los que se trafica producen en el consumidor el deseo de repetir la experiencia, ya sea por las sensaciones vividas o porque el cuerpo así lo requiere. Este es uno de los argumentos más usados en contra de la legalización de las drogas: causan adicción y daños irreparables (como el alcohol y el tabaco). Sin embargo, no todas las drogas ilegales son adictivas y severamente nocivas; por el contrario, otras drogas legales son terriblemente adictivas y nocivas pero están aceptadas socialmente. A continuación se tratará de dar un panorama más claro sobre esta problemática.

1.2.3.1 Los productos

Hoy en día existe una gran variedad de productos catalogados como drogas. Unos son exclusivamente producto de la naturaleza como la mariguana (hojas de la planta de *cannabis*), el peyote, los hongos, la hoja de coca y la planta de la amapola o adormidera de las cuales proceden, en algunos casos, otras sustancias como la cocaína y la heroína. Por el contrario, existen drogas de fórmula manipulada o "a la medida" que son sustancias desa-

rolladas en laboratorio.

La *cannabis*, los opiáceos y la hoja de coca y cocaína son catalogados según la Convención Única sobre Estupefacientes celebrada en la ciudad de Viena, en 1961, como drogas objeto de uso indebido. Desde entonces, por *cannabis* se entiende "las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de *cannabis* de las cuales no se ha extraído la resina". Por *resina de cannabis* se entiende la resina separada, en bruto o purificada, obtenida de las sumidades floridas. A veces se le denomina *hachís*, aunque este término también se aplica a los bloques compactos de las sumidades floridas de la *cannabis*. Por *mariguana* se entiende las hojas de *cannabis* mezcladas a veces con sumidades floridas con objeto de aumentar la potencia de la droga¹⁷. La flor aparece en la planta hembra y ésta secreta una resina amarilla y pegajosa rica en *cannabinoides*, los más de 60 componentes únicos de la mariguana. Muchos de ellos son psicoactivos, o bien científicamente llamados delta-9-tetrahidrocannabinol (Delta-9-THC) (Schlosser 1994:46).

Desde entonces, Naciones Unidas cataloga a los productos derivados de la *cannabis* como objetos de uso indebido. Antes, en 1937, se promulgó —como ya se ha dicho— la *Marihuana Tax Act* en Estados Unidos, lo que volvió ilegal este producto. Sin embargo, resulta difícil entender que la mariguana "ha sido cultivada por lo menos por 5,000 años; es una de las más viejas mercancías agrícolas no cultivadas para comer. El tallo de sus plantas contiene fibras que han sido utilizados por milenios como tejidos para hacer cuerdas, lonas y papel" (Schlosser 1994:46), y así, pese a contar con muchos beneficios se le

¹⁷ "Drogas objeto de uso indebido", México, Centro de Información de Naciones Unidas(cortesía), s. f., p. 3 |Fotocopia|.

considera como nociva. Además, es de común acuerdo que esta droga no ha causado hasta la fecha ninguna muerte por sobredosis. "La investigación sobre los efectos de la marihuana dista mucho de ser completa y sus resultados son: probable amnesia temporal, aún con el consumo ocasional así como riesgo de bronquitis. Aunque los médicos sospechan que el consumo desmedido de marihuana puede producir cáncer pulmonar, no hay evidencias de ello ni de que ocasione daños cerebrales" (Wilkinson P. 1994:32). Por el contrario, Lester Grinspoon, profesor asociado de psiquiatría de la *Harvard Medical School* en su libro *Marihuana, the Forbidden Medicine* (1993) muestra evidencia de que "fumar marihuana puede aliviar la náusea asociada con la quimioterapia, prevenir la ceguera inducida por el glaucoma, servir de estimulante para el apetito de enfermos de SIDA, actúa como un anti-epiléptico, detiene los ataques de asma y los dolores de cabeza por migraña, alivia dolores crónicos, y reduce la espasticidad que acompaña la múltiple esclerosis y paraplegia" (Schlosser 1994:46-47). De la misma forma, según la FDA (organismo federal estadounidense dedicado al control de los fármacos) sostiene que el *cannabinol* tiene tres indicaciones terapéuticas aceptadas: el glaucoma, la náusea causada por la quimioterapia y la pérdida de peso de los pacientes con SIDA (Minerva 1995:57).

Los riesgos a los que se someten los consumidores regulares de marihuana son básicamente la bronquitis crónica, la exposición al cáncer pulmonar y problemas en las vías respiratorias —tal como sucede al fumar tabaco— o el buscar después otras drogas más fuertes que sería el mayor peligro. Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), dice que "una amplia investigación ha

demostrado que la marihuana altera la memoria reciente y retarda el aprendizaje; dificulta las funciones reproductoras normales; afecta negativamente las funciones cardíacas; tiene graves consecuencias sobre la percepción y el desempeño de actividades especializadas como la conducción y dificulta seriamente las funciones pulmonar y respiratoria" (PNUFID 1992:56a); sin embargo, esto no dice sus funciones benignas y mucho menos la cantidad de decesos producto de ella en comparación con la droga legal por excelencia: el alcohol.

El Delta-9-THC es una sustancia rápidamente soluble con una vida media de 5 días dentro del cuerpo humano; un consumidor ocasional puede presentar reminiscencias de esta sustancia después de tres días; un consumidor frecuente traerá todavía consigo residuos de Delta-9-THC después de un mes de abstinencia (Schlosser 1994:47). Sin embargo, la "marihuana es una de las pocas sustancias terapéuticas activas conocidas por el hombre de la cual no se conoce la dosis fatal. Se ha estimado que una persona tendría que fumar cien libras de marihuana cada minuto por quince minutos en razón de inducir a una respuesta letal" (Schlosser 1994:48).

La cuestión parece meramente moral ya que, si bien sí existen drogas verdaderamente nocivas para quien las consume, hay otras que no causan daños extremos y además pueden tener usos benéficos. Pero, al parecer durante este siglo, que es cuando se da la legislación más importante en materia de drogas, la sociedad también se ha visto impregnada por estos valores. Tomando el ejemplo de Estados Unidos y la citada ley que hace ilegal esta droga se concluye que, a partir de 1937, la *cannabis* es excluida de la lista de medicamentos cuando durante el siglo anterior en el mismo país era prescrita por los

médicos para múltiples malestares. Hoy, también en Estados Unidos, se acepta que "ninguna droga, incluyendo la marihuana, es completamente segura, pero como reconoció en 1988 el propio procurador de la DEA, Francis Young, la marihuana es posiblemente «una de las sustancias terapéuticas más seguras para el hombre». Aunque 3 estados se han pronunciado en favor de la legalización de la marihuana para tratamiento médico, el gobierno federal se rehusa a eliminar la yerba de la lista que la incluye como narcótico peligroso" (Nadelmann & Wenner 1994:25). La sociedad prefiere, hasta la fecha, ver miles de decesos a causa del alcohol pero, al ser legal no se ve mal, está aceptado, mientras que la marihuana que existe tal vez desde antes que el alcohol y que no ha causado ninguna muerte por abuso está penalizada tanto legal como socialmente.

Por su parte, "el *opio* es el látex coagulado que se obtiene de las cápsulas verdes de la adormidera. Por *adormidera* se entiende la planta de la especie *Papaver somniferum L.* Por *paja de adormidera* se entiende todas las partes (excepto las semillas) de la planta de la adormidera, después de cortada. La *morfina* es el principal componente activo del opio. El opio contiene aproximadamente un 10 % de morfina. La *heroína* (diacilmorfina) se obtiene de la morfina mediante un proceso químico denominado acetilación. Para este proceso son indispensables sustancias químicas tales como el anhídrido acético y cloruro de acetilo". Esto según la Convención de Viena sobre Estupefacientes.

El opio ha existido también desde hace mucho tiempo en la historia humana (véase antecedentes generales) con orígenes básicamente medicinales. "La heroína, un derivado de la morfina se sintetizó por primera vez en 1874 (la palabra «heroína» es originalmente

el nombre de una marca comercial)" (Sabbag 1994:35). Esta droga se vuelve ilegal en el mundo occidental (Estados Unidos básicamente) en 1906 con la *Pure Food and Drug Act*. Sin embargo, aún siendo ilegal no ha dejado de producirse. Originalmente procede del continente asiático, produciéndose desde Afganistán hasta China, pero también existen importantes centros de cultivo de amapola en México y más recientemente en Colombia. La forma usual para el consumo de heroína es por vía intravenosa lo que ha traído consigo, debido a la necesidad de jeringas para su inyección, muchos casos de contagios del virus que genera el SIDA. Sólo en "1985 habían muerto más del 60 por ciento de los narcómanos en Frankfurt (Alemania) por el virus HIV" (Sigvardsson 1995:2). Este ha sido el mayor peligro que sufren los consumidores de heroína más que por la droga en sí.

"La heroína es la droga preparada más peligrosa. No por que ella en su forma pura sea venenosa. En su forma pura y en dosis medianas no afecta los órganos del cuerpo, los daños vienen de las fuertes adicciones y la criminalización" (Sigvardsson 1995:2). El tratamiento que se les da hoy a los heroínómanos es en base a una sustancia llamada metadona, que es heroína hecha en laboratorio y que fue descubierta en Alemania durante la Segunda Guerra Mundial. La metadona suple la necesidad de heroína en los adictos sin causar los efectos típicos de la droga verdadera. La adicción que la heroína causa es semejante a la provocada por la nicotina. Algo interesante es que para algunos será la droga del año 2000. "El Departamento de Estado (Estados Unidos) en su reporte estratégico sobre drogas de 1993, especula que las organizaciones de narcotraficantes podrían estar viendo en la heroína la droga del año 2000; una de las razones es que por ser un

depresivo puede usarse durante muchos años y hasta décadas mientras que la cocaína, un estimulante, agota a sus consumidores en pocos meses o años" (Sabbag 1994:37). Además, una de las razones por las que no tenía tantos consumidores era justamente por la aversión a las inyecciones, sin embargo, ahora es posible consumirlo por vía nasal o fumada. De esta forma, esta droga que no generaba mayor atención del gobierno estadounidense —pues los consumidores eran fundamentalmente gente pobre como los negros y latinos— empieza a cobrar mayor importancia para las autoridades por las nuevas versiones en que es presentada, lo cual ha motivado a que cada vez sea mayor el número de personas que la consume.

Dentro de los derivados de la hoja de coca y cocaína, la ONU concibe "por *arbusto de coca* la planta de cualesquiera especies del género *Erythroxylon*, de hoja persistente. Por *hoja de coca* se entiende la hoja del arbusto de coca, salvo las de las que se haya extraído toda la ecgonina, la cocaína o cualesquiera otros alcaloides de la *ecgonina*. Las hojas, una vez secadas, se mastican como estimulante. La *cocaína* es un alcaloide del arbusto de coca, que se extrae de las hojas mediante un disolvente, como el queroseno o la gasolina. La *pasta de coca* es un producto intermedio que se obtiene en la fabricación de cocaína, por lo común se consume fumada. El *clorhidrato de cocaína*, la forma en que más frecuentemente se encuentra la cocaína, se obtiene tratando pasta de coca purificada con ácido clorhídrico. Se usa inhalándola o por inyección. El *crack*, sustancia en forma fumable obtenida de la cocaína, se produce convirtiendo clorhidrato de cocaína en cocaína base usando para ello un alcalí, como el bicarbonato sódico. Los efectos del *crack*¹⁸ son

idénticos, sólo que más potentes, a los de la pasta de coca fumada o a los del clorhidrato de cocaína inhalado o inyectado"¹⁹.

La cocaína ha sido la droga preferida por los estadounidenses. Gracias a ello el negocio de la coca es uno de los más fuertes a nivel mundial. El gran auge que ha tenido a partir de la década pasada y en lo que va de la actual ha generado ganancias sin precedentes para los narcotraficantes. La razón es clara. Mientras que el producto por sí solo tiene un precio moderado, al llegar a un mercado en el cual es mercancía ilegal se multiplica por cada cambio de dueño en grandes cantidades. Según la *National Drug Control Strategy* en Estados Unidos hay 23 millones de personas que han probado esta droga pero sólo 1.3 millones la usan diariamente (NDCS 1995:17-19). "Fumada (como el *crack*) o inyectada, la cocaína produce una euforia instantánea, intensa y fugaz. La experiencia genera un poderoso deseo de repetirla". Esto según James Q. Wilson, quien está en contra de la legalización de las drogas. Además, afirma, "la implicación es clara: legalicen las drogas y sólo nos tendremos que preocupar por el 3 % de nuestra gente joven"²⁰. Por su parte

¹⁸ La receta es sencilla: se calienta cocaína, agua y bicarbonato sódico hasta que se formen unos cristales llamados *crack*, listos para ser fumados. Esta mezcla, nacida en 1985, está haciendo estragos en la ciudad de Nueva York, agravando la criminalidad y la actividad de las bandas de Harlem y del Bronx. Esta droga, más devastadora que la cocaína, debe su éxito a su bajo costo, de unos 20 dólares la dosis. El *crack* emplea a castigar a los barrios pobres de ciertas ciudades europeas y, en Estados Unidos, con medio millón de consumidores habituales, afecta ya a la clase media. La Jornada/Media Network, "La justicia contra el crimen", en *La Jornada*, 6 de junio de 1994, p. 7.

¹⁹ "Drogas objeto de uso indebido", México, Centro de Información de Naciones Unidas(cortesía), s. f., p. 3 [Fotocopia].

²⁰ Declaraciones de James Q. Wilson (profesor de Administración Pública en la Universidad de California en Los Angeles) en su ensayo "Against Drug Legalization" de febrero de 1990 (Wilson 1992:-35ss), como respuesta a las propuestas de Ethan Nadelmann a favor de la legalización, recogidas en Evans & Berent (1992:35). Ellos recopilan las opiniones de varias personalidades de Estados Unidos a favor y en contra de la legalización de las drogas

Ethan Nadelmann nos dice que "las sanciones criminales dirigidas a los cerca de 40 millones de americanos que consumen drogas ilegalmente cada año —la gran mayoría de ellos se perjudica sólo a sí mismo— genera una burla del principio esencial de la sociedad libre: aquellos que no causan daño en otros no deberían ser dañados por otros, particularmente el Estado. Esta sería el más grande costo social de nuestra actual sistema de prohibición de drogas" (Nadelmann 1992:23)

Los estupefacientes mencionados son las drogas comerciales más comunes. Sin embargo, de acuerdo a nuestra época la tecnología también ha aportado sus conocimientos para la elaboración de otros productos. Así tenemos otro grupo de drogas "de laboratorio" de las cuales la más común ha sido el LSD (dietilamida del ácido lisérgico) que cobró gran auge durante la década de los sesenta con los movimientos juveniles. Su auge se puede entender por lo diverso en sus presentaciones: "Mr. Natural, Mickey Mouse, Black Pyramid, Ying y Yan, varios logos y símbolos con la calavera y hasta la imagen de Bill Clinton, todos ellos forman parte de una popular variedad de secantes con ácido. Casi siempre el LSD se ha vendido en forma de papeles de uno o dos centímetros cuadrados, cortado de hojas fácilmente transportables de papel inmerso en una solución de ácido, alcohol y agua, como si se tratara de una página de estampillas postales. A veces, también se vende en tabletas o «barriles» que son pastillas de sacarina empapadas con 45 o 75 microgramos de ácido líquido. También se consigue en forma de gel, que tiene la apariencia de un minic cuadrado de plástico y puede no tener color" (Wilkinson P. 1994:32). Hoy, además ha crecido el consumo de otra droga elaborada: el MDMA (3, 4-metildioximetanfe-

tamina) más conocida como "éxtasis" o "tacha" que ha encontrado gran aceptación entre la población joven. Drogas como el MDMA están elaboradas con el fin de producir en el consumidor sensaciones específicas sin causar la pérdida de la conciencia tales como mayor sensibilidad y sentimientos de alegría. Otro derivado de la metanfetamina es en su forma cristalina ("hielo" o "ice"). Paradójicamente, la mayoría de las anfetaminas (también conocidas como "speed" —velocidad— por sus efectos estimulantes y reanimadores) están reguladas dentro de la Lista III, una de las menos peligrosas según la clasificación de acuerdo a leyes federales que va de la Lista I a la V basada en los efectos, usos médicos y posibilidades de abuso (Lovett 1994:39), pero que en realidad tiene efectos bastante dañinos en la salud del consumidor. Por ejemplo, "la metanfetamina tiende a ser altamente adictiva por dos razones: es muy estimulante y la tolerancia a ella aumenta rápidamente con su uso. [...] Si bien al usar metanfetamina se persigue un grato estado de bienestar y euforia, los efectos laterales de su uso prolongado pueden ir desde el pánico hasta la paranoia extrema acompañada de alucinaciones, [...] los adictos tienden a ser altamente violentos (Lovett 1994:40). Así tenemos que, en Estados Unidos, mientras las anfetaminas se consideran en la Lista III y de ella surgen drogas altamente adictivas y peligrosas pero que sus sanciones legales son mínimas, la marihuana, considerada dentro de la Lista I, aún no siendo adictiva tiene sanciones que pueden llegar a cadena perpetua²¹.

²¹ Para mayor información de las sanciones legales relacionadas con las drogas y su (in) congruencia se puede ver el artículo de Neil Steinberg: "The law of unintended consequences", en *Rolling Stone*, New York, mayo de 1994, no. 681, pp. 33-34, o bien al ensayo de Eric Schlosser: "Reckless Madness" en *The Atlantic Monthly*, Boston, agosto de 1994, pp. 45-63, que habla sobre las penas relacionadas con la producción, tráfico y consumo de marihuana en Estados Unidos.

Se puede observar que las sanciones de cada droga no responden en sí al grado de peligrosidad que puedan causar en la salud del consumidor. Existe otro ejemplo. Los inhalantes tales como el resistol, cemento y thinner son por sí mismas las drogas que más daño causan al consumidor, pero, si vemos quiénes son los más perjudicados con ellas es claro que los consumidores son gente de bajos recursos. Ahora bien, no es que la gente marginada sea la única que consuma productos que alteren su funcionamiento normal; el problema es que ellos sólo pueden acceder a productos de bajo costo y alto rendimiento, cuando, si comparamos el valor real que pueda tener la marihuana frente a estos químicos se puede constatar que, mientras ésta no requiere de transformaciones ni procesos químicos elaborados —por lo cual su costo real debe ser bajo—, en la elaboración de los químicos es necesario que el producto pase por varios procesos, lo que involucra mano de obra, generando mayor inversión de dinero y haciendo más caro el producto. De esta forma se puede uno preguntar ¿qué tipo de sanciones puede recibir quien consume algo legal por más dañino que sea?, o es que los consumidores de drogas como estas es gente que simplemente no es de importancia y para que sea digno de los ojos de quienes planean la gran lucha contra las drogas debe empezar a consumirse por la población de altos recursos. La situación se presta para que se razone así.

1.2.3.2 Los consumidores

Si bien se puede decir que el consumo de drogas ha existido por varios miles de años para los rituales, las curas y celebraciones en muchas culturas, el uso masivo de sustancias alteradoras de la conciencia va a la par con su represión. El caso de Perú es un ejemplo de esto. "Por un lado hay consumos tradicionales, alucinógenos, pero sobre todo hoja de coca y consumos legales como es el caso del alcohol y el tabaco. Por el otro el de las demás drogas". De la misma forma, "un producto intermedio en el camino que va de la hoja de coca al clorhidrato de cocaína, la pasta básica de cocaína, es consumido en Perú desde hace quince años por lo menos" (García-Sayán 1989:59-60). Otro ejemplo de esto lo tenemos en el continente asiático. En India "en 1981 no había un solo caso de indio adicto a heroína tratado en centros clínicos públicos o privados. En 1985, cuando las medidas legales empezaron a entrar en vigor, los datos de los hospitales indicaban que los nativos comenzaron a sustituir el jugo de la adormidera por heroína. En 1986, ya bajo la amenaza de condenas a perpetuidad, se calcula que sólo en Delhi hay más de 100,000 heroínómanos, mientras para el conjunto del país la cifra puede calcularse conservadoramente en medio millón. En 1988 su número supera el millón" (Escobedo 1990:318).

La cuestión es que antes de que se declarara la "guerra contra las drogas" no había una producción con fines tan lucrativos como lo es ahora, y así, desde ese momento la producción de estas mercancías cobró otro sentido. La elaboración y cultivo masivo de estas sustancias se llevó a cabo a raíz de lo rentable que empezó a ser el negocio por lo difícil que fue llevar los productos al mercado. Los consumidores pareciera que recibieron

ESTA TESIS NO DEBE
VALER DE LA BUENAJEREA

con agrado esto y pronto el uso de estas sustancias empezó a crecer en un círculo completamente vicioso. Por ejemplo, la marihuana es la droga ilegal más consumida en Estados Unidos. "De acuerdo a estimaciones conservadoras, una tercera parte de la población estadounidense ha fumado marihuana por lo menos una vez. Más de 17 millones la fumaron en 1992. Por lo menos tres millones la fuman en una dosis diaria" (Schlosser 1994:-46). Ya se ha mencionado los 23 millones de personas que han probado la cocaína, y los consumidores de *crack* son alrededor de 4 millones. En conjunto, se estima que en ese país son alrededor de 77 millones de personas que han probado drogas en su vida (NDCS 1995:17). De acuerdo con estas cifras son muchos los consumidores de drogas en Estados Unidos, es decir, es un fenómeno real. También, es ahí donde la lucha contra el narcotráfico ha tomado más fuerza y ha gastado más recursos; sin embargo, al observar que el consumo sigue y no con menos intensidad que hace 15 años, puede uno concluir que la estrategia planteada originalmente por el presidente Reagan no ha tenido los efectos deseados, y además ha encarcelado a mucha gente. "En 1993, 60 por ciento de las 87 mil personas recluidas en las prisiones federales purgaban condenas cuya causa eran las drogas en comparación con el 22 por ciento que se registraba en 1980" (Steinberg 1994:-33).

Todavía más alarmante es el caso de las sanciones en algunos estados de ese país. "En Indiana, una persona culpable por robo armado tendrá cinco años de condena; alguien culpado por violación tendrá doce; y un culpable de asesinato puede pasar veinte años en prisión, mientras que una persona encontrada culpable por la venta de 700 libras de mari-

guana fue condenada a cadena perpetua sin posibilidad de salir bajo palabra" (Schlosser 1994:45). Resulta difícil entender cómo la sociedad puede castigar más severamente a una persona por vender marihuana que por matar a alguien con una pistola.

El peligro más fuerte para quien consume drogas por medio de inyecciones es la adquisición del virus HIV. En algunos países del sudeste asiático, en los cuales era común el consumo de opio fumado, empezó, con el auge de las drogas, el uso de heroína. En otros, como Vietnam, el opio se consume fumado básicamente en las zonas rurales, mientras que en las ciudades se inyecta y ha traído un considerable aumento de personas infectadas por el HIV. Por su parte, en Myanmar, antes Birmania, "informes de centros de tratamiento de toxicómanos muestran que, en 1993, 84 % de toxicómanos primerizos que ingresaron en estos centros consumían heroína y sólo 15 % opio. El consumo de heroína por vía endovenosa aumentó en el país, y el nivel de infección entre toxicómanos llegó a 74 %" (JIFE 1995b:7).

De la misma forma, y con la misma fuente como testimonio, la heroína es la principal preocupación en Tailandia, Malasia, Singapur, China, Hong Kong y Taiwán. Por su parte el consumo de cocaína aumenta en países como Corea, Japón y Filipinas. En la parte central de este continente la preocupación por el consumo de drogas no es menor. "Según estimaciones oficiales, al menos 500 mil personas, es decir, aproximadamente el 1% de la población total de los 5 países miembros de la CEI de Asia central (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkeministán y Uzbekistán) son consumidores ocasionales o habituales de droga" (JIFE 1995b:10). En Asia occidental también hay consumo. En Pakistán se estimó

a través de un estudio que, en 1993, la mitad de los más de 3 millones de toxicómanos consumía heroína. Ya dentro de Oceanía, "el uso indebido de *cannabis* en Papua Nueva Guinea asumió proporciones alarmantes: un estudio reciente reveló que, en Port Moresby, tres de cada cuatro niños en la calle son fumadores habituales de *cannabis* [...] La *cannabis* es la principal droga objeto de uso indebido en Australia, Fiji y Nueva Zelanda [...] En Australia aumentó el uso indebido de anfetaminas, en especial del derivado anfetamínico alucinógeno MDMA" (JIFE 1995b:13).

El consumo de sustancias alteradoras de la conciencia está en todo el mundo. Lo que hasta la fecha se ha hecho por erradicar este problema no ha funcionado pues el fenómeno continúa. En México, que no es la excepción, el consumo de drogas es variado. Por un lado están los niños de la calle que introducen a su cuerpo inhalantes que causan daños terribles. La marihuana tiene un poco más de adeptos (alrededor de 200 mil). Los tranquilizantes y anfetaminas vienen después. La cocaína y la heroína es consumida por una pequeña porción de personas que cuenta con los recursos para pagar por estas drogas así como la alta sociedad occidentalizada. En total, alrededor de medio millón de mexicanos se drogan (Prolongeau 1994:6). En fin, estamos hablando de que cada país cuenta con un porcentaje de personas que consumen drogas, pero, habría que preguntarse si la totalidad representa un peligro para la sociedad, o lo que es lo mismo, si cada una de las personas que consumen drogas generan problemas, son improductivas e inadaptadas al medio en que viven. La respuesta debiera ser negativa. Sería difícil pensar esto de la tercera parte de estadounidenses que han probado la marihuana, o de los 23 millones de nacio-

nales de ese país que han tenido algún contacto con la cocaína. Entonces, cuál es el argumento que sostiene a la actual política anti-drogas si los resultados son claros: el consumo sigue teniendo proporciones alarmantes; las víctimas producto del narcotráfico y el consumo de drogas siguen siendo cuantiosas; las ganancias de este negocio corrompen a cualquiera y al que no accede sólo hay que eliminarlo.

1.2.3.3 Las razones

Aquí viene algo difícil de aclarar. ¿Cómo justificar a esa gran cantidad de gente que consume sustancias que alteran el funcionamiento de su organismo?. ¿Por qué lo hace?. Sin duda existen muchas causas que responden a estas preguntas. Sin embargo, el consumo de drogas ya no está limitado a la gente sin valores, destruida individualmente, fracasada profesionalmente, deprimida. Cada vez es más gente la que recurre a las drogas y cada vez es más la gente que no tiene alguna razón depresiva para hacer esto. El ritmo de vida que se tiene actualmente es suficiente para que la gente busque una salida a esa cotidianidad, a ese estrés. Ciertas personas recurren al alcohol como tranquilizante, como calmante de un día intenso, otros prefieren fumar marihuana para lograr la distracción y relajarse de aquello que los tiene cansados para no pensar en que tendrán que hacer lo mismo al día siguiente. Hay quienes consumen drogas buscando una fuente de inspiración. Músicos, escritores, artistas forman un grupo social en el cual la droga es un medio no un remedio.

Las razones que se da para el consumo de drogas es variado. Hay quienes dicen que

"drogarse es una necesidad humana universal. Todas las sociedades han prohibido ciertas drogas y permitido otras, pero su ingestión es la regla estadística y no la excepción. Las motivaciones que se le han querido encontrar son varias: desde drogarse para evadir la realidad o aliviar la angustia de la existencia, hasta como una afirmación de la riqueza y complejidad de la vida, pasando por la búsqueda espiritual o el acto celebratorio" (Fernández Menéndez 1994:113-114).

Las razones que da el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) son variadas. Esta organización habla de la presión de grupo, la curiosidad, la ignorancia, la alienación, las estructuras sociales cambiantes y la urbanización y desempleo como causantes principales para que la gente consuma drogas. No se puede negar que todos estos elementos son razones para el consumo, pero sí se puede agregar que también existe un consumo cultural, justificado históricamente en sociedades en las que la droga tiene un significado especial. Pero "además del uso ritual existe un consumo social. A lo largo de estos años se han estudiado las especiales y complejas características del fenómeno de las drogodependencias [fármacodependencias]. Tres elementos básicos influyen en el ser humano al adoptar una actitud favorable al consumo: la propia sustancia, la persona y el medio social. Las drogas se desarrollan dentro de un determinado contexto cultural muy concreto y definido. Cada país, cada generación, cada grupo, cada etapa histórica tiene «su» droga; es decir, se registran consumos de determinada sustancia que decaen con el tiempo para ser sustituidos por otros" (Fernández Menéndez 1994:114).

La justificación más común hacia el consumo parte de algo negativo, tal como lo dice el PNUFID: ignorancia, alienación, desempleo, etc., pero lo que no se dice es que también puede ser voluntario. "Las razones del vínculo (droga-persona) parecen evidentes y a la vez complejas. Combinan el deseo inocente del niño pequeño que busca, dando vueltas sobre sí mismo, una sensación diferente; la motivación del sacerdote que se interna en los misterios de la mente y de la naturaleza; la curiosidad de curanderos y de artistas, el ejercicio de control y poder sobre fuerzas universales o grupos humanos" (García-Sayán 1989:53). Tampoco se puede decir que drogarse sea bueno, puede causar severas adicciones que en ocasiones provocan la muerte. Sin embargo, el fenómeno ha existido a lo largo de la historia, entonces cabría preguntarse: contra qué se lucha ¿contra las drogas por sí mismas o contra el impresionante negocio que se hace de ellas?.

Como se ha reiterado, el consumo no es nuevo. Lo que sí es reciente es el provecho que se le ha sacado a estos productos que, al ser ilegales, hacen que florezca uno de los negocios más prósperos de la actualidad. Ha sido tal la importancia que se le ha dado a este problema que también ha traído consecuencias en el número de consumidores. Como ya se vio, son varios los países que a partir de la lucha declarada que se hizo contra las drogas han tenido aumentos considerables en el número de adictos. El negocio se ha industrializado y conslgo la oferta. La demanda ha seguido la misma línea. "No estamos frente a una nueva epidemia, dicen los expertos, sino frente a los signos de agotamiento de las campañas contra el uso de drogas. Los adolescentes de hoy han perdido el miedo que inculcaron a la generación anterior las películas y mensajes con historias aterradoras

acerca del consumo de drogas. «La percepción del riesgo se está perdiendo», dice el doctor Lloyd Johnston, principal investigador de este fenómeno que entre los académicos se conoce como amnesia generacional" (Wilkinson P. 1994:29).

Llámesele como se le llame, la producción, tráfico y consumo de drogas tiene una vigencia impresionante en el mundo. Los resultados, hasta el momento, de las políticas implementadas para su combate y/o erradicación son negativos pues, como ya se ha visto, tanto la producción como el consumo —pasando por la distribución o tráfico— tienden a crecer y no a desaparecer como se ha pretendido. De esta manera, a continuación se buscará mostrar lo que podría ser una alternativa para el combate de este problema: la legalización y/o descriminalización de las drogas, y las diferentes posturas que existen al respecto tanto en la teoría como en la práctica, aunque de esto último hay pocos ejemplos.

2. EL DEBATE ACERCA DE LA LEGALIZACIÓN

En el presente capítulo se muestran las distintas posiciones que existen sobre la legalización de las drogas. En un principio se presentan las políticas de los organismos internacionales en torno al problema, y la evolución del tratamiento que este fenómeno ha tenido desde la Sociedad de Naciones hasta nuestros días. Asimismo, se plantean algunas opiniones de los organismos especializados de las Naciones Unidas sobre la legalización de estos productos. En el siguiente apartado, se presentan los puntos de vista de varios personajes de la vida pública e intelectual sobre el debate en torno a una posible legalización, y los argumentos empleados a favor y en contra de que esto suceda. Posteriormente, se exponen las políticas en materia de drogas de los países que más destacan por la producción de las mismas y, al mismo tiempo, se manifiesta la problemática de estas naciones para llevar a cabo una estrategia que pueda controlar su tráfico ilícito. Finalmente, se exhiben los métodos utilizados para combatir el narcotráfico en los países en donde más consumo de drogas hay. De la misma forma, se pretenden mostrar las diferentes perspectivas acerca de la legalización —tanto de los países productores como de los países consumidores— siempre y cuando existan.

2.1 Definiciones

Antes de iniciar el tema del debate es conveniente aclarar el significado de algunos términos utilizados como medidas vinculadas con la legalización. En principio, por el término *descriminalización* se puede entender, por un lado "la descriminalización *de jure*, por medio

de la cual no se cambia la ley pero simplemente no se aplica" y, por el otro, "la descriminalización *de facto*, que tampoco cambia la ley pero se aplica menos severamente"²² (Del Olmo 1992:120). En segundo lugar, la *despenalización*, que "propone modificar la legislación aunque el derecho penal continúe regulando ciertas conductas" (Del Olmo 1992 :120). Este término es utilizado con más frecuencia como una forma moderada de legalización, es decir, la despenalización va dirigida exclusivamente al consumo, o a éste y al tráfico entre adultos sin fines de lucro, no así a la producción masiva y el tráfico de drogas ilegales con fines comerciales. Por último, por *legalización* de drogas se entiende "la abolición de las leyes penales vigentes, pero expresada en dos propuestas diferentes: a) la legalización regulada por el Estado, y b) la legalización competitiva sin intervención gubernamental, sujeta simplemente al equilibrio del mercado libre" (Del Olmo 1992:121). En cuanto a la primera existen partidarios como Ethan Nadeimann, mientras que, de la segunda, uno de sus más fervientes defensores ha sido Milton Friedman. A grandes rasgos estas serían las dos grandes vertientes de la legalización, aunque cada una de ellas pueda derivar en múltiples posibilidades, lo cual será tema del apartado 2.2. Por otra parte, existe otro término frecuentemente utilizado en las Naciones Unidas que es el de *fiscalización*, que no es más que el control que la ONU tiene sobre los estupefacientes en virtud de toda la serie de protocolos, convenios, conferencias y demás reuniones celebradas en torno a las drogas.

²² "La descriminalización está dirigida a descongestionar el sistema judicial y a favorecer a un gran número de consumidores, pero no conlleva cambios en el control de calidad de las sustancias ni repercute en otros efectos secundarios de la actual política sobre drogas" (Del Olmo 1992:120).

2.2 Organismos internacionales

A continuación se exponen las políticas que, tanto la ONU como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)²³, llevan a cabo para enfrentar la problemática de las drogas así como su posición con relación a su legalización.

2.2.1 Antecedentes

La forma en que se concibe el problema de las drogas en el sistema de Naciones Unidas, es más moderada que la de varios países en lo particular. Esto se entiende a partir de que una organización mundial debe tratar de hacer una la opinión de los múltiples países que la conforman; sin embargo, las influencias de los más poderosos siempre están presentes. De cualquier manera, la ONU desde su creación dio un espacio al problema de las drogas; ejemplo de ello fue la constitución, en 1946, de la Comisión de Estupefacientes (como comisión orgánica del Consejo Económico y Social) que es el "órgano normativo central del sistema de las Naciones Unidas para tratar a fondo todas las cuestiones relacionadas con la fiscalización del uso indebido de drogas" (PNUFID 1992:89).

²³ Además de los organismos citados, también la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Marítima Internacional (OMI), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), Unión Postal Universal (UPU), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), tienen participación en el sistema de fiscalización de drogas a nivel internacional en sus diferentes áreas de especialización (PNUFID 1992:100-106).

La Comisión de Estupefacientes está formada por representantes de 53 Estados miembros, y tiene a su cargo examinar la situación mundial con respecto a la fiscalización de estupefacientes formulando recomendaciones para fortalecer las actividades internacionales en la materia cuando lo considere necesario. Una de las primeras acciones que llevó a cabo este órgano fue la elaboración del Protocolo de 1946 por el cual se transfirió a las Naciones Unidas las funciones de fiscalización de estupefacientes anteriormente ejercidas por la Sociedad de Naciones. "Mediante el Protocolo de 1946 la comunidad internacional reafirmaba su resuelto propósito de mantener la fiscalización sobre estupefacientes toxicomaníacos" (PNUFID 1992:74). Se utilizó el sistema de fiscalización, es decir, el sistema por medio del cual la ONU controlaba los productos que pudieran ser toxicomaníacos. Desde entonces, las sustancias sometidas a la fiscalización de la Comisión, incluían a aquellos productos de los cuales tenía conocimiento este organismo para la lucha contra su tráfico ilícito. Si bien las Naciones Unidas adoptaron inicialmente el enfoque de la Sociedad de Naciones, concentrándose en las desviaciones de la producción y el comercio ilícitos, también "continuaron con un enfoque esencialmente basado en el tratado, y del lado de la oferta" (Donnelly 1993:362), cuestión que hasta la fecha continúa.

Antes de la Segunda Guerra Mundial el número de productos considerados como una amenaza y sometidos a fiscalización, eran básicamente los relacionados con la adormidera, el arbusto de coca y la planta de la *cannabis*. Después del segundo enfrentamiento mundial, se sintetizaron muchos compuestos que traían efectos de dependencia como lo fue la metadona creada por los alemanes y que actualmente es utilizada para contrarrestar

la adicción a la heroína. De esta forma, toda esta gama de nuevas sustancias propició que se firmara el "Protocolo de 1948, que entró en vigor el 1º de diciembre de 1949, sometiendo a fiscalización internacional drogas que quedaban fuera del ámbito de la Convención de 1931"²⁴ (PNUFID 1992:74).

Posteriormente, debido al auge que cobró la adormidera, se firmó en 1953 el "Protocolo para limitar y regular el cultivo de la planta de adormidera, la producción, el comercio internacional y al por mayor y el uso del opio", suscrito en Nueva York y que entró en vigor hasta el 8 de marzo de 1963. Con este protocolo se trataba de limitar el cultivo del opio para fines médicos y científicos exclusivamente; asimismo, "sólo se autorizaba a producir opio para exportación a siete países (Bulgaria, Grecia, India, Irán, Turquía, la URSS y Yugoslavia). El protocolo dotaba a la Comisión Central Permanente (hoy Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes) de facultades de supervisión y represión específicas" (PNUFID 1992:74).

El siguiente gran paso que se dio en materia de fiscalización de drogas en las Naciones Unidas fue la aprobación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, que entró en vigor el 13 de diciembre de 1964. Esta Convención "codificó, armonizó y de cierta forma extendió y fortaleció los tratados anteriores a los que había sustituido" (Donnelly 1993:362). La Comisión Central Permanente y el Órgano Central de Estupefacientes se convirtieron en un sólo organismo unificado: la Junta Internacional de Fiscalización de

²⁴ La Convención de 1931, que entró en vigor el 9 de julio de 1933, fue "encaminada a limitar la fabricación mundial de estupefacientes a las cantidades necesarias para fines médicos y científicos mediante la introducción de un programa obligatorio de previsiones, [...] estableció también un Órgano de Fiscalización de Estupefacientes para vigilar el funcionamiento del sistema" (PNUFID 1992:73).

Estupefacientes. "El tercer gran objetivo de la Convención era la extensión de los sistemas de fiscalización existentes al cultivo de plantas que constituyen la materia prima de los estupefacientes naturales" (PNUFID 1992:75). Así, además del opio, se incluyó al arbusto de coca y la *cannabis* en la lista de plantas cuya producción se somete a fiscalización internacional. A partir de la Convención Única se prohíbe la práctica de fumar opio, tomar opio, masticar coca, fumar hachís (*cannabis*) y utilizar la planta de *cannabis* para fines que no sean médicos. "Se estableció un período de transición para que los Estados interesados superaran las dificultades que pudieran surgir de las supresiones de estas antiguas prácticas en sus países" (PNUFID 1992:76). Esta medida fue considerada injusta para algunos analistas, pues las prácticas de consumo de drogas en algunos países tenían todo un sentido ritual e histórico y, mediante esta Convención, aquel hábito de fumar opio o masticar hojas de coca que por siglos habían practicado culturas de Asia y Sudamérica se prohibió y, además, se penalizó. "Una de las funciones críticas de la Convención de 1961 fue la limitada lista de sustancias controladas. Además, no fueron debidamente incluidas todas las drogas real o potencialmente peligrosas" (Donnelly 1993:363). Sin embargo, sí se le dio mucha importancia al consumo históricamente justificado —como de la hoja de coca y opio— a tal grado de prohibirlo.

La Convención de 1961 creó la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) "para limitar el cultivo, la producción, la fabricación y el uso de estupefacientes y, al mismo tiempo, asegurar su disponibilidad para fines médicos y científicos" (PNUFID 1992:91). Este órgano realiza, entre otras de sus funciones, los datos estadísticos acerca

de la fiscalización de los estupefacientes y el comercio legal de los mismos. "Las estadísticas facilitadas por los Estados partes y solicitadas de otros gobiernos le permiten asegurarse de que los estupefacientes disponibles en cada país para fines médicos están recogidos en las diferentes etapas de producción, distribución y comercio" (PNUFID 1992:91). La Junta está formada por 13 miembros, elegidos a título personal por el Consejo Económico y Social de entre tres candidatos nombrados por la OMS y diez de una lista de personas designadas por los Estados Miembros de la ONU. Los representantes trabajan a título personal y no como representantes de sus gobiernos.

La JIFE puede investigar todos los aspectos del tráfico lícito de drogas gracias a la información que dispone acerca de la situación mundial en materia de drogas. De esta forma, "el funcionamiento del sistema internacional de fiscalización del uso indebido de drogas depende por lo tanto de los informes y estadísticas que proporcionen los gobiernos" (PNUFID 1992:93). Además, la información sobre el tráfico ilícito de drogas que se transmite a la JIFE, "le permite determinar si algún país está poniendo en peligro los objetivos de las convenciones y convenios, y en caso necesario, formular recomendaciones sobre medidas correctivas o, como último recurso, proponer sanciones contra los países que se encuentren en falta" (PNUFID 1992:93). Además, presta asistencia técnica y capacitación para funcionarios en materia de fiscalización en países en desarrollo. Tiene como tarea elaborar un informe anual en el que evalúa la situación mundial de las drogas y las recomendaciones pertinentes a cada país o región.

La JIFE, no obstante, "aunque en general ha logrado asegurar un abasto seguro

para usos médicos y científicos legítimos, y previniendo las desviaciones regulares o sistemáticas hacia canales ilícitos, tiene tan sólo un mandato limitado en la guerra internacional contra el abuso de drogas" (Donnelly 1993:371). Algo interesante es que, si bien ha logrado controlar el tráfico de drogas de las Listas más reguladas como la I y II, a exclusivos canales ilícitos, el comercio de sustancias de las Listas III y IV han tenido frecuentes desviaciones. "Aún más preocupante es la clara pauta de aparición de tráfico de drogas nuevas, cuando se controlan las desviaciones de las drogas de abuso antes preferidas. Por ejemplo, al estrecharse los controles de las anfetaminas durante la década de los ochenta, hubo una sustitución de fenitilina; hoy es evidente una preferencia por los anoréxicos y la pemolina. De manera similar, el paso de la metacualona del Inventario IV al Inventario II en 1980, desencadenó una preferencia por los barbitúricos y las benzodiazepinas" (Donnelly 1993:372).

De esta forma se puede constatar que, pese a los esfuerzos realizados por la Junta para el control o fiscalización de drogas por canales ilícitos, el comercio ilícito continua, se adapta a las nuevas circunstancias de control y establece nuevas vías de distribución. Por eso, cuando se critica a las Naciones Unidas de atacar el problema de las drogas sólo del lado de la oferta, cabe el pensamiento de que si estos productos no tuvieran tal aceptación en los consumidores dejarían de ser tan comerciados aún por canales ilegales, es decir, la demanda es también un factor de gran importancia en la problemática y, lamentablemente, ha sido al que menos atención se le ha dado.

2.2.2 Las convenciones de la ONU en materia de drogas

En gran medida, las Naciones Unidas han sustentado sus políticas en materia de drogas en la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 con la que se logró concretar en un sólo documento los tratados multilaterales existentes sobre la materia y, al mismo tiempo, establecer medidas de fiscalización más concretas y eficaces, cuestiones fortalecidas con el Protocolo de 1972 por el que se modifica dicha Convención en cuanto a la necesidad de acrecentar los esfuerzos para impedir la producción ilícita, el tráfico y el uso de estupefacientes²⁵. En este mismo sentido se firmó el Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas como el otro gran sostén de las políticas de las Naciones Unidas hacia las drogas. "Hasta 1971 sólo estaban sujetos a fiscalización internacional los estupefacientes. La creciente preocupación por los nocivos efectos de las sustancias sicotrópicas, drogas de tipo anfetamina, sustancias hipnótico-sedantes y alucinógenos, todos artificiales, capaces de alterar el comportamiento y el ánimo y de crear perniciosos efectos de dependencia, llevó en 1971 a la aprobación del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas²⁶" (PNUFID 1992:77).

Este Convenio —que entró en vigor en 1976— amplió considerablemente el sistema de fiscalización de drogas para incluir a otros productos como el LSD, la mescalina, las

²⁵ "El Protocolo hace especial hincapié en la función de la JIFE en la fiscalización de los estupefacientes, confiriéndole la responsabilidad de establecer un equilibrio entre oferta y demanda de estupefacientes para fines médicos y científicos y de tratar de impedir el cultivo, la producción, la fabricación, el tráfico y el uso de drogas ilícitas" (PNUFID 1992:76).

²⁶ Los objetivos fundamentales que tenían tanto la Convención de 1961 como el Convenio de 1971 eran concretamente: "1) conseguir que las sustancias fiscalizadas se utilicen exclusivamente para fines médicos y científicos, y 2) ayudar a los gobiernos a evitar el abuso y los efectos adversos de las drogas, controlando para ello la disponibilidad de éstas" (Gossop y Grant 1990:52).

anfetaminas y los barbitúricos. A partir de entonces, debido al gran número de productos sujetos a fiscalización, se organizó a las drogas en cuatro "Listas" separadas, que figuran como anexo al Convenio. Asimismo, como producto de esta reunión se estableció más claramente un sistema de información sobre una amplia gama de sustancias sometidas a fiscalización en la cual se incluyen nuevos narcóticos.

Las sustancias que aparecen en la Lista I (ver anexo 1) están totalmente prohibidas excepto para fines científicos y médicos bien especificados, asimismo, la exportación e importación de estas sustancias está prohibida. Algunas de las drogas que se encuentran en esta lista son los productos de la *cannabis*, el LSD (dietilamida del ácido lisérgico) y la mescalina (Naciones Unidas 1977:31). Las otras Listas (II, III y IV) señalan "que cada una de las partes debe tomar medidas específicas de fiscalización establecidas por el Convenio [...] Las sustancias enumeradas en estas Listas pueden exportarse o importarse, fabricarse o distribuirse únicamente mediante permisos otorgados por los gobiernos u organizaciones de fiscalización similares" (PNUFID 1992:78).

La Organización Mundial de la Salud es la encargada, con base en el citado Convenio, de determinar con fundamentos médicos si una nueva sustancia debe incluirse en una de las Listas. Los criterios utilizados son los siguientes: "a) La sustancia debe de tener la capacidad de producir un estado de dependencia y debe estimular o deprimir el sistema nervioso central, provocando alucinaciones o perturbaciones de la función motora, del juicio, del comportamiento, de la percepción o del estado de ánimo; b) El uso indebido de la sustancia debe producir efectos nocivos similares a los causados por una sustancia ya

incluida en una de las Listas [...] Una vez realizada una determinación médica, la Comisión de Estupefacientes considera otros factores tales como el grado de uso indebido y tráfico conocidos y decide si se incluye o no la sustancia en una de las Listas" (PNUFID 1992:-79).

El hecho de que los criterios para catalogar una sustancia dentro de las Listas de Naciones Unidas sean cedidos a la OMS, habla de que son justamente especialistas en el tema de la salud quienes deciden el grado de dependencia, de alteración del sistema nervioso o de perturbación en el comportamiento de una sustancia. Sin embargo, mientras que sustancias completamente naturales como las provenientes de la *cannabis* están totalmente prohibidas (Lista I), las anfetaminas, metanfetaminas, barbitúricos y otras sustancias de origen meramente químico se encuentran dentro de las Listas II, III y IV, es decir, que tienen cierta tolerancia. El daño que estas sustancias causan al consumidor no parece fundamental para su colocación en alguna Lista pues las anfetaminas y sus derivados producen mayores repercusiones en la salud de quien las consume que las que pudieran causar los derivados de la *cannabis*. Sin embargo, parece que la clasificación responde al uso médico y científico benéfico que estas sustancias puedan tener, lo que también tendría sus objeciones pues hay sustancias dentro de la Lista I o las "prohibidas", que también tienen grandes cualidades curativas. En fin, el criterio para definir una droga como prohibida o no parece un poco ambiguo. Es aquí cuando es factible pensar que existen posibles "influencias" en la organización, pues las sustancias "prohibidas" son los derivados de la *cannabis*, hoja de coca y de la amapola, es decir, de sustancias que provienen en

su gran mayoría del hemisferio sur del planeta mientras que las sustancias elaboradas en base a procesos químicos que requieren de investigación, recursos materiales y buen presupuesto —factores que normalmente encontramos en el norte de nuestro planeta— tienen una fiscalización más suave.

El Convenio de 1971 "regula también la inspección de las existencias, registros y locales de los laboratorios. Prohíbe la publicidad dirigida al público en general. Los Estados partes han de mantener un sistema de fiscalización estricta de los fabricantes, importadores, exportadores, comerciantes al por mayor y distribuidores al por menor de las sustancias y de las instituciones médicas y científicas que las utilizan" (PNUFID 1992:78).

Ahora bien, posteriormente a la conclusión de los instrumentos analizados se han suscrito otros compromisos como la Estrategia Internacional para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas de 1981. En la reunión celebrada en ese año, se reconoció que el rápido crecimiento del tráfico de drogas exigía mayor atención sobre el asunto en el plano internacional. A partir de entonces se elaboró un "programa básico de acción quinquenal (1982-1986) que abarcaba todos los aspectos de la fiscalización, el uso indebido, el tráfico, el tratamiento, la rehabilitación y la sustitución de cultivos" (PNUFID 1992:80) e incluía las propuestas que los Estados miembros quisieran hacer. El problema siguió tomando fuerza y con motivo de esto se suscribió la Declaración de 1984, en la cual ya se describía al tráfico y el uso indebido de drogas como "una actividad criminal internacional que exige atención urgente y máxima prioridad" (PNUFID 1992:81). En ese documento ya se interpretaba el problema del tráfico de drogas como un obstáculo al desarrollo económi-

co y social de los países así como un peligro a la seguridad de los mismos. Algo interesante es que en la década de los ochenta el problema de las drogas cobró gran auge en las Naciones Unidas, coincidentemente con las primeras declaraciones de Ronald Reagan sobre el combate contra el narcotráfico. Por enésima vez el ejemplo estadounidense sirvió de inspiración al organismo internacional.

La Conferencia Internacional de 1987 sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas fue la tercera reunión de la década sobre este tema. Esto era muestra de que o bien los anteriores acuerdos que se habían tomado sobre este asunto no habían servido, o simplemente no fueron suficientes. Dicha Conferencia fue la primera reunión de las Naciones Unidas a nivel ministerial que abordó las cuestiones del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas; asistieron a ella representantes de 138 Estados. Se acordó el "Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras y atinentes a los problemas del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas", en el cual se señaló la necesidad de reducir tanto la oferta como la demanda, es decir, se reconoció por vez primera que la demanda era factor trascendente en el comercio de drogas ilícitas.

Este plan consta de cuatro capítulos en los cuales se exponen 35 objetivos específicos en donde se definen "los problemas y sugieren determinados procedimientos a aplicar en los planos nacional, regional e internacional" (PNUFID 1992:82). Destacan, dentro de estos objetivos, los siguientes: realizar nuevas investigaciones y estudios sobre el uso indebido de drogas; preparar programas nacionales de educación encaminados a prevenir el uso indebido de drogas; la fiscalización del movimiento comercial de los movimientos de

sustancias sicotrópicas a nivel internacional; la fiscalización del movimiento comercial de precursores, de determinados productos químicos y de equipo; la eliminación de plantaciones ilícitas y; facilitar la extradición, entre otros (PNUFID 1992: 82-83)²⁷. Como dice Donnelly, la mayoría de estos objetivos son muy generales y de simple sentido común como el de la reducción de la demanda y del tratamiento. La diferencia es que en este documento, por primera vez, se habla de la demanda, así que, si en verdad son objetivos de sentido común, este autor sugiere que hasta este documento no se había utilizado en la ONU tal cualidad humana en materia de drogas. "No obstante, el «paquete» en conjunto en sí representa un serio esfuerzo por considerar el abuso de drogas como un problema complejo y multifacético que exige atención nacional e internacional que no sólo enfoque la producción y el tráfico sino también el consumo y la rehabilitación" (Donnelly 1993:367). En este sentido se pueda decir que esta Conferencia sí buscó alternativas para enfrentar el problema. Hasta ese momento no se le había dado importancia al factor demanda y no sólo eso, ahora también se busca con mayor fuerza la rehabilitación de los consumidores así como su educación para que por voluntad propia puedan prescindir del abuso de drogas.

Posteriormente a la Conferencia de 1987 se realizó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la cual se orientó básicamente contra los traficantes de drogas. Se concluyó que era necesi-

²⁷ Para una información completa sobre los 35 objetivos de la Conferencia Internacional de 1987 sobre el Uso Indevido y el Tráfico Ilícito de Drogas véase el artículo de Donnelly, Jack, "Las Naciones Unidas y el régimen global de control de drogas", en Smith, P., 1993:357-382.

rio combatir a los narcotraficantes privándolos de sus ganancias y de su libertad de movimiento. "Una de las disposiciones más innovadoras de la Convención, que consta de 34 artículos, se refiere a la ubicación, el embargo preventivo y el decomiso de las utilidades y de los bienes obtenidos mediante el tráfico de drogas. A esos efectos se ha facultado a los tribunales para que presenten o incauten documentos bancarios, financieros o comerciales. En tales casos no es posible invocar el secreto bancario" (PNUFID 1992:85). En ese momento, como se ha visto, se ubica finalmente a los narcotraficantes como enemigos en la lucha contra las drogas. De la misma forma, se pretende disuadirlos para que se abstengan de traficar imponiéndoles fuertes penas y estricta vigilancia de sus actividades. Lamentablemente, el poder, los recursos, el ingenio y la colaboración de mucha gente ha hecho difícil la aprehensión de estos individuos que hasta la fecha siguen disfrutando de las ganancias de este negocio.

El más reciente intento de las Naciones Unidas para combatir el tráfico ilícito de drogas fue el Programa Mundial de Acción de 1990. En este Plan se afirmó que los acuerdos anteriores constituyen una base sólida para el combate al narcotráfico. También se reafirmó la necesidad de poner en práctica "«estrategias que sean generales y multidisciplinarias» (párrafo 6), incluyendo la insistencia general en los nexos entre la demanda²⁸, la

²⁸ Este Plan Mundial de Acción sigue la línea de enfoque hacia la demanda de estos productos. Así, dice: "Reforzaremos nuestras políticas encaminadas a la prevención, la reducción y la eliminación de la demanda ilícita; Intensificaremos, como medida esencial para reducir la demanda ilícita, nuestras actividades en materia de educación, salud e información pública, con inclusión de campañas con destinatarios bien definidos en que participen los organismos especializados de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales competentes" (párrafos 11 y 12). Asamblea General, *Declaración Política y Programa Mundial de Acción aprobados por la Asamblea General en su decimoséptimo período extraordinario de sesiones dedicado a la cuestión de la cooperación intencional contra la producción, la oferta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*, Naciones Unidas, 15 de marzo

producción, la oferta, el tráfico y la distribución. El representante de Colombia lo expresó bien: «Estamos presenciando una evolución hacia una confrontación general, concertada y conjunta del problema, con el reconocimiento de los efectos de la demanda y el abuso del consumidor como factores determinantes en este terreno» (Donnelly 1993:368)²⁹.

A pesar de que efectivamente la ONU se ha ocupado en forma importante del fenómeno de las drogas, es una realidad que el presupuesto asignado para el tratamiento de este tema es muy pequeño: "en 1988-1989, el presupuesto regular de la ONU era de 1,760 millones de dólares. De ellos, sólo cerca de 37 millones fueron destinados al control de drogas [...] Podemos contrastar esto con los presupuestos de la Unión Postal Universal (32.1 millones), la Organización Marítima Internacional (38.8 millones), la Organización Meteorológica Mundial (49.1 millones) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (68.8 millones). Tales cifras hacen difícil tomar en serio las declaraciones acerca de dar importancia máxima a la guerra contra las drogas" (Donnelly 1993:370).

Los últimos eventos organizados por la ONU fueron producto del auge que empezó a cobrar el negocio de las drogas; además empezó a darse mayor atención a la fiscalización del uso indebido, tráfico, tratamiento, rehabilitación y sustitución de cultivos, concibiéndosele como "una actividad criminal internacional que exige atención urgente y máxima prioridad" (PNUFID 1992:81). De esta manera, la ONU exhortaba a los Estados miembros

de 1991, p. 5.

²⁹ "La designación del decenio 1991-2000 como decenio de las Naciones Unidas contra el Abuso de Drogas representa un importante compromiso simbólico para continuar una actividad dinámica y con objeto de asegurar la máxima conciencia del problema. Esto va mucho más allá de la decisión de 1987, que designaba el día 26 de junio como Día Internacional contra el Abuso de Drogas y su Tráfico Ilícito" (Donnelly 1993:369).

bros a luchar conjuntamente contra este fenómeno mundial. Asimismo, lo consecutivo de estas reuniones fue una señal de que el problema no ha sido erradicado pese a los esfuerzos y a la voluntad que los Estados miembros han puesto en ellas. Esto sugiere que se debería, o bien revisar las políticas llevadas a cabo, o empezar a buscar estrategias nuevas si es que en verdad se quiere enfrentar este problema con la intención de solucionarlo.

Uno de los más recientes esfuerzos de la ONU en esta materia fue la creación, en 1991, del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Estupeficientes. "Se ha confiado al PNUFID, cuya sede está en Viena, la responsabilidad exclusiva de coordinar y dotar de dirección efectiva a todas las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de fiscalización de drogas" (PNUFID 1992:94). Este organismo es el encargado de dar auxilio a los gobiernos y organismos de la ONU con relación a la aplicación del sistema de tratados internacionales sobre fiscalización de drogas. Asimismo, presta asistencia para la adaptación de las medidas legales sobre la fiscalización mediante el fortalecimiento de laboratorios nacionales o regionales y capacitación técnica. Los objetivos de este organismo son básicamente: convertirse en el centro mundial de conocimientos especializados e información sobre el uso indebido de drogas; desempeñar un papel importante para prever la evolución del fenómeno de las drogas a fin de recomendar medidas para combatirlo y; prestar asistencia técnica a los gobiernos en las distintas esferas de la fiscalización de las drogas (PNUFID 1992:96-97). Este programa es un intento de las Naciones Unidas por abarcar en un sólo organismo las actividades de las tres dependencias anterior

res de la ONU consagradas a la fiscalización de drogas³⁰. De esta forma, "el PNUFID abarca una variedad de funciones que derivan de los tratados internacionales sobre la fiscalización de drogas y de los mandatos concretos recibidos de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social y de la Comisión de Estupefacientes" (PNUFID 1992:95). El PNUFID se ocupa de todos los aspectos del problema de las drogas —o al menos ese es su objetivo—, entre los que se incluyen actividades como el desarrollo rural integrado y la sustitución de cultivos, el cumplimiento de las leyes relacionadas con las drogas, la prevención, tratamiento y rehabilitación de los toxicómanos y las reformas legislativas destinadas a promover la capacidad de los gobiernos para combatir el uso indebido de drogas. Este programa se dirige con más énfasis a la promoción de actividades destinadas a informar al público de los peligros de uso indebido de las drogas como parte del intento por reducir la demanda de estos productos. También incluye el tratamiento, incluida la detoxificación, rehabilitación y reintegración con la participación de la familia y la comunidad.

Como se observa, el PNUFID es un organismo creado con más detenimiento y conciencia. Ahora las estrategias incluyen campañas de información sobre los peligros de las drogas, así como el intento para tener más contacto con los núcleos sociales, empezando con la familia como ejemplo clave para que los jóvenes no busquen en las drogas la evasión de una realidad difícil. Ahora bien, en cuanto al tema que atañe a esta investigación,

³⁰ "A partir del 1º de marzo de 1991, el programa integra plenamente las estructuras y las funciones de la División de Estupefacientes de la Secretaría, la secretaría de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y el Fondo de las Naciones Unidas para la fiscalización del uso indebido de drogas". Secretaría de Naciones Unidas, "Descripción de las funciones y organización del Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización de Estupefacientes", *Boletín del Secretario General* (Cortesía del Centro de Información de ONU en México), 27 de julio de 1993, p. 1.

el Director Adjunto del PNUFID, Dave Paul Zervaas, a la pregunta acerca de la conveniencia de legalizar el consumo de drogas respondió: "la ONU está completamente en contra de la legalización del consumo, en cambio, despenalizarlo, es decir, permitir que alguien cargue el consumo mínimo es una buena opción, porque una persona que es detenida con una cantidad de droga que necesita para sentirse bien, lógicamente no es igual a un narcotraficante [...] En la ONU estamos por la posible despenalización con opciones de tratamiento y rehabilitación". Además, agregó Zervaas, "en caso de que se legalizara [la droga], es muy posible que se incremente el consumo porque no se tendría un manejo razonable y por consiguiente habría consecuencias dañinas" (Ballesteros 1995: 20). Sobre si el narcotráfico es generado por la demanda del consumo de drogas Zervaas respondió: "Sí, si no hay consumo por ningún lado, lógicamente no hay oferta [...] Sin consumo no hay venta, pero no hay que olvidar que la relación entre el narcotraficante y el drogadicto es muy dinámica" (Ballesteros 1995: 20).

Por su parte, para la JIFE la despenalización del uso y tráfico de la droga es una opción poco viable porque las experiencias muestran que no es la mejor alternativa. "El resultado sería análogo a lo que ocurrió en China después de la guerra del opio en el siglo XIX, cuando el país se vio obligado a aceptar la libre circulación de esa droga, lo que creó un ejército de 20 millones de opiómanos" (Cruz Serrano 1995:19). La Junta sostiene, ante la justificación de los defensores de la despenalización, que la represión no ha frenado la oferta ni la demanda de estupefacientes y que "dicho argumento no toma en cuenta que las sanciones penales han contribuido a disuadir a posibles toxicómanos" (Cruz Serrano

1995:19). Si bien, en efecto, las sanciones logran que algunos individuos opten por no hacer lo indebido, se podría debatir que también la penalización ha provocado un incremento en la criminalidad como elemento inherente al tráfico de drogas. Asimismo, la prohibición, al hacer inutilizables los medios legales para el comercio de estos productos, genera, consecuentemente, que se busque el contacto ilegal con aquellos individuos indispensables para que el producto alcance el mercado, es decir, se recurre a la corrupción.

Otro organismo involucrado en la problemática de las drogas es la Organización Mundial de la Salud (OMS). Sus actividades, se centran en las toxicomanías y el desempeño de las funciones que le asignan los tratados internacionales sobre la materia como lo es la determinación de las sustancias que deben someterse a fiscalización, conforme a lo establecido en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y del Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas. La OMS evalúa las sustancias y da un veredicto sobre la utilidad terapéutica que pudiera tener, así como la gravedad de los problemas sociales y de salud pública que deriven de su uso indebido. En este sentido, la OMS ha buscado promover la cooperación entre países "para prevenir y controlar los problemas del uso indebido de drogas y el desarrollo de tecnologías adecuadas para la prevención, el tratamiento y la gestión de los problemas de dependencia" (PNUFID 1992:102).

Entre los libros publicados por la OMS se encuentran las opiniones de autores como Gossop y Grant quienes, en cuanto a la prohibición, señalan que "la disponibilidad de una sustancia se reduce mucho cuando se declara ilícito su uso [...] Sin embargo, la prohibición puede también plantear problemas sociales. Puede conducir directamente a la

aparición de nuevos sistemas de suministros ilícitos, siempre vinculados a actividades delictivas (violencia, extorsión, asesinato, robo). El deseo de evitar esa indeseable secuela es, a no dudarlo, una de las principales razones para el establecimiento de programas para suministrar legalmente y con el debido control ciertas drogas (opiáceos con receta médica, metadona a heroinómanos inscritos, ración de opio a usuarios registrados, etc.) a las personas que no abandonarían el hábito aunque fuera declarado ilegal" (Gossop y Grant 1990:64).

Asimismo, sostienen en cuanto a la reducción de la demanda que pocos son los gobiernos que dan una prioridad alta a medidas orientadas a ese fin como lo hacen a las encaminadas al control de la producción. Para controlar la demanda proponen aumentar los precios, argumentando que esa estrategia aplicada al caso del alcohol, confirma su validez. Afirman que el consumo del alcohol (calculado a partir de las cifras de ventas) está en relación inversa con el precio, por lo que el Estado debiera utilizar los impuestos (como único instrumento con que cuentan las autoridades para influir sobre el precio de venta) para que los precios de productos dañinos como lo son drogas y alcohol se mantuvieran altos y con ello bajara el consumo (Gossop y Grant 1990:70). Otra medida para reducir la demanda sería el control de la publicidad y de la promoción. El alcohol, el tabaco y las sustancias psicoactivas farmacéuticas tienen normalmente una publicidad importante pues los proveedores desean ampliar el mercado y aumentar las ventas, como sucede con cualquier otro sector comercial. Sin embargo, productos que son perjudiciales para la salud del consumidor tendrían que estar estrictamente controlados.

En suma, tanto en la ONU como en sus organismos especializados se nota un creciente interés por el problema de las drogas. Han sido necesarios nuevos convenios para actualizar la política de esta organización. Como se ha podido observar, con el tiempo las estrategias han cambiado. Desde la creación de la Sociedad de Naciones hasta la década de los ochenta, el combate al tráfico de drogas fue dirigido básicamente a la oferta. Con esta visión, el problema se relacionaba principalmente con los países en vías de desarrollo, productores de las sustancias provenientes de la *cannabis*, hoja de coca y adormidera, hasta entonces únicas sustancias fiscalizadas. La ONU continuó con esta política de control de la oferta como medida para disminuir el tráfico ilícito de estupefacientes hasta que, a partir de la Conferencia de 1987, se destacó a la demanda como un punto clave en la dinámica del tráfico ilegal, al aceptar que el auge del narcotráfico se debe, en gran medida, a que existen consumidores. Aceptada esa premisa, se comenzó a plantear que su combate incumbe tanto a países productores como consumidores señalando la necesidad de incrementar los esfuerzos para la prevención del consumo instrumentando, por ejemplo, programas educativos y concientizadores sobre los daños del uso indebido de drogas. Con este motivo se creó el PNUFID, como el órgano especializado que abarca los programas mencionados y, además, busca la rehabilitación y reintegración de los individuos afectados por el uso indebido de drogas. Asimismo, el hecho de que estén involucrados en esta problemática un buen número de organismos especializados es muestra de que el problema no es sólo de carácter político o económico, sino que también atañe a los ámbitos del trabajo, la salud, alimentación, agricultura y también a aquellos órganos que vigilan la

comunicación vía aérea, marítima o hasta por correspondencia.

De cualquier manera, el tratamiento del fenómeno ha ido evolucionando y la reglamentación que se tenía hasta antes de 1980 ha quedado atrás. Han aparecido nuevos productos motivo de fiscalización, novedosas formas de distribuirlos y cada vez son más las naciones involucradas en este problema. Aquellas sustancias catalogadas en las Listas con "tolerancia" han empezado a considerarse también como fuentes importantes de toxicomanías y de comercio ilegal. Así, si lo que se quiere evitar es el daño al consumidor, habría que empezar a preguntarse si la clasificación de las drogas que se estableció desde el convenio de 1971 sigue siendo coherente con el actual comercio de estos productos. Es difícil aceptar que las anfetaminas y sus derivados tales como la metanfetamina, el MDMA, el "ice" y el "speed", entre otros, que son drogas altamente adictivas³¹ y con un comercio que ha crecido mucho en los últimos años, tengan mayor tolerancia en las Listas establecidas que productos derivados de la *cannabis* que no causan adicción.

La posibilidad de legalizar y/o despenalizar estos productos es objeto de distintas posiciones en esta organización. Mientras que el PNUFID se declara a favor de una despenalización que incluya opciones de tratamiento y rehabilitación, la JIFE sostiene que esa es una opción poco viable. A pesar de las diferencias, la ONU reconoce que ningún país, por sí sólo, puede combatir el tráfico ilícito de drogas; para hacerle frente, la colaboración internacional es esencial.

³¹ Ver *supra*, p. 77.

2.2.3 El debate en la Organización de Estados Americanos

Otros organismos internacionales y regionales también se han ocupado de este problema. La Organización de Estados Americanos (OEA) es de singular importancia pues reúne entre sus miembros a naciones que tiene vínculos con todas las etapas de este comercio. En el continente americano existen países productores, de tránsito y con altos índices de consumo. A últimas fechas se ha señalado con más fuerza la importancia de la cooperación internacional para combatir el fenómeno. En esta perspectiva, la OEA podría ser el factor conciliador u organizador para plantear una serie de políticas y estrategias conjuntas para solucionar este problema. Como dice Lowenthal: "hasta la fecha, la mayor parte de los esfuerzos internacionales contra las drogas peligrosas, especialmente en el Hemisferio Occidental, han actuado sobre la base de acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y naciones en que son importantes la producción o el tráfico de drogas" (Lowenthal 1993:-383).

Estados Unidos ha encabezado la lucha contra las drogas con políticas de ataque a la oferta y, al mismo tiempo, por medio de relaciones bilaterales basadas en la llamada certificación que este país otorga a aquellas naciones que, en su criterio, son dignas de seguir recibiendo ayuda para su combate. Sin embargo, los programas bilaterales han tenido muchas dificultades como los conflictos entre "Estados Unidos y Colombia con respecto a la extradición, y entre Estados Unidos y Perú con respecto a la estrategia de la contrainsurgencia en regiones productoras de narcóticos" (Lowenthal 1993:384). Además de estos hay otros ejemplos que demuestran los pocos resultados en las relaciones bilate-

rales. Todavía se recuerdan las tensiones entre Estados Unidos y México por el asesinato, en tierras mexicanas, del agente de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) Enrique Camarena, o el conflicto ocasionado por la intervención militar estadounidense en Panamá para deponer al entonces presidente Manuel Noriega.

En fin, con esto se trata de evidenciar la necesidad de que un organismo como la OEA recobre la fuerza que ha perdido, y funja como motor para plantear estrategias serias sobre una base regional o multilateral para combatir el tráfico ilícito de drogas, las cuales deberían incluir tanto a Estados Unidos como a las naciones latinoamericanas directamente relacionadas con algún aspecto de la empresa de narcóticos.

"El control de drogas peligrosas es el ejemplo más representativo de la nueva agenda regional y, por lo tanto, es uno de los desafíos clave que mostrarán si la Organización de Estados Americanos puede volverse eficaz" (Lowenthal 1993:389). Según este autor, fue a partir del Programa de Acción de Río de Janeiro que se empezó a reconocer que se tiene la responsabilidad compartida de controlar cada eslabón de la cadena del tráfico de drogas, recalcándose la importancia de dar igual atención tanto a la demanda como a la oferta. Por sugerencia de este Programa se estableció, en la Asamblea General de la OEA (celebrada en Guatemala en 1986) la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) que, si bien en su inicio contó con poco apoyo en materia de presupuesto y personal, "para 1990 ... estaba mostrando un mayor potencial para dejar atrás la simple recolección de datos y el despertar de conciencias. Un importante informe de la CICAD proponía una legislación modelo y regulaciones para el control de los productos

químicos esenciales para la producción de narcóticos" (Lowenthal 1993:390).

La base más importante de una organización como la OEA es la multilateralidad. Si los países partes le confieren la responsabilidad y fuerza suficientes para crear y llevar a cabo planes para combatir el tráfico ilícito de drogas, se podrían ver resultados. Por el contrario, si cada nación actúa de manera particular, difícilmente se tendrá éxito en el combate a este fenómeno.

De esta forma, algunas actividades y propuestas que giran en torno a una ampliación de las tareas de la OEA sobre el combate al narcotráfico son: "Por instrucciones de la Asamblea General de la OEA, la CICAD ha compilado datos sobre el tráfico de armas pequeñas y la relación de ese comercio con el tráfico de drogas ilegales (...) ya ha logrado progresos creando regulaciones modelo, en armonía con el Artículo V de la Convención de la ONU de 1988, pidiendo cooperación regional para impedir el lavado de dinero (...) La OEA podría contribuir a fortalecer los sistemas judiciales del hemisferio creando comisiones regionales y subregionales para hacer frente a cuestiones como la categoría y seguridad de los jueces, protección de los tribunales contra la corrupción, e intervención en cuestiones de extradición (...) La OEA debe encargarse de la realización de estudios minuciosos para determinar si podría implantarse un tribunal hemisférico o tal vez subregional para delitos relacionados con las drogas, como medio de contrarrestar actividades nacionales delictivas, a las que los sistemas regionales han tenido grandes dificultades para hacer frente" (Lowenthal 1993:391-392).

En la Declaración y Programa de Acción de Ixtapa (Reunión Ministerial sobre el

Consumo, la Producción y el Tráfico ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, Alianza de las Américas contra el Narcotráfico, celebrada el 20 de abril de 1990 en México) los miembros de la OEA condenan "el tráfico ilícito de drogas en todas sus formas y reconocen que es una actividad delictiva que afecta a toda la humanidad" (OEA 1990:3). En esos documentos se señala la necesidad de darle una alta prioridad al combate al narcotráfico tanto nacional como internacionalmente recalcando el respeto a la soberanía, la integridad territorial de los Estados y la no intervención, al mismo tiempo que se reconoce la estrecha relación existente entre producción, tráfico y consumo de estupefacientes. Asimismo, se resolvió: "promover las acciones necesarias en sus respectivos países para ratificar o adherir, según sea el caso, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes" (OEA 1990:3) de 1988. También se decidió apoyar las acciones de la CICAD, la actualización o modernización de las leyes nacionales para el combate al narcotráfico y se instó a los Estados miembros a fiscalizar más eficazmente la producción y comercialización de los precursores y sustancias químicas que sirven para la elaboración ilícita de estupefacientes, entre otras resoluciones. Esta Declaración fue un intento para especificar las tareas que tiene la OEA para enfrentar el problema del tráfico ilícito de drogas; es un documento bastante completo para la realización de estos proyectos haciendo especial hincapié en la cooperación multilateral de la región³².

Es evidente que la OEA en la actualidad es un organismo poco funcional y cuyas

³² Un ejemplo claro de esto es el párrafo 11 que a la letra dice: "Exhortar a los gobiernos para que, con absoluto respeto a la soberanía e integridad territorial de los Estados, refuercen la cooperación, realicen un adecuado control fronterizo y adopten medidas más eficaces para impedir la acción de los narcotraficantes en las zonas de frontera, en concordancia con sus respectivos regímenes jurídicos" (OEA 1990:7).

actividades continúan esencialmente sujetas a las políticas de Estados Unidos. Sin embargo, el fenómeno del narcotráfico es un tema vital para sus países miembros, razón suficiente para que incremente sus actividades en esta materia. En otras palabras, si en verdad hay voluntad de los países de América para combatir el tráfico ilícito de drogas, la OEA debería ser uno de los foros para plantear estrategias comunes.

2.3 El debate entre los académicos y funcionarios públicos

En este ámbito, más que en el seno de los organismos internacionales, el debate acerca de la legalización de las drogas, tiene un sentido más directo y concreto, ya que la discusión incursiona seriamente en su viabilidad. En escritos y declaraciones se plantean las ventajas y desventajas de la legalización, y sus posibles consecuencias. El gran obstáculo al que se enfrentan tanto quienes están a favor como en contra, es la falta de capacidad para comprobar sus hipótesis. Hasta la fecha, salvo casos muy aislados, no se conoce de gobiernos dispuestos a implementar políticas no represivas en materia de drogas. De esta forma, las propuestas se limitan básicamente a la teoría y, sólo en ocasiones, se sustentan en datos estadísticos; sin embargo, los escenarios son elaborados bajo un contexto en el que persiste la prohibición, es decir, que los datos que se presentan son producto de la actual política sobre drogas, cuando justamente la intención de quienes hablan sobre la legalización sería mostrar evidencias en un régimen no prohibitivo.

El debate acerca de la legalización de las drogas no es una discusión que debiera interesarle sólo a estudiantes y políticos. Conciernen a todos ya que de una u otra forma, somos afectados por su uso, venta y distribución. Tanto las drogas ilegales como las legales involucran millones de dólares; su uso y regulación tienen profundas implicaciones sociales, políticas, médicas, legales y morales (Evans & Berent 1992:1). Hoy cada vez más gente tiene algún contacto con las drogas ya sea directamente como consumidor o por el simple hecho de conocer a alguien que lo sea. O bien, porque es un tema que ha permeado a nuestra sociedad pues los medios de comunicación, los encargados de la política y la

sociedad en general se han encargado de difundir palabras como narcotráfico, narcoiguerrilla, narcoterrorismo, narcotúneles, narcosatánico, narcómanos, en fin, todos aquellos términos que tienen el prefijo *narco* que proviene de *narcótico*³³, o sea, droga. De esta manera, se puede confirmar lo que Evans y Berent señalan acerca de la vigencia del debate sobre la legalización de estos productos.

Como bien dice Kleiman y Saiger, el debate sobre la legalización de las drogas es un tanto confuso: "esto se debe a la naturaleza necesariamente especulativa de la discusión. Casi no se dispone de datos sobre los cuales basar conclusiones" (Kleiman y Sieger 1993: 292).

Lo que aquí se pretende es mostrar argumentos en contra y a favor de la posibilidad de legalizar las drogas. Para ello se decidió señalar en un principio, los principales argumentos en contra de la legalización para después pasar a los que defienden esta posibilidad³⁴.

Para empezar se reproducen algunas de las afirmaciones más frecuentes que se utilizan en contra de una posible legalización. Si sucediera:

- "- Los usuarios serían impulsados a consumir más.
- Sólo 10 por ciento de los que beben alcohol son adictos; mientras que 75 por

³³ "(Del griego *ναρκωτικός*; de *ναρκώω*, adormecer) adj. *Farm.* Dicese de las sustancias que producen sopor, relajación muscular y embotamiento de la sensibilidad"; Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 20a ed., 1984, bajo la voz *narcótico*.

³⁴ "El escritor mexicano Octavio Paz, el colombiano Gabriel García Márquez, el peruano —nacionalizado español— Mario Vargas Llosa; los premios Nobel de economía Milton Friedman y Gary Becker, y el médico francés que descubrió el virus del Sida, Luc Montagnier, entre otros, son partidarios de esta nueva estrategia [legalización], que daría un vuelco de 180 grados a la actual forma de enfrentar la producción, el tráfico y el consumo de estupefacientes" (Abad 1995:10).

ciento de los que consumen drogas fuertes se envían.

- Lo correcto sería perfeccionar la lucha contra el narcotráfico, en lugar de buscar una salida desesperada como la legalización.

- El tabaco no destroza la personalidad del usuario ni lo incapacita para el trabajo, la cocaína y la heroína en dosis elevadas, sí.

- Los adultos supuestamente saben lo que es bueno para ellos. Los adolescentes, no. Las drogas legales son un peligro más para los jóvenes.

- La propaganda, distribución y producción ganarían en eficiencia, tanto como en el caso del tabaco.

- El hecho de que ya existan tóxicos legalizados, no significa que se deben añadir otros a la lista" (*Época*, núm. 202:10).

Por el contrario, uno de los postulados básicos de quienes están a favor de la legalización es que es el tabú (lo inaceptado, lo ilegal) el que incita a los jóvenes a usar las drogas ya que usan este medio para mostrar su rebeldía al orden vigente. James Q. Wilson, al refutar eso, cita las palabras de Milton Friedman publicadas en la revista *Newsweek* del primero de mayo de 1972³⁵: "Con la legalización de las drogas puede aumentar el número de adictos, pero no es un hecho que lo hiciera. La fruta prohibida es siempre atractiva, particularmente para los jóvenes", a lo que Wilson responde irónicamente: "supongo que no podríamos esperar un aumento en las ventas de *Porsches* si rebajáramos su

³⁵ Friedman hablaba de una despenalización de las drogas a raíz de la guerra contra estas sustancias que el presidente Nixon había declarado, afirmando que la legalización de estos productos traería consigo una reducción sustancial en los índices de criminalidad.

precio en un 95 %, o ningún aumento en las ventas de whiskey si rebajamos el precio en una suma semejante— porque los jóvenes sólo quieren autos veloces y licores fuertes cuando están «prohibidos»" (Wilson 1992:31).

Es importante distinguir lo que se pretende combatir con una posible legalización ya que, mientras para unos el objetivo es la disminución del consumo para otros es atacar el crimen y la corrupción relacionados con la droga. De esta forma, gran parte de los argumentos en contra radican en un supuesto aumento en el consumo por la disponibilidad del producto en el mercado al ser legal. De la misma manera, quienes están en contra normalmente centran sus argumentos en respuesta a las opiniones de quienes están a favor. Así, por ejemplo, mientras autores como Nadelmann sostienen que la legalización no llevaría a un dramático incremento en el abuso de drogas, otros como Tully y Bennett argumentan que "enfrentado con la evidencia de lo que pasó en términos de abuso del tabaco y alcohol cuando se quitaron las sanciones a estos productos [creció el consumo], es difícil entender por qué es imposible predecir las consecuencias de la legalización de drogas ilegales" (Tully & Bennett 1992:72).

Sin embargo, la predicción sí puede tener sus dificultades ya que cuando se habla de drogas se les concibe, erróneamente, como si fuera una sola. No hay que confundir que existen diversas sustancias y que cada una tiene un grado de consumo diferente así como reacciones distintas en el organismo; por ejemplo, no es lo mismo hablar de marihuana que de tabaco o predecir efectos semejantes en el consumo de alcohol y de cocaína. No obstante, la comparación tiene cabida si se relacionan los regímenes prohibitivos que

tuvo primero el alcohol y que ahora tienen ciertas drogas; aunque no necesariamente serían los mismos resultados si hoy se legalizaran las drogas a lo que pasó cuando se revocó la prohibición del alcohol. Por eso se dice, con toda razón, que este debate es de naturaleza especulativa.

Otros autores, como Mark H. Moore, justifican la prohibición como algo exitoso para frenar el consumo y usa como ejemplo más claro de esto la prohibición del alcohol en Estados Unidos (1920-1933). Él dice que "el consumo de alcohol declinó dramáticamente durante la Prohibición. El porcentaje por muertes de cirrosis en hombres era de 29.5 por cada 100,000 personas en 1911 y 10.7 en 1929 [...] El consumo de alcohol de la población en general, declinó entre un 30 y un 50 % [...] Después de la revocación de la Prohibición, el consumo de alcohol aumentó" (Moore 1992:96-97). Comparativamente, entonces, la actual política de prohibición de las drogas debe mantenerse pues con su legalización aumentaría el consumo. Morton M. Kondracke, también utiliza el ejemplo del alcohol argumentando que "en la década anterior a la Prohibición, el consumo promedio de alcohol en los Estados Unidos alcanzó los 2.6 galones por persona por año. El mismo declinó a 0.73 galones durante la década de la Prohibición, después se duplicó a 1.5 galones en la década posterior a la revocación, y ahora ha vuelto a los 2,6 galones". Así concluye, "es justo estimar que el uso de drogas se va a duplicar por lo menos, y posiblemente triplicar, si el precio es rebajado, las mercancías son disponibles y las sanciones sociales son levantadas" (Kondracke 1992:285). Aquí cabría agregar que si bien este autor afirma que la cantidad de alcohol ingerido antes, durante y después de la prohibición tuvo un tránsito de

entre 2.6 galones a 0.73 galones para finalmente volver a 2.6 galones, entonces, siguiendo esta lógica, sería también justo estimar que el consumo de las drogas ahora prohibidas, subiría hasta estabilizarse para después mantenerse si fueran legales.

La premisa de que la legalización traería consigo una disminución de la violencia y la corrupción también es rebatida por quienes están a favor de que se mantenga la prohibición. Para Tully y Bennett, por ejemplo: "una razón por la que la gente usa sustancias alteradoras de la mente es por que quieren sentirse bien. Los individuos que continúan haciendo esto es porque lo quieren, o hasta que llegan al punto en que pierden el control individual sobre sí mismos". De esta forma, "la violencia y conducta criminal exhibida por personas bajo la influencia de las drogas no es motivado por las sanciones legales. La ley, *per se*, no motiva su comportamiento. Los individuos escogen su comportamiento. Si ese comportamiento viola una ley, daña otra persona o corrompe un oficial público, no es razonable acusar a la ley. Todavía no acusamos a la ley en el caso de robo a banco, maltrato al cónyuge o asalto a una tienda" (Tully & Bennett 1992:67).

Kondracke, por su parte, acepta que quienes sugieren la despenalización de la marihuana, reteniendo las sanciones para drogas más fuertes, son bastante elocuentes: "Esto sería ciertamente menos costoso que la legalización total de las drogas, pero de cualquier forma no haría ningún bien a la gente joven; aumentaría los accidentes de tránsito y pérdidas de productividad —y no harían nada para combatir a los grandes cárteles de la droga, que ganan la mayor parte de su dinero de la venta de cocaína" (Kondracke 1992:287). En esto último el autor tiene razón: del comercio de la marihuana se obtienen ganancias im-

portantes pero muy por debajo de las que genera la venta de cocaína. Realmente, el gran negocio del narcotráfico radica en la distribución de la cocaína y, en menor grado, de la heroína; es este comercio el que lleva a los cárteles a utilizar la violencia y la corrupción para que sus productos lleguen a los consumidores. Así, si se buscara una legalización con el fin de mermar el negocio que los cárteles hacen de estos productos por ser ilegales, necesariamente se debería centrar la atención en las drogas caras como la cocaína y la heroína.

El debate acerca de la legalización también ha involucrado a personajes famosos y a figuras importantes de la vida política. Un ejemplo de esto fue la discusión que sostuvieron, en 1989, Milton Friedman, premio Nobel de economía, y William J. Bennett, entonces director de la Oficina Nacional para el Control de Drogas de Estados Unidos. El primero argumentaba que la política de más policías, más cárceles, uso del aparato militar en otros países, duras penas para quienes consumen drogas y medidas más represivas sólo pueden empeorar la situación. Si bien acepta el peligro que las drogas representan, no está de acuerdo en las estrategias que se llevan a cabo para enfrentar este problema: "Las drogas son una tragedia para los adictos. Pero penalizar su uso convierte esa tragedia en un desastre para la sociedad, tanto para los consumidores como para los no consumidores" (Friedman 1992a:50). Según este autor —y muchos otros— la prohibición ha incrementado la adicción.

En 1972, Friedman habló por primera vez de una posible legalización de la heroína que entonces era la droga más utilizada por los jóvenes. Años después, en 1989, escribió:

"si se hubieran despenalizado las drogas hace 17 años, el «crack» nunca se hubiera inventado (fue inventado debido a que el alto costo de las drogas ilegales volvió redituable hacer un compuesto más barato) y habría hoy mucho menos adictos. Las vidas de miles, tal vez de cientos de miles, de víctimas inocentes se hubieran salvado y no sólo en Estados Unidos [...] Menos personas estarían en las prisiones y se habrían construído menos prisiones" (Friedman 1992a:50).

William Bennett, por su parte, respondió a Friedman con las siguientes palabras: "en mi opinión, y en la opinión de virtualmente todos los investigadores serios de este campo, los costos potenciales de la legalización de las drogas serían tan grandes que podrían generar un desastre político. Nadie, incluso tú [Friedman], puede decir con certeza que pasaría en los Estados Unidos si las drogas estuvieran súbitamente listas para ser compradas. Si sabemos, sin embargo, que dondequiera que las drogas han sido baratas y fáciles de adquirir, el consumo de éstas —y la adicción— se ha ido al cielo" (Bennett 1992:54).

En cuanto a la relación drogas-crimen, Bennett le responde que "contrariamente a tu afirmación, la mayoría de los adictos no recurren al crimen para sustentar su hábito. Las investigaciones muestran que muchos de ellos estaban previamente involucrados en actividades criminales antes de que recurrieran a las drogas" (Bennett 1992:55). Según estas afirmaciones³⁶, se podría concluir que entonces el problema no son las drogas, pues los criminales ya eran así aún antes de consumir estos productos. Bennett concluyó su res-

³⁶ Publicadas por el *Wall Street Journal*, el 19 de septiembre de 1989.

puesta a las afirmaciones de Friedman así: "el costo moral al legalizar las drogas es enorme [...] no tengo una solución simple al problema de las drogas. Dudo que ésta exista" (Bennett 1992:56).

Este debate no terminó ahí. Días después, Friedman volvió a escribir al Director de la Oficina Nacional para el Control de Drogas una carta titulada "*Bennett's «Public policy disaster» is already here*", en donde apunta con énfasis que "legalizar las drogas no significa rendirse en la lucha contra la drogadicción. Contrariamente, creo que legalizar las drogas es un prerequisite para una lucha efectiva. Entonces tendríamos una verdadera oportunidad para prevenir la venta a menores; sacar las drogas de las escuelas y los campos de juego; salvar a niños que nacen ya con la adicción al *crack*; llevar a cabo una campaña educativa efectiva sobre los costos personales del abuso de drogas; castigar a los consumidores que, «bajo la influencia», dañan a otros; y alentar a gran número de adictos a que, voluntariamente, busquen tratamiento y rehabilitación sin tener que confesar acciones criminales" (Friedman 1992b:57-58).

El enfrentamiento que sostuvieron estas dos personalidades muestra claramente las dos posiciones que existen en cuanto al tema de legalización de drogas. Sin embargo, las pruebas muestran que las políticas antidrogas que se han llevado a cabo hasta ahora, de las cuales Bennett en su momento estuvo encargado, no han tenido el éxito deseado; no han disminuido el consumo y tampoco han logrado acabar con el crimen y corrupción. Es cierto que una política como la legalización involucraría aspectos morales importantes, pero habría que analizar si no tiene un costo moral muy alto el hecho de que el narcotráfi-

co causa miles de víctimas, muchas de ellas inocentes; o bien, preguntarle a los colombianos si el escándalo en el que está involucrado el todavía presidente Ernesto Samper por el supuesto apoyo financiero que recibió del Cártel de Cali para su campaña presidencial no ha ocasionado daños morales. Otro ejemplo es lo que ha pasado con el SIDA. El surgimiento de esta enfermedad mortal provocó que, aún en las sociedades más conservadoras, desaparecieran los prejuicios morales y se implementaran programas de educación sexual dándose difusión a las medidas preventivas; sin embargo, sigue habiendo contagios. Con las drogas, como con el SIDA, no se puede vigilar a cada individuo en particular para que evite un daño. Cada persona debe tener conciencia del peligro al que se somete. Si se ha logrado comenzar a concientizar a la sociedad para que tome medidas preventivas para evitar esta enfermedad, algo semejante se puede hacer para mostrar a la gente los daños del uso indebido de drogas. De cualquier forma, aún descartando una total legalización de los estupefacientes, es tiempo de empezar a considerar nuevas estrategias para combatir los males que el narcotráfico está ocasionando en la sociedad de hoy.

Por otra parte, entre los argumentos³⁷ utilizados para defender la legalización se

³⁷ " - La guerra se perdió. Se gastan billones de dólares en la lucha contra el tráfico de drogas, pero el consumo aumenta.

- Con la legalización se termina con el crimen ligado al narcotráfico, que como resultado de este comercio moviliza 500 mil millones de dólares al año.

- El gobierno mexicano recauda por impuestos de alcohol y tabaco millones de nuevos pesos, a esta recaudación podrían agregarse los impuestos de las ganancias de la venta y el consumo de otras drogas.

- Se reduce la corrupción policiaca, judicial y política al dejar a estos 'servidores públicos' de recibir dinero del narcotráfico.

- Los consumidores dejarían de ser tratados como criminales.

- Se evita que el usuario tenga contacto con los criminales para obtener la droga.

- Los laboratorios farmacéuticos fabricarían drogas sin mezclas.

- El alcohol mata 25 veces más que las drogas ilegales. El tabaco mata 75 veces más; sin embargo, alcohol y tabaco son legales (*Época*, núm. 202:10).

observa que una de las afirmaciones básicas de sus partidarios es que "la prohibición y su aplicación imponen costos sociales que superan el valor de las metas que alcanza la prohibición (el costo social que evita). En particular, hacer ilegales las drogas crea un mercado negro amenazador y costoso, sin disminuir considerablemente la cantidad de drogas consumidas" (*apud*, Kleiman y Saiger 1993:292).

Ethan Nadelmann señala que la legalización va ser en poco tiempo una opción política atractiva. Esto lo afirma al observar que "la acción internacional para desalentar las exportaciones de drogas y los intentos de prohibición se han encontrado con un escaso éxito y muestran muy pocos indicios de triunfar a futuro" (Nadelmann 1992:20). Además —agrega— "Irónicamente, los grandes beneficiarios de las leyes sobre drogas son los traficantes. La penalización del mercado de la droga impone efectivamente un impuesto sobrevaluado pagado a los distribuidores [...] Si los mercados fueran legales, los gobiernos estatales y federales recaudarían miles de millones de dólares anualmente por pagos de impuestos. En cambio, gastan miles de millones de dólares en un virtual subsidio a los criminales organizados. La legalización cortarían esos costos y reduciría el número de crímenes cometidos al comprar drogas a precios artificialmente altos" (Nadelmann 1992:22). Este autor toma el caso de la marihuana como ejemplo y lo compara con el alcohol: "Entre los aproximadamente 60 millones de americanos que la han fumado (marihuana), nadie ha muerto nunca de sobredosis (un notable contraste con el alcohol, el cual está involucrado en unas 10,000 muertes anuales por sobredosis, la mitad en combinación con otras drogas)" (Nadelmann 1992:24).

Merril Smith, por su parte, utiliza la historia para argumentar a favor de la legalización diciendo que hace cien años la proporción de personas adictas a los opiáceos en Estados Unidos en relación al total de la población era virtualmente la misma a la de ahora³⁸. Ante la pregunta ¿se ha perdido la guerra contra las drogas?, este autor responde: "nuestros esfuerzos en los últimos 70 años han estado basados en un mito —el mito de que el comportamiento humano puede ser cambiado por legislación. Primero —continúa—, tenemos que aprender a vivir con un problema —un problema de salud llamado abuso de drogas— tal como lo hacemos con el alcoholismo y las enfermedades venéreas. Después, necesitamos desarrollar programas masivos de educación —respaldados por fondos también masivos dirigidos primero a los niños y a la gente joven pero alcanzando todos los niveles y segmentos de la sociedad. Tercero, necesitamos hacer cambios drásticos en nuestras leyes" (Smith 1992:84-85). Para él, la cocaína, heroína, morfina, opio y marihuana deberían ser vendidas en farmacias autorizadas en las que cualquier adulto pudiera tener acceso sin necesidad de prescripción. Así, la pureza y calidad de los productos sería tarea de las autoridades tal como sucede con otros productos farmacéuticos, y los precios serían controlados de tal forma que nadie buscara fuentes ilegales.

Varios autores, en su argumentación a favor de la legalización, hacen comparaciones entre los daños causados por drogas legales e ilegales. Todd Austin Brenner, por ejemplo, dice que: "el número de norteamericanos que mueren por consumo de alcohol es

³⁸ Por el contrario, los que están en contra de esta política utilizan el caso de China durante la Guerra del opio, época en la que el opio era producto de comercio legal —disponible por lo tanto— lo que trajo consigo un grave problema de adicción en la población china (Véase *supra*, pp. 12-14)

de 100,000 al año y los que mueren anualmente por la nicotina, 500,000. Contrariamente, sólo 30,000 personas mueren por el consumo de drogas ilegales" (Brenner 1992:162). Por su parte, Guillermo Ibarra Ramírez señala que: "si la única justificación racional para volver ilegal el uso es que se quiere proteger a la sociedad de los usuarios y a éstos de ellos mismos, ¿por qué no se desea lo mismo con el alcohol?. El número de muertes y hechos delictivos vinculados al abuso del alcohol es infinitamente superior a la cifra de muertes y delitos relacionados con el abuso de drogas". Además —continúa este autor— "la penalización no funciona para eliminar la necesidad, sino sólo para encauzarla. Como el hecho de beber alcohol, ingerir drogas debe tener algunas restricciones para prevenir o minimizar los excesos del abuso. No porque los alcohólicos sean la causa mayor de los accidentes automovilísticos se prohíbe el alcohol en sí, lo que se prohíbe es manejar en estado de ebriedad" (Fernández Menéndez 1994:116).

Una legalización de drogas necesariamente tendría que incluir una reglamentación clara y precisa. Así, si el consumo del alcohol está prohibido para quienes no hayan cumplido la mayoría de edad, regulaciones semejantes se pueden crear para evitar el consumo de drogas por menores. De igual manera, la venta de estos productos debería hacerse sólo en lugares autorizados, como bien señala Smith y, con ciertas drogas, demostrar con permisos o recetas médicas la necesidad de su compra. Las alternativas se pueden buscar; sin embargo, no tendría sentido cambiar la actual política hacia las drogas si no existe voluntad de todos los sectores sociales para asimilar un cambio tan importante.

Cuando se habla de legalización, normalmente se trata el problema de la droga como

si fuera alguna en particular, es decir, "los argumentos que se aplican a la legalización de una droga no necesariamente —y a menudo de ninguna manera— se aplican a otras [...] De hecho, cada droga tiene su propio problema de consumo; cada una daña a sus consumidores y a otros en diferentes formas y en diversos grados; y cada una tiene su propio sistema de abastecimiento, estructura de mercado y pautas de demanda, que la hacen susceptible a distintas intervenciones", (Kleiman y Saiger 1993:292-293). De esta forma, siguiendo la línea de estos autores, se puede hablar de la legalización de drogas por separado. Así, "si una de las drogas que hoy son ilícitas hubiese de ser escogida para la legalización, la marihuana sería el candidato evidente. Por esta razón, la marihuana es el ejemplo predilecto de quienes proponen la legalización de las drogas, mientras que sus adversarios concentran su ofensiva en la heroína y la cocaína" (Kleiman y Saiger 1993:304). La marihuana es la droga ilícita más consumida; además, ostenta con gran ventaja, la proporción más baja de daño calculado. Así, es bastante claro que su legalización podría ser un primer paso fácil y relativamente libre de riesgos, hacia la legalización de las drogas (Kleiman y Saiger 1993:304-305). Sin embargo, como ya se ha señalado, legalizando sólo la marihuana no se combatirían los cárteles más poderosos que basan la mayoría de sus ganancias en el comercio de la cocaína y heroína.

"Así como los partidarios de la legalización a menudo hablan como si todas las drogas fueran como la marihuana, los partidarios del *statu quo* legal parecen considerar todas las drogas actualmente ilícitas como la cocaína. Sin embargo, sus argumentos específicos contra la legalización de la cocaína son especialmente buenos desde que surgió la

cocaína *crack*³⁹ [...] El *crack* ha hecho que la cocaína sea una droga peculiarmente difícil de legalizar" (Kleiman y Saiger 1993:308-309).

El surgimiento del *crack* abrió un panorama nuevo para el tráfico de drogas. Esta sustancia es fácil de preparar: se calienta cocaína, agua y bicarbonato sódico hasta que se formen unos cristales —que es a lo que se llama *crack*— listos para ser fumados. En otras palabras, es cocaína rebajada lo que hace más accesible su precio. Es por eso que se dice que ha sido justamente la prohibición de la cocaína (lo que ha subido enormemente su precio), lo que provocó la creación de esta droga. Los encargados de la producción de esta sustancia ya no son los grandes cárteles, que sólo comercian con cocaína, sino que es fabricada por pequeños distribuidores que venden el producto por dosis, teniendo como mercado las zonas de bajos recursos en las cuales es casi imposible acceder a drogas más caras. Así, su venta va además de la mano con la de armas lo que, en su momento, provocó un clima de violencia en importantes zonas urbanas de los Estados Unidos. Es decir, los daños de esta nueva droga van más allá aún de lo que le pueda causar al organismo (*apud*, Kleimann y Saiger 1993:309); muchos crímenes son cometidos bajo su influencia.

Algunos autores plantean opciones en caso de que se legalizaran las drogas que más dinero generan con su comercio. Por ejemplo, Ethan Nadelmann y Jann Wenner, señalan sobre la cocaína y particularmente sobre el *crack* que: "es útil recordar que la

³⁹ "La cocaína en su forma fumable [*crack*] ofrece una experiencia poderosa pero breve, a unos cuantos dólares por dosis. Sus desagradables efectos ulteriores, que se alivian al fumar otra vez, mantienen a algunos usuarios volviendo por más droga mientras les queda dinero", *apud*, Kleiman y Saiger 1993:309-310.

epidemia del *crack*, una plaga devastadora pero que está desapareciendo, no se evitó con la prohibición estricta. De hecho, las leyes contra las drogas pueden haber creado el *crack* [tal como también afirmó Friedman], de la misma forma que la Prohibición produjo la ginebra casera. Y de la misma manera que el término de la Prohibición no legalizó el alcohol casero, el fin de la guerra contra las drogas no significaría la legalización del *crack*. El mundo está lleno de drogas más atractivas y menos peligrosas que el *crack*. Podemos comenzar probando productos con cocaína de baja potencialidad —como los chicles hechos a base de coca, el vino Mariani y la Coca Cola de fines del siglo pasado— que desde cualquier punto de vista son tan seguros como la cerveza y probablemente no mucho peores que el café. Si algunas personas quieren destilar esos productos para fabricar algo más potente dejémosles hacer. Pero la mayoría de las personas no va a querer comprarlos, de la misma forma que pocos estadounidenses quisieron comprar alcohol del 96 una vez que se legalizó el consumo de la cerveza, el vino y los licores" (Nadelmann & Wenner 1994:25).

Para Kleiman y Saiger, por el contrario, "el *crack* no se volvió popular porque fuera ilegal, sino porque es grande la demanda de un producto barato que produzca una sensación intensa, demanda tal vez especialmente grande en las zonas urbanas pobres" (Kleiman y Saiger 1993:310). Cierto es que el *crack* es más "efectivo" en la búsqueda de sensaciones intensas; sin embargo, no se puede negar que su auge está estrechamente vinculado con el precio de la sustancia de la que proviene. Ahora bien, esto también es debatido por estos autores ya que "si el precio legal fuera alto (digamos, 10 dólares la

dosis) y su mayor disponibilidad condujera a una aumento en el número de usuarios compulsivos, puede suponerse que el resultado sería un aumento en la delincuencia para poder pagarlo: vendedores con licencia remplazarían a los callejeros o beneficiarios de los productos del delito [...] En suma, ya que el *crack* está aquí, la cocaína legal, con bajos o con altos impuestos, probablemente resultaría en un problema peor que el actual" (Kleiman y Saiger 1993:311). Por el contrario, Ibarra Ramírez dice: "es indispensable hacer una distinción entre las personas que toman drogas y quienes carecen de ellas. Son éstos los que se convierten en delincuentes, no por la droga en sí sino porque no pueden acceder a ella, pues es muy cara y está controlada por narcotraficantes que ganan fortunas con su adulteración y comercio. Lo que es fuente de delitos no es la droga sino su precio. Es el negocio de la droga lo que representa un peligro para la sociedad. En las épocas en que la cocaína y la heroína se vendían sin control en las farmacias, no eran causa de asaltos ni delitos" (Fernández Menéndez 1994:112-113). Depende de la forma de ver la cosas para adoptar una posición en un asunto tan delicado como este.

En cuanto a la heroína, Nadelmann y Wenner afirman que: "los primeros pasos para instrumentar una política basada en la reducción de daños son sencillos y prácticamente sin riesgos. Cientos de estudios así como 25 años de experiencia han probado que la sustitución de heroína por metadona en los adictos puede reducir el consumo de heroína, la criminalidad y el SIDA y ayuda a los exconsumidores a rehacer sus vidas". De hecho, ya existen programas de sustitución de heroína por metadona en algunos lugares de Europa. En Liverpool, Inglaterra, por ejemplo "el programa de metadona trata hoy alrededor de 1

000 personas [...] No existen estadísticas exactas, pero distintos estudios muestran que entre 100 000 y 200 000 personas son tratadas diariamente con metadona en Europa Occidental (Sigvardsson 1995:3). Estos programas proveen metadona para quienes quieren superar una de las más fuertes adicciones como es la de la heroína, con el fin de poco a poco ir disminuyendo la dosis para que, después de un difícil tratamiento y la voluntad del adicto, se pueda integrar a éste de nuevo a una vida normal.

Otra propuesta de Nadelmann y Wenner para combatir la adicción a la heroína es: "una amplia gama de programas de metadona: desde los programas de servicio completo para ayudar a reconstruir su vida y recuperar su empleo a los consumidores de droga hasta programas que lleguen a los adictos más marginados que pululan en las calles. Debemos permitir que los médicos privados y las clínicas públicas de salud prescriban metadona y que ésta se pueda comprar en las farmacias. Y lo más importante de todo, no podemos expulsar de los programas de metadona a las personas que recaen y vuelven a consumir drogas ilegales. Todos los datos disponibles nos enseñan que ellos, y también nosotros, estaremos mejor si mantienen un vínculo con los servicios de salud. Dicho en términos más sencillos: deberíamos tratar a los adictos a las drogas que quieren metadona exactamente como al diabético que necesita insulina o al depresivo que quiere Prozac". Asimismo —continúan estos autores—, "los programas de tratamiento para adictos deben ser tan amistosos como se supone son los demás servicios médicos. Dejando de lado las mojigaterías, un buen programa de reducción de riesgos del SIDA enseña a las trabajadoras sexuales a convencer a los clientes no cooperativos de que usen condón. De la misma manera,

se debe enseñar a los consumidores de drogas cómo inyectarse seguramente, de tal suerte que no terminen muertos o en la sala de emergencias de un hospital y hacerles saber, cuando sea conveniente, que existen programas de tratamiento contra la adicción" (Nadelmann & Wenner 1994:25).

Buenos programas de rehabilitación podrían ser una vía importante para combatir las adicciones. Si lo que se pretende es ayudar al individuo, primero se debería dejar de separarlos porque consumen droga, cuestión que sucede porque ello es un delito. Si la droga es legalizada, necesariamente se tendría que aprender a vivir con esta gente tal como ha sido el proceso de aceptar a aquellas personas infectadas con el virus VIH, y así, ayudarlos a rehacer sus vidas. Es decir, si el consumo de drogas es considerado como un mal en la sociedad, para desaparecerlo primero hay que aceptarlo y después luchar de tal forma que cada vez sea menos la gente que sufra de estos males. En este sentido, Guillermo Ibarra Ramírez sostiene que: "cuando se trata el tema de la droga sólo se habla de su aspecto negativo: el horror de la juventud adicta y los crímenes que ocasiona el tráfico y el mercado negro. Pero se olvidan otros aspectos, desde el lado curativo y aliviador de las drogas hasta el hecho de que en varios sectores se consumen de manera responsable, sin traerles consecuencias negativas a terceros. Aceptar que muchos médicos, gobernantes, empresarios, intelectuales, etc. también se drogan debería servir para empezar a desmitificar su uso. Un primer paso para acercarnos a la realidad es dejar de calificar a las personas que se drogan como víctimas o viciosas, y empezar a reconocer que gran número de quienes usan drogas lo hacen de manera responsable" (Fernández Menéndez 1994:115).

Kleiman y Saiger concluyen su opinión sobre la legalización de las drogas diciendo que: "concentramos en cambiar el adjetivo, de legal a ilegal, es perder de vista el arduo trabajo y casi toda la importancia social que acompañan a este desafío" (Kleiman y Saiger 1993:312). En cambio Nadelmann y Wenner opinan que "es el momento de iniciar una nueva política de drogas. Las alternativas para elaborarla son mucho más complejas que el dilema entre prohibición y legalización. Lo que debemos hacer ahora es comenzar a aprender lo que ha funcionado en otros países y empezar a confiar un poco más en la decencia y en el sentido común. Necesitamos dejar de satanizar a los consumidores de drogas ilícitas y recordarnos que son ciudadanos y seres humanos. Debemos dejar de llenar prisiones con pequeños traficantes y consumidores desafortunados y centrar las persecuciones judiciales en quienes cometen crímenes violentos y destructivos. Y debemos dejar de pensar que la abstinencia es la única solución para el consumo de drogas" (Nadelmann & Wenner 1994:25).

En el debate de la legalización, destacan los argumentos a favor ya que son la parte innovadora. Quienes se proclaman en contra de esta estrategia, básicamente muestran su inconformidad hacia una política que permita el libre uso de esas sustancias. Sin embargo, sólo se limitan a señalar las limitantes que tendría esta política sin dar otras soluciones a un problema tan complejo. Hasta la fecha ha quedado demostrado que la actual política antidrogas no ha logrado los objetivos deseados. Tanto el consumo como el crimen y la corrupción siguen estando presentes en mayor o en igual grado que cuando se decidió combatir al narcotráfico. Ya son más de 15 años en esta lucha y muchos los miles de

millones de dólares que la población ha gastado para mantenerla así como las víctimas de esta dura batalla.

Finalmente, instrumentar una política que legalice el uso de las drogas no puede ser tarea fácil. Un cambio tan drástico en los ideales que tiene la sociedad de hoy, es decir, el rechazo que se tiene hacia las drogas producto —en gran parte— de las leyes que existen en torno a ellas, requeriría de programas masivos de información, no sólo de los daños que causan —como es bien difundido pero mal informado— sino de los beneficios que esta estrategia podría traer al conjunto de la población. O bien, probablemente la legalización, como algunos autores señalan, no solucionaría el problema. Entonces, habría que pensar en métodos menos drásticos y más eficientes, no sólo limitarse a negar opciones.

2.4 Países productores

Las naciones que tienen la capacidad de cultivar y producir drogas son cada vez más. De entre ellas están, por un lado, aquellas regiones con una gran tradición en el cultivo de estas sustancias y, por el otro, los países en donde la producción de estas drogas es relativamente reciente. Por lo general, los lugares en donde se conjuntan los factores naturales, políticos, sociales y culturales para que se lleve a cabo la elaboración de drogas están en el hemisferio sur del planeta; sin embargo, el norte empieza a producir narcóticos como lo muestran los cultivos de marihuana en Estados Unidos y Canadá. De cualquier manera, todas estas naciones se ven o se han visto afectadas por el comercio ilícito de estos productos, ya que este fenómeno, mejor conocido como narcotráfico, no tiene fronteras y no respeta la soberanía de ningún país.

En países como Perú, Bolivia, Colombia, Birmania e incluso México, en donde está tan arraigado el cultivo de ciertas drogas, y más recientemente el negocio de las mismas, ha sido muy difícil y compleja la lucha contra el narcotráfico. Las grandes ganancias que este comercio genera hacen posible la corrupción de algunas autoridades que supuestamente están encargadas de combatir este mal. Además, la violencia con la que operan los grandes capos es utilizada sin remordimientos. Lo más lamentable es que en muchas ocasiones las víctimas de esta violencia son gente inocente, o bien, aquellos que se negaron a las peticiones y sobornos de los narcotraficantes. Sin embargo, la estrategia utilizada para combatir a los narcotraficantes ha sido equivalente a la que ellos usan, es decir, la represión y la violencia. Lo más triste es que esto no sólo no ha podido poner fin a este

problema, sino que día con día se acrecienta.

Como ya se ha señalado, "en febrero de 1982 el presidente de EE. UU., Ronald Reagan, declaró la «Guerra contra las Drogas» como objetivo urgente de seguridad nacional. Ningún presidente norteamericano, ni siquiera Nixon, había mostrado tal desagrado ante este problema. Sin embargo, en esta oportunidad su objetivo central es la droga cocaína y los países productores de América Latina, la amenaza" (Del Olmo 1991:90). Desde entonces ha cambiado poco la estrategia para combatir el narcotráfico. Una de las tesis más difundidas explicaban el auge de este fenómeno a partir de la caída del socialismo con la desaparición de la Unión Soviética. De esta forma, el tráfico ilícito de drogas se convirtió en el nuevo pretexto para justificar la injerencia de Estados Unidos en su zona natural de influencia, o sea, América Latina.

La pauta marcada por Estados Unidos para el combate al narcotráfico fue adoptada también por los países involucrados en la producción y distribución de drogas. La estrategia era dirigida básicamente a la reducción de la oferta de estos productos mediante programas de erradicación de cultivos, duras penas a los narcotraficantes como la confiscación de sus bienes y hasta se llegó a plantear la posibilidad de sentenciarlos a pena de muerte. Posteriormente, aceptando que el cultivo de drogas significaba el sustento de un gran número de individuos, se trataron de implementar políticas de sustitución de cultivos. Esto, tampoco tuvo mucho éxito pues para los campesinos no se podían comparar las ganancias que adquirían del cultivo de la hoja de coca, por ejemplo, a las que pudieran recibir del café o plátano, productos sometidos al control de los grandes monopolios por lo

que sus precios fluctuaban constantemente. Así, muchos campesinos prefirieron seguir cultivando drogas aunque tal actividad les trajera problemas pero siempre les dejaba algo para comer⁴⁰. Cualquiera de las estrategias planteadas hasta ahora para combatir el tráfico de drogas ilegales no ha tenido el éxito deseado. Se ha logrado desintegrar algunas organizaciones importantes pero la realidad es que cuando cayó Escobar Gaviria surgieron los Rodríguez Orejuela; cuando cayeron Félix Gallardo y Caro Quintero apareció García Abrego y, a la caída de éste, queda Amado Carrillo Fuentes, sin contar los cientos de organizaciones menores que también se dedican a este negocio. Se dice que por cada narco capturado surgen diez jóvenes dispuestos a disputarse su lugar⁴¹.

El parámetro oficial —o también bilateral entre Estados Unidos y algún otro país— para analizar la efectividad de la lucha contra las drogas es la cantidad decomisada, es decir, a más decomisos, más eficaz se considera el combate. Si esta fuera efectivamente la manera más adecuada para calificar como exitosos los resultados del combate al tráfico ilícito de estupefacientes estaríamos viviendo ya sin ese flagelo pues hasta la fecha se han decomisado toneladas. Sin embargo, la realidad es que esos decomisos han sido proporcionales a la cantidad total producida, o sea que, el incremento en la cantidad de droga aprehendida es directamente proporcional al aumento en su producción. Por el

⁴⁰ "Las zonas productoras de coca están situadas, generalmente, en zonas tropicales o subtropicales de muy difícil acceso. Estas zonas son inadecuadas, por consiguiente, para las cosechas perecederas con bajo valor de venta por volumen. Además, es pequeño el mercado interno de alimentos, porque los campesinos suelen cosechar su propio alimento, y los trabajadores de las ciudades tienen muy bajo poder adquisitivo. La coca, en contraste, es muy fácil de transportar; no se deteriora fácilmente por las condiciones climáticas, y tiene una gran demanda en los mercados extranjeros. Por tanto, es difícil que otras cosechas puedan competir con ella" (Justiniano 1993:148).

⁴¹ Noticiero *Hechos*, Canal 13, 15 de enero de 1996.

contrario, tanto en América Latina como en el resto de los países productores, el aumento del consumo de estupefacientes empieza a ser motivo de preocupación. "En contraste con los Estados Unidos, donde la droga corre a satisfacer la demanda, la raíz del problema en América Latina parece ser inversa: que drogas cada vez más baratas y fáciles de conseguir han producido nuevo consumo" (Falco 1993:288). Así, países que estaban vinculados por ser productores o distribuidores de drogas, ahora también deben de luchar contra el consumo. De esta forma, se entiende el cambio que ha habido en las políticas sobre drogas. Mientras que en su inicio la lucha estaba enfocada principalmente a la oferta, con el tiempo (y con los resultados) se ha visto que para combatir este fenómeno también hay que atacarlo desde el lado de la demanda.

Es a partir de la década de los noventa que empieza a cambiar el rumbo del combate al narcotráfico. La Declaración de Cartagena —firmada por los presidentes de los Estados Unidos, Colombia, Perú y Bolivia—, celebrada el 15 de febrero de 1990 en la ciudad del mismo nombre, en Colombia, "consideraba una estrategia general que combinara la reducción de la demanda en los países consumidores con un programa de mayor aplicación de la ley e interdicción, desarrollo económico y sustitución de cosechas para lograr que los pobres dejaran de cultivar coca y de procesar cocaína"⁴² (Gugliotta 1993:170). Esta reunión fue el inicio de lo que más tarde se conocería como la Estrategia Andina. Si bien lo

⁴² La declaración de Cartagena dice a la letra en su primer párrafo: "Las partes consideran que toda estrategia que las comprometa a poner en práctica o a consolidar un programa general e intensificado contra las drogas ilícitas, ha de tomar en cuenta la reducción de la demanda, el consumo y la oferta, y comprender entendimientos acerca de la cooperación económica, y el desarrollo alternativo, el estímulo del comercio y la inversión, así como acerca de la lucha contra el tráfico de las drogas ilícitas y de las iniciativas diplomáticas y de opinión pública" (CICAD 1990:1).

planteado tenía congruencia para una eficaz lucha contra el narcotráfico, no fue tan bien recibido al evaluar los métodos utilizados. "Por ejemplo, una política de erradicación de la coca sería casi imposible de aplicar dado que en el documento de Cartagena se hace hincapié en la sustitución de cosechas [...] A los países andinos les gustó la idea de la sustitución de cosechas porque proponía destruir el cultivo de la coca y reemplazarlo por algo distinto. Les disgustó la erradicación (por medio de herbicidas o parásitos) porque destruía el cultivo de la coca y no lo reemplazaba por nada, creando así un gran potencial para la inquietud social y política" (Gugliotta 1993:170). En fin, cuando se habla de que la forma más eficaz para combatir el tráfico ilícito de drogas sería hacerlo multilateralmente, se olvidan las dificultades que puede tener la búsqueda de beneficios de todas las partes involucradas.

A pesar de la diferencia de intereses específicos en la cooperación multilateral para el combate a las drogas, los países productores también han seguido la línea de atacarlo con medidas represivas. Sin embargo, en países como Bolivia y Perú que antes que el narcotráfico tienen problemas más importantes de carácter económico y político, el apoyo obtenido de Estados Unidos se ha dirigido básicamente a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, es decir, la constante en la relación de estos países es la lucha contra el narcotráfico, aunque para unos sea de mayor importancia primero la recuperación económica. Así lo demostró el entonces presidente de Bolivia, Jaime Paz Zamora y su Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) quienes "basaron su campaña electoral de 1989 en la promesa de restablecer la dignidad y la soberanía nacional a la lucha antinarcóticos en Bolivia. El lema

del partido prometía la «descocainización» de las relaciones boliviano-norteamericanas" (Gamarra 1994:73). Paz Zamora fue presidente durante la puesta en marcha de la Estrategia Andina. Lo curioso, lo triste, pero lo que hasta cierto punto ya es normal fue que, en 1996, los Estados Unidos le cancelaran su visa por "haber admitido tener nexos con un narcotraficante durante su campaña de 1989"⁴³ (Schrieberg 1996:9).

Asimismo, el actual presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, opina sobre el tema de las drogas diciendo: "el problema nos va a hacer pedazos" (Schrieberg 1996:10). Después de ver lo que el negocio de las drogas ha ocasionado en el continente americano, en donde políticos de alto nivel han estado directamente involucrados con los llamados capos, es difícil entender porqué no se han dado cambios en las políticas hacia este fenómeno. No sólo son los políticos los que están bajo el riesgo de sobornos; también lo están los aparatos de justicia y de seguridad nacional. En el número del 22 de enero del año en curso de la revista *Newsweek* dedicado al tema del enfrentamiento entre democracia y drogas, se señala sobre los militares en Perú, que: "reportes del aparato de inteligencia peruana revelan que el narco César Limonier Chávez Peñaherrera pagaba salarios y proveía comida para la guarnición militar cercana a su cuartel en la zona de producción de coca de Perú a principios de los noventa" (Schrieberg 1996:12). De esta manera, se pueden confirmar las declaraciones del ex Fiscal General de Colombia y actual Embajador de ese país en México, Gustavo de Greiff, cuando declaraba, en julio de 1995 la necesidad de

⁴³ "Antes y durante la presidencia de Paz Zamora (1989-1993), los líderes del MIR aceptaron regalos, favores y dinero del traficante boliviano Isaac (el oso) Chavarria (quien murió la primavera pasada en prisión). A cambio, la administración se hizo aparentemente de la vista gorda hacia el negocio de Chavarria protegiéndolo de arrestos y persecuciones" (Schrieberg 1996:11).

"no involucrar en el combate al narcotráfico a los ejércitos de las naciones por ser instituciones demasiado importantes y delicadas, como para poner en riesgo su prestigio ante el alto poder corruptor del narcotráfico" (Greiff 1995a:6A). Si alguien proveniente del país al que más se le ha relacionado con la palabra narcotráfico en los últimos diez años y que, además estuvo a cargo de la justicia en esa nación, habla de que "el narco corromperá ejércitos", parece que es tiempo de reflexionar sobre las políticas que hasta la fecha se han instrumentado y que, de alguna forma, han dado cabida a tal poder de estos individuos.

En el sudeste de Asia existe una situación similar. Como ya se ha señalado, en Birmania ha florecido la producción de amapola específicamente en la Tierra de los Shan donde el líder es Khun Sa. A finales del mes de marzo de 1995, "el hombre fuerte de Birmania, el General Khin Nyut, denunció a Khun Sa (un hombre mitad chino, mitad Shan que su verdadero nombre es Chang Chifu) como el líder de una banda traficante de opio y advirtió: «no vamos a dar ningún buen trato a su banda y vamos a luchar hasta que desaparezcan»" (Moreau 1995:17). Sin embargo, la minoría más grande de Birmania que es la comandada por Khun Sa cuenta con un numeroso ejército que protege su territorio, situado desde la frontera con Tailandia hasta el pueblo de Lashio localizado al noreste de Birmania. "Khun Sa es simplemente demasiado poderoso" (Moreau 1995:17). "El más importante traficante de opio, Khun Sa, de 61 años, ha controlado cerca del 60 % de la heroína que sale de la región con destino a todo el mundo" (Fedarko 1996:35). Algo notable es que este personaje afirma que el comercio del opio es sólo la forma para mantener a su

pueblo, lo cual le ha dejado ganancias suficientes para llegar a declarar la soberanía de su región como estado independiente. En este sentido, "el mismo Khun Sa —en Estados Unidos conocido como «El tiburón de la heroína», incluso declarado enemigo público en 1990 y por quien el gobierno tailandés ofreció 20 mil dólares— ya en varias ocasiones ha aclarado que: él y su pueblo no están particularmente interesados en mantener el negocio de la droga y ofreció intercambiarlo por una ayuda para el desarrollo de 300 millones de dólares suministrados durante seis años" (Fernández Menéndez 1994:21).

El caso de la región de la Tierra de los Shan es particularmente interesante. Dadas las condiciones climáticas propicias para el cultivo de la amapola así como las circunstancias políticas por las que atraviesa ese país, un negocio que se ha vuelto tan lucrativo como la producción de opio y su refinamiento en heroína ha brindado a esta minoría étnica los argumentos para declarar su independencia. Además, las penas a las que se someten aquellos que consuman droga dentro de la minoría Shan, llevan a cualquier consumidor ocasional a la abstención⁴⁴. "Su posición ha sido el fruto de 30 años empleados en generar nexos con empresarios corruptos, burócratas y oficiales militares tanto en Tailandia como en Birmania, ocasionalmente enfrentando a ambas partes para mantener abierta su línea de abastecimiento" (Fedarko 1996:35). Sin embargo, el mismo Khun Sa ha aceptado que cultivan la amapola porque no tienen otra opción pese a haber negociado con el gobierno estadounidense: "en una carta dirigida a Bill Clinton, Khun Sa ha insistido en su oferta: en la Tierra de los Shan se suspende la producción de amapola si en cambio reciben ayuda

⁴⁴ Véase *supra*, p. 53.

económica y el reconocimiento de su Estado. Occidente deberá colaborar con Khun Sa —argumenta el «ministro de Información»— pues según la experiencia vivida en las últimas décadas la cuestión de la droga no puede ser resuelta por la vía de la represión" (Fernández Menéndez 1994:21)⁴⁵.

Como se ha mostrado, la política que emplea la represión para combatir el tráfico ilícito de drogas simplemente no ha funcionado. Aún así, cuando se habla de alternativas para enfrentar este problema, los encargados de la política en países productores normalmente se muestran renuentes hacia otras opciones como la legalización de las drogas o, en su caso, despenalizarlas.

Una de las más recientes manifestaciones de los países latinoamericanos en relación al narcotráfico se plasmó en la Declaración de Quito del Grupo de Río en septiembre de 1995. En este documento se hace "un enérgico llamado a combatir el narcotráfico y los delitos que de él emanan [...] Hemos convenido trabajar conjuntamente para que los principales países consumidores asuman con mayor claridad y decisión su responsabilidad en la solución de este problema" (*Reforma* 1995.09.06:16A). Al analizar el contenido de este documento, resalta hacia a quien va dirigido. Después del escaso éxito obtenido con la política orientada hacia el combate a la oferta, y luego de las consecuencias de la intervención militar estadounidense en algunos países latinoamericanos, el Grupo de Río concluye

⁴⁵ Las últimas noticias que se tienen sobre este personaje son que en noviembre de 1995, estaba negociando con Rangún, capital de Birmania, después de la negativa del gobierno tailandés de darle asilo. El Consejo para la Restauración del Orden y la Ley del Estado (SLORC por sus siglas en inglés), que ha gobernado en Birmania desde 1988, había logrado pacificar a otras minorías insurgentes como la Wa, la Kachin y la Mon. Ante esta perspectiva, la minoría Shan quedaba como la última en pacificarse, sin embargo, estaba atravesando por múltiples problemas al prescindir de varios miles de soldados que desertaron de las filas Shan al denunciar favoritismos hacia la minoría étnica china de la organización (*Fedarko* 1996:35).

que la responsabilidad de los países consumidores debe estar bien definida para que así no sólo sea la población de naciones productoras la que sufra las consecuencias de esa lucha, ya que también es grande la responsabilidad de quien demanda los estupefacientes.

Cuando se desató el escándalo en México provocado por el asesinato del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo en mayo de 1993 por presuntos narcotraficantes, el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, en una entrevista con editores de la revista *Time* cuando hacía una gira por los Estados Unidos, "rechazó la despenalización del consumo de drogas porque «no reduce la reutilización del tráfico de drogas», y sostuvo que México está comprometido con una fuerte guerra en contra de esa actividad ilegal, aunque identificó que el problema radica en que los traficantes «tienen tanto dinero que corrompen todo lo que tocan» [más tarde su propio hermano le daría la razón]" (*La Jornada* 1993.06.02:-11). De igual manera: el ex presidente agregó "he llegado a la conclusión de que el número de narcotraficantes permanecerá tan alto como tan altas sean las ganancias que ellos hacen [...] Es un asunto muy delicado [la despenalización]. En México no lo quisiera promover. Hay otras vías de reducir las ganancias" (*La Jornada* 1993.06.02:11). Salinas decía que "hay otras vías de reducir las ganancias" pero no habló de cuáles eran esas formas. Si se refería al combate directo al narcotráfico —bien llevado a cabo durante su sexenio, como lo informa la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina⁴⁶ (COPPAL), pero que no logró eliminar—, no tendría validez pues sólo un narcotrafi-

⁴⁶ Si se quiere información detallada sobre la lucha de México para el control de drogas véase, COPPAL, *El esfuerzo de México en el control de drogas 1991*, Secretaría Ejecutiva, enero de 1992, pp. 32. La COPPAL también ha publicado sobre México *El Sumario del Programa Nacional para el control de drogas 1989-1994*, y *El control de drogas en México. Programa Nacional 1989-1994*, Marco Legal.

cante como Amado Carrillo Fuentes genera 200 millones de dólares semanales (Zamarripa y Pérez 1995:5) lo que anualmente daría alrededor de 10 mil millones de dólares. Por otra parte, cuando hablaba de que la despenalización "es asunto muy delicado" y que "en México no lo quisiera promover", probablemente tenga razón; sin embargo, si se mantiene una postura así, difícilmente habrán nuevas opciones para combatir este problema cuando justamente eso es lo que hace falta.

Otro político mexicano que ha dado su opinión sobre la legalización de las drogas es Antonio Lozano Gracia, actual Procurador General de la República y diputado del Partido Acción Nacional con licencia, quien ha señalado: "con la legalización de las drogas no estoy de acuerdo, pero no tendría que ser, o no es, un *no* rotundo. Me explico. La legalización de las drogas traería consigo el alto riesgo de degenerar, contaminar y dejar de proteger valores fundamentales para una sociedad, porque una legalización ahora, sin razón, sin medida o proyecto, atacaría a las clases más vulnerables de la sociedad, que en este momento en México son muchas, pero que además en los países productores o consumidores, cada día lo vemos por la estadística, son crecientes" (Lozano 1995:61). Debatido lo que el Procurador dice se puede afirmar que cuando él habla de "una legalización ahora, sin razón, sin medida o proyecto", parece no estar al tanto del buen número de propuestas que incluyen medidas y proyectos para una legalización. Él afirma que una política como esta "atacaría a las clases más vulnerables de la sociedad" cuando la realidad es que esta gente ya está siendo atacada y no sólo por drogas ilegales sino también por los químicos inhalantes que se consiguen a la vuelta de la esquina los cuales causan

aún mayores repercusiones en la salud del consumidor. Lozano continúa diciendo: "podemos ver experiencias de estos países que han seguido los caminos de la legalización, y no han tenido una solución definitiva, si no es que les ha acarreado problemas colaterales. Por ejemplo, Holanda legalizó y no hubo reducción ni de consumo ni de precio" (Lozano 1995:61). Contrariamente, Gustavo de Greiff ha afirmado que en ese país el consumo de drogas entre la población juvenil ha disminuido pues los jóvenes ya no ven en estos productos canales para mostrar su rebeldía al ser legales⁴⁷.

Precisamente Gustavo de Greiff también ha dado su opinión al respecto. Él propone que "para desbaratar el negocio de los narcotraficantes se debería regularizar la producción y consumo de enervantes, estrategias acompañadas de una intensa campaña educativa contra el uso de drogas, así como un tratamiento médico para los adictos. «El narcotráfico desgraciadamente va continuar en el mundo mientras mantengan la estrategia de la represión, porque los tentáculos son muchos»" (Greiff 1995b:44). En su propuesta de "regularización" afirma que: "no representa un fracaso ante los narcotraficantes ni favorecerlos en sus negocios, sino cambiar sus excesivas ganancias y la corrupción que generan. Lo que se necesita es abaratar la droga y que en lugar de que en Estados Unidos, por ejemplo, tenga un costo de 20 mil dólares el kilo de coca, sea de cuatro mil. Es decir dos mil dólares más cara de lo que se consigue en Colombia" (Greiff 1995b:44). Cuando el ex procurador de justicia de Colombia y fiscal especial para capturar al narcotraficante Pablo Escobar Gaviria —lo cual logró— habla de opciones nuevas para combatir este fenómeno, se debe

⁴⁷ Véase *supra*, p. 46 y nota 11.

prestar atención especial. Este personaje tuvo a su cargo la tarea de combatir a los narcotraficantes más poderosos y, por consiguiente, es testigo de que la política represiva no ha eliminado el tráfico ilícito de estupefacientes. Es por eso que afirma: "a pesar del éxito que ha tenido Colombia en contra de los principales *capos* de las drogas, dudo que con la captura de los capos de Cali se termine el narcotráfico «porque en Colombia, como en México y en EU, se tiene el concepto errado de que los cárteles son los que manejan el negocio de las drogas. Sin embargo, la realidad es que son muchas organizaciones pequeñas y generalmente desconocidas las que dan vida a este negocio y que sustituyen a las grandes cabezas cuando son detenidas» [...] Además, el mercado mundial de los enervantes es tan grande que hay trabajo para todas esas organizaciones que no tienen que pelearse entre sí" (Greiff 1995b:44). Entonces, se puede concluir que, el narcotráfico no se va a acabar deteniendo a los líderes de los cárteles más importantes, por lo que él propone regularizar la producción y el consumo de drogas.

Los países productores de drogas son los que más han sufrido por el desarrollo de la industria del narcotráfico. Estas naciones viven, además de sus problemas internos que no sólo incluyen el tráfico de droga, la presión del extranjero para que lleven a cabo las políticas que se les recomiendan o imponen. No hay duda de que en muchos países latinoamericanos se han dado esfuerzos valiosos para el combate al narcotráfico, al grado de lograr capturas trascendentes como la de los líderes de los cárteles de Cali y Medellín en Colombia, o la de García Abrego en México pero, lamentablemente, no se ha logrado erradicar el problema. En este sentido se entiende cuando se le ponen adjetivos al narcotráfico como:

un rival multifacético o un enemigo magnífico producto de la prohibición, que se refieren a la dificultad que se ha tenido para combatirlo. Además, los narcotraficantes "no sólo corrompen a políticos, jueces y policías, también los cooptan. Su dinero influencia asambleas constitucionales y determina elecciones. Unen fuerzas con guerrillas y fuerzas paramilitares" (Schrieberg 1996:11). Así, cuando se observa que cada vez son más los políticos importantes vinculados con este negocio ¿cómo se puede hablar de resultados exitosos? y, ¿qué significado tiene señalar los altos costos morales que una legalización podría tener? si son los propios líderes quienes a últimas fechas han dado el mal ejemplo. La sociedad no puede permitir que se sigan corrompiendo las autoridades que supuestamente nos deben proteger, y que, contrariamente, a quienes protegen es contra quienes deberían luchar. De igual manera, si cada vez es más aceptada la premisa de que los narcotraficantes son tan poderosos por la gran cantidad de dinero que generan con sus negocios, hay que empezar por hacer algo que disminuya la rentabilidad del tráfico de drogas, ya sea mediante una importante reducción de la demanda o dándoles a estos productos precios reales. Las alternativas existen, lo que parece no existir es la voluntad para llevarlas a cabo.

2.5 Países consumidores

Por mucho tiempo estos países estuvieron exentos de responsabilidad en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Desde la existencia de la Sociedad de Naciones, se pensaba que la única forma para combatir este problema era atacando la oferta. Por largo tiempo también la Organización de las Naciones Unidas enfocó su atención para controlar el fenómeno hacia políticas destinadas a aquellos países que producían estupefacientes. Después de varios años, se vio que esta estrategia trajo mínimos resultados y así, se empezó a considerar que la demanda era una motivación para que continuara la producción.

Cuando se habla de países consumidores invariablemente aparecen los Estados Unidos. Este país representa el mercado más grande del comercio de drogas. Asimismo, es aquí en donde se emplezan a dar las primeras medidas para combatir al narcotráfico cuando el ex presidente Ronald Reagan declaró, en febrero de 1982, la guerra contra las drogas como objetivo primordial de la seguridad nacional. Desde entonces, los Estados Unidos han encabezado esta lucha que, hasta la fecha, no ha logrado erradicar el problema y sí ha afectado a otros países.

La consideración que llevó a creer que la oferta era la única culpable de la vigencia del narcotráfico ha sido la preferida de los Estados Unidos. A partir de la administración de Reagan se incrementó el presupuesto que el gobierno estadounidense dedicaba a la lucha contra las drogas. De igual manera, en la política exterior el narcotráfico empezó a tener un lugar privilegiado, particularmente hacia los países latinoamericanos. El marco normativo comenzó a ser cada vez más detallado, con una clara tendencia hacia las medidas repres-

vas. Así, por ejemplo, la Ley Antidrogas 1986, fue considerada como la más amplia y severa que haya habido en los Estados Unidos contra las drogas ya que se ocupaba sobre todo, como se ha dicho, de medidas de represión, enumerando las distintas penas que debían aplicarse en relación con los diversos delitos del tráfico de drogas ilícitas, incluyendo el lavado de dinero. Se estableció la "certificación", una disposición que hasta la fecha continúa destinada a las naciones involucradas en el narcotráfico: aquella que no cooperase con Estados Unidos para prevenir la producción, el procesamiento o el tráfico de narcóticos se le aplicarían sanciones comerciales y se le restringiría o eliminaría toda asistencia exterior del gobierno estadounidense. Desde entonces, este país ha presionado con esa base —reafirmada en la posterior Ley Antinarcóticos de 1988— a que las naciones que estén involucradas con la producción o tráfico de drogas, planteen la lucha contra el narcotráfico de acuerdo con las pautas marcadas por los Estados Unidos, o sea, mediante el combate directo contra la oferta.

Cuando George Bush asumió la presidencia de Estados Unidos, ratificó que el narcotráfico era uno de los temas más importantes de la agenda política de su país. Al interior, como ya se ha hablado en el apartado 1.1 (antecedente generales), se establecieron medidas más rígidas que acentuaban la vigilancia y la represión en los barrios pobres lo cual más que una forma para erradicar el problema fue visto como un instrumento de control social. Al exterior, el ejemplo más claro fue la intervención estadounidense en Panamá en diciembre de 1989. De esta forma, con Bush se siguió la línea marcada por su antecesor, pero con un remarcado aumento en el intervencionismo militar. En este sentido, las decla-

raciones del entonces secretario de la Defensa estadounidense, Richard Cheney, son ejemplificativas: "detectar y atacar la producción y el tráfico de drogas ilegales es una misión de seguridad nacional de alta prioridad" (Bagley 1991:31).

La cúspide del intervencionismo estadounidense en materia de drogas se alcanzó con la captura del entonces presidente panameño Manuel Antonio Noriega. Así, "para contrarrestar las numerosas, aunque relativamente efímeras, condenas a la intervención estadounidense en Panamá expresadas en toda la región después de la invasión, y para apaciguar reclamos andinos respecto a la ausencia de aspectos comerciales y de ayuda en la «estrategia andina» de Washington, en enero de 1990 los funcionarios del gobierno de Bush subrayaron el interés de Estados Unidos en promover la cooperación hemisférica en asuntos del narcotráfico" (Bagley 1991:33). Para darle valor a su compromiso, el presidente estadounidense confirmó su decisión de participar en la cumbre andina que se iba a celebrar en la ciudad de Cartagena, Colombia, la cual más tarde sería conocida como la Declaración de Cartagena. Asimismo, en enero de 1990 entró en vigor la "Estrategia Nacional para el Control de Drogas", en la cual se establecían como metas el "restaurar el orden y la seguridad en los vecindarios norteamericanos, dismantelar las organizaciones traficantes de drogas, ayudar a la gente a romper el hábito del uso de drogas y prevenir a aquellos que nunca han usado drogas ilegales de empezar" (NDCS 1990:1). Para la consecución de esas metas, se planteaban estrategias de lucha al narcotráfico en diferentes frentes tales como destruir el mercado ilegal de drogas atacando tanto la distribución como

la demanda de drogas^{4B}. Así, el término "demanda" se incluía por primera vez en las políticas antidrogas estadounidenses.

Los presidentes de los países latinoamericanos involucrados en la estrategia andina, tenían en general una posición semejante frente a las propuestas estadounidenses con respecto a una mayor asistencia militar en la zona. "El presidente electo de Colombia César Gaviria Trujillo reiteró que Colombia buscaba mayor intercambio comercial con Estados Unidos, y no más ayuda antidrogas" (Bagley 1991:35). Por su parte, "los presidentes Jaime Paz Zamora de Bolivia y Alberto Fujimori de Perú se habían vuelto abiertamente críticos de la estrategia andina de Washington, debido a su excesivo énfasis en las tácticas y estrategias militares, y a la ausencia de fondos para el desarrollo socioeconómico" (Bagley 1991:36).

De esta forma, "hacia fines de 1990 la estrategia andina del gobierno de Bush, piedra angular de la política regional estadounidense contra los estupefacientes, se enfrentaba a serios problemas. Esto se debía en gran parte a las objeciones andinas a la insistencia de la Casa Blanca en una mayor participación militar en la guerra contra el tráfico de cocaína en el área" (Bagley 1991:37). La posición andina era clara. Si bien el tráfico ilícito de drogas era objeto de atención en esas naciones, no tenía la prioridad que podía tener la

^{4B} Lo que más se destacaba a nivel internacional en esta estrategia era: "el incremento de asistencia económica, militar y para el fortalecimiento de la ley en Colombia, Bolivia, Perú; una cooperación expandida con México en la lucha contra las drogas, lavado de dinero, intercepción de drogas y programas de reducción de la demanda; apoyo continuo para programas de fortalecimiento de la ley en países productores y de tránsito de drogas sudamericanos, incluyendo Ecuador, Venezuela, Paraguay, Argentina y Chile; cooperación continua en el fortalecimiento de la ley y programas de inteligencia con Centroamérica y las naciones del Caribe y; el desarrollo de una estrategia internacional enfocado en el opio y la heroína" (NDCS 1990:48), entre otros planes.

recuperación económica. Asimismo, su objeción era motivada en el hecho de que era en estos países en donde se daba la lucha directa contra las organizaciones narcotraficantes; por lo tanto, ellos sufrían directamente las consecuencias so pena de no recibir la "certificación" estadounidense. Al mismo tiempo, empezaron a formularse una serie de preguntas sobre si en verdad Estados Unidos quería eliminar el tráfico ilícito de drogas: ¿por qué centraba todos sus esfuerzos en las naciones productoras?, cuando gran parte de la vigencia del narcotráfico se debe a la aceptación que las drogas tienen entre los consumidores de ese país. Como dice Celia Toro: "dado el poder de la demanda, la prohibición legal hace que el negocio de la droga sea insólitamente lucrativo" (Toro 1993:395).

Jorge Chabat ha señalado las razones por las cuales los Estados Unidos trasladan el combate contra las drogas fuera de sus fronteras: "agudizar la guerra contra los narcotraficantes dentro de su territorio, le generaría al gobierno estadounidense serios problemas debido a que hay una opinión pública que lo presiona" (*Reforma* 1995.07.12:10A). De esta forma, según este autor, los Estados Unidos llevan el combate contra las drogas fuera de sus límites territoriales porque nadie les pide cuentas en América Latina. De igual manera, argumenta que si en verdad tomaran en serio el considerar al narcotráfico como un problema de seguridad nacional, "las contradicciones se agudizarían tanto que llevarían al Gobierno a modificar el régimen de las drogas y las legalizaría" (*Reforma* 1995.07.12:10A).

Cuando William Clinton asume la presidencia, cambia poco la política para combatir el narcotráfico. El presidente estadounidense ha considerado que se debe "universalizar"

la guerra contra las drogas. En este sentido, ha señalado que "el comercio contra las drogas es demasiado poderoso y complejo para que una sola nación pueda vencerlo (*La Jornada* 1995.04.26:56.)". Esto es bien sabido ya que dado el carácter multilateral del fenómeno de las drogas, cualquier acción unilateral está destinada al fracaso. Sin embargo, como se ha insistido a lo largo de esta investigación, es cierto que este fenómeno debe de enfrentarse multilateralmente pero también podrían cambiar las políticas instrumentadas. "La política estadounidense contra las drogas se basa en la creencia de que una reducción de la droga disponible (marihuana, heroína y cocaína) conduciría a una alza de los precios del mercado y que, como respuesta, los consumidores abandonarían el uso y el abuso de drogas" (Toro 1993:394). Así, si lo que se persigue es que las drogas tengan precios inaccesibles para que el consumidor se abstenga por falta de recursos, la actual política puede ser que vaya por buen camino. Si, por el contrario, se quieren atacar el crimen y la corrupción que el negocio de las drogas generan, está muy lejos de obtenerse resultados positivos.

Con motivo del cincuenta aniversario de las Naciones Unidas, el presidente Clinton formuló una estrategia contra el narcotráfico basada en cinco medidas básicas que señalan la necesidad de identificar a las naciones que toleran el "lavado de dinero", de elaborar un pacto antiterrorismo, emprender una ofensiva antinarcóticos, crear una asociación efectiva de fuerzas policíacas y controlar el tráfico ilegal de armas y materiales nocivos. Igual que sus antecesores, habló de "iniciar una guerra contra el narcotráfico en la que participen los

líderes mundiales y la Organización de las Naciones Unidas"⁴⁹ (*Reforma* 1995.10.23:1A). Sin embargo, también agregó: "nosotros, en naciones consumidoras como los Estados Unidos, debemos reducir la demanda de las drogas" (*Reforma* 1995.10.23:1A), lo cual representa un cambio significativo en las políticas de sus predecesores, quienes creían que la única forma de combatir al narcotráfico era eliminando la oferta. O como lo dijo Bill Richardson, representante del partido demócrata en una visita a México: "el problema del narcotráfico es político y tiene que ver con el consumo en Estados Unidos. Una prueba de esta situación es que el gobierno de Washington ha tratado todo para combatirlo, desde un mayor número de cárceles, helicópteros y agentes de la DEA, y no hay grandes resultados" (*La Jornada* 1995.10.24:21). Sin embargo, este mismo personaje dijo sobre la legalización de las drogas que "no es una opción política, porque los electores votarían en contra de los legisladores que lanzaran esta propuesta" (*La Jornada* 1995.10.24:21). Es claro que más que una cuestión de oferta o demanda las consideraciones se basan en intereses políticos.

William Clinton, nombró, en enero de 1996, a un nuevo "Zar de la droga": el General Barry McCaffrey, quien fungía como comandante en jefe del Comando Sur del Pentá-

⁴⁹ Las cinco medidas básicas eran: "1.- Identificar a las naciones que toleran el "lavado de dinero", ponerlas sobre aviso para que lo combatan y sancionar en caso de que no acepten cooperar. 2.- Elaborar un pacto antiterrorismo y urgir a las naciones a ratificar los acuerdos ya existentes y trabajar para eliminar los mercados negros en que los criminales se proveen de armas y documentos falsos. 3.- Emprender una ofensiva antinarcóticos, intensificar acciones contra cárteles y la destrucción de plantíos de enervantes en las naciones productoras, así como la inhibición de la demanda en países consumidores. 4.- Crear una asociación efectiva de fuerzas policíacas, pues las redes internacionales del crimen operan básicamente en países cuyas autoridades carecen de experiencia y capacidad para obligar al cumplimiento de las leyes. 5.- Controlar el tráfico ilegal de armas y materiales nocivos, y presionar a otras naciones y al Congreso de E. U. a ratificar la convención sobre armas químicas" (*Reforma* 1995.10.23:1A).

gono, con sede en Panamá y que sustituyó "en el cargo a Lee Brown, quien renunció a finales de diciembre". El presidente estadounidense "destacó que McCaffrey es un héroe de la Guerra del Golfo Pérsico y con destreza lideró a los militares en sus esfuerzos sin precedentes para ayudar a detener al tráfico de drogas" (*Reforma* 1996.01.24:19A). Este nombramiento tiene motivaciones claras: se aprovecha el prestigio de este general para ganarse la aceptación política entre los votantes —pensando en una futura reelección— al sugerir que con alguien de su importancia militar, se hará un efectivo combate al narcotráfico. Por otro lado, Clinton confirma su intención de "iniciar (o continuar) una guerra contra el narcotráfico", es decir, tal como la misma Guerra del Golfo Pérsico o como la Guerra Fría en su momento, pretende acabar, aniquilar o, por lo menos, lograr la rendición del enemigo por medios violentos. Difícil parece que esto vaya a lograrse. En primer lugar, porque el narcotráfico representa un enemigo multifacético, disperso en todo el mundo. Aún con la ayuda de todos los líderes políticos y de la ONU, los cárteles tienen muchos aliados: cuentan con la ayuda de algunos servidores públicos que tampoco quisieran que desapareciera esta rica fuente de ingresos. En segundo, la historia no ha demostrado todavía que las medidas represivas hayan servido para eliminar el consumo de drogas que, a final de cuentas, es lo que da vida al narcotráfico.

Lo que sí es un hecho es que los mayores esfuerzos en términos de capturas de los líderes de las organizaciones que se dedican al negocio de las drogas los han hecho las naciones productoras. En países como Colombia la problemática de las drogas ha traído muchas víctimas al grado de poner en peligro la estabilidad del propio país. Además, pese

a que es en ese lugar en donde más han sobresalido los cárteles de la droga, también es ahí en donde se han dado el mayor número de capturas de narcotraficantes. No obstante, resulta difícil entender que en Estados Unidos donde, según Bill Richardson se consume el 50 % de las drogas en el mundo (*La Jornada* 1995.10.24:21) si no es que más, no se sepa hasta la fecha en dónde caen las ganancias de la distribución de estas drogas. Según Gregorio Urías German, "el 80% de las ganancias se quedan en las redes de distribución del narcotráfico al Interior de Estados Unidos" (*Reforma* 1995.04.17:10A). Tal vez las cifras puedan parecer un poco exageradas pero aún así, no cabe duda que la mayor parte esas ganancias se quedan en ese país ya que "con el sólo hecho de que la cocaína rebaso la frontera de los Estados Unidos se incrementan a más de 8 mil por ciento respecto a las que se tienen en los países productores" (*Reforma* 1995.04.17:10A).

James Jones, embajador de Estados Unidos en México, en recientes declaraciones señaló que: "en su país no existen cárteles de la droga como los mexicanos o colombianos porque la comercialización de la droga es al menudeo" (Saxe 1996:3A). Esta afirmación fue considerada por John Saxe Fernández como carente de seriedad: "el FBI considera que el mercado de valores de Nueva York, donde diariamente se realizan transacciones por 10 mil millones de dólares, es uno de los principales centros de lavado de dinero proveniente de las drogas. El gran negocio del narcotráfico está en el mercado de Estados Unidos, las grandes organizaciones que «lavan» el dinero están allí. La declaración de Jones [continúa Saxe] pretende tomarnos el pelo y, en el fondo, tiene un cierto elemento racista, al decir que los «lavadólares» estadounidenses son de naturaleza superior a los mexicanos o co-

colombianos, son celestialmente limpios" (Saxe 1996:3A). Las palabras hablan por sí solas. Por su parte Gregorio Urías considera que "el monto del tráfico de estupefacientes en Estados Unidos implica la existencia de organizaciones domésticas con estructuras complejas dedicadas a la distribución de la droga en la Unión Americana" (Urías 1996:3A). Este autor también afirma que los cargamentos procedentes vía aérea, marítima o terrestre de México y Colombia son recibidos por organizaciones con sede en los Estados Unidos "integradas por puertorriqueños, orientales, jamaquinos, latinos, blancos, negros, etcétera. «Estas redes son necesarias para asegurar que el mercado siga consumiendo y se siga abasteciendo»" (Urías 1996:3A). De esta forma, como dice James Jones si es que en "Estados Unidos no existen cárteles de la droga como los mexicanos y colombianos" es porque ahí no se ha hecho tanta publicidad de estas organizaciones o bien, porque las organizaciones que controlan el negocio de la droga en ese país son más reconocidas por otras actividades ilícitas como el tráfico de armas, la trata de blancas o el tráfico de inmigrantes. Además, es difícil entender que el comercio de estupefacientes en la Unión Americana se de sólo al menudeo cuando se hablan de cientos de toneladas de droga que este país recibe; entonces, para su distribución sería necesaria una gran número de pequeñas organizaciones con el poder necesario para llevar el producto a tan vasto mercado. En fin, parece que el señor Jones considera que organizaciones como la Cosa Nostra, la Camorra napolitana, la mafia siciliana, las triadas chinas y el yakuza japonés sólo se encargan del comercio a menudeo de la droga⁵⁰.

⁵⁰ "Ese ha sido el papel desarrollado por el cártel de Juárez y sus sucesores de Matamoros: transformarse en el trampolín, el conducto entre el cártel colombiano de Cali y los grupos del crimen organizado en

Estados Unidos ha llevado la vanguardia —como en tantas otras cuestiones— en las políticas del combate al narcotráfico. Como ha señalado Miguel Angel Granados Chapa "la actitud gubernamental norteamericana raya en la hipocresía, pues busca la paja en el ojo ajeno sin percatarse de que en el propio tiene una viga. Pero si nos instalamos en el terreno de la moralidad, debe señalarse que hay doblez en los ánimos oficiales mexicanos que se desgarran las vestiduras por la injerencia norteamericana en lo tocante al narcotráfico, mientras que guardan silencio o, peor aún, acatan con mansedumbre otras certificaciones" (Granados Chapa 1996:9A). Normalmente se critica a este país por su injerencia en otras naciones pero poco se habla sobre la iniciativa estadounidense para enfrentar problemas que van más allá de sus fronteras. En el caso del narcotráfico si bien las políticas empleadas no han llegado a erradicar el problema, sí han motivado a que la lucha sea multilateral aunque los métodos no sean los idóneos. Así, cuando se habla de que las certificaciones quebrantan la soberanía de un país, "más grave y trascendente es, sin embargo, la certificación económica a que aceptó someterse hace un año el gobierno mexicano y respecto de la cual nadie chista. Nadie en el gobierno, por lo menos" (Granados Chapa 1996:9A). En este sentido, la labor estadounidense con relación al tráfico ilícito de drogas ha servido para que, sin que se justifiquen los medios, haya un fin común en esta materia y se tome la importancia necesaria en un fenómeno tan violento, corruptible, dañino y corrosivo como lo es el narcotráfico.

Estados Unidos. A través de ciudad Juárez se salta a Houston y Miami, allí se establece el contacto con la Camorra napolitana, la Cosa Nostra, la Mafia siciliana y tres de las cuatro principales triadas chinas: Bambú unido, 14 K y Flying Dragons, que tienen su centro de operaciones financieras en la ciudad texana" (Fernández Menéndez 1994:11).

En cuanto al tema de legalizar las drogas, que en Estados Unidos ha cobrado gran auge, el que fuera director de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas, Lee Brown, afirmó que "el presidente Clinton «nunca legalizará» el uso de drogas en Estados Unidos [...] La legalización del uso de dosis personales no resolverá el problema, según la Casa Blanca, aunque especialistas favorables a tratar la drogadicción como un «problema de salud pública» indican que tampoco el incremento de las penas de prisión aportará una solución final. Al menos 200 mil personas están encarceladas en el país por delitos de drogas, de una población penal de un millón y medio, destacaron los expertos" (*La Jornada* 1995.05.18:53).

Además de los Estados Unidos, existen otros países que destacan más por el consumo de drogas que por la producción de las mismas. Tales son los casos de algunos países europeos. Sin embargo, pese a que en este continente también se ha planteado la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas, el enfrentamiento librado no ha sido tan frontal como en Estados Unidos pues hay posiciones distintas entre los países europeos en cuanto a la forma de tratar este fenómeno y todo lo que gira a su alrededor. A continuación se muestra una tabla de las leyes antidrogas en los países que, en 1993, conformaban la Unión Europea:

<i>País</i>	<i>Clasificación entre drogas duras y blandas</i>	<i>Consumo de estupefacientes</i>	<i>Poseción de estupefacientes para su consumo</i>	<i>Tráfico de estupefacientes</i>	<i>Nº de toxicómanos (estimación) (1990)</i>
Holanda	Distinción entre <i>cannabis</i> y otras drogas	No penalizado	Droga blanda (más de 30 gr.): hasta 3 meses de prisión. Droga dura: hasta 1 año	Droga blanda: hasta 4 años de prisión. Droga dura: hasta 12 años de prisión	30.000
Italia	Distinción entre <i>cannabis</i> y otras drogas	No penalizado	Amonestación y retirada permiso de conducir	De 4 a 20 años de prisión	150.000
España	Distinción entre <i>cannabis</i> y otras drogas	No penalizado	No penalizado	Droga blanda: de 10 a 17 años de prisión. Droga dura: de 14 a 23 años de prisión.	100.000
Irlanda	Distinción entre <i>cannabis</i> y otras drogas	No penalizado, salvo para los opiáceos	Droga blanda: hasta 3 años de prisión. Droga dura: hasta 7 años	Droga blanda: hasta 7 años de prisión. Droga dura: de 7 años a cadena perpetua	20.000
Reino Unido	Distinción entre tres niveles de peligro, A, B, y C.	No penalizado, salvo para los opiáceos	A: hasta 7 años de prisión. B: hasta 5 años. C: hasta 2 años	A: cadena perpetua. B: hasta 14 años. C: hasta 5 años	100.000
Dinamarca	No	No penalizado	Penalizado como tráfico	Hasta 3 años de prisión. Hasta 10 años para los grandes traficantes	20.000
Alemania	No	No penalizado	De 1 a 4 años de prisión	De 1 a 15 años de prisión	100.000
Portugal	No	No penalizado	Hasta 1 año de prisión	De 12 a 18 años de prisión	50.000

Grecia	No	No penalizado	Represión para los no toxicómanos: de 2 a 5 años de prisión	De 5 a 20 años de prisión, se contempla cadena perpetua para grandes traficantes	30.000
Francia	No	De 2 meses a un año de prisión	Penalizado como tráfico	De 2 a 20 años de prisión	120.000
Bélgica	No	Represión por consumo colectivo: de 3 meses a 5 años de prisión	Penalizado como tráfico	De 3 meses a 5 años de prisión	20.000
Luxemburgo	No	Consumo individual: de 3 meses a 3 años. Colectivo: de 1 a 5 años	Hasta 5 años de prisión	De 1 a 5 años de prisión	2.000 *

*(Rubio, Cerdán y Ayuso 1993: 40).

Como se observa en la tabla anterior, la mayoría de los países de la Unión Europea, en 1993, no contemplaban una penalización al consumo de estupefacientes. Salvo Francia, Bélgica y Luxemburgo, el resto de las naciones coincidían en que no es delito el consumir drogas. Sin embargo, las grandes variaciones radican en las penas otorgadas por la posesión de estupefacientes; para 1993, sólo Holanda, España e Italia tenían una legislación más tolerante que el resto. Otro dato interesante es que en Francia, donde según esta tabla se estima existen 120.000 toxicómanos, lo que lo lleva a uno de los primeros lugares en este rubro en comparación con el resto de las naciones de la Unión Europea, es también donde más fuertes penas existen en relación al consumo, posesión y tráfico de estupefacientes. "En la Francia de hoy, fumar un cigarrillo de hachís es un asunto gravísimo, que va de un año de prisión a una multa de 25,000 francos. Es la ley." (Traverson

1994:22). Sobre este mismo país, Marc Traverson agrega, "la piedra angular de nuestra legislación sobre los estupefacientes, la ley del 31 de diciembre de 1970, es reconocida como uno de los textos más represivos del planeta" (Traverson 1994:23). Esta ley provee de penas exorbitantes y no establece ninguna distinción entre delitos graves. "La sola definición que se da sobre un «estupefaciente» es «un producto que pertenece a la Tabla de estupefacientes»" (Traverson 1994:24).

Por otro lado, en Bélgica, el sistema legal hacia las drogas está basado en la ley del 24 de febrero de 1921, modificada por la del 9 de julio de 1975. "Los instrumentos jurídicos en materia penal son, por definición, los instrumentos de prohibición, independientemente de las medidas de orden sanitario ya que la ley belga prevé una obligación de cuidados" (Messine et Bekaert 1993:14). Este país, junto con muchos otros, es miembro de la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU de 1961, que constituye la "espiná dorsal de la prohibición [...] A partir de ese punto se levantan construcciones nacionales [sobre drogas] más o menos variadas. La legislación belga, por su parte, se caracteriza por la ausencia de incriminación del uso individual y privado, compensada por una penalización en la posesión de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, la ausencia de distinción entre productos..." (Brouet 1993:54).

En los países de Europa occidental se muestra que hasta la fecha no se sabe la mejor manera de combatir las drogas. En algunas naciones el consumo no es penalizado, en otras sí. En ciertos Estados la posesión de pequeñas porciones no es delito pero sí lo es el comercio o tráfico de estos productos. Entonces, cabe preguntarse: si es delito el tráfico

de drogas, cómo llegan estos productos a los consumidores. En fin, más compleja se ha vuelto aún la problemática de las drogas específicamente en los países que conforman la Unión Europea, cuando recientemente, bajo el liderazgo de los gobiernos de Bélgica, Holanda, Alemania y Francia se han querido agilizar las condiciones para la libre circulación de personas en los territorios de estos Estados. Esto supone, "por una parte, la supresión de los controles en las fronteras comunes, y por otra, la instauración de un sistema de control de las fronteras exteriores de estos territorios y al interior mismo de ellos, de tal forma que se pueda evitar que la libertad de circulación no ocasione efectos nefastos desde el punto de vista de la movilización de la delincuencia" (Messine et Bekaert 1993:21). En este sentido, desde el 14 de junio de 1985, se firmó en la ciudad de Schengen, Luxemburgo, un acuerdo entre los países citados para la libre circulación de personas. La Convención para la aplicación de este acuerdo, firmado también en Schengen el 19 de julio de 1990, incorporó paulatinamente a los gobiernos de Italia (27 de noviembre de 1990), de España y Portugal (25 de julio de 1991) con el cual se dio a conocer el "espacio Schengen", que abarcaba entonces a ocho de los doce Estados de la Unión (Messine et Bekaert 1993:21).

"Este nuevo instrumento jurídico internacional, generador de obligaciones para cada Estado contratante, desarrolla la ayuda mutua en materia represiva para la cooperación policiaca y judicial, junto a la extensión de la extradición y la transmisión de la ejecución de juicios represivos; crea un sistema de información común para preservar el orden y la seguridad pública; y consagra su capítulo VI a los estupefacientes, precisando las obliga-

ciones que los Estados se imponen a este respecto: poner en práctica las disposiciones legales que permitan la aprehensión y la confiscación de los productos del tráfico ilícito (artículo 72), represión particularmente para las medidas administrativas, de la exportación ilícita [corrupción] (Artículo 71, 2), refuerzo de los controles al interior del país (artículo 74), participación del grupo de trabajo permanente encargado de estudiar los problemas que trae la represión de la criminalidad ligada a los estupefacientes y de elaborar las proposiciones (artículo 70), participación del «sistema de información Schengen» especialmente en aquello que concierna a los estupefacientes (artículo 96, 2,b)" (Messine et Bekaert 1993:21-22).

El "plan Schengen" ha sido motivo de continuos debates por parte de los países miembros de la Unión Europea. El acuerdo común está en la instrumentación de la libre circulación de personas, sin embargo, la discusión gira en torno a la forma en que esto se lleve a la práctica. En cuanto al asunto de los estupefacientes, la discusión se centra en la diferencia entre legislaciones nacionales en materia de drogas. Así, por ejemplo, mientras que Holanda es un país con una de las legislaciones más tolerantes en cuanto a posesión y consumo de estupefacientes, Bélgica, Luxemburgo y Francia, que curiosamente son de los países más próximos a Holanda, castigan con severidad tanto la posesión como el consumo. Entonces, si un individuo que en Holanda puede comprar una cierta cantidad de droga legalmente, al pasar unos cuantos kilómetros que marcan la frontera de un país a otro ya está cometiendo un delito. Se entiende, de esta forma, cuando se afirma que con la actual política sobre drogas en Holanda, ha disminuido el consumo de las mismas en la

población local joven, sin embargo, el aumento se ha dado entre los jóvenes que vienen de otros países como los mismos franceses y belgas, ya que para ellos es bastante atractivo hacer en Holanda lo que en su país es ilegal. Esta es otra de las razones por las que se afirma que las políticas antidrogas, sean cuales sean, deben de ser instrumentadas multilateralmente para que tengan verdaderos resultados; poco sirve que en Holanda se haya logrado disminuir el consumo local de drogas cuando los jóvenes de los países vecinos, llegan a ese país para hacer lo que en suyo está prohibido.

Otro país europeo que ha intentado dar una visión distinta al problema de la droga es Suiza. En la ciudad de Zurich se implementó por algunos años una política de disponibilidad casi ilimitada de drogas. "Como resultado de muchos años de tolerancia de la venta y consumo de estas drogas (objeto de uso indebido) en algunos lugares de Zurich, toxicómanos y traficantes de muchas partes de Suiza y otros países acudieron a dichos lugares, provocando una situación que las autoridades tenían dificultad en controlar" (JIFE 1995b:3). Resulta fácil entender por qué sucedió esto en Zurich. Asumiendo que en cada país existe un cierto número de personas que consume drogas ilícitas, al legalizarlas el consumidor obviamente optará por ingerir estos productos donde no sean penalizados. Los toxicómanos, por razones de sentido común, preferirán drogarse donde no corran ningún riesgo, por pocos que sean estos lugares. La JIFE señala que "una actitud de no intervención provocó un creciente uso indebido y tráfico ilícito de drogas" (JIFE 1995b:3). Más bien podría pensarse que quienes ya consumían drogas prefirieron, por las razones citadas, hacerlo en esos lugares en donde se podía esperar que, al no ser penalizado el consumo, la

gente ingiriera drogas sin preocuparse por quien la viera. Algo semejante ocurre con el tráfico creciente. Si en un lugar donde está prohibido y penalizado vender cualquier mercancía se quitan las restricciones, aquel comercio del cual no se tenía conocimiento exacto por ser ilegal, parecerá de repente mayor porque ya se muestran a la luz pública las cantidades comerciadas. Así, donde no se podía hablar con exactitud de la cantidad total que se comerciaba de drogas, pues estas mercancías sólo se encuentran en el mercado negro, ninguna autoridad podía tener acceso a la información sobre la compra-venta de estos productos como para después decir que el comercio aumentó.

Ahora bien, si la lección del caso de Zurich mostró la ineficacia de la legalidad del consumo de drogas, cómo se explica el hecho de que recientemente en ese mismo país, se haya dicho que "una sociedad sin estupefacientes es «utópica», por lo que el consumo de de toda clase de drogas debe ser despenalizado" (*La Jornada* 1996.02.23:56), según mencionaba el informe de una comisión de expertos creada por el gobierno suizo. Asimismo, este mismo informe, presentado el 22 de febrero de 1996, "sostiene que la ley sobre estupefacientes de 1975, que introdujo la penalización del consumo de drogas, no ha surtido los efectos esperados y se ha revelado como ineficaz para frenar la extensión del consumo. De los 40 mil casos relacionados con la droga denunciados ante la justicia en 1994, el 80 por ciento eran de simple consumo y no de narcotráfico [...] Los expertos de esta comisión estiman que la despenalización del consumo —desde el hachís a la cocaína y heroína— liberaría de recursos financieros destinados a la justicia y la lucha policial, que podrían ser canalizados hacia la política sanitaria" (*La Jornada* 1996.02.23:56). Así, se

puede constatar que la experiencia en Zurich, pese a lo manifestado por la JIFE, no ha mermado las intenciones del gobierno suizo por cambiar la política represiva sobre drogas y además, se continúa la línea de despenalizar el consumo. De esta forma, la estrategia planteada en Suiza para combatir el narcotráfico está basada en cuatro pilares: "represión del narcotráfico y del crimen organizado, prevención, tratamiento y reducción de riesgos" (*La Jornada* 1996.02.23:56).

Como se ha visto, en Europa existen diferentes políticas y leyes sobre drogas. En este continente se puede observar la problemática por conformar una estrategia generalizada por combatir los males que el fenómeno del narcotráfico genera. Algunos países basan sus políticas en la creencia de que la represión es el método idóneo para erradicar o, por lo menos, combatir este problema. La realidad nos dice otra cosa. Tan sencillo como decir que las medidas represivas desde que fueron instauradas no han logrado el objetivo por el cual fueron orientadas, es decir, el narcotráfico continúa existiendo. Por el contrario, en este mismo continente existen otros países que se han esforzado por dar alternativas a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y al uso indebido de las mismas, mediante políticas en donde se destaca como delito el comerciar ilegalmente con estos productos y no el consumirlos.

En el próximo capítulo se mostrarán casos específicos de países en donde se han hecho esfuerzos por enfrentar el problema desde una perspectiva de más tolerancia al consumidor pero manteniendo el rigor de la ley para quienes hacen del tráfico ilícito de drogas un negocio.

3. LA LEGALIZACIÓN EN LA PRÁCTICA: ALGUNOS CASOS DE ESTUDIO

En el capítulo que se presenta a continuación, se analizan los casos de algunos países que tienen una política hacia a las drogas alternativa a las medidas represivas. Holanda, España, Italia y, en menor escala, Dinamarca, Suiza, Alemania y Grecia han intentado nuevas formas de control de los estupefacientes que van desde la tolerancia en la portación de ciertas cantidades —normalmente pequeñas— de drogas para consumo personal hasta un control de la distribución de estos productos. "En Alemania ya no es penalizado el comprar y tener hachís, por ejemplo, para uso personal. En Gran Bretaña y Suiza los médicos recetan heroína a heroínómanos. En Liverpool y Frankfurt los niños en la escuela reciben información de cómo manejar drogas como el éxtasis y la cocaína (Sigvardsson 1995:2). Así, estos países, en donde el consumo de sustancias alteradoras del funcionamiento normal del organismo humano también es importante, muestran nuevas estrategias para solucionar este problema. "Hoy Holanda, Alemania, España, Italia y Grecia han descriminalizado la posesión. O, mejor dicho, se han quitado las penas" (Sigvardsson 1995:2).

3.1 Holanda

En este país "está permitido el consumo de cualquier droga, si es para uso personal. Los bares y tabaquerías interesados en comercializar estupefacientes son acreditados por el Ministerio de Salud. La policía sólo combate el tráfico ilegal. Éste sí está penalizado" (*Época*, núm. 202:13)⁶¹.

⁶¹ "Los Países Bajos son en Europa un muy especial bastión de la droga. Por sus colonias orientales, por sus puertos, por la postura liberal frente al problema, etcétera, los holandeses pueden contarse entre los

El caso de Holanda es la muestra más clara en cuanto a políticas no represivas hacia las drogas. "El consumo de droga no está prohibido por la ley. Lo que se considera un delito punible es la posesión, venta, transporte, tráfico, elaboración, etcétera, de las drogas excepto cuando es con objetivos médicos o científicos. Se ha evitado clasificar como delito grave la posesión de drogas por los consumidores, ya que por ser delito, no habría posibilidad de prevención y tratamiento, y se inhibiría cualquier petición de ayuda voluntaria. Además, Holanda distingue entre las drogas duras que presentan riesgos inaceptables como la heroína, la cocaína, el LSD, las anfetaminas y el aceite de hachís; y las blandas, entre los cuales están los productos de cáñamo o *cannabis*" (Fernández Menéndez 1994:119).

Cuando se quita la calificación de delincuente a un consumidor, se está haciendo un esfuerzo por ayudar a la persona a rehabilitarse. Así, se puede constatar que la política holandesa ha dado un paso más allá en la lucha contra el narcotráfico. En este país sí hay una distinción entre aquellos que llegan a tener consigo una cantidad pequeña de narcóticos frente a quienes utilizan estos productos para hacerse de riqueza. Con esta distinción, el gobierno reconoce la existencia de los estupefacientes —que han acompañado a la historia de la humanidad—, y provee así, la posibilidad de rehabilitación a aquellos consumidores que por voluntad propia deseen buscar ayuda especializada para entrar en programas de tratamiento con miras a combatir su adicción. Esto se aplica no sólo para el caso de las drogas comúnmente ilegales; también se brinda la posibilidad de tratamiento para

«vanguardistas» del problema" (Dornbierer 1991:232).

las adicciones que causan, por ejemplo, el alcohol. De esta forma, la posición holandesa frente a este fenómeno es coherente, ya que no se puede castigar a alguien que consume ocasionalmente drogas con el mismo rigor que a aquellos que hacen del comercio de estos productos un negocio altamente lucrativo.

Sobre el asunto de las drogas en este país Ibarra Ramírez dice: "si hay un enfoque eficaz en el manejo del problema es el de Holanda: el Ministerio de Bienestar, Salud Pública y Cultura es el responsable de la coordinación de la política de drogas. Esta tiene dos aspectos: la ejecución de la ley de estupefacientes y la política de prevención y tratamiento. Lo relativo a los estupefacientes legales, o sea, la supervisión estricta de la producción y el uso médico de drogas, competen al Ministerio de Bienestar, Salud Pública y Cultura mientras que lo que atañe a los estupefacientes ilegales corresponde al Ministerio de Justicia. Existe un grupo interministerial sobre política de consumo de drogas para coordinar el trabajo, que se amplió hace unos años para incluir también la política de consumo de alcohol" (Fernández Menéndez 1994:118-119). Como se muestra, existe un control específico para coordinar lo relativo a la producción, distribución y uso de estupefacientes tanto legales como ilegales, en el cual están involucradas varias dependencias gubernamentales. Asimismo, "el gobierno holandés plantea que el consumo de drogas duras está relacionado con una forma de vida específica, de la que el adicto puede ser más dependiente que de la propia droga. El planteamiento básico del gobierno holandés es reducir al máximo los riesgos que implica el consumo para los propios consumidores, su ambiente cercano y la sociedad" (Fernández Menéndez 1994:119).

En Holanda se asume que el consumo de drogas responde a un determinado contexto social, es decir, al mismo tiempo que se aspira a reducir la demanda, se reconoce que la adicción rara vez se produce sola. Así, las medidas de supervisión no han sido sólo destinadas al control de los productos sino que se internan en la problemática que lleva al consumidor a necesitarlos tales como: las tensiones entre clases sociales, estrés laboral, frustraciones individuales, subdesarrollo social y psicológico, pobreza, discriminación de minorías étnicas, o bien, otros contextos en donde se utilizan las drogas por el simple hecho de buscar una distracción o pasar un buen rato. En este sentido, como señala Ibarra Ramírez, "para el gobierno holandés si estas cuestiones socioeconómicas multifactoriales no se tienen en cuenta, los esfuerzos por reducir la demanda tendrán pocas posibilidades de tener éxito ya que sólo abordarán los síntomas. Por eso en Holanda los programas de reducción de la demanda están integrados en un sistema de seguridad social que garantiza unos ingresos mínimos para todos los ciudadanos y un acceso generalizado al sistema de atención sanitaria" (Fernández Menéndez 1994:120). Cuando se habla de formas para reducir la demanda, necesariamente se debe considerar la situación en la que se encuentran aquellos grupos de individuos más propicios para el consumo de sustancias alteradoras de la conciencia y que, consecuentemente, recurren a estos productos por razones justificadas por su *modus vivendi*, en el cual muchas veces se encuentran sin motivaciones para salir adelante y, por lo tanto, recurren a aquello que los transporta a dimensiones donde no existan preocupaciones.

A diferencia de otros gobiernos, las autoridades holandesas encargadas del asunto

de las drogas incluyen dentro de los riesgos no sólo las propiedades de la sustancia ingerida, sino también las razones que sirven de aliciente para que el consumidor recurra a estos productos y las circunstancias en las que esto sucede. Así, conciben al consumidor de droga más que como un delincuente, como un individuo con problemas que requiere de ayuda, y, como parte de la rehabilitación y el tratamiento no sólo se trata de "curar" a estos individuos de sus adicciones sino que se busca entender las motivaciones que los llevan al consumo de drogas con la intención, justamente de combatirlo mediante el mejoramiento de las condiciones que incitan a un determinado grupo a buscar en las drogas lo que no tienen en su vida cotidiana.

Todd Austin Brenner, al comparar el caso de Holanda con el de Estados Unidos en materia de droga, dice que "otros países, no obstante, han empleado diferentes estrategias para combatir la proliferación de drogas. En Holanda, por ejemplo, el gobierno ha implementado un acercamiento interesante. En 1976, las condenas de prisión fueron triplicadas para cualquiera que traficara drogas duras, simultáneamente, la posesión de menos de 30 gramos de marihuana o hachís era, en la mayoría de los casos, descriminalizado. El resultado de esta táctica ha sido el decrecimiento de uso de marihuana y heroína, especialmente entre la población joven. Sólo 8 % de los jóvenes holandeses han probado la marihuana, comparado con el 60 % de los estudiantes estadounidenses. Además, menos del 5 % de los adictos a la heroína en Holanda son menores de 22 años, comparado con el 14 % que había en 1981" (Brenner 1992:162). Por el contrario, algunas desventajas que este mismo autor ve son el "incremento del crimen callejero, y Amsterdam, la ciudad capital donde

mariguana y hachís son vendidas en cafés, se ha vuelto reconocida como la «Meca de la droga»" (Brenner 1992:162).

Manú Dornbierer dice, sobre este mismo país que, "la política liberal holandesa se aplica nada más a los consumidores. Desde 1976, cuando pasa una ley según la cual la posesión de *hash* [hachís] no es un delito sino una infracción, se tolera la posesión de hasta 30 gramos de mariguana o *hashish* y hasta un gramo de drogas duras como la cocaína y la heroína; pero el tráfico de drogas suaves o duras es severamente reprimido y puede acarrear hasta 16 años de cárcel, como el caso del asesinato" (Dornbierer 1991:-232). En este sentido, se puede señalar que la política holandesa en este terreno está cumpliendo 20 años de existencia; es decir, desde antes que se declarara en Estados Unidos la "guerra contra las drogas", ya existía la otra alternativa. Ahora bien, si hasta la fecha sigue existiendo esta estrategia en ese país, se puede pensar que ha obtenido resultados positivos no obstante que no ha sido reconocida globalmente como para plantear una política multilateral contra el narcotráfico.

"Comercialmente hablando, sin embargo, el mercado del *hash* o mariguana en los Países Bajos es un mercado como cualquier otro. La mariguana y sus subproductos se venden tranquilamente en las cafeterías bajo el ojo indiferente del policía que aburrido «vigila» que no se vendan drogas duras. No se necesita esconderse para fumar mota [mariguana]. Ahí mismo, con los amigos, en la cafetería, cualquier holandés puede «ponerse en honda». En higiénicas bolsitas de plástico con la conocida hoja en forma de manita que caracteriza al cáñamo o mariguana, los consumidores compran en el mostrador el tipo

de yerba que sea de su agrado: *hash* afgano, libanés o *made in Holland*, marihuana de alta calidad, cultivada por los expertos locales, los mejores del mundo, que lleva el nombre de "nederweed". Sólo en Amsterdam hay más de 300 cafeterías que venden refrescos y marihuana. Nada de alcohol, eso sí" (Dornbierer 1991:232-233). No se puede decir que el consumo de marihuana sea bueno; a final de cuentas es una droga que altera el funcionamiento normal de nuestro organismo, pero también lo es el alcohol e igual es consumido. Entonces, pese a las distintas posiciones existentes sobre el consumo de drogas "ilegales" éste por sí solo existe. Si se ha visto que con todas las políticas y medidas instrumentadas no se ha logrado evitar que esto continúe se podría acceder, por lo menos, a que se haga en lugares seguros, con medidas higiénicas apropiadas y bajo un control legal establecido, proporcionando certidumbre sobre el consumo de sustancias no menos peligrosas que el alcohol.

En lo que se refiere a la experiencia holandesa en cuanto a las drogas, Dornbierer agrega que: "ese consumo ya es tan legal que en 1985 se suscitó un asunto ilustrativo: El fisco reclamó impuestos sobre la venta de *hash* en una cadena de cafeterías «socio-culturales» de nombre «Happy Family». Hasta 1987, por otra parte, las cafeterías anunciaban en sus vitrinas las diferentes variedades de marihuana y su precio, en suma hacían publicidad al consumo, a veces, hasta en los periódicos. Hoy no lo pueden hacer ya por culpa de la voracidad del «Bulldog», una compañía productora de marihuana y dueña de cafeterías que pretendió monopolizar el *hash* en Holanda. Las autoridades, para demostrar que están con el resto de los países en la «guerra de las drogas», se vieron en la necesidad de prohi-

bir, por ejemplo, una vasta campaña publicitaria" (Dornbierer 1991:233).

En este sentido, la legalización de las drogas tiene que ir vinculada con un sistema que plantee claramente su alcance. En Holanda, paulatinamente, se han observado los efectos de las medidas analizadas anteriormente. Esta experiencia ha servido también para ver hasta donde se puede aceptar la publicidad de estos productos —con un resultado semejante al que tienen las bebidas alcohólicas— y al ver que ciertamente ha disminuido el consumo de estupefacientes, se podría utilizar este ejemplo para que otros países aprovecharan los resultados obtenidos para empezar a analizar la posibilidad de legalizar o despenalizar las drogas.

Sin embargo, no se puede pasar desapercibido el lado comercial de la venta de drogas. Como se ha insistido a lo largo de esta investigación, un negocio tan lucrativo trae altas remuneraciones a muchas personas. Asimismo, lo rentable va de la mano con su prohibición. Un producto que significa toda una serie de riesgos para su producción, distribución y consumo va a reflejar todos estos riesgos en su precio. Así, a veces cabe la duda de si el combate contra el narcotráfico es en verdad para acabar con productos nocivos para la salud, con la violencia que acarrea su comercio o la corrupción que hace de las autoridades o bien, se mantiene una lucha activa contra este fenómeno para que los precios de las drogas sigan siendo tal altos y atractivos.

3.2 España

Este país también ha optado por darle otra perspectiva a la política sobre las drogas. "El hachís para consumo personal es tolerado por la justicia española. El usuario se puede drogar en casas o bares donde los dueños lo permitan" (*Época*, núm. 202:13). Así, el tener una cantidad de hachís para consumo personal no está penalizado; lo que es sancionado es comerciar con grandes cantidades de éste y otros productos, es decir, aquí, existe también una distinción entre narcotraficante y consumidor.

"El PSOE [Partido Socialista Obrero Español] despenalizó el consumo en 1982, pero posteriormente, en 1988, rectificó y penalizó el consumo público" (Macías 1995:17). En este sentido, el Código Penal español dice, en el artículo 346, que: "los que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, o las posean con aquellos fines, serán castigados con la pena de prisión menor en su grado medio a prisión mayor en su grado mínimo⁵² y multa de 1.000.000 a 100 millones de pesetas si se tratare de sustancias o productos que causen grave daño a la salud, y de arresto mayor en su grado máximo a prisión menor en su grado medio⁵³ y multa de 500.000 a 50 millones de pesetas en los demás casos" (Código Penal 1994:76).

⁵² Pena de prisión menor en su grado medio: de dos años cuatro meses a cuatro años dos meses. Pena de prisión mayor en su grado mínimo: de seis años a ocho años. (Código Penal 1994:30).

⁵³ Pena de prisión mayor en su grado máximo: de diez años a doce años. Pena de prisión menor en su grado medio: de ocho años a diez años (Código Penal 1994:30).

Como se aprecia, el Código Penal de ese país sí contempla multas y prisión para quien "ejecute actos de cultivo, elaboración y tráfico" de drogas, o a quienes "favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas, o las posean con aquellos fines [para los fines de favorecer o facilitar el consumo a otros]", pero no habla de castigos para quien las consume. Así, la justicia española ratifica que el combate es contra aquellos que ilícitamente produzcan o comercien con estas sustancias, o sea, contra las narcotraficantes, pero en ningún momento habla del consumidor como delincuente. Sólo aquel que incite a otros al consumo de sustancias tóxicas viola la ley.

España, geográficamente, ha tenido gran importancia en la dinámica de las drogas pues por ese territorio entra gran parte de los narcóticos que tiene como destino el resto del continente europeo. Además, su acercamiento cultural y lingüístico con los países latinoamericanos ha dado pie a negociaciones entre narcotraficantes de los dos continentes. Asimismo, otro contacto importante en el comercio de droga es la cercanía con África, de donde provienen grandes cantidades de hachís. De esta forma, la problemática que ha enfrentado es importante ya que, además de su situación geográfica y su idioma este país tiene dentro de sus fronteras un importante número de toxicómanos. Sin embargo, pese a todos estos elementos que hacen de esta nación una plaza relevante para el negocio de los estupefacientes, la elección del gobierno español —que podría esperarse totalmente represiva— ha sido encarar este problema de una manera inusual en contraste con la política de la "guerra contra las drogas".

El camino para llegar a la actual política española, no obstante, ha sido difícil.

"Legalizar o no las drogas ha sido un tema que en España ha causado gran polémica, tanto en los partidos políticos, como en la opinión pública desde hace varios años" (Macías 1995:16). El presidente del PSOE, Felipe González, se ha inclinado a favor de un debate sobre la legalización de las drogas y de escuchar posturas alternativas. Por su parte, José María Aznar del Partido Popular, reciente ganador de las elecciones a la presidencia española, considera "que cualquier propuesta de legalizar las drogas sería dar un salto atrás: «Es volver otra vez, a las mismas bromas de los ochentas, a esas bromas que distinguían entre buenas y malas, y que ha supuesto que en esos momentos en España el problema de las drogas sea una de las mayores tragedias que tenemos que padecer. Yo prefiero abrir un debate para ver cómo terminamos con la droga y no ver cómo legalizamos la droga»" (Aznar 1995:16). Con estas declaraciones, no sería nada extraño que hubiera un cambio en la política hacia las drogas cuando asuma la presidencia. Sin embargo, si su intención es acabar con la droga⁵⁴ parece que pretende una verdadera hazaña. La marihuana "ha sido cultivada por lo menos por 5,000 años" (Schlosser 1994:46); por su parte, el opio existe, cuando menos, desde los primeros siglos de este milenio y llega a Europa a través de las cruzadas (Bachmann et Coppel 1989:19). Por el contrario, la "guerra contra las drogas", tampoco ha logrado desaparecer estos productos.

De igual manera, si se pretende acabar con las drogas habría que voltear a ver a otros tantos productos que también alteran el funcionamiento normal de nuestro organis-

⁵⁴ "El presidente del PP presentó hace una semana [abril 1995] el plan de gobierno que aplicará en caso de llegar a la Presidencia de España. En él dedica un amplio apartado a las drogas y a su prohibición. Rechaza la legalización del tráfico de drogas por entender que ello conllevaría un incremento altísimo de consumidores" (Macías 1995:16).

mo, pero que son "legales". Antonio Escotado, escritor español, dice sobre su país: "nuestras farmacias están vendiendo productos de toxicidad infinita, muy superior a las drogas conocidas, en su toxicidad y adictividad. Pero claro, como no dan euforia, no son inquietantes" (Escotado 1995:16). Este mismo autor dice que hoy existen dos perspectivas sobre este asunto: "una consiste en seguir un esquema terapeuta, que otorgaría a médicos y psicólogos las actuales competencias policiales, mientras que el Estado se reservaría la función de producir y vender, con las restricciones que considere, las drogas antes prohibidas. La otra vía es abolir la prohibición, como se derogó la Ley Seca, restableciendo un libre mercado de estos productos" (Escotado 1995:16).

Como se ha dicho, en España, pese a sufrir internamente los estragos de las adicciones a las drogas se ha intentado combatir este mal mediante programas de ayuda a la rehabilitación y tratamiento a toxicómanos. Asimismo, la tolerancia hacia el consumo personal más que volver hacia atrás, como dice Aznar, es una medida audaz pues hasta el momento ha sido lo innovador en cuanto a políticas sobre estupefacientes. Volver atrás sería retomar la guerra contra las drogas, la cual, como se ha insistido a lo largo de esta investigación, no ha logrado acabar con el problema y sí ha mantenido los costos altamente redituables.

En los últimos años se ha mantenido abierto el debate sobre la legalización de drogas en España. En 1993, el delegado del Plan Nacional español sobre Drogas y diputado del PSOE, Baltasar Garzón, empezó una campaña para la rehabilitación básicamente de los toxicómanos de opiáceos sustituyendo esta droga por metadona. En este sentido, "el plan

Garzón se centra principalmente en la distribución de forma gratuita de metadona a los toxicómanos que decidan su desintoxicación bajo control médico. Un sistema que funciona en la mayoría de los países del entorno comunitario europeo y que es conocido como «toxicomanía médica asistida» (Rubio, Cerdán y Ayuso1993:38). Según este plan, la terapia para quienes decidan someterse al programa consiste en facilitar estupefacientes, con receta médica, a toxicómanos terminales. "Se les suele proporcionar heroína o una droga sustitutoria como la metadona, que no es más que un opiáceo parecido a la morfina. Con ello se consiguen una serie de resultados positivos: seguimiento médico de los progresos de los pacientes, metadona administrada con sirope (jarabe) y uso de jeringas nuevas lo que disminuye el riesgo de propagar el sida. La gratitud de la droga impide que los toxicómanos tengan que robar o prostituirse para drogarse, por lo que indirectamente se reduce la violencia en las calles de las grandes ciudades" (Rubio, Cerdán y Ayuso:39). La propuesta, como era de esperarse, desató mucha polémica en la sociedad española; sin embargo, el mismo *Garzón* ha reconocido que uno de los principales riesgos del combate a la droga es "la corrupción que a veces alcanza hasta los propios servicios del Estado", y añade que un cambio en la política sobre drogas requiere también un cambio en la mentalidad: "Hay que explicar que los drogadictos son unos enfermos y no hay que pensar en ellos como pacientes incómodos. Se necesita un cambio de mentalidad"(Rubio, Cerdán y Ayuso:39).

Los programas de rehabilitación y tratamiento para toxicómanos requieren de varios millones de dólares al año. En este sentido, la propuesta del diputado socialista consistía

en ampliar los presupuestos en materia de drogas con base a los bienes confiscados a los narcotraficantes. Si en verdad se pudieran confiscar la cantidad de bienes productos del tráfico ilícito de estupefacientes se tendría resuelto por varios años el suministro de metadona para los heroinómanos y las condiciones propicias para su rehabilitación. Otro personaje político español que defiende la legalización de las drogas y su administración en hospitales y farmacias es el juez Joaquín Navarro Estevan: "Con algunas drogas como el hachís y la marihuana, propone el libre comercio seguido de campañas disuasorias. El juez Navarro es partidario de que en este país se abra un debate sobre la legalización del consumo de drogas" (Rubio, Cerdán y Ayuso:40).

Como se ha visto, en España ha existido a lo largo de esta década un interés por debatir el tema de la legalización. De aquí surgen planteamientos como los de Garzón o de Navarro. Este último también ha tocado otro tema trascendental: la disuasión. Antes que insistir en el combate al narcotráfico se deberían difundir campañas concientizadoras de los peligros no sólo de las drogas ilegales sino también de todos aquellos productos al alcance del consumidor que causan daños a la salud. Se han hecho esfuerzos por difundir los efectos, por ejemplo, del tabaco y, pese a que hoy la gente es más conciente de esos peligros (lo que ha traído también una disminución de fumadores) siguen existiendo millones de personas adictas al tabaco así como miles de muertes producto de su consumo. De esta forma, por más que se pretenda exhortar a la comunidad de abstenerse por los riesgos que le puede generar, siempre habrá una decisión individual que, sin embargo, puede ir tendiendo hacia la abstención en la medida en que la información difundida acerca de la

peligrosidad de estos productos sea veraz, oportuna y pertinente. De igual manera, las autoridades encargadas de lo relacionado a las drogas ilegales deberían poner prioridades. Tendría que reflexionarse en los objetivos del combate a las drogas: es decir, si se trata de combatir el tráfico junto con la corrupción y el crimen que genera o el consumo, lo cual lleva la lucha hacia la misma población nacional. En España, con la despenalización del consumo, parece que la prioridad está en combatir el tráfico y sus derivados.

Como la mayoría de los países, España ha firmado los acuerdos internacionales auspiciados por la ONU en materia de drogas, incluyendo la más reciente Convención de las Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. La participación española internacional está plasmada en el artículo 344 bis g)⁵⁵ del Código Penal de ese país en donde se pone de manifiesto la ratificación a los convenios y convenciones de la ONU en materia de drogas. En este sentido, se puede constatar que el hecho de que se encare el fenómeno de una forma más tolerante, no significa que no exista la voluntad por combatir el problema del narcotráfico; por el contrario, al ratificar los acuerdos internacionales sobre este tema, España lleva a cabo una política en materia de drogas con la cual también muestra su intención por acabar el tráfico ilícito de estupefacientes. La única diferencia con la política de otros países radica en que existe la convicción del que el

⁵⁵ "Art. 344 bis g). El que fabricare, transportare, distribuyere, comerciare o tuviese en su poder los equipos, materiales o sustancias enumeradas en el cuadro I y cuadro II de la Convención de Naciones Unidas, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988, sobre el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y cualesquiera otros productos adicionados al mismo convenio o en otros futuros Convenios o Convenciones ratificados por España, a sabiendas de que van a utilizarse en el cultivo, la producción o la fabricación ilícitas de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o para estos fines, será castigado con las penas de prisión menor y multa de uno a cien millones de pesetas" (Código Penal 1994-:78).

consumidor no es un delincuente; por lo tanto, el esfuerzo represivo está enfocado exclusivamente contra aquellos que hacen negocio del tráfico de drogas utilizando la violencia y la corrupción de autoridades para que el producto llegue al mercado.

3.3 Otros

Como ya se ha señalado, es en España y Holanda en donde se puede encontrar una legislación sobre drogas más tolerante. En estos países, la lucha contra el narcotráfico está dirigida particularmente hacia el comercio ilícito por lo que, hasta cierto punto, está permitido el consumo. Sin embargo, además de estas naciones, existen otras en donde también se empieza a dar una distinción entre tráfico y consumo, es decir, el rigor de la ley va dirigido con mayor énfasis hacia el tráfico de drogas ilegales y no hacia el individuo consumidor. A continuación, se expondrán los casos de algunos países en donde se ha intentado enfrentar el problema por vías no sólo represivas sino mediante métodos menos drásticos hacia el consumidor pero que, igualmente, tienen como fin el combate al narcotráfico.

Italia ocupa el primer lugar europeo en cuanto a consumo de drogas duras (principalmente heroína). "Se calculan unos 300 mil consumidores para 58 millones de habitantes y unos 2 millones de consumidores habituales de drogas ligeras" (*Época*, núm. 202:18). Pese a tener tal cantidad de toxicómanos, la reacción de las autoridades para resolver este problema ha tendido hacia el "antiprohibicionismo". La ley de 1975 fue la primera muestra de un cambio de actitud; en ella se contemplaba, por primera vez, la posibilidad de "servicios públicos para terapias de varios tipos y consentía el consumo de una «módica cantidad» de drogas superando así la concepción del toxicómano-criminal con la del toxicómano-enfermo" (*Época*, núm. 202:18). Posteriormente, en 1990, se promulgó la ley 162/90, también conocida como "Jervolino-Vassalli" que sustituyó a la de 1975. Esta nueva ley, de alguna manera, recriminalizó y prohibió el uso de estupefacientes pero introdujo el

concepto de "dosis mínima diaria", el cual permitía portar una mínima cantidad para consumo personal.

El 18 de abril de 1993, los italianos votaron por un referéndum sobre el tema de las drogas. La proposición era: "la abrogación de algunas partes del Texto único en materia de estupefacientes (Dpr. n. 309/90) con la intención de despenalizar el uso personal de la droga y eliminar la prohibición de tal uso, dejando sobrevivir las sanciones administrativas previstas por la detención, siempre del uso personal, de la sustancia misma" (Miraglia 1993:12). Asimismo, en un texto distribuido previamente al referéndum (*Guida al referéndum*) se mostraba al interesado las intenciones de la votación, tal como la aclaración de que las "modificaciones no representan la eliminación total del régimen de sanciones en vigor, introducidas en 1990 con la ley número 162 (conocida como «Jervolino-Vassalli») pero tienden sólo a la eliminación de la sanción de naturaleza penal para el toxicodependiente" (Miraglia 1993:12). El resultado fue la modificación de algunos artículos de la ley "Jervolino-Vassalli como, por ejemplo, la abolición del concepto de la "dosis mínima diaria". Con esto, quedó como facultad del juez decidir si la cantidad de droga es para uso personal o para venta.

El referéndum no significó una liberación al comercio de estupefacientes ya que permanecieron los estatutos penales contra los vendedores; sin embargo, algo que se logró fue quitarle el carácter de tabú a este tema, brindándosele la oportunidad a la población italiana para que decidiera sobre su legislación en esta materia. De igual manera, se hizo una distinción entre las drogas ligeras o blandas (mariguana, hachís) y pesadas o

duras (heroína, cocaína, ácidos) así como la frecuencia de su uso; no se puede comparar a un consumidor ocasional de marihuana con un adicto a la heroína.

Gaetano Di Mauro, sicólogo que trabaja en el Servicio de Toxicodependencia de ese país, al preguntársele sobre la situación legal actual de los toxicómanos, comentó que: "Sustancialmente la actual legislación italiana (ley 162/90 y sus decretos) es positiva, primero porque resalta el problema existente de la drogadicción y ante las evidencias busca soluciones, después porque no penaliza al consumidor y se orienta a su rehabilitación; actualmente estamos trabajando en la prevención. Cuando las autoridades correspondientes tienen que ver con casos de drogadictos, levantan un informe administrativo y dependiendo de la discrecionalidad del juez, se decide si se trata de un consumidor o de un pequeño o grande narcotraficante" (*Época*, núm. 202:18).

En los últimos años se ha debatido seriamente en Italia la posibilidad de legalizar las drogas, particularmente los derivados de la planta de la *cannabis*. Este debate ha llegado a entablarse directamente en el parlamento italiano en donde las diferencias de opiniones están bien niveladas. En septiembre de 1995, el semanario *L'Espresso*, publicó un artículo sobre una iniciativa de ley presentada en la cámara de diputados para legalizar la marihuana, la cual fue aprobada por "los 160 diputados que ya han estampado su firma sobre el proyecto presentado por el *verde* [partido político] Franco Corleone y que se propone legalizar el cultivo, la venta y obviamente el consumo de *cannabis*, en práctica para darle la libertad al *spinello* [cigarro de marihuana]" (*L'Espresso* 1995:53). Esta discusión acaparó la atención del parlamento italiano con lo cual surgieron varias posiciones frente a esta

posibilidad sin que la balanza tendiera claramente a favor o en contra de la legalización. Asimismo, se dieron a conocer los nombres de varios parlamentarios que alguna vez habían consumido drogas⁵⁶.

Gran parte del dilema de la legalización de las drogas concierne a aspectos morales. Cuando se habla del consumidor de estos productos, normalmente se le asocia con gente sin aspiraciones, deprimida, fracasada, o bien, que anda por el camino equivocado. Sin embargo, cuando se observa, como en el caso italiano, que hay personas que han consumido o consumen drogas sin que ello les haya impedido llegar hasta posiciones de representación pública, entonces se puede pensar que no es necesariamente un factor producto de fracasos, o bien, que en Italia existe un serio problema parlamentario, cosa que, a juicio personal, está fuera de lugar. Ahora bien, si estos atributos negativos se aplicaran también para el caso del alcohol, estaríamos hablando de sociedades destruidas pues el consumo de bebidas alcohólicas es muy superior al de cualquier droga ilegal, pero como beber alcohol no está penalizado no es mal visto su consumo. En este sentido, se puede afirmar que el dilema de la inmoralidad de las drogas está estrechamente vinculado con su prohibición.

Las medidas sobre drogas que se han implementado en Italia han dado muestras de su funcionamiento. Las muertes por sobredosis de heroína han disminuido considerable-

⁵⁶ En el artículo *Sì, anch'io ho fumato hashish (Droga libera/le confessioni dei parlamentari)*, se hace un recuento de varios personajes del parlamento italiano como Fabrizio del Noce (diputado por el partido Forza Italia), Tiziana Maiolo (presidenta de la Comisión de Justicia de la Cámara), Pietro Foiena (responsable de justicia del Partido Democrático de Izquierda) y Niki Vendola (diputado por el partido *Rifondazione comunista*), entre varios otros, confesaron haber tenido contacto una o varias veces con las drogas (L'Espresso 1995:55-56).

mente. El Conservatorio de la Droga del Ministerio Interno, señala que se pasó de mil 217 muertes por sobredosis de heroína en el 92 a 877 en el 93; el 88 por ciento de estos decesos eran hombres en edades que oscilan entre 25 y 29 años. Por otro lado ha aumentado el número de toxicodependientes que frecuentan los centros de cura públicos y privados: de 25 mil en 1984 se pasó a casi 100 mil en 1993 (*Época*, núm. 202:18). Frente a esta reducción en el consumo de heroína, se ha incrementado el de drogas sintéticas como los derivados de la mezcalina y las anfetaminas. "Estas nuevas drogas, conocidas con nombre atractivos como Éxtasis, Píldora del amor, Paraíso, enfatizan el aspecto viril atrayendo sobre todo a los jóvenes de la sociedad masiva occidental, cuyos valores de modernidad son el protagonismo y el narcicismo" (*Época*, núm. 202:18).

Cuando se habla de drogas, normalmente se piensa en marihuana, opio, cocaína y heroína, sustancias con una larga trayectoria en la historia del ser humano y también por ser productos que han motivado reuniones de carácter internacional para reglamentar su fabricación o cultivo y, más recientemente, para instrumentar el combate a su comercio. Como producto de estas reuniones, generalmente auspiciadas por la ONU, estas sustancias han sido colocadas dentro de la Lista I de estupefacientes que es la que más control tiene a nivel internacional. Sin embargo, "las modas en drogas vienen y van: si los setenta fueron la época de oro de la marihuana y el LSD, y los ochenta de la cocaína, entonces los noventa pertenecen al Éxtasis. El nombre callejero del 3, 4-metildioximetanfetamina o MDMA, Éxtasis, es un profundo estimulante con suaves poderes alucinógenos que hacen sentir a los usuarios optimistas y cómodos sobre todo lo que ven. La también llamada

droga del amor, tomada en forma de píldora, ha capturado a adolescentes al grado de estimarse la cantidad de 5 millones de usuarios al año, y eso es sólo en la Gran Bretaña" (Chubuck 1995:24). Este tipo de drogas, no obstante, tienen una regulación menos rigurosa pues se encuentran dentro del enlistado III de Naciones Unidas y, sin embargo, también tienen repercusiones en la salud del consumidor. Según las autoridades británicas el número de muertes causadas por el consumo del MDMA es de 53 en cinco años. En cambio, médicos ingleses afirman que el número de víctimas por deshidrataciones y ataques cardíacos producto del consumo de éxtasis asciende a 50 al año (Chubuck 1995:24). El mayor peligro de esta droga es cuando ésta se encuentra adulterada lo cual se entiende por la falta de control en la elaboración de un producto que es ilegal.

En Inglaterra, la reacción para contrarrestar el uso indebido de estupefacientes ha sido la distribución de folletos en las escuelas donde se habla abiertamente sobre drogas como el MDMA, LSD o éxtasis. Además, desde hace algunos años, algunos médicos tienen la autoridad, por medio de una licencia, para recetar los narcóticos que los pacientes requieran como parte de su rehabilitación tales como heroína, cocaína o anfetaminas, y así, los necesitados acuden personalmente a la farmacia para obtener la droga (Sigvardsson 1995:3).

En Alemania también ha empezado a cuestionarse la política prohibicionista hacia las drogas. "El 28 de abril de 1995 decidió el Tribunal Estatal Alemán discutir el tema de las drogas. Hoy en día ya no es penalizado cultivar, importar, vender o consumir pequeñas cantidades de *cannabis*. Todavía es, sin embargo, muy incierto lo que significa en la prácti-

ca. Ahora se intenta, dentro de las diferentes divisiones estatales, fijar el límite para las "pequeñas cantidades". En Schleswig-Holstein, al norte, se ha decidido por 30 gramos. En Bayern hay un límite de 5 gramos" (Sigvardsson 1995:2). En este país también se han implementado amplios programas para rehabilitación de los toxicodependientes. Por ejemplo, "Moselstrasse es el nombre de una calle en el centro de Frankfurt a sólo unas cuadras de la estación central. Aquí se encuentra el Café Fix, un establecimiento comunal donde los narcómanos se pueden bañar, lavar ropa, comer alimentos subvencionados, recibir jeringas esterilizadas, vitaminas y metadona" (Sigvardsson 1995:2). Este lugar, al estar en una zona altamente poblada como lo es el centro de cualquier ciudad, no pretende ocultar a los heroínómanos de la sociedad ya que cualquier persona que pasa por ahí puede ver una gran cantidad de envolturas de jeringas vacías, que fueron utilizadas por los narcómanos.

Sitios como el Café Fix en Frankfurt son iniciativas trascendentes por empezar a dar un cambio en la concepción de la gente que consume drogas. En estos lugares se brinda la posibilidad a quien, voluntariamente, pretenda dejar drogas como la heroína. Los resultados se observan cuando los pacientes empiezan a buscar trabajo, a tener contactos con sus familias e intentan dejar paulatinamente la metadona sin que nadie los obligue. "Obligarlos antes de estar listos a dejar los programas de rehabilitación es algo sin sentido. Todas las experiencias muestran que esto los lleva de nuevo directamente a las calles. No existe ninguna estadística exacta, pero diferentes estimaciones muestran que entre 100 000 y 200 000 personas son atendidas diariamente con metadona en Europa Occidental"

(Sigvardsson 1995:3).

Si bien los primeros pasos sobre políticas más tolerantes hacia el consumo de drogas se encuentran en el continente europeo, este tipo de estrategias se empiezan a instrumentar en otros países. En Perú, por ejemplo, zona de gran importancia en el cultivo de la hoja de coca, el tráfico está sancionado pero el consumo no. "El artículo 299 del código penal dice que está exento de pena el consumidor. El asunto es que no resulta tan sencillo determinar si una persona a la que se encuentra con una pequeña cantidad de droga, es un micro comerciante o un consumidor. Para tratar de precisar, el mencionado artículo especifica que se trata de la droga consumida en un solo acto. Es decir, un detenido no puede aducir que la droga que tenía en su poder, era para varios consumos. Además, el juez debe evaluar el peso de la dosis, la calidad de la droga y el lugar de aprehensión, para determinar si se trata de un consumidor o un comercializador" (Rospigliosi 1995:15).

Perú es un caso más en donde, a pesar de sufrir directamente las consecuencias del narcotráfico como la violencia y la corrupción, se realiza un esfuerzo por hacer una distinción entre consumidor y narcotraficante. En este sentido, "si a una persona se le encuentra una cantidad de droga que exceda lo que es una dosis para consumo, cae bajo dos figuras posibles: posesión o comercialización. La posesión de droga es, curiosamente, sancionada con penas más altas que la micro comercialización. En efecto, la pena para la posesión es de 2 a 8 años, mientras que la de micro comercialización⁵⁷ es la mitad, de 1 a

⁵⁷ "El artículo 298 del Código Penal define lo que es pequeña cantidad, para determinar si una persona es un microcomercializador o un traficante. Los límites de la microcomercialización son 25 gramos

4 años" (Rospigliosi 1995:15). Por otro lado, entre lo más reciente que el gobierno de ese país ha hecho para buscar soluciones al problema del narcotráfico está la próxima promulgación de una "Ley de Arrepentimiento para narcotraficantes, dentro de una nueva forma de combatir a 50 grupos que trafican droga desde la Selva Amazónica a Estados Unidos y Europa, confirmó el presidente Alberto Fujimori" (*Reforma* 1996.04.19:21A.). Todo esto es parte de las múltiples iniciativas que se dan en el mundo para combatir al narcotráfico.

En Colombia también existe una especie de tolerancia hacia el consumo de drogas. Este país, no obstante, "no tiene una legislación coherente sobre el tema. Por un lado es ilegal el cultivo y el tráfico de cualquier producto diferente al alcohol y al tabaco que pueda ser usado como narcótico, alucinógeno o estupefaciente. Sin embargo, es legal el portar dosis personales cuya cantidad la gente no conoce de una manera clara y precisa" (Arango Ulloa 1995:14). Lo que dice este autor (corresponsal de la revista *Época*) es válido, pero también es aplicable a los casos de varios países en donde también sucede algo semejante, es decir, en donde es permitido el consumo pero no el tráfico como en España e Italia. A este respecto, Juan Tomás de Salas, director del semanario español *Cambio 16*, decía sobre la tesis de despenalizar el consumo y castigar el tráfico que: "parece presuponer la llegada mágica de la cocaína al consumidor en forma de maná. Hipocresía legal, por cierto, que a mi entender es bastante más humana que la prohibición pura y dura [...] que está llenando las cárceles de cientos de miles de fumadores de marihuana o de pobres drogatas [drogadictos] de la marginalidad urbana" (*Cromos*, Núm. 3795 1990:27).

de cocaína, 100 gramos de pasta básica de cocaína y 200 gramos de marihuana" (Rospigliosi 1995:15).

Por su parte, el colombiano Gabriel García Márquez, premio Nobel de literatura, "ha sugerido la legalización o, al menos, la despenalización del cultivo. Se cree, en todos los casos, que así terminaría el problema". Él ha propuesto "que el dinero que se utiliza para acabar con los cultivos y perseguir delincuentes se podría emplear en una efectiva rehabilitación de los adictos" (Arango Ulloa 1995:15). En Colombia, como otros países, la gente se muestra apática debido a la reiterada ineficiencia de los organismos estatales encargados de solucionar o al menos controlar el tráfico y el uso de los estupefacientes. Luis Alberto Gómez, sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, decía, al ser entrevistado por la revista *Época* que: "a nadie le gusta que lo paren en el aeropuerto y lo traten como delincuente por el simple hecho de haber nacido en Colombia. En conclusión y de manera muy particular creo que el problema ya no es tanto de índole legal sino moral. Y es ahí donde se debe centrar el debate" (Arango Ulloa 1995:15).

Como se ha evidenciado, existen ya algunos países que han empezado a buscar alternativas para enfrentar el problema de la droga. Las experiencias represivas han mostrado sus debilidades al no haber logrado acabar con los cárteles. De esta forma, algunos Estados se han visto en la necesidad de tomar nuevas medidas en las que ya no sea el consumidor un delincuente, pero manteniéndose las medidas represivas contra quienes trafiquen estos productos. De cualquier forma, esto es muestra de que el problema del narcotráfico es un asunto de gran importancia en las relaciones internacionales de hoy y seguirá así mientras no se empiecen a contemplar nuevas estrategias para enfrentarlo.

CONCLUSIONES

Entre los temas más importantes de la agenda internacional de los últimos años el fenómeno del tráfico ilícito de productos conocidos como estupefacientes, drogas o narcóticos, ha acaparado la atención de los gobiernos de muchos países. El narcotráfico es un problema que ha trascendido las fronteras, lo cual lo hace de la incumbencia de todos. Asimismo, en la dinámica de la droga están involucradas una gran variedad de naciones que se dedican al cultivo, el procesamiento, la distribución o el mercado; o funcionan como exportadores de precursores, es decir, de aquellos productos indispensables para que el bien cultivado pueda convertirse en droga objeto de uso indebido.

La existencia de productos hoy catalogados como drogas ilícitas data de varios miles de años como es el caso de la marihuana, o de siglos atrás como el del opio. Sin embargo, el narcotráfico, tal como se presenta actualmente, aparece en la década de los setenta y cobra mayor importancia a partir de los años ochenta cuando una de las grandes potencias a nivel mundial, Estados Unidos, declara la "guerra contra las drogas" como objetivo urgente de seguridad nacional. Desde entonces se plantea la política a seguir para combatir este problema mediante programas dirigidos básicamente a la reducción de la oferta de drogas. Parecía sencillo: se eliminan todas las fuentes abastecedoras de estos productos y ya no habría de qué preocuparse, pero ha sido así. En una sociedad en donde la obtención de dinero es el fin de millones de seres humanos, este negocio —no bostante lo dañino, violento, corrosivo y perjudicial que resulta— ha generado ganancias incalculables que han hecho muy poderosos a los individuos dedicados a este comercio.

La mayoría de opiniones concuerda con que el tráfico ilícito de drogas es un mal que debe desaparecer, pues proporciona mercancías que dañan la salud de quien abusa de ellas, produce una violencia terrible con gran cantidad de víctimas y corrompe a las autoridades que supuestamente están encargadas de combatirlos. Sin embargo, la gran cantidad de dinero que genera este negocio ha hecho incierta esa lucha. No se puede negar la voluntad de mucha gente que hace un verdadero esfuerzo para combatir este mal. No obstante tampoco se debe ignorar que, dentro de esas personas que tienen la responsabilidad de luchar contra el narcotráfico, algunas reciben parte de las ganancias por cooperar, o acceden a hacerlo por las amenazas que reciben si se niegan a colaborar para que estas sustancias lleguen a su destino.

Los miles de millones de dólares destinados para el combate al narcotráfico no han sido suficientes. Continuamente se exhiben en los medios de comunicación los cargamentos de droga confiscados o los narcotraficantes aprehendidos, pero, de igual forma, cada vez es más común observar un número creciente de servidores públicos vinculados con este negocio. Quienes más sufren las consecuencias son los países subdesarrollados que, por un lado, viven la violencia con la que operan los narcotraficantes y, por el otro, son objeto de un creciente desprestigio internacional. El caso de Colombia es ilustrativo. Al entrar un viajero al aeropuerto de la ciudad de Bogotá se le revisa minuciosamente el equipaje, y lo mismo sucede en el vuelo de salida. Tras pasar migración, en una sala se realiza una tercera revisión electrónica y, por último, antes de pasar a la sala correspondiente para tomar el vuelo se da otra exploración, ahora del equipaje de mano junto con

una inspección personal con un aparato electrónico que detecta sustancias "prohibidas". Eso no es todo: sea cual sea el destino del vuelo, al viajero le espera otra inspección minuciosa del equipaje pues viene de Colombia. Asimismo, como producto de la descertificación de ese país en la lucha contra el narcotráfico, ha disminuido la inversión extranjera y ha crecido el número de deportaciones de colombianos en el extranjero.

Cuando se decidió, particularmente en Estados Unidos, dirigir el combate contra las drogas hacia el tráfico, se tomó esa medida pensando en los costos sociales. Luchar contra el narcotráfico es menos costoso socialmente que llevar a cabo una serie de medidas represivas contra los toxicómanos, que no son delincuentes sino enfermos, igual es el caso de la erradicación violenta de los cultivos ilegales; sin embargo, es más complicado eliminar una actividad controlada por un reducido número de grandes traficantes muy móviles que, gracias a su gran poderío económico, tienen acceso a armas y medios de persuasión poderosos. Además, algunos traficantes (con cierta frecuencia) tienen intereses comunes con otros sectores influyentes de la sociedad. En este sentido, se entiende que la política estadounidense hacia las drogas se haya proyectado fuera de sus fronteras. En ese país se reconocen constantemente los peligros del narcotráfico y se emiten juicios mejor conocidos como "certificaciones" que evalúan la lucha de otros países contra este fenómeno. Los estadounidenses, por su parte, difunden la imagen de que ellos son las víctimas. La realidad es otra: los Estados Unidos, además de ser el primer consumidor mundial de drogas, son ya uno de los principales cultivadores de marihuana en el mundo, y también destacan por su alta producción de drogas de laboratorio.

En el tema del narcotráfico no hay una sola responsabilidad. Es un fenómeno que concierne al mundo pues en la producción, distribución y consumo están involucrados tanto países desarrollados como subdesarrollados. Una de las dificultades para combatirlo ha sido la falta de cooperación entre las autoridades de los distintos países. Si no se emprende una acción internacional más enérgica, más sistemática y mejor organizada contra el tráfico, miles de millones de dólares seguirán gastándose en la guerra contra las drogas sin acabar con este mal. Las ganancias que se pueden obtener con este comercio son tan grandes que seguirá habiendo individuos dispuestos a correr riesgos por estimular la demanda y la producción. Ahora bien, si lo que falta es la voluntad política para emprender una verdadera ofensiva contra el narcotráfico, la única alternativa realista sería despenalizar la producción, la venta y la posesión de drogas y dedicarle mucha más atención y recursos a las campañas contra el consumo de las mismas. Sin embargo, los Estados en su mayoría se muestran renuentes a tomar en cuenta esta solución, por el temor a una extensión del uso de las drogas si se volvieran mucho más baratas y fáciles de obtener.

El narcotráfico seguirá siendo el gran negocio que es hoy mientras sea un comercio ilegal. Las ganancias, de por sí cuantiosas para quien se encarga de la producción, crecen con cada cambio de dueño hasta llegar —como es sabido— a su precio más alto en su venta al menudeo en las calles de las grandes ciudades. Ahora bien, ¿por qué la legalización es normalmente descartada dentro de los altos círculos políticos? Algunos de los argumentos que postulan las autoridades son que el libre consumo de estas sustancias afectaría gravemente a la sociedad; sin embargo, otro tipo de comercio tan dañino o más

que el de las drogas como lo es el de las armas es legal, y eso no sólo afecta a la población sino que a veces destruye sociedades enteras. Asimismo, se habla de que una legalización traería un crecimiento importante en el consumo de drogas al ser éstas más baratas y fáciles de obtener. En Holanda ha sucedido lo contrario. El consumo de las drogas que han sido despenalizadas ha disminuído entre la población joven; en cambio, el consumo entre jóvenes que vienen de otros lugares para hacer lo que en su país de origen está prohibido sí ha aumentado.

La situación actual se mantiene. Se siguen destinando miles de millones de dólares para el combate al narcotráfico cosa que, si bien disuade a la sociedad para que se abstenga de tener algún contacto con estas sustancias, también mantiene el precio alto de las drogas y, por lo tanto, el negocio. De cualquier forma, la despenalización no podría ser una opción si resultara sólo del derrotismo, de una pérdida de credibilidad en las medidas represivas: su instrumentación tendría que considerarse como algo positivo y constructivo que diera la posibilidad de desviar recursos y esfuerzos de la represión a la educación preventiva, al mejoramiento de las condiciones sociales y a la rehabilitación de los toxicómanos. Si se decidiera llevar a cabo esta medida encaminada a reducir la violencia, la corrupción y el consumo, las dificultades consistirían en lograr su adopción en todo el mundo, especialmente en los países pobres, en donde los servicios de educación y salud están poco desarrollados y tienen escasos recursos. De lo contrario, estas naciones estarían, ante la posibilidad de la legalización, más expuestas a sufrir las consecuencias de las drogas en el futuro de lo que los países desarrollados lo están hoy. Este argumento se

sustenta con lo que ha sucedido con las drogas legales como el alcohol y el tabaco; el éxito en los países desarrollados de la difusión de campañas concientizadoras de los peligros de estos productos, ha llevado a las empresas transnacionales a dirigir su publicidad hacia los países subdesarrollados para crear toxicomanías lucrativas.

Como se ha dicho, las hipótesis en las que descansan los argumentos a favor de la legalización de las drogas son de naturaleza especulativa. Esto trae consigo ventajas y desventajas. Las primeras son, entre otras, que la legalización se postula como una opción, como una alternativa para hacerle frente al narcotráfico, basada en la premisa de que el gran negocio se debe a su prohibición, lo que lleva al distribuidor o narcotraficante a usar la violencia y la corrupción para llevar sus productos al mercado. Asimismo, la idea cobra más fuerza después del fracaso de la guerra contra las drogas, la cual no ha logrado cumplir con los objetivos para los que originalmente fue planteada: no ha acabado con el narcotráfico, y ha mantenido altos los precios. La tesis de la legalización sostiene que mucho más peligrosa es el hampa que la libertad de comercio. Legalizando o despenalizando estos productos, los precios de la heroína y la cocaína se desplomarían quizás hasta el nivel de la aspirina. Con ello se limitaría la acción de las mafias, hampas, bandas y gánsters dedicados a este lucrativo negocio que mueve billones de dólares anualmente. Podría pensarse que las organizaciones de traficantes desaparecerían por consunción o por falta de negocio.

Las desventajas serían, básicamente, los peligros que correría la sociedad al tener estos productos accesibles para cualquiera, tanto a nivel de mercado como con precios

bajos. Esto sin duda es un riesgo, pero son justamente las circunstancias nuevas a las que se enfrenta una sociedad, las que la enfrentan con el progreso. Asimismo, la tesis que sostiene que el consumo de drogas crecería alarmantemente con la legalización también es mera especulación. Lo más cercano que se tiene como punto de referencia para poder vaticinar resultados es la comparación con lo sucedido en Estados Unidos durante la época de la prohibición del alcohol. Antes de esa medida, había un consumo promedio de 2.6 galones por persona por año; éste declinó a 0.73 durante los años de prohibición para volver a 2.6 una vez revocada la prohibición⁵⁸. Si bien el consumo declinó mientras fue ilegal, su aumento no fue excesivo cuando volvió a ser legal; es más, obtuvo de nuevo los niveles anteriores a su prohibición.

No se pueden comparar productos como el alcohol y la cocaína o la heroína, por eso no se sabría hasta qué punto crecería el consumo de las drogas prohibidas si fueran legales. Lo que sí tendría fundamentos es la comparación de las mafias que hacían negocio con la venta clandestina de alcohol con quienes trafican con drogas. Al quitarle la etiqueta de prohibido al alcohol se eliminó la fuente de ingresos de las mafias dedicadas a eso. La legalización de las drogas podría tener las mismas consecuencias.

En cuanto a la hipótesis que se plantea en esta investigación, es decir, que la legalización de las drogas no necesariamente reduciría el consumo de las mismas pero podría disminuir los índices de criminalidad y corrupción, las muestras más cercanas son los casos citados de Holanda, España y, en menor grado, de Italia y Alemania, países en

⁵⁸ Véase supra pp. 119, 120.

donde existe una despenalización hacia el consumo de cantidades específicas de ciertas drogas. En Holanda se afirma que el consumo de *cannabis* —el cual está permitido— no es mayor al de cualquier otro país europeo y, en cambio, las drogas duras como la heroína y cocaína están bajo mejor control que la mayoría del resto de los países. Esto se entiende si se piensa que al eliminar a la *cannabis* —una las más consumidas— como objeto de persecución, la atención de las autoridades se dirige con mayor énfasis hacia las drogas duras. Asimismo, el combate está encaminado a luchar contra los narcotraficantes y no contra los consumidores.

De cualquier manera, cuando se habla del tema de la legalización se parte, como ya se ha señalado, de una posición especulativa a partir de la cual no se puede hablar de resultados, pues no hay gobierno que haya puesto en marcha ese tipo de política. Sin embargo, si los temores a esta estrategia estriban en el posible aumento del consumo, el caso de Holanda muestra cómo ahí, despenalizada la *cannabis*, no ha crecido el consumo. Con la legalización de las drogas se podría combatir el crimen y la corrupción que genera el comercio de estos productos por estar prohibidos.

Por otra parte, la pretensión de vivir en una sociedad sin drogas parece muy lejana, sino es que utópica. Estos productos han acompañado al ser humano en su desarrollo histórico. En las antiguas culturas servían como elementos místicos para rituales o curas, o bien resultaban necesarios, como la hoja de coca, para las largas caminatas de los indígenas, o como el peyote, que permitía pasar largas jornadas en zonas áridas sin necesidad de beber agua o comer.

Hoy la utilización de las drogas responde a otro contexto. La sociedad ha evolucionado a gran velocidad, particularmente en las grandes ciudades. Las drogas no son consumidas sólo por gente sin ambición, sino también por aquellos que necesitan una salida a la tensión cotidiana. Es claro que las drogas no son buenas, ya que alteran la naturaleza del cuerpo; consumiéndolas se va en contra del funcionamiento normal del organismo, pero no se puede ignorar la realidad en la que se vive hoy, ya que hay drogas por doquier, empezando por el alcohol y el tabaco. Por más campañas de educación que se difundan para dar a conocer los peligros de estos productos, el individuo afrontará una toma de decisiones cuando, en algún momento, se vea frente a una situación en la que haya drogas de por medio, legales o ilegales.

Es bien sabido que tanto beber alcohol como fumar tabaco es nocivo y, sin embargo, son muchas las personas que lo hacen por diversas razones. También es de conocimiento general que el consumo de las drogas es dañino y, sin embargo, no son pocos quienes las ingieren. Un primer paso para el combate de estas sustancias sería generalizar lo que en algunos países ya se ha empezado a hacer: tratar al toxicómano como un enfermo y no como un delincuente. Se debe aceptar la existencia tanto de las drogas como de las personas afectadas por su uso indebido y no negarlas por temor al desprestigio social.

La actual política de la "guerra contra las drogas" sigue mostrándose ineficaz e insuficiente para lograr desaparecer las nocivas consecuencias del narcotráfico. Lejos de lograr sus objetivos mantiene vigente el narcotráfico. En estas circunstancias, una opción como la de la legalización tenderá a cobrar más fuerza. Naturalmente, el acercamiento a un

problema puede permitir encontrar algunas respuestas. Al mismo tiempo, de manera inevitable, hace que surjan nuevas preguntas: ¿Las drogas están prohibidas porque son peligrosas o son peligrosas porque están prohibidas?.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Bachmann, Christian et Anne Coppel 1989: *La drogue dans le monde. Hier et aujourd 'hui.*, Paris, Albin Michel.
- Brouet, Olivier 1991: *Drogues et relations internationales*, Bruxelles, Editions Complexe.
- Castañeda, Jorge y Pastor, Robert 1989: *Límites en la amistad México y Estados Unidos*, México, Joaquín Mortiz/Planeta.
- Cloyd, Jerald, 1985: *Drogas y Control de Información*, Buenos Aires, Tres Tiempos.
- Del Olmo, Rosa, 1992: *¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina.*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Domínguez Solís, Carlos, 1994: *Los cárteles sudamericanos del narcotráfico*, Lima, Dirección General de la Policía Nacional del Perú, Colección Pollicial.
- Dornbierer, Manú, 1991: *La guerra de las drogas*, México, Grijalbo.
- Escohotado, Antonio, 1990: *Historia de las drogas/3*, Madrid, Alianza, El libro de bolsillo.
- Evans, Rod L. & Irwin M. Berent (eds.), 1992: *Drug Legalization: for and against*, Illinois, Open Court.
- Fernández Menéndez, J., et. al., 1994: *La trama negra. De las redes del narcotráfico a la despenalización de la droga*, México, Rayuela, Historias de fin de siglo.
- Gamarra, Eduardo A., 1994: *Entre la droga y la democracia*, La Paz, ILDIS (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales).
- García, Miguel, 1991: *Los barones de la coca*, México, Planeta.
- García-Sayán, Diego (edt), 1989: *Coca, cocaína y narcotráfico*, Lima, Comisión Andina de Juristas.
- Gossop M., y Grant M., 1990: *Prevención y Control del abuso de drogas*, Ginebra, OMS (Organización Mundial de la Salud).

- Laurie, Peter, 1970: *Las Drogas: aspectos médicos, psicológicos y sociales*, Madrid, Alianza Editorial.
- Lemaire, Jacques (ed.), 1993: *La drogue. Reprimer, liberer, soigner*, Bruxelles, Université de Bruxelles, La Pensee et les hommes.
- Saavedra, Edgar, y Rosa del Olmo, 1991: *La Convención de Viena y el narcotráfico*, Bogotá, Temis.
- Smith, Peter H. (comp.), 1993: *El combate a las drogas en América*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Traverson, Marc, 1995: *Pour en finir avec la prohibition des stupéfiants*, Paris, Albin Michel.

ARTÍCULOS

- Abad, Mario, 1995: "El tráfico y el consumo reactivan la polémica. Separación del consumo de la producción y el tráfico", *Época*, México, abr., Núm. 202 (especial): *¿Legalizar las drogas?*, pp. 10-13.
- Almazán, Alejandro, 1995: "1995 año del robo", *Reforma*, dic. 12, pp. 4A.
- Almazán, Alejandro, 1996: "La cotización de las drogas", *Reforma*, ene. 4, pp. 7A.
- Arango Ulloa, Germán, 1995: "La droga en Colombia: lo legal no quita lo moral", *Época*, México, abr., Núm Especial: *¿Legalizar las drogas?*, núm. 202, pp. 14-15.
- Aznar, José María, 1995: "España, entre represión y legalización", en Macías 1995.
- Bagley, Bruce, 1991: "Mitos de la militarización: los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas", *Foro Internacional*, México, Julio-septiembre, vol. XXXII, núm. 1, pp. 17-46.
- Bagley, Bruce, 1992: "Drug trafficking Research Update", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Miami, otoño, vol. 34, núm. 3, pp. 2-5.
- Ballesteros Niño, Carolina, 1995: "La opinión de los expertos", *Época*, México, abr., Núm Especial: *¿Legalizar las drogas?*, núm. 202, pp. 20-25.

- Bennett, William, 1992: "A response to Milton Friedman", en Evans & Berent 1992, pp. 53-56.
- Brenner, Todd Austin, 1992: "The legalization of drugs: why prolong the inevitable", en Evans & Berent 1992, pp. 157-179.
- Brouet, Olivier, 1993: "Arguments en faveur d'une légalisation de l'usage et du commerce des drogues illicites", en Lemaire, Jacques 1993, pp. 53-60.
- Céspedes Blanch, Roberto, 1995: "Aumenta producción de drogas", *Reforma*, oct. 10, pp. 1A.
- Chabat, Jorge, 1994: "Narcotráfico y Política", en "*Enfoque*", supi. dominical de *Reforma*, oct. 16, núm. 45, pp. 10-13.
- Chubuck, Katharine, 1995: "Dancing with dead", *Newsweek*, New York, abr. 12, vol. CXXVI, núm. 23, pp. 24.
- Cruz Serrano, Noé, 1995: "La despenalización, poco viable: la ONU", *Época*, México, abr., Núm Especial: ¿Legalizar las drogas?", núm. 202, pp. 19.
- Del Olmo, Rosa, 1991: "Drogas: distorsiones y realidades", *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, ago., núm. 102, pp. 81-93.
- Donnelly, Jack, 1993: "Las Naciones Unidas y el régimen global de control de drogas", en Smith, Peter, 1993, pp. 357-382.
- Escohotado, Antonio, 1995: "Evitar la legalización agrava el problema", entrevistado por Que-main, M. A., *Época*, México, abr., Núm Especial: ¿Legalizar las drogas?", núm. 202, pp. 16.
- Falco, Mathea, 1993: "Políticas y perspectivas de reducción de la demanda", en Smith, Peter, 1993, pp. 284-290.
- Fedarko, Kevin, 1996: "Deal of the decade", *Time*, New York, ene. 15, vol. 147, núm. 3, pp. 35.
- Friedman, Milton, 1992a: "An open letter to Bill Bennett", en Evans & Berent, 1992, pp. 49-52.
- Friedman, Milton, 1992b: "Bennett's «Public policy disaster» is already here", en Evans & Berent, 1992, pp. 57-59.
- Gómez Leyva, Ciro y Sierra, J. L., 1995: "Corrompe narcotráfico a policía de EU.-PGR", *Reforma*, oct. 2, pp. 1A.

- Granados Chapa, Miguel Angel, 1996: "Certificaciones", *Reforma*, feb. 22, pp. 9A.
- Greiff, Gustavo de, 1995a: "El narco corromperá ejércitos", entrevistado por Montes, Rodolfo, *Reforma*, jul. 3, pp. 6A.
- Greiff, Gustavo de, 1995b: "México y EU, tan dañados por el narcotráfico como Colombia", entrevistado por González, Héctor, *El Financiero*, México, ago. 14, pp. 44.
- Gugliotta, Guy, 1993: "Los cárteles colombianos y cómo detenerlos", en Smith, Peter, 1993, pp. 159-180.
- Justiniano, José Guillermo, 1993: "El poder de los productores de coca", en Smith, Peter, 1993, pp. 147-152.
- Kleiman Mark y , Salger Aaron, 1993: "Impuestos, regulaciones y prohibiciones: vuelve a formularse el debate por la legalización", en Smith, Peter, 1993, pp. 291-312.
- Kondracke, Morton M., 1992: "Don't legalize drugs: the costs are still too high", en Evans & Berent, 1992, pp. 283-289.
- Lovett, Anthony R., 1994: "Wired in California", *Rolling Stone*, New York, may. 5, (Special issue: *Drugs in America*), núm. 681, pp. 39-40.
- Lowenthal, Abraham F., 1993: "La Organización de los Estados Americanos y el control de drogas peligrosas", en Smith, Peter, 1993, pp. 383-392.
- Lozano Gracia, , Antonio, 1995.06: "Viaje al país de las drogas. I. ¿Legalizar o no? Un sondeo", entrevistado por Ojeda Néstor, *Nexas*, México, vol. 18, núm. 210, pp. 57-63.
- Macías, Nubia, 1995: "España, entre represión y la legalización", *Época*, México, abr., Núm Especial: ¿Legalizar las drogas?", núm. 202, pp. 16-17.
- Mendoza, Diana A., 1996: "Compiten canadienses en abasto de marihuana", *Reforma*, México, feb. 5, pp. 2A.
- Messine, Jules et Bekaert, Nicole, 1993: "De quelques obstacles a la dépenalisation en matiere de drogues", en Lentalre, Jacques, 1993, pp. 9-31.
- Minerva, Daniela, 1995: "Attenti, la canna non fa proprio bene", *L'Espresso*, Roma, sept. 11, pp. 56-57.
- Miraglia, Roberta, 1993: "É la dose media giornaliera la norma-chiave sotto giudizio" (Es la dosis

- mínima diaria la norma-clave en juicio), en *Guída al referendun*, abr. 4, pp. 12.
- Moore, Mark H., 1992: "Actually, Prohibition was a success", en Evans & Berent, 1992, pp. 95-97.
- Moreau, Ron, 1995: "The Shan connection", *Newsweek*, New York, abr. 3, vol. CXXV, núm. 14, pp. 17.
- Nadelman, E. & J. S. Wenner, 1994: "Toward a sane National drug policy", *Rolling Stone*, New York, mayo 5, (Special issue: *Drugs in America*), núm. 681, pp. 24-26.
- Nadelmann, Ethan A., 1992: "The case for legalization", en Evans & Berent, 1992, pp. 19-26.
- Prolongeau, Hubert, 1994: "Le Mexique confronté à la puissance des narco-trafiquants", *Le Monde Diplomatique*, agos. 3, pp. 6-7.
- Rivapalacio, Raymundo, 1991.02.01: "La verdad de las drogas: chantaje político", *El Financiero*, México, pp. 22.
- Rospigliosi, Fernando, 1995 abril: "¿La Guerra Perdida?", *Época*, México, Núm Especial: "¿Legalizar las drogas?", núm. 202, pp. 15.
- Rubio, Cerdán y Ayuso 1993: "España. Droga gratis", *Cambio 16*, México, nov. 8, núm. 1146, pp. 38-40.
- Sabbag, Robert, 1994: "The cartels would like a second chance", *Rolling Stone*, New York, mayo 5 (Special issue: *Drugs in America*), núm. 681, pp. 35-37.
- Saxe Fernández, John, 1996: "Consideran poco serias declaraciones de Jones", entrevistado por Ruíz de Chávez, Dulce, *Reforma*, feb 8., pp. 3A.
- Schlosser, Eric, 1994-agosto: "Reefer Madness", *The Atlantic Monthly*, Boston, vol. 274, núm. 2, pp. 45-63.
- Schrieberg, David, 1995: "The last days of the cartel?", *Newsweek*, New York, jul. 17, vol. CXXVI, núm. 3, pp. 8-9.
- Schrieberg, David, 1996: "Democracy on drugs", *Newsweek*, New York, ene. 22, vol. CXXVII, núm. 4, pp. 8-12.
- Serrill, Michael S., 1994: "A drug deal?", *Time*, New York, nov. 7, vol. 144, núm. 19, pp. 14-17.

- Sigvardsson, Ola, 1995: "Europa på knä för heroinet" (Europa de rodillas por la heroína), *Dagens Nyheter*, Stockholm, abr. 23, pp. 2-3.
- Smith, Merrill A., 1992: "The drug problem: is there an answer?", en Evans & Berent, 1992, pp. 77-87.
- Steinberg, Neil, 1994.05.05: "The law of unintended consequences", *Rolling Stone*, New York, (Special issue: *Drugs in America*), núm. 681, pp. 33-34.
- Tolkatitlán, Juan Gabriel, 1991: "Las drogas y las relaciones EEUU-América Latina", *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, ago., núm. 102, pp. 74-80.
- Toro, Celia, 1993: "Unilateralismo y bilateralismo", en Smith, Peter, 1993, pp. 393-410.
- Tully, E. J. & , M. A. Bennett, 1992: "Pro-legalization arguments reviewed and rejected", en Evans & Berent, 1992, pp. 63-76.
- Urfas German, Gregorio, 1996: "Consideran poco serias declaraciones de Jones", entrevistado por Ruiz de Chávez, Dulce, *Reforma*, feb. 8, pp. 3A.
- Watson, Russel, 1993.12.13: "Death on the spot, the end of a drug King", *Newsweek*, pp. 9-11.
- Wilkinson, Peter, 1994: "The young and the reckless", *Rolling Stone*, New York, mayo 5 (Special issue: *Drugs in America*), núm. 681, pp. 29-32.
- Wilson, James O., 1992: "Against the legalization of drugs", en Evans & Berent, 1992, pp. 27-45.
- Zamarrípa, Roberto y, Santiago Pérez, 1995.08.20: "El narco y su espacio", "*Enfoque*", supl. dominical de *Reforma*, México, núm. 87, pp. 3-9.
- Zavaleta Góngora, Ernesto, 1995: "La farmacodependencia, un fenómeno que vuinera naciones", *Época*, México, abr., Núm Especial: ¿Legalizar las drogas?", núm. 202, pp. 26-27.

DOCUMENTOS

- CICAD (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas), 1990: *Declaración de Cartagena*, Washington, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, feb. 15.
- Código Penal, 1994: *CÓDIGO PENAL. Texto Refundido conforme a la Ley n.º44/1971, de 15 de noviembre*, Barcelona, Praxis.
- JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes) 1995a: "Situación mundial de las drogas", *Excélsior*, México, mar. 3.
- JIFE 1995b: "Análisis de la situación mundial de las drogas", *Excélsior*, México, mar. 17.
- INCSR 1996: *International Narcotics Control Strategy Control*, Washington, The White House, marzo.
- Naciones Unidas, 1977: *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas 1971*, Nueva York.
- Naciones Unidas, 1991: *Declaración Política y Programa Mundial de Acción aprobados por la Asamblea General en su decimoséptimo período extraordinario de sesiones dedicado a la cuestión de la cooperación internacional contra la producción, la oferta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*, Nueva York, Asamblea General, mar. 15.
- NDCS, 1990: *National Drug Control Strategy*, Washington, The White House, enero.
- NDCS, 1996: *National Drug Control Strategy*, Washington, The White House, febrero.
- OEA (Organización de Estados Americanos), 1990.04.20: *Declaración y Programa de Acción de Ixtapa*, Washington, Secretaría General de la OEA.
- PNUFID (Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Estupefacientes), 1992: "Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas", Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.
- Guida al Referendum*, Roma, 1993.04.04.

PERIÓDICOS Y REVISTAS

Cromos núm 3795: Semanario *Cromos*, "Guerra total o paz negociada", Bogotá, 1990.10.22. pp. 24-27.

Época núm. 202: Revista *Época*, "Italia, un primer lugar con poco honor", México, Núm Especial: "¿Legalizar las drogas?", abril 1995, p. 18.

La Jornada: Diario *La Jornada*, México.

L'Espresso 1995.09.11: Semanario *L'Espresso*, "Maledetto Spinello", Roma, pp. 53-57

Reforma: Diario *Reforma*, México.

ANEXO 1

LISTAS

ENUMERACIÓN DE LOS ESTUPEFACIENTES INCLUIDOS EN LA LISTA I

- Acetilmetadol (3-acetil-6-dimetilamino-4,4-difenilheptanol)
 Alliprodina (3-alil-1-metil-4-fenil-4-propionoxipiperidina)
 Alfacetilmetadol (alfa-3-acetoxi-6-dimetilamino-4,4-difenilheptanol)
 Alfameprodina (alfa-3-etil-1-metil-4-fenil-4-propionoxipiperidina)
 Alfmetadol (alfa-6-dimetilamino-4,4-difenil-3-heptanol)
 Alfaprodina (alfa-1,3-dimetil-4-fenil-4-propionoxipiperidina)
 Anileridina (éster etílico del ácido 1-*para*-aminofenil-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Benzetidina (éster etílico del ácido 1-(2-benziloxietil)-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Benzil morfina (3-benzil morfina)
 Betacetilmetadol (beta-3-acetoxi-6-dimetilamino-4,4-difenilheptanol)
 Betameprodina (beta-1,3-dimetil-4-fenil-4-propionoxipiperidina)
 Cannabis y su resina y los extractos y tinturas de la cannabis
 Catobemidona (4-*meta*-hidroxifenil-1-metil-4-propionoxipiperidina)
 Clonitazeno (2-*para*-clorbenzil-1-dietilaminoetil-5-nitrobenzimidazol)
 Coca (hojas de)
 Cocaína (éster metílico de benzoilecgonina)
 Concentrado de paja de adormidera (el material que se obtiene cuando la paja de adormidera ha entrado en un proceso para la concentración de sus alcaloides, en el momento en que pasa al comercio)
 Desomorfina (dihidrodeoximorfina)
 Dextromoramida ((+)-4-[2-metil-4-oxo-3,3-difenil-4-(1-pirrolidinil) butil] morfolino)
 Diampromida (N-[2-(metilfenetilamino) propil] pironanilido)
 Dietiltiambuteno (3-dietilamino-1,1-di-(2'-tienil)-1-buteno)
 Dihidromorfina
 Dimenoxadol (2-dimetilaminoetil-1-etoxi-1,1-difenilacetato)
 Dimefeptanol (6-dimetilamino-4,4-difenil-3-heptanol)
 Dimetiltiambuteno (3-dimetilamino-1,1-di-(2'-tienil)-1-buteno)
 Butirato de dioxafetil (etil 4-morfolino-2,2-difenilbutirato)
 Difenoxilato (éster etílico del ácido 1-(3-ciano-3,3-difenilpropil)-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Dipipanona (4,4-difenil-6-piperidino-3-heptanona)
 Ecgonina, sus ésteres y derivados que sean convertibles en ecgonina y cocaína
 Etilmetiltiambuteno (3-etilmetilamino-1,1-di-(2'-tienil)-1-buteno)
 Etonitazeno (1-dietilaminoetil-2-*para*-etxibenzil-5-nitrobenzimidazol)
 Etoxidina (éster etílico del ácido 1-[2-(hidroxietoxi) etil]-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Fenadoxona (6-morfolino-4,4-difenil-3-heptanona)

Fenampromida (N-(1-metil-2-piperidinoetil)propionanilido)
 Fenazocina (2'-hidroxi-5,9-dimetil-2-fenil-2,7-benzomorfinán)
 Fenomorfinán (3-hidroxi-N-fenilmorfinán)
 Fenoperidina (éster etílico del ácido 1-(3-hidroxi-3-fenilpropil)-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Furetidina (éster etílico del ácido 1-(2-tetrahidrofurfuriloxetil)-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Heroína (diacilmorfinona)
 Hidrocodona (dihidrocodeinona)
 Hidromorfinol (14-hidroxidihidromorfinona)
 Hidromorfinona (dihidromorfinona)
 Hidroxiptetidina (éster etílico del ácido 1-(meta-hidroxifenil)-1-metilpiperidina-4-carboxílico)
 Isometadona (6-dimetilamino-5-metil-4,4-difenil-3-hexanona)
 Levometorfinán * ((-)-3-metoxi-N-metilmorfinán)
 Levomoramida ((-)-4-[2-metil-4-oxo-3,3-difenil-4-(1-pirrolidinil) butil] morfolino)
 Levofenacilmorfinán ((-)-3-hidroxi-N-fenacilmorfinán)
 Levorfanol * ((-)-3-hidroxi-N-metilmorfinán)
 Metazocina (2'-hidroxi-2,5,9-trimetil-6,7-benzomorfinán)
 Metadona (6-dimetilamino-4,4-difenil-3-heptanona)
 Metildesorfinona (6-metil-delta 6-deoximorfinona)
 Metildihidromorfinona (6-metildihidromorfinona)
 1-Metil-4-4-fenilpiperidina-4-carboxílico (ácido)
 Metopón (5-metildihidromorfinona)
 Morferidina (éster etílico del ácido 1-(2-morfolinoetil)-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Morfina
 Morfina metobromide y otros derivados de la morfina con nitrógeno pentavalente
 Morfina-n-óxido
 Mirfina (miristilbenzilmorfinona)
 Nicomorfinona (3,6-dinicotimilmorfinona)
 Norlevorfanol ((-)-3-hidroxi-N-metilmorfinán)
 Normetadona (6-dimetilamino-4,4-difenil-3-hexanona)
 Normorfinona (demetilmorfinona)
 Opio
 Oxiconona (14-hidroxidihidrocodeinona)
 Oximorfinona (14-hidroxidihidromorfinona)
 Petidina (éster etílico del ácido 1-metil-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Piminodina (éster etílico del ácido 4-fenil-1-(3-fenilaminopropil) piperidina-4-carboxílico)
 Proheptazina (1,3-dimetil-4-fenil-4-propionoxiazacloheptano)
 Properidina (éster isopropílico del ácido 1-metil-4-fenilpiperidina-4-carboxílico)
 Racemeterfan ((+)-3-metoxi-N-metilmorfinán)
 Racemoramida ((+)-4-[2-metil-4-oxo-3,3-difenil-4-(1-pirrolidinil) butil] morfolino)
 Racemeterfan ((+)-3-hidroxi-N-metilmorfinán)

Tebacón (acetildihidrocodeinona)

Tebafina

Trimeperidina (1,2,5-trimetil-4-fenil-4-propionoxipiperidina); y

Los isómeros, a menos que estén expresamente exceptuados, de los estupefacientes de esta Lista, siempre que la existencia de dichos isómeros sea posible dentro de la nomenclatura química especificada en esta Lista;

Los ésteres y éteres, a menos que figuren en otra Lista, de los estupefacientes de esta Lista, siempre que sea posible formar dichos ésteres o éteres;

Las sales de los estupefacientes enumerados en esta Lista, incluso las sales de ésteres, éteres e isómeros en las condiciones antes expuestas, siempre que sea posible formar dichas sales.

Fuente: Naciones Unidas, *Convención Única de 1961 sobre estupefacientes enmendada por el Protocolo de modificaciones de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes*, en Naciones Unidas, *Treaty Series, Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations*, vol. 976, I. Nos. 14151-14161, 1975.

Nota: Para encontrar esta Lista se buscó en las más recientes reuniones de la ONU en materia de drogas como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, en donde no aparecía ninguna Lista. De esta forma, a lo más cercano que se pudo llegar fue al documento anterior al que con cierta seguridad se le han hecho algunas modificaciones, sin embargo, los productos que en la investigación se citan dentro de la Lista I no deben haber tenido cambios pues siguen siendo prohibidos.

ANEXO 2

Definición de términos

Cártel: En su significado económico el cartel o cártel es el convenio entre varias empresas similares para evitar la mutua competencia y regular la producción, venta y precios en determinado campo industrial. En el presente trabajo, no obstante, este término es empleado para hacer mención de las organizaciones clandestinas que tienen como objetivo la producción, distribución y venta de drogas, como por ejemplo el cártel Cali, el cártel del Golfo o el cártel de Juárez. Otra definición de cártel se puede encontrar en las páginas 49 y 50.

Descriminalización: Por descriminalización de drogas se entiende el hecho de quitarle el carácter de criminal a aquel que consume drogas, es decir, descriminalizar el consumo. Existe también una distinción que hace Rosa del Olmo entre descriminalización *de jure* y *de facto*, que se encuentra en las págs. 87 y 88.

Despenalización: Por despenalización se entiende la modificación de la legislación (sobre drogas) aunque el derecho penal continúe regulando ciertas conductas.

Droga:* Como droga se puede entender toda sustancia que introducida en el organismo produce cambios fisiológicos. En otras palabras, es una sustancia o preparamiento medicamentoso de efecto estimulante, deprimente, narcótico o alucinógeno.

Estupefaciente:* El término estupefaciente se emplea para hacer mención de ciertas sustancias, también conocidas como drogas, como el opio y sus derivados —la morfina, la codeína y la heroína—, estupefacientes sintéticos como la metadona así como la *cannabis* y la cocaína. Esto en virtud de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes.

Fiscalización: Término frecuentemente utilizado en las Naciones Unidas que refiere al control que la ONU tiene sobre los estupefacientes en virtud de toda la serie de protocolos, convenios, conferencias y demás reuniones celebradas en torno a las drogas. Por ejemplo: "en la actualidad, y en virtud de la Convención de 1961, son 116 los estupefacientes sometidos a fiscalización [que están bajo control]".

Legalización: Este término significa la abolición de todas las leyes penales vigentes para hacer libre la producción, el comercio y el consumo de drogas.

Narcótico:* (Del griego *ναρκωτικός*; de *ναρκωδ*, adormecer) adj. *Farm.* Dícese de las sustancias que producen sopor, relajación muscular y embotamiento de la sensibilidad"; Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 20a ed., 1984, bajo la voz *narcótico*.

Narcotráfico: El narcotráfico, como el fenómeno que hoy se presenta, es el comercio de sustancias (drogas) ilegales utilizando para ello el crimen y la corrupción. Actualmente representa uno de los negocios más lucrativos a nivel mundial.

* Para los fines de esta investigación, los términos droga, estupefaciente y narcótico son generalmente utilizados como sinónimos. Debido a que en el presente trabajo se hace alusión en repetidas ocasiones a las drogas, para obtener una mejor redacción se optó por considerar otras palabras —como las citadas— para no hacer repetitiva la exposición. Asimismo, estos términos pueden tener en el sentido estricto de su significado, algunas variaciones entre sí, sin embargo, aquellas diferencias de conceptualización no alteran el sentido de la Investigación.

ANEXO 3

CULTIVO DE DROGAS ILÍCITAS 1987-1995

1995 1994 1993 1992 1991 1990 1989 1988 1987

H E C T Á R E A S C U L T I V A D A S

País		GOMA	DE	OPIO					
Afganistán	38,740	29,180	21,080	19,470	17,130	12,370	18,650	23,000	18,500
India	-	5,500	4,400	-	-	-	-	-	-
Irán*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pakistán	6,950	7,270	6,280	8,170	8,205	8,220	6,050	11,588	9,970
Total SO Asia	45,690	41,950	31,760	27,640	25,395	20,590	24,700	34,588	28,470
Birmania	154,070	146,600	165,800	153,700	160,000	150,100	143,000	104,200	76,021
China	1,275	1,965	-	-	-	-	-	-	-
Laos	19,650	18,520	26,040	25,610	29,825	30,580	42,130	40,400	-
Tailandia	1,750	2,110	2,880	2,050	3,000	3,435	4,075	2,843	2,934
Total SE Asia	176,745	169,195	194,720	181,360	192,625	184,115	189,205	147,443	78,955
Colombia	6,540	20,000	20,000	20,000	1,160	-	-	-	-
Líbano	150	-	440	-	3,400	3,200	4,500	-	-
Guatemala	39	50	438	730	1,145	645	1,220	710	-
México	5,050	5,795	3,960	3,310	3,765	5,450	6,600	5,001	5,160
Total otros	11,779	25,845	24,838	24,040	8,310	9,295	12,320	5,711	5,160
Total goma de opio	234,214	236,990	251,318	233,040	226,330	214,000	226,665	187,742	112,585
			HOJA	DE	COCA				
Bolivia	48,600	48,100	47,200	45,500	47,900	50,300	52,900	48,500	40,300
Colombia	50,900	44,700	39,700	37,100	37,500	40,100	42,400	27,000	25,000
Perú	115,300	115,300	108,600	129,100	120,800	121,300	120,000	110,500	109,500

Ecuador	-	-	-	-	40	120	150	240	410
Total coca	214,800	208,100	195,500	211,700	206,240	211,820	215,450	186,240	175,210
	C	A	N	N	A	B	I	S	
México	6,900	10,550	11,220	16,420	17,915	35,050	53,900	5,003	9,000
Colombia	5,000	4,988	5,000	2,000	2,000	1,500	2,270	4,188	13,005
Perú	305	308	744	389	950	1,220	280	607	1,008
Bolivia	-	-	-	54	65	65	75	132	1,088
Total Cannabis	12,205	15,844	16,984	18,883	20,919	37,835	58,525	9,930	24,423

**ESTIMACIÓN DEL POTENCIAL MUNDIAL SOBRE LA PRODUCCIÓN
NETA DE DROGAS ILÍCITAS 1987-1995**
(toneladas métricas)

	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987
País			GOMA	DE	OPIO				
Afganistán	1,295	950	685	640	570	415	585	750	600
India	71	82	66	-	-	-	-	-	-
Irán**	-	-	-	-	-	-	-	-	300
Pakistán	155	160	140	175	180	165	130	205	205
Total SO Asia	1,476	1,192	891	815	750	580	715	955	1,105
Birmania	2,340	2,030	2,575	2,280	2,350	2,255	2,430	1,280	835
China	16	25	-	-	-	-	-	-	-
Laos	180	85	180	230	265	275	380	255	225
Tailandia	25	17	42	24	35	40	50	25	24
Total SE Asia	2,561	2,157	2,797	2,534	2,650	2,570	2,860	1,560	1,084
Colombia	65	-	-	-	-	-	-	-	-
Líbano	1.5	-	4	-	34	32	45	-	-

Guatemala	-	-	4	-	17	13	12	8	3
México	53	60	49	40	41	62	66	67	50
Total otros	120	60	57	40	92	107	123	75	53
Total goma de opio	4,157	3,409	3,745	3,389	3,492	3,257	3,698	2,690	2,242
			HOJA	DE	COCA				
Bolivia	85,000	89,800	84,400	80,300	78,000	77,000	77,600	78,400	79,200
Colombia	40,800	35,800	31,700	29,600	30,000	32,100	33,900	27,200	20,500
Perú	183,600	165,500	155,500	155,500	222,700	196,900	186,300	187,700	191,000
Ecuador	-	-	100	100	40	170	270	400	400
Total hoja de coca	309,400	290,900	271,700	266,600	330,740	306,170	298,070	293,700	291,100
	C	A	N	N	A	B	I	S	
México	3,650	5,540	6,280	7,795	7,775	19,715	30,200	5,655	5,933
Colombia	4,133	4,138	4,125	1,650	1,650	1,500	2,600	7,775	5,600
Jamaica	206	208	502	263	641	825	190	405	460
Belice	0	0	0	0	49	60	65	120	200
Otros	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500	1,500
Total Cannabis	11,489	13,386	14,407	13,208	13,615	25,600	36,755	17,455	13,693

Fuente: INCSR 1996:23-24