



Ilustración: Juan Atacho

CELESTE MURILLO

Comité de redacción.

La última asamblea extraordinaria de la ONU sobre narcotráfico parece anunciar el principio del fin de la “guerra contra las drogas”. Presidentes y exmandatarios de Colombia y México llamaron a terminar con las políticas actuales, menos motivados por el evidente fracaso que por intereses y potenciales negocios, cuando se debilita la posición internacional de EE. UU. debido a la legalización o despenalización en varios de sus estados. ¿Cómo nació la “guerra contra las drogas”?

El sueño de Richard Nixon

La “guerra contra las drogas” se transformó en una de las banderas de la administración republicana de Richard Nixon (1969-1974). John Ehrlichman, asesor de Nixon y conocido por su participación en el Watergate, contó en una entrevista:

...la Casa Blanca de Nixon tenía dos enemigos: la izquierda antiguerra y los negros (...) Sabíamos que no podíamos ilegalizar estar contra la guerra o ser negro, pero podíamos hacer que la gente asocie a los hippies con la marihuana y a los negros con la heroína, criminalizarlos con dureza (...) Podíamos

arrestar a sus dirigentes, asaltar sus reuniones, denigrarlos en los medios todos los días. ¿Sabíamos que estábamos mintiendo sobre las drogas? Por supuesto (“Legalize It All. How to win the war on drugs”, *Harper's*, abril 2016).

Nixon llegó a la Casa Blanca en medio de levantamientos juveniles a ambos lados del Atlántico. Estados Unidos venía de la Ofensiva del Tet en Vietnam, que cambiaría la relación de fuerzas en su contra. El descontento con la guerra seguía en alza, miles de jóvenes quemaban sus libretas de enrolamientos y otros quemaban la bandera. A la vez, se extendía el movimiento negro. Durante la campaña y el gobierno de Nixon, hubo más de diez revueltas negras de magnitud. Más allá de la precisión de las palabras del asesor, todo indica que conoce bien la génesis de la “guerra”. “El enemigo público número 1 en Estados Unidos es el abuso de drogas. Para pelear y derrotar a este enemigo es necesario emprender una nueva guerra sin cuartel”. Con esas palabras, Nixon desató una escalada en apariencia contra el narcotráfico, pero en esencia contra los “enemigos” de su gobierno, la juventud radicalizada y los afroamericanos.

Esto se tradujo en criminalización y encarcelamiento masivo de la comunidad negra. La “guerra contra las drogas” se enmarcó en un sistema legal duro, reforzado en 1994 por la reforma penal del presidente demócrata Bill Clinton que resultó en el crecimiento de la población de las cárceles. EE. UU. tiene la población carcelaria más grande del mundo: según cifras oficiales, 1 millón 600 mil personas estaban privadas de su libertad en 2015, y 1 de cada 36 adultos se encontraba bajo supervisión correccional. La criminalización es racista: la tasa de detención de los afroamericanos es de 716 cada 100 mil habitantes, mientras entre los blancos, es de 192, a pesar de que las tasas de consumo son muy similares. En las cárceles federales, más de la mitad de las condenas son por delitos asociados a las drogas, y los arrestos crecieron un 53 % desde los años 1990.

Opio, marihuana y crack: estigma y persecución

La prohibición y persecución del consumo de drogas tiene una larga historia en Estados Unidos, más relacionada con fines políticos que sanitarios, y funcionales a medidas de control social y político por parte del Estado.

La “guerra contra las drogas” de Nixon tiene antecedentes en medidas que respondieron en su época a la condena y la persecución de diferentes conductas y grupos sociales. Uno de ellos es la Ley Seca, que prohibió el comercio y consumo de alcohol de 1919 a 1933¹, cuya consecuencia más importante fue el auge del crimen organizado y el mercado negro.

El opio estuvo asociado a la inmigración china en la Costa Oeste de Estados Unidos a finales del siglo XIX. La mano de obra china había sido esencial para la extensión de la red de ferrocarriles en la Costa Este. Desde su llegada en la segunda mitad de 1800, el hábito de fumar opio de los obreros chinos fue condenado y se mezcló con los miedos de los trabajadores blancos cuando los salarios empezaron a estancarse en plena crisis de fines del siglo XIX. La ciudad de San Francisco prohibió el consumo de opio, que funcionó en los hechos como herramienta persecutoria contra los trabajadores chinos. Esas medidas eran acompañadas por “relatos” de chinos depravados que drogaban a mujeres jóvenes para prostituir las. El coctel de moralidad, seguridad y el mito de que el consumo de opio dañaba la cultura anglosajona, fue uno de los plafones para la primera ley que limitó la inmigración de un grupo étnico en EE. UU.

La planta de *cannabis* se utilizaba ampliamente en EE. UU. durante la segunda mitad del siglo XIX en la fabricación de tejidos. El hábito de fumar marihuana se registró por primera vez en 1900 en los pueblos de frontera de Texas, que compartían costumbres con sus vecinos mexicanos acostumbrados a cultivar la planta para consumo médico y recreativo. Menos de 15 años después, la marihuana se comercializaba en almacenes y farmacias. La criminalización de su consumo estuvo ligada a que pertenecía a las costumbres de la comunidad mexicana. Su uso se asoció a conductas “inmorales”, pero se necesitó estimular el mito de la adicción (sin argumentos científicos) y una relación con el crimen para catapultarla a la categoría de droga peligrosa. La corporación médica jugó un papel importante, al colocarse como vocera de las “terribles” consecuencias del consumo. Una de las versiones que tuvo mayor impacto en la época fue la supuesta declaración de varios asesinos de haber fumado *cannabis* para “templarse” antes de cometer el crimen. Para los años ‘30, una treintena de estados había prohibido el consumo recreativo.

Algo similar sucedió con la cocaína y las comunidades negras, un estigma que no nació

con Nixon sino que data de comienzos del siglo XX. La ecuación racismo, crimen y drogas resultó en la persecución de los negros, especialmente de los pobres. Un artículo del *New York Times* de 1914 sirve como muestra del discurso de la época: “Los ‘demonios’ negros de la cocaína son una nueva amenaza en el Sur”. Así titularon el testimonio de un distinguido médico sureño: “[el demonio negro] imagina que oye gente burlándose y abusando de él, y esto lo incita a cometer ataques homicidas contra víctimas inocentes y desprevenidas” (blancas, por supuesto). Desde esa época, crimen, cocaína y comunidad negra fueron inseparables.

A partir de los años 1980, con la extensión de la cocaína, se asocia el polvo a un consumo de lujo entre la población blanca, mientras el crack se presenta como fuente de efectos impredecibles y mortales, y se asocia a las personas negras, por su bajo costo y menor calidad. Se hablaba del problema del crack en zonas “problemáticas” o “guetos”, todos eufemismos para referirse a los barrios negros. Para mitad de la década del ‘80 el mensaje era inequívoco: el crack convierte a los negros pobres en personas locas y violentas. En 1986, el Congreso sancionó la Ley Contra el Abuso de Drogas, que establecía penas 100 veces más duras para el crack en comparación con las de cocaína en polvo, cerrando el círculo clasista que diferenciaba el consumo de un producto de calidad (para blancos de clase media y alta) y otro de menor calidad (para negros pobres) dotado de consecuencias sociales peligrosas. Esa división hizo que, aunque la mayoría de los consumidores de cocaína son blancos, el 85 % de las personas condenadas sean negras. Tuvieron que pasar más de 20 años para que se revisara ese “desequilibrio” penal: en 2010, Barack Obama redujo la brecha entre las condenas por crack y cocaína en polvo de 100-1 a 18-1. Pero la medida no representó cambios en cuanto a la estigmatización del crack y las altas tasas de encarcelamiento negro.

Prohibicionismo y criminalización *for export*

La “guerra contra las drogas” aplicada a América latina representó ante todo la posibilidad para EE. UU. de intervenir directamente en los asuntos internos de la región. El enfoque de prohibición/represión aumentó de forma exponencial la militarización, la violencia asociada al narcotráfico y permitió el crecimiento de un mercado ilegal, que

a nivel internacional es uno de los más rentables y alcanza los 500 mil millones de dólares. El mercado regional crece controlado por organizaciones para-estatales, pero para existir necesita de la connivencia de porciones enteras de instituciones de los Estados nacionales (y hasta de la propia agencia estadounidense DEA²).

Aunque la criminalización del consumo personal no era un requisito de la “guerra”, se alentaron leyes que criminalizaban ese consumo y algunas de ellas luego declaradas inconstitucionales (como el fallo Arriola de la Corte Suprema en 2009 en Argentina sobre posesión para consumo personal en el ámbito privado). Esto significó el aumento de las figuras penales relacionadas con drogas de 67 a 344³. A esto se suma la dureza de las penas: en Colombia, en los años ‘50 la pena por tráfico era de entre 6 meses y 5 años, hoy es de entre 10 y 30 años; en México la pena mínima pasó de 6 meses en 1950 a 10 años en la actualidad. Comparado con otros delitos, el promedio de pena máxima por tráfico de drogas (25 años) es mayor que la pena por homicidio (20 años). Esto disparó las tasas de encarcelamiento más del 100 % durante los últimos 15 años (hasta 150 % en Brasil o 125 % en Colombia). En algunos países casi la mitad de la población carcelaria está relacionada con delitos de drogas, como sucede en Bolivia (45% de los detenidos). A su vez, la mayoría de los presos por drogas pertenecen a los escalafones más bajos del narcotráfico. En Colombia, solo el 2 % de los detenidos por drogas pertenecen a mandos medios y altos, es decir, el 98 % no tiene una participación importante en el narcotráfico. En México, el 75 % de los presos por drogas solo poseía una cantidad mínima al ser detenidos.

Los dos modelos de la “guerra contra las drogas” aplicada a América latina fueron el Plan Colombia y la lucha contra el narco en México; y ambos son el retrato más acabado del fracaso de la “guerra”. Lejos de solucionar el problema del narcotráfico, habilitó una injerencia directa estadounidense y una mayor presencia del Ejército en seguridad interior. En Colombia, el fracaso se evidenció en el tejido de instituciones, fuerzas de seguridad y narcotráfico que se formó durante el Plan Colombia. Uno de sus hitos fue el escándalo de la “parapolítica” que reveló los lazos de 68 congresistas (más de un 1/3 del Congreso), la mitad de ellos de la coalición de gobierno de Álvaro Uribe, con los paramilitares »

y el narco. México es un caso paradigmático de la militarización, cuyo ejemplo más acabado fue la masacre de Ayotzinapa (2014), una acción conjunta del Ejército y el narco. La violencia asociada al narcotráfico y la militarización es epidémica: las organizaciones sociales denuncian 200 mil muertos y 300 mil desplazados (además de las innumerables denuncias contra las fuerzas de seguridad por torturas y desapariciones forzadas). Por su parte, el conflicto entre la DEA y el gobierno de Evo Morales, que culminó en la expulsión de la agencia del país, ilustra la excusa de combatir al narcotráfico para interferir en la política boliviana. El consumo se mantiene penado y los coccaleros denuncian abusos del Ejército y la erradicación de la hoja de coca.

En varios países, la “lucha contra el narcotráfico” sirve como argumento para endurecer políticas de seguridad y habilitar la intervención militar. Un ejemplo es Argentina, que en 2013 reforzó el Operativo Escudo Norte, la radarización de la frontera e incluyó a Prefectura en la lucha contra el narcotráfico (cuestionada hoy en Time Warp). Para el CELS, estas iniciativas,

transitan el límite de nuestro ordenamiento normativo. Además, transmiten a los mandos de las fuerzas un mensaje respecto de la posibilidad de la ampliación gradual de sus espacios de influencia y su intervención en el orden interno (CELS, 2015),

sin contar la participación de las fuerzas en actividades ilegales, algo que se repite en todos los países. Hoy, cuando el enfoque punitivo está en cuestión, la política argentina es ambivalente: discurso moderado hacia afuera (la canciller Susana Malcorra, haciéndose eco de los debates de la ONU) y duro hacia adentro (narcotráfico como “amenaza a la seguridad”, ley de derribo, compromisos con la DEA, etc.).

Después del prohibicionismo, ¿soluciones?

El fracaso del prohibicionismo generó un renovado interés en políticas regulatorias, reducción de daños y enfoques sanitarios. Algunas experiencias de legalización o despenalización, como Uruguay, algunos estados de EE. UU. y algunos países europeos, trazan posibles puntos de partida. Sin embargo, todas ellas presentan límites o contradicciones que, en última instancia, se reducen al rol del Estado que mantiene mecanismos de control de social mediante su política sobre el consumo de drogas.

Portugal despenalizó el consumo de todas las drogas en 2001. Contra los prejuicios iniciales, Portugal se transformó en el país con las tasas más bajas de consumo en la Unión Europea. José Queiroz, director ejecutivo de la ONG portuguesa APDES, explica que

El modelo de despenalización introdujo la ‘moral de la libertad’ para la utilización de drogas, sin ser penalizado por ello. En segundo lugar, desde una perspectiva social, podemos decir que el estigma en relación con los usuarios de drogas ha disminuido significativamente desde la aplicación de la ley. En tercer lugar y desde un enfoque de salud pública, hay resultados eficaces, como por ejemplo la disminución de las infecciones por VIH en personas que usan drogas (“La salud por encima del delito”, *Página/12*, 25/04/2016).

Los ejes del modelo portugués son la eliminación del enfoque penal y el reconocimiento del derecho a la información para que el consumo se de en condiciones adecuadas. El punto débil, señalado por el mismo Queiroz, es

una excesiva medicalización del consumidor de drogas. Sabemos de hecho que un gran espectro de la población no tiene un uso problemático de drogas. Los servicios de salud tienden a crear una actitud paternalista sobre la persona que usa drogas (Ídem).

Además, no existe monopolio productivo, lo que mantiene una gran presencia del narcotráfico en producción y comercialización.

Uruguay (que legalizó la marihuana en 2013) optó por otro modelo con monopolio productivo y distributivo del Estado. Una de las mayores críticas que recibió el modelo uruguayo es el registro obligatorio para acceder a la compra legal, un requisito que no es necesario para comprar tabaco, e incluso para el autocultivo.

En EE. UU., 14 estados despenalizaron parcialmente la marihuana (consumo recreativo y/o medicinal). Las variantes de producción y comercialización apuntan a reducir la participación del narcotráfico, mayoritario en la producción y comercialización en comparación con el autocultivo. Estas soluciones no carecen de contradicciones. En un mercado capitalista surgen problemas de competencia y precios que tienen más que ver con el margen de ganancia que con la calidad del producto (vital para minimizar problemas relacionados con la salud). Esto genera un sinfín de regulaciones y potenciales impuestos

que abre un universo de debates (y superan este artículo).

Quién paga la guerra

Contra todos los estigmas y prejuicios, el problema de la adicción a las drogas es un problema minoritario, en comparación con el enorme problema de adicciones a sustancias de venta legal y por las cuales los Estados recaudan millones de dólares, como el tabaco y el alcohol. La hipocresía de la narrativa contra las drogas que el Estado ilegaliza queda al descubierto con los negocios millonarios de las farmacéuticas y las tabacaleras con la venia (y recaudación impositiva) estatal. Solo en EE. UU., en 2014 la adicción al tabaco provocó 437.400 muertes, al alcohol 30.772, los analgésicos de venta legal 18.893, la heroína (10.574), las benzodiacepinas (7.945), la cocaína (5.415) y la marihuana (0, cero), según el Centro de Control de Enfermedades. Estas cifras cuestionan el enfoque de “guerra” con el que los Estados (empezando por EE. UU.) lidian con el “problema” de las drogas, que a su vez limita las herramientas sanitarias y anula cualquier debate sobre las causas y potenciales soluciones de las adicciones. La legalización de las drogas no empuja al consumo, una decisión personal igual a la de consumir alcohol o cualquier otra sustancia hoy legal, pero sí elimina la criminalización y los tabúes relacionados. Es una medida elemental para garantizar los derechos individuales frente al control del Estado, y a la vez apunta a desarticular las mafias estatales y para-estatales que controlan el gran negocio del narcotráfico.

El lema de un “mundo sin drogas” se tradujo en una guerra que militarizó regiones enteras, violó la soberanía de países independientes y produjo niveles de violencia y barbarie sin precedentes. Las cárceles se poblaron de jóvenes, negros, y mujeres pobres, que a la vez fueron la mayoría entre los desplazados y los muertos. Si el asesor de Nixon hubiera participado de la asamblea de la ONU en 2016, seguramente hubiera sido el más “sincero” (40 años después, claro) en una reunión que, más allá de las declamaciones, mantuvo intacta la guerra fallida contras las drogas. ●

1. F. D. Roosevelt derogó la ley, consigna que había incluido en su plataforma electoral.

2. “La DEA de ‘fiesta’: cocaína, prostitución y redes de trata”, *La Izquierda Diario*, 28/03/2015.

3. Los datos pertenecen a “El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos La experiencia del continente americano”, CELS, 2014.