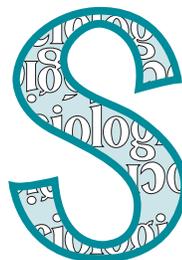


## Drogas y criminalidad: breve exploración de las relaciones entre las ciencias sociales y la política antidrogas en Estados Unidos *Laurent Laniel\**

### INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

En la actualidad, las relaciones entre el fenómeno de la droga y la política han sido estudiadas desde numerosos y variados puntos de vista. Sin embargo, escasean los análisis que tratan, desde el punto de vista de las ciencias sociales, las políticas públicas de la mayor potencia mundial en lo concerniente a drogas ilegales. Este artículo se propone llenar, en parte, este vacío, ofreciendo un breve panorama de las relaciones entre la investigación de ciencia social y las llamadas políticas de *control de drogas (drug control)* estadounidenses.

El papel desempeñado por los Estados Unidos en materia de política antidrogas ha sido



\* Investigador en el Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure (IHESI), París. Una primera versión de este artículo fue publicada por el propio Laurent Laniel bajo el título "Communauté des sciences sociales et politiques antidrogues aux États-Unis", en *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien* (CEMOTI, Science-Pol.), núm 32, julio-diciembre de 2001, París. Esta segunda versión fue traducida por el propio autor.

Los datos e información que ahora se presentan fueron actualizados a principios 2002.

<sup>1</sup> Muchos de los datos expuestos en este artículo fueron obtenidos por el autor durante un viaje de estudio a los Estados Unidos en abril-mayo de 1999, organizado y financiado por el servicio cultural de la embajada de Estados Unidos en París, Francia, con una aportación adicional del Programa MOST-Drogas de la UNESCO. Agradezco la amabilidad del gobierno estadounidense y del Programa MOST-Drogas, así como a los investigadores y a todas las personas que me otorgaron su tiempo para conversar, en Estados Unidos.

fundamental a lo largo de la historia: inspiraron, a principios del siglo veinte, el régimen de control de drogas vigente a nivel internacional (ONU). En lo que va de esta centuria, si bien no es el único, el gobierno de Estados Unidos es, sin duda, el principal respaldo de este régimen de control y, a la vez, el mayor generador de investigación en ciencias sociales sobre drogas y la única “superpotencia antidrogas” del planeta. Sin embargo, este doble liderazgo no es el resultado de una relación simbiótica entre los campos de las ciencias sociales y la política. Por el contrario, se percibe una profunda insatisfacción de los investigadores con respecto de las decisiones gubernamentales implementadas, acompañada del desinterés de los políticos por los resultados de la investigación.

Mientras que los políticos se basan en nociones pertenecientes a la *sabiduría convencional* (*conventional wisdom*), tal como la define Galbraith, es decir “la estructura de ideas basada en la aceptabilidad” (Galbraith, 1998: 15), los investigadores estadounidenses han considerado las políticas gubernamentales y las dinámicas que éstas engendran o de las cuales surgen, como un punto medular del “problema de la droga” en su país. Es por ello que, ahí, son mucho más numerosos los libros y artículos académicos que versan sobre política que, por ejemplo, los estudios de los mecanismos del tráfico de drogas ilegales.

Para ilustrar esta tensión entre investigación y política, el presente trabajo se concentra en uno de los aspectos de las políticas actuales más criticados por las ciencias sociales: el problemático nexo entre ciertas sustancias psicotrópicas (como son: la marihuana, los opiáceos y la cocaína) y la criminalidad, ya que este vínculo legitima gran parte de las políticas contemporáneas.

Asimismo, este artículo examina únicamente algunos aspectos de las medidas antidrogas ejecutadas en el interior de los EE.UU., no sólo por falta de espacio para tratar la política exterior o *narco-diplomacy* como se le llama en ese país, sino también porque ésta última no parece ser más que una simple adaptación al contexto exterior de las concepciones puestas en práctica en el interior. Según este autor, las diferencias entre el *drug control* estadounidense interior y exterior son de orden circunstancial y no esencial.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> He intentado mostrar en otro trabajo que los conceptos directores de la *narco-diplomacy* estadounidense son los mismos que los que inspiran la política interior. Debido a las diferencias legales y burocráticas entre las esferas interna y externa, estos conceptos no pueden ser implementados exactamente de la misma manera (véase Laniel, 1999).

## 1. DOBLE LIDERAZGO: ALGUNOS ELEMENTOS DE INTERPRETACIÓN

Desde hace más de cien años, los *narcotics*, como los estadounidenses suelen denominar a todas aquellas sustancias ilegales, aún las que no provocan somnolencia, han sido objeto de políticas públicas y han llamado la atención de los científicos sociales. El liderazgo de Estados Unidos en cuanto a investigaciones de ciencias sociales sobre drogas ilegales en el mundo tiene explicaciones “físicas”: él es uno de los países más grandes y ricos del orbe, posee muchísimas universidades, centros de investigación —gubernamentales e independientes— y fundaciones privadas. Sus leyes fiscales facilitan que empresas e individuos hagan donaciones para la investigación. Además, las drogas constituyen una preocupación prioritaria de política interna y externa y son un tópico de debate ideológico y político. Asimismo, los financiamientos en este campo han sido comparativamente más generosos que en otras áreas, a pesar de que los investigadores que interrogué al respecto declararon que no era fácil conseguir dinero.

Otros factores que explican la abundancia de estudios enfocados hacia las políticas públicas, surgen de las particularidades de la democracia estadounidense. En efecto, a pesar de la persistencia de zonas oscuras generadas por la “seguridad nacional” y la “razón de Estado”,<sup>3</sup> la política se presta más fácilmente a la investigación porque es pública y produce mucha documentación oficial, que permite sustentar los estudios. El derecho de acceso del público a los documentos oficiales es tomado mucho más en serio en los Estados Unidos que quizá en ningún otro país. La responsabilidad frente a los ciudadanos (*public accountability*) es un aspecto central de la democracia en esa nación, y los ciudadanos, es decir, los contribuyentes que financian al gobierno, tienen el derecho de saber qué se hace con sus sacrosantos *taxpayer's dollars*, es decir, con los impuestos que pagan. La Ley de Libertad de Información (*Freedom of Information Act, FOIA*) está destinada a restringir la tendencia a la confidencialidad excesiva de las acciones oficiales. Así, el gobierno publica un sinfín de documentos en los cuales

<sup>3</sup> Sin embargo, en Estados Unidos, al contrario de otros países, se han realizado diversos estudios académicos sobre fenómenos ligados, simultáneamente, a las drogas y a la seguridad nacional; por ejemplo, la implicación de la CIA en el narcotráfico en Asia y América Latina (véase McCoy, 1991; McCoy y Block, 1992; Scott y Marshall, 1991).

explica y justifica su conducta, y se preocupa mucho por que esa documentación sea fácilmente accesible al público. Prueba de esto es la gran cantidad de documentos oficiales disponibles en internet.

El financiamiento también constituye una explicación esencial de la convergencia de los investigadores en el tema de la política. En efecto, desde hace 15 años, el gobierno federal viene desembolsando anualmente más de 10 mil millones de dólares para el control de las drogas (el presupuesto federal para el 2003 será de alrededor de 19,500 millones de dólares) (The White House, 2002: 6), mientras que los otros niveles de gobierno—los Estados, condados y municipios—le otorgan, en su conjunto, por lo menos una cantidad equivalente, aunque difícil de evaluar con precisión (Reuter, 2001: 16). Actualmente, en el plano federal, no menos de 52 agencias participan del esfuerzo nacional de *drug control*, y éstas deben justificar su presupuesto cada año. La repartición del “pastel” que representa el presupuesto antidrogas, esto es, la asignación anual de fondos por parte del Congreso origina un debate público y burocrático (mediado por la prensa y, sobre todo, por las audiencias de las comisiones del Congreso), en el cual surgen argumentos que apoyan las solicitudes de fondos. Se cuenta con investigación tanto de los argumentos presentados por la enorme burocracia federal antidrogas para obtener fondos, como de esa misma mecánica burocrática y su impacto en la elección y ejecución de las políticas.

Todo esto es congruente con una tradición que se remonta al origen de los EE.UU. Una de las principales preocupaciones de los redactores de la Constitución estadounidense era impedir el advenimiento de una forma opresiva de gobierno (de tipo europeo), y por ello se esfuerza por garantizar la libertad individual (*Liberty*) instaurando controles sobre, y equilibrios entre, los tres poderes de gobierno (*checks and balances*), así como su separación. Además, los escritos del filósofo británico liberal John Stuart Mill ejercen gran influencia en el pensamiento estadounidense. Mill desconfiaba de la burocracia porque, según él, tendía a poner sus actividades oficiales (de servicio público) al servicio exclusivo de su propia reproducción.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Mill también se oponía al uso de la ley para impedir que los individuos se autodestruyeran, y es probable que no estaría de acuerdo con la política antidrogas actual de EE.UU. Marc Moore cita el siguiente pasaje de uno de los más conocidos libros de Mill, *La libertad*: “La única razón por la cual se puede ejercer con pleno derecho un poder sobre un individuo miembro

Las sospechas respecto de las actividades del gobierno y de la burocracia en general parecen tan difundidas en el seno de la comunidad de las ciencias sociales como dentro de la sociedad estadounidense, y los ciudadanos sienten la necesidad de mantenerlas bajo control. De cierto modo, so pretexto de la búsqueda de racionalidad, la investigación sobre la política antidrogas constituye, probablemente, una de las mejores ilustraciones actuales de este recelo.

## 2. EL PROBLEMA CARCELARIO

### A. MAGNITUD DEL PROBLEMA

El interés crítico de los investigadores por el drug control está motivado, en gran parte, por el extraordinario aumento de la población carcelaria en Estados Unidos durante los últimos veinte años. En buena medida, este inaudito auge se debe a las leyes federales antidrogas adoptadas desde mediados de la década de los ochenta por las administraciones de los presidentes Reagan (1986 y 1988) y Clinton (1995), y por las legislaciones estatales similares, cuyo origen se remonta a 1973, fecha en que se adoptaron las llamadas *Rockefeller Drug Laws* en el Estado de Nueva York.

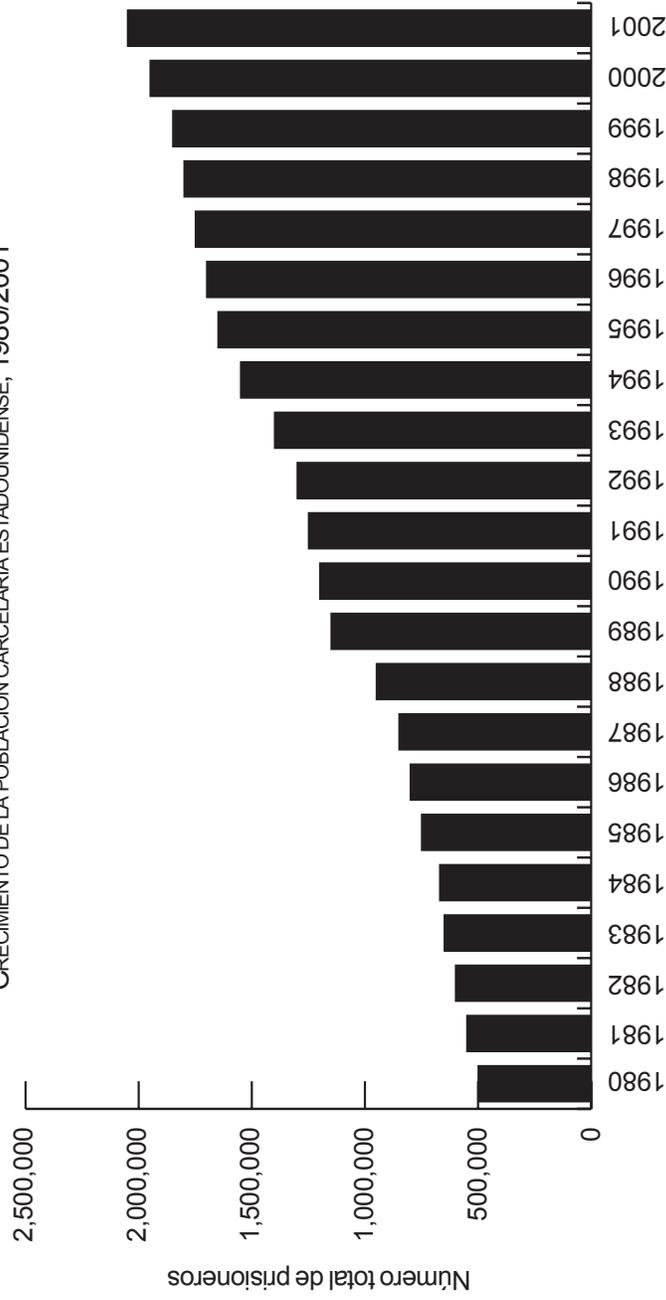
De acuerdo con la Estrategia Nacional de Control de Drogas, publicada por la Oficina de la Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP, siglas en inglés) popularmente conocida como la oficina del “zar antidrogas”, las cárceles estadounidenses tenían 1'725,842 de hombres, mujeres y adolescentes en junio de 1997 (ONDCP, 1998: 17). Desde ese momento hasta ahora, la población carcelaria no ha dejado de aumentar, y hoy en día hay más de 2 millones de reos en el país, como lo muestra el gráfico 1.

Según el investigador Marc Mauer, EE.UU. registraba la tasa de encarcelamiento más alta del mundo en 1991, sobrepasando incluso a Rusia y a Sudáfrica. En años posteriores, Rusia tomó el primer lugar y Estados Unidos el segundo, como lo muestra el cuadro número 1.<sup>5</sup>

de una comunidad civilizada contra su voluntad es impedir que otros padezcan de sus acciones. El propio bienestar del individuo en cuestión no representa una justificación suficiente” (John Stuart Mill, *On Liberty*, 1859 cit. en Moore, 1993: 226).

<sup>5</sup> Mauer (1991 y 1997). Señalemos que en el 2001 Estados Unidos volvió a ser el primer Estado encarcelador del mundo, en términos tanto absolutos como relativos.

GRÁFICA 1  
 CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN CARCELARIA ESTADOUNIDENSE, 1980/2001\*



Fuente: Elaboración propia, con base en Bureau of Justice Statistics (2000).  
 \* Las cifras para los años 2000 y 2001 son estimaciones calculadas por el autor de este trabajo asumiendo una tasa de crecimiento de 4.8% anual (la población carcelaria creció un 4.8% en 1998, lo que fue la tasa de crecimiento anual más pequeña desde 1979).

CUADRO 1  
POBLACIÓN CARCELARIA Y TASA DE PERSONAS ENCARCELADAS POR 100,000  
HABITANTES EN ALGUNOS PAÍSES, 1992/1993

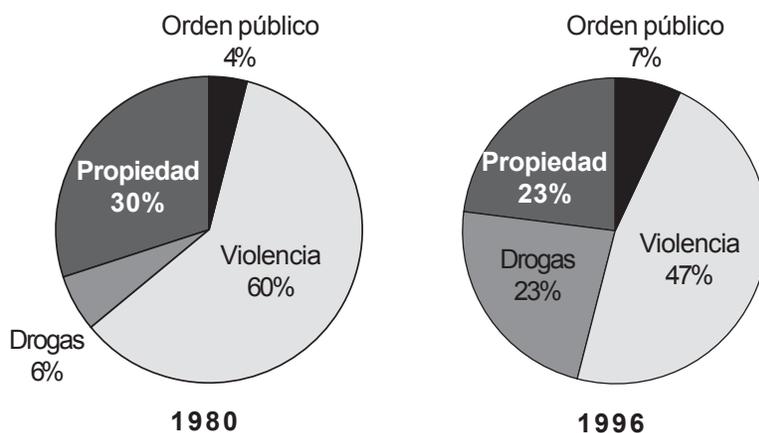
País	Número total de presos	Tasa de presos por 100,000 habitantes
Federación de Rusia	829,000	<b>558</b>
Estados Unidos	1'339,695	<b>519</b>
Sudáfrica	114,047	<b>368</b>
Singapur	6,420	<b>229</b>
Canadá	30,659	<b>116</b>
México	86,334	<b>97</b>
Inglaterra y País de Gales	53,518	<b>93</b>
España	35,246	<b>90</b>
Brasil	124,000	<b>84</b>
Francia	51,457	<b>84</b>
Japón	45,183	<b>36</b>
India	196,221	<b>23</b>

Fuente: Tomado de Mauer (1994: tabla 1, p. 2).

Entre 1985 y 1995, 75% del crecimiento de la población carcelaria federal es atribuible a condenas por violaciones de las leyes antidrogas. En el plano federal, entre 1985 y 1995 “el número de personas detenidas en cárceles federales aumentó un 487%”: 60% de estos detenidos habían sido condenados por una infracción a las leyes de control de drogas (ONDCP, 1998: 17). A nivel nacional, alrededor de 25% de los presos están encerrados por violación a alguna ley antidrogas (véase el gráfico 2). Son las cárceles estatales en su conjunto las que recluyen el mayor número de presos, es decir aproximadamente dos tercios del total.

El gobierno subraya que “mientras que la criminalidad en general sigue disminuyendo, los arrestos por violaciones a las leyes federales sobre las drogas alcanzan una magnitud jamás igualada”, pero menciona las prodigiosas estadísticas carcelarias estadounidenses bajo el título “Consecuencias en términos de criminalidad del problema de la droga en América”, y afirma sin más precisiones que “numerosos

GRÁFICO 2  
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DE LOS ESTADOS  
POR INFRACCIÓN MÁS GRAVE, 1980 Y 1996



Fuente: Elaboración propia, con base en Bureau of Justice Statistics (1997: tabla 1.13).

crímenes se cometen bajo la influencia de la droga o podrían ser motivados por la necesidad de encontrar dinero para comprar drogas” (ONDCP, 1998: 17) (véase *infra*).

De 1980 a la fecha, Estados Unidos ha construido más prisiones y encarcelado más personas que en cualquier otro periodo de su historia. A pesar de tales inversiones masivas por parte de los gobiernos federal y estatales —que han generado, según algunos periodistas e investigadores, un “sistema carcelario-industrial” o un “gulag occidental”—(Schlosser, 1998 y Christie, 1996) el sistema penal estadounidense está atascado. Las condiciones de detención son a menudo mediocres y han dado lugar a violaciones de los derechos humanos denunciadas por organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional y Human Rights Watch.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Véase la campaña lanzada por Amnistía Internacional contra diversos abusos, incluyendo violaciones, homicidios y torturas, perpetrados por policías y guardianes de cárcel estadounidenses: <http://www.amnesty.org>.

Este crecimiento y estos problemas resultan de leyes de determinación de pena (*sentencing laws*) adoptadas durante los últimos 25 años, y particularmente de las llamadas leyes de “penas mínimas obligatorias” (*mandatory minimum laws*), actualmente en vigor a nivel federal y en todos los estados. Conforme a ellas, ciertas infracciones, en particular las relativas a las disposiciones antidrogas, deben castigarse con cárcel (en detrimento de otras formas de sanción), y la mayoría estipulan un número mínimo de años de reclusión. En numerosos estados, en particular en Nueva York, que fue el primero que utilizó este tipo de legislación para castigar infracciones por drogas en 1973, la pena mínima obligatoria para infracciones por drogas, todas ellas clasificadas como “no violentas” en la nomenclatura judicial, es equivalente, y en ocasiones superior, a la sanción por crímenes violentos como el asesinato y la violación. Estas leyes le quitan al juez cualquier poder discrecional y lo obligan a imponer el mínimo requerido por la legislación sin considerar posibles circunstancias atenuantes. Un juez federal ha declarado al respecto:

Es difícil convencerse de que la posesión de una onza de cocaína o la venta callejera de 20 dólares de droga es un delito más peligroso o más grave que la violación de un niño de 10 años, el incendio premeditado de un edificio ocupado, o el asesinato de otro ser humano como resultado de la voluntad de causarle heridas graves.<sup>7</sup>

Sin embargo, actualmente, en el estado de Nueva York, todo adulto condenado por la posesión de cuatro onzas de cocaína (113 gramos) o por la venta de dos onzas debe ser sometido a una pena mínima de 15 años de cárcel y puede ser condenado a cadena perpetua (*15 years to life*).

En casi todos los estados, el objetivo oficial del encarcelamiento ya no es la rehabilitación social del condenado, sino su “castigo” (*punishment*), de ahí la apelación, que nada tiene de metafórica, de “leyes punitivas” (*punitive laws*) para describir este tipo de legislación. Algunas de estas leyes han sido criticadas por organizaciones de defensa de los derechos humanos porque violan varias convenciones internacionales, incluyendo la Convención contra la Tortura, por ser consideradas como “cruelles e inusuales”.

<sup>7</sup> Human Rights Watch, 1997: 9, citando Caso *Carmona v. Ward*, 576 F. 2d, 405 423 (ed Cir. 1978) *cert denied*, 439 U.S. 1091 (1979).

Los investigadores las han puesto en duda por costosas e ineficaces en la lucha contra la droga, ya que sólo han permitido encarcelar a pequeños revendedores... que son inmediatamente reemplazados por otros. Por ejemplo, un estudio de la Rand Corporation concluye:

La relación existente entre el costo de las penas mínimas y su eficacia para reducir el consumo de cocaína, los gastos ocasionados por la cocaína y la criminalidad ligada a la droga, no permite justificar su existencia (Caulkins *et al.*, 1997).

Otro caso significativo es proporcionado por el criminólogo conservador John Dilulio, quien se define a sí mismo como “uno de los pocos académicos favorables al encarcelamiento”. Dilulio escribió en la *National Review*, una revista política conservadora:

Las penas mínimas obligatorias no llevan a ninguna verdadera erradicación del tráfico de drogas y sólo ocasionalmente permiten a los que cometen infracciones por drogas [*drug-only offenders*] beneficiarse de un tratamiento mientras purgan su condena; por consiguiente, la imposición de penas de cárcel —obligatorias o no— a este tipo de personas muy difícilmente puede justificarse en términos de control de la criminalidad (Dilulio, 1999: 48).<sup>8</sup>

Un informe de Human Rights Watch relativo al impacto de las penas mínimas obligatorias sobre los autores de infracciones menores a las leyes antidrogas concluye que las leyes punitivas violan “la dignidad inherente a las personas, el derecho a no ser sometido a castigos crueles y degradantes y el derecho a la libertad”. El informe publicado en 1997 añade que:

Estas penas contravienen la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre Derechos Cívicos y Políticos y la Convención contra la Tortura y Otros Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes (Human Rights Watch, 1997: 2).

Un problema similar resulta de las llamadas leyes de “*three strikes and you’re out*”, que acarrearán automáticamente una pena de cárcel muy

<sup>8</sup> Según algunas estimaciones, solamente un 10% de los reos que usan una o más drogas (incluyendo el alcohol), es decir el 80% del total de los presos en Estados Unidos, tienen acceso a un tratamiento.

larga (en general, entre 25 años y la cadena perpetua) a la tercera condena por un delito grave (*felony*) (muchas infracciones por drogas están clasificadas como *felonies*). Utilizadas en el marco de la “guerra contra la droga”, estas disposiciones también contribuyeron de manera importante al vertiginoso aumento de la población estadounidense en prisión, por ejemplo en California, donde una ley de “*three strikes*” particularmente dura fue adoptada en marzo de 1994 (Greenwood, 1994). California posee el sistema carcelario más poblado de Estados Unidos (mayor que el sistema federal) y uno de los más elevados del mundo.

### B. DISPARIDADES RACIALES

Otro fenómeno ligado a la explosión de la población en los presidios es lo que Troy Duster (1997: 262) llama “el oscurecimiento de las cárceles americanas”, es decir, el hecho de que los latinos y, sobre todo, los negros, son mucho más encarcelados que los blancos. En 1993, la tasa de reclusión de los negros (1,471 por 100,000) era siete veces superior a la de los blancos (207 por 100,000). En 1994, los estadounidenses negros tan sólo representaban el 12% de la población total de Estados Unidos, pero constituían el 44% de los detenidos en penales federales y estatales; los latinos (10% de la población total) sumaban el 18% de esos reos; los blancos (74% de la población) equivalían al 39% de esta población penitenciaria (DiMascio, 1997: 13). Como lo sugiere el gráfico 3 (*infra*), la tendencia al “oscurecimiento” prosiguió después de 1994. De hecho, los negros de todos los orígenes (estadounidenses, africanos, caribeños, etcétera) constituyen más de la mitad de las personas en prisión en Estados Unidos. Finalmente, hay que señalar que, desde hace algunos años, la población carcelaria femenina aumenta más rápidamente que el promedio, y que la tasa que crece más aceleradamente es la de mujeres negras (Roberts, 1991).

Este internamiento masivo de la población negra se debe en buena parte a la “guerra contra la droga”. La tasa de arresto por infracciones por drogas de los negros era seis veces superior a la de los blancos en 1993 (Tonry, 1995). Entre 1990 y 1996, 82% del incremento del número de presos negros en cárceles federales se debió a condenas por este tipo de infracciones (Office of Justice Programs, 1998).

La sobrerrepresentación de los negros en la población estadounidense confinada es atribuible, entre otros factores, a los efectos discri-

minatorios de las duras penas impuestas a las personas condenadas a nivel federal (y en muchísimos estados) por delitos ligados a la forma fumable de cocaína llamada crack (*crack cocaine*). Para el sistema judicial estadounidense, el crack y el clorhidrato de cocaína (*powder cocaine*, es decir, cocaína en polvo) son “dos formas de la misma droga”, ya que en ambos casos el ingrediente activo es el mismo alcaloide. Pero el crack es considerado como un estupefaciente extremadamente peligroso, con efectos individuales y sociales más devastadores que el polvo y, por esta razón, las leyes antidrogas federales de 1986 y 1988 (*Anti-Drug Abuse Acts*) han fijado penas mínimas obligatorias mucho más severas para el crack que para la cocaína en polvo. De este modo, todo adulto condenado por la posesión de cinco gramos o más de crack debe purgar una pena de cuando menos cinco años de cárcel. En el caso del polvo, es necesario ser inculcado por la posesión de 500 gramos o más para purgar una pena mínima obligatoria de cinco años. De la misma manera, la posesión de 50 gramos o más de crack acarrea una pena obligatoria de un mínimo de diez años de cárcel, mientras que la posesión de cinco kilogramos de polvo conlleva la pena obligatoria de diez años. Existe entonces una disparidad de 1 a 100, en detrimento de los condenados por crack, entre las cantidades mínimas que suponen sanciones de la misma duración. En otras palabras, la posesión de 100 veces menos cantidad de crack que de cocaína en polvo (o 100 veces más de polvo que de crack) implica ser condenado a una pena mínima obligatoria de cinco o de diez años de prisión.

Además, siempre a nivel federal, a partir de 1988, la simple posesión (sin intención de vender) de cinco gramos o más de crack por una persona no reincidente (*first-time offender*) acarrea una penalidad mínima obligatoria de cinco años de cárcel, mientras que la simple posesión de la misma cantidad de cualquier otra droga ilegal (heroína y cocaína en polvo incluidas), por alguien no reincidente, se considera una infracción menor (*misdemeanor offense*), castigada con máximo un año de prisión.

El efecto discriminatorio en detrimento de los negros de esta disparidad entre crack y polvo, denunciada muchas veces en Estados Unidos<sup>9</sup> y oficialmente reconocida como tal por la United States Sentencing Commission (una agencia, encargada de hacer recomendaciones en materia de penas, que pertenece al Congreso que votó estas leyes), se

<sup>9</sup> Por ejemplo, Morley (1996).

debe a tres factores principales, cuyas repercusiones se conjugan y refuerzan mutuamente. En primer lugar, la cocaína en polvo es mucho más consumida por los blancos que por los negros. De acuerdo con los datos colectados por la encuesta oficial *National Household Survey on Drug Abuse* (NHSDA, Encuesta Nacional de los Hogares sobre Abuso de Drogas) de 1991, 75% de los consumidores de cocaína en polvo son blancos y 15% negros. En el caso del crack, la diferencia es menor: 52% de los consumidores son blancos y 38% son negros, según la misma encuesta de 1991.<sup>10</sup> Por consiguiente, estadísticamente es más probable que los negros sean arrestados y condenados por posesión de crack que de polvo. Sobre todo si se piensa que —y esto es el segundo factor— la cocaína en polvo es mucho más cara en la compra al menudeo que el crack. Habitualmente, este último se vende en dosis de 0.1 a 0.5 gramos con un precio de entre 5 y 20 dólares; en cambio, el polvo se comercia generalmente por gramo o medio gramo con un precio de entre 65 y 100 dólares. Ahora bien, los negros son usualmente más pobres que los blancos y por ello es estadísticamente menos probable que tengan acceso a la cocaína en polvo que al crack. En 1998, según el Buró del Censo del gobierno federal, 26.1% de los negros, pero sólo 8.2% de los blancos, eran oficialmente catalogados como pobres en Estados Unidos (Dalaker, 1999: ix). En tercer lugar, las leyes sobre la cocaína castigan con mucho mayor severidad a los pequeños revendedores de crack que los mayoristas o importadores de polvo, es decir, a quienes abastecen la materia prima para fabricar el crack.<sup>11</sup> Y, por una serie de factores, en Estados Unidos como en el resto del mundo, se sabe que es mucho más frecuente que la policía arreste, y las cortes sentencien, a “poquiteros” que a grandes “narcos”. Así las cosas, los cinco gramos de crack requeridos para una pena mínima obligatoria de 5 años de cárcel solamente representan 10 a

<sup>10</sup> National Institute on Drug Abuse (NIDA): *National Household Survey on Drug Abuse: Main Findings 1991*, Government Printing Office, Washington, Mayo 1993, p. 58, Tabla 4.4. El NHSDA es una encuesta llevada a cabo anualmente por el NIDA, una agencia de investigación sobre el abuso de drogas del Ministerio de Salud federal, está destinada a evaluar la frecuencia, incidencia y muchos otros aspectos del consumo de estupefacientes en EE.UU. La encuesta se basa en una muestra de la población estadounidense interrogada por teléfono bajo garantía de anonimato (varios miles de hogares son contactados cada año). La limitación más frecuentemente señalada de su metodología es que tiende a subrepresentar los sectores más pobres de la población, en particular los “sin techo” y los que no disponen del teléfono en casa.

<sup>11</sup> El proceso de fabricación del crack es sumamente sencillo y puede realizarse en cualquier cocina: se trata de calentar, en un horno de microondas, una mezcla de clorhidrato de cocaína (cocaína en polvo), agua y bicarbonato de sosa.

50 dosis que, vendidas al menudeo, pueden reeditar entre 225 y 750 dólares. En cambio, los 500 gramos de polvo que conllevan la misma sanción obligatoria de cinco años equivalen a entre 500 y 1,000 dosis, es decir, una ganancia potencial de entre 32,500 y 50,000 dólares (U. S. Sentencing Commission, 1995: ix).

El resultado es que, en 1993, el 88.3% de los convictos por posesión o venta de crack eran negros y el 4.1% blancas (en el caso del polvo: 39.3% negros y 32% blancas). La Federal Sentencing Commission no puede sino concluir:

Los datos pertenecientes a las penas impuestas a nivel federal llevan inevitablemente a la conclusión de que los negros representan la mayor proporción de las personas afectadas por las penas asociadas con el crack (U. S. Sentencing Commission, 1995: xi).

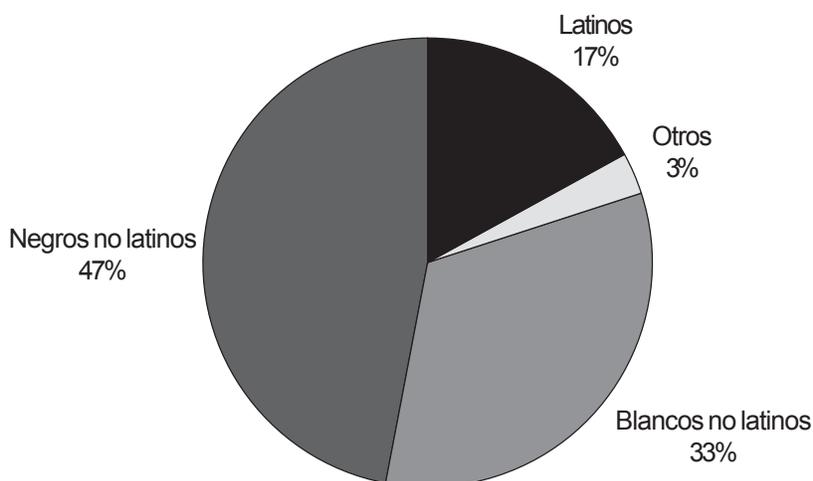
Sin embargo, en el 2002, las penas mínimas obligatorias por asociación con el crack siguen vigentes, así como la disparidad entre estas sentencias y las infligidas por venta o posesión de cocaína en polvo.

### C. CONSECUENCIAS POLÍTICAS DE LA DISPARIDAD RACIAL<sup>12</sup>

Una de las mayores consecuencias del *boom* del encarcelamiento, debido en gran parte a la “guerra contra la droga”, es la tendencia a la reducción del peso electoral de la población negra, debido a leyes que privan a ciertos reos y ex reos de sus derechos cívicos. Estados Unidos es el país del mundo con el mayor número, y la proporción más elevada respecto a su población en edad de votar, de personas privadas del derecho de votar por haber sido condenadas. En 49 de los 51 estados (incluyendo el Distrito de Columbia), los convictos por un delito grave, llamados *felons* (muchas infracciones por drogas son definidas como *felonies*, o sea delitos graves), no tienen la prerrogativa de votar mientras están en prisión. En 32 estados, tampoco pueden sufragar los *felons* en libertad bajo palabra (*parole*); en 28 estados no pueden hacerlo los *felons* en libertad probatoria (*probation*). En 14 estados (siete de ellos en el sur), éstos pierden el derecho de acudir a las urnas de por

<sup>12</sup> Varios otros efectos socioeconómicos y políticos de la “Guerra contra la droga” en Estados Unidos se analizan en Laniel (2001).

GRÁFICO 3  
COMPOSICIÓN ÉTNICA DE LA POBLACIÓN CARCELARIA,  
31 DE DICIEMBRE DE 1997



*Fuente:* Elaboración propia, con base en Bureau of Justice (1997, Tabla 4.1, p. 48).

NB: Dado que la categoría "Latinos" contiene personas negras (por ejemplo, dominicanos negros), los negros de todo origen constituyen más del 50% de la población recluida en penales.

vida. Es importante señalar que 73% de los *felons* y *ex felons*<sup>13</sup> que no tenían derecho al voto en 1997 no estaban encarcelados, sino que ya habían purgado su condena o se encontraban en libertad bajo palabra o probatoria. Hay que agregar que en varios estados, el derecho al sufragio no es reinstaurado automáticamente al final del periodo penal, sino que hay que iniciar trámites específicos para recobrarlo. En muchísimos casos, los que podrían iniciar estos trámites no lo hacen porque ignoran que la posibilidad existe o porque los procedimientos son tan complicados o costosos que recobrar el voto es un asunto puramente teórico.<sup>14</sup>

En lo que atañe específicamente a la comunidad negra, se ha calculado que, a nivel nacional en 1997, cerca de 1.4 millones de hombres

<sup>13</sup> Utilizo el término "ex *felon*" para designar a toda persona que fue, pero ya no es, sometida a control penal (cárcel, libertad bajo palabra o probatoria) como resultado de una condena por un delito grave (*felony*).

<sup>14</sup> Por ejemplo, actualmente en Mississippi, para recobrar el voto, un ex *felon* tiene dos opciones: o bien conseguir una orden ejecutiva del gobernador del estado; o bien convencer a un le-

negros no podían votar por ser *felons* o *ex felons*, es decir 13.1% de su población masculina en edad de votar (véase cuadro 2, *infra*).<sup>15</sup> La tasa de privación del voto por ese motivo entre los hombres negros era 7 veces superior al promedio nacional en 1997. Por razones históricas, que se remontan al llamado “periodo Jim Crow” (1870-1920) —cuando se utilizaron las leyes penales como medio de discriminación racial en muchos estados del sur y del oeste del país—,<sup>16</sup> la erosión actual del poder político de los negros por motivos penales es particularmente aguda en los estados y grandes ciudades del sur. En 1997, 25% de la población masculina negra en edad de votar ya había perdido definitivamente el derecho al voto en siete estados, mientras que en las entidades sureñas de Alabama, Florida, Mississippi y Virginia, la proporción era de entre 25% y 31.5%. En Memphis, Tennessee, Miami, Florida y Houston, Texas, una cuarta parte de los hombres negros adultos ya no tenían derechos políticos por motivos penales (Fellner y Mauer, 1998). El cuadro siguiente da una idea de la magnitud de este fenómeno en los diez estados de EE.UU. con mayor número de personas privadas del derecho de votar (cuadro 2).

De seguir así, dado que oficialmente se estima que 28.5% de los hombres negros (pero sólo 4% de los blancos) nacidos en 1991 pasarán por los penales en algún momento de su vida,<sup>17</sup> a medida que se mueren los negros nacidos antes del boom del encarcelamiento, una proporción cada vez mayor de su población masculina será excluida momentánea o definitivamente del derecho de votar en el futuro. The Sentencing Project, una organización no gubernamental especializada en estudios estadísticos sobre problemas penales, estima que, en los Estados donde los *felons* pierden definitivamente sus derechos políticos, 40% de los hombres negros podrían verse privados del voto en el año 2020 (Fellner y Mauer, 1998).

gisladador estatal de introducir un proyecto de ley en su nombre en el congreso estatal, que voten a favor del proyecto dos tercios del senado y dos tercios de la cámara, y que lo ratifique el gobernador. En Virginia, en 1996, sólo 404 de los 200,000 *ex felons* que vivían en el estado habían recobrado su derecho a participar en elecciones.

<sup>15</sup> En 1997, los hombres negros representaban 36% de las personas privadas momentánea o definitivamente del derecho de votar por ser *felons* o *ex felons* en EE.UU. (un total de 3.9 millones de personas, lo que equivalía a 2% de la población nacional elegible para votar) (véase Fellner y Mauer, 1998).

<sup>16</sup> Contra negros, indígenas, chinos y mexicanos, principalmente.

<sup>17</sup> Fellner y Mauer (1998), citando Office of Justice Programs: “Lifetime Likelihood of Going to State or Federal Prison”, Department of Justice, Washington, sin fecha.

CUADRO 2  
POBLACIÓN PRIVADA DEL VOTO POR MOTIVOS PENALES  
EN DIEZ ESTADOS Y TOTAL EE.UU., 1997

Estado	Total <i>felons</i>	% población adulta**	Hombres negros	% hombres negros***
Florida*	647,100	5.9%	204,600	31.2%
Texas	610,000	4.5%	156,600	20.8%
Virginia*	269,800	5.3%	110,000	25.0%
California	241,400	1.0%	69,500	8.7%
Alabama*	241,100	7.5%	105,000	31.5%
Washington*	151,500	3.7%	16,700	24.0%
Mississippi*	145,600	7.4%	81,700	28.6%
Nueva Jersey	138,300	2.3%	65,200	17.7%
Maryland	135,700	3.6%	67,900	15.4%
Georgia	134,800	2.5%	66,400	10.5%
<b>Total EE.UU.</b>	<b>3'892,400</b>	<b>2.0%</b>	<b>1'367,100</b>	<b>13.1%</b>

Fuente: Tomado de Fellner y Mauer (1998; tabla 2).

\* Estado donde todos o algunos *felons* y *ex felons* son privados del voto de forma definitiva (de por vida). Por ejemplo, en el estado de Washington, sólo son privados del voto de forma definitiva los *felons* y *ex felons* sentenciados antes del 1° de julio de 1984.

\*\* Porcentaje de la población en edad de votar de cada estado/total de EE.UU.

\*\*\* Porcentaje de la población negra masculina en edad de votar de cada estado/total de EE.UU.

Es importante recordar que en Estados Unidos no sólo se acude a elegir representantes políticos, sino también, a nivel estatal o local, a jueces, procuradores y jefes de policía (*sherifs*).

### 3. POLÍTICAS PUNITIVAS E INVESTIGACIÓN

#### A. JUSTIFICACIÓN OFICIAL DE LAS POLÍTICAS PUNITIVAS

Dado el papel que desempeña la criminalidad en las políticas de control de drogas actuales y el impacto de la legislación antidrogas descrito en párrafos anteriores, las relaciones entre las drogas y la criminalidad han sido objeto de numerosos estudios. En efecto, “el ascendente de

los halcones”, como dice Peter Reuter (1992), sobre las políticas anti-drogas desde hace alrededor de quince años ha sido justificado y legitimado en gran medida con la presuposición de que los revendedores y consumidores de estupefacientes son seres despreciables que infligen importantes daños a la sociedad y que, por ello, merecen ser tratados de manera sumamente severa. Para simplificar, las políticas punitivas, basadas en la teoría de la elección racional (*rational choice theory*), se justifican de la manera siguiente: las drogas empujan a sus consumidores a quitarle violentamente al prójimo el derecho de gozar libremente de la vida y la propiedad privada; los individuos realizan una elección personal cuando toman drogas y, en consecuencia, deben ser reconocidos como personalmente responsables de esta elección y sus consecuencias sobre los demás; el encarcelamiento es un castigo adecuado, sobre todo porque disuade (según la teoría, por lo menos) a los consumidores potenciales de volverse consumidores efectivos. Los que abastecen de drogas y que, por consiguiente, empujan a otros a cometer crímenes para enriquecerse, merecen un castigo aún más severo, ya que son los vectores del *flagelo de la droga* (*drug scourge*).

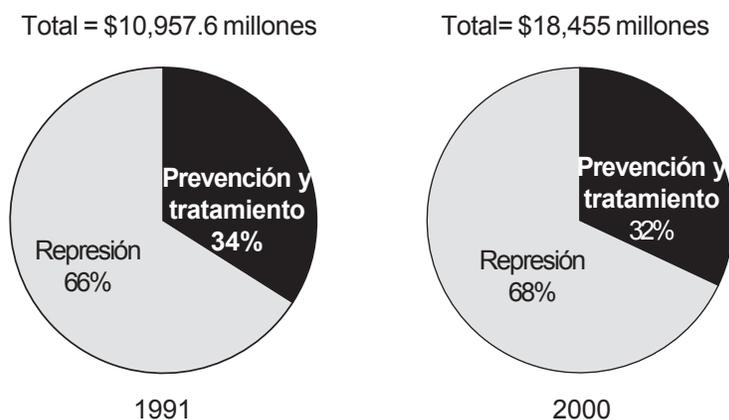
El pasaje siguiente, extraído del texto de una decisión de la Corte Suprema federal de 1969, resume este punto de vista:

El tráfico comercial de sustancias mortales que destruyen el espíritu y el alma es, sin lugar a dudas, uno de los males mayores de nuestra época. Mutilan el intelecto, desmedran el cuerpo y frecuentemente transforman a las personas de todas las edades que se vuelven sus víctimas en criminales irrecuperables y a veces violentos y mortíferos. Tales consecuencias exigen la adopción de las leyes más rigurosas para suprimir el tráfico, y los esfuerzos más enérgicos para ejecutar estas leyes.<sup>18</sup>

Este enfoque, basado en “la ley y el orden” (*law and order*) ha sido ratificado por los dos grandes partidos representados en el Congreso desde mediados de los ochenta, y es el que justifica que cerca del 70% del presupuesto federal otorgado a la lucha contra las drogas, tanto en Estados Unidos como en el extranjero (un total de 18,500 millones de dólares en 2000, con apenas 6% encauzado a acciones en el extranjero), sea destinado a medidas represivas.

<sup>18</sup> Caso *Turner v. United States*, 396 U.S. 398, 426, 1969, citado en Wisotsky (1990: 52).

GRÁFICO 4  
PRESUPUESTO FEDERAL ANTIDROGAS, REPARTICIÓN POR FUNCIONES,  
1991 Y 2000



Fuente: Elaboración propia, con base en Bureau of Justice Statistic, s/f, tabla 1.0002.

#### B. LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS NEXOS ENTRE DROGAS Y CRIMINALIDAD

No es posible dar cuenta aquí de la magnitud y la diversidad de las investigaciones sobre el vínculo droga-criminalidad realizadas en Estados Unidos, aunque sólo fuera en los últimos diez años. Pero se puede intentar ilustrar ese fenómeno analizando un problema que ha preocupado a muchos investigadores: los efectos de las drogas sobre el comportamiento criminal.

Por lo general, se presupone que los consumidores de drogas cometen crímenes de manera recurrente y habitual con el fin de financiar su consumo. La sabiduría convencional también da por sentado que cuando las personas están bajo la influencia de la droga, pierden sus inhibiciones y cometen crímenes, en particular crímenes violentos. Estas nociones fundamentan las políticas actuales que responsabilizan al consumo y al tráfico de drogas —y no, por ejemplo, a la pobreza— de las altas tasas de criminalidad que existen en Estados Unidos. Es

frecuente que políticos y altos funcionarios invoquen tales nociones en sus discursos orientados a suscitar el apoyo de la opinión pública hacia la guerra contra la droga, especialmente en televisión.<sup>19</sup> Un ejemplo famoso es el discurso televisado del presidente George Bush Senior del 5 de septiembre de 1989, el primero de su mandato. Ostentando una bolsa de crack, de la cual afirmó que había sido “incautada en un parque frente a la Casa Blanca”, Bush declaró que “el crack está transformando nuestras ciudades en campos de batalla y asesinando a nuestros hijos”,<sup>20</sup> y anunció su estrategia para lograr “la victoria sobre las drogas” (Reinarman y Levine, 1997a: 22-23).<sup>21</sup>

Sin embargo, una investigación realizada por Goldstein y sus colegas en Nueva York —“la capital del crack en América”—, en 1988, cuando la “epidemia del crack” recibía la más intensa cobertura en los medios de comunicación, ha mostrado que las dos presuposiciones sobre los efectos de los estupefacientes en el comportamiento constituyen exageraciones de una realidad mucho más matizada. Según el trabajo de Goldstein *et al.* (1997), basado en una muestra de 414 homicidios oficialmente clasificados como “ligados a la droga” por el Departamento de Policía de la ciudad de Nueva York (NYPD: siglas en inglés), los asesinatos que los investigadores definen como “psicofarmacológicos”, es decir, los que se deben a los efectos de la droga en el organismo humano, no representaban más de 7.5% de la muestra; la mayoría habían sido causados por el alcohol, al crack apenas se le podía atribuir 1.2% de los casos. Los homicidios de “compulsión

<sup>19</sup> Sobre el papel de la televisión en la guerra contra la droga del periodo Reagan, véase Reeves y Campbell (1994).

<sup>20</sup> El humorista estadounidense P. J. O'Rourke, reflejando una opinión bastante difundida entre sus compatriotas, propone interpretar los discursos como el de Bush de la manera siguiente: “Lea las frases siguientes:  
El crack está arruinando las ciudades de América.  
El crack está matando a policías, atascando las cortes y llenando las cárceles más allá de su capacidad.  
El crack está devastando a miles de familias.  
El crack está poniendo las vidas y el bienestar de nuestros hijos en riesgo.  
Ahora reemplace las palabras ‘El crack está’ con las palabras ‘Los p\*\*\*\* negros están’. ¿No es ése el verdadero mensaje de la campaña para una América libre de drogas?”  
(O'Rourke, 1992: 112).

<sup>21</sup> La prensa descubriría después que la bolsa de crack blandida por el presidente no había sido “incautada”, sino comprada por 2,400 dólares a un adolescente negro, por agentes de la DEA. No sólo los agentes no arrestaron al joven sino que les costó trabajo convencerlo de que la venta tenía que realizarse en el parque mencionado por el presidente; en particular, el adolescente les preguntó: “¿Dónde queda la p\*\*\*\* Casa Blanca?”

económica” (causados por la necesidad de financiar el consumo de drogas) representaban 2% de la muestra; la categoría más numerosa de los crímenes fatales realmente ligados a las drogas fue la de “sistema de mercado ilegal” (los homicidios acarreados por “las exigencias del trabajo o los negocios dentro de un mercado ilegal”), con 39.1%. Pero el resultado tal vez más sorprendente arrojado por el estudio, fue que 47.3% de los asesinatos que el NYPD había clasificado como “ligados a las drogas”, no tenían, en realidad, nada que ver con ellas (Goldstein *et al.*, 1997: 115-122 y tabla 6-1).

El trabajo de Goldstein *et al.* fue financiado por el Instituto Nacional de Justicia (NIJ), que varios investigadores estadounidenses describieron, durante el viaje de estudio ya mencionado, como la mayor fuente de fondos para investigación sobre los nexos entre drogas y criminalidad en Estados Unidos. El NIJ, que pertenece al Departamento de la Justicia federal, administra lo que él mismo califica (con razón, hasta donde se sepa) como el “mayor programa de investigación sobre drogas y criminalidad en el mundo”: el ADAM (*Arrestee Drug Abuse Monitoring Program*, Programa de Monitoreo del Abuso de Drogas en Personas Arrestadas). Éste es un inmenso esfuerzo nacional de recolección de datos sobre el uso de drogas por parte de las personas arrestadas por las fuerzas policiales de todos los condados del país (NIJ, 1999).

Para ilustrar, de paso, la influencia que los métodos estadounidenses en materia de sustancias ilegales ejercen sobre el resto del mundo, cabe señalar que organismos gubernamentales de Australia, Inglaterra, Sudáfrica, Escocia y Chile han lanzado programas modelados sobre ADAM y le han pedido una ayuda técnica al NIJ para su funcionamiento. Éste ha establecido un componente internacional, I-ADAM, con el fin de producir estudios comparativos.<sup>22</sup> También es interesante saber que en todos estos países, salvo Chile, operan empresas de cárceles privadas basadas en esquemas de Estados Unidos.<sup>23</sup>

ADAM muestra que el uso de drogas es mucho más difundido entre las personas arrestadas que entre la población en general, lo que esta-

<sup>22</sup> Si bien el NIJ declara que I-ADAM está aún en fase de arranque, ya cuenta con un estudio comparativo: Taylor y Bennett (1999).

<sup>23</sup> El NIJ, que interrogué al respecto, declaró que no existía ningún acuerdo formal entre él y las firmas de cárceles privadas. Sobre el auge de las empresas de cárceles privadas en EE.UU. en relación con la “Guerra a la droga”, véase OGD: “Los buenos negocios de la ‘Guerra a la droga’” y “Los barones de la *Prison Connection*”, *El Informativo Internacional sobre las Drogas*, núm. 93, septiembre, 1999.

blece una fuerte asociación entre ellas y la criminalidad, y parece darle razón a las autoridades de tratarlas ante todo como un problema de criminalidad. En efecto, si la gente arrestada usa más drogas que el promedio nacional, parece lógico deducir que su uso lleva a la comisión de delitos.

Sin embargo, ¿es realmente el caso? Si bien admiten que los datos colectados en el marco de ADAM pueden ser útiles, varios investigadores declararon que este programa ilustra la parcialidad del gobierno estadounidense en la materia, así como su voluntad de asociar drogas y criminalidad por razones que nada tienen de científicas. Muchos estudiosos independientes piensan que la relación de causalidad entre drogas y criminalidad no es más que una hipótesis que nunca ha sido comprobada. En un libro de referencia, dos eminentes juristas, Franklin Zimring y Gordon Hawkins, ambos profesores en el Earl Warren Legal Institute de la Universidad de California en Berkeley, llegan a afirmar que esta hipótesis es falsa (Zimring y Hawkins, 1995: 138). Sostienen que “si bien es indiscutible que las drogas y la criminalidad se superponen e interactúan de diversas maneras”, la alta tasa de uso de sustancias ilegales verificada en personas arrestadas puede explicarse por rasgos de su personalidad, tales como una propensión más marcada a la toma de riesgos, y una “disposición a no darle importancia a la condena moral”, lo que las lleva concurrentemente a tomar drogas y cometer crímenes. De acuerdo con Zimring y Hawkins, drogas y criminalidad son consecuencias simultáneas, pero independientes entre sí, de otras variables: no es su uso el que lleva a la criminalidad, sino más bien otros factores, que conducen a la mayoría de los que delinquen a consumir además drogas. Los autores añaden que si la propensión a asumir riesgos y burlarse de las condenas morales varía según los individuos, lo mismo es aplicable a su entorno social, que constituye en sí una fuente de explicación de las tasas altas de criminalidad y uso de drogas:

Puede esperarse el mismo tipo de variaciones simultáneas en lo que atañe al contexto social. Las condiciones de desorganización social que favorecen altas tasas de actividades de depredación, también son las que menos resistencia oponen a la propagación de las drogas ilícitas (Zimring y Hawkins, 1995: 140).

Se toca aquí el punto de desacuerdo tal vez más fundamental entre los analistas estadounidenses y su gobierno en materia de drogas: el contexto de uso, un tema que se trata en la sección siguiente.

#### 4. EL ENTORNO SOCIOCULTURAL: CONCEPTO CENTRAL DEL DEBATE ESTADOUNIDENSE

El concepto de *set and setting*, es decir, del entorno sociocultural del uso de drogas, o sea “las características de las condiciones de uso de drogas, las condiciones sociales que conforman estas situaciones en lo que afectan al consumidor, y las significaciones y motivaciones históricas y culturales específicas utilizadas para interpretar los efectos de las drogas” (Reinarman y Levine, 1997b: 9), es un producto de la investigación estadounidense, y un punto esencial del debate sobre el nexo entre drogas y criminalidad.

Este concepto fue creado por Norman Zinberg, profesor de psiquiatría en la Harvard Medical School, en su libro de 1984 titulado *Drug, Set and Setting*, que es hoy en día un clásico de los estudios sobre drogas. Pero se puede considerar como el producto más reciente de una escuela de pensamiento sobre drogas de las ciencias sociales estadounidenses inaugurada en los años 1940 y 1950 por los sociólogos Alfred Lindesmith y Howard Becker.

Después de realizar un análisis comparativo de dos grupos de heroíno-dependientes ingleses y estadounidenses, respectivamente, Zinberg concluyó que las diferencias entre los dos grupos se podían “atribuir a sus contextos sociales diferentes —es decir a las actitudes sociales y legales distintas en los dos países” (Zinberg, 1984: x).

Después de entrevistas en profundidad con adictos a la heroína estadounidenses en los años 1940, Lindesmith argumentó que la adicción a la heroína tenía un elemento cognitivo: los consumidores primero tenían que sentir síntomas de falta de heroína, luego interpretarlos como tales y, finalmente, decidir remediarlos tomando heroína antes de volverse dependientes de la droga. Sin esta toma de conciencia, el simple uso de heroína no acarrea automáticamente la adicción, concluyó Lindesmith (1947).

Becker, en su famoso capítulo “Cómo volverse fumador de marihuana”, siguió los pasos de Lindesmith mostrando que, para sentir placer fumando marihuana, los fumadores principiantes tenían que aprender de algunos más experimentados cómo fumar, cómo reconocer efectos inicialmente ambiguos y, por último, cómo asociar estos efectos con el placer. Él concluyó que la interacción entre los fumadores constituía una fuente de explicación mayor de los efectos de la marihuana sobre sus consumidores que la interacción química de la droga con el organismo humano (Becker, 1963).

Estas interpretaciones van en contra de una de las premisas esenciales de las políticas antidrogas estadounidenses (y de otros países): las drogas engendran una dependencia por sí mismas, cualquiera que sea el contexto de uso. De ahí que numerosos investigadores califiquen la posición gubernamental de “farmacocentrista” o la tachen de estar plagada de “determinismo farmacológico”.

Aunque al principio el concepto de entorno sociocultural se aplicó al estudio del consumo de drogas, Zimring y Hawkins (1995) y otros lo han utilizado para analizar problemas ligados al tráfico.<sup>24</sup> En este caso encontramos otro desacuerdo fundamental entre investigadores y legisladores estadounidenses. Dicho de manera breve, los primeros afirman que, en el discurso político, las drogas actúan como chivos expiatorios, a los que resulta cómodo, y electoralmente rentable, responsabilizar de asuntos que en realidad tienen otras causas. Éstas hay que buscarlas en el entorno sociocultural y económico general de las comunidades donde las actividades de tráfico de drogas tienen una fuerte incidencia. Las políticas actuales están equivocadas pues hacen de las drogas la raíz de los problemas, mientras que en realidad son solamente una consecuencia de ellos.

Esto es, en resumen, la tesis defendida por Richard Clayton (1995) en su estudio de la producción comercial de marihuana en la zona, rural y pobre, del estado de Kentucky, situada en las montañas Apalaches. Clayton afirma que el cultivo de la marihuana es uno de los medios que los habitantes de los Apalaches han encontrado para sobrevivir en la pobreza económica que caracteriza su región. En otro estudio, sobre 28 “empresas de drogas” ilegales (*drug businesses*) administradas en su mayoría por negros y latinos en dos barrios pobres de la ciudad de Milwaukee, Wisconsin, John Hagedorn desarrolla un argumento similar: “los pobres de Milwaukee se adaptaron a la pérdida de ‘buenos empleos’ abriendo miles de comercios, en su mayoría clandestinos. El comercio más rentable de este sector informal es, desafortunadamente, el de las drogas” (Hagedorn, 1998: 1).

De acuerdo con los estudios de Clayton y Hagedorn, la pobreza y la marginación debida a diferencias étnicas o culturales explican por qué residentes de zonas pobres rurales y urbanas de Estados Unidos se involucran en el tráfico de drogas.

<sup>24</sup> Gootenberg (1999), que contiene un capítulo sobre México del sociólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México, Luis Astorga, constituye un buen ejemplo de la utilidad de los conceptos de Zinberg para los estudios históricos.

Pero quizás el mejor trabajo reciente al respecto —en todo caso el que más ha sido citado como tal por los investigadores que entrevisté en Estados Unidos— es el análisis etnográfico del antropólogo estado-unidense Philippe Bourgois (1995) sobre un grupo de “empresarios de crack” portorriqueños de East Harlem. También conocido como “Spanish Harlem” o “El Barrio”, East Harlem es una zona pobre de la isla de Manhattan, en la ciudad de Nueva York. El análisis que Bourgois hace de “las relaciones complejas entre los procesos ideológicos y la realidad material, y entre la cultura y la clase [social]” revela que la pobreza, el racismo y la ausencia de trabajo constituyen factores explicativos de primer orden de la propagación del tráfico y el uso de drogas ilegales en zonas marginadas (en este caso urbanas) de EE.UU.

Sin embargo, dejando de lado las explicaciones de tipo acción-reacción, como las de Clayton y Hagedorn, Bourgois desmonta los mecanismos que empujan a ciertos residentes de East Harlem a dar un sentido a sus vidas traficando con crack. El antropólogo destruye la imagen popular de la *subclase* (*underclass*) poco o nada socializada, ignorante de los valores de la sociedad estadounidense y, por ello, imposible de emplear, describiendo a los *crack business(wo)men* de El Barrio como “feroces individualistas”, que “buscan frenéticamente cumplir el sueño americano” trabajando sin descanso en “la economía subterránea dinámica que genera millones de dólares”. Sin embargo, para lograr el “respeto” en el comercio del crack, se necesita “utilizar sistemáticamente la violencia en contra de los colegas, los vecinos y, en cierta medida, de sí mismo”. La violencia de los empresarios del crack no revela entonces su irracionalidad, sino que se trata de una estrategia “juiciosa de relaciones públicas [...] y de inversión en el ‘capital humano’ del individuo-empresario”. Una reputación de brutalidad es inherente a la buena marcha de los negocios, pues mantiene a raya a competidores y ladrones, mientras que garantiza el respeto de los “contratos” acordados con empleados y socios. De modo que la supervivencia del empresario está condicionada a su capacidad de inspirar el terror, lo que explicaría por qué los homicidios de “sistema de mercado ilegal” fueron los más numerosos en el estudio de Goldstein *et al.* ya mencionado.

Bourgois también ha diseñado un concepto para explicar, por lo menos en parte, la incidencia del abuso de crack en los “guetos” estadounidenses a partir de mediados de los años ochenta: la *opresión conjugada*. Ésta se define como “una dinámica ideológica de discriminación étnica que interactúa de manera explosiva con una dinámica

económica de explotación de clase, produciendo una experiencia agobiadora de opresión, superior a la suma de sus partes” (Bourgois, 1995: 68). A este tipo de opresión lo podríamos calificar de socioétnico.

A final de cuentas, los habitantes de los barrios pobres viven hundidos en una “cultura del terror”, un terror similar al que fue generado “como herramienta de dominación” por la dictadura argentina de los años setenta, dice Bourgois. Esta cultura afecta incluso a los residentes que no están involucrados en actividades ilegales, pues “envenena las relaciones interpersonales [...] legitimando la violencia y obligando a la desconfianza” en todo El Barrio (Bourgois, 1995: 68). Lo trágicamente irónico es que, a diferencia de Argentina, la cultura del terror de los guetos estadounidenses no es impuesta directamente por una fuerza exterior, sino que se autosumministra como resultado de la voluntad de realizar el sueño americano. Aunque Bourgois mantenga que se trata también de “una ‘cultura de resistencia’ [...] que se define por su oposición a la sociedad dominante blanca, racista y económicamente exclusiva”, su conclusión es profundamente pesimista:

La desesperanza estructural, objetiva, de una población desprovista de una economía viable y confrontada con las barreras de la discriminación y la marginación sistemáticas se canaliza hacia prácticas de autodestrucción (Bourgois, 1995: 63).

En resumidas cuentas, se podría decir que lo que Bourgois describe es una clase autorregulada de excluidos sociales alimentados por la economía ilegal, que son llevados a matarse entre sí por su propia cultura: el terror, y su propia ideología: el sueño americano. El interés del trabajo de Bourgois es que sitúa el problema de la droga en el corazón mismo de la sociedad estadounidense (un poco como lo había hecho con anterioridad, pero desde otro punto de vista, David Musto, en un libro ya clásico) (Musto, 1987), y no al exterior de ella, como tienden a hacerlo creer las políticas y el discurso oficiales.

## CONCLUSIÓN

Los Estados Unidos son al mismo tiempo la única “superpotencia antidrogas” y el mayor productor de investigación en ciencias sociales sobre drogas ilegales. Pero este doble liderazgo no resulta de una relación simbiótica entre la investigación y la política. Al contrario, este

trabajo ha intentado mostrar que la política estadounidense ha sido más bien impermeable a la influencia de la investigación independiente, y a veces aun de la financiada por el gobierno. Además, una importante proporción de los estudios estadounidenses sobre las drogas se han concentrado en la política, ya que se le considera un elemento central del “problema de la droga” en ese país.

Se pueden sacar por lo menos siete conclusiones de esta breve presentación.

Primero. Las políticas antidrogas criminalizantes y punitivas son “farmacocentristas” y basadas en premisas que han sido invalidadas por los analistas en ciencias sociales. Por consiguiente, se las puede calificar de “asociológicas”, y hasta de “antisociológicas”, dado el desdén de los legisladores respecto de los resultados de las investigaciones.

Segundo. Estas políticas han sido, por lo menos desde los años ochenta, ejecutadas por el poder, tanto federal como estatal y local, con la ayuda decisiva de los medios de comunicación. En primer lugar, el delito asociado con la “droga” es utilizado como factor explicativo de males sociales que, según numerosos investigadores, son en realidad los que determinan el recurso al consumo y al tráfico de drogas ilegales; de allí se derivan acusaciones de “determinismo farmacológico”. Se trata de un proceso de inversión de las causas y las consecuencias, a favor de una legitimación demagógica (precisamente de tipo *scare-monger*) del sistema político y judicial, ambos elegidos en Estados Unidos.

Tercero. La puesta en práctica de estas políticas opera en detrimento de los pobres y de ciertas minorías étnicas: los negros y los latinos, fundamentalmente. La ejecución, si no la letra,<sup>25</sup> de estas políticas está fuertemente marcada por el racismo y la xenofobia. Su impacto desproporcionado sobre la comunidad negra (y, en menor medida, sobre la latina) contribuye a perpetuar la opresión socioétnica y la estigmatización de las que negros y latinos (sobre todo los mexicanos), han sido objeto históricamente en Estados Unidos. Además, tiende a reducir el poder político de estas comunidades.

Cuarto. En relación directa con el párrafo anterior, la aplicación de las políticas apunta a la exteriorización individualizante abusiva (como lo muestra Bourgois) del “fenómeno de las drogas”, del cual

<sup>25</sup> Al menos que se diga, como lo hacen numerosos estadounidenses (no solamente negros), que constituyen un medio de discriminación racial implícita (véase también la nota 14).



**BIBLIOGRAFÍA**

- Becker, Howard  
1963 *Outsiders*, The Free Press of Glencoe, Nueva York.
- Bourgois, Philippe  
1995 *In Search of Respect: Selling Crack in El Barrio*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bureau of Justice Statistics  
1997 *Correctional population in the United States 1996*, Department of Justice, Washington.  
2000 *Correctional population in the United States 1980-99*, Department of Justice, Washington.  
s/f *Sourcebook of Criminal Justice Statistics Online*.
- Caulkins, Jonathan, Peter Rydell, William Schwabe y James Chiesa  
1997 *Mandatory Minimum Drug Sentences: Throwing Away the Key or the Taxpayers' Money?*, RAND, Santa Mónica.
- Clayton, Richard  
1995 *Marijuana in the 'Third World': Appalachia, U.S.A*, Studies on the Impact of the Illegal Drug Trade, vol. 5, United Nations Research Institute for Social Development and the United Nations University, Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres.
- Christie, Nils  
1996 *Crime Control as Industry: Towards Gulag, Western-Style?*, Routledge, Londres y Nueva York [1993].
- Dalaker, Joseph  
1999 *Poverty in the United States: 1998*, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, Series P60-207, Department of Commerce, Government Printing Office, Washington, septiembre.
- Dilulio, John  
1999 "Against Mandatory Minimums: The Disaster of Drug-Sentencing Laws", en *National Review*, 17 de mayo.
- DiMascio, William  
1997 *Seeking Justice: Crime and Punishment in America*, The Edna McConnel Clark Foundation, Nueva York.
- Duster, Troy  
1997 "Pattern, Purpose, and Race in the Drug War: The Crisis of Credibility in Criminal Justice", en Craig Reinerman y Harry Levine, eds., *Crack in America, Demon Drugs and Social Justice*, University of California Press, Berkeley.
- Fellner, Jamie y Marc Mauer  
1998 *Losing the Vote: The Impact of Felony Disenfranchisement Laws in the United States*, The Sentencing Project with Human Rights Watch, Washington, octubre [disponible en <http://www.sentencingproject.org/pubs/hrwfv.html>].

- Galbraith, John K.  
1998 *The Affluent Society*, 40<sup>th</sup> Anniversary Edition, Mariner Books, Boston y Nueva York [1958].
- Goldstein, Paul, Henry Brownstein, Patrick Ryan y Patricia Bellucci  
1997 "Crack and Homicide in New York City: A Case Study in the Epidemiology of Violence", en *Crack in America, Demon Drugs and Social Justice*, University of California Press, Berkeley.
- Gootenberg, Paul, ed.  
1999 *Cocaine: Global Histories*, Routledge, Nueva York.
- Greenwood, Peter  
1994 *Three Strikes and You're Out: Estimated Costs and Benefits of California's New Mandatory-Sentencing Law*, RAND, Santa Mónica.
- Hagedorn, John  
1998 *The Business of Drug Dealing in Milwaukee*, Wisconsin Policy Research Institute report, junio, vol. 11, núm. 5.
- Human Rights Watch  
1997 *Cruel and Usual: Disproportionate Sentences for New York Drug Offenders*, Human Rights Watch Report, vol. 9, núm. 2(B), marzo, Human Rights Violations in the United States, Nueva York.
- Laniel, Laurent  
1999 *The Relationship between Research and Drug Policy in the United States*, MOST Discussion Paper, UNESCO, París [disponible en <http://www.unesco.org/most/dplaniel.htm>].  
2001 "Profiteering on Poverty: The Social and Economic Impact of the War 'on Drugs' in the United States", en *Seminar*, núm. 504, agosto [disponible en: [www.india-seminar.com](http://www.india-seminar.com)].
- Lindesmith, Alfred  
1947 *Opiate Addiction*, Principia Press, Bloomington.
- Mauer, Marc  
1991 *Americans Behind Bars: A Comparison of International Rates of Incarceration*, The Sentencing Project, Washington.  
1994 *Americans Behind Bars: A Comparison of International Rates of Incarceration*, The Sentencing Project, Washington.  
1997 *Americans Behind Bars: U.S. and International Use of Incarceration, 1995*, The Sentencing Project, Washington.
- McCoy, Alfred  
1991 *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, Lawrence Hill Books, Nueva York [1972].
- McCoy, Alfred y Alan Block, eds.  
1992 *War on Drugs: Studies in the Failure of U.S. Narcotics Policy*, Westview Press, Boulder y Oxford.
- Moore, Marc  
1993 "Drugs, the Criminal Law and the Administration of Justice", en Ronald Bayer y Gerald Oppenheimer, eds., *Confronting Drug*

*Policy: Illicit Drugs in a Free Society*, Cambridge University Press, Cambridge y Nueva York.

Morley, John

1996 "White Gram's Burden", en *Drug Policy Letter*, núm. 28, invierno.

Musto, David

1987 *The American Disease*, Oxford University Press, Oxford y Nueva York [1973].

NU

1999 *1998 Annual Report on Drug Use Among Adult and Juvenile Arrestees*, Research Report, Arrestee Drug Abuse Monitoring Program (ADAM), Department of Justice, Washington, abril.

Office of Justice Programs

1998 *Prisoners in 1997*, Department of Justice, Washington.

ONDCP

1998 *The National Drug Control Strategy, 1998*, Executive Office of the President, ONDCP, Washington.

O'Rourke, P. J.

1992 *Parliament of Whores*, Vintage Books, Nueva York.

Reeves, Jimmy y Richard Campbell

1994 *Cracked Coverage. Television News, the Anti-Cocaine Crusade, and the Reagan Legacy*, Duke University Press, Durham y Londres.

Reinarman, Craig y Harry Levine

1997a "The Crack Attack: Politics and Media in the Crack Scare", en *Crack in America, Demon Drugs and Social Justice*, University of California Press, Berkeley.

1997b "Crack in Context: America's Latest Demon Drug", en *Crack in America, Demon Drugs and Social Justice*, University of California Press, Berkeley.

Reuter, Peter

1992 "Hawks Ascendant: The Punitive Trend of American Drug Policy", en *Daedalus*, vol. 121, núm. 3, verano.

2001 "The Limits of Supply-Side Drug Control", en *The Milken Institute Review*, primer trimestre.

Roberts, Donald

1991 "Punishing Drug Addicts Who Have Babies: Women of Color, Equality, and the Right of Privacy", en *Harvard Law Review*, vol. 104.

Scott, Peter D. y Jonathan Marshall

1991 *Cocaine Politics, Drugs, Armies and the CIA in Central America*, University of California Press, Berkeley y Oxford.

Schlosser, Eric

1998 "The Prison-Industrial Complex", en *The Atlantic Monthly*, vol. 282, núm. 6, diciembre.

- Taylor, Benjamin y Tracy Bennett  
1999 *Comparing Drug Use Rates of Detained Arrestees in the United States and England*, NIJ Report, Department of Justice, Washington, abril.
- Tonry, Michael  
1995 *Malign Neglect. Race, Crime, and Punishment in America*, Oxford University Press, Nueva York.
- U.S. Sentencing Commission  
1995 *Cocaine and Federal Sentencing Policy*, Special Report to the Congress (as directed by section 280006 of Public Law 103-322), Government Printing Office, Washington, febrero.
- White House, The  
2002 *National Drug Control Strategy, FY 2003 Budget Summary*, Washington, febrero.
- Wisotsky, Steven  
1990 "Images of Death and Destruction in Drug Law Cases", en Arnold Trebach y Kevin Zeese, eds., *The Great Issues of Drug Policy*, The Drug Policy Foundation, Washington.
- Zimring, Franklin y Gordon Hawkins  
1995 *The Search for Rational Drug Control*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Zinberg, Norman  
1984 *Drug, Set, and Setting: The Basis for Controlled Intoxicant Use*, Yale University Press, New Haven.