

DERECHO PENAL CENTRAL



La cocaína como abrepuestas: sobre el origen global de la problemática de las drogas a partir de la cuestión del opio en Asia¹

Cocaina on the road: on the global origin of the drug problem from the opium issue in Asia

SEBASTIAN SCHEERER

 Universidad de Hamburgo (Alemania)

RESUMEN

La transformación de la «cuestión del opio» del siglo XIX en el «problema de las drogas» del siglo XX supone normalmente una consecuencia natural de la creciente oferta y demanda de sustancias psicoactivas. Desde un punto de vista alternativo, esta visión hegemónica será rebatida al enfatizar las contingencias de la concreción del problema social y al poner hincapié, en cómo la confluencia de diferentes factores podría haber ocasionado un giro distinto en el decurso del fenómeno. En especial, el surgimiento del régimen prohibicionista internacional de la cocaína (1909-1919) y la definición habitual del «problema de las drogas» con base en rivalidades comerciales y paradojas históricas, y cuyo devenir dio paso a la inclusión políticamente motivada de la cocaína en la Convención de La Haya de 1912 y, en consecuencia, allanó el camino no solo para el surgimiento de la ley de narcóticos actual, sino también para la incorporación de innumerables sustancias estupefacientes y la visión mundial del problema que se da por sentada en la actualidad

PALABRAS CLAVE: drogas, cocaína, ley de narcóticos, sustancias estupefacientes.

ABSTRACT

The transformation of the 19th century's «opium question» into the 20th century's «drug problem» is normally seen as a mere response to growing availability of and demand for psychoactive drugs. This hegemonic view is being challenged by an alternative perspective that stresses the contingencies in the constitution of the social problem and reveals how, at different crossroads, things could have taken quite a different turn. Using the emergence of the international prohibition regime over cocaine (1909-1919) it is shown how the politically motivated inclusion of cocaine in The Hague Convention of 1912 paved the way for an otherwise highly improbable «world law» against numerous psychoactive drugs as well as for the emergence of the very category of «drug problem» which otherwise possibly never would have come into existence.

KEY WORDS: drugs, cocaine, narcotics law, narcotic substances.



Recibido: 25/02/2022
Aceptado: 15/03/2022

1. Problema social y la problemática de las drogas.

El problema de las drogas ocupa una parte importante de nuestro acontecer cotidiano y constituye una problemática reconocida, urgente y cuyo minucioso manejo burocrático permite difícilmente imaginar su desaparición, especialmente en el ámbito de la política y la administración pública.

1 Traducción de Eliana Alba Zurita. Máster en Derecho Penal y Ciencias Criminales por la Universidad de Sevilla y máster en Criminología y Ciencias Forenses por la Universidad Pablo de Olavide.

Esto no siempre ha sido así. Uno llega a preguntarse desde cuándo acaece el problema de las drogas, así como la razón por la que algunas drogas están prohibidas a nivel mundial y otras solo a nivel regional. Así mismo, ¿por qué están prohibidas las drogas que están prohibidas y permitidas las que están permitidas? En el mismo sentido, ¿es realmente el abuso de drogas y la adicción a las sustancias un fenómeno del siglo xx?

Al respecto, la respuesta dependerá de lo que se quiera entender por el término «problema de las drogas». Así, el consumo de sustancias psicoactivas parece haber existido desde tiempos prehistóricos. Sin embargo, sería muy atrevido sacar conclusiones sobre la antigüedad de esta problemática. Las sociedades premodernas tenían controles sociales muy efectivos sobre el uso de drogas, al haber integrado culturalmente sustancias potentes y con ello, evitado los riesgos provenientes de su uso. Inclusive en China, donde el uso del opio tendría consecuencias devastadoras en el siglo xix, esta sustancia había sido consumida durante siglos sin acarrear ningún problema de carácter social (*cf.* Sonnedecker, 1963).

Dada la diferente naturaleza de las crisis de drogas europeas de los siglos xvi y xvii (*cf.* Austin 1982), es probable que dicha suposición esté justificada, ya que fueron las revoluciones de los siglos xvii y xix las que desencadenaron este fenómeno, porque el consumo de drogas ya no podía controlarse de forma efectiva mediante reglas o rituales. En términos generales, el hombre solo piensa en como «el aguardiente» del «hombre blanco» contribuyó al exterminio de los indios americanos, en el alcoholismo generalizado en los países industrializados (gin en Inglaterra, brandy en Alemania), en las peculiaridades del consumidor y adicto al éter (ätherfritze) en Berlín o en lo antes referido sobre fumar opio en el Lejano Oriente.

Al mirar en retrospectiva, el problema de las drogas podría tener alrededor de 200 años. Si cualquiera que hubiese abordado el fenómeno de las drogas —o problema de narcóticos— hace 200 o incluso 100 años con la misma naturalidad que es posible hoy en día en todo el mundo, seguramente no habría sido entendido. Hace 100 años nadie hubiese entendido lo que significa el término «problema de las drogas». En este contexto, al menos, la descripción del problema es un logro, una innovación, un invento del siglo xx. Esto no tendría mayor importancia, si el nivel de las denominaciones pudiese separarse fácilmente de la realidad objetiva. Por esto resulta imposible, especialmente en el ámbito de los problemas sociales, ya que existe evidencia que detrás del cambio de una palabra y un concepto, también se altera esa realidad.

1.1. El supuesto y la problematización

Ciertamente, los problemas sociales se refieren a hechos, pero no se agotan en su pérdida de efecto en la realidad, ya que se trata de «problemas» que necesitan ser problematizados para su surgimiento. En primer lugar, solo cuando la opinión ha prevalecido, en específico, cuando ciertos actores han afirmado su opinión sobre una determinada parte de la realidad que debe ser cambiada, combatida o abolida con urgencia —la pobreza, la falta de vivienda, la prostitución, la pornografía, la mortalidad infantil y el abuso de menores (en épocas pasadas no se podía olvidar también a la homosexualidad al enumerar los problemas sociales)—, solo entonces, el hecho social se convierte en un problema social.

Sin embargo, los problemas sociales son, si se quisiera ver de esta forma, la suma de los hechos y la problematización, y el significado constitutivo de este último aspecto suele parecer trivial para la conciencia cotidiana. En cierta medida, la práctica actúa sobre el fundamento empresarial de las definiciones de los problemas que ya se han hecho. Cualquier meta-tematización equivaldría a relativizar y perturbar esta base de acción y podría tener

un efecto negativo en la motivación para enfrentar el problema. Es de poca utilidad para el practicante y el científico saber que el problema social, objeto de su investigación, consiste no solo en una determinada configuración de actores y estructuras, sino que dicho enfoque tiene que ser definido y tratado, incluso por terceros expertos, para convertirse en una «problema social». Por lo tanto, en ocasiones ambos tendrán como tendencia, el no apreciar la problematización de unos hechos sociales como un aspecto independiente, sino «el facto» o «el hecho», de que algo «es un problema» como una propiedad inherente a la realidad objetiva y, por tanto, a ontologizar el problema social.

No son pocos los casos en los que el «conocimiento» requiere urgentemente una intervención específica en una situación objetiva, es decir, derivada del propio asunto. Estos son los casos en los que, al mirar hacia atrás, nos comenzamos a preguntar, reiteradamente, sobre la razón por la cual aquel comportamiento fue definido con tanta intensidad como un problema social en ese momento. El ejemplo clásico de un problema social, la homosexualidad, pertenece al grupo de meta-tematización, en las que la propia definición del problema anterior o en curso, por sí misma, se convierte en un objeto de problematización (cf. Schetsche, 2008). Por esta razón es posible prever que «tiene sentido», contra una inequívoca presión del mercado en vías de cosificación de los problemas sociales, apegarse a una sociología reflexiva y prestar siempre atención a cómo las situaciones y configuraciones se construyen a través de los logros de la problematización, la definición de procesos y el curso conflictivo de intereses políticos.

De lo anterior, para el análisis histórico del problema de las drogas, no se debe descartar los cambios en la designación lingüística en una situación determinada y tampoco considerarlo como algo secundario, sino como un posible indicio de procesos sociales más profundos. Si hace 100 años hubiesen existido varios problemas con las drogas, seguramente aún no hubiese una categoría abstracta para ello (el problema de las drogas), esto puede posible-mente significar que la problematización de su necesaria configuración, en aquel entonces, estaba fragmentada, y que entre aquel momento y el ahora se ha producido un proceso de universalización, que nos proporcionó una nueva categoría de conciencia (y acción).

Y, de hecho, sabemos que la transformación del «opio» hacia «el problema de las drogas» se basó en ese proceso de universalización. La cuestión del opio del siglo XIX estuvo delimitada por «lo subjetivo (opio), la región (el Lejano Oriente) y por el problema (China)», siendo globalizada a través de la Convención del Opio de La Haya de 1912 y que ha permanecido hasta hoy (cf. Lowes, 1966, p. 181). Mientras tanto, la universalización del problema de las drogas se expresa de diversas formas. En primer lugar, el problema de las sustancias estupefacientes modernas no afecta solo a una o pocas sustancias, sino a un número inabundante de drogas naturales, sustancias y preparados semisintéticos y totalmente sintéticos, entre lo que se encuentran la heroína y la cocaína, el LSD y el hachís/la marihuana, el éxtasis y el polvo de ángel, el khat y el crack, representando solo la punta del iceberg. En segundo lugar, el problema de las drogas está siendo combatido por todos los gobiernos del mundo y ha sido reconocido como una tarea legítima de la Naciones Unidas y sus coorganizaciones.²

2 La Policía y el poder judicial prefieren hablar de drogas, los sociólogos y los educadores prefieren anteponer el plazo del problema de las drogas. Pero a la hora de la verdad, ambos se refieren a lo mismo. Así, cualquiera que hable sobre el problema de las drogas establece una línea límite entre aquellas consideradas legales como el café, el té, el alcohol, el tabaco y los medicamento recetados con potencial de adicción. Todas estas drogas no están incluidas dentro del problema. Por el contrario, quien se refiera al problema de las drogas, en lo principal señalará a las sustancias estupefacientes. El problema de las drogas es el miedo de los padres sobre el consumo de sus hijos, es la lucha casi desesperada contra el poder de las mafias internacionales del narcotráfico, es la búsqueda de lugares de terapia y la disputa por los programas de metadona, esas son las muertes producto del consumo de drogas y la carga de los presupuestos públicos para la prevención y medidas de rehabilitación, después de todo —pero más marginalmente— cuántas confesiones verbales, de que el tabaco, el

En tercer lugar, los delitos de drogas se clasifican jurídicamente como delitos universales, como en el caso de la falsificación y la trata de personas, es decir, como tipos penales que pueden y deben ser perseguidos en todos los países del mundo, independientemente del lugar donde se hayan cometido y la nacionalidad del sujeto activo. En cuarto lugar, el problema de las drogas no es solo una expresión de una ideología global de «comunidad de valores», sino un vehículo de política real hacia la formación de instituciones supranacionales, es decir, no solo es un síntoma, sino también el propósito y el medio de integración internacional.

Es precisamente este claro salto cualitativo entre la cuestión del opio del siglo XIX y el problema de las drogas del siglo XX, la razón por la cual sería interesante conocer qué provocó este cambio.

1.2. Desarrollo vs. perspectiva constitucional

La explicación habitual sigue una perspectiva (implícita) que puede denominarse como desarrollista e idealmente puede contrastarse con una perspectiva reflexiva. El término desarrollo se refiere al despliegue de un programa predeterminado, de forma que los problemas sociales se orienten reflexivamente a la situación objetiva: mientras más personas sin hogar existan, entonces mayor es el problema social de la indigencia; mientras más prostitución, entonces mayor es el problema de la prostitución, etc., esta sigue siendo la idea más plausible y también la más extendida en el ámbito del contenido y desarrollo de los problemas sociales.

Por otro lado, se puede pensar en una perspectiva competitiva, la cual enfatice la eficacia de quienes problematizan el hecho, y que, a través de la omisión y alteración de ciertos aspectos, le dan una característica especial, un formato propio, que aún no estaba disponible en esa área del conocimiento. Por ejemplo, la indigencia podría disminuir, pero su tematización puede aumentar. Por ejemplo, la homosexualidad puede ser igualmente prevalente en dos sociedades, pero solo en una de ellas podría ser vista como un problema social. Entonces, ¿se puede separar la existencia de un problema social de la definición de un problema social? La respuesta es probablemente no. Esta respuesta negativa se vuelve más definida, cuando nos damos cuenta de que la definición social de un hecho como problema conduce a la aparición de un problema inducido por la definición, ya sea que se fundamente en una situación de un problema objetivo anterior o no, pronto su propia realidad se crea.

Ambas perspectivas podrían aplicarse, sin mucho esfuerzo, a la historia del problema de las drogas, la única pregunta es ¿cuál sería una historiografía correcta y cuál sería una incorrecta?

A primera vista, la perspectiva de desarrollo siempre tiene una ventaja plausible. La transformación de la cuestión del opio al problema de las drogas también puede verse como un desarrollo natural e inevitable. ¿Por qué se limitan los controles internacionales del opio en sus dos formas, crudo y para fumar, mientras cada año, la industria farmacéutica lanza al mercado nuevas drogas potentes, desde los opiáceos morfina y heroína hasta cocaína y las anfetaminas, y un sinnúmero de sustancias más, en especial, aquellas que se han puesto de moda recientemente o cuya peligrosidad ha sido descubierta tarde? Primero fue el morfinitismo y los cocainómanos, luego la dolantina, el polamidón, el cliradon y muchas otras adicciones inimaginables en el siglo XIX. Así que no es de extrañarse que el legislador se viera

alcohol y los somníferos son adictivos, en una inspección más cerca, el radio del problema no puede reducirse a las drogas legales. Pero el miedo de los padres se relaciona mucho más con las drogas ilegales que con las legales. Este es el núcleo duro del problema, lo que explica la alta prioridad de los temas relacionados con drogas en la agenda internacional. Estos son los narcóticos, los estupefacientes en el sentido de los acuerdos internacionales y leyes nacionales de drogas, los que constituyen el objetivo del plan de control de drogas y a los que se refiere el mandato de Naciones Unidas en esta materia. En cualquier caso, las estadísticas de criminalidad de la policía muestran los delitos contra la Ley de Estupefacientes como «delitos de drogas» ...

obligado a entrar en una especie de carrera con la industria farmacéutica y el escenario de las drogas. Además, hoy en día no se puede negar que la vida cotidiana para la mayoría de las personas resulta más compleja, contradictoria y estresante que hace dos o tres generaciones, la demanda de sustancias que alteren el estado de ánimo está en aumento y la resistencia de la sociedad contra las adicciones ha perdido peso.

Visto de esta manera, la transformación de la cuestión del opio en el problema moderno de las drogas no tendría nada de especial, y probablemente es la razón por la cual este episodio histórico aún no ha recibido especial atención en la ciencia.

Por supuesto, quien observa más de cerca a los actores y sus acciones, pronto encontrará que la plausibilidad de la perspectiva de desarrollo disminuye a medida que se acerca al tema. Las acciones que se convierten en estados del problema pueden describirse como la mejor aplicación de cierta definiciones, intereses o actividades de formulación de reclamos (Spector y Kitsuse, 1977). Los actores que logran este propósito son individuos comprometidos o empresarios morales (Becker, 1973), quienes, dentro de grupos, instituciones o movimientos sociales, se aseguran del cumplimiento de su punto de vista y evaluación de las cosas. Si tienen éxito, su punto de vista desplazará a todas las perspectivas en competencia hasta el punto en que su descripción del problema, su teoría de las causas, su evaluación moral y su programa para combatir el problema no es más que una posición entre muchas de las posibilidades, sino, por así decirlo, como una visión natural y evidente de las cosas, incluso como una mera imagen de la realidad. Una vez que la definición de problema resulta parcial, entonces es parte de la ideología hegemónica, es decir, cuando se acepta universalmente como una única visión natural y correcta —más allá de los límites de las clases sociales— se acepta y defiende contra eventuales actualizaciones alternativas de conceptos con una tenacidad no fácilmente explicable, inclusive con agresividad.

De esto, es posible deducir cuáles son los intereses sociales, económicos y políticos tangibles que pueden estar escondidos detrás del «conocimiento» aparentemente natural y objetivo de un problema social. A continuación, la perspectiva constitucional podría «tener sentido», en la transformación de la cuestión del opio del siglo XIX y el problema de las drogas y estupefacientes del siglo XX.

2. Definición del problema: La situación inicial en el siglo XIX.

En la cuestión del opio existen dos grandes líneas geopolíticas del conflicto del siglo XIX: por un lado, el conflicto entre las partes capitalistas y no capitalistas del mundo y, por otro lado, el conflicto anticapitalista entre dos modelos métodos económicos. Estrictamente hablando, los hechos del comercio del opio anglo-chino se convirtieron en la cuestión del opio, cuando este comercio fue atacado por Estados Unidos y declarado un problema internacional.

2.1. Las atrocidades inglesas en China

En 1757, cuando Inglaterra derrotó al Imperio mogol de la India, el comercio de opio indochino ya se encontraba vigorosamente en expansión y continuaría así por los siguientes cien años. La Compañía de las Indias Orientales en 1775 estableció subastas periódicas de opio en Calcuta y poco después, comenzó a venderlo directamente a los gobiernos de varios estados de Asia oriental y a otras administraciones coloniales. Todo este tránsito económico ocurría en contra de la voluntad expresa de China, quienes habían prohibido todas las importaciones de opio en 1729, y recalcaría esta prohibición en años posteriores y con más frecuencia a partir de 1799. Sin embargo, dado que el comercio del opio era completamente

rentable para Inglaterra, resultó prácticamente imposible de detener —las compras costosas en China (seda, té) y el desinterés de los chinos por adquirir productos europeos tenía una repercusión crónica y negativa en la balanza comercial de los ingleses, situación que comenzó a revertirse a principios del siglo XIX debido al comercio de opio— Inglaterra no prestó atención a dicha prohibiciones.

Sin embargo, en 1839, cuando China destruyó todas las existencias extranjeras de opio en Cantón (en total, 20.291 cajas de 70 kg cada una), Inglaterra, a través de dos guerras sangrientas (1840-42; 1856-60), forzó la cesión de Hong Kong, la apertura de puertos y la legalización formal de las importaciones de opio (cf. Wissler, 1931; *Opium war* 1977).

2.2 El conflicto angloamericano del opio

Después de la finalización de la autodeterminación india (a mediados del siglo XVII), Inglaterra ahora también había sido el causante del final de la soberanía china (a mediados del siglo XIX). Sin embargo y pese a la posición ganada en el Lejano Oriente, este acontecimiento fue percibido como una amenaza por parte de EE. UU., que temía por la colonización de China a manos de potencias europeas y su posible exclusión del mercado chino, considerado como rentable en el futuro.

Al igual que el primero, se desarrolló un segundo conflicto global derivado del tráfico de opio. Esta vez, sin embargo, no se trató de un enfrentamiento entre China e Inglaterra, sino dos potencias capitalistas, Inglaterra y EE. UU.

Inglaterra representaba al imperialismo colonial clásico, que exprimió las colonias y obtuvo las ganancias en el centro capitalista. El comercio del opio encajaba perfectamente con esto. Se creía poseer el derecho a hacer lo que fuera necesario, inclusive la venta de las peores y más peligrosas mercancías. El opio era percibido como «un artículo de lujo pernicioso que no debe permitirse, sino únicamente con fines de comercio exterior, y cuyo consumo interno debería evitarse cuidadosamente a través de la sabiduría del gobierno» (Warren Hastings, cit. N. Wissler, 1931, p. 13). Como no se quería nada más de los pueblos de Asia oriental, la conciencia mercantilista era indiferente con los efectos de la política comercial en los territorios de ultramar. Estos efectos fueron de tal magnitud que, a finales del siglo XIX, China se encontraba en una situación comparable a la del Imperio indio Mogol hace cien años, es decir al borde de la disolución interna y de la posibilidad real de que las potencias europeas e Inglaterra dividieran el Reino Medio, lo que decantó en la declaratoria de colonia y así eliminó a EE. UU. como posible socio en un floreciente comercio con China.

Estado Unidos consideró al tráfico de opio inglés como moralmente reprobable y económicamente alarmante. Sin embargo, en razón de su método económico especial, podían permitirse esa moralidad mejor que los ingleses: «Tan pronto como se quiere sacar bienes de un país para venderlos afuera, se puede imponer cualquier cosa a ese país que lo lleve a la meta deseada; tan pronto como se quiere vender bienes industriales en cantidades mayores y crecientes, cuyo adquisición puede realizarse en un cierto nivel de prosperidad económica, o tan pronto como se desee invertir capital en este país, la relación cambia y se despierta un interés por su progreso económico» (Wissler, 1931, p. 43.). El interés positivo en el bienestar económico de China que Estados Unidos había afirmado repetidamente con honestidad y con la esperanza de grandes ganancias, se vio nublado cuando el país se inundó con opio. Así, en virtud del moderno imperialismo financiero y comercial, los EE. UU. entraron en una competencia más creciente con Inglaterra, y aunque Inglaterra triunfaría sobre China en el siglo XIX, el siglo XX iba ser de Estados Unidos.

2.3. El inicio de la cruzada mundial americana

Comenzó una «cruzada mundial estadounidense» (Wissler, 1931, p. 203), en la que se buscó incluir al comercio de opio en la agenda internacional como un problema que necesitaba una solución.

Con China humillada y al borde del colapso, y con las exportaciones inglesas de opio en gran crecimiento (en el período entre 1863-1879, de 50.000 a más de 80.000 cajas), EE. UU. era moral y económicamente incapaz de tomar la ofensiva contra Inglaterra. La guerra civil y la crisis de la reconstrucción, la pérdida de imagen política interna y externa debido al tema de la esclavitud, entre otras circunstancias, inmovilizaron los recursos morales y económicos para pensar en actividades importantes de política exterior.

Por necesidad, e inicialmente, EE. UU. se había contentado con barrer su propia puerta. En el Tratado de Wanghia de 1844 se opusieron al comercio de opio y en tratado con China prohibieron a cualquier ciudadano estadounidense comerciar con opio en China. Los americanos no solo querían ejercer un autocontrol, sino que querían influir en el comportamiento de terceros, entonces tuvieron que pasar a la ofensiva contra la política inglesa.

La oportunidad se presentó en 1898 con la ocupación de Filipinas a raíz de la Guerra Hispanoamericana. Existía un monopolio del opio establecido por los españoles y el consumo estaba muy extendido. En 1904, la Comisión del Opio de Filipinas del Departamento de Guerra de los Estados Unidos presidida por el obispo episcopal Charles H. Brent (1862-1929) concluyó y señaló que la solución al problema del opio requería de algo más que esfuerzos nacionales, siendo el punto de partida y que continúa hasta la actualidad para la «Guerra contra las drogas». En 1906, Brent sugirió convocar una conferencia internacional. La reunión ocurrió en Shanghái en 1909 y Brent fue elegido presidente. Las propuestas de la delegación estadounidense a la Comisión Internacional del Opio de Shanghái (1909), que a su vez fue nombrada por Brent, aún se centraban completamente en el opio.

Las resoluciones de Shanghái no eran vinculantes. Para revestirlo con la forma jurídica vinculante de un acuerdo internacional, EE. UU. envió una agenda provisional para una conferencia de seguimiento que se celebraría en La Haya el 1 de septiembre de 1909. La carta de invitación estaba todavía completamente orientada hacia el opio y sus derivados. La cocaína u otros no opiáceos no figuraban en ninguna parte de la agenda de los EE. UU. (cf. Instrucciones vinculantes de 1909).

Si hubiese continuado así, los tratados y leyes relativas al opio aún mantendrían su antigua denominación, y la ONU, la OMS y la FAO seguirían preocupándose únicamente de los opiáceos y la cocaína, y el cannabis y docenas de otras drogas prohibidas a nivel mundial estuvieran posiblemente en uso y se integrarían a la gama de medicamentos y estimulantes «normales» en muchos países del mundo. En este momento se desencadenaron una serie de iniciativas, paradójicas y catástrofes que le dieron un giro completamente diferente al planteamiento inicial de la cruzada mundial estadounidense y que pretendían trasladar la definición del problema a otras sustancias, países y contextos.

Esta cadena de eventos cubrió cosas tan diversas como la iniciativa inglesa sobre la cocaína de 1910, las consecuencias paradójicas de las tácticas dilatorias alemanas y, finalmente, la inclusión de la obligación de ratificación en el Tratado de Versalles de 1919.

3. Conflicto de definiciones: la fase decisiva (1910-1920)

La definición estadounidense del problema se adaptó completamente a la situación del conflicto anglo-chino y sirvió para apoyar a China contra la amenaza de colonización de Ingla-

terra. El tratado internacional del opio tenía la intención de cumplir este propósito, y es por esta razón, por lo que la agenda de la Conferencia de La Haya auspiciada por los EE. UU. solo mencionaba los opiáceos y se enfocaba en el opio crudo y opio para fumar.

Para la definición actual del problema de las drogas, como un problema fundamentalmente universal, que implica la prohibición del khat y el cannabis, la cocaína y la legitimación de las anfetaminas que también suponen un problema, debería resultar decisivo que Inglaterra no adoptara la definición estadounidense, sino que optara por una contradefinición que resuelva la cuestión del opio —inicialmente inclusive manteniendo la antigua designación— hacia la cuestión de la heroína y la morfina, y que debería tener consecuencias especialmente graves, inclusive redirigir a la cocaína.

3.1. Los intereses alrededor de 1910

La prisa con la que EE. UU. quería llegar a la concreción de un acuerdo vinculante internacional tras la conferencia de Shanghái despertó el malestar en las capitales europeas.

En el caso de Portugal y Holanda les fue razonablemente bien con sus políticas respectivas de opio no prohibitivas en el Lejano Oriente. Turquía y Serbia no querían que se interfiriera en su producción de opio. Alemania dependía con urgencia de la no perturbación de importaciones de opio para evitar poner en peligro sus exportaciones farmacéuticas (morfina, heroína), pero sobre todo para cubrir con su propio requerimiento médico interno de narcóticos, siendo un tema más importante en caso de una posible guerra futura. Un acuerdo internacional sobre el opio solo podría interponerse en el camino. Por su parte, Suiza, con una industria farmacéutica igualmente importante, miró las cosas de forma similar.

A primera vista, Inglaterra había reconocido en la agenda estadounidense que el calendario de la conferencia vería un solo perdedor, la propia Inglaterra. Durante décadas los estadounidenses habían ridiculizado el comercio inglés de opio. Ahora y una vez más, Inglaterra sería expuesta ante todo el mundo y obligada a renunciar solamente al tráfico de opio. Además, iba a soportar no solo el daño, sino también el ridículo y la vergüenza mundial. Realmente no querían eso. En este contexto, hubiese sido mejor que la conferencia no hubiese tenido lugar en absoluto, pero tampoco quisieron aparecer ante la opinión internacional como los provocadores del fracaso y esfuerzos de control del opio.

En vista del dilema al que se enfrentaba el gobierno británico, durante muchos meses no se pudo obtener respuesta alguna a la invitación estadounidense. Los Estados Unidos habían solicitado una respuesta antes del 1 de diciembre de 1909. En mayo de 1910 aún no había respuesta del gobierno inglés, existía un sentimiento de nerviosismo. ¿Querían realmente en Inglaterra permitirse el lujo de evitar la conferencia? En 1910 existían rumores sobre esta posibilidad. Pero después, el 17 de septiembre —con un retraso de diez meses— se conoce la noticia de que Londres estaría muy dispuesta a participar en la conferencia bajo ciertas condiciones.

3.2. La iniciativa británica de la cocaína de 1910

En ese momento, la condición golpeó como una bomba. Inglaterra quería que todas las potencias que participaran en la conferencia se comprometieran, antes de la reunión, a la aplicación de los mismos estrictos controles que decidieran aplicar sobre el opio a los opiáceos manufacturados (morfina y heroína) y a la cocaína con la misma severidad. Dada la forma en cómo se venían dando las cosas —el opio ya era una droga completamente demonizada, mientras que la heroína, la morfina y la cocaína todavía disfrutaban de una sólida reputa-

ción en muchas partes del mundo como medicamentos, analgésicos y tónicos— constituyendo una iniciativa desconcertante.

Las opiniones contrarias «todavía mantenidas en secreto» para el público en general (Hirschmann, 1912, p. 81) fueron formuladas dentro de los círculos diplomáticos con una claridad que no era común. La participación del gobierno de su majestad señaló «la condición de que los gobiernos de las potencias involucradas asegurasen que estaban preparados para adoptar medidas severas con miras a prohibir el comercio y la fabricación de morfina y cocaína en sus respectivos países» (Campbell, 1911, p. 1). Sir Edward Gray formuló en su discurso ante la delegación de la conferencia inglesa de La Haya: «El Gobierno de su Majestad [...] estableció como condición para su participación que la conferencia debería tratar completa y exhaustivamente la cuestión de la restricción de la fabricación, venta y distribución de morfina y cocaína». Esto es «un tema al que el Gobierno de su Majestad otorga especial importancia» (Grey, 1911, p. 2). Durante la conferencia de La Haya, los delegados británicos señalaron reiteradamente que su gobierno «consideró este asunto de suma importancia, tanto que decidieron no participar en la conferencia, a menos que las otras potencias también aceptaran su especial urgencia» (Informe, 1912, p. 8) y que no había una tarea más importante para la conferencia —«no existe ninguna parte más importante de su trabajo que esa» (Sir Cecil Clementi Smith, IOC, 1912, p. 36), es decir, la represión al tráfico de cocaína, morfina y heroína. La vieja cuestión del opio quedó prácticamente descartada.

La iniciativa inglesa debió sorprender a los demás gobiernos. Desde hace tiempo siempre se había tratado del opio. No se había escuchado en el escenario internacional una palabra sobre la necesidad de incluir otros narcóticos, y mucho menos la cocaína. Hubo indicios en Shanghái sobre la inclusión de opiáceos, pero eso está directamente relacionado con la cuestión del opio. Sin embargo, no estaba del todo clara la relación entre la cocaína con el opio o los opiáceos. ¿Qué estaba haciendo la cocaína como no opiáceo en un tratado sobre el opio?

4. El conflicto anglo-alemán de la cocaína

Lo que se entendía como la iniciativa británica de la cocaína se convirtió en una ofensiva de socorro contra el gobierno alemán. Se le daría la responsabilidad de impedir la conferencia o al menos, sabotearla por intereses propios vinculados a los intereses ingleses.

4.1. Razones y justificaciones

La justificación oficial de la iniciativa británica estuvo llena de compasión por el pueblo chino. Durante dos siglos, los ingleses habían estado proveyendo de cantidades inimaginables de opio a China y ahora estaban preocupados por sus efectos «la propagación del hábito de la morfina y la cocaína en la India, en China y en otros países del Este» (Instructions, 1911, p. 2). Se señaló que el lugar que ocupada el opio en China ahora era ocupado por la morfina y la cocaína —una tendencia que solo aumentaría a medida que se suprimiera el consumo del opio—. En este sentido, si uno quisiera contentarse con la eliminación del tráfico del opio, literalmente alentaría al cambio a otras sustancias, por lo que, los países en cuestión no podrían contrarrestar con medidas efectivas por sí mismos: «La experiencia de la India y China demuestra que la legislación contra la importación de morfina y cocaína no puede ser completamente efectiva, ya que con facilidad se puede eludir su práctica y, en consecuencia, sugiere la conveniencia de la cooperación por parte de los gobiernos naciones y extranjeros en el control de las formas de fabricación y distribución» (Instructions, 1911, p. 2).

Por lo tanto, entre otras cosas, se afirmó que la prohibición de la cocaína era necesaria porque los consumidores de opio cambiarían a sustitutos en caso de que la prohibición del opio tuviera éxito, ya que existían señales claras de eso, siendo los principales sustitutos la morfina, la heroína y la cocaína. Además, se afirmó también que los grandes fabricantes de alcaloides estaban impulsando su desarrollo por motivos industriales. La iniciativa inglesa sacó a relucir a la opinión mundial, una especie de grandes traficantes. La carga moral del asunto se muestra en un párrafo relevante del informe al Congreso de Wright de 1912, en el que se escribió:

[...] los fabricantes de morfina y cocaína hicieron un esfuerzo decidido e inclusive calculado para introducir estas drogas en reemplazo del opio. Tales esfuerzos hubiesen tenido éxito en gran medida, y al mundo se le presentó por parte de muchos grandes gobiernos un espectáculo de sacrificio voluntario o previendo el sacrificio de un ingreso anual agregado de opio de \$100 000 000, solo para ver a los sujetos de algunos de ellos poner otras dos drogas en manos de las personas de Lejano Oriente, quienes estaban empeñadas y habían decidido heroicamente abandonar el vicio del opio. (Terry y Pellens, 1928, p. 640)

No se dijo (porque no era correcto y era de conocimiento general) que solo un país podía ser considerado como el principal proveedor y, con ello, el principal culpable de esta cuestión: el gobierno alemán.

Básicamente, ese era el punto principal. Alrededor de 1910, el sistema de alianzas establecido por Bismarck, que se supone garantizaría al gobierno alemán la máxima seguridad en su política exterior a pesar de su tan citada «posición intermedia», ya estaba hecho trizas. Los deseos coloniales alemanes, el ruido de los sables en los Balcanes y en el norte de África, los discursos provocativos del káiser Wilhelm II y la decisión de construir una flota, pintaron un panorama inquietante de la megalomanía geopolítica de Alemania, especialmente para Inglaterra, que no fue precisamente aminorada por una rápida expansión económica—que además de la industria pesada, incluye la industria química y farmacéutica—.

Este es el sentimiento que se debe observar, cuando se aprecia la sofisticación diplomática de la iniciativa de prohibición de la cocaína en Gran Bretaña y que fue diseñada para garantizar que la antigua cuestión del opio se relegará a un segundo plano durante la conferencia de La Haya, mientras que el interés mundial se focalizaba sobre otras drogas, principalmente fabricadas en Alemania. De esta forma, Inglaterra fue capaz de desviar la atención de su propio papel en los acontecimientos de Asia oriental y apuntarlo hacia Alemania como el mayor fabricante y exportador mundial de sustancias. La inclusión de productos farmacéuticos producidos industrialmente en el Acuerdo del Opio tenía por objeto educar a la opinión mundial y persuadir a las personas sobre trasladar el estigma del opio a la industria de los alcaloides.

4.2. La base empírica de la prohibición de la cocaína

Esta interpretación de la iniciativa británica recibe una plausibilidad adicional por la endeble justificación oficial de la participación inglesa. Porque las supuestas pruebas que se expusieron para sustentar la «tesis de la cocaína en China» eran más que escasas.

La cuestión de la cocaína se discutió en la séptima sesión plenaria del miércoles 13 de diciembre de 1911 en La Haya. Sir Cecil Clementi Smith repitió la afirmación de que la cocaína y los opiáceos producidos industrialmente estaban inundando el este de Asia y pidió «medidas drásticas» contra este «vicio gravísimo», que, según su colega Wright, también tuvo «efectos terribles» en los EE. UU. (cf. IOC, 1912, p. 36). Aparte de la indignación moral, poco

había sobre la mesa. El doctor Wu Lien-Teh, parte de la delegación china, consagró la propuesta anticocaína al sumarse a «la más alentadora y humana palabra de su reverenciado amigo, Sir Cecil Clementi Smith» y «humildemente» a ella. Sin embargo, al haber ejercido como médico en Penang durante cuatro años, conocía bastante bien las consecuencias de las inyecciones de morfina y cocaína. Luego explicó —de acuerdo con el contenido de un documento de la delegación inglesa que le había sido enviado el día anterior (IOC, 1921, p. 89)— lo que no podría saber de su propia práctica: cómo los nuevos vicios se manifestaron, por primera vez, en los ricos adictos a los opiáceos, quienes habían aprendido a usar la jeringa y se habría extendido a sus sirvientes, inclusive hasta los «coolies y richsha pullers». Luego, el delegado chino presentó fotografías «mostrando las cicatrices causadas por las agujas sucias», y leyó un documento de doctrina médica (IOC, 1912, p. 37).

La conferencia quedó impresionada y aprobó por unanimidad la resolución inglesa. Inclusive, Hamilton Wright también quería prohibir el equipo de inyección, pero el plan se abandonó nuevamente después de la intervención (IOC, 1912, p. 37).

La base empírica de la prohibición de la cocaína era estrecha. La opinión de algunos médicos, la práctica de cuatro años del doctor Wu Lien-Teh, la confusión de las consecuencias primarias —y secundarias, una foto de adictos con cicatrices— y ningún respaldo académico serio, ninguna discusión digna de ese nombre. Las estadísticas que hubiesen permitido una mejor valoración de la supuesta ola de cocaína fueron tras las palabras del doctor Wu Lien-Teh un desafortunado suceso que aún estaría «en manos de los mecanógrafos, y no había ido a la imprenta» (cf. IOC, 1912, p. 36). Ni siquiera fue posible proporcionar una sinopsis de estas estadísticas sobre la prevalencia del consumo de la morfina y la cocaína. Posteriormente, en los anexos de la conferencia se leyó que China había importado un total de 16.533 onzas en 1910, pero solo 96 onzas en el primer trimestre de 1911 (IOC, 1912, p. 59). De acuerdo con la Sociedad de las Naciones (1922, p. 18 y apéndice 5), las importaciones chinas entre 1915 y 1917 —La convención de La Haya aún no estaba en vigor— ascendieron a no más de 200 kg por año. En comparación con las necesidades médicas domésticas alemanas de alrededor de 750 kg por año en ese momento, queda claro que probablemente no pueda hablarse de una ola de cocaína en China.

5. Consecuencias paradójicas de la diplomacia alemana

Durante años, en Alemania se había creído que la cruzada estadounidense fracasaría, incluso antes de que comenzará. Cuando la iniciativa británica de la cocaína de 1910 amenazó con un daño inmediato y grave, quizás no se le dio la importancia debida a toda la campaña internacional contra el opio, y estuvieron mal preparados.

5.1. Preparación de la conferencia

En principio, probablemente se asumió que la propuesta británica fracasaría debido a la resistencia de otros países. Y durante un tiempo se vio así. En septiembre de 1910, Inglaterra había presentado sus condiciones. Entonces no ocurrió nada en principio. El Ministerio de Relaciones exteriores repitió en enero de 1911 «en el caso de que este país participara, las otras potencias interesadas estarían de acuerdo en que la conferencia tratará completamente la cuestión de restringir la fabricación, venta y distribución de morfina, cuya temática constituye parte de la quinta resolución de la comisión de Shanghái, y también con la cuestión conexas de la cocaína» (Campbell, 1911, p. 4).

Poco a poco, la inquietud sobre la insistencia se va sintiendo en Berlín y el 11 de marzo de 1911 intentaron averiguar algo sobre las reacciones de las demás potencias y del gobierno

holandés en privado. Aparentemente se decidió una táctica dilatoria y el 15 de abril se informó a los holandeses, como organizadores de la conferencia, que el examen de la propuesta inglesa aún estaba en curso y, que, en cualquier caso, no se completaría para el inicio programado de la conferencia del 1 de julio de 1911. El 2 de mayo de 1911, el Ministerio de Relaciones Exteriores británico telegrafió a los Países Bajos: «la oficina prepara una nota a efectos de que tres potencias no pueden anunciar medidas contra la morfina y la cocaína, Inglaterra no puede participar de la conferencia sobre el opio el 1 de julio» (KR, 1911).

En mayo de 1911 parecía que la conferencia no se llevaría a cabo. Sin embargo, los estadounidenses ahora ejercían presión a través de contactos directos con Alemania, Francia, Japón y Portugal. Sobre el gobierno holandés, existe una sospecha de estar trabajando a sus espaldas con los ingleses para el fracaso de la conferencia, tal era la molestia que el 17 de agosto de 1911 telegrafiaron a La Haya y señalaron que la misma podría tener lugar en un sitio diferente gracias a ellos, pero que no permitirían que la fecha prevista de inicio, ahora en octubre, se volviera a cambiar. El ambiente era tenso y todo era posible.

Sorprendentemente, los alemanes cedieron. Aunque la prueba aún no había terminado, sabían que se encontraban en un aprieto y que no saldrían ilesos de una forma u otra. Estados Unidos, Inglaterra, China, Alemania, Francia, Holanda, Portugal, Japón, Italia, Rusia, Persia y Siam se reunieron el 1 de diciembre de 1911, no fue en octubre, en la Conferencia Internacional del Opio en La Haya. Todos se habían inclinado ante el gobierno británico. La morfina, la heroína y la cocaína estarían sujetas a los mismos controles que el opio crudo y el opio para fumar. La cuestión internacional del opio, si se puede decir que se produjo algún acuerdo, se convertiría en la cuestión internacional de las drogas, constituyéndose en el corazón del problema moderno de las drogas.

Es cierto que sobre esta restricción: solo un estado ha estado dispuesto a negociar. Todavía se podría influir en lo que resultaría de ello. Y, por supuesto, la conferencia podría fracasar durante su curso para ratificar el acuerdo y así, ponerlo en vigor a nivel nacional. En síntesis, aún quedarían varias formas de evitar la prohibición global.

5.2. El efecto paradójico de la política alemana de obstrucción

La diplomacia alemana también se basaba en la obstrucción. Habían accedido a aceptar las condiciones inglesas y, por lo tanto, en aquel momento evitarían ser los responsables de impedir la realización de la conferencia. Pero ahora les quedaba aún tiempo suficiente para cuidar de los intereses alemanes durante las negociaciones. Por ejemplo, se logró evitar que la codeína se incluyera en el acuerdo, tema que fue incorporado mediante solicitudes de devolución de último momento, lo que ha llevado a que no sea visibilizado como parte del problema de las drogas y continúa siendo utilizado satisfactoriamente en la práctica médica.

Aparentemente, los alemanes se abrieron paso mal preparados, pero sus contribuciones caóticas en la conferencia no atrajeron a muchos amigos. Por ejemplo, se les ocurrió la idea de poner tan alto el obstáculo para la entrada en vigor del Tratado del Opio que todos los países del mundo deberían firmarlo —o nunca entraría en vigor—. Así mismo, entrará en vigor y se aplicaría todo el acuerdo, solo cuando todos los Estados que no estaban presentes en La Haya hayan declarado su adhesión, es decir, solo cuando los autocontroles de algunos países no puedan ser explotados económicamente por otros.

La idea detrás de la iniciativa alemana era probablemente la imposibilidad de persuadir a todos los países del mundo para que se unieran. Entonces el Tratado del Opio sería solo papel y nunca entraría en vigor. Además, así el país hubiese declarado su propia buena vo-

luntad, no estaría obligado a tomar las medidas necesarias. Aparentemente esta solución ingeniosa correspondía a los intereses de la mayoría de los participantes de la conferencia, por lo que se aceptó la propuesta alemana, para sorpresa de Estados Unidos y China.

En otras palabras: doce Estados habían redactado una convención que solo entraría en vigor, si todas las demás potencias de la época también se adhirieran (en total, se elaboró una lista de 34 Estados). Evidentemente, el lema era «todo o nada». Esta decisión fue «una de las curiosidades más notables en la historia de la organización preinternacional», reseñado en un libro sobre el internacionalismo europeo entre 1815 y 1914 (Lyons, 1963, p. 376), y también lo podemos encontrar en el estudio clásico sobre la historia del control internacional de estupefacientes, donde se señala que «un esquema tan radical para la universalidad» era bastante inusual, inclusive sus enredos extremadamente sospechosos y cláusulas de demora: «normalmente no se condiciona la ratificación de un tratado a la adhesión de otras potencias que no lo han firmado [...]. La extraña característica de este arreglo en la Conferencia fue que dependía de la adhesión de todos los demás Estados que no habían estado representados» (Lowes, 1966, p. 18).

No obstante, el punto histórico de las prácticas dilatorias alemanas debería estar en otra parte. Si todo hubiese marchado según lo planeado —especialmente sin la intervención de una guerra mundial perdida— entonces el truco de la ratificación alemana habría impedido inteligentemente la entrada en vigor del Tratado Internacional del Opio, y la diplomacia alemana podría haberse jactado de una obra maestra asociada más con Metternich y Riche-lieu, o al menos, más con Bismarck que con Wilhelm II. Debido a que todo no salió según lo planificado, la genialidad se convirtió en un arma, cuya dirección apuntaba directamente contra los intereses alemanes, a causa de la cláusula de universalidad —pensada como una herramienta de prevención— y se convirtió en un poderoso instrumento de globalización después de la Primera Guerra Mundial.

Durante la conferencia no se podría saber eso. La delegación americana vio como se escapaban sus esperanzas e hizo una propuesta de compromiso, cuya aceptación habría significado abandonar la modernización de la cuestión del opio. Ante el temor de que los alemanes rompieran y debilitaran el acuerdo, de tal manera que el problema original del opio, ni siquiera se abordaría, Hamilton Wright propuso dividir el anhelado convenio en una parte de opio promulgada de inmediato y una parte sobre drogas industrializadas para ser ratificadas posteriormente. Si no se hubiese aceptado esta propuesta, también habría significado que la actual definición del problema no se hubiera producido. Desde luego, eso se habría alineado con los intereses alemanes de aquel momento, pero no hubo una mayoría a favor entre las otras delegaciones de la conferencia. Los argumentos del delegado inglés, William Meyer, pusieron en primer plano con claridad los intereses británicos: su gobierno ha señalado en repetidas ocasiones que el mismo «terrible abuso de morfina y cocaína» tiende a recurrir «especialmente donde se buscaba opio, aparece morfina y cocaína». Como había señalado un delegado holandés, esto invertiría completamente los objetivos de la conferencia.

La Convención del Opio entrarían en vigor de inmediato, pero la cuestión de los alcaloides quedaría archivada: «Evidentemente, el resultado sería poner el opio en primer plano y empujar la morfina y la cocaína a un plano completamente secundario» (IOC, 1912, vol. 1, p. 222; Wissler, 1931, p. 188). La intención inglesa de trasladar el estigma del opio a los narcóticos fabricados quedó subrayada una vez más.

La propuesta de la parte estadounidense fue rechazada y se mantuvo la regla, que nunca sucedería, que pronto demostraría ser un medio eficaz para globalizar la prohibición.

5.2. El establecimiento del problema de las drogas

Al principio y debido a sus extrañas cláusulas de fecha de vigencia, el Tratado del Opio casi no valía el papel en el que estaba escrito. En la Conferencia del Opio, ya se sospechaba que podría haber dificultades con la ratificación, por lo que se planeó una conferencia de ratificación (1913). También esta conferencia y la posterior se ocuparon únicamente de cuestiones de ratificación (1914), y produjeron los resultados esperados.

De cierto modo, la Primera Guerra Mundial vino al rescate. Alemania y Turquía —dos fuertes opositores a la prohibición— perdieron, y en Inglaterra, los grupos influyentes antio pio aseguraron que los negociadores británicos en las negociaciones de paz de Versalles propusieron que las ratificaciones pendientes de la Convención del Opio fueran reemplazadas por la ratificación del Tratado de Versalles.

Cuando Alemania ratificó el Tratado de Versalles, el Tratado del Opio fue implícitamente ratificado, y cuando el tratado entró en vigor el 10 de enero de 1920, el plazo de un año para la promulgación de una ley alemana sobre el opio se mencionó en el artículo 295 del Tratado de Versalles.

Con los tratados de paz que pusieron fin a la Primera Guerra Mundial, se logró la universalización del Tratado del Opio, situación que años antes se consideraba como imposible.

La Convención del Opio no solo se había producido (1912), sino que también había sido ratificada en todo el mundo e implementada en las leyes naciones sobre el opio, y lo más importante, no se refería solo, ni principalmente al opio, sino a la cuestión completamente diferente de los opiáceos y la cocaína producidos industrialmente, en definitiva: el núcleo del problema de las drogas a partir de entonces, es decir, el moderno problema de las drogas.

Por lo tanto, el Tratado Internacional del Opio de La Haya pretendía marcar tanto el fin de la «cuestión del opio» como el comienzo del «moderno problema de las drogas», de hecho, una especie de umbral trascendental entre la cuestión del opio del siglo XIX y el problema de las drogas. Esto representa la problemática de las drogas del siglo XX. Es cierto que las leyes que se pusieron en vigor, en todo el mundo, sobre la base de este acuerdo deberían llevar el nombre de «Ley del Opio» para las generaciones venideras —en Alemania hasta 1972, en Holanda hasta la actualidad— en esencia, desde el principio se centraron menos en los aspectos centrales de la vieja cuestión del opio —es decir, el cultivo de amapola, el opio crudo y el opio para fumar— que, en las drogas fabricadas en los países industrializados, la morfina y la cocaína. Al respecto, el nombre del Convenio o Tratado de Opio de La Haya de 1912 fue un nombre inapropiado desde el principio.

Si bien los planificadores de la Conferencia del Opio en La Haya aún estaban preocupados por resolver una situación limitada por el tema (opio), la región (Asia Oriental) y el enfoque del problema (China), al final hubo un acuerdo, que iba más allá de estas limitaciones en todos los sentidos y se abrió a un abanico de sustancias básicamente ilimitada, carente de limitaciones regionales y convertía a todo tipo de cultivo, tráfico y consumo de drogas en un problema. En otras palabras, esta fue la inclusión de la cocaína, y que marcó el rumbo para la transformación de la cuestión del opio en el problema moderno de las drogas y allanó el camino sobre la particularidad de la cuestión del opio a la universalidad de la lucha contra los estupefacientes.

6. La institucionalización del problema

En este contexto, la definición actual del problema de las drogas se debe a la intervención de los EE. UU. en el conflicto del opio anglo-chino (que se convirtió en la cuestión del opio) y

la exitosa ofensiva de socorro de Gran Bretaña contra la industria de los alcaloides de Alemania. A través de sus propuestas exageradamente dirigidas a la prevención, aceptadas y llevadas a cabo, Alemania tuvo también una parte involuntaria en la implementación de la definición inglesa del problema, que desvió la atención del opio a los narcóticos fabricados y a otras drogas industriales.

El resultado de estas decisiones amplió la terminología de la «cuestión del opio» y el «acuerdo del opio» para incluir opiáceos y no opiáceos, hasta que en las décadas de 1920 y 1930 requirió una nueva palabra —concretamente «narcóticos»—.

La cuestión del opio se convirtió en el problema de los narcóticos o drogas y la secretaría de la conferencia de La Haya, que se suponía debía vigilar el cumplimiento de los controles de opio, se convirtió en un «Comité Central Permanente» en la Liga de las Naciones encargado del control de la producción mundial de todas las sustancias clasificadas oficialmente como estupefacientes. Con el Convenio de Ginebra de 1931, se introdujo la economía global planificada para las drogas. La producción y el comercio debían estar «estrictamente limitados al volumen de la demanda legítima» en todo el mundo, de manera que las drogas no pudieran consumirse con fines no médicos.

Desde ese entonces se llevan a cabo evaluaciones anuales sobre las necesidades médicas mundiales y su producción, en medida en que puedan controlarse y se limita «a las necesidades mundiales legales» (Reichsgesetzblatt, 1933 II, p. 322). En el folleto de la Sociedad de las Naciones sobre la «Sociedad de las Naciones y el Control de Narcóticos» de 1934 se elogió la repercusión del tratado, sin precedentes en la historia de las relaciones internacionales y el derecho internacional, que permitiría la regulación completa de toda una industria y comercio que se extendería «a todo el mundo», y señaló que a través de este acuerdo se implementan «los principios esenciales del sistema» para todo un sector industrial y que suele llamarse «economía planificada» (Völkerbund, 1934, p. 14).

El problema de las drogas y —ex negativo— el mercado negro que ha florecido hasta el día de hoy fueron definidos y asegurados institucionalmente. La cuestión del opio había muerto y el problema de las drogas vivía —y está vivo hasta la actualidad—.

Referencias

- Austin, G. A. (1982). Die europäische Drogenkrise des 16. und 17. Jahrhunderts. In G. Völger & K.v. Welck (Hrsg.), *Rausch und Realität. Drogen im Kulturvergleich*, 3 Bde. Reinbek.
- Bartholdy, T. B., & Scheerer, S. (1993). *Das Kokainverbot*. Unveröff. Ms. Hamburg.
- Becker, H.S. (1973). *Außenseiter*. Frankfurt/M.
- Hischmann, A. (1912). *Die Opiumfrage und ihre internationale Regelung*. Tübinger Dissertation.
- Lowes, P. (1966). *The genesis of international narcotics control*. Genf.
- Lyons, F. S. L. (1963). *Internationalism in Europe 1815-1914*. Leyden.
- Opiumkrieg: Opiumkrieg. (1977). Zusammengestellt vom Kollektiv für die. Serie der Geschichte des modernen China. Peking.
- Schetsche, M. (2008). *Empirische analyse sozialer probleme. Das wissenssoziologische Programm*. Wiesbaden.
- Sonnedecker, G. (1963). Die Opiumsucht – Wandlung des Begriffs in historischer Sicht. *Pharmazeutische Zeitung*, 835-840, 899-902.
- Spector, J., & Kitsuse, J. I. (1977). *Constructing social problems*, Menlo Park.
- Terry, Ch., & Pellens M. (1928). *The opium problem*. New York.
- Wissler, A. (1931). *Die Opiumfrage*. Jena.

Fuentes utilizadas

- Campbell. (1911). Brief gez. J. A. Campbell (for the Secretary of State), Foreign Office London, vom 31. Januar 1911, an die niederländische Regierung (Koninklijke Rijksarchief, Den Haag).
- Circular Instructions. (1909). Circular instructions issued by United States Department of State respecting International Opium Conference. In Instructions to the british delegates to the International Opium Conference held at The Hague, december 1911-january 1912. Presented to both Houses of Parliament by Command of His Majesty. February 1913. London 1913: 4-7.
- Grey. (1911). Sir Edward Grey to british delegates to the International Opium Conference held at The Hague, december 1911-january 1912. Miscellaneous n.º 3 London 1913: 2-3.
- IOC. (1912). International Opium Conference. Summary of the minutes. National Printing Office. The Hague.
- Instructions. (1911). Instructions to the british delegates to the International Opium Conference held at The Hague, December 1911-January 1912. Presented to both Houses of Parliament by Command of His Majesty. February 1913. London 1913.
- KR. (1911). Telegramm des Foreign Office, London, an niederl. Außenministerium, Den Haag, vom 2. Mai 1911, Eingang 3. Mai 1911 (Koninklijke Rijksarchief, Den Haag)
- Report. (1912). British delegates to the International Opium Conference to Sir Edward Grey. In report of the british delegates to the International Opium Conference held at The Hague, december 1911-january 1912. Presented to both Houses of Parliament by Command of His Majesty. November 1912. Miscellaneous n.º 11 London: 1912.
- Völkerbund. (1922). League of Nations: traffic in opium. Summary of answers to the opium questionnaire 1921. Geneva.
- Völkerbund. (1934). Völkerbund und Rauschgiftbekämpfung. Die Tätigkeit des Völkerbundes Nr. 10 v. Oktober 1934, herausgegeben von der Informationsabteilung des Völkerbundes.