

La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza

Desde siempre, las sociedades tienen que controlar los comportamientos individuales que se considera que generan efectos socialmente nocivos, entre ellos aquellos derivados de las drogas que alteran la mente. El gran cambio del siglo xx es el surgimiento de una normatividad internacional orientada a regular y combatir el uso de drogas consideradas ilegales, cuyo eje es la Convención Única sobre Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas de 1961. El artículo argumenta que esta norma es un reflejo del paradigma prohibicionista, analiza las dificultades para flexibilizarla y argumenta que impone serias restricciones a los países para manejar sus políticas relacionadas con las drogas. Como conclusión, plantea una «propuesta ingenua» orientada a tratar desde otro lugar el tema de las drogas.

FRANCISCO E. THOUMI

■ Introducción

Todas las sociedades han tenido y tienen que controlar los comportamientos individuales que se considera que generan o pueden generar efectos socialmente nocivos. Históricamente, la gama de estos comportamientos ha sido muy amplia, incluyendo comportamientos sexuales, políticos y religiosos, otros relacionados con los juegos de azar, las agresiones, la utilización de armas, las actividades relacionadas con la salud pública, el uso de drogas que alteran la mente, etc.

Francisco E. Thoumi: profesor visitante del Instituto Lozano Long de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Texas en Austin.

Palabras claves: drogas, narcotráfico, normatividad internacional, Organización de las Naciones Unidas (ONU), América Latina.

La forma en que las sociedades han usado drogas que alteran la mente ha variado de manera muy notable. Entre otras formas, han sido utilizadas como instrumentos para comunicarse con espíritus, para hacer magia, como parte de ceremonias religiosas, como medicamentos, para facilitar la comunicación social, como instrumentos recreativos y de escape de la realidad, para manejar el tedio en trabajos solitarios y rutinarios, para aumentar la productividad, como determinantes de estatus, etc.¹

Pero más allá de sus diferentes usos, lo cierto es que el consumo de drogas que alteran la mente ha sido una constante en la historia de la humanidad: estas han sido utilizadas por todas las sociedades que han tenido acceso a ellas, aunque siempre sujetas a controles sociales que han limitado sus usos. Este control se ha logrado por medio de la ritualización, la prohibición del uso excepto bajo ciertas condiciones y la restricción del uso para algunos segmentos de la sociedad (personas de cierta edad, sexo, etnia o raza). En suma, cada sociedad ha establecido formas de control que están de acuerdo con sus normas legales y sociales, es decir con sus propias instituciones, y que han evolucionado a lo largo del tiempo.

En el pasado, el control de las drogas que alteran la mente fue un asunto local. Sin embargo, en los últimos 100 años se desarrolló una normatividad internacional que establece un tratamiento represivo mínimo común en todo el mundo. Una característica de este sistema de control es que por primera vez en la historia se establece una forma única de control aplicable a todas las sociedades. El argumento para ello es simple: antes, cuando el mercado era local, cada sociedad podía tener sus propias formas de control, pero ahora eso no es posible². El mercado de drogas es hoy global y tiene repercusiones transnacionales, lo que exige una normatividad global.

La filosofía detrás de la normatividad internacional es muy clara: todos los países del mundo tienen responsabilidades hacia los demás países y, en tanto miembros de la comunidad internacional, deben sujetarse a algunas reglas mínimas que faciliten las relaciones internacionales. Claro que se puede argumentar que los costos y beneficios de la normatividad internacional no están distribuidos equitativamente. En este caso, se debe apelar a los mecanismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para alterar esas

1. Antonio Escotado: *Historia de las drogas* (Alianza, Madrid, 2002, 3 vols.). En este trabajo clásico en español sobre la historia de las drogas se estudian todas las formas en que la humanidad ha usado las sustancias que alteran la mente.

2. Para una excelente historia del desarrollo de la normatividad internacional en el siglo xx, v. William B. McAllister: *Drug Diplomacy in the Twentieth Century. An International History*, Routledge, Nueva York, 2000.

distribuciones. Se puede ir más allá y argumentar que estos mecanismos son injustos, en cuyo caso un país que se considere perjudicado tiene muy pocas opciones: no respetar las normas internacionales o retirarse de la comunidad de naciones. Pero ninguna de estas opciones es muy halagüeña.

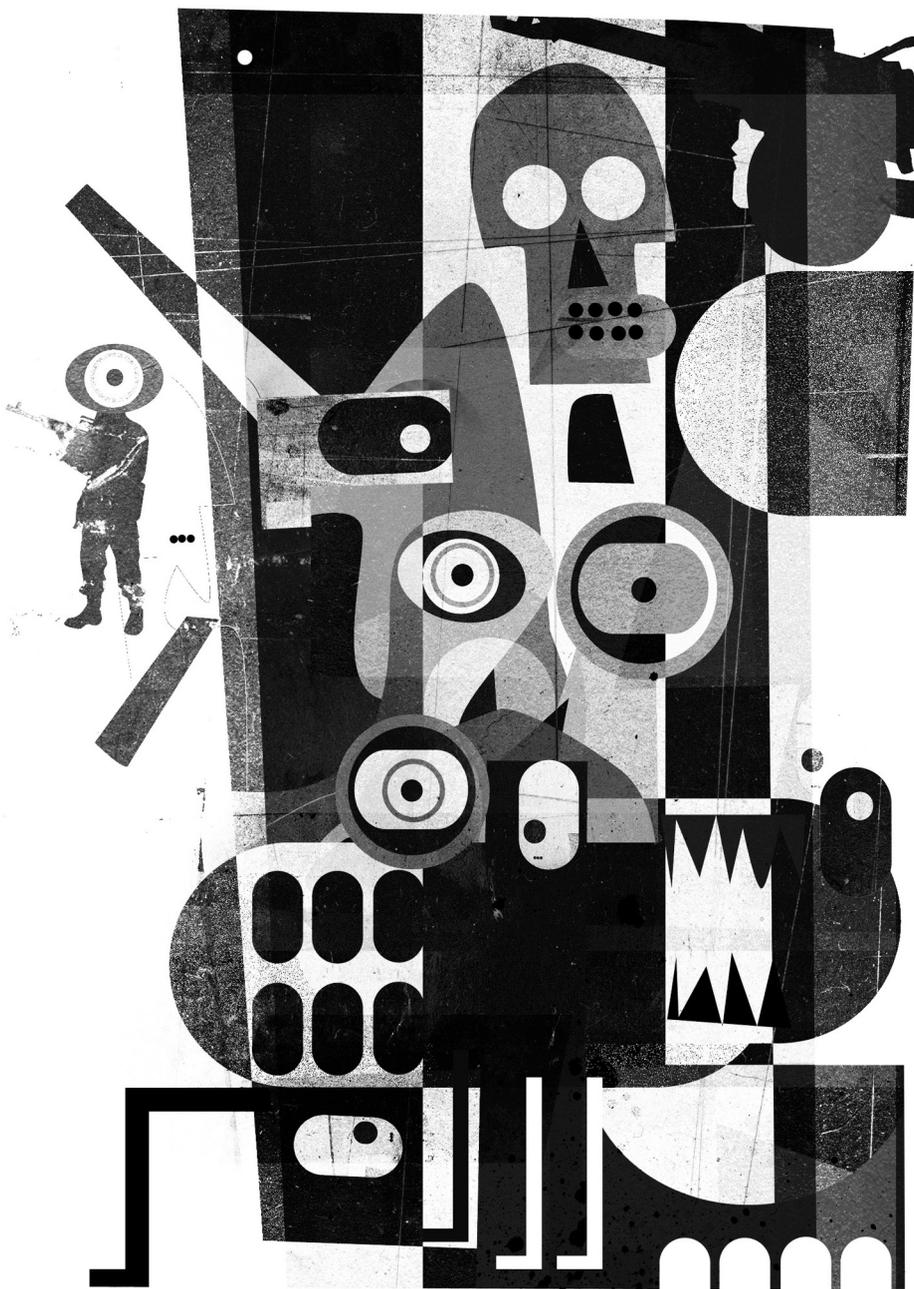
■ La normatividad internacional: origen y características³

La normatividad internacional sobre drogas tiene su origen en la Comisión sobre el Opio de Shanghai de 1909, convocada por Estados Unidos con el propósito de regular el comercio internacional de esa sustancia. Esta Comisión abrió el camino para convocar a la Conferencia Internacional en La Haya que derivó en la Convención Internacional del Opio de 1912. Las partes firmantes acordaron limitar el uso de los narcóticos a fines solamente médicos y restringir la manufactura y el comercio de esas drogas a los requerimientos de tales usos. También coincidieron en cooperar para hacer efectivas dichas restricciones, cerrar los establecimientos para fumar opio, penalizar su posesión y prohibir su venta a personas no autorizadas.

Más adelante, en la Liga de Naciones se firmó el Acuerdo sobre la Manufactura, Comercio Interno y Uso del Opio de Ginebra, en febrero de 1925. Ocho días más tarde y en la misma ciudad se inauguró la Convención Internacional del Opio, que creó un sistema de control para regular el comercio internacional lícito de narcóticos. En julio de 1931, también en Ginebra, se firmó la Convención para Limitar la Manufactura y Regular la Distribución de Drogas Narcóticas, que estableció un sistema de reporte obligatorio por el cual los países productores debían informar la extensión de las áreas cultivadas con coca y amapola, con el fin de limitar la producción de opiáceos y cocaína a las necesidades médicas y de investigación científica. Además, se creó un organismo supervisor de drogas que tenía por objeto el seguimiento del sistema. Esta conferencia fue sucedida por el Acuerdo para Controlar el Hábito de Fumar Opio en el Lejano Oriente, suscripto en Bangkok en noviembre de 1931. Cinco años después, en 1936, se firmó en Ginebra la Convención para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas Peligrosas, la primera en solicitar la imposición de castigos severos a los traficantes.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, la ONU asumió la responsabilidad del control de las drogas ilícitas. En 1946 se firmó un protocolo que estableció la Comisión de Estupefacientes (CE) bajo la órbita del Consejo Económico y Social. La CE es el órgano que formula las políticas contra las drogas dentro

3. Esta sección resume lo elaborado en detalle en Martin Jelsma y F.E. Thoumi: «La normatividad internacional: soporte del paradigma prohibicionista» en Alfredo Rangel Suárez (ed.): *La batalla perdida contra las drogas: ¿Legalizar es la opción?*, Intermedio, Bogotá, 2008.



del sistema de Naciones Unidas y debe tratar en profundidad todos los asuntos relacionados con el control de drogas.

Dos años más tarde, en 1948, se firmó un protocolo en París por el cual se incluyó dentro de la Convención de 1931 un conjunto de drogas sintéticas que hasta ese momento estaban excluidas. En junio de 1953 se firmó otro documento, esta vez en Nueva York, denominado Protocolo para Limitar y Regular el Cultivo de la Adormidera, y la Producción, Comercio Internacional y al Mayoreo, y el Uso del Opio. Este protocolo buscó eliminar la sobreproducción legal de opio por medio del control de las cantidades que cada Estado estaba autorizado a producir. Asimismo, autorizó la producción de opio para exportación en siete países.

Pero fue en 1961 cuando la Convención Única sobre Estupefacientes consolidó la normatividad internacional y derogó la gran mayoría de las convenciones y acuerdos mencionados anteriormente. Esta Convención establece las directrices de las políticas contra las drogas actuales y limita el consumo de opiáceos, cocaína, marihuana y drogas sintéticas incluidas en el Protocolo de París de 1948 a usos «médicos y de investigación científica», lo que implica eliminar cualquier posibilidad de uso recreativo, religioso o social de estas drogas. La Convención establece cuatro listas de drogas sujetas a diferentes niveles de control y define los organismos de control dentro del sistema de Naciones Unidas: confirma a la CE como el organismo que formula políticas y establece la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), encargada de supervisar la aplicación de la normatividad internacional. Para apoyar estos organismos, se crea una Secretaría, que ha evolucionado a través del tiempo y que es hoy la Oficina de

El principio fundamental de la normatividad internacional es limitar los usos de las drogas controladas a los «médicos y de investigación científica». Todos los demás usos deben ser reprimidos y eliminados ■

las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd). Este organismo actualmente maneja fondos y proyectos de asistencia técnica a diversos países y se involucra cada vez más en temas diferentes de las drogas, como el crimen organizado, el terrorismo y el tráfico de seres humanos y de material radioactivo y biológico, etc.

El principio fundamental de la normatividad internacional es limitar los usos de las drogas controladas a los «médicos y de investigación científica». Todos los demás usos deben ser reprimidos y eliminados. Sin embargo, el control se extendió solo al consumo de aquellas drogas percibidas como una

amenaza por los gobiernos poderosos del momento. La Convención Única trata principalmente del control de opiáceos, coca, cocaína y cannabis. El alcohol y la nicotina, drogas domesticadas en la cultura occidental y en otras partes del mundo, fueron excluidos de la lista. La hoja de coca, por otro lado, fue incluida en la misma lista que la heroína, la morfina, la cocaína y otras drogas semejantes, y los países firmantes se comprometieron a eliminar todos los usos no médicos o investigativos en los 25 años siguientes a la ratificación de la Convención. En otras palabras, los usos tradicionales de la coca deberían haber desaparecido, a más tardar, el 31 de diciembre de 1989.

Algunos comentarios sobre la Convención. La limitación a usos médicos y científicos se basó en la opinión de grupos religiosos y del sector de salud que, durante todo el siglo xx, tuvieron gran influencia en la formulación de la normatividad internacional sobre drogas que alteran la mente. Esta limitación tiene efectos importantes, pues no permite diferenciar entre drogas blandas y duras y oscurece la diferencia entre usuarios y adictos, en la medida en que no pueden existir usuarios sino solo abusadores de drogas ilegales.

Otra característica del modo en que fue definida la normatividad internacional es que algunas decisiones importantes se tomaron sin una base científica sólida. Según Jay Sinha, «la clasificación de las diversas plantas y sus productos derivados (no los precursores químicos usados para su procesamiento) en las listas de control más estrictas también se caracteriza por no haberse realizado según estudios científicos sino partiendo de la idea de que todos los estupefacientes eran peligrosos hasta que se demostrara lo contrario»⁴.

Un aspecto notable es que la Convención Única no fue una respuesta a los problemas percibidos como más graves en el momento en que fue sancionada. En efecto, la Convención Única fue creada a fines de los 50, cuando el consumo recreativo de opiáceos, cocaína y drogas sintéticas no era un asunto de política importante en los países ni en sus relaciones internacionales. La fuerte influencia de los sectores religiosos o moralistas y la opinión médica forjó el consenso para subordinar la producción y distribución de las sustancias controladas a las necesidades médicas y de investigación científica. Sin embargo, la Convención Única no obliga a los firmantes a invocar el derecho penal para alcanzar el objetivo principal del tratado.

4. «The History and Development of the Leading International Drug Control Conventions», Special Committee on Illegal Drugs of the Canadian Senate, 2001, p. 6, citado en M. Jelsma: «Drugs in the UN System: The Unwritten History of the 1998 United Nations General Assembly Special Session on Drugs» en *The International Journal of Drug Policy* vol. 14 N° 2, 2003.

La Convención de Drogas Psicotrópicas de 1971 fue una reacción al aumento del consumo experimental y recreativo de muchas drogas sintéticas durante los años 60. La Convención establece las reglas que los gobiernos deben seguir para otorgar licencias de producción de drogas sintéticas y alucinógenas y define la regulación de las prescripciones médicas y el comercio internacional, incluidos los casos en los que están prohibidas. Además, establece directrices para la cooperación internacional y para la acción contra el tráfico ilícito. Respecto al consumo ilegal, las partes se comprometieron a tomar medidas adecuadas para enfrentarlo, pero sin obligaciones definidas. Además, la Convención de 1971 agrega en sus listas un importante número de drogas sintéticas. Sin embargo, la influencia de la industria farmacéutica

En 1988, se firmó la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Drogas Psicotrópicas. Por primera vez, se obliga a las partes firmantes a penalizar todos los aspectos relacionados con el tráfico ilícito de drogas: el cultivo, la fabricación, la distribución, la venta, el blanqueo de dinero ■

fue fuerte, por lo que se aceptó que «a menos que existieran pruebas concluyentes sobre el peligro de una determinada sustancia, esta no debería penalizarse»⁵.

Más de 15 años después, en 1988, se firmó la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Drogas Psicotrópicas. Fue una reacción a la expansión del tráfico internacional y el fortalecimiento de las organizaciones narcos. La Convención se concentra en aspectos relacionados con el control del tráfico internacional de drogas y busca

promover la cooperación entre los signatarios. Aclara diferentes asuntos relacionados con la jurisdicción, establece directrices para medidas de confiscación de activos, extradición, asistencia legal mutua y otras formas de cooperación, e impulsa la asistencia entre países que funcionan como sitios de tránsito de las drogas, además de definir controles a las sustancias utilizadas en la fabricación de drogas narcóticas y psicotrópicas, zonas y puertos libres, y el uso de los correos por parte de los traficantes. Por primera vez, se utiliza el concepto de «lavado de activos» como punto de partida para formalizar la lucha contra esta actividad.

Pero lo central es que, por primera vez, la Convención obliga a las partes firmantes a penalizar todos los aspectos relacionados con el tráfico ilícito de drogas: el cultivo, la fabricación, la distribución, la venta, el blanqueo de dinero,

5. J. Sinha: ob. cit., p. 27, citado en M. Jelsma: ob. cit.

etc. y a «garantizar que los tribunales o las autoridades competentes de cada Estado tratan dichas actividades ilícitas como delitos graves»⁶. Además, hace obligatoria la penalización de la posesión de drogas para el consumo personal, aunque no obliga a su criminalización. Es decir, el consumo se encuentra tipificado penalmente, pero, de acuerdo con la importancia que le otorgue cada Estado, puede considerarse como delito o como contravención, lo que da lugar a que su sanción varíe. Esta medida implica que el manejo del consumo deje de ser considerado solamente como un asunto de política nacional⁷.

Bolivia cabildeó y buscó apoyos para excluir la coca de la lista 1 (de drogas prohibidas) establecida en la Convención de 1961, y para eliminar el compromiso de acabar con sus usos tradicionales. Así, logró que, en el inciso 2 del artículo 14 sobre «Medidas para erradicar cultivos ilícitos de plantas estupefacientes y para eliminar la demanda ilícita de estupefacientes y drogas psicotrópicas», se estableciera que «las medidas adoptadas respetarán los derechos humanos fundamentales y tendrán en cuenta los usos tradicionales lícitos, en donde hay evidencia histórica de tal uso, y también la protección del medio ambiente». A pesar de ello, Bolivia firmó la Convención con reservas enfatizando la diferencia entre coca y cocaína, y argumentando que la planta de coca no es una droga (como se afirma en la lista 1).

Es importante resaltar que, de conformidad con el derecho internacional, las convenciones tienen fuerza vinculante para los Estados⁸. Los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados regulan el principio de *pacta sunt servanda*, de acuerdo con el cual los tratados vigentes deben ser cumplidos por las partes (art. 26), aun cuando estos se encuentren en oposición con el derecho interno (art. 27). Sin embargo, la Convención de 1988 incluye principios específicos que requieren prudencia, pues se establece que el tratado debe implementarse «en conformidad con las provisiones fundamentales de sus respectivos sistemas legislativos» (art. 2.1) y «sujeto a los principios constitucionales y a los conceptos básicos de su sistema legal» (art. 3.2). Pero una vez que un país firma un tratado internacional tiene que cumplirlo, aunque su normatividad nacional resulte contradictoria con las normas de ese tratado. Esto implica que los países signatarios de las convenciones de drogas no pueden, mediante su legislación nacional, cambiar los compromisos contraídos internacionalmente.

6. ONU: Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, E/CN.7/590, p. 48.

7. M. Jelsma: ob. cit.

8. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados firmada en 1969 y vigente desde enero de 1980 establece las normas que los países deben seguir respecto a los tratados internacionales.

Otra característica de las convenciones es que son muy difíciles de cambiar. Para hacerlo hay dos vías: modificación y enmienda. Las modificaciones son cambios en las listas de las drogas. Las enmiendas son cambios en los artículos de las convenciones⁹. Para modificar las listas de drogas, las convenciones de 1961 y 1971 requieren que la Organización Mundial de la Salud (OMS) o una de las partes (país signatario) solicite el cambio, que debe estar sustentado en estudios. La Convención de 1961 requiere que el cambio sea aprobado por la mayoría de los miembros de la CE. La Convención de 1971 exige dos tercios. Además, si la CE aprueba el cambio, cualquier país signatario de la convención puede requerir que la decisión de la CE sea revisada por el Consejo Económico y Social de la ONU, donde se necesita otra votación mayoritaria para aprobar la recomendación. En el caso de la Convención de 1988, la JIFE –y no la OMS– es el órgano que puede solicitar el cambio. Dado el fuerte bloque prohibicionista dentro de la CE, que incluye a EEUU, Suecia, Japón, China y la mayoría de los países árabes y antiguos miembros de la Unión Soviética y de Europa Oriental, las posibilidades reales de modificar las convenciones son mínimas¹⁰.

Bewley-Thomas explica además que, en el caso de «drogas naturales», como la coca y el cannabis, hay más obstáculos, pues el comentario de la Convención de 1961, que no es vinculante pero sí tiene peso interpretativo, excluye de los cambios posibles los referidos al cultivo de dichas drogas¹¹.

El otro camino para introducir cambios son las enmiendas, que tienen procedimientos semejantes en las tres convenciones. Cualquier parte puede

notificar al Secretario General su propuesta de enmienda, incluyendo las razones para esto. El Secretario General entonces comunica la enmienda propuesta a las Partes y al Ecosoc (Consejo Económico y Social) que debe decidir si convoca una conferencia para considerar la enmienda o si consulta a las partes si ellas aceptan la enmienda. Si después de 18 meses ninguna parte rechaza la enmienda, esta entra en vigencia.¹²

Sin embargo, basta con que un país rechace la enmienda para que esta no se apruebe. En ese caso, el Consejo Económico y Social puede decidir si convoca a una conferencia para considerar la enmienda o si simplemente acepta el

9. Para un análisis detallado de estos procesos, v. David R. Bewley-Thomas: «Challenging the UN Drug Control Conventions: Problems and Possibilities» en *The International Journal of Drug Policies* vol. 14 N° 2, 2003.

10. D.R. Bewley-Thomas: ob. cit., p. 174.

11. Ibíd.

12. D.R. Bewley-Thomas: ob. cit., p. 175.

veto. Más aún: en caso de que se convoque una conferencia, el resultado puede ser reforzar el enfoque represivo de las convenciones debido a la fortaleza del grupo prohibicionista¹³.

■ **Las implicaciones de la normatividad internacional y algunos desarrollos recientes**

Las convenciones implican una camisa de fuerza que restringe las posibilidades de un país para manejar internamente el consumo de drogas que alteran la mente. Los países tienen cierto grado de flexibilidad para manejar el consumo de drogas ilegales, pero no su producción. Además, la producción debe ser controlada para asegurar que sus usos se limitan a los lícitos (médico y de investigación científica), aspecto en el cual los países pueden tener normas nacionales más restrictivas que las establecidas en las convenciones, pero no más laxas.

Algunos países europeos, como los Países Bajos, España, Portugal, Reino Unido y Suiza, junto con algunas regiones de Alemania, han desarrollado políticas de reducción de daños. Este tipo de medidas incluyen, entre otras cosas, la distribución y el cambio de agujas y jeringas para adictos a la heroína; el análisis químico de las drogas que el adicto lleve a centros de salud con el fin de prevenir sobredosis o intoxicación; el uso de la metadona para reemplazar la heroína; la provisión de centros de inyección limpios y dignos; la venta de un cigarrillo de marihuana en cafés (*coffee shops*); la posibilidad de cumplir prisión domiciliaria para las madres detenidas por drogas con hijos menores de edad; la confiscación de drogas y la deportación de «mulas» en lugar de encarcelarlas en un país extranjero; e incluso la provisión controlada de heroína a adictos a través de sus médicos. Estas políticas han sido criticadas fuertemente por la JIFE, la Onudd y la Oficina para la Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés) de EEUU. La cuestión es si estas políticas violan o no las convenciones.

Las convenciones implican una camisa de fuerza que restringe las posibilidades de un país para manejar internamente el consumo de drogas que alteran la mente. Los países tienen cierto grado de flexibilidad para manejar el consumo de drogas ilegales, pero no su producción ■

13. *Ibíd.*

En 1989, a solicitud de un grupo importante de países liderado por México, se convocó una Asamblea General Especial de las Naciones Unidas sobre Drogas (Ungass) en la que se debatieron las políticas contra las drogas y se emitió una Declaración Política que fijó como meta disminuir sustancialmente los cultivos de coca, amapola y marihuana y la producción de cocaína, heroína y drogas sintéticas en diez años. Para lograr esta meta, la ONU reafirmó el enfoque prohibicionista y se comprometió a evaluar resultados en 2008.

En la reunión de la CE de 2008, la Onudd presentó una serie de documentos sobre las principales políticas contra las drogas: desarrollo alternativo, interdicción, lavado de activos y dinero, etc., en los que afirmó que, aunque el problema mundial de las drogas no había sido resuelto, estaba controlado. Además, declaró un periodo de reflexión entre las reuniones de la CE de 2008 y 2009, en preparación de un debate amplio sobre la efectividad de las políticas con vistas a la reunión de 2009, en la que se sentarían las directrices para los próximos diez años.

En la reunión de la CE de marzo de 2009 la Unión Europea, en representación de los 27 países que la integran, insistió en que la declaración política incluyera la aceptación de medidas de reducción de daños con el fin de eliminar los conflictos con los organismos de control de drogas de la ONU que alegan que dichas políticas violan las Convenciones. Además, paralelamente se constituyó la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, liderada por los ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colombia) y Ernesto Zedillo (México), que presentó una controvertida declaración recomendando explorar las posibilidades de descriminalizar (no de legalizar) el consumo de marihuana¹⁴.

La gama de políticas de reducción de daños es amplia y controversial, por lo cual no es fácil llegar a un acuerdo. Esto dificultó el debate, pues los opositores más fuertes (EEUU, Rusia, Japón, Suecia, Italia, la Santa Sede, Cuba y Colombia, entre otros) insistieron en que era necesario llegar a una definición específica. La posición de la UE se debilitó cuando Alemania insistió en definir claramente lo que se consideraba como reducción de daños, y otros decidieron que era una definición muy amplia. Al romperse la unidad de la posición europea, el grupo opositor pudo vetar cualquier mención a la reducción de daños en la declaración política¹⁵.

14. F. Thoumi: «¡Bienvenidos al pasado!: La actual política mundial contra la droga se mantendrá por otros diez años» en *Razón Pública*, <www.razonpublica.org.co>, 4/5/2009.

15. *Ibid.*

Es importante destacar que la sociedad civil está dividida con relación a la flexibilización de las convenciones. Organizaciones como Drug Policy Alliance, International Drug Policy Consortium, Transnational Institute, International Council on Security and Development (icos) y otras semejantes critican fuertemente las políticas represivas y buscan promover reformas a las convenciones. Sin embargo, un grupo importante de más de 600 ONG de más de 80 países, patrocinado por la reina de Suecia, participó en el Foro Mundial Contra las Drogas, reunido en Estocolmo en septiembre de 2008, y creó la Federación Mundial Contra las Drogas (FMCD), que exige la prohibición absoluta y aboga por un mundo libre de drogas y por la intolerancia total hacia el consumo que no sea para usos médicos y de investigación. Basta citar a Sven-Olov Carlsson, uno de sus líderes:

No puede haber otra meta que un mundo libre de drogas. Los derechos humanos son incompatibles con el abuso de las drogas. Todos los individuos tienen derecho a que su vida no sea dañada por las drogas. Quienes formulan políticas tienen que defender y proteger este derecho. Nadie sirve los derechos e intereses de los usuarios de drogas apoyando el abuso continuado de ellas.¹⁶

Finalmente, la CE terminó reafirmando el prohibicionismo mundial y repitiendo el compromiso de 1998 de lograr en diez años disminuciones sustanciales en la cantidad de drogas ilegales producidas y consumidas y en el número de adictos y usuarios. Dado los ciclos internos de la ONU, lo más probable es que haya que esperar otra década para tener la oportunidad de revisar las políticas prohibicionistas a escala mundial.

En conclusión, los países enfrentan fuertes limitaciones para formular políticas relacionadas con las drogas que alteran la mente que marquen una diferencia con el paradigma prohibicionista. Respecto de la producción y el tráfico de tales drogas, no hay muchas opciones: ambos deben ser criminalizados. En cuanto al consumo, es posible implementar políticas más flexibles que tengan en cuenta aspectos de salud pública, pero de cualquier manera no hay opciones de liberalizar un mercado definido como ilegal. Sin embargo, aceptando la realidad de un mundo en el que la distribución de poder es muy

Los países enfrentan fuertes limitaciones para formular políticas relacionadas con las drogas que alteran la mente que marquen una diferencia con el paradigma prohibicionista ■

16. «The Role of Civil Society in Drug Prevention», XVI Conferencia de Alcaldes de Ciudades Europeas contra las Drogas (ECAD, por sus siglas en inglés), Gotemburgo, Suecia, 5-6 de febrero de 2009.

desigual, algunos países desarrollados, con economías más fuertes, cuentan con márgenes más amplios para experimentar con políticas flexibles que los países pobres, que necesitan la ayuda externa para luchar contra las drogas y, por lo tanto, están obligados a ajustarse más estrechamente a las normas internacionales.

La normatividad internacional es tan fuerte y difícil de cambiar que lo máximo que se puede esperar son algunas modificaciones marginales a las políticas. Un cambio que posiblemente tenga alguna posibilidad de lograrse es la exclusión de la hoja de coca de las listas de drogas controladas. Se trata de una propuesta del gobierno de Bolivia, cuyo presidente, Evo Morales, hizo una presentación teatral muy dramática en la última reunión de la CE, donde argumentó acerca de la diferencia entre la coca y la cocaína y defendió los derechos ancestrales de los indígenas bolivianos al uso tradicional de la hoja de coca. La modificación que defiende el gobierno boliviano para cambiar la clasificación de la coca requeriría un sistema de control internacional diseñado para limitar el desvío de coca legalmente producida para fines tradicionales al mercado ilegal. Sin embargo, otros cambios en las políticas internacionales, al menos en el mediano plazo, no parecen muy probables.

■ La búsqueda de opciones

El consumo, tráfico y producción de drogas ilegales es un asunto global. Por consiguiente, su manejo requiere pensar globalmente y actuar localmente. Sin

El consumo, tráfico y producción de drogas ilegales es un asunto global. Por consiguiente, su manejo requiere pensar globalmente y actuar localmente. Sin embargo, la gran mayoría de los análisis y las posiciones de los países son resultado del camino inverso ■

embargo, la gran mayoría de los análisis y las posiciones de los países son resultado del camino inverso: ejercicios en los que se piensa localmente y se busca actuar globalmente.

Por ejemplo, la FMCD creada en Suecia busca proteger a la niñez y juventud tratando de evitar su exposición a las drogas. Este es un problema local, del que la FMCD deriva metas globales represivas. Está claro que no considera los derechos de los niños cultivadores de coca y amapola, los niños guerreros, los que crecen en las cárceles femeninas de América Latina porque sus madres están presas por delitos relacionados con

drogas, los niños víctimas de minas queiebrapatas que protegen plantíos ilegales, etc.¹⁷

Otro ejemplo es la posición de quienes en Colombia defienden la legalización, que responde también a la problemática interna y a los gravísimos daños que el país padece debido a las drogas y que lleva a reclamar ciertas políticas a escala mundial. Sin embargo, el problema colombiano, visto desde la perspectiva global, es muy diferente: ¿por qué Colombia concentra la producción mundial de cocaína a pesar de que esta se puede producir en muchos otros países, que no lo hacen? En otras palabras, ¿por qué Colombia concentra la producción de cocaína y los colombianos no pueden resistir la tentación de producir y traficar productos muy rentables e ilegales, mientras que en otros países, que también pueden producir y traficar, esto no sucede?

Lo mismo ocurre con el principio que limita el uso de drogas a usos médicos y científicos. Este se basa en dos convicciones: la primera simplemente rechaza esos usos por razones religiosas; la segunda se basa en conclusiones de médicos que consideran que esos usos son nocivos para la salud y que, por lo tanto, también deben prohibirse. Al mirar este tema globalmente, es fácil encontrar que todas las sociedades han utilizado y utilizan drogas –junto con otros sistemas– para obtener estados de mente alterada, y que nunca ha sido posible eliminarlos. Más aún, en el último siglo tuvo lugar una explosión en el número de drogas con fines médicos que actualmente se usan con otros fines. Es decir que, aun si se eliminaran las drogas que hoy se consideran ilegales, la gente continuaría usando sustancias para lograr la alteración de la mente¹⁸.

Los argumentos para cambiar las políticas represivas se presentan muchas veces de manera muy simple: «las políticas actuales no funcionan; por lo tanto hay que cambiarlas», «Colombia sufre los costos del prohibicionismo, por lo que debe exigir la legalización», «la legalización es la única solución», etc. Estos asertos son reacciones a la frustrante situación que se vive en muchos sitios con relación a las drogas ilegales pero por sí solos no tienen posibilidades de lograr cambios en las políticas. Es por eso que los países e individuos interesados en modificar las políticas represivas deben elaborar propuestas específicas. A continuación se presenta una propuesta que ilustra una forma diferente de manejar el problema de drogas que alteran la mente y que representa un cambio de paradigma sustancial.

17. F. Thoumi: «¡Bienvenidos al pasado!», cit.

18. *Ibíd.*

■ Una propuesta ingenua¹⁹

La normatividad internacional no permite experimentar con políticas hacia las drogas ilegales que difieran sustancialmente de las políticas actuales. Por consiguiente, es mucho más fácil experimentar con las drogas legales. En la sociedad occidental, el alcohol y la nicotina son drogas domesticadas, y su consumo está regulado por el Estado y por las normas sociales. En algunas sociedades islámicas, la nicotina es tolerada, pero no el alcohol. La cocaína y la heroína no han sido domesticadas en ninguna sociedad; la marihuana

Si se acepta que la razón para controlar las drogas no es religiosa, sino el hecho de que su uso genera costos diversos a la sociedad, entonces se abre una amplia gama de posibles políticas ■

sí lo ha sido dentro de grupos de algunas sociedades, aunque es posible que se esté avanzando en un proceso de domesticación²⁰. La coca lo ha sido en las sociedades nativas andinas.

Si la razón para prohibir los usos no médicos o científicos de las drogas que alteran la mente es religiosa, entonces no hay posibilidad de aceptar dichos usos, en la medida en que la prohibición es un dogma de fe. Pero en ese caso la normatividad internacional estaría imponiendo a la humanidad una política basada en creencias religiosas de algunos grupos y, por lo tanto, violando los principios modernos de separación entre la religión y el Estado. Si se acepta que la razón para controlar las drogas no es religiosa, sino el hecho de que su uso genera costos diversos a la sociedad –costos sociales–, y que es necesario limitarlos como se hace con otras actividades peligrosas o riesgosas, entonces se abre una amplia gama de posibles políticas.

En efecto, como se mencionó anteriormente, todas las sociedades han desarrollado mecanismos para manejar comportamientos individuales cuando se considera que estos generan costos sociales. Estos comportamientos no son únicos y varían en el tiempo y el espacio. En las sociedades modernas existen muchas normas para controlar comportamientos que pueden generar costos sociales, tales como conducir automóviles, portar armas, ejercer profesiones

19. Esta sección elabora la propuesta sugerida en F. Thoumi: «Una propuesta ingenua para regular los mercados de drogas que alteran la mente» en *Razón Pública*, <www.razonpublica.org.co>, 28/8/2008.

20. Algunos gobiernos locales en EEUU y Europa han aceptado de facto usos recreativos de la marihuana.

riesgosas (medicina, arquitectura, ingeniería, derecho, farmacia, etc.) o disponer de residuos peligrosos. Estos, y muchos otros comportamientos, están sujetos a restricciones impuestas tanto por el Estado (leyes, decretos, etc.) como por la sociedad misma.

Los costos en salud pública del uso del tabaco y del alcohol son claros ya que ambos disminuyen la expectativa de vida de los usuarios: el cigarrillo tiene efectos nocivos sobre los «fumadores pasivos»; las personas bajo la influencia del alcohol pueden volverse violentas, su consumo actúa frecuentemente como un detonador del abuso sexual y familiar y afecta la productividad en las zonas urbanas²¹, además de generar en los alcohólicos depresión y otros problemas.

Estas razones han servido para justificar el control del alcohol y del tabaco. Ambos productos están gravados con impuestos altos y existen prohibiciones a diversas formas de publicidad. Sin embargo, los productores han ideado maneras de evadir las restricciones. Por ejemplo, la prohibición de publicitar en televisión se evade financiando deportistas que exhiben las marcas de las cervezas o cigarrillos. La contradicción lógica de publicitar un licor o cigarrillo en el pecho o la espalda de deportistas profesionales no molesta a la gran mayoría. Los empresarios de licor y tabaco saben que sus productos son adictivos y que su demanda depende de la adicción. La persona tiene la libertad de probar el producto, pero un porcentaje de quienes lo prueban pierde la libertad de dejar de consumirlo. Por eso los empresarios han diseñado productos y publicidades para atraer a sectores vulnerables de la población y han modificado sus productos para maximizar la adicción.

Las drogas ilegales generan costos sociales, pero las políticas represivas también. Quienes apoyan el prohibicionismo niegan esto último y atribuyen los costos generados por las estrategias de represión a los productores, traficantes y consumidores de drogas ilegales. Su razonamiento es simple: «La ley hay que cumplirla y cualquier esfuerzo para hacerlo es válido. Si estos esfuerzos tienen consecuencias no deseadas, estas son causadas por el mal que estamos combatiendo». Es decir, cuando se está luchando contra el mal, las consecuencias no deseadas de esta lucha se deben al mal mismo. Esta lógica es consistente con el origen religioso del prohibicionismo, pero no con un enfoque científico.

21. En ciertos casos también tiende a disminuir la productividad, aunque también hay situaciones en lo que lo opuesto es válido.

Una política de drogas que busque disminuir los costos sociales que genera su uso permitiría contemplar diversas opciones que, aunque tal vez pueden ser utópicas, permiten replantear el enfoque prohibicionista abriendo nuevos campos de discusión.

Los actuales impuestos al tabaco y al alcohol tienen un gran defecto: no vinculan directamente el consumo con los costos que este genera. Aunque con frecuencia lo recaudado por estos impuestos se utiliza para financiar educación o salud, la asignación de fondos no se hace de manera tal de compensar a quienes se ven afectados por el consumo de alcohol o tabaco, sino más bien como un esfuerzo de acallar las objeciones a un consumo que claramente provoca altos costos sociales. Después de todo, como dice el refrán, «el que peca y reza, empata».

El problema social es minimizar la suma de los costos de la adicción y de los costos de las políticas de control de las adicciones. Este problema es semejante al que se presenta con el tráfico vehicular cuando se trata de asegurar a la sociedad contra los costos que pueden surgir de accidentes. La adicción se puede tratar de la misma forma. Para eso, una solución sencilla (e ingenua) sería establecer un Seguro contra las Adicciones a las Drogas (SAD). Esto supondría establecer un impuesto especial a la venta de tabaco y alcohol pagado por cada consumidor, quien recibiría un seguro contra la adicción a ese producto. Estos fondos se utilizarían para financiar programas de prevención, tratamiento y rehabilitación que hoy cubren solamente a una proporción reducida de adictos.

El SAD debería cubrir no solamente a los adictos sino también a sus víctimas –daños a terceros–. La forma de implementación del SAD puede variar de acuerdo con las instituciones de cada país, aunque algunas normas podrían ser aplicadas de manera general. Por ejemplo, personas que, bajo la influencia del alcohol, cometan actos de violencia familiar, podrían ser obligados a recibir tratamiento (el SAD proporcionaría los fondos). En el caso del tabaco, el SAD pagaría los costos de los tratamientos para dejar la adicción y de los tratamientos del cáncer de pulmón, enfisema y otras enfermedades pulmonares. El seguro podría ser manejado por una o varias empresas públicas o privadas. Sin embargo, la participación de las grandes aseguradoras mundiales podría disminuir la resistencia internacional a un experimento de esta naturaleza.

El SAD serviría de contrapeso a decisiones como la de la Corte Constitucional de Colombia, que aprobó la dosis personal con el argumento de proteger el

«libre desarrollo de la personalidad»: sería una forma de lograr que quienes toman decisiones arriesgadas en el ejercicio de tal derecho paguen los costos que estas pueden generar al resto de la sociedad. El argumento es simple: una persona puede decidir usar una droga adictiva, pero si se vuelve adicta, se debe asegurar a la sociedad el pago de los costos de la adicción. Se trata de una forma de lograr un equilibrio entre los deberes y los derechos de los ciudadanos. Cuando los intereses individuales de los ciudadanos se ven afectados por el interés general, estos deben ser compensados, y lo mismo en el sentido inverso. Los ciudadanos no deben trasladar los costos que generan sus actividades individuales a la sociedad sin compensarla.

La implementación del SAD requiere estimaciones actuariales de los costos de las diversas consecuencias de la adicción al alcohol y al tabaco y puede hacerse de manera escalonada, empezando con una protección parcial que cubra solamente algunas de ellas. Por ejemplo, se podría empezar con una cobertura a las víctimas de acciones violentas o accidentes causados por personas bajo la influencia del alcohol. La cobertura y el proceso de implementación pueden variar ampliamente dependiendo de las instituciones de cada país.

Una vez que el SAD se aplique exitosamente a las drogas legales, quedaría demostrado el compromiso de la sociedad para proteger a las víctimas de las adicciones y controlar a los grandes intereses asociados a las drogas adictivas legales. Cuando esto se logre, se podrán explorar diversas formas de aplicar un sistema similar a las drogas que hoy son ilegales, y se podrá también abogar por cambios drásticos en la normatividad internacional demostrando empíricamente que existen opciones socialmente superiores al prohibicionismo actual.

Soñar no cuesta nada. Lo más probable es que en 2019, cuando la ONU vuelva a evaluar las políticas contra las drogas, se repita la experiencia de 2009, y se reafirme el prohibicionismo. La propuesta presentada en este ensayo es demasiado pragmática para ser aceptada. ☒

Un diálogo imaginario (pero probable) sobre un cambio de la política de drogas en Brasil

¿Cuáles son los argumentos a favor de una política de despenalización de las drogas? ¿No implicaría acaso una explosión del consumo? ¿Serviría para eliminar el narcotráfico o los delincuentes reorientarían su accionar a otras actividades criminales? ¿Quién produciría la droga para venderla legalmente? ¿Es posible pensar en una estrategia de estas características para un solo país o es necesario avanzar en un plan global? El artículo plantea estas y otras preguntas –y sus respuestas– en un diálogo imaginario entre un diputado que defiende la legalización y una periodista escéptica.

LUIZ EDUARDO SOARES

Para presentar a los lectores un cuadro vivo de las posiciones antagónicas dentro de la sociedad brasileña sobre la política de drogas, creamos un diálogo imaginario entre dos personajes ficticios que encarnan, por un lado, al polo conservador, cuya presencia en los medios de comunicación es abrumadoramente mayoritaria y, por el otro, al polo reformista, cuya influencia pública es aún marginal y tímida. La confrontación de ideas es un ida y vuelta entre las preguntas –provocativas, plenas de valor, cargadas de conjeturas– emitidas por una periodista a quien llamamos Ana Matos, y las respuestas de un diputado a quien dimos el nombre de Teófilo Alcântara. Está claro que no

Luiz Eduardo Soares: antropólogo y cientista político, actualmente es profesor de la Universidad del Estado de Río de Janeiro y secretario de Asistencia Social y Prevención de la Violencia de Nova Iguaçu. Fue secretario nacional de Seguridad Pública y es autor, entre otros libros, de *Legalidade Libertária* (Lumen-Juris, Río de Janeiro, 2006).

Palabras claves: drogas, legalización, defensa, Brasil.

Nota: traducción de Sara Daitch. La versión original de este artículo en portugués está disponible en <www.nuso.org>.

existe tal político en Brasil: ningún diputado en funciones osó nunca levantar la bandera que enarbola nuestro valiente protagonista de la ficción (lo que ya es en sí mismo relevante); tampoco existe la periodista, aunque sus argumentos sintetizan la postura y el pensamiento de la mayoría de sus colegas. La entrevista, con pequeños ajustes, se inspira en las experiencias vividas por el autor del presente texto, quien –vale aclararlo– no es y nunca fue diputado. Finalmente, la referencia a las imágenes exhibidas al comienzo de la entrevista imaginaria ayuda a dibujar el paisaje mental, ideológico, semiológico y político en el que se suceden las indagaciones y las respuestas.

Locutora y periodista Ana Matos (en off): «Las drogas son un flagelo para la humanidad. La guerra contra las drogas ha consumido miles de millones de dólares y muchas vidas».

Imágenes de aviones esparciendo una nube de gas para destruir plantaciones. Corte. Imágenes de la quema de toneladas de drogas apiladas.

Locutora (en off): «Y no siempre las víctimas de las drogas son los consumidores. La violencia ha sido uno de los principales efectos colaterales de las drogas ilegales».

Imágenes de tropas policiales subiendo las *favelas* de Río de Janeiro e intercambiando disparos con sospechosos.

Las escenas de la confrontación sanguiñaria con la policía continúan, mientras la voz en *off* menciona algunos datos: «En Río de Janeiro, cada año ocurren más de 6.000 homicidios dolosos, más de 4.000 desapariciones, más de 1.000 muertes provocadas por acciones policiales, se incautan más de 12.000 armas. El mercado millonario de las drogas financia los arsenales ilegales y disemina el terror por la ciudad».

La imagen se traslada al estudio y las cámaras enfocan a la periodista. «Para discutir el problema, el presidente de la República recibió a una delegación encabezada por el diputado federal Teófilo Alcântara.»

Las imágenes muestran a hombres y mujeres vestidos de manera informal recibidos en el despacho presidencial. Luego se enfoca nuevamente en la conductora.

Hoy está con nosotros, en vivo en nuestro estudio de Brasilia, el diputado Teófilo Alcântara. Buenas noches, señor diputado. ¿Cuál fue la propuesta que le llevó al presidente?

Buenas noches, Ana. Junto con representantes de varias entidades que actúan en el área de la salud, prevención del abuso de drogas, reducción de daños y tratamiento de la dependencia química, visitamos al presidente. Le presentamos una propuesta para abrir un gran debate nacional sobre la política de drogas. Nuestro deseo es crear un ambiente propicio para un debate más serio sobre el asunto.

¿Pero eso no es muy académico, diputado? Mientras tanto las personas se drogan, trafican, matan y mueren, ¿y usted propone un debate?

No queremos organizar ningún seminario académico, Ana. Deseamos un debate nacional para llegar a una decisión. Si es posible, una decisión que cambie nuestra realidad.

¿Y qué decisión sería?

Defiendo la despenalización de los usuarios y la legalización de las principales sustancias psicoactivas, hoy consideradas ilegales, eliminando el crimen de tráfico de drogas de nuestro código penal. Comenzaríamos por la droga más leve. Puede ser que el único consenso sea la legalización del *cannabis sativa*.

La marihuana.

Exactamente. Nuestra idea es que, después de un determinado plazo, durante el cual se procesaría el debate en todo el país, el presidente convoque a un referéndum sobre el tema.

Es decir, que el pueblo sería convocado a votar a favor o en contra de la marihuana.

No a favor o en contra de esta o de aquella droga, sino a favor o en contra de determinada forma de tratar el problema.

¿Pero no corre el riesgo de ser considerado un defensor de las drogas? ¿El presidente estaría dispuesto a correr ese riesgo?

El riesgo existe, claro. En lo que respecta al presidente, solo él mismo puede evaluar y responder. Pienso que está dispuesto a enfrentar el riesgo, porque

ha adoptado actitudes osadas en otras áreas, como ya hemos visto. Además, Ana, creo que la población está preparada para comprender que quien defiende cambios en la política de drogas no está defendiendo las drogas, sino otra manera de lidiar con el problema, que tal vez sea más productiva, sensata, racional y eficiente. Lo que no se puede hacer es dejar las cosas como están. ¿Será que las personas están satisfechas con la actual situación, con tanta gente muriendo, con tanta violencia y tanta corrupción?

Diputado, ¿la despenalización y la legalización no serían, en realidad, una capitulación, una declaración de derrota, por parte de la seguridad pública? ¿No sería más correcto mejorar la policía y combatir las drogas, para resolver de una vez por todas el problema?

El problema, Ana, es que ninguna policía consiguió la proeza de acabar con el comercio ilegal de drogas. Hasta en Estados Unidos, donde invirtieron miles de millones de dólares en la guerra contra los estupefacientes, el consumo se mantiene inalterado. Es irónico: EEUU ganó la Guerra Fría demostrándole al mundo que era imposible controlar el mercado, es decir, que es imposible sofocar una demanda real de la sociedad e impedir que la oferta se organice. Donde existe demanda, existe oferta, de un modo o de otro. Los países del socialismo real tuvieron que rendirse al mercado. Lo máximo que se consigue es regularlo y someterlo a alguna disciplina de acuerdo con el interés social. Más que eso, ya es una ilusión. Una sociedad tutelada por el Estado, con una distribución perfecta del ingreso y orientada por principios sociales justos, es simplemente una utopía. Además, es una pesadilla sombría y peligrosa, porque junto con la libertad de mercado se van también las libertades individuales y la democracia. Es irónico que sea justamente EEUU el que esté ahora al frente de esa política represiva cuya meta es controlar, o mejor dicho eliminar, el mercado de drogas. Ese control no ocurrió hasta hoy, ni existen señales de que pueda llegar a suceder en el futuro, por más que las policías se perfeccionen y califiquen tecnológicamente. A menos que estemos dispuestos a sacrificar la democracia. Pero no es lo que queremos.

¿Usted está diciendo que ninguna policía del mundo funciona?

Estoy afirmando lo que está ahí, delante de nosotros: en el mundo occidental, donde existe una demanda de drogas ilegales, ninguna policía, por buena que sea, ha sido capaz de impedir el acceso, bloquear ese consumo y ese mercado. La falla no está en la policía brasileña. Ninguna policía del mundo tuvo éxito, simplemente porque la represión al consumo y la circulación de drogas es, en la democracia, una misión imposible. La droga no es y no puede ser una

cuestión de policía, de represión, de penalización y encarcelamiento. La droga es una cuestión de salud pública, de educación, de cultura, de autogestión de la sociedad, de madurez, de aprendizaje con libertad, como lo demuestra el tratamiento que les hemos dado a algunas drogas actualmente consideradas legales, como el alcohol y el cigarrillo (la nicotina). Y son además males mucho más graves, y sin embargo nadie está proponiendo la penalización.

El acceso a las drogas existe en todo el mundo. ¿Es eso lo que usted está diciendo?

Exactamente. El acceso a las drogas ilegales existe en todo el mundo occidental. La pregunta que deberíamos hacernos es la siguiente: ya que el acceso existe a pesar de la prohibición, ¿en qué contexto legal e institucional sería mejor vivir ese acceso? ¿En el contexto de la prohibición y la penalización, donde el consumo y el comercio son tratados como casos policiales y terminan generando esa guerra que nos alcanza a todos? ¿O en un contexto en el cual las drogas o las sustancias psicoactivas son tratadas como temas de salud y educación? En el primer caso, los recursos públicos se gastan en la represión y el encarcelamiento y, aun así, la inseguridad se profundiza y el consumo de drogas aumenta. En la segunda hipótesis, los recursos públicos podrían invertirse en salud, educación y en la atención a los dependientes químicos –que ya existen y continuarán existiendo más o menos en la misma cantidad porque, insisto, a pesar de la penalización, el acceso ya existe–.

Pero ¿cómo sabe que el consumo no explotará? ¿La legalización no sería un estímulo al consumo?

Las experiencias internacionales, aunque sean limitadas, son suficientes para demostrar que, al comienzo, existe un crecimiento del consumo, pero de a poco se retorna al promedio histórico y se estabiliza. Es decir: después de idas y vueltas, la droga será usada por quien siempre la usó. Pero aun en el caso de existir un aumento significativo y duradero, sus efectos nunca serían comparables a los de la política actual. Con la legalización, el tráfico termina. Actualmente, en el estado de Río de Janeiro, por ejemplo, mueren menos de 100 personas al año por consumo excesivo de cocaína. ¿Sabe cuántas mueren en la guerra contra el tráfico? De los más de 6.000 crímenes letales que ocurren todos los años en el estado de Río, se estima que aproximadamente 65%, es decir unos 4.000, tienen relación directa o indirecta con el tráfico. Nuestro problema no son las drogas; es el tráfico, que solo existe a causa de la penalización.

Pero si el tráfico dejara de existir, ¿adónde irían los traficantes? ¿Van a estudiar y trabajar para transformarse en buenos padres de familia? ¿O van a bajar de las favelas para asaltar y secuestrar?

Los jóvenes que ya están en el narcotráfico probablemente buscarán otros usos para sus armas, no van a dejar el crimen de un día para otro. Pero los jóvenes que aún no ingresaron, incluso cuando sean vulnerables a su influencia y estén en la puerta de entrada, van a perder la principal motivación para el delito. Recuerde, Ana, que las condiciones socioeconómicas que favorecen el desarrollo del narcotráfico no tienen efecto por sí mismas. Son un potencial, pero ese potencial solo se realiza si existe alguien que recluta, atrae, ofrece facilidades, apunta caminos, induce, empuja, seduce a quien tiene cerca y está expuesto. La crisis social es un terreno fértil, pero su fruto, que es el crimen, solo vendrá si existe siembra y cosecha. Si los traficantes son forzados a cambiar de profesión, aun dentro del universo criminal, todo ese cultivo se verá dificultado. Una cosa es poner un arma en la mano de un niño de 11 años o darle fuegos artificiales para que vigile la entrada de la *favela*, y otra muy diferente es preparar a un niño de esa edad para bajar a la calle y cometer un crimen que implica otros riesgos, procedimientos y habilidades. La transición de una práctica a la otra no es fácil ni automática.

Esto sucede en el comercio ilegal de drogas minorista, diputado, pero ¿qué sucederá en el mayorista?

Se produciría un vaciamiento de las actividades peligrosas y nocivas también en la esfera mayorista. ¿Por qué cree usted que nunca se discute seriamente la política de drogas? Hay mucha gente que se beneficia, directa e indirectamente, del hecho de que las drogas sean ilegales. Que sean ilegales las torna muy valiosas, lo que aumenta la ganancia de los operadores mayoristas.

¿Es decir que la política actual refleja el interés de los criminales?

No llegaría a decir eso, en esos términos, pero sí que hay muchos intereses, muy fuertes, en que se mantenga la ilegalidad. No obstante, creo que el principal obstáculo para un debate crítico es el hecho de que las clases medias y las elites ya resolvieron el problema a su manera, privatizando la solución.

No entiendo, ¿de qué solución habla?

Quiero decir lo siguiente: cuando un joven de clase media es detenido por la policía por un problema de drogas, generalmente el padre recibe una llamada

y en una hora logra negociar la libertad de su hijo por un precio conveniente. Por eso, si uno analiza los informes de los Juzgados de Menores de todo Brasil prácticamente no encontrará ningún caso que involucre a jóvenes de clase media, blancos, habitantes de las zonas elegantes de las ciudades. ¿Será que en nuestro país solo los niños pobres tienen problemas con la ley a causa de su relación con las drogas? ¿Los niños de clase media no se drogan? Claro que sí. Pero solo los pobres son identificados por la policía y castigados por la Justicia. En las organizaciones que algunos llaman «socioeducativas», supuestamente para la recuperación, así como en las cárceles, solo están los hijos de la población de bajos ingresos, que viven en *favelas* y en la periferia de las grandes ciudades. El filtro selectivo de la policía y de la Justicia tal vez sea la manifestación más ostentosa e impúdica de las desigualdades sociales.

¿Usted quiere decir que la política de drogas actual no ha sido cuestionada porque los que sufren sus efectos son los más pobres?

Exactamente. Los más ricos, como ya dije, resolvieron el problema privatizando la solución. En vez de las instituciones coercitivas y de las cárceles, sus hijos, cuando son detenidos por drogas, son liberados a cambio del pago de una propina y terminan por ser dirigidos a terapias y otras modalidades de atención especial.

Lo que usted plantea es que la ley no es igual para todos, que la policía la aplica con una doble balanza.

Sí.

Esa es una acusación muy grave contra la policía, diputado.

De ninguna manera, Ana. Es una denuncia contra la corrupción activa practicada por la clase media y por las elites. Sería una gran hipocresía culpar a la policía, que en ese caso no hace más que aceptar el juego propuesto por algunos sectores de la sociedad. Lo que digo es lo siguiente: si la policía y la Justicia decidieran aplicar la ley de drogas equitativamente, del mismo modo para todos, en pocas semanas la ley caería. La clase media no soportaría ver a sus hijos en las cárceles y en las unidades de corrección para supuestos adictos, llamadas casi irónicamente «socioeducativas». Los formadores de opinión escribirían en los diarios sobre el absurdo de una ley que trata como criminales a quienes se involucran en las drogas. En poco tiempo, el Congreso Nacional estaría discutiendo el asunto y revisando la política de drogas.

Y usted plantea que esa revisión debe hacerse aun antes de que la clase media se movilice.

Sí, porque los efectos nocivos de esta política irracional e hipócrita están allí, afectando solo a determinados sectores de la sociedad. Sectores mayoritarios pero políticamente sin organización ni voz suficientes. Por lo menos hasta ahora. Pero espero que de hoy en adelante, con el presidente al frente del movimiento para la revisión de la política de drogas, el panorama cambie.

Hay algo que me parece que todavía no está claro. ¿Usted no está dividiendo a la sociedad brasileña entre ricos y pobres, de una forma simplificadora y maniqueísta?

No soy yo quien divide a la sociedad. La división ya existe. Es profunda y se manifiesta de muchas maneras. El proceso no tiene nada de simple, es complicado y multidimensional. Pero en lo que respecta al tema que en este momento estamos discutiendo, puede ser descrito con palabras simples y directas: criminalización de la pobreza. Se trata de eso, Ana. Suena a algo del pasado, parece un discurso arcaico, de tiempos remotos, pero lamentablemente nuestra realidad todavía tiene características arcaicas que la modernización no logró superar. Por el contrario, las agravó, profundizó y calificó con ingredientes de una nueva complejidad.

Pero algunos analistas consideran que ha existido un ablandamiento de la política de drogas, que se habría tornado menos represiva, más flexible, dando a los jueces más libertad para juzgar de acuerdo con las circunstancias, distinguiendo en cada caso si se trata de tráfico o simplemente de compra para consumo personal. Algunos dicen que la legislación más reciente es un poco más tolerante con los usuarios. ¿Qué piensa usted de esas opiniones?

No estoy de acuerdo. O mejor dicho, estoy de acuerdo en que los usuarios han sido tratados con más flexibilidad. Pero la posibilidad de que los jueces tengan más espacio para la discrecionalidad no ha disminuido la desigualdad en el acceso a la Justicia. Por el contrario, la ha potenciado. Cuando evalúan el significado de la cantidad de droga ilegal incautada a una persona, los jueces tienden a interpretar si se trata de tráfico o consumo según la misma visión de clase y color discriminatoria con que operan tradicionalmente las instituciones de la seguridad pública y de la Justicia criminal. Cuando se trata de alguien blanco, de clase media, se acepta más fácilmente la postulación de que, si el volumen aprehendido es grande, eso puede deberse al hecho de que la persona tiene miedo de dirigirse a traficantes para comprar drogas y prefiere adquirir una cantidad mayor para evitar que su vicio imponga un encuentro

peligroso e indeseable; también se acepta el argumento de que la droga era para una fiesta, para compartirla con amigos. Pero cuando se trata de un portador negro y pobre, de una *favela*, la misma cantidad es interpretada como una señal indiscutible de narcotráfico, lo que lleva al encarcelamiento y a penas severas. Es impresionante cómo nuestro país, que se dice democrático, con una Constitución que supuestamente garantiza el Estado democrático de derecho, que defiende la equidad en el acceso a la Justicia, acepta convivir con esas desigualdades, con esa discriminación. La propia diferenciación entre consumo y tráfico es arbitraria y reproduce la penalización de la pobreza: un joven pobre vende marihuana a un joven rico. El primero es un criminal hediondo; el segundo, un drogadicto. La flexibilización legal, en Brasil, facilita la vida del segundo, tendiendo a victimizarlo, al precio de la demonización del primero. Es el abismo de nuestra versión nativa del *apartheid* social.

Falta saber lo siguiente, diputado. Si la policía y la Justicia no actuaran de esta manera tan desigual, ¿usted estaría de acuerdo con la penalización de la droga?

¿Usted se refiere al alcohol? ¿Al cigarrillo? ¿A los remedios con efectos iatrogénicos graves?

Vamos a quedarnos con el caso de la marihuana, por ahora.

Defiendo la legalización y la defendería aun en la hipótesis que usted menciona. No acepto que el Estado invada y controle la vida privada, siempre que lo que uno haga no cause daños a terceros. Fumar en lugares públicos perjudica la salud de terceros. Consumir alcohol y manejar también. Manejar habiendo fumado marihuana debería estar prohibido.

El mayor cuestionamiento a los defensores de la legalización y de la despenalización tal vez sea aquel que se refiere a la política internacional. ¿Sería posible cambiar la manera de lidiar con las drogas solo en la esfera nacional, o una transformación de paradigma de esa magnitud exigiría un nuevo pacto internacional, lo que significa que tendría que ser una decisión transnacional?

Claro que hay importantes aspectos internacionales involucrados. Pero ese argumento, cuando es llevado al extremo, sirve para justificar la parálisis de decisiones y funciona como un obstáculo que no puede ser superado, que nos condena a adoptar una posición resignada y conservadora. El hecho de que existan implicancias globales relevantes no impide adoptar nuevas políticas nacionales, nuevas leyes y nuevas actitudes.

Supongamos que los cambios que usted defiende se concreten. ¿Usted propone la creación de la «Marihuana-bras», una empresa estatal que monopolice y comercialice la marihuana? ¿Preferiría pequeñas cooperativas locales de plantadores? ¿O el sector debe ser abierto a la explotación capitalista en el mercado libre?

Sé que ese es un terreno fértil para las ironías, para la desmoralización de las posiciones liberales. Yo diría que la sociedad necesitaría involucrarse en una seria discusión. Primero, estableciendo los parámetros legales y políticos. Después, evaluando, con prudencia, las etapas, los procesos, los métodos y las estrategias de implementación de los cambios.

¿Y en el caso de los abusos? ¿Qué es lo que hay que hacer para lidiar con el sufrimiento psíquico y la dependencia? No estamos en una especie de Disneylandia, diputado.

Tratamiento, información, cuidado, orientación en lo que respecta a la calidad del producto y a los riesgos del abuso: todo eso es fundamental, pero debe ser puesto en un contexto adecuado, como aprendemos a hacer con el alcohol. Estamos lejos de haber resuelto el problema del alcoholismo, pero sabemos que el camino más saludable y constructivo pasa por la autogestión, la información, el apoyo, los límites. Lo mismo sucede con el tabaco, la nicotina, el cigarrillo. Disciplinar el consumo, prohibir la propaganda, divulgar informaciones: esos pasos reemplazan ventajosamente la penalización.

El tema todavía va a dar que hablar, diputado.

Es verdad, la polémica está apenas comenzando.

Gracias, diputado Teófilo Alcântara. A continuación, en esta edición: el recorte del número de ministerios genera protestas en Brasilia. Y en el próximo bloque: el dólar sube y la tasa de interés baja con la flexibilización del superávit primario. El presidente dice que el presupuesto es una pieza de ficción, que puede oscurecer las prioridades. Reforma de las policías, invertir en educación, reforma agraria y distribución del ingreso: el gobierno define nuevamente sus prioridades. En 30 segundos, en la Red Brasil de tv. 

La guerra de las drogas: cien años de crueldad y fracasos sanitarios

El fracaso humanitario de la guerra de las drogas es evidente. Partiendo de esta base, el artículo analiza la lógica profunda de esta guerra: desde el éxito de las drogas en sociedades altamente ansiógenas hasta la función de control social y político que tal guerra desempeña. Y las externalidades negativas (los tremendos costos en términos de violaciones a los derechos humanos) y positivas (sus efectos redistribuidores en los campesinos pobres y los microtraficantes urbanos). En suma, la guerra de las drogas, que ya lleva cien años, genera costos humanos mucho mayores que los beneficios sanitarios que supuestamente debería producir.

IBÁN DE REMENTERÍA

La crueldad de las guerras de las drogas es indudable; no se trata ni de una metáfora ni de una figura alegórica, como la guerra contra la pobreza, el hambre o el cáncer. Los costos humanos –en muertos, heridos, discapacitados, etc.– son mucho mayores que los supuestos beneficios sanitarios que tal guerra ha generado en los usuarios, los dependientes y los adictos, así como en sus entornos familiares, comunitarios y sociales.

Este artículo propone una evaluación rápida que no pretende ser exhaustiva pero sí comprehensiva. Consideraremos los siguientes aspectos: el éxito de

Ibán de Rementería: francés nacido en 1944. Estudió Filosofía en la Universidad de Chile y Ciencias Políticas en la Universidad de los Andes, Bogotá. Ha sido profesor de la Universidad de Chile, la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de los Andes. Experto en drogas, desarrollo alternativo y seguridad ciudadana. Funcionario y consultor de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador y Chile, y de los gobiernos de Colombia, Portugal y Chile.

Palabras claves: drogas, guerra, sociedad, economía, América Latina.

las drogas en la sociedad contemporánea; el éxito político de la guerra de las drogas; el fracaso sanitario y humanitario de esta guerra y las externalidades negativas que genera; la capacidad redistributiva de las drogas en el orden económico y social (es decir, las externalidades positivas de la guerra de las drogas); y, finalmente, las expectativas: el conflicto entre el nuevo gobierno estadounidense y la burocracia nacional e internacional que gestiona la guerra de las drogas.

■ El éxito de las drogas

El éxito de las drogas radica en su capacidad ansiolítica en el marco de una sociedad altamente ansiógena como la contemporánea. Son las dudas inespecíficas y los temores inciertos de las clases medias de Occidente –incluido el «socialismo realmente inexistente» del otro lado de la Cortina de Hierro– los que provocan cada vez más ansiedad, junto con otros trastornos mentales o de la conducta. Esto, que se expresa en el arte moderno, el psicoanálisis y el pensamiento existencialista, ubica a las drogas como «farmacopea del alma» y las pone en el tapete de la salud mental.

Al terminar el siglo xx, el derrumbe del socialismo y el fin del Estado de Bienestar en Occidente hicieron que ya no sea solamente el fantasma de la mera «experiencia de la nada» el que recorre el mundo. En la actualidad, el contexto está marcado por la certidumbre efectiva de la precariedad laboral y el desempleo, la expectativa de la marginalidad y la pobreza urbana, así como del padecimiento de la exclusión y la intolerancia cultural, la subordinación y el sometimiento político, causados por la «nueva economía», la farrandulización de la participación política y la globalización cultural inasible localmente; estas son las condiciones reales y cotidianas en que el consumo de drogas cumple su función de utilidad mediante el uso funcional, festivo y eufórico de estas sustancias, tal como sucede con el consumo de alcohol entre los pobres, las mujeres y los niños cuando han sido puestos al límite de su resistencia física y mental.

El éxito de las drogas reside en su capacidad de mantener alerta para el trabajo, asegurar el reposo en el descanso y ayudar a asumir el dolor en el duelo: esa es su función de utilidad, su valor de uso y su capacidad competitiva en el mercado (su valor de cambio). Si los cereales son la panacea de las culturas agrícolas (alimentos de fácil producción y asimilación) y si el azúcar y el alcohol lo son para el capitalismo industrial (calorías para trabajar), las drogas son el elixir de la sociedad posindustrial (¿reconstituyentes del alma?).

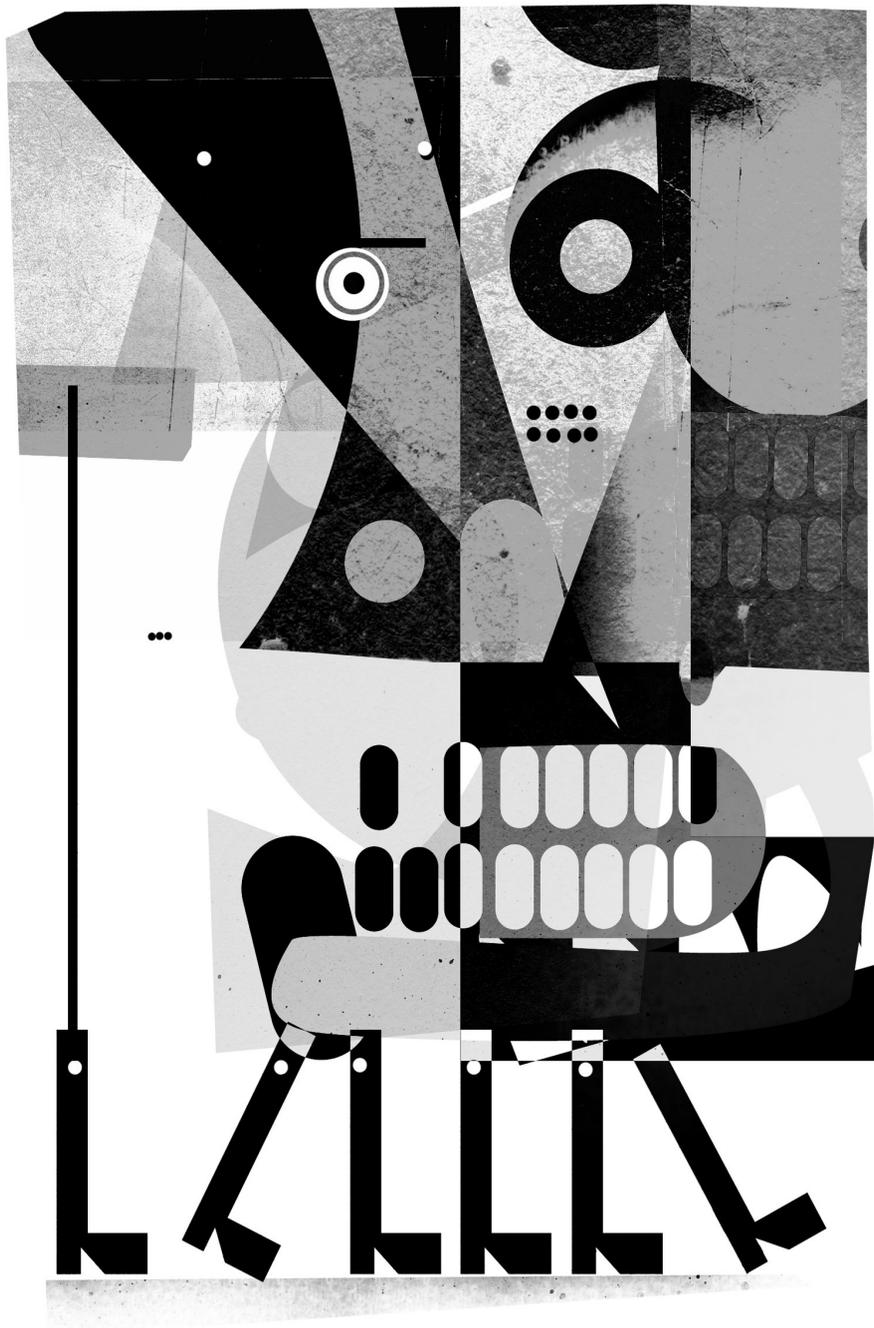
Pero así como la sexualidad, imprescindible para la reproducción humana, debe ser controlada para controlar integralmente a sus portadores, también el elixir frente a la ansiedad posindustrial y posmoderna debe ser regulado: como dicen los farmacólogos expertos, el problema no es su disponibilidad en la farmacopea contemporánea, sino su «uso indebido y su consumo abusivo». Las drogas, además de ser una necesidad –del alma– para las víctimas de la posmodernidad y la globalización, son un deseo para quienes el disfrute del placer, que vale en sí mismo, es una expresión de su éxito; ese es el prestigio que la droga otorga.

■ **El éxito político de la guerra de las drogas: las drogas como instrumento del control social y político**

No hay mejor metáfora de la posmodernidad y la globalización ni mejor revelación de las carencias y las violencias de nuestra contemporaneidad que el consumo y el control de las drogas, que son la peste y la guerra por excelencia. La declaración de la peste establece la emergencia y convoca a toda la comunidad a la lucha contra lo extraño, lo externo, lo traído de afuera. No hay mercado más global que el mercado de las drogas, que desde siempre ha traspasado fronteras y controles; es el contrabando por excelencia.

La guerra de las drogas es la forma encubierta de controlar a toda la sociedad, pero sobre todo a sus segmentos más vulnerables, mediante el uso organizado de la violencia pública y social, el poder penal y el poder mediático. Está claro que la criminalización de las drogas tiene como finalidad la criminalización de los pobres, los jóvenes, las mujeres, los migrantes y otras minorías: las más vulnerables y, por lo tanto, las más peligrosas. Los pobres del campo –los campesinos del Tercer Mundo– se han criminalizado sobreviviendo gracias al cultivo de sustancias ilícitas, mientras que los pobres de la ciudad se han criminalizado trabajando en la provisión minorista de drogas (el microtráfico). Esto es particularmente cierto para los jóvenes, que suelen presentar índices de desempleo y pobreza que duplican o triplican los de los adultos, y en especial para las mujeres, más pobres que los hombres y obligadas a conducir casi la mitad de los hogares monoparentales, muchas veces sobreviviendo con sus familias mediante la pequeña provisión de drogas.

La violencia social desatada para controlar las drogas –que recaer sobre quienes las consumen y proveen– no es simplemente el resultado del afán de audiencia y ventas de los medios de comunicación: es una política diseñada



El ejemplo más paradigmático del uso político-militar de la guerra de las drogas es la historia reciente de Colombia, donde la ayuda militar de Estados Unidos para luchar contra el narcotráfico fue utilizada para enfrentar a la guerrilla de las FARC ■

y recomendada por expertos en salud y comunicaciones, implementada y ejecutada por instituciones públicas, cuya finalidad supuesta es la salud y la información veraz.

El ejemplo más paradigmático del uso político-militar de la guerra de las drogas es la historia reciente de Colombia, donde

la ayuda militar de Estados Unidos para luchar contra el narcotráfico fue utilizada para enfrentar a la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y otras organizaciones menores. Lo más importante ha sido la derrota político-diplomática de estas organizaciones, no debido al hecho de que hayan sido declaradas terroristas, sino a que son consideradas un cartel más del narcotráfico. Es esto lo que les ha quitado cualquier legitimidad y respaldo solidario internacional. Por supuesto, esto descansa en que las fuerzas subversivas controlan la producción de drogas en los territorios que dominan militarmente, del mismo modo que los paramilitares controlan esas actividades en alianza con las fuerzas regulares en los territorios que controlan o disputan con las fuerzas de la guerrilla.

La guerra de Afganistán es otro caso paradigmático de la utilización de las drogas para controlar una nación y dominar un territorio. Las fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), encabezadas por EEUU, derrotaron a los talibanes, que habían asumido el poder luego de la derrota de las fuerzas soviéticas de ocupación en alianza con los «señores de la guerra», quienes también habían luchado contra los soviéticos (aunque en este caso porque eran los señores de las drogas). Mal que bien, por razones de moral religiosa, los talibanes habían logrado detener, a sangre y fuego, la producción de amapola y opio, que durante el periodo en que ejercieron el gobierno cayó 80%. No hay que olvidar que la legitimidad internacional para invadir Afganistán se logró al responsabilizar a los talibanes de brindar protección a Al Qaeda y a su líder, Osama Bin Laden, algo que ni ellos reconocieron ni nadie ha probado. En cualquier caso, una vez derrotados los talibanes, con un gobierno títere en el poder en Afganistán, la producción de amapola y opio se recuperó y volvió a sus promedios históricos. Hoy se produce allí 80% de la oferta mundial de amapola. En el medio, los talibanes aprendieron su lección histórica y ya no

persiguen los cultivos de amapola y la producción de opio en los territorios de Afganistán y Pakistán que controlan.

La guerra de las drogas en México ha adquirido dimensiones «mexicanas»: se ha tornado grandilocuente y feroz. Esto pareciera ser el resultado de la sustitución de los colombianos por los mexicanos en la conducción del tráfico internacional de drogas, derrotados aquellos luego de la guerra contra los carteles. Además, la proximidad con el mayor mercado consumidor, EEUU, es una ventaja comparativa importante para los mexicanos. Sin embargo, la colindancia con el mayor mercado de drogas del mundo muestra cada vez más cuáles son los actores reales en el rol de los *traders & dealers*. No hay por qué seguir suponiendo que las mafias estadounidenses no están interesadas o no se atreven a disputar un negocio que concentra cerca de la tercera parte de lo que pagan los consumidores de drogas a las mafias latinas, antes colombianas y hoy mexicanas, como lo suponen los guionistas de Hollywood.

La mejor manera de controlar el consumo en el mercado es estigmatizar a los usuarios de drogas mediante el procedimiento de reducir todos los usos a los pocos casos más peligrosos. En la historia del poder político, la guerra contra las drogas es el mejor ejemplo de cómo instalar el miedo como instrumento de control social y político, mucho más universal que la guerra contra el terrorismo o la guerra contra el crimen organizado. No es casualidad que la actual estructura de ejecución de las políticas de drogas de la ONU se ocupe también de estos asuntos. Este miedo se muestra más eficaz y eficiente que el miedo a Dios o al Partido como conciencia ética y ordenador moral de la sociedad y el Estado. La droga es el *deus ex máchina*, el gran *constructo* que permite explicar todos los problemas y males de la sociedad contemporánea, sus orígenes y causas últimas: la delincuencia, la rebeldía juvenil, la insubordinación de las poblaciones pobres, la desobediencia de las mujeres, las malas conductas de los inmigrantes, la disolución de la familia, etc.

Los tres grandes instrumentos de control social y político de la sociedad occidental han sido los siguientes: en la Edad Media, el control de la fe; en la Modernidad, el control de la sexualidad. La Edad de la Razón fue y es un velo malicioso que encubre la sexualidad como disfrute –psicoanálisis *versus* moral victoriana– y el control del consumo y la provisión de drogas de la actualidad: la guerra de las drogas es la espada violenta contra el disfrute del placer sensible y la paz psicológica que estas otorgan a sus usuarios –su función de utilidad–, en una sociedad que solo genera en sus ciudadanos ansiedad y miedo.

■ **El fracaso sanitario y humanitario de la guerra contra las drogas: las externalidades negativas**

El mayor fracaso de la guerra de las drogas no radica simplemente en su descalabro para controlar el consumo y la provisión, sino en haber criminalizado ambos, lo cual ha generado y genera costos humanos y materiales muy superiores a cualquier daño o costo asociado al consumo de drogas. A fines del siglo pasado, morían en EEUU entre 50.000 y 60.000 personas por conflictos relacionados con la provisión de drogas, mientras que los usuarios que morían debido al consumo abusivo oscilaban entre 8.000 y 14.000.

Tanto es así que ya existe una consistente corriente de opinión que considera que lo más grave no son los efectos de las drogas sino las actuales políticas de prevención y control, como lo ha manifestado la comisión integrada por los ex-presidentes de México, Ernesto Zedillo, de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, y de Colombia, César Gaviria. El ex-presidente de Chile, Ricardo Lagos, no se incorporó al grupo, pero luego respaldó sutilmente esta apertura, pese a haber promulgado durante su mandato una de las leyes de drogas más represivas que se conocen, que se ha mantenido vigente durante la presidencia de su sucesora, Michelle Bachelet. Esta ley establece que la marihuana es una droga dura que debe ser perseguida con igual fuerza que la heroína, lo cual alimenta la silenciosa guerra que la sociedad les ha declarado a los jóvenes, que justamente constituyen la mayor parte de los consumidores de marihuana. Para entender la importancia de esta legislación hay que tener presente que 75% de los usuarios de drogas ha dejado de serlo, mientras que solo ha logrado dejar los psicofármacos 57%, el tabaco, 35%, y el alcohol, 15%. Es decir, de las sustancias empleadas con fines ansiolíticos, las drogas son las que menos dependencia generan.

La guerra de las drogas se apoya en el supuesto de que el mercado de los estupefacientes se caracteriza por la inelasticidad de la demanda al precio. Es decir, que los usuarios van a seguir comprando drogas aun cuando el precio aumente. Pero esta teoría resultó ser falsa, derivada de la confusión y el desconocimiento: la mayor parte de los usuarios de drogas no son ni dependientes ni adictos; por lo tanto, la conducta mayoritaria es elástica a los precios. El argumento racional fundante de la guerra de las drogas es controlar violentamente la oferta como modo de elevar los precios y así disuadir el consumo: pero esto genera terribles resultados porque los proveedores saben perfectamente que, si los precios suben, las ventas caerán, pues la demanda es elástica. La guerra de las drogas es esencialmente una guerra de precios.

Pese a estas evidencias, la guerra contra las drogas continúa. Y es que es consustancial a la Modernidad. Tanto es así que el primer tratado de cooperación y la primera normativa multilateral con voluntad y proyección planetaria es la Convención Internacional sobre el Opio, de 1912, el antecedente tanto de la antigua Sociedad de las Naciones como de la actual ONU.

■ La capacidad redistributiva de las drogas: las externalidades positivas

Se pueden hacer muchos discursos denunciando que el narcotráfico ha sostenido económicamente tanto a la subversión de origen campesino y la proveniente de los sectores medios urbanos empobrecidos como al paramilitarismo, que la enfrenta en su mismo terreno y con sus mismos métodos. Esto es cierto, por supuesto, pero también es verdad que la producción y el tráfico de drogas han jugado un rol determinante en el mantenimiento del ingreso de los campesinos y del sector rural en general. Lo mismo puede decirse respecto del ingreso de las poblaciones urbanas más empobrecidas y el del sector informal de la economía, que las proveen de bienes y servicios a precios accesibles. Expertos británicos han atribuido la disminución de los delitos contra la propiedad registrada en ese país a la reconversión de los delincuentes comunes en agentes y operadores en el mercado de las drogas¹.

La producción y el tráfico de drogas han jugado un rol determinante en el mantenimiento del ingreso de los campesinos y del sector rural en general ■

La segmentación entre los actores de la provisión ilícita de drogas y su participación en el valor agregado pagado por los consumidores revelan algunos datos centrales. Para el caso de la hoja de coca y la elaboración, la distribución y el consumo de cocaína, los campesinos cocalleros, que son cientos de miles, y los acopiadores y compradores locales de sus derivados, que son unos pocos, se apropiaban, según los datos de fines del siglo pasado, de apenas 1% de lo pagado por los consumidores. Mientras tanto, los carteles de contrabandistas internacionales, que son unos cuantos, se quedaban con 13%; los importadores y distribuidores mayoristas en los mercados locales de consumo –*traders & dealers*–, que son también unos pocos pero muchos más que los contrabandistas, se quedaban con 27%. Finalmente, los expendedores minoristas, los microtraficantes –*pushers*–, que nuevamente son cientos de miles, participan

1. Al respecto, v. William Dixon: «Les aspects économiques de l'abus de drogue en Grande-Bretagne» en Maria Luisa Cesoni: *Usage de stupéfiants: politiques européennes*, George Editeur, Ginebra, 1996, p. 105.

con 57% del valor final de la cocaína. Las incautaciones solo llegaban a 3% del valor agregado total. Está claro que los campesinos, como siempre, pierden, y el «imperio», como siempre, gana. En el segmento del microtráfico se verifica el gran poder redistribuidor del ingreso del mercado de drogas, ya que en este tramo, por razones de seguridad, no es posible organizar el negocio del *retail*, como sucede con las grandes cadenas de supermercados que se llevan la parte del león de la producción y comercialización de los productos y mercancías lícitas, sea de calzones, hamburguesas o medicamentos.

La desventajosa situación de los campesinos se agrava por algunas políticas implementadas en las últimas décadas. En Colombia, el gobierno de César Gaviria (1990-1994) acabó con cualquier protección a la agricultura nacional permitiendo la importación y la competencia desleal de la producción agrícola subsidiada de los países desarrollados, sobre todo en el caso de los cereales, que son el componente básico de la alimentación humana y la crianza animal (y, por lo tanto, del abaratamiento de la carne). Los alimentos baratos son determinantes en el mantenimiento del orden público urbano, sobre todo cuando la mayor parte de la población «en situación de riesgo» vive en la ciudad y no en el campo. La coca salvó a los campesinos y a la agricultura colombiana de las importaciones agrícolas subsidiadas en sus países de origen. Esto le dio a Colombia el predominio en la producción de hoja de coca sobre Perú y Bolivia.

En Perú, el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) sinceró la economía y acabó con la agricultura lícita. Como en Bolivia, la coca permitió a los campesinos de la selva alta de la región andino-amazónica sobrevivir. Fujimori y

La externalidad positiva de la guerra de las drogas es haber logrado generar ingresos para los sectores marginales rurales, que sobreviven gracias a la producción de los cultivos ilícitos, y para los excluidos urbanos, que lo hacen gracias a su distribución y microtráfico ■

muchos de sus funcionarios terminaron en la cárcel, no solo por permitir o formar parte del tráfico de drogas, sino también por sus vinculaciones con el tráfico de armas para las FARC.

Teniendo en cuenta estos datos, la externalidad positiva de la guerra de las drogas es haber logrado generar ingresos para los sectores marginales rurales, que sobreviven gracias a la producción de los

cultivos ilícitos, y para los excluidos urbanos, que lo hacen gracias a su distribución y microtráfico, en particular las mujeres y los jóvenes.

Pero hay otras externalidades positivas. En los 90, los cultivos ilícitos equivalían a 14% del producto agrícola total en Perú y a 8% en Bolivia. La eficacia en el uso de los recursos de esta actividad es alta, ya que solo empleaban 3% y 1,5% de sus respectivas áreas agrícolas totales. Por eso, la segunda externalidad positiva de la guerra de las drogas es su impacto positivo en el medio ambiente: en la región andino-amazónica, conformada por Bolivia, Colombia y Perú, los cultivos de drogas solo ocupaban 1,7% del área agrícola total y apenas habían participado con 4% de la pérdida de bosques.

El éxito de la provisión de drogas es tal que se ha producido una «cultura narco» o «narcocultura», un conjunto de valores éticos, políticos y simbólicos, una gramática y un léxico, por medio de los cuales los narcotraficantes y sus asociados se dirigen al Estado y la sociedad; hay una manera narco de hacer negocios, muy rentable en la confianza y sanguinariamente implacable en el incumplimiento y el engaño. Es más, hay una «estética narco» que cierra este conjunto valórico: hay «narcocorridos» en México; los niños de la ciudad de Tingo María, en el Alto Huallaga de Perú, representan una obra de teatro escolar llamada *La Mancada de Felipe*, que narra la vida y muerte de un narcotraficante local; en las barriadas de Buenos Aires se cantan canciones «narcovilleras», en los cementerios de Santiago de Chile los narcotraficantes locales son despedidos por sus parientes, socios, amigos y dependientes con salvadas de armas de fuego, al mejor estilo de Pablo Escobar. Los jóvenes de los sectores populares de todo el mundo, que sufren un desempleo entre el doble y el triple que el promedio, con una educación que no les garantiza un trabajo decente, son reclutados por los narcotraficantes locales, o al menos asumen sus costumbres y sus modas. En suma, toda una ética y una estética narco, para horror de las autoridades, las personas honestas y algunos intelectuales biempensantes, aunque sea absurdo pretender tener drogas baratas en un marco de guerra declarada y no darles un espacio y unas normas de actuación y expresión a sus gestores.

■ Las expectativas en la guerra de las drogas: el conflicto entre el nuevo gobierno estadounidense y la burocracia nacional e internacional

El nuevo zar de las drogas en EEUU designado por Barack Obama, el director de la Oficina para la Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca, Gil Kerlikowske, dio por terminada la guerra de las drogas. Sin embargo, el presidente norteamericano duda sobre si financiar o no los programas de intercambio de agujas para los usuarios de heroína con el fin de prevenir el SIDA. Poco tiempo atrás, en la revisión de los diez años del programa de

control de drogas de la ONU, EEUU mantuvo su postura de no permitir la introducción de medidas de reducción de daños en los programas de prevención de drogas, seguramente para sostener la alianza con sus socios en las posiciones duras sobre drogas, como Rusia, otros ex-países socialistas, los Estados musulmanes y algunos gobiernos autoritarios de Asia y África. En las últimas elecciones en las que se renovó la mitad de los miembros de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de las Naciones Unidas (JIFE), órgano semijudicial encargado de vigilar la aplicación de las convenciones internacionales sobre drogas, EEUU respaldó a los candidatos más conservadores y reticentes a las prácticas de reducción del daño. Esto implica la primacía de los compromisos políticos de intercambio de favores en los diversos organismos de la ONU con sus aliados tradicionales y los intereses particulares de los funcionarios nacionales e internacionales.

Para decirlo en breve, la última resistencia a innovar las políticas internacionales de drogas y pasar del discurso y la práctica de la guerra a un trato sanitario y humanitario, de respeto a los derechos humanos, como se viene haciendo en buena parte de Europa, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, así como en algunos países de América Latina como Argentina y Brasil, ya no reside en la posición de EEUU, sino en la resistencia de sus aliados, su burocracia y la burocracia de las Naciones Unidas. ☐

CUADERNOS AMERICANOS

NUEVA ÉPOCA

Enero-Marzo de 2009

México, DF

Nº 127

REVISTAS CULTURALES: **Ana González Neira**, *Cuadernos Americanos* y el exilio español: nacimiento de una revista universal (1942-1949). **Flora Ovares**, *Repertorio Americano* y el discurso cultural (1919-1949). **Fernando Curiel**, La revista académica. BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA: **Wilfredo Padrón Iglesias**, Francisco de Miranda en la Guerra de Independencia de las Trece Colonias: ¿realidad o leyenda? **Lupe Rumazo**, Simón Rodríguez y José Martí en las biografías de Alfonso Rumazo González. **Cecilia Méndez Mora**, Manuela Sáenz: la insurrección, la nación y la patria. TESTIMONIO: **Alejandra Restrepo**, El testimonio: género fronterizo. **Carmen Cañete Quesada**, Testimonio de la exiliada española María Ugarte. **Verónica Rueda Estrada**, Testimonios, confesiones y memorias del sandinismo. **Mabel Cuesta**, ¿De cuál frontera hablamos? **Claudine Blasco**, Desconstrucción de los discursos dominantes sobre migraciones. IN MEMORIAM: José Luis Rubio Cordón (1924-2008). RESEÑAS. ÍNDICE GENERAL DEL AÑO 2008.

Cuadernos Americanos, revista dedicada a la discusión de temas de y sobre América Latina. Redacción y administración: 2º piso, Torre I de Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510, México, DF. Tel.: (52 55) 5622.1902. Fax: (52 55) 616.2515. Correo electrónico: <cuadamer@servidor.unam.mx>.

La reforma de las políticas de drogas

Experiencias alternativas en Europa y Estados Unidos

**TOM BLICKMAN /
MARTIN JELSMAN**

La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia emitió un informe, basado en el trabajo de científicos y especialistas, en el que recomienda reformar las políticas de drogas en América Latina. El artículo analiza esta propuesta y los principios que deberían guiar la construcción de un nuevo paradigma, desde la proporcionalidad en el castigo hasta la flexibilidad para que cada país pueda aplicar normas que se ajusten a su cultura y su tradición. Luego se evalúan experiencias internacionales alternativas dentro del enfoque de reducción de daños, desde el suministro de jeringas a heroinómanos para prevenir el VIH hasta los cafés holandeses en los que se puede fumar cannabis. El texto concluye que es necesario encarar una profunda revisión de las convenciones internacionales sobre el tema para lograr mejores resultados.

■ Introducción

En febrero de 2009, la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, creada por los ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colombia) y Ernesto Zedillo (México), presentó una declaración en la

Tom Blickman: especialista y autor de diferentes publicaciones sobre drogas y crimen organizado y el mercado internacional de drogas sintéticas; actualmente es investigador del programa Drogas y Democracia del Transnational Institute (TNI).

Martin Jelsma: especialista en políticas internacionales contra las drogas, particularmente en los países andinos, el Sudeste de Asia y Afganistán; desde 1995 es coordinador del programa Drogas y Democracia del Transnational Institute (TNI).

Palabras claves: drogas, reducción de daños, despenalización, Organización de las Naciones Unidas (ONU), América Latina.

Nota: traducción de Verónica Mastronardi. La versión original de este artículo en inglés puede consultarse en <www.nuso.org>.

que evaluaba el impacto de las políticas de la «guerra contra las drogas» y formulaba recomendaciones para elaborar estrategias más eficientes, seguras y humanas. Las propuestas, que implican un cambio profundo de paradigma, instan a examinar críticamente el enfoque prohibicionista impulsado por Estados Unidos y analizar las ventajas y los límites de las políticas de reducción de daños implementadas en la Unión Europea.

La declaración sostiene que la solución de largo plazo pasa por la reducción de la demanda en los países consumidores. Tratar el consumo de drogas como un tema de salud pública y promover su reducción son, según el diagnóstico de la comisión, las condiciones necesarias para orientar la acción represiva a la cuestión clave: la disminución de la producción y el desmantelamiento de las redes de traficantes. Cada país debe abrir un amplio debate público sobre la gravedad del problema y la búsqueda de las políticas más adecuadas de acuerdo con su historia y su cultura. En ese sentido, el nuevo paradigma deberá centrarse menos en las acciones penales y más en los aspectos sociales y culturales. Además, las políticas deben basarse en estudios científicos y no en principios ideológicos, como parte de un esfuerzo que involucre no solo a los gobiernos sino al conjunto de la sociedad.

El Transnational Institute (TNI) aportó algunos principios rectores originales del nuevo paradigma presentado por la comisión. En general, el desafío es encontrar un equilibrio entre, por un lado, la protección de la salud pública mediante

El desafío es encontrar un equilibrio entre, por un lado, la protección de la salud pública mediante la implementación de determinados controles, y, por otro, las consecuencias negativas que generan los controles represivos ■

la implementación de determinados controles, y, por otro, las consecuencias negativas que generan los controles represivos. El objetivo es lograr un sistema global que proteja el bienestar de la humanidad mediante el control de las sustancias potencialmente nocivas, pero con la flexibilidad suficiente para respetar las diferencias socioculturales y poniendo límites a la represión a los consumidores, los campesinos y los pequeños

traficantes. A continuación se enumeran los principios sostenidos por el TNI, para luego pasar al análisis de las políticas alternativas de reducción de daños y las experiencias de diferentes países.

1. *Con base en pruebas.* Los cambios deberían basarse en una evaluación científica de la eficacia de las políticas, y no en principios ideológicos. Existen numerosos estudios que indican qué políticas funcionan y cuáles no, lo cual constituye un cuerpo de conocimientos que se debería tener en cuenta.

2. *Diferenciación.* Es necesario diferenciar entre sustancias y patrones de uso. Los riesgos sanitarios asociados al consumo de cannabis no son los mismos que los relacionados con la inyección de heroína o el consumo de crack. Es necesario considerar también la distinción entre plantas naturales y sus derivados concentrados: por ejemplo, la coca, en su estado natural, puede ser beneficiosa para la salud, mientras que el consumo de su alcaloide (cocaína) puede generar problemas. Pero además hay una diferencia sustancial entre usos recreativos y patrones de uso más problemáticos.

3. *Reducción de daños.* Es imposible pensar en un mundo sin drogas. Por eso, la ideología de la «tolerancia cero» debe sustituirse por el principio de reducción de daños, un enfoque más pragmático tendiente a manejar los daños asociados con las drogas en la medida de lo posible, tanto para el consumidor como para la sociedad en general.

4. *Flexibilidad.* Se deben tener en cuenta las diferencias socioculturales. El sistema actual se encuentra demasiado influenciado por los intereses del Norte. Las normas establecidas a escala mundial deberían dejar mayor margen de maniobra y permitir a cada país ajustarlas a sus leyes nacionales y proteger los derechos de las comunidades indígenas que conservan sus prácticas y costumbres tradicionales.

5. *Derechos humanos y proporcionalidad.* El control de drogas debería demostrar un pleno respeto de los derechos humanos, lo que significa que cualquier pena debe ser proporcional al delito. Ejemplos de desproporción serían, entre otros, el castigo a los usuarios por el mero hecho del consumo, la erradicación forzosa contra campesinos que no tienen otra fuente de ingresos o las duras sentencias penitenciarias contra pequeños traficantes, así como la pena de muerte por delitos de drogas.

6. *Desarrollo.* La erradicación de la pobreza y el hambre constituyen el principal Objetivo del Milenio de Naciones Unidas y, por lo tanto, deben tener una clara prioridad. Las medidas de control de drogas nunca deberían generar más pobreza y más hambre, como sucede actualmente con la erradicación forzosa.

7. *Participación de la sociedad civil.* Es necesario incluir en la formulación de la política a todos los actores involucrados: campesinos, usuarios, profesionales de la sanidad y ONG locales e internacionales. Es la única manera de asegurar que dichas políticas estén basadas en la práctica y que funcionen.

■ Las políticas básicas de reducción de daños

Las políticas de reducción de daños se orientan a la disminución de las consecuencias adversas, sanitarias, sociales y económicas, del uso de drogas psicoactivas (drogas controladas, alcohol, drogas farmacéuticas), tanto sobre los consumidores como sobre sus familias y sus comunidades, sin necesariamente poner fin al consumo de drogas.

En la última década se realizaron importantes avances en los programas de reducción de daños básicos, aquellos orientados a enfrentar la propagación de enfermedades como el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y la hepatitis entre los consumidores de drogas inyectables. Según el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (Onusida), existen alrededor de 16 millones de consumidores de drogas inyectables, de los cuales unos tres millones están infectados con VIH. Actualmente, 77 países implementan programas de intercambio de jeringas y agujas y alrededor de un millón de personas recibe tratamientos de sustitución de heroína con metadona y buprenorfina. Este tipo de programas se implementan en Canadá, Australia, casi todos los países de Europa y, en los últimos años, también en Asia y algunas ciudades de EEUU. Los programas de reducción de daños han avanzado en algunas naciones de América Latina, especialmente en Brasil, Argentina y Uruguay.

Más allá de las experiencias nacionales, en 2003 la UE adoptó el enfoque de reducción de daños como posición común, incluyéndolo en la Estrategia de Drogas de la UE para el periodo 2005-2012 y en el Plan de Acción de Drogas de la UE para 2005-2008. El Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías (OEDT) afirmó que, además de contribuir a reducir la transmisión del VIH, la entrega de jeringas y agujas permitiría «entablar relaciones con las poblaciones de drogadictos que no tienen contacto con otros servicios, y puede ser una vía hacia tratamientos contra el consumo de drogas y hacia los servicios primarios de cuidado de la salud». El OEDT agregó que «no existen pruebas concluyentes de que su entrega tenga una repercusión negativa sobre las actividades de prevención o de fiscalización de estupefacientes».

Este tipo de prácticas se expande con rapidez incluso a aquellos países con leyes sumamente estrictas. China, por ejemplo, implementó programas de intercambio de agujas hace varios años y en 2006 lanzó un plan de apertura de mil clínicas de suministro de metadona. Países como Irán, Pakistán y Vietnam implementan políticas similares. En EEUU, aunque el gobierno federal viene encabezando una cruzada ideológica contra la reducción de daños, numerosos estados y ciudades llevan adelante programas de intercambio de agujas y de sustitución con opio. Además, el gobierno de Barack Obama se muestra predispuesto a suavizar la posición anterior. En la actualidad, la mayor resistencia contra los programas de reducción de daños se limita a una minoría de países integrada por Rusia, Japón y algunas naciones africanas e islámicas como Sudán y Arabia Saudita.

En EEUU, aunque el gobierno federal viene encabezando una cruzada ideológica contra la reducción de daños, numerosos estados y ciudades llevan adelante programas de intercambio de agujas y de sustitución con opio ■

Respecto de los organismos internacionales, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC, por sus siglas en inglés) también ha sido clara: «Llegó la hora de que nuestra guía sea la luz de la ciencia y no la oscuridad de la ignorancia y el miedo». En el marco de la ONU, los principios básicos de la reducción de daños para la prevención de enfermedades infecciosas fueron aprobados por Onusida, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y, hace poco tiempo y con cierto grado de ambigüedad, por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd) y por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), el órgano de fiscalización cuasijudicial para la implementación de las convenciones de drogas de la ONU.

■ Otras prácticas de reducción de daños

En los últimos cinco años, junto con el aumento significativo de los programas de sustitución e intercambio de agujas, algunos países, como los Países Bajos, Alemania, Suiza, España, Dinamarca, Canadá y Australia, avanzaron en prácticas de reducción de daños más controvertidas, como la emisión de recetas de heroína y las salas para consumo de drogas para los grupos más problemáticos de adictos.

El suministro de heroína farmacéutica (diamorfina) data de 1926, cuando los médicos de Reino Unido recibieron la primera autorización. En la actualidad, solo un número reducido de consumidores británicos continúa recibiendo heroína de sus médicos, aunque sigue siendo un tratamiento legalmente aprobado para enfrentar la adicción a las drogas opiáceas. Suiza lanzó un programa piloto en 1994, los Países Bajos en 1998 y Alemania y España más tarde. Las evaluaciones de los programas suizos y holandeses sobre los efectos de estas políticas en la reducción de muertes por sobredosis, las mejores condiciones de salud de los heroínómanos y la marcada disminución de las tasas de delitos relacionados con las drogas llevaron al Parlamento danés a aprobar en 2008 la emisión de recetas de heroína para los adictos de muchos años. Ese mismo año, también como resultado de los programas piloto, se aprobó en Suiza, con 68% de los votos en un referéndum, la emisión de recetas de heroína.

La otra política de reducción de daños es la de las salas especiales para consumo de drogas, que constituyen centros supervisados e higiénicos en los que los drogadictos pueden consumir sin temor a ser arrestados ■

La otra política de reducción de daños es la de las salas especiales para consumo de drogas, que constituyen centros supervisados e higiénicos en los que los drogadictos pueden consumir sin temor a ser arrestados. Existen unas 65 salas para consumo en Suiza, los Países Bajos, Alemania, Luxemburgo, España y Noruega, además de dos proyectos piloto en Australia y Canadá. Un informe del OEDT explica

la lógica de esta medida con el argumento de que «los consumidores de drogas, en la medida en que no puedan o no quieran dejar de consumir, deben tener la posibilidad de sobrevivir con la esperanza de que en alguna etapa posterior puedan dejar su adicción».

Sin embargo, la JIFE condena las salas para el consumo de drogas con el argumento de que violan las convenciones de la ONU que restringen el uso de drogas prohibidas a fines médicos y científicos. Para la JIFE, los gobiernos que admiten las salas para el consumo «facilitan, promueven y/o instigan los delitos relacionados con la tenencia y el consumo de drogas ilegales y otros delitos penales, incluido el tráfico de estupefacientes». Pero esta afirmación contradice el asesoramiento legal de la Onudd, que sostiene que «sería difícil afirmar que la creación de salas para el consumo de drogas inyectables conlleva la intención de las partes de incitar o inducir el consumo

ilícito de drogas, o lo que es peor, de relacionarse con la tenencia de drogas o promoverla, instigarla o facilitarla». Según la Onudd,

queda claro que la intención de los gobiernos es ofrecer mejores condiciones sanitarias para los adictos a las drogas intravenosas y, de ese modo, reducir los riesgos de transmisión de enfermedades contagiosas y, por lo menos en algunos casos, acercarse a ellos mediante el uso de la terapia y otras opciones similares. A pesar de que desde el punto de vista de la reducción de la demanda esta acción parece insuficiente, dista enormemente de la intención de delinquir de acuerdo con lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

■ Las políticas de reducción de daños en América Latina

El enfoque de reducción de daños se originó pensando en el uso de heroína mediante inyecciones. En América Latina, este uso de la heroína es un problema grave solo en México (que implementa políticas de sustitución), por lo que en el resto de la región las políticas de este tipo se desarrollaron lentamente. El principal estupefaciente inyectable en la región es la cocaína: se estima que existen entre 400.000 y dos millones de consumidores latinoamericanos, la mayoría en Brasil y en menor medida en Argentina, los primeros países de América del Sur en desarrollar una política de reducción de daños. Ambos países, junto con México, Paraguay y Uruguay, tienen hoy programas de intercambio de agujas.

En realidad, en América Latina la mayor parte de los problemas sociales y de salud vinculados a los estupefacientes se relaciona con el consumo de alcohol y el fumar cocaína (crack y pasta base de cocaína, que en Argentina se denomina «paco»). En Brasil, por ejemplo, se implementaron programas piloto de entrega de pipas para crack a fin de reducir el uso compartido de los utensilios infectados, y se ofrecen tratamientos de sustitución con cannabis para los fumadores de crack.

Aunque este cambio de paradigma, de la tolerancia cero a la reducción de daños, produjo grandes avances en diferentes lugares del mundo, no es posible simplemente trasladar el nuevo modelo a América Latina, donde la reducción de daños debe centrarse en el fumar y la inhalación (en lugar de la inyección) y en los estimulantes (en lugar de las drogas opiáceas). Existen alternativas adaptables al contexto latinoamericano. Por ejemplo, la disponibilidad de estimulantes más suaves en el mercado legal podría evitar que determinados grupos de consumidores recreativos empiecen a consumir cocaína. En esta línea, la propuesta del gobierno boliviano de legalizar los productos de coca naturales podría tener ventajas. Asimismo, vale la pena someter a consideración los tratamientos de sustitución con coca para la adicción a la cocaína.

■ Descriminalización y despenalización

En los últimos años, la población carcelaria mundial ha aumentado drásticamente, en parte debido al endurecimiento de las legislaciones antidrogas derivadas de la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, que obliga a los países signatarios a «adoptar las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno» toda la actividad relativa a la producción, la venta, el transporte, la distribución, etc., de las sustancias enumeradas en las listas más restringidas de las convenciones de 1961 y 1971. La penalización también comprende el «cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con objeto de producir estupefacientes». El texto hace una distinción entre la intención de traficar y el consumo personal e indica que este último también debe entenderse como un delito, pero «a reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico [de cada Estado]».

Los países signatarios de la Convención pueden, aunque no están obligados, adoptar medidas más estrictas, como la penalización del consumo. Como resultado de estas políticas, en EEUU, Rusia y China se ha incrementado la población carcelaria, al igual que en la mayoría de los países de Europa y América Latina. La crisis penal resultante y la falta de repercusión positiva originaron varias reformas de despenalización y descriminalización.

Existe mucha confusión en torno del significado exacto de estas dos palabras. No hay una definición universalmente aceptada, y las interpretaciones varían de un idioma a otro. Aquí utilizaremos la definición más frecuente de la bibliografía en inglés, que coincide con la del OEDT: «descriminalización» significa la eliminación de un comportamiento o actividad del derecho penal; «despenalización», en cambio, implica simplemente una distensión de la sanción penal. La descriminalización suele afectar los delitos relacionados con el consumo de drogas –tenencia, consumo, etc.– y puede verse reflejada en la imposición de sanciones no penales (administrativas) o directamente en la anulación de todas las sanciones. Por ende, es posible que otras leyes (que no son de carácter penal) regulen el comportamiento o la actividad que se ha descriminalizado. La despenalización suele abarcar el consumo personal y el tráfico en pequeña escala, y en general conlleva la eliminación o la reducción de las penas de prisión. Sin embargo, la actividad o el comportamiento siguen constituyendo un delito penal. El término «legalización» se referiría a la eliminación del ámbito del derecho penal de todos los delitos relacionados con los estupefacientes: consumo, tenencia, cultivo, producción, tráfico, etc.

En muchos países, el consumo personal no es un delito; es decir, se encuentra descriminalizado. Las convenciones de la ONU no estipulan la imposición de penas (penales o administrativas) por consumo, tal como se menciona con claridad en el comentario oficial de la Convención de 1988: «Debe notarse que, como en las Convenciones de 1961 y 1971, el párrafo 2 no exige que el consumo de estupefacientes se tipifique como un delito punible». Esto sugiere una estrategia para los delitos relacionados con el consumo personal diferente de la de aquellos de índole más grave, por ejemplo mediante un umbral de peso que diferencie consumo personal de tráfico. En algunos países, en efecto, la tenencia de pequeñas cantidades de drogas para el consumo personal está totalmente descriminalizada, mientras que en otros las penas se redujeron o simplemente no constituyen una prioridad en la aplicación de las leyes. Estos cambios en el derecho o la jurisprudencia pueden aliviar el sobrecargado sistema penal y la superpoblación carcelaria.

La cuestión, sin embargo, es compleja. En 2003, la UE fijó directrices para establecer las penas para los delitos de tráfico, pero no para el consumo personal, ya que fracasó el intento de encontrar una definición común que distinga entre tenencia para consumo e intención de tráfico: «La noción de umbrales unificados finalmente se desechó por ser impracticable dado que muchos países emplean la distinción entre tenencia y tráfico para poder despenalizar los delitos menores». En consecuencia, existen aún grandes diferencias dentro de la UE. Por ejemplo, España, Italia, Portugal y Luxemburgo no consideran que la tenencia de drogas para consumo personal sea un delito punible. En los Países Bajos, Alemania y la República Checa, la tenencia para uso personal sigue siendo ilegal, pero se establecieron directrices para que la policía, los fiscales y los tribunales no impongan pena alguna, ni siquiera multas, hasta cierta cantidad. Otros países imponen sanciones administrativas y solo unos pocos, como Suecia, Letonia y Chipre, contemplan sentencias de prisión por la tenencia de pequeñas cantidades.

Desde el punto de vista legal, hay enormes diferencias y muchas controversias en cuanto a qué cantidad constituye una dosis para consumo personal. En las últimas décadas, al menos siete países de la UE (Bélgica, Alemania, Grecia, Italia, los Países Bajos, Portugal y Finlandia) redefinieron el límite, de

Desde el punto de vista legal, hay enormes diferencias y muchas controversias en cuanto a qué cantidad constituye una dosis para consumo personal. En las últimas décadas, al menos siete países de la UE redefinieron el límite ■

manera tal de no imponer acciones penales contra las personas detenidas con estupefacientes aparentemente destinados al consumo personal. En 2000, Portugal estableció como dosis para consumo personal «la cantidad requerida para que un individuo promedio consuma durante un periodo de diez días» (se considera una dosis diaria promedio de 2,5 gramos de cannabis y 0,2 gramos de cocaína). «Estos umbrales se basan en presunciones y no son determinantes; no obstante, si no median pruebas adicionales que impliquen al consumidor de drogas en delitos más graves, la tenencia de drogas está descriminalizada, debe tratarse como una violación administrativa.»

Otros países de la UE definen los umbrales en términos de cantidades específicas de gramos o unidades. En Austria, el límite de un «delito grave» (punible con encarcelamiento) son 15 gramos de cocaína y 3 gramos de heroína, mientras que se consideran «pequeñas cantidades» 1,5 gramos de cocaína, 1 gramo de estimulantes del tipo anfetamínico (ATS) y 0,5 gramos de heroína. En Finlandia, la legislación hace referencia a 1 gramo de heroína o 1,5 de cocaína, aunque en la práctica el límite mínimo para una sentencia de prisión es de 10 gramos de estimulantes del tipo anfetamínico (ATS), 40 pastillas de éxtasis, 4 gramos de cocaína y 2 gramos de heroína.

Lo central, en todo caso, es que todos los países de la UE han adoptado una diferenciación judicial o legal para graduar la severidad del delito. La tendencia consiste en apartar a los consumidores del sistema penal y ofrecer tratamientos en lugar de imponer penas. Sin embargo, este principio –que implica determinar si las personas deben recibir asistencia o penas de encarcelamiento mediante la fijación de un límite entre consumidores y traficantes– es complicado de aplicar en la práctica. Un umbral bajo podría tener como consecuencia el encarcelamiento de consumidores como si fueran traficantes, mientras que un umbral alto podría beneficiar a los traficantes. Según el OEDT, el verdadero énfasis en la UE

parece centrarse en la intención y no en la cantidad poseída (...) La gran mayoría elige mencionar algún tipo de cantidad «pequeña» en la legislación; sin embargo, deja a discreción judicial o fiscal, con el conocimiento de las circunstancias pertinentes, determinar la verdadera intención subyacente en el delito. Ningún país utiliza de manera definitiva las cantidades para determinar si una persona es consumidor o traficante.

■ La experiencia de descriminalización y despenalización en América Latina

Al revisar la experiencia en América Latina, un claro ejemplo de la fijación de umbrales muy poco realistas es la ley de descriminalización de México

sancionada en abril de 2009. Las cantidades establecidas para el consumo personal son 5 gramos de cannabis, 2 gramos de opio y cifras extremadamente bajas de cocaína –0,5 gramos–, heroína –0,05 gramos– y metanfetaminas o éxtasis –0,04 gramos–. En comparación, en Paraguay, por ejemplo, se han fijado cantidades de 2 gramos para la cocaína y la heroína. En 2008, un juez de San Pablo absolvió a una persona arrestada con 7 gramos de cocaína porque no se pudo probar fehacientemente que no era para consumo personal. Si se establecen ciertas cantidades como umbral, estas deben basarse en pruebas (cuánto es en realidad para consumo personal) y deben ser utilizadas de manera indicativa, no determinante, en el procedimiento penal.

La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia avala la descriminalización y la diferenciación entre consumidores y traficantes, pero no especifica cómo traducir esto en reformas legislativas. Por ejemplo, en los casos de grandes cantidades es importante que la fiscalía pruebe la intencionalidad antes de que una persona sea encarcelada por cargos de narcotráfico. Como principio legislativo, el juez debe tener la posibilidad de tomar en consideración otras cuestiones (cantidad de delitos, condiciones sociales, circunstancias del arresto, etc.) para determinar las penas cuando se supera la cantidad mínima de las dosis. El riesgo es que se apliquen reformas mínimas, como la implementada en México, que tienen un valor simbólico positivo, eficaz para desestigmatizar a los drogadictos y evitar que algunos de ellos terminen en la cárcel, pero que pueden generar efectos perjudiciales para muchos consumidores de drogas erróneamente catalogados como traficantes.

La norma mexicana también estipula umbrales para el narcotráfico menor, definido por cantidades de hasta mil veces las dosis para consumo personal. Si bien es fundamental distinguir a los distribuidores callejeros de los grandes traficantes, el contrabandista de poca monta (por ejemplo, una persona detenida en el aeropuerto que se tragó más de 500 gramos de cocaína o 50 gramos de heroína) sigue recibiendo el trato de un traficante a gran escala. En contraste, en 2008 Ecuador sancionó un indulto para las «mulas» (quienes se encargan de trasladar la droga por fronteras y aeropuertos), a quienes se consideró víctimas de una legislación desproporcionada. Se liberó de prisión

La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia avala la descriminalización y la diferenciación entre consumidores y traficantes, pero no especifica cómo traducir esto en reformas legislativas ■

a más de 3.000 personas detenidas con una cantidad máxima de dos kilos de cualquier tipo de droga, que no tenían condena anterior y que habían cumplido un 10% de su pena o un mínimo de un año.

En general, el debate suele centrarse en los delitos relacionados con el consumo, aunque la crisis carcelaria se debe en gran medida a la falta de mejor diferenciación entre el tráfico menor, vinculado a la distribución para financiar el consumo personal, y el tráfico en manos del crimen organizado. Esta distinción exige un nuevo paradigma. Otros países latinoamericanos, y también europeos, pueden aprender del ejemplo de Ecuador.

■ La descriminalización del cannabis

El cannabis es la sustancia ilegal más consumida: alrededor de 170 millones de personas en todo el mundo, según el último Informe Mundial sobre las Drogas. Los consumidores recreativos que desarrollan patrones proble-

El cannabis es la sustancia ilegal más consumida: alrededor de 170 millones de personas en todo el mundo, según el último Informe Mundial sobre las Drogas ■

máticos de consumo son muy pocos y la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia propuso la descriminalización de su tenencia para consumo.

Desde que el cannabis fue incluido en la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, se viene debatiendo si esta ha sido una decisión acertada. El cannabis se incluyó en la Lista I, pero también en la Lista IV, que

exige los controles más estrictos, puesto que se trata de sustancias consideradas «muy peligrosas» por sus características nocivas, los riesgos de adicción y el limitado valor terapéutico. Entre ellas figuran la heroína y el cannabis, pero no la cocaína, que solo aparece en la Lista I. La Convención indica un riguroso sistema de control para el cannabis, pero otorga cierta flexibilidad a los países en la interpretación de la «necesidad» de ese control. Los países firmantes pueden adoptar otras medidas de control que crean necesarias, incluida la prohibición absoluta, de las drogas detalladas en la Lista IV. A pesar de estas restricciones, los países deben juzgar la «oportunidad» y la «necesidad» de aplicar las normas de la Convención. Las convenciones no tienen efecto inmediato. Además, en el traslado de la norma internacional a la ley nacional los países pueden ganar cierto margen de maniobra. Sin embargo, de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, los Estados deben interpretar los tratados de buena fe y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Muchos plantean que la inclusión del cannabis fue una equivocación basada en la información médica y científica disponible cuando se redactó el tratado. En 2006, la Onudd reconoció que «gran parte del material que había sobre el cannabis en la actualidad se considera erróneo» y señaló que «reconocidos profesionales abogan por el uso médico de los componentes activos o de la planta misma». Por consiguiente, la Onudd admitió que el fundamento científico para colocar el cannabis en la Lista IV fue incorrecto. El informe también demostró que la reducción del suministro es imposible dada la capacidad de la planta de crecer en cualquier lugar, y que las acciones para controlarlo habían fracasado.

En los años 60, en el clima de agitación cultural y contracultural de los jóvenes de la época, los regímenes de control del cannabis adquirieron mayor protagonismo, especialmente en las sociedades occidentales. En la década de 1970, varias investigaciones públicas y distintas comisiones analizaron el tema. Sus conclusiones esenciales fueron que muchos de los daños vinculados al cannabis eran exagerados y que los efectos de la penalización eran potencialmente excesivos e incluso contraproducentes, y recomendaron la reducción o eliminación de las sanciones penales por consumo. Sin embargo, en la mayoría de los países, con la notoria excepción de los Países Bajos, estas recomendaciones no produjeron una reforma sustancial.

Durante los 70, las políticas se orientaron a intensificar la posición punitiva en el marco de la «tolerancia cero» o, en el otro extremo, a explotar la libertad de acción o incluso forzar los límites de las convenciones. En el ámbito internacional prevaleció el enfoque de la prohibición, que tuvo como resultado la penalización del cannabis en la Convención de 1988, donde se incluyó un artículo destinado a restringir el margen proporcionado a los países por la Convención Única de 1961. Así, se exigió a las partes la penalización de la tenencia y el cultivo para consumo personal a menos que esto fuera opuesto a los principios constitucionales y los conceptos básicos del sistema jurídico nacional.

Este endurecimiento del régimen internacional fue en buena medida una reacción a las políticas hacia el cannabis implementadas durante los 70 por varios países, especialmente por los Países Bajos y algunos estados y ciudades de EEUU. Estos regímenes de control alternativos se aprobaron debido a la dificultad para modificar las convenciones de fiscalización de estupefacientes de la ONU, junto con el creciente apoyo a un enfoque más laxo por parte de las investigaciones y comisiones oficiales. Aunque se argumentó que estas reformas no implicaban romper los límites de los acuerdos internacionales, algunos países de la línea dura, al igual que la JIFE, aseguraron que en algunos casos sí sucedió.

La Convención de 1988, aun dentro del marco general prohibicionista, admite cierto margen de maniobra. El resultado fue un sinnúmero de regímenes de control alternativos implementados según las circunstancias nacionales o locales y de acuerdo con la oportunidad política, con frecuencia determinados por las tradiciones y los principios legales nacionales. En el informe «Cannabis Policy: Moving Beyond Stalemate» (2008), la Global Cannabis Commission de la Beckley Foundation analizó la enorme variedad de regímenes alternativos. Cabe señalar que ni siquiera los regímenes alternativos más audaces incluyen la legalización explícita del cultivo, la producción o la distribución del cannabis, que violaría claramente las disposiciones de las convenciones internacionales.

El informe identifica tres tipos de regímenes alternativos. El primero –prohibición con advertencia o programa de rehabilitación (despenalización)– se aplica con algunas variantes en Francia, Australia, Canadá, Gran Bretaña, Brasil y algunas ciudades y estados de EEUU. El segundo –prohibición con penas civiles (descriminalización)– está vigente en Bélgica, Italia, la República Checa, Portugal, Dinamarca y Australia. El tercero –prohibición parcial (incluida la legalización de facto, por ejemplo la prohibición con «principio de conveniencia», y la legalización de iure)– se encuentra presente en los Países Bajos, Alemania, Austria, España, varios estados de EEUU, Colombia, Suiza y la India.

La cuarta categoría, el uso de marihuana bajo control médico, se considera un caso especial, presente sobre todo en América del Norte y algunos países de Europa. El uso médico es diferente de los otros modelos, basados en el uso recreativo. La lógica original que fundamentó la prohibición del cannabis era que no tenía ningún uso médico aceptado. Si bien las investigaciones son preliminares, conocimientos científicos recientes indican que el uso de marihuana genera beneficios médicos, como la reducción de las náuseas causadas por la quimioterapia, la inducción del apetito en pacientes con sida y la reducción de la presión intraocular originada por el glaucoma. Es importante destacar que, de acuerdo con el comentario sobre la Convención Única de 1961, la expresión «fines médicos» no tiene necesariamente el mismo significado exacto en todo momento y en todas las circunstancias, ya que su interpretación depende de la etapa en que se encuentre la ciencia médica.

El informe de la Global Cannabis Commission concluye que «no hubo un aumento importante de consumo de cannabis en países donde se mantiene la ilegalidad de iure del cannabis, pero que implementaron reformas que, en

el ámbito nacional o subnacional, redujeron las penas de las sanciones civiles o administrativas». Además, a partir de una serie de estudios realizados, el informe sostiene que «si la ilegalidad del cannabis se mantiene, las leyes y las sanciones tendrán como mucho un impacto relativamente modesto sobre los índices de consumo de cannabis». Es decir, las políticas prohibicionistas no reducen sustancialmente el consumo. Las tendencias de consumo parecen más influenciadas por factores económicos, culturales y sociales que por las leyes contra las drogas.

■ El caso de los Países Bajos

Los cafés holandeses, donde los consumidores pueden comprar una cantidad limitada de cannabis, ocupan un lugar altamente simbólico como paradigma de políticas liberales en materia de cannabis. Sin embargo, el fenómeno suele interpretarse erróneamente. Contra lo que habitualmente se piensa, la tenencia de cannabis en los Países Bajos –no el consumo– está tipificada como delito. Esto implica que el gobierno se ajusta a lo dispuesto en las convenciones de la ONU. No obstante, la JIFE considera que los cafés no cumplen con los tratados e incluso ha llegado a afirmar, en su informe anual de 1997, que la política holandesa «podría describirse como instigación indirecta».

En realidad, la política holandesa es una descriminalización de facto de la tenencia, la compra y la venta de cantidades para el consumo personal de cannabis, aunque de iure estas actividades no estén permitidas. También se admite el cultivo de hasta cinco

plantas por persona para consumo personal. La tenencia, producción y venta de cannabis se penalizaron en 1953, cuando la población en general no conocía la sustancia. En los 60, cuando el cannabis se popularizó, el mercado minorista de esta droga era en su mayoría clandestino. Al principio, las autoridades trataron el cannabis con severidad. Pero con el tiempo la policía empezó a tolerar a los «distribuidores hogareños». Este cambio se basó en consideraciones sociales y de salud pública, especialmente en la separación de los mercados de drogas livianas (cannabis) y drogas duras (heroína, cocaína, etc.).

Los cafés holandeses, donde los consumidores pueden comprar una cantidad limitada de cannabis, ocupan un lugar altamente simbólico como paradigma de políticas liberales. Sin embargo, contra lo que habitualmente se piensa, su tenencia en los Países Bajos –no el consumo– está tipificada como delito ■

La reforma coincidió con la rápida propagación de la heroína a partir de 1972 y con las dudas sobre los riesgos sociales y de la salud generados por el cannabis. En 1971, la Comisión Hulsman (una comisión de expertos convocada por el gobierno para elaborar recomendaciones de políticas) aconsejó a la administración de los Países Bajos descriminalizar el uso y la tenencia de pequeñas cantidades de cannabis. De este modo, la producción y la distribución de cannabis pasarían a ser delitos menores. Un año después, en 1972, la Comisión Baan (un grupo de trabajo de expertos multidisciplinarios bajo auspicio gubernamental) procedió con mayor cautela: recomendó establecer un periodo de experimentación sobre la base del «principio de conveniencia», una opción discrecional dentro del derecho penal holandés que les permite a las autoridades abstenerse de interponer acciones penales.

El régimen de control se desarrolló desde abajo hacia arriba, mediante iniciativas locales que luego fueron refrendadas por los municipios y finalmente adquirieron carácter formal a través del derecho y las políticas nacionales. La revisión de la Ley del Opio de 1976 introdujo la descriminalización legal del cannabis. El consumo dejó de ser un delito y la tenencia de hasta 30 gramos se convirtió en un delito menor, mientras que la tenencia de más de 30 gramos siguió siendo un delito penal.

Para fundamentar estos cambios, las acciones penales a gran escala relacionadas con el cannabis se consideraron opuestas al interés público porque estigmatizaban a los jóvenes y los sometían al aislamiento social. Desde 1979, el régimen se rige por las directrices nacionales oficiales emitidas por la fiscalía: se tolera la venta minorista de cannabis siempre que las bocas de venta cumplan con los criterios llamados AHOJ-G (por la sigla que conforman en holandés): nada de publicidad manifiesta, nada de drogas duras, nada de disturbios o alteraciones del orden público, nada de venta a menores y nada de ventas en grandes cantidades. La fiscalía asignó la «prioridad judicial más baja» a las investigaciones y acciones contra la tenencia para consumo personal y otorgó una amplia discrecionalidad a los municipios. Pero, a pesar de la venta libre, los niveles de consumo de cannabis son similares a los de los países vecinos, Alemania y Bélgica, y mucho más bajos que en el Reino Unido, Francia y España.

Es importante señalar que, cuando se decidió descriminalizar el cannabis y tolerar la venta minorista, no se previó el fenómeno de los cafés. Estos establecimientos reemplazaron a los distribuidores hogareños, y su número creció rápidamente durante los 80, lo que generó situaciones incontrolables y una transgresión de las directrices. Hubo actos de violencia, un incremento de los

robos y de venta de drogas duras. Como reacción, se produjo una fuerte resistencia en los barrios afectados y una pérdida de apoyo social al nuevo modelo. El consenso alrededor de esta política se resquebrajó aún más cuando los demócrata-cristianos, que habían apoyado la estrategia, retiraron su respaldo. Fue así como en 1996 el gobierno decidió endurecer las directrices de modo de conservar la esencia del modelo. La venta se redujo de hasta 30 gramos a 5 gramos por transacción, y se estableció un límite de 500 gramos de cannabis de tenencia in situ. Además, la edad mínima de admisión en los cafés pasó de 16 a 18 años. El gobierno habilitó nuevos instrumentos legales para que los municipios pudieran reducir la cantidad de cafés, entre ellos la opción de prohibirlos. En la actualidad, 66 de 443 municipios de los Países Bajos aplican la «política cero», que les permite cerrar cafés incluso si no infringen los criterios AHOJ-G. Adicionalmente, con el paso de los años los criterios por parte de los equipos especiales de la policía se hicieron más estrictos. También se establecieron restricciones para los cafés en las proximidades de escuelas y para las licencias de los propietarios. Así, la cantidad de cafés sufrió una reducción drástica: de un pico de 1.500 en los inicios pasó a 813 en 2000, hasta llegar a 702 en 2007.

Lo central es que los Países Bajos pasaron de la «tolerancia cero» a la legalización de facto, al menos en la «puerta principal», es decir, los cafés en los que se vende

cannabis. Los problemas continúan en la «puerta de atrás»: los propietarios de los cafés deben comprar el cannabis en un mercado que sigue siendo ilegal y está sujeto a la aplicación de las leyes. Los proveedores todavía pueden ser procesados por transportar cannabis a los cafés y es posible detener a los propietarios de los establecimientos por adquirirlo, a pesar de que tienen permitido venderlo.

La ley se focaliza en los distribuidores a gran escala. Hasta mediados de los 80, la mayor parte del cannabis consumido en los Países Bajos era resina de cannabis importada. Debido a una fuerte ofensiva contra las importaciones y la mejora en las técnicas de cultivo, la planta de cannabis (*nederwiet*) se popularizó en el país. Desde entonces, las organizaciones delictivas controlan una gran parte de la industria del cannabis. Según la policía, al menos 80% de lo que se cultiva en los Países Bajos se exporta, a un valor de unos 2.000 millones de euros al año.

Los Países Bajos pasaron de la «tolerancia cero» a la legalización de facto, al menos en la «puerta principal», es decir, los cafés en los que se vende cannabis. Los problemas continúan en la «puerta de atrás»: los propietarios de los cafés deben comprar el cannabis en un mercado que sigue siendo ilegal ■

Teniendo en cuenta estos datos, la conexión entre oferta y demanda constituye un desafío importante para las políticas: el problema de la «puerta de atrás» pone en peligro el sistema. La situación paradójica de la prohibición de la oferta y la admisión regulada de la demanda se encuentra en una encrucijada. En 2000, el Parlamento votó una ley para regular la «puerta de atrás» mediante la autorización del cultivo de cannabis en un sistema cerrado; es decir, descriminalizó la producción de cannabis que se vende en los cafés. Pero el gobierno se negó a aprobar la legislación con el argumento de que su reglamentación sería problemática y que enfrentaría una fuerte oposición internacional. En 2005, una nueva iniciativa propuso experimentar reglamentando el abastecimiento de cannabis en los cafés. El gobierno solicitó asesoramiento legal, y determinó que el cultivo de cannabis para cualquier otro fin que no fuese médico o científico estaba prohibido por las convenciones de la ONU y la legislación de la UE. La iniciativa, entonces, fracasó.

Pero el problema continúa. En el otoño de 2008, en una «cumbre de cannabis», 30 intendentes de los principales municipios holandeses volvieron a pedir un «plan piloto supervisado» para evaluar si la existencia de cultivadores con licencia podría reducir los delitos derivados del suministro de cannabis. En mayo de 2009, el Partido Laborista dio a conocer un plan destinado a autorizar cinco plantaciones legales de cannabis, que reproduciría el modelo del cultivo legal de cannabis con fines médicos que supervisa el Ministerio de Salud. En el periodo 2009-2010 se realizará una evaluación de todos los aspectos de la política de drogas holandesa, incluido el futuro de los cafés.

■ EEUU: contradicciones y diversidad

En EEUU, la cuna de la prohibición, las políticas sobre el cannabis son más diversas de lo que habitualmente se cree. Hay una curiosa dicotomía. En el nivel federal se implementa una política de cumplimiento estricto de la prohibición, pero en los órdenes estatal y local existe una extraordinaria diversidad. En la actualidad, 13 estados descriminalizaron el consumo o la tenencia de cannabis, mientras que 13 estados han reconocido el uso médico de esta sustancia. Algunos estados sostienen ambos enfoques por lo que, en total, 20 estados aplican políticas diferentes de las federales. Pero además las estrategias de control local y estatal cambian permanentemente, en general hacia esquemas más laxos, como resultado de las iniciativas legislativas y del electorado.

Esto demuestra que, mientras EEUU exportaba su política prohibicionista al resto del mundo, no lograba imponerla internamente. Las diferencias comenzaron



en 1970, cuando el gobierno de Richard Nixon impulsó la Ley de Sustancias Controladas, lo que dio comienzo a la llamada «guerra contra las drogas», incluido el cannabis. Nixon creó la Comisión Nacional sobre Marihuana y Consumo de Drogas para que estudiara el tema. Tras una investigación, la comisión se pronunció a favor de anular la prohibición y recomendó una política de control social orientada a desalentar el consumo de marihuana y centrar la atención en la prevención del consumo desmedido. También se pronunció a favor de que la tenencia para consumo personal dejara de ser un delito (aunque la tenencia en público siguiera sujeta a la incautación inmediata) y propuso que la distribución informal de pequeñas cantidades de marihuana sin que medie remuneración, o con una remuneración insignificante que no implique ganancia, dejara de ser un delito. Nixon, sin embargo, descartó las conclusiones de la comisión.

**En 1973, Oregon se
convirtió en el primer
estado en descriminalizar
el cannabis ■**

Pese a ello, el informe tuvo una repercusión considerable. En 1973, Oregon se convirtió en el primer estado en descriminalizar el cannabis. Se estableció una multa de entre 500 y 1.000 dólares como sanción por tenencia de una onza (28,45 gramos) o menos, mientras que la venta y el cultivo conservaron penas más severas. En 1973, California estableció una multa de 100 dólares por la tenencia de una onza para consumo que no fuera de carácter médico, con penas más severas para las cantidades superiores, tenencia en las escuelas y venta y cultivo. En 1975, la Corte Suprema de Alaska dictaminó que la tenencia de cantidades de hasta una onza para consumo personal era legal conforme a la constitución del estado y sus garantías de privacidad.

Otros estados también establecieron políticas de despenalización y descriminalización, con diversas variantes. Las medidas incluyeron multas, sesiones educativas sobre estupefacientes, tratamientos contra las drogas en lugar de encarcelamiento y cargos penales por tenencia de pequeñas cantidades de cannabis, o la asignación de la prioridad más baja a la aplicación de las leyes sobre varios delitos vinculados al cannabis. El ámbito federal consideró estas alternativas contrarias a la Ley de Sustancias Controladas, lo que convirtió el tema en un campo de batalla para activistas, electores, legisladores locales y estatales y, en última instancia, también para los tribunales.

En 1996, los votantes de California aprobaron en un referéndum la Propuesta 215 –la Ley de Uso Compasivo– que exime el uso médico del cannabis de las sanciones penales. No legaliza la sustancia, pero modifica el trato que el

sistema judicial les dispensa a los pacientes y sus cuidadores, al permitir que las personas «tengan, cultiven y transporten» cannabis, siempre y cuando sea para fines medicinales y se justifique mediante receta. Los pacientes pueden solicitar su exención de la ley, pero el proceso de presentación de pruebas fehacientes es su responsabilidad.

En California, las contradicciones entre la política federal y estatal condujeron a una especie de guerra civil de bajo nivel. La Agencia Antidrogas de EEUU (DEA, por sus siglas en inglés) realizó allanamientos y cerró clubes de cannabis medicinal, procesó a los proveedores, amenazó a los médicos que recomendaban cannabis y combatió con éxito a pacientes y cooperativas. Algunos casos llegaron a la Corte Suprema. En 2001, el tribunal dictaminó que las leyes federales de estupefacientes no permiten exenciones para el cannabis medicinal y rechazó la defensa basada en la necesidad médica aprobada por la Ley de Sustancias Controladas de 1970. En junio de 2005, la Corte determinó que el Congreso puede prohibir el consumo de cannabis incluso en los casos en que los estados aprueban su uso con fines médicos.

Pese a esta situación, aparecieron dispensarios de marihuana medicinal y clubes de compradores de cannabis. Se fue creando un «mercado gris» estable, similar a los cafés en los Países Bajos, a fuerza de prueba y error. Quienes se dedican a cultivar y vender cannabis evitan problemas absteniéndose de hacer publicidad, cuidándose de no vender a menores de edad y abriendo solo una tienda. Lo cierto es que hoy en California prácticamente cualquier persona que argumente ante un médico bien predispuesto que si fumara marihuana sentiría menos molestias puede obtener la droga como tratamiento.

El modelo de California, más allá de las diferencias entre los condados y las ciudades, es una especie de legalización de facto en un contexto legal gris. Hoy más de 200.000 californianos tienen una carta de su médico que les da derecho a adquirir cannabis, y existen cientos de dispensarios que lo venden. Incluso hay máquinas expendedoras de marihuana que solo pueden utilizar las personas a quienes se les recetó la droga por motivos médicos. El paciente entrega la receta, se le toma una foto y las huellas digitales, y esto le permite acceder a la droga. Aunque el cannabis que se vende en los dispensarios es solo una pequeña fracción del total del mercado de California, el precio mayorista bajó a la mitad desde su legalización para uso médico.

En suma, la situación en EEUU incluye variantes y áreas grises. Es probable que esta ambigüedad se mantenga durante el gobierno de Obama: aunque el

presidente cumplió su promesa de campaña de detener los allanamientos de la DEA en los dispensarios, no parece ansioso por llevar a la práctica una declaración formulada en 2004, cuando afirmó que es necesario volver a considerar la descriminalización de las leyes sobre marihuana.

■ Conclusiones

Los ejemplos de los Países Bajos y California demuestran que es posible desarrollar regímenes alternativos de fiscalización del cannabis incluso dentro del marco prohibicionista de la ONU. Debido a las disposiciones de las convenciones internacionales en materia de cultivo y suministro de cannabis, estos modelos terminan conformando un área legal gris, en la cual el consumo es aceptado pero el cultivo y el suministro quedan en manos de las organizaciones delictivas. Esto define la paradoja holandesa: la legalización de facto del consumo de cannabis sin disposiciones legales que regulen su suministro. El modelo californiano aborda esa ambigüedad regulando el suministro para una cantidad limitada de consumidores de cannabis medicinal. Sin embargo, no se ocupa de la situación de los consumidores recreativos, que constituyen una mayoría.

La JIFE cree que algunos regímenes alternativos de control violan las disposiciones internacionales y recordó a los gobiernos que existen mecanismos dentro de la Convención para modificar el alcance del control de estupefacientes y quitar o incluir una determinada droga de una lista. En relación con las políticas de liberalización del cannabis, la JIFE se refirió a una paradoja inquietante que reviste particular importancia para América Latina: «Es preocupante que, mientras muchos países en vías de desarrollo asignaron recursos a la erradicación del cannabis y la lucha contra el tráfico ilícito, algunos países desarrollados decidieron tolerar el cultivo, la comercialización y el consumo». El argumento de la JIFE parece válido: basta observar la frontera entre México y EEUU, donde ambos mundos se juntan, para apreciar las trágicas consecuencias.

En materia de reducción de daños, también se llegó al límite de las convenciones. Aunque en la actualidad la JIFE acepta con cierta renuencia algunas medidas de reducción de daños, como el intercambio de agujas o el tratamiento de sustitución con opiáceos, considera que otras medidas del mismo tipo –incluidos los cafés y las salas para consumo de drogas– no cumplen con las convenciones. Al tratar el tema, la JIFE indica que tales prácticas amplían el concepto de reducción de daños, de modo de incluir no solo las consecuencias de salud negativas derivadas del consumo de estupefacientes, sino también una serie de consecuencias sociales negativas del sistema in-

ternacional de fiscalización de drogas. Pero la Junta ha rechazado este tipo de consideraciones y ha determinado que abordar los temas sociales de esta forma no se ajusta a los tratados. Este aspecto tiene una importancia particular para América Latina, donde las repercusiones sociales negativas, como la violencia suscitada por las pandillas y las organizaciones de narcotráfico, y la superpoblación carcelaria que conduce a condiciones infrahumanas, tienen tanta relevancia como las consecuencias negativas para la salud.

En general, las convenciones de fiscalización de estupefacientes de la ONU dificultan la búsqueda de avances en materia de políticas y están llenas de contradicciones. En primer lugar, es necesario solucionar el conflicto entre las convenciones y determinadas prácticas de reducción de daños, como las salas para consumo de drogas. La obligación urgente de frenar la epidemia de sida es un argumento suficiente para eliminar los obstáculos impuestos por normas establecidas hace medio siglo, antes de que existiera este peligro para la salud pública mundial. Del mismo modo, la sanción penal obligatoria por tenencia, venta y cultivo (incluidas las pequeñas cantidades para consumo personal o para la subsistencia familiar) no permite encontrar un mejor equilibrio entre la protección y la represión. Se requiere una mayor flexibilidad para enfrentar la violencia que generan las drogas y la crisis del sistema carcelario. Asimismo, los países que deseen experimentar con la regulación legal del mercado del cannabis –utilizando como guía el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco– deberían tener autorización para hacerlo. Los países que crean que la prohibición total del cannabis es la mejor forma de proteger la salud pública pueden mantener sus políticas actuales, del mismo modo que algunas naciones islámicas siguen prohibiendo el alcohol. Finalmente, se necesita una solución urgente para la cuestión de la hoja de coca, que compense la injusticia originada por la negación de su valor en la cultura andina. La hoja de coca y sus usos naturales –por ejemplo, la masticación– deben eliminarse de la Lista I de la Convención Única de 1961.

A 50 años de su puesta en vigencia, es hora de modernizar el sistema y establecer una Convención Única coherente, que reemplace los actuales tratados. Las convenciones no son sagradas; por el contrario, hoy constituyen instrumentos anacrónicos repletos de contradicciones. Como se señaló en el primer Informe Mundial sobre las Drogas de 1997: «las leyes, e incluso las Convenciones Internacionales, no están escritas sobre piedra. Pueden modificarse cuando la voluntad democrática o las naciones deseen hacerlo». El año 2012 –a un siglo de la aprobación del primer tratado internacional de estupefacientes, la Convención del Opio de La Haya de 1912– puede ser un momento oportuno para hacerlo. ☐

Efectos reales y alternativas a la prohibición

¿Es posible aplicar políticas de reducción de riesgos y daños bajo las convenciones de la ONU?

ANTHONY RICHARD HENMAN

Las políticas prohibicionistas integran una normatividad internacional avalada por la ONU y aceptada por todos los Estados nacionales. El artículo sostiene que esta estrategia ha generado una discriminación en contra de las sustancias de uso tradicional, una agudización de los conflictos sociales y del deterioro ambiental y una manipulación de la represión antidroga para fines de control político. En este marco, se propone la búsqueda de un nuevo paradigma dentro del cual las políticas de reducción de riesgos y evitación de daños pueden desempeñar un papel crucial. Se trata, en definitiva, de dejar de lado las prohibiciones basadas en elementos externos (una lista de drogas prohibidas) para focalizarse en la responsabilidad de cada usuario: si se puede enseñar a un adolescente a tomar vino, ¿por qué no se le puede enseñar a experimentar con cocaína?

Aunque la normatividad internacional sobre drogas tiene sus orígenes en la Comisión sobre el Opio convocada en 1909 por Estados Unidos, ha ido evolucionando hasta la Convención Única sobre Estupefacientes firmada en 1961 en Nueva York, el tratado internacional contra la manufactura y el tráfico

Anthony Richard Henman: estudió Antropología en la Universidad de Cambridge. Fue profesor de esa materia en la Universidad del Cauca (Popayán, Colombia) y en la Universidad Estatal de Campinas (Unicamp, Campinas, Brasil). Es autor del libro *Mama Coca* (El Áncora, Bogotá, 1981) y actualmente se dedica al estudio de las plantas maestras sudamericanas.

Palabras claves: drogas, reducción de riesgos, normativa internacional, Organización de las Naciones Unidas (ONU).

ilícito de drogas estupefacientes que conforma el fundamento del régimen global de control de drogas. Esta convención –aumentada con posteriores convenciones en 1972 y 1988– incluye una serie de definiciones acerca de sustancias, órganos, medios y tipos de estupefacientes y establece un sistema de fiscalización a través de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (en particular, de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes –JIFE– y la Comisión de Estupefacientes).

¿Cuál es el objetivo declarado de las políticas sostenidas por las principales convenciones de la ONU sobre sustancias psicotrópicas? ¿La salud pública? ¿La estabilidad política? ¿La protección del medio ambiente? ¿La defensa de los derechos humanos? ¿El «progreso» económico y social? ¿La manutención de la moral y las buenas costumbres?

La forma en que las justificaciones de las políticas actuales se deslizan de un campo a otro cuando son cuestionadas pone en evidencia su falta de definición en términos de alcance concreto. Y demuestra además que la única meta real de estas políticas es sostener la vigencia de las convenciones, es decir, el régimen internacional de prohibición; el mismo que, aunque tiene menos de medio siglo de existencia, parece mantenerse como una especie de «mandamiento de Dios», una fórmula no susceptible de un sereno análisis crítico.

Ahora bien, si los objetivos declarados de tales políticas se revelan un tanto nebulosos, los resultados son más que claros: una amplia banalización de los productos de la industria ilícita, una activa discriminación en contra de las sustancias de uso tradicional, una alarmante agudización de los conflictos sociales y del deterioro ambiental, y una oscura manipulación de la represión «anti-droga» para fines de control político. En tal contexto, no deja de ser positiva la introducción de perspectivas como la de la reducción de riesgos y evitación de daños, que remiten a la meta original y explícita de las convenciones: la defensa de la salud pública. Cuando se despliegan acciones de este tipo, el pragmatismo y la práctica cotidiana parecen generar avances que, a la larga, podrían servir para redefinir las políticas actuales.

Si los planteamientos y exigencias resultantes de estas nuevas iniciativas no logran generar un cambio radical de enfoque, tendremos que concluir –con un realismo que bordea el auténtico cinismo– que los verdaderos objetivos de la prohibición no son los declarados, y que la ONU y los Estados nacionales mantienen vigentes las convenciones actuales como recurso estratégico para socavar el ordenamiento de las sociedades democráticas.

A continuación analizaremos brevemente cómo se traduce el conflicto entre las propuestas de reducción de riesgos y daños, por un lado, y las políticas de reducción de la oferta y la demanda preconizadas por las principales autoridades públicas, por otro. Luego indagaremos por qué no se discuten los efectos de la prohibición para, finalmente, debatir un posible cambio de paradigmas.

■ Efectos de la prohibición

Con relación a los usuarios. Las políticas públicas suelen proclamar la necesidad de la participación de los usuarios en el diseño de estrategias de prevención, su movilización como interlocutores del Estado e incluso su expresión como actores políticos. Pero al mismo tiempo se mantiene su criminalización como consumidores de sustancias ilegales. El resultado es que los ex-usuarios, o los usuarios de larga data, se convierten en los portavoces de sus pares, mientras que los usuarios más nuevos –inestables, caóticos y marginales, justamente los que son prioritarios en términos de prevención y tratamiento– quedan de lado.

A veces, se llega a involucrar a redes de usuarios que en un determinado momento rechazan los mensajes de los agentes del Estado o proponen políticas inaceptables para los actores oficiales, como las demandas de programas de suministro legal de heroína, de uso médico y autoabastecimiento personal de cannabis, opio u hoja de coca, o de exámenes de calidad gratuitos para los derivados anfetamínicos como el éxtasis.

Estas propuestas no son necesariamente «extremistas» y a veces cuentan con un sólido respaldo histórico y científico, como en el caso de los programas dirigidos a los usuarios de heroína (*heroin maintenance programmes*) aplicados en Gran Bretaña. Incluso en Perú y Bolivia, donde el uso de la hoja de coca sigue teniendo una clara legitimidad cultural, no se ha logrado su inserción como elemento preventivo en las campañas dirigidas a controlar el uso de pasta base y clorhidrato de cocaína. La Convención Única de 1961, en una posición reafirmada en el informe anual de la JIFE en 2008, continúa exigiendo la criminalización de esta costumbre ancestral, compartida por al menos ocho millones de ciudadanos andinos y amazónicos. De esta manera, la JIFE desconoce sus propias normas: «los usos tradicionales lícitos» que llegaron a ser legitimados, aunque de forma ambigua, en el famoso artículo 14 de la Convención de 1988, como resultado de una intervención histórica de la diplomacia boliviana.

Con relación al tratamiento. En el discurso oficial, pareciera imposible concebir alternativas a los modelos de la abstención o del tratamiento por fármacos, a pesar de la abundante evidencia acerca de la efectividad de intervenciones ligadas a la medicina tradicional. Reconocer este tipo de prácticas implicaría llamar la atención sobre el uso de la coca, la marihuana y varios alucinógenos que, en la interpretación estricta de las convenciones, también deberían ser prohibidos. Así, la normativa internacional llega al absurdo de que el *callahuaya*, el médico indígena de Bolivia, ha sido reconocido por la Unesco como patrimonio cultural, mientras que sus plantas maestras, las mismas que le dan el poder de curar, son condenadas por otro organismo de la misma ONU.

Con relación a los productores. El discurso oficial reconoce la importancia de la participación de los productores en el llamado «desarrollo alternativo», pero la prohibición mantiene una distorsión de precios que funciona como un incentivo a los cultivos declarados ilícitos. Así, en un proceso similar al que se registra en relación con los usuarios, los ex-productores se vuelven los principales interlocutores del Estado, mientras que los nuevos son desatendidos. Se crea así una frontera en expansión, con prácticas cada vez más depredadoras y menos sostenibles en términos de densidad de cultivos o de uso de agroquímicos y agrotóxicos. La deforestación se expande. En Colombia, por ejemplo, se fumigan 800.000 hectáreas con glifosato, supuestamente para salvar el ambiente. Se practican la contrarreforma agraria y la limpieza étnica y social, asociada a un reordenamiento político dirigido por la «gente sana» de las fuerzas paramilitares. Se agudizan los conflictos y se presiona por igual a la población en zonas de ocupación más estables y antiguas, como el Cauca y el Nariño, y en tierras de reciente colonización. Al final, la prohibición orientada a «acabar con el narcotráfico» lo vuelve cada vez más rentable, dinámico y permanente. Los daños sociales y ambientales creados por las políticas de prohibición exceden en mucho los que resultarían de una agricultura equilibrada y legal, aunque fuera de coca, cannabis y amapola.

Con relación a los intermediarios. Los «traficantes» enfrentan un diálogo con el Estado en su manifestación más pura: las cortes y la cárcel. Se trata de

En el discurso oficial, pareciera imposible concebir alternativas a los modelos de la abstención o del tratamiento por fármacos, a pesar de la abundante evidencia acerca de la efectividad de intervenciones ligadas a la medicina tradicional ■

encerrar riesgos y daños tras las rejas. Esto incrementa la población carcelaria a niveles nunca antes vistos, pero al mismo tiempo dinamiza el negocio al punto de que nunca falta mano de obra, lo cual facilita el financiamiento de sectores ocultos que socavan la institucionalidad democrática. El riesgo es nada menos que la supervivencia de un Estado transparente y la credibilidad de la ley.

■ ¿Por qué no se discuten los efectos de la prohibición?

Los agentes que ejecutan las convenciones (Estados nacionales y organismos de la ONU) se muestran incapaces de debatir tanto sus objetivos declarados

Los agentes que ejecutan las convenciones (Estados nacionales y organismos de la ONU) se muestran incapaces de debatir tanto sus objetivos declarados como sus verdaderos resultados, lo que genera un oscurantismo que daña la propia racionalidad científica. ¿No será este su verdadero objetivo? ■

como sus verdaderos resultados, lo que genera un oscurantismo que daña la propia racionalidad científica. ¿No será este su verdadero objetivo?

El error es de fondo. Las convenciones definen el «problema» en términos de sustancias y no de comportamientos, de producción y no de modelos de consumo, de «narcotráfico» y no de prohibición. Al externalizar el mal en una lista de plantas y sustancias

«estupefacientes», la sociedad ha regresado –sin siquiera darse cuenta– a una visión teleológica, por no decir medieval, según la cual los Estados luchan contra diablos de su propia creación. Mientras se mantenga la Convención Única de 1961, piedra angular del régimen actual, estaremos sujetos no a algunas pequeñas contradicciones, como nos quieren hacer creer, sino a la representación de un largo proceso histórico –la inevitable difusión por el mundo de nuevas y exóticas sustancias psicoactivas– que se ha demostrado equivocada y contra-productiva, y que llevará fatalmente a una intensificación cada vez mayor de los abusos y desaciertos analizados en las páginas anteriores.

En este contexto, las políticas de reducción de riesgos y evitación de daños apuntan a dos posibles desenlaces. El primero, desde una óptica optimista, es que el aprendizaje pragmático –hasta ahora concentrado casi exclusivamente en el campo de la atención a los usuarios– se generalice, de modo que involucre también otras áreas, como la política carcelaria, el desarrollo en zonas de

producción y la revalorización de las tradiciones milenarias. Es probable que estas iniciativas partan de la sociedad civil o de grupos profesionales, como en el caso del reciente auge del consumo de harina de coca en Perú o de las manifestaciones reformistas en el seno de los sistemas jurídicos de Brasil y Argentina. Lo que es seguro es que los organismos de la ONU y casi todos los Estados nacionales mantendrán una firme resistencia a este tipo de cambios.

Desde una perspectiva más pesimista, las políticas de reducción de riesgos y evitación de daños generarán en los Estados nacionales una continuación del camino ya establecido, el mismo que contribuye a aumentar el daño y agudizar el conflicto. En Europa, por ejemplo, una retórica de reducción de daños no podrá encubrir el creciente alineamiento de países como Alemania, Francia, Inglaterra y España con la guerra contra las drogas dirigida por EEUU en Afganistán, Colombia, México y Perú. Ni una despenalización del consumo conseguirá vaciar las cárceles abarrotadas de pequeños traficantes, ni el tratamiento forzado logrará una disminución de la creciente dependencia química, ni la educación acabará con la fascinación de las nuevas generaciones por los estados alterados de la conciencia.

De hecho, solo la aceptación de una nueva realidad histórica permitirá el desarrollo de políticas efectivas y consecuentes, y esta aceptación requiere un cambio de perspectivas: de la paranoia e interdicción armada a la «droga» al modelo de usos variados de las más diversas sustancias, usos controlados por diferentes normas y prácticas sociales. Si este cambio de perspectiva sucede, las rígidas prohibiciones de la ONU se revelarán tan descabelladas e inoperantes como las campañas religiosas contra la ciencia y el ateísmo en el siglo XVII.

■ Un cambio de paradigmas

Ha resultado ilusoria la expectativa de que las autoridades de las potencias industrializadas reconozcan abiertamente su error histórico al condenar las costumbres ajenas, y que abracen con buena voluntad el ejemplo de otras culturas. En efecto, las propuestas en el sentido de valorizar un conocimiento ancestral siguen siendo recibidas con frialdad y hasta con desprecio. Infelizmente, el corte colonialista de las políticas antidroga no permite ningún cuestionamiento al monopolio del discurso oficial.

En el marco de las políticas prohibicionistas actuales, hay pocas perspectivas de que se admita una excepción para la hoja de coca o para el cannabis;

tampoco existen muchas chances de que se amplíe el pequeño gueto religioso formado alrededor del uso de algunas plantas enteógenas. Aunque suene antipático para quienes creen que un merecido entendimiento va a prevalecer en el caso particular de su planta o su sustancia favorita, todo indica que esto no va a suceder. Coqueros, marihuaneros, ayahuasqueros: todos sueñan con que un día la sociedad les dé la razón y que, tras el pase de una varita mágica, se sacudan el estigma de «usuarios de drogas». Pero el planteo no es solo antipático sino también incómodo, ya que es necesario insistir en la necesidad de abandonar las estrechas posturas sectoriales y sumar esfuerzos junto a todos los consumidores de las plantas y sustancias condenadas, inclusive de aquellos que no cuentan con una legitimidad «tradicional» (esta idea surge a raíz de un comentario de Evo Morales al autor de este artículo en una reunión en Ámsterdam: «Yo no tengo nada que ver con estos drogadictos...»).

Mientras se mantengan estas posturas etnocéntricas –que existen tanto entre los indígenas sudamericanos como entre los supuestamente multiculturales *raves* del Norte, tanto entre heroinómanos como entre rastas– el oscurantismo logrará mantener la ofensiva en esta gran guerra cultural de la prohibición. La intolerancia se alimenta de la condena al desconocido, del repudio al vicio del otro y del rechazo dirigido incluso contra los propios desmanes en la juventud. Los que se «recuperan» del uso de una droga se abrazan con los histéricos empresarios de la moral y con solemnes representantes de los Ministerios del Desarrollo para, todos juntos, desterrar este abominable flagelo de la faz de la Tierra.

Es por esto que no va a haber una excepción para la hoja de coca, ni para la marihuana, ni para la muy sana *União do Vegetal*, una secta ayahuasquera de alcance internacional. Ni la debe haber, porque en tal caso se daría un simple paso al costado que no cambiaría en absoluto el fondo de la cuestión. Si no se reconoce el error ético fundamental, que consiste en identificar el mal en algo externo a nosotros mismos –una planta o sustancia con poderes maléficos–, no se puede avanzar en lo que sí debería preocuparnos: la responsabilidad que cualquier ciudadano tiene que ejercer sobre sí mismo, sobre sus deseos y pasiones, y hasta sobre sus locuras y transgresiones.

Esta verdadera disciplina, aplicada a la cuestión del consumo de las sustancias más diversas pero especialmente a los psicoactivos que alteran el comportamiento y la percepción, requiere la aceptación de un modelo en el cual los controles sean ejercidos en última instancia por el mismo usuario. Aquí el Estado, la colectividad y la cultura desempeñan un papel de apoyo, desde lo

burocrático (a través, por ejemplo, de controles de calidad) hasta lo más lúdico (por ejemplo mostrando un tipo de utilización de drogas de «buena onda»). Los casos del alcohol, el tabaco y las bebidas a base de cafeína constituyen experiencias históricas que se han desarrollado normalmente dentro de la legalidad. Si se puede enseñar a un adolescente a tomar vino, ¿por qué no mostrarle la forma de evitar caer en la dependencia mientras experimenta con opiáceos o cocaína? Más vale una estrategia de enseñanza que una de miedo y de negación.

El paradigma aquí esbozado puede parecer insólito, pero solo porque hemos aceptado la prohibición como si fuera una ley natural. Rigurosamente, no tiene nada de nuevo ni de posmoderno; al contrario, reconoce lo que ha sido una repetida experiencia humana a lo largo de la historia. El valor de un uso tradicional no es, en esta perspectiva, el de glorificar una sustancia mientras se condena a las demás. No es enaltecer la coca y maldecir la cocaína, no es promover la ayahuasca como antídoto a los vicios del tabaco y del alcohol, no es sustituir la heroína por alguna raíz mágica de ocasión.

La enseñanza de los usos ancestrales, desarrollados en sociedades en las que no pesaba la prohibición, se sustenta en la acumulación de experiencias durante muchas generaciones, en contextos geográficos y sociales muy diversos. Hay elementos prácticos, propiamente farmacológicos, y otros que son más bien de orden sociocultural. Pero la esencia paradigmática que deberíamos reconocer, aprender y aplicar a las generaciones futuras es esta: la necesidad de promover un modelo positivo para el uso adecuado de cualquier elemento psicotrópico. ☐

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Mayo-Agosto de 2009

Santiago de Chile

Nº 163

ARTÍCULOS: **Eduardo Cavieres**, Bilbao: análisis de texto y proyecciones temáticas. Ayer y hoy, ¿es posible la integración latinoamericana? **Claudia Labarca**, El capitalismo confuciano y la globalización: nuevas bases para construir *xinyong* y *guanxi* – enseñanzas para Chile. **Roberto Papini**, Para una teoría maritainiana de las relaciones internacionales. **Eladio Arroyo Lara** y **Luis V. Pérez Gil**, La aplicación constitucional preferente del derecho internacional. **Christian Girault**, El aspecto geopolítico de la integración regional. OBITUARIO: In Memoriam – Rodrigo Díaz Albónico. Samuel P. Huntington (1927-2008). DOCUMENTOS: Discurso pronunciado por el Presidente Obama en la Universidad de El Cairo, 4 de junio de 2009. OPINIÓN: **Peter M. Lewis**, La doctrina Obama: un análisis del discurso de Obama en El Cairo. RESEÑAS.

Estudios Internacionales es una publicación del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Condell 249, Casilla 14187 Suc. 21, Santiago 9, Chile. Tel.: (56-2) 4961200. Fax: (56-2) 2740155. Correo electrónico: <rcave@abello.dic.uchile.cl>.

Drogas e inseguridad en América Latina: una relación compleja

Luego de tres décadas de guerra contra las drogas, los resultados han sido limitados: las hectáreas de coca cultivadas no se han reducido, los impactos negativos en términos ambientales son altos y América Latina ha visto un aumento del consumo. De hecho, ha pasado de ser una región de producción y tránsito a una de consumo. A todo esto se suma el incremento sostenido de la violencia, que muchos atribuyen de manera directa a las drogas. El artículo analiza la relación entre drogas y violencia y asegura que no es posible concluir que haya un vínculo directo de causalidad entre ambas. Se trata en realidad de un tema muy complejo que debería debatirse seriamente, incluyendo las propuestas de despenalización, aunque hasta ahora las posiciones se fundamentan en temas valóricos y morales antes que en datos empíricos.

LUCÍA DAMMERT

Las drogas se han instalado en el centro de la agenda de la gobernabilidad de América Latina. El incremento de la violencia de los carteles de droga mexicanos, que se estima generó más de 5.000 narcoejecuciones durante 2008, ha sido un disparador de este debate. Pero no fue el único. De hecho, la evidencia reciente muestra que los niveles de producción de cocaína no han disminuido a pesar de décadas de inversión sostenida en su erradicación y que, además, se registra una peligrosa tendencia de crecimiento del consumo interno en múltiples países, lo que augura mayores niveles de violencia. Todo esto, en un contexto marcado por instituciones aún débiles, que muchas

Lucía Dammert: socióloga, directora del Programa Seguridad y Ciudadanía de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)-Chile.

Palabras claves: inseguridad, drogas, violencia, despenalización, América Latina.

veces se ven infiltradas por el poder corruptor de los carteles vinculados con el tráfico de drogas ante la incapacidad de enfrentar su poderío tecnológico y económico e incluso su capacidad de fuego.

Estos datos fueron tomados en cuenta por un grupo de especialistas latinoamericanos liderado por los ex-presidentes César Gaviria (Colombia), Ernesto Zedillo (México) y Fernando Henrique Cardoso (Brasil), quienes plantearon claramente el fracaso de las políticas antidrogas implementadas en las últimas décadas e incluso propusieron la posibilidad de la despenalización del consumo de algunas sustancias¹. Esta propuesta disparó un debate alentado por especialistas de la región e incluso por influyentes órganos de opinión, como la revista *The Economist*², sin resultados evidentes hasta el momento.

El contexto es auspicioso para un debate serio sobre las mejores y más efectivas políticas antidrogas en América Latina. Si bien existen múltiples mitos acerca de las posibilidades, la factibilidad y las consecuencias de una posible despenalización, o incluso legalización, del consumo de las drogas, entre ellos se destaca la idea de que se generaría una espiral de violencia e inseguridad. La información disponible para afirmar o negar esto es confusa y poco rigurosa, pero alimenta un debate principalmente político sobre los posibles efectos de esta decisión.

En este contexto, el presente artículo analiza la problemática de las drogas en la región y sus posibles vinculaciones con los altos niveles de inseguridad que vivimos cotidianamente. Para ello, el artículo se organiza en cinco secciones: la primera presenta un breve diagnóstico de la situación del consumo y tráfico de drogas así como de la inseguridad en América Latina (medida principalmente por las tasas de homicidios y los niveles de victimización). La segunda sección releva los principales resultados de las políticas antidrogas implementadas en los últimos años, especialmente aquellas centradas en la producción de cocaína en los países andinos. En la tercera parte se analizan las alternativas de despenalización, con énfasis en la propuesta realizada por la comisión de ex-presidentes. A continuación, se presenta un análisis de la literatura sobre la vinculación entre drogas e inseguridad, así como algunos hallazgos de la situación en América Latina. Finalmente, el texto propone algunas recomendaciones que pueden servir como pilares para enfrentar el problema de la droga y la delincuencia.

1. Para más información, v. Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia: *Drugs and Democracy: Towards a Paradigma Shift*, 2008, en <www.drogasydemocracia.org>.

2. <www.economist.com/>.

■ Estado de situación

La violencia y el crimen como hechos cotidianos. El aumento de la violencia en América Latina es un dato irrefutable. Las diferentes formas de violencia se han convertido en la manera más común de mediar en los conflictos individuales y sociales y resolverlos. Los altos grados de violencia dentro de los hogares, que tienen como principales víctimas a mujeres y niños, pero también a los adultos mayores, así como el ejercicio permanente de violencia en el ámbito escolar, son ejemplos de esta situación. En el ámbito político también se evidencia un aumento de la violencia en muchos países, especialmente en manifestaciones públicas que terminan con fuertes enfrentamientos con las policías.

El crimen se agrava por la presencia de armas de fuego. La última información disponible sobre las tasas de homicidios en América Latina muestra un agravamiento de la problemática. De hecho, la tasa de homicidios en algunos países latinoamericanos supera en más de diez veces el promedio mundial³. Cabe destacar que estas tasas esconden serios problemas en su sistematicidad y rigurosidad debido a las diversas formas de organizar y caracterizar las situaciones delictuales⁴. De igual forma, llama la atención la falta de datos públicos rigurosos en algunos países, especialmente en aquellos en los que los expertos sostienen que la situación es más grave que la reconocida por las estadísticas oficiales, como sucede en Venezuela⁵. Adicionalmente, los promedios nacionales ocultan graves realidades: en Brasil, por ejemplo, la tasa de homicidios de 2004 en los barrios de Bonsucesso y Tamos, en el norte de Río de Janeiro, alcanzó los 406 y 142 muertos por cada 100.000 habitantes respectivamente, una cifra mucho más alta que los 27 homicidios promedio del país durante ese mismo año⁶. Ciertamente, esta situación se explica en buena medida por el hecho de que Brasil es el octavo país del mundo con mayor número de armas (15 millones)⁷.

3. Organización de Estados Americanos: *La seguridad pública en las Américas: Retos y oportunidades*, OEA documentos oficiales, Secretaría General, Washington, DC, 2008, disponible en <www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/FINAL.pdf>.

4. L. Dammert, Felipe Salazar y Felipe Ruz: *¿Políticas de seguridad a ciegas? Desafíos para la construcción de sistemas de información en América Latina*, Flacso, Santiago de Chile, 2008, disponible en <http://issuu.com/flacso.chile/docs/rss_2008_3>.

5. Roberto Briceño León y Rogelio Pérez Perdomo (comps.): *Morir en Caracas. Violencia y ciudadanía en Venezuela*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2003.

6. Small Arms Survey: *Small Arms Survey 2007. As Armas e A Cidade*, Small Arms Survey, Ginebra, 2007, cap. 7, disponible em <www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/year_b_pdf/2007/CH7-Brazil-portuguese.pdf>.

7. Para mayor detalle, v. <www.smallarmssurvey.org>.

Cuadro 1

América Latina y el Caribe: tasas de homicidios cada 100.000 habitantes, 2000-2006

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Argentina	7,2	8,4	9,3	7,9	6,2	5,8	5,3
Brasil	26,7	27,8	28,5	29,1	27,0	22,0	--
Chile	2,6	1,9	1,9	1,8	1,7	1,9	1,9
Colombia	62,7	64,6	65,7	52,7	44,1	39,3	37,3
Ecuador	6,4	10,3	14,8	15,0	15,0	15,0	15,0
El Salvador	37,3	34,6	31,1	32,7	41,0	54,9	55,3
Guatemala	25,8	25,2	30,7	35,0	36,3	42,0	45,2
Honduras	49,9	53,7	55,9	33,6	31,9	35,0	42,9
Jamaica	44,0	40,0	36,0	54,0	58,0	49,0	49,1
México	32,0	31,0	28,0	27,0	25,0	24,0	25,0
Nicaragua	9,0	10,0	10,0	12,0	12,0	13,0	12,4
Panamá	10,1	10,1	12,4	10,8	9,7	11,2	11,3
Perú	2,4	11,5	10,3	5,0	5,12	11,4	--
Uruguay	5,2	4,9	5,3	4,5	4,4	4,5	4,3
Venezuela	33,0	35,0	42,0	49,0	42,0	37,0	--

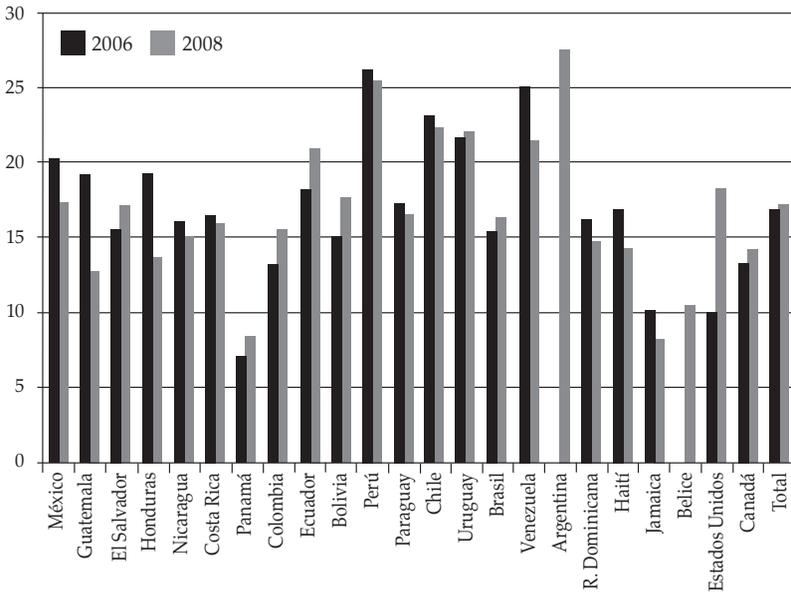
Fuente: OEA: ob. cit., salvo Venezuela: Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo, Gobierno Bolivariano de Venezuela, <http://fegs.msinfo.info/fegs/archivos/Image/dcp/serie%202_seguridad.xls>.

Además de los homicidios, la región enfrenta una proliferación de delitos contra las personas y las cosas. En general, la agenda de seguridad ciudadana se concentra en aquellos delitos de mayor connotación social (robos, hurtos, asaltos), pero es necesario destacar que no son los únicos. Muy por el contrario, el narcotráfico está fuertemente vinculado a los delitos económicos o de «cuello blanco». Sin embargo, pocos estudios han revisado el fenómeno del tráfico de drogas a partir de sus vínculos con estas problemáticas.

Lo central es que, basados en la tradicional agenda de seguridad, existen múltiples estudios de opinión pública que estiman el porcentaje de población que declaró haber sido víctima de un delito en los últimos 12 meses (ver gráfico). Como se puede observar, la victimización ha empeorado en los últimos años: en promedio, 15% de la población latinoamericana declara haber sido víctima de algún delito en los últimos 12 meses.

Gráfico

Población víctima de un delito en el último año, 2006-2008



Fuente: elaboración de la autora sobre la base de Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de las Américas (Lapop, por sus siglas en inglés), <www.LapopSurveys.org>.

La información del Barómetro de las Américas incluida en el gráfico permite comparar la situación de diferentes países, pero es necesario destacar que muchas encuestas nacionales registran niveles más altos de victimización. Por ejemplo, la última encuesta urbana de seguridad ciudadana de Chile registró niveles de victimización de alrededor de 35%, porcentaje que se mantuvo bastante estable en los últimos años⁸. No obstante esta diferencia, el análisis comparado permite identificar claramente la tendencia a la profundización del problema así como su transversalidad territorial. Pero se trata de una mirada general que esconde múltiples especificidades nacionales en relación con la magnitud de los problemas y los tipos delictuales que se presentan con más frecuencia. De hecho, la percepción inicial en el sentido de la violencia como un problema centralmente urbano ha ido cambiando y hoy incluye diversas realidades nacionales y locales.

Otro dato clave para entender la complejidad del fenómeno de la inseguridad es la vinculación entre la población y las instituciones policiales. Tradicionalmente caracterizada por la desconfianza, la relación está marcada por

8. Para más detalle, v. <www.seguridadciudadana.gob.cl>.

una percepción negativa respecto a su funcionamiento, eficiencia y eficacia. En 2006, también según los datos del Barómetro de las Américas, 41% de los latinoamericanos declaró sentirse algo o muy insatisfecho con la policía. Esta sensación generalizada de incapacidad por parte de las instituciones de seguridad incrementa la sensación de desamparo y temor que experimentan muchos ciudadanos⁹. Y a pesar de los esfuerzos por mejorar la calidad del servicio policial, los resultados aún son limitados¹⁰.

Los números de la droga. Si bien la violencia y la criminalidad son fenómenos que impactan en la población de forma directa o indirecta, el consumo de droga es un fenómeno bastante más restringido. De hecho, según el último Informe Mundial sobre las Drogas, el problema del consumo afecta a 0,6% de la población mundial, situación que dista mucho del 25% de consumidores de tabaco (una droga legal que genera múltiples problemas de salud y serios problemas de adicción)¹¹. Cada año, aproximadamente 200.000 personas mueren por causas atribuibles a las drogas, mientras que el número escala a cinco millones por motivos vinculados al consumo de tabaco. Este dato desmiente el mito de que un porcentaje importante de la población está afectada por el consumo y la adicción a las drogas. De hecho, la prevalencia del consumo de drogas en el último año se calcula en 165 millones de consumidores de marihuana, 16 millones de cocaína y 24 millones de anfetaminas. Es decir, el consumo de marihuana es el más alto y afecta a 3,9% de la población mundial de entre 15 y 64 años¹².

En cuanto a la producción de las principales drogas, la especialización geográfica es evidente. La cocaína es un producto latinoamericano y en especial colombiano (55% del cultivo mundial), así como el opio es de Afganistán (con más de 82% de la producción). Esta concentración de la producción no ha mejorado la capacidad para enfrentar el problema. De hecho, los resultados de los planes de erradicación de estas drogas son similares a los que se registran con la marihuana, que se produce en más de 140 países. Las políticas diseñadas para combatir la producción de drogas deberían tomar como principal elemento estos niveles de concentración y fortalecer la institucionalidad del

9. José Miguel Cruz: «La victimización por violencia urbana: niveles y factores asociados en ciudades seleccionadas de América Latina y España» en *Revista Panamericana de Salud Pública* vol. 5 N° 4-5, 1999, pp. 259-267; L. Dammert, F. Salazar y F. Ruz: ob. cit.

10. Hugo Frühling, Joseph Tulchin y Heather Golding (eds.): *Crimen y violencia en América Latina: seguridad ciudadana, democracia y estado*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 2005.

11. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd): *World Drug Report 2008*, Onudd, Viena, <www.unodc.org/>.

12. *Ibíd.*

Estado de modo de enfrentar efectivamente esta situación. En las siguientes secciones se vuelve sobre este tema.

Con relación al cultivo de coca, el Informe Mundial sobre las Drogas mostró un incremento de las hectáreas en Colombia, Bolivia y Perú (con 27%, 5% y 4% respectivamente). A pesar de este incremento, se estima que la producción de cocaína se ha mantenido estable en los últimos años, aunque fue significativamente menor a la de inicios de los 90¹³. Pero no solo la producción se concentra en nuestra región; también el consumo. Si bien en los últimos años ha aumentado el consumo en Europa del Este y África, este se ha incrementado de manera sostenida en América Latina, mientras que en Estados Unidos ha disminuido (a pesar de este decrecimiento, el país sigue siendo el principal consumidor del mundo, con el equivalente a 45% del consumo mundial)¹⁴.

El aumento del consumo interno genera serias consecuencias en términos de seguridad y salud pública en la mayoría de los países latinoamericanos, especialmente en aquellos en los que los episodios de violencia armada por el enfrentamiento entre bandas rivales de traficantes se han tornado más cotidianos, como México y Brasil. El enfrentamiento con los carteles de drogas ha sido una de las prioridades del gobierno de Felipe Calderón, en un intento por recuperar la capacidad del Estado frente a organizaciones criminales que en muchos casos logran penetrar las instituciones de justicia criminal¹⁵. Pero el de las drogas no solo es un problema de seguridad sino, sobre todo, de salud pública, debido a los crecientes niveles de prevalencia del consumo. Algunos estudios muestran que 2,9% de la población de Brasil dijo haber consumido cocaína por lo menos una vez en la vida, mientras que 4% de la población de entre 12 y 65 años dijo haberla consumido en el último año en Uruguay¹⁶.

Como sucede con la cocaína, el consumo de marihuana sigue aumentando en América Latina. Si bien la marihuana, al igual que la cocaína, pasa por la región con destino a EEUU, una parte se queda en el camino y se destina al

13. Peter Reuter: *Assessing us Drug Policy*, material de debate para la primera reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, 2008, <http://drugsanddemocracy.org/files/2008/06/peter_reuter_ingles.pdf>.

14. Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés): «Drug-Related Crime», <<http://whitehousedrugpolicy.gov/publications/factsht/crime/index.html>>.

15. Lilian Bobsa: «Los desafíos de la cooperación frente al narcotráfico en el Caribe» en Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena (eds.): *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*, Catalonia / Flacso, Santiago de Chile, 2008; Flacso Chile: *Reporte del sector seguridad en América Latina y el Caribe*, Alfabetá, Santiago de Chile, 2007.

16. Onudd: ob. cit.

consumo interno. Esta situación puede ilustrarse con el dato de que 36% de las incautaciones mundiales se realizaron en México, o con el hecho de que el país que registra un aumento más importante del consumo de marihuana es Brasil, donde se duplicó entre 2001 y 2005¹⁷.

De esta forma, se puede afirmar que América Latina ha pasado de ser una región de tránsito a una de consumo de drogas, especialmente de cocaína. Las rutas de tránsito abarcan prácticamente todos los países de la región, con complejas consecuencias sociales, económicas, políticas y culturales. Esto define un complejo panorama regional, en el que el consumo y el tráfico de drogas y la criminalidad se han convertido en elementos claves para descifrar la vida cotidiana. Este breve repaso permite afirmar que ambos fenómenos se han agravado. Sin embargo, no se sabe aún si existe una relación de causalidad entre drogas y criminalidad. Los limitados avances de la literatura internacional serán revisados en una sección posterior; antes se analizan las principales respuestas de políticas implementadas en las últimas décadas en América Latina.

América Latina ha pasado de ser una región de tránsito a una de consumo de drogas, especialmente de cocaína. Las rutas de tránsito abarcan prácticamente todos los países de la región, con complejas consecuencias sociales, económicas, políticas y culturales ■

■ La guerra contra las drogas

La situación analizada previamente muestra la fuerte relación entre América Latina y EEUU como mercado productor y consumidor de cocaína. A partir de la peor etapa del consumo de cocaína en EEUU, entre fines de los 70 e inicios de los 80, esta coyuntura se ha enfrentado con políticas de erradicación del cultivo de coca en los países productores, así como con políticas de salud pública destinadas a limitar las adicciones y sus consecuencias en la población norteamericana. Adicionalmente, se desarrollaron en EEUU políticas de seguridad pública orientadas al endurecimiento de los castigos, el aumento de la población carcelaria y el fortalecimiento del rol policial¹⁸. Así, por ejemplo, en octubre de 1986 Ronald Reagan impulsó una ley que destinaba más de 1.700 millones de dólares al combate contra las drogas, de los cuales 97 millones

17. OEA: ob. cit.; Onudd: ob. cit.

18. Alfred Blumstein y Joel Wallman: *The Crime Drop in America*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

fueron destinados a construir nuevos recintos penitenciarios y 241 millones, al tratamiento de adicciones¹⁹. La principal consecuencia de esta iniciativa fue la creación de una sentencia mínima obligatoria para delitos de drogas que implicó un incremento significativo del castigo por posesión. Estas iniciativas recibieron fuertes críticas, ya que los mayores castigos se impusieron sobre el crack, consumido principalmente por la población afroamericana, mientras que la cocaína recibió castigos menores²⁰. Todo lo anterior ha impactado en la población consumidora estadounidense, que no aumentó de forma sostenida como se esperaba a inicios de los 80. Lamentablemente, esto no implica necesariamente un éxito, ya que la prevalencia de consumo sigue siendo de las más altas del mundo, al tiempo que nuevas drogas, especialmente químicas, han ido ganando espacio.

Más allá de la política interna de EEUU, la respuesta hacia los países productores ha sido la llamada «guerra contra las drogas», iniciada en los 70 y enfatizada en los 80. Esta iniciativa se ha concentrado en el apoyo al desarrollo de programas de erradicación de cultivos y la inversión en infraestructura y

La «guerra contra las drogas», iniciada en los 70 y enfatizada en los 80, se ha concentrado en el apoyo al desarrollo de programas de erradicación de cultivos y la inversión en infraestructura y tecnología para las fuerzas armadas y policiales ■

tecnología para las fuerzas armadas y policiales, especialmente en Colombia y en menor medida en Perú y Bolivia. La guerra contra las drogas ha generado un importante gasto público en EEUU. De hecho, en 2007 se invirtieron cerca de 40.000 millones de dólares, de los cuales entre 70% y 75% se dedicó al control²¹. Contra lo que comúnmente se piensa, el gasto en los países productores es limitado incluso si se toma en cuenta el Plan Colombia o el Plan Mérida. Pero los

continuos incrementos presupuestales destinados a la guerra contra las drogas son un hecho cotidiano en la política norteamericana.

Este incremento sostenido del gasto público de EEUU en la guerra contra las drogas contribuyó a que los programas sistemáticos de erradicación, por

19. Trevor Bennet: «Drugs and Crime: The Results of Research on Drug Testing and Interviewing Arrestees», Home Office Research and Statistics Directorate, Research Study 183, Londres, 1998, <www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/hors183.pdf>.

20. A. Blumstein y J. Wallman: ob. cit.

21. P. Reuter: ob. cit.

destrucción manual o fumigación aérea, lograran eliminar más de 231.000 hectáreas durante 2006. Sin embargo, esto no generó una disminución significativa en la potencial producción de cocaína. De hecho, las políticas de erradicación generan una externalidad negativa debido a la degradación medioambiental en Colombia y Perú. Además, para evitar la fumigación, los productores recurren a terrenos cada vez menos accesibles, incluidas reservas ambientales. Se estima que 17,5% del bosque primario en las áreas de desarrollo alternativo ha sido deforestado en Perú para producir coca y que más de 2,5 millones de hectáreas de bosques amazónicos se han deforestado para el mismo fin²².

En suma, a tres décadas de su inicio los resultados de la guerra contra las drogas no son los esperados. De hecho, el nuevo zar antidrogas de EEUU, John Walters, admitió, en una declaración inédita, que la política para combatir el tráfico ilegal de estupefacientes en América Latina no ha funcionado²³. Este reconocimiento político ha ido acompañado de múltiples declaraciones de expertos y académicos que cuestionan su efectividad, así como los abusos en el uso de la fuerza, el desarrollo de políticas de estigmatización y sus efectos en la fragmentación de las sociedades latinoamericanas²⁴.

Pero las críticas no provienen solo de EEUU. En América Latina, los cuestionamientos a esta perspectiva son cada vez mayores y generan consensos que en el pasado parecían imposibles, como el de la comisión de ex-presidentes que consideró «imperativo rectificar la guerra contra las drogas sostenida en la región por más de 30 años»²⁵. En general, se considera que la estrategia no ha sido efectiva no solo por su impacto económico sino también por los efectos generales de la guerra²⁶. En efecto, al hablar de guerra se incluyen las consecuencias en términos de vidas perdidas por adicciones problemáticas,

22. Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (Cedro): *El problema de las drogas en el Perú 2008*, Cedro, Lima, 2008.

23. Para más detalles, ver «Guerra contra las drogas ‘fracasó’» en *BBC Mundo.com*, 6/8/2004, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_3540000/3540742.stm>.

24. Para más detalles, v. «La guerra contra las drogas» en *ElCato.org*, <www.elcato.org/publicaciones/guerracontralasdrogas-index.html>; Gary S. Becker: «Es hora de acabar la guerra contra las drogas», 17/9/2001 en *ElCato.org*, <www.elcato.org/node/971> y Randy Paige: «Entrevista con Milton Friedman acerca de la guerra contra las drogas» en *Liberalismo.org*, <www.liberalismo.org/articulo/350/53/entrevista/milton/friedman/acerca/guerra/>.

25. Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia: ob. cit., p. 5.

26. Rubem César Fernandes: «Drugs and Democracy in Latin America: An Introduction», material de debate para la primera reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, <http://drugsanddemocracy.org/files/2008/06/rubem_fernandes_ingles.pdf>.

pero también por los homicidios derivados del enfrentamiento entre bandas rivales, los funcionarios policiales o judiciales asesinados y los miles de ciudadanos inocentes muertos. En países como Brasil y México, el alto porcentaje de hombres jóvenes que han muerto en los últimos años constituye un triste recuerdo de la complejidad del problema²⁷.

Por otra parte, la guerra contra las drogas ha generado un incremento de la población que cumple condenas en prisión, la mayoría perteneciente a los grupos sociales más vulnerables. De hecho, en EEUU son arrestados cada año

Un negocio que genera millones de dólares en ganancias anuales castiga a los grupos más vulnerables, lo que una vez más demuestra que el enemigo de la guerra contra las drogas ha sido mal definido ■

más de un millón y medio de personas por delitos vinculados con las drogas, de los cuales medio millón termina tras las rejas. Esta situación ha llevado a que uno de cada cinco hombres afroamericanos haya cumplido o esté cumpliendo sentencia carcelaria²⁸. Paradójicamente, un negocio que genera millones de dólares en ganancias anuales castiga a los grupos más vulnerables, lo que una vez más demuestra que el enemigo de la guerra contra las drogas ha sido mal definido.

Un análisis de tres décadas de esta guerra realizado por la televisión pública de EEUU estimó que el negocio mueve anualmente más de 400.000 millones de dólares²⁹. Es sobre todo el tráfico el que genera enormes ganancias: el análisis realizado por Peter Reuter sobre la cocaína muestra un incremento de más de 500 veces entre el precio inicial de producción en América Latina y el precio de venta en una ciudad de EEUU³⁰. Es decir, las drogas constituyen una industria de especial importancia económica, que se desarrolla en un continente pobre y precario.

Luego de tres décadas de guerra contra las drogas, se presenta un camino complejo y difícil. Los esfuerzos por disminuir la producción de cocaína en la región andina, y especialmente en Colombia, han dado resultados limitados, y lo mismo sucede con el desafío de luchar contra las adicciones. Como

27. L. Dammert, F. Salazar y F. Ruz: ob. cit.; H. Frühling, J. Tulchin y H. Golding (eds.): ob. cit.

28. A. Blumstein y J. Wallman: ob. cit.

29. Para más detalle v. «Inside the \$400 Billion Global Business», <www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/drugs/business/>.

30. Ob. cit.

concluyó la comisión de ex-presidentes, las políticas prohibicionistas basadas en la erradicación, la interdicción y la criminalización del consumo simplemente no han funcionado³¹. Todo lo anterior lleva a la necesidad de revisar alternativas que generen mejores resultados, se adapten a las necesidades de cada país y aporten a una mayor seguridad regional.

■ Despenalización, legalización y otras opciones de política

Hasta hace poco tiempo, la posibilidad de discutir alternativas frente al prohibicionismo prácticamente no existía. La cooperación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en las medidas de erradicación impulsadas por EEUU no generaba espacio suficiente para debatir otras posiciones, especialmente en los países más pobres del mundo. De hecho, algunas políticas alternativas han sido implementadas en países desarrollados como Suecia, Holanda, Australia, Canadá y Nueva Zelanda, aunque no han tenido un impacto sustantivo en la situación mundial.

En América Latina, el debate ha sido marginal. De hecho, prácticamente todos los países involucrados han aceptado las políticas de control y erradicación, así como el cumplimiento de metas para lograr la acreditación frente a EEUU. Existen múltiples ejemplos de esta situación, como los proyectos de erradicación aérea implementados en Perú y Colombia y los programas de colaboración policial de la Agencia Antidrogas de EEUU (DEA, por sus siglas en inglés) con diversas instituciones policiales. De esta forma, no se propusieron alternativas serias al prohibicionismo incluso cuando muchos países de América Latina funcionaban solo como un espacio de tránsito. En la actualidad, debido a los crecientes problemas de consumo interno, la situación ha cambiado. De hecho, en algunos países se han modificado las leyes para despenalizar la tenencia de marihuana para uso personal, como ocurrió en Brasil en 2006. Del mismo modo, después de un discutido fallo de la Corte Constitucional, Colombia ha aceptado la tenencia de cualquier droga para uso personal, mientras que el tema se encuentra en etapa de debate parlamentario en Argentina. Todos estos procesos revelan una nueva perspectiva en América Latina.

Las propuestas alternativas se han visto enfrentadas a posiciones derivadas de cuestiones valóricas, ideológicas y políticas, más que de la evidencia empírica o

31. Para más detalle v. F. H. Cardoso, C. Gaviria y E. Zedillo: «The War on Drugs is a Failure» en *The Wall Street Journal*, 23/2/2009, <http://online.wsj.com/article/SB123535114271444981.html?mod=rss_topics_obama>.

los datos rigurosos que permitan tomar la mejor decisión. Se han creado múltiples mitos sobre las consecuencias de la legalización y la despenalización, el principal de los cuales tal vez sea el de los altos niveles de delincuencia y violencia que supuestamente generaría un mayor consumo de drogas como conse-

Se han creado múltiples mitos sobre las consecuencias de la legalización y la despenalización, el principal de los cuales tal vez sea el de los altos niveles de delincuencia y violencia que supuestamente generaría un mayor consumo de drogas como consecuencia de su despenalización ■

cuencia de su despenalización, que se analiza en detalle en la sección siguiente.

Ahora bien, despenalizar y legalizar: ¿son lo mismo? Es necesario analizar este punto, ya que las propuestas alternativas al prohibicionismo requieren de una mayor especificidad no solo en cuanto a los diversos tipos de drogas sino también a las distintas acciones vinculadas con su uso y posesión. Es así como diversas voces argumentan a

favor de la despenalización –propuesta por la comisión de ex-presidentes y posteriormente apoyada incluso por el ex-presidente mexicano Vicente Fox³²– del consumo de marihuana. El argumento se basa en sus consecuencias limitadas para la salud, su reconocida baja vinculación con hechos de violencia, su alto nivel de consumo y el enorme presupuesto que se destina a combatir su producción. Despenalizar el consumo de marihuana implica dejar de lado la criminalización de una persona que tiene problemas con sustancias prohibidas y enfocar los esfuerzos en políticas públicas para enfrentar la adicción. En este sentido, permitir el uso personal de marihuana no implica abrir el mercado para una floreciente industria similar a la tabacalera o de bebidas alcohólicas, cuyo objetivo es multiplicar el número de consumidores.

La legalización, en cambio, es un proceso mucho más complejo, que implica generar una industria de la droga abierta al consumo masivo. Quienes defienden esta alternativa aseguran que permitiría acabar con el narcotráfico y la violencia que este implica. En efecto, al levantarse la prohibición al consumo y el tráfico las empresas se convertirían en legales, pagarían impuestos y no requerirían de los ejércitos de protección que utilizan en la actualidad. Además, en el marco de una economía de mercado, se podría mejorar la calidad de la

32. «Despenalizar la marihuana» en *América Economía.com*, 18/5/2009, <www.americaeconomia.com/note.aspx?Note=270654>.

droga, lo que disminuiría los efectos de los químicos que muchas veces resultan aún más peligrosos para la salud que la droga en sí.

Pero el camino más efectivo muchas veces dista del posible. En cualquier caso, la decisión de despenalizar –o incluso legalizar– el consumo de drogas debería ser tomada de forma conjunta entre todos los países, para lograr así una mayor efectividad. De otra forma, aquellos países que avancen en alguno de estos dos esquemas podrían convertirse en paraísos del consumo o en destinos turísticos para quienes están interesados en consumir drogas sin restricciones.

Sin embargo, más allá del marco legal, lo cierto es que hoy existe una despenalización de facto, ya que en muchos barrios de nuestras ciudades es muy fácil conseguir drogas. En paralelo con el incremento de jóvenes de todos los sectores sociales que consumen y trafican diversas drogas, ha aumentado el nivel de accesibilidad y se ha reducido la capacidad de las instituciones de justicia criminal. El Barómetro de las Américas muestra que 17% de los entrevistados reconoce haber visto a alguien vendiendo droga en su barrio en los últimos 12 meses (el porcentaje sube a 30% en Colombia, 20% en Costa Rica, 22% en Panamá y 22% en Chile).

Adicionalmente, el desarrollo de las drogas químicas pone en jaque el debate sobre la prohibición y la legalización. Los avances tecnológicos de los últimos años permiten la elaboración de drogas con un alto poder alucinógeno que no requieren del traslado de plantas o productos de un país a otro y que pueden ser fabricadas en diferentes lugares. Además, se trata de drogas que fácilmente pueden pasar inadvertidas por los controles aduaneros ya que tienen la apariencia de una pastilla cualquiera, lo que obliga a redefinir la acción policial.

Pero la política interna de EEUU no permite hoy avanzar en un verdadero debate sobre los problemas y beneficios de la legalización. A pesar de que diversos estados de la Unión han admitido el uso medicinal de la marihuana, aún no se han dado las condiciones para un debate más profundo sobre las políticas necesarias para enfrentar de mejor forma el problema de las drogas.

■ Droga, violencia y crimen

La afirmación de que el consumo de drogas es el principal disparador de la delincuencia parece no estar corroborada con información empírica que demuestre la causalidad de esta relación. Esta percepción generalizada se basa

en los estudios sobre los altos niveles de consumo que presentan personas detenidas o la población penal, donde se puede afirmar que la prevalencia es alta. Sin embargo, algunos estudios más recientes ponen en duda esta metodología de análisis y afirman que sobre la base de esa información no se puede concluir que el consumo genere delitos³³. De hecho, la relación es compleja y los datos son limitados y poco confiables. Por ejemplo, un estudio del gobierno australiano concluyó que es mejor utilizar términos como «asociación», «vinculación» o «relación», en lugar de «causalidad», entre consumo de drogas y criminalidad³⁴. Al mismo tiempo, cabe destacar que los estudios demuestran que la vinculación entre alcohol y criminalidad es mayor que con todas las otras drogas ilegales juntas³⁵.

Un análisis más detallado sobre las posibles vinculaciones entre drogas y violencia requiere de un marco de interpretación que reconozca los diversos tipos de violencia posibles. Como se muestra en el cuadro 2, se pueden identificar al menos tres tipos. La primera se vincula con los efectos del consumo, la segunda con la necesidad de consumir y la tercera con el tráfico. Esta división permite entender sus múltiples manifestaciones, pero resulta compleja de cuantificar ya que en muchos casos hay cooperación, superposición y concordancia entre los tres tipos de violencia.

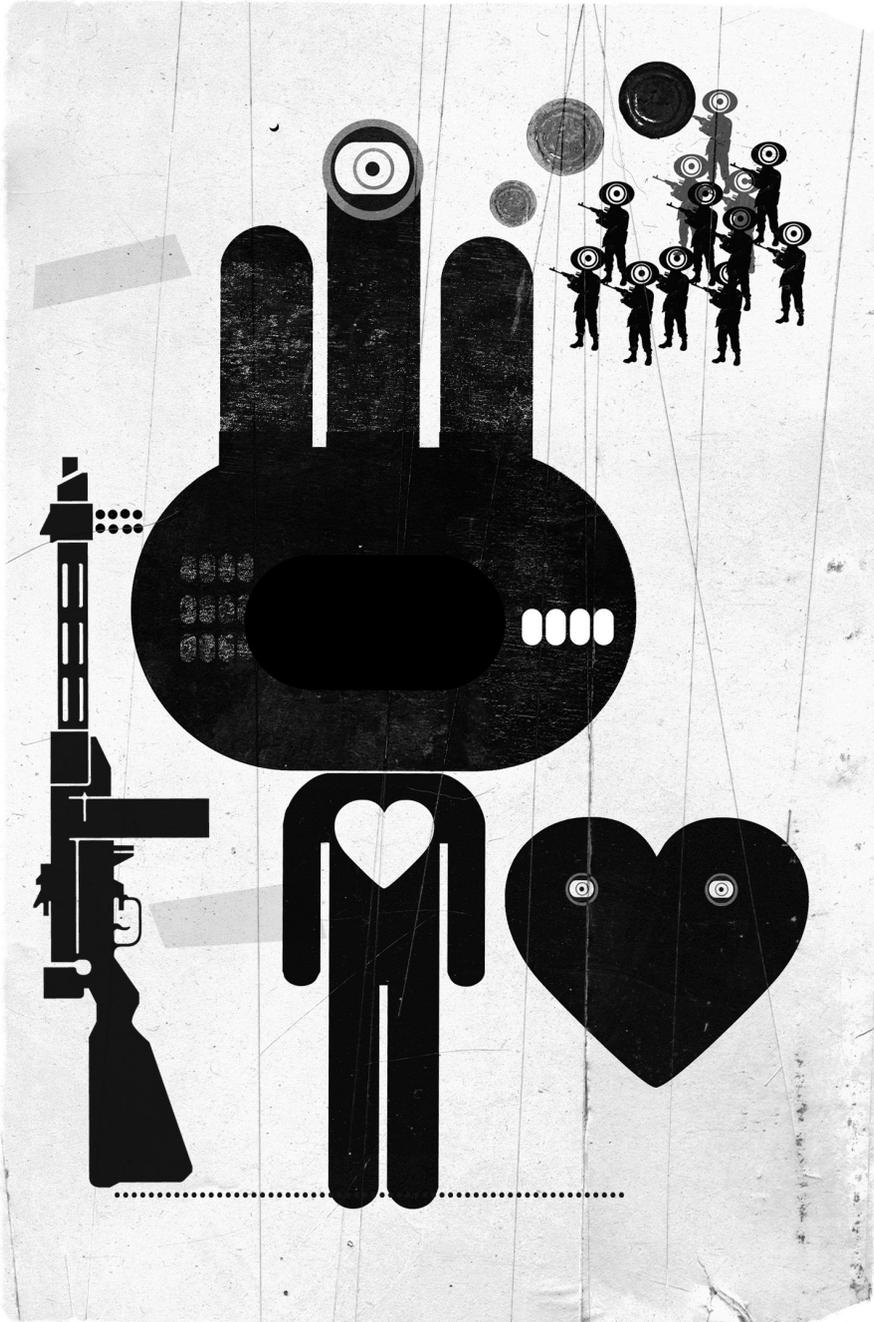
Por supuesto, la información del cuadro 2 varía de acuerdo con el tipo de droga del que se esté hablando, en especial en relación con los dos primeros tipos de violencia, ya que las reacciones y consecuencias del consumo de cocaína son diferentes de aquellas generadas por la marihuana o las drogas químicas. Lo que se mantiene inalterable es la complejidad de la violencia del tráfico, articulado en verdaderas industrias integradas vertical y horizontalmente y basadas en su capacidad de ejercer violencia.

Con relación al primer tipo de violencia (generada por estados alterados de conciencia debidos al consumo), muchas veces no produce hechos delictuales y genera consecuencias directas solo sobre la salud de los consumidores. Si bien la mayoría de los estudios coincide en que un importante número de presos presenta evidencia de consumo de drogas, ninguno puede afirmar cuál de los dos hechos genera cuál. Es decir, si los delinquentes se drogan para producir un estado de ánimo que les permita o

33. T. Bennet: ob. cit.

34. Informe preparado por Urbis Keys Young para el National Law Enforcement Policy Branch, Australian Government Attorney General's Department, Canberra, 2004.

35. *Ibid.*



Cuadro 2

Violencias y droga

Dimensiones	Definición
Violencia por estado alterado de conciencia debido al consumo	Ocurre cuando un sujeto comete un acto violento o se vuelve excitable o irracional a consecuencia del consumo de una droga. Se incluye también la violencia asociada al síndrome de abstinencia, donde el sujeto puede ser agente o víctima de violencia.
Violencia delincriminal por compulsión al consumo	Refiere a violencia asociada a robos, asaltos u otros delitos determinados por la necesidad del adicto de conseguir droga.
Violencia asociada a los sistemas de distribución de drogas	Vinculada a las redes de comercialización de drogas que alientan acciones de contrabando, chantaje y corrupción.

Fuente: Cedro: ob. cit.

facilite cometer un delito, o si cometen delitos porque quieren comprar droga. Dada esta complejidad, el segundo tipo de violencia incluye todos aquellos delitos realizados por personas bajo la influencia de las drogas. Ciertamente, la mayoría de los consumidores problemáticos termina refugiándose en estilos de vida vinculados con la ilegalidad (prostitución, piratería, pornografía, entre otros) que finalmente pueden llevarlos a la cárcel. Esto se resume en el cuadro 3, que sistematiza aquellos delitos que se cometen en los diferentes ámbitos vinculados con la comercialización, el consumo y la adicción.

Todo esto demuestra que, en realidad, hay muchos grises y pocas certezas respecto a la relación entre drogas y delincuencia. En todo caso, lo evidente es que, en la medida en que el consumo de drogas siga siendo ilegal, el tráfico generará un mercado negro basado en el uso de la violencia y la corrupción. Es por ello que las políticas prohibicionistas han generado un enfrentamiento cada vez más frontal con las organizaciones criminales que produce serias consecuencias en la fragmentación y especialización del crimen organizado, por un lado, y el incremento del poder por parte de los narcotraficantes, por otro.

Cuadro 3

Delincuencia y droga

Relación	Definición	Ejemplos
Delitos de la droga	Violación de leyes que prohíben o regulan la posesión, el uso o la distribución de sustancias prohibidas	- Posesión y uso de drogas - Cultivo de marihuana - Confección de anfetaminas
Delitos vinculados con el consumo de droga	Delitos que se cometen por el uso de la droga o para su comercialización	- Lesiones violentas - Robos y hurtos - Enfrentamiento entre bandas - Amedrentamiento y extorsión
Estilo de vida de la adicción	Tipo de vida vinculada con acciones ilegales. Modo de vida basado en la informalidad	- Prostitución - Piratería - Pornografía

Fuente: elaboración de la autora sobre la base de Young Keys Urbis: ob. cit.

Ahora bien, ¿qué pasaría si se aprobara una despenalización o legalización de la droga? Existen dos teorías al respecto. La primera asegura que la delincuencia crecería en forma desmedida debido al aumento del consumo de drogas, que los problemas de salud afectarían a un porcentaje cada vez más grande de la población y que la violencia se haría aún más cotidiana. Pero otros plantean que, al diluirse los mercados negros y autorizarse la venta legal, la violencia disminuiría y, por ende, la adicción sería concebida como un tema de salud pública más que como una cuestión policial. El problema es que ambas teorías se fundamentan en posiciones ideológicas –e incluso valóricas– antes que en evidencia empírica. Más allá de estas diferencias, ambas coinciden en la necesidad de actuar con prontitud para enfrentar un problema que hasta ahora no ha sido resuelto.

■ **A modo de conclusión**

La relación entre droga y delincuencia se encuentra poco explorada. El significativo aumento de la criminalidad y la violencia pone en jaque los pilares de la democracia, que no parece capaz de garantizar la seguridad de la población. El temor asociado a este proceso alienta discursos autoritarios que

defienden un incremento de los castigos, la función disuasiva de la policía y el encarcelamiento de población cada vez más joven. La complejización de la inseguridad ha transcurrido paralelamente (o de la mano) de un cambio sustantivo en el patrón de comportamiento de América Latina respecto a las drogas. La región ha dejado de ser una zona de tránsito y producción para convertirse también en un área de consumo. Esta transformación ha consolidado la industria de la droga, que actualmente pelea su mercado con armas letales, desde la corrupción de las instituciones públicas hasta la adicción de sectores de la población cuyo acceso a programas de rehabilitación es limitado, además de los miles de homicidios que se cometen cada año.

En México, por los niveles de violencia registrados en los últimos años, el tema ha cobrado especial relevancia política. El clima de emergencia interno, la llegada al poder de un demócrata en EEUU y la profundización de la inseguridad generaron un espacio para discutir la política antidrogas desarrollada hasta el momento. Hoy se multiplican las voces que, como la comisión de ex-presidentes, proponen un debate sobre la despenalización o legalización de ciertas drogas. Se trata de una posición pragmática, pero defendida desde la sociedad civil, ya que ninguno de los integrantes de la comisión de ex-presidentes implementó este tipo de políticas mientras estuvo en el poder. De todas formas, el aporte es relevante.

La información de la ONU muestra que la estrategia de guerra contra las drogas no logró disminuir la cantidad de hectáreas destinadas al cultivo de coca en América Latina, ni sirvió para bajar el consumo en la región (al contrario) y tampoco consiguió reducir la cantidad de cocaína producida. Al mismo tiempo, los carteles se han modernizado y hoy operan con una especialización y tecnologización que supera con creces las capacidades gubernamentales. Además, la mayoría de los países latinoamericanos carece de sistemas de protección social que permitan enfrentar con seriedad el tratamiento de todos aquellos que padecen adicciones a las drogas. En este marco, se impone la necesidad de una nueva perspectiva de corresponsabilidad entre los países involucrados y de un énfasis en las políticas de salud para aquellos que así lo requieran.

Como se mencionó, una de las principales críticas a la posibilidad de una despenalización o legalización es que se dispararía una ola delictiva. Se ha generalizado la percepción de que el consumo de drogas está vinculado únicamente a aquellos que cometen delitos, especialmente callejeros. Pero el consumo de drogas es un problema transversal de nuestras sociedades que

se evidencia con mayor énfasis en la población más vulnerable debido a su limitado acceso a los programas de rehabilitación. Adicionalmente, se han realizado diversos estudios sobre la población penal y su contacto con el uso de drogas que muestran altas prevalencias de consumo y adicción, pero los problemas metodológicos son evidentes. El argumento de que los adictos a las drogas son delincuentes equivale a afirmar que, como existen importantes problemas de salud mental en la población carcelaria, entonces todos los enfermos mentales son delincuentes.

Al realizar un análisis más detallado de esta posible vinculación, se torna evidente que las violencias que generan el tráfico y el consumo de drogas son múltiples. Muchas de ellas se expresan en violencia armada callejera debido a la pelea entre bandas rivales por la administración de un negocio millonario, pero también en respuestas extremas por parte de adictos que no reciben apoyo estatal o familiar y que terminan en la delincuencia como una forma de resolver sus problemas cotidianos. No todas las drogas generan violencia en quienes las consumen, aunque el tráfico sí descansa en la violencia y la ilegalidad.

La información disponible no permite afirmar que la despenalización de la marihuana, por ejemplo, genere un aumento inmediato de los delitos. La escasez de estudios latinoamericanos sobre el tema constituye un problema serio para enfrentar un posible debate. Adicionalmente, es necesario revisar la efectividad del presupuesto invertido en la guerra interna contra las drogas, que se incrementa año tras año, no solo en términos de su efectividad sino también del costo social que implica desviar recursos que podrían orientarse a programas de rehabilitación.

Mientras la discusión sobre el consumo de drogas permanezca limitada a una agenda valórica, no será posible realizar avances significativos. La realidad muestra que las medidas de represión han dado resultados limitados, por lo que resulta urgente encarar un serio análisis sobre la mejor forma de manejar una problemática que ha llegado para quedarse. ☒

Bibliografía

- Solís, Luis Guillermo y Todd Foglesong: «El crimen organizado y su impacto en las sociedades democráticas: Reflexiones sobre México, Centroamérica y la República Dominicana: El poder de la sociedad civil» en Solís, Luis Guillermo y Francisco Rojas Aravena (eds.): *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*, Catalonia / Flacso, Santiago de Chile, 2008, disponible en <www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=3276>.
- Ungar, Mark: *Elusive Reform: Democracy and the Rule of Law in Latin America*, Lynne Rienner, Boulder, 2002.

El fracaso del control de las drogas ilegales en Argentina

Las estrategias predominantes para controlar la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilegales han fracasado en su objetivo de lograr el abstencionismo total y la eliminación del narcotráfico en el mundo. El gobierno argentino ha reconocido este fracaso y ha planteado la necesidad de llevar a cabo reformas tendientes a descriminalizar al consumidor y centrar la energía estatal en el enfrentamiento del narcotráfico. Sin embargo, la precaria situación de Argentina, donde se ha ido estructurando un creciente mercado de drogas ilegales, y los persistentes vacíos institucionales, que impiden un accionar más efectivo, dificultan la implementación de una política integral de control del consumo y del narcotráfico.

MARCELO FABIÁN SAIN

■ Drogas ilícitas, narcotráfico y fracasos en el mundo

Muchos académicos, políticos, dirigentes sociales y especialistas sostienen con énfasis el fracaso de las políticas prohibicionistas y represivas de control de drogas ilegales¹ inauguradas en el mundo a comienzos de los años 70 bajo

Marcelo Fabián Sain: doctor en Ciencias Sociales (Unicamp, Brasil), profesor e investigador de la Universidad Nacional de Quilmes (Argentina) e interventor de la Policía de Seguridad Aeroportuaria de Argentina.

Palabras claves: drogas, narcotráfico, policía, descriminalización, Argentina.

1. El concepto «drogas ilegales o ilícitas» hace referencia a las «sustancias psicoactivas» cuyo uso es de carácter ilegal o ilícito. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las sustancias o drogas psicoactivas son «las sustancias que al ser tomadas pueden modificar la conciencia, el estado de ánimo o los procesos de pensamiento de un individuo», ya que «actúan en el cerebro mediante mecanismos que normalmente existen para regular las funciones de estados de ánimo, pensamientos y motivaciones». Entre ellas, se destacan el alcohol y otros hipnóticos y sedantes, la nicotina, los opiáceos, el cannabis, la cocaína, las anfetaminas y otros estimulantes, alucinógenos

el influjo de Estados Unidos. El jurista italiano Luigi Ferrajoli, padre de la teoría del garantismo penal, ha sido contundente al destacar que «hay intereses muy fuertes para sostener el prohibicionismo de las drogas», aunque se mostró sorprendido de ello, ya que «EEUU tiene experiencias de prohibicionismo, en los años 20» que han producido «gangsterismo» y una «criminalidad feroz».

La legislación antidroga que se ha desarrollado en el mundo bajo la presión de Estados Unidos es totalmente irracional. Esto solo produce criminalidad y no la disminución del consumo. El prohibicionismo significa afirmar el monopolio criminal del mercado de la droga, que produce, en forma inevitable, criminalidad grande y pequeña, en este caso de los pequeños vendedores de droga. (...) Todo eso lleva a que la represión caiga sobre la mano de obra barata y no sobre las grandes empresas. (...) Es posible que la legalización [de la droga], en un breve primer momento, produzca un aumento del consumo, pero que en el largo plazo produzca una disminución, porque ya no estaría la presión y la corrupción sobre los consumidores, que deben convencer a sus propios compañeros de que consuman.²

No parece desacertado el panorama trazado por Ferrajoli, ya que el infortunio de la orientación prohibicionista y punitiva es evidente. No solo porque desde los años 60 la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilegales han crecido significativamente, sino porque ello ha tenido como consecuencia la expansión y consolidación de la criminalidad del narcotráfico; el aumento de la violencia delictiva derivada de esa criminalidad; el incremento de la corrupción policial resultante de la regulación, protección o participación directa de agentes, oficiales y jefes en el negocio del narcotráfico; la expansión de las economías legales o ilegales relacionadas u originadas en el narcotráfico; el control y la cooptación de políticos, jueces, gobernantes y dirigentes sociales por parte de los grupos delictivos; y la criminalización y prisionización predominante de consumidores y traficantes menores pertenecientes a las clases sociales más bajas.

El régimen internacional contra las drogas establecido desde los 60 se fue conformando sobre la base de un consenso mayoritario acerca de la asociación de las drogas con el delito y la criminalidad, y, por ende, en la consideración

e inhalantes psicoactivos. De acuerdo con las convenciones internacionales de control de drogas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se considera ilegal «el comercio y uso no médico de los opiáceos, cannabis, alucinógenos, cocaína y muchos otros estimulantes, al igual que de los hipnóticos y sedantes». Algunos países añaden sus propias sustancias prohibidas, como por ejemplo las bebidas alcohólicas y varios inhalantes. Ver OMS: *Neurociencia del consumo y dependencia de sustancias psicoactivas*, OMS, Ginebra, 2004, pp. 2-3.

2. En *Página/12*, Buenos Aires, 12/6/2008.

El prohibicionismo como estrategia única de lucha contra las drogas ilegales se ha sustentado en la postulación de que una «represión perdurable, eficiente y salvadora» permitiría extinguir el problema ■

de la producción, el tráfico y el consumo de drogas como actividades ilegales y prohibidas³. Como indica Juan Gabriel Tokatlian, el prohibicionismo como estrategia única de lucha contra las drogas ilegales se ha sustentado en la postulación de que una «represión perdurable, eficiente y salvadora» permitiría extinguir el problema. «El prohibicionismo confía en el firme logro de la abstinencia total» y «la lucha contra el crimen organizado se dirige a su presunta eliminación definitiva»⁴. Casi medio siglo después, el fracaso ha sido doble. No solamente ha habido un aumento estrepitoso de la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas en el mundo, sino que además han sido notables la expansión y la diversificación de los mercados ilegales de esas drogas y de los emprendimientos criminales del narcotráfico.

En el Informe Mundial sobre las Drogas 2008, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd) indica que durante 2007 pareció confirmarse la estabilización y contención de los mercados mundiales de drogas, aunque con notables excepciones⁵. En efecto, con relación a la oferta de drogas, se registró un aumento del cultivo de coca y opiáceos, pero la escala del cultivo en general se mantuvo por debajo de la registrada en 1998 y muy por debajo de los máximos anuales de las últimas dos décadas –registrados en 1991, en el caso del opio, y en 2000, en el de la coca–. El cultivo de opio aumentó principalmente en el sur de Afganistán –país con una fortísima presencia militar norteamericana desde hace un lustro–; también aumentó el rendimiento de ese cultivo, lo que generó un aumento de 17% con respecto a 2006. Por su parte, el cultivo de coca aumentó en Bolivia (5%), Perú (4%) y especialmente Colombia (27%), pero disminuyó el rendimiento, lo que hizo que la producción de cocaína solo registrara un aumento total de 1%. En cuanto a la producción de hierba de cannabis, registró una ligera disminución

3. Al respecto, v. Juan Manuel Galán Pachón y Lech Julián Guerrero: «La legalización de las drogas ilícitas en Colombia: elementos para una discusión» y Francisco Thoumi y Martín Jelsma: «La normatividad internacional soporte del paradigma prohibicionista», ambos en Alfredo Rangel Suárez (ed.): *La batalla perdida contra las drogas: ¿Legalizar es la opción?*, Intermedio, Bogotá, 2008.

4. «Anotaciones en torno al crimen organizado: una aproximación conceptual a partir de la experiencia colombiana» en J.G. Tokatlian: *Globalización, narcotráfico y violencia. Siete ensayos sobre Colombia*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2000, p. 60.

5. *World Drug Report 2008*, ONU, Nueva York, 2008.

por segundo año consecutivo, lo que pareció invertir la tendencia ascendente iniciada a principios de los 90.

En cuanto a la demanda de drogas ilícitas, durante 2007 se produjo un aumento del número absoluto de consumidores de cannabis, cocaína y opiáceos, aunque las tasas de prevalencia anual se han mantenido estables en todos los mercados de drogas, lo que ha hecho que el consumo se haya mantenido estable en términos relativos. De este modo, la proporción de los consumidores de drogas entre la población mundial de 15 a 64 años se ha mantenido estable por cuarto año consecutivo. Lo relevante desde el punto de vista de la problemática del consumo de drogas ilícitas es que solo unos 208 millones de personas –4,9% de la población mundial de 15 a 64 años– consumieron drogas por lo menos una vez en el último año, mientras que el consumo problemático de drogas solo afectó a 0,6% de esa franja poblacional.

Así, el problema de las drogas ilícitas se restringe a una porción muy pequeña de la población mundial de 15 a 64 años, mientras que el consumo problemático de drogas se ciñe a una fracción marginal de esa porción. En los últimos años, el promedio anual de muertes provocadas por el consumo de drogas ilícitas ha sido de 200.000 personas. En cambio, el consumo de tabaco, que es una droga psicoactiva que crea adicción y cuya comercialización es libre y regulada, es muchísimo más lesivo, ya que afecta a 25% de la población mundial adulta y genera la muerte de unos cinco millones de personas al año.

La ONU considera un logro la estabilización y contención de los mercados de drogas ilícitas en el mundo. Sin embargo, dicho logro se diluye frente al incumplimiento de los designios que estuvieron en la base de la formulación del régimen internacional vigente: en rigor, el abstencionismo total en el consumo de drogas ha sido una mera ilusión óptica y el prohibicionismo ha favorecido la expansión y consolidación del negocio criminal del narcotráfico.

Los principales soportes de esta impronta prohibicionista han sido los países de mayor nivel de consumo de drogas ilegales del mundo. En ellos se han estructurado los mercados de drogas ilegales más extendidos, diversificados y consolidados del planeta, lo que ha supuesto la conformación de amplias y dinámicas redes criminales abocadas al tráfico, distribución y comercialización minorista de estas sustancias. Ello desdice la reiterada interpretación de que el problema de las drogas ilegales en estos países es un asunto de salud pública. Se trata, en realidad, de una cuestión de seguridad. Estos países han

fracasado estrepitosamente en acotar el consumo de drogas ilegales y, más aún, en desarticular el negocio y la actividad criminal desarrollada en torno de él.

El 25 de febrero de 2009 se llevó a cabo en EEUU, el líder mundial en estas posturas, uno de los golpes más duros contra el narcotráfico en dicho país. Como resultado de una extensa investigación encabezada por la Agencia Antidrogas de EEUU (DEA, por sus siglas en inglés), que contó con la intervención de otras agencias federales norteamericanas, canadienses y mexicanas, se produjo el desbaratamiento de una importante red criminal de traficantes y proveedores, predominantemente mexicanos, que operaba en 26 estados. Ese día se llevaron a cabo simultáneamente un centenar de allanamientos que arrojaron como resultado la detención de más de 750 personas, entre las cuales había más de 50 miembros del Cartel de Sinaloa –cuyo líder es Joaquín «El Chapo» Guzmán–, quienes fueron apresados en distintas ciudades de California, Maryland y Minnesota. Además, se decomisaron casi 60 millones de dólares estadounidenses, más de 12.000 kilos de cocaína, 1.300.000 píldoras de éxtasis, más de 500 kilos de metanfetamina, más de 160 armas de distinto calibre, tres avionetas, 149 vehículos y tres embarcaciones, y se desmantelaron varios laboratorios muy sofisticados para elaborar drogas⁶.

La «Operación Xcellerator» constituyó una de las acciones más grandes contra el narcotráfico llevadas a cabo dentro de EEUU, pero también sirvió para que las nuevas autoridades de ese país interpretaran el hecho en un sentido que suponía una revisión sustantiva al enfoque tradicional sobre el problema de las drogas. El Procurador General y titular del Departamento de Justicia de EEUU, Eric Holder, reconoció que el accionar de los carteles constituye un problema compartido, esto es, «con implicaciones nacionales en EEUU»⁷:

Este ha sido un golpe muy duro dentro de EEUU para las redes de lavado de dinero, distribución y tráfico de drogas y armas. (...) La Operación Xcellerator ha demostrado que estos carteles son muy violentos y muy lucrativos, y que además operan no solo en México sino más allá de sus fronteras. (...) Las organizaciones internacionales de tráfico de drogas suponen una seria y constante amenaza para la seguridad de nuestras comunidades. Por ello, sería ingenuo pensar que estos problemas solamente atañen a México, cuando somos dos países no solamente unidos por una frontera, sino por un pasado y un presente en común.⁸

6. Diarios *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, México, DF, 26-27/2/2009.

7. *La Jornada*, México, DF, 26/2/2009.

8. *El Universal*, México, DF, 26/2/2009.

Finalmente, el Departamento de Justicia estadounidense informó que las operaciones de los carteles mexicanos de narcotráfico que operan en EEUU se extienden a unas 195 ciudades, lo que significaba que la «Operación Xcellerator» había sido rimbombante pero exigua frente a la magnitud del problema.

De todos modos, el reconocimiento oficial de la responsabilidad compartida en la materia constituye un dato novedoso, ya que va a contramano de la visión tradicional estadounidense que coloca el peso de la responsabilidad del problema de las drogas ilegales en la oferta, esto es, en la producción de drogas ilegales y, por ende, en los países productores. En esa perspectiva, la demanda no genera ni alienta la oferta, sino al revés. Sobre esta base EEUU lideró durante las últimas décadas una coalición de países y agencias multilaterales a través de la cual impuso un conjunto de políticas centradas casi exclusivamente en el control de la oferta mediante la erradicación de los cultivos y la desarticulación represiva de la producción, procesamiento, transporte y tráfico de drogas. Según esta visión, la lucha antidroga en los epicentros de oferta generaría una menor disponibilidad de sustancias y un incremento de los precios. Esto implica dejar a los epicentros de consumo y de lavado de dinero en un segundo plano. Pero, como señala Francisco Thoumi, esas políticas «han tenido un éxito apenas marginal» y, en razón de ello, «no se debería esperar que estas nos libren de las drogas». Esas políticas «se han probado desde hace 30 años, y el problema aún no termina»⁹.

La visión tradicional estadounidense coloca el peso de la responsabilidad del problema de las drogas ilegales en la oferta, esto es, en la producción de drogas ilegales y, por ende, en los países productores. En esa perspectiva, la demanda no genera ni alienta la oferta ■

Esta certeza, que parece incuestionable pero que a su vez convive con la firme convicción de que el mundo es mayoritariamente prohibicionista, da lugar a disonancias, críticas y debates acerca de la viabilidad ciega de aquella orientación fracasada, y abre nuevas alternativas en diferentes países, entre ellos Argentina.

9. *El imperio de las drogas. Narcotráfico, economía y sociedad en los Andes*, Iepri / Planeta, Bogotá, 2002, p. 377.

■ Argentina, con un nuevo tono oficial

El 11 de junio de 2007, el entonces ministro del Interior y actual ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de Argentina, Aníbal Fernández, presentó ante los ministros de Seguridad provinciales y los jefes policiales de todo el país, reunidos en el Consejo Federal de Seguridad Interior, una «nueva visión» acerca del control de drogas ilícitas. Y lo hizo mediante una crítica frontal a lo hecho hasta entonces en la materia. Sostuvo con énfasis que las políticas de lucha contra el narcotráfico de impronta punitiva llevadas a cabo en el ámbito internacional y en Argentina significaron «un total y absoluto fracaso». En el orden internacional, la imposibilidad de erradicar los cultivos en los países productores y de disminuir el tráfico y el consumo de drogas ilícitas, así como las dificultades para controlar los flujos financieros o patrimoniales ilegales, han constituido una expresión elocuente de ese fracaso. Ello, según Fernández, «ha originado (...) la aparición de poderosas organizaciones de traficantes con gran poder económico, sin parangón en toda la historia de la criminalidad y que en sus niveles medios y superiores han logrado eludir fácilmente la persecución penal nacional e internacional»¹⁰.

En Argentina, la inmensa mayoría de los procedimientos y acciones policiales son iniciados por flagrancia –y no como resultado de una labor de inteligencia criminal– y solo dan lugar a la detención de consumidores y pequeños comerciantes minoristas de drogas ilícitas ■

res han logrado eludir fácilmente la persecución penal nacional e internacional»¹⁰.

El ministro no fue menos contundente al destacar que, en Argentina, la inmensa mayoría de los procedimientos y acciones policiales son iniciados por flagrancia –y no como resultado de una labor de inteligencia criminal– y solo dan lugar a la detención de consumidores y pequeños comerciantes minoristas de drogas ilícitas. La

cantidad de sustancia incautada en esas intervenciones es nimia, según el funcionario. Como contracara de ello, en los pocos casos en que se realizan grandes incautaciones de drogas no se producen generalmente detenciones de personas, lo que da cuenta de la existencia de «nichos de corrupción» en las fuerzas policiales. A ello se añade la superposición de jurisdicciones provinciales y federales en el desarrollo de las labores de inteligencia y represión, la insuficiencia de los recursos infraestructurales y operacionales,

10. *Página/12*, Buenos Aires, 12/6/2007.

y los problemas de competencia jurisdiccional manifiestos, todo lo cual impide, para el ministro, llevar a cabo un trabajo eficiente en la lucha contra el narcotráfico. Esto, sumado a la ausencia de estrategias eficientes de atención y tratamiento de las adicciones, hace que la criminalización efectiva recaiga en los consumidores y los vendedores al menudeo, y que queden impunes los grupos narcotraficantes que son los verdaderos beneficiarios del negocio ilegal de las drogas.

El aumento de la oferta [de drogas ilícitas] está en consonancia con el continuo incremento de la demanda por parte de los consumidores. Crece la oferta porque crece la demanda. (...) En la Argentina, las políticas estatales han sido de neto corte represivo desde 1974, pero desprovistas de coordinación inter-jurisdiccional y erráticas, encaminando sus esfuerzos en perseguir al consumidor. Estas políticas de neto corte represivo no han sido acompañadas de políticas públicas sanitarias, sociales o laborales que permitieran un abordaje integral de las diversas situaciones del consumo, lo que ha dejado todo el fenómeno en manos de las fuerzas de seguridad, saturando el sistema de casos de poca monta. (...) Hay una falencia grave en la respuesta social a las adicciones a las que no podemos menos que adscribir, por ser la policía la primera que ve las consecuencias negativas que el consumo de drogas legales como ilegales genera en nuestros jóvenes. [En este marco, en materia de lucha contra el narcotráfico], no se han logrado las metas perseguidas en las últimas décadas. Pese a que ha crecido la frecuencia y cantidad de los decomisos por parte de las fuerzas federales, durante mi gestión entre 2,5 y 3 veces lo decomisado en el 2005, se acepta de modo generalizado que el porcentaje de droga interceptada es mínimo respecto al que se pone a disposición de los consumidores. (...) Los procedimientos [policiales] son cada vez mayores pero las cárceles están llenas de adictos o pequeños comerciantes.¹¹

Sobre la base de este conjunto de parámetros conceptuales, en marzo de 2008 Fernández propuso oficialmente la «despenalización de la tenencia [de drogas] para consumo» –y no la «despenalización de la droga»– como el inicio de un proceso de reforma institucional del sistema federal de control de drogas ilegales. La propuesta apuntaba a distinguir la cuestión de las adicciones, inscrita en el ámbito de la salud pública, de la problemática del narcotráfico, que constituye un asunto de seguridad pública. Ante las adicciones, el ministro sostuvo que era necesario «que el Estado elabore una política de reducción de daños» tendiente a asistir a los adictos, pero ello debía enmarcarse en una clara diferenciación en las intervenciones orientadas a «penalizar el tráfico de estupefacientes». En su opinión, las políticas y los dispositivos de seguridad pública deben dedicarse «a la persecución

11. *Ibíd.*

[penal del narcotráfico], a la investigación del que organiza, del que vende, del que trafica, del que financia y del que hace la red de tráfico de drogas y sancionarlo con toda la dureza». Pero «si se parangona al adicto con el traficante –aclará– estamos fritos»¹².

La posición del ministro Fernández estaba respaldada por la labor del Comité Científico Asesor en Materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupeficientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja creado en febrero de 2008 en el ámbito del ministerio que él dirige e integrado por magistrados del Poder Judicial, fiscales federales y científicos sociales. En el primer documento elaborado por el Comité a favor de la reforma normativa sobre control de estupeficientes, quedó plasmado un duro diagnóstico sobre la situación argentina en la materia. Allí se señala que la legislación vigente durante más de 20 años «no ha podido contener la realidad del aumento exponencial de la oferta y demanda de sustancias legales e ilegales a partir de los años 90». La aplicación de esta legislación solo «genera impunidad y al mismo tiempo la percepción social de que la sanción punitiva por excelencia alcanza a los más vulnerables y los más débiles, esto es el consumidor», lo que se sostiene en las estadísticas del Poder Judicial, que indican que, del total de ingresos al sistema penal, casi 70% corresponde a tenencia y consumo personal de drogas, en general resultado de decomisos en la vía pública. También se señala que persisten el tránsito y el tráfico internacional de drogas a través del país, dado que, pese al aumento de los decomisos, «se mantienen fronteras permeables a todos los tráficos ilegales», es decir, «hay zonas de frontera sensibles» en las que se observa «una enorme corrupción que facilita negocios ilícitos de doble vía (por ejemplo, marihuana por automóviles robados, cocaína por automóviles o armas)». A ello se añade que «la represión de contrabando de estupeficientes se centra principalmente en el tráfico de las ‘mulas’», que son «el eslabón más débil de la cadena y deben padecer un maltrato que a veces llega a la muerte»¹³.

Además, el documento destaca el incremento notable del consumo de drogas, aun bajo una legislación que penaliza la tenencia para el consumo. «Pese a una legislación penal que desde el año 1926 castiga la tenencia para el propio consumo, lo cual ha sido reforzado por los pronunciamientos de nuestro más alto tribunal de los años 90, nunca se ha consumido más

12. En *Perfil.com*, <www.perfil.com/contenidos/2008/03/14/noticia_0021.html>.

13. Comité Científico Asesor en Materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupeficientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja: *La reforma integral de la Ley de Estupeficientes y la identificación de políticas sociales*, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2008, primera parte.

drogas y por sectores más amplios, lo que demuestra el fracaso de la política criminal adoptada.»¹⁴

En definitiva, la revisión crítica efectuada por Fernández de las bases conceptuales de la visión que enmarcó las políticas de control de drogas ilegales seguidas hasta la actualidad da forma a un nuevo discurso, pero no a una nueva política. Una política de control de drogas ilegales asentada en los parámetros establecidos por Fernández requiere de la formulación e implementación de dos estrategias diferenciadas pero complementarias. Por un lado, una estrategia integral de prevención del uso de drogas ilícitas y de tratamiento de las adicciones, básicamente inscrita en las áreas de salud y desarrollo social. Y, por otro lado, una nueva estrategia de control del narcotráfico asentada en la labor preventiva y conjurativa del sistema policial, así como en el desarrollo de una política criminal de persecución penal llevada a cabo conjuntamente con el ministerio público fiscal y la justicia criminal. ¿Cuáles son las condiciones de Argentina al respecto?

■ Adicciones y narcotráfico en un país de tránsito y ocultamientos

En materia de control de drogas ilícitas, Argentina atraviesa por una situación de pronunciada precariedad que tiene dos dimensiones. La primera es una precariedad situacional que deriva del incremento constante del consumo y del uso abusivo de drogas legales e ilegales en el país y, por ende, en la gradual estructuración de mercados minoristas altamente diversificados y diferenciados. La segunda, una precariedad institucional que se manifiesta en el desarrollo del narcotráfico como emprendimiento criminal, también en expansión y diversificado, con un altísimo nivel de regulación y protección estatal a través de la corrupción policial.

**En materia de control
de drogas ilícitas, Argentina
atraviesa por una situación
de pronunciada precariedad ■**

Esta precariedad se encuentra tenuemente encubierta por la ignorancia y el desinterés sobre estas problemáticas en los ámbitos políticos, sociales y académicos especializados, y también por la aceptación de dos relatos íntimamente vinculados entre sí y ampliamente difundidos. Por un lado, con una mirada conservadora, la aceptación pasiva y acrítica de que Argentina

14. *Ibíd.*, segunda parte.

constituye desde siempre un «país de tránsito» en el concierto internacional del narcotráfico y que, en consecuencia, ocupa un lugar marginal y distante del núcleo de dicha problemática criminal. Por otro lado, con una impronta progresista, la reproducción, también pasiva y acrítica, de la idea de que el problema internacional de las drogas es impulsado primordialmente por los países consumidores del Primer Mundo, que no han podido poner un coto al uso y abuso de drogas, y por los países productores, que han fracasado en la erradicación y en la desarticulación de los dispositivos de elaboración de drogas ilícitas. Durante los últimos años, ambos relatos han permitido ocultar exitosamente el hecho de que en Argentina, aun como país esencialmente de tránsito, el narcotráfico se ha transformado sustancialmente, ha crecido, se ha diversificado, se ha ido haciendo más complejo, se ha mezclado con emprendimientos sociales y económicos legales y penetrado ciertos circuitos políticos e institucionales, todo lo cual ha estado determinado o ha sido favorecido por un conjunto de condiciones culturales, sociales, económicas y político-institucionales estructurales.

El evidente crecimiento del consumo de drogas ilegales en Argentina es reconocido oficialmente. El ya citado Comité no solo sostiene que el consumo de esas drogas se ha incrementado considerablemente, sino que tal consumo ha dejado de estar restringido a ciertos ambientes específicos y «se ha extendido a todos los ámbitos y estamentos geográficos, de pertenencia social, de inscripción urbana, suburbana o rural», del mismo modo que ha aumentado «el policonsumo y el retorno a sustancias psicoactivas utilizadas hace dos décadas». Todo ello ha sido favorecido por la ausencia de «políticas públicas para prevenir el consumo» que supongan la provisión de «recursos en salud para el tratamiento o la rehabilitación social, o reducir las consecuencias adversas del uso de drogas»¹⁵.

El crecimiento sostenido del consumo de drogas ilegales en las grandes urbes favoreció la formación paulatina de un mercado minorista creciente, continuo, expandido, diversificado y altamente rentable. Dicho mercado se ha estructurado básicamente en torno de la comercialización al menudeo de drogas ilegales entre los estratos sociales medios y altos de la sociedad urbana, particularmente de cocaína y marihuana. Las drogas predominantemente comercializadas en los mercados minoristas locales son producidas

15. *Ibíd.* Para la situación del consumo de drogas ilegales y permitidas en Argentina, v. Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico: «Estudio nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas. Argentina 2006», Observatorio Argentino de Drogas, Buenos Aires, 2007.

en algunos países vecinos o de la subregión y son introducidas al país por vía terrestre, fluvial y aérea a través de fronteras porosas y poco controladas, como lo reconocen fuentes oficiales¹⁶.

El almacenamiento, corte, fraccionamiento y preparación de las drogas ilegales para su comercialización minorista se lleva a cabo en territorios y zonas controladas en forma directa o indirecta por las incipientes redes y grupos delictivos de narcotraficantes que se han ido constituyendo en áreas y barrios extremadamente pobres y altamente marginalizados de las grandes urbes, especialmente en la ciudad de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires. Entre tanto, la distribución y comercialización minorista de esas drogas se desarrolla, generalmente, en barrios y circuitos urbanos de clase media y clase alta. El montaje de semejante emprendimiento ha supuesto una labor de planificación y de ejecución de mediano y largo plazo que comprende una territorialidad extendida e intrincada, lo que le otorgó una relativa visibilidad social y política. En sus orígenes, tal montaje solo es posible mediante la protección, regulación y autorización ilegal de las instituciones policiales de la jurisdicción, las que, aun con deficiencias y anacronismos, mantienen y reproducen con eficacia el control y la vigilancia efectiva de esos territorios. Es decir, lo que se ha observado en Argentina es que la tutela policial a los embrionarios

Lo que se ha observado en Argentina es que la tutela policial a los embrionarios grupos narcotraficantes configuró la condición necesaria para la expansión y estabilización del mercado ilegal de drogas, debido a que permitió y garantizó el despliegue y dominio territorial imprescindible ■

16. En un diagnóstico del tráfico de drogas ilegales en la Argentina elaborado en 2007 por la Unidad de Apoyo Fiscal para la Investigación de Delitos Complejos en materia de Drogas y Crimen Organizado (Ufidro), creada en 2005 mediante un convenio suscrito entre el Ministerio del Interior y la Procuración General de la Nación, se indicaba que la cocaína que ingresaba al país era traficada predominantemente por la frontera norte y provenía de los principales países productores de la región, en especial de Perú, Bolivia y Colombia. También se señalaba el ingreso de pasta base por la frontera norte del país a los efectos de comercializarla internamente o para culminar la fase productiva de cocaína en el país utilizando precursores o sustancias químicas de corte de tipo industrial. Por su parte, la marihuana provenía de los países productores de la región, particularmente de Paraguay, e ingresaba por el litoral mesopotámico y por el norte del país a los efectos de ser transportada, distribuida y comercializada internamente en los principales centros urbanos en los que se concentra el consumo más alto de esta droga, particularmente en la provincia de Buenos Aires. Citado en Comité Científico Asesor en Materia de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja: «Primer informe sobre políticas públicas en materia de drogas», Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2008, pp. 3-4.

grupos narcotraficantes configuró la condición necesaria para la expansión y estabilización del mercado ilegal de drogas, debido a que permitió y garantizó el despliegue y dominio territorial imprescindible. Estos grupos criminales no han contado con autonomía operativa respecto de la regulación ilegal del propio Estado. En gran medida, esto se debe a que la magnitud de los mercados de drogas y de los negocios ilegales es aún pequeña y no favorece la conformación de grupos delictivos con amplia solidez económica y con la capacidad para penetrar y controlar ciertos circuitos estatales mediante el soborno o para conformar aparatos armados que permitan mantener una confrontación violenta contra el Estado en vistas de ganar independencia y de proteger el crecimiento de los emprendimientos criminales.

El 6 de diciembre de 2007, los fiscales Mónica Cuñarro y Carlos Rívolo presentaron una denuncia ante la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal en la que, sobre la base de numerosos hechos delictivos producidos en los últimos tiempos en ciertos barrios del centro de Buenos Aires, se daba cuenta de la connivencia y protección brindada por efectivos policiales a organizaciones de narcotraficantes que abastecían gran parte del extendido mercado minorista de cocaína de la ciudad. Luego de relevar más de 20 causas judiciales, determinaron que, desde 1999, se cometieron una serie de «graves hechos criminales en los que se enfrentan diversas bandas por el dominio del territorio y que han desatado una violencia sin igual, ante la desidia, omisión y fracaso» del accionar de la policía, «o tal vez su participación». En la denuncia, los fiscales destacaban que la policía había dejado «el control de varios territorios» en manos de los grupos narcotraficantes de la zona, con quienes la fuerza de seguridad mantenía «en forma clara y certera, una actitud complaciente, una desidia, una omisión y una íntima vinculación», todo lo cual había provocado que esas zonas se convirtieran en «un territorio sin ley ni control, ni prevención, ni atención». Los fiscales agregaban que no se trataba de «hechos aislados» sino de «una batalla por el control de un territorio propicio para el tráfico de sustancias estupefacientes»¹⁷.

Esto revela que en la ciudad que en el pasado se sentía europea hoy se registran hechos sociales semejantes a los de otras ciudades latinoamericanas, que implican la estructuración de extendidas redes y circuitos criminales de altísima rentabilidad económica al amparo de la protección o participación de la policía.

17. M. Cuñarro y C. Rívolo: «Denuncia ante la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal», Ministerio Público de la Nación, Buenos Aires, 6 de diciembre de 2006, pp. 2-6.

■ Vacíos y retos

A los episodios de corrupción policial se añaden los «problemas de coordinación, control y eficiencia» en el desempeño del sistema policial federal, según el Comité Científico Asesor. Este sistema está compuesto por cuatro agencias policiales –la Policía Federal Argentina, la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval Argentina y la nueva Policía de Seguridad Aeroportuaria–. Cada una de estas policías incluye áreas especializadas en el control del narcotráfico. El problema es que llevan a cabo las labores de inteligencia criminal y acciones conjurativas e investigativas sobre el narcotráfico de manera autónoma y segmentada.

Estas tendencias perpetúan tres vacíos institucionales notables. En primer lugar, la ausencia de un cuadro de situación actualizado e integral de la criminalidad organizada en el país –y en particular del narcotráfico– que dé cuenta, en el plano estratégico, de los aspectos fenomenológicos del narcotráfico en Argentina con vistas a la formulación de políticas estatales y, en el plano táctico, de las actividades y acciones concretas de los grupos criminales organizados con miras a una respuesta policial. En segundo lugar, la inexistencia de una dependencia u organismo superior del gobierno especializado en el control del narcotráfico que concentre, por un lado, las responsabilidades de formulación de las políticas y estrategias de control de la criminalidad organizada y, por otro, las labores de conducción del sistema institucional encargado de su implementación, especialmente en materia de seguridad pública e intervención policial. El tercer vacío institucional es la falta de un dispositivo policial unificado y especializado en el control de la criminalidad organizada –y dentro de ella el narcotráfico–, lo cual, entre otras cosas, ha reproducido la fragmentación institucional reflejada en la tendencia histórica por la cual cada fuerza o cuerpo policial, o cada sector o agrupamiento de una misma institución policial, formula e implementa sus propias estrategias y acciones de control del narcotráfico.

**La DEA terminó
construyendo e imponiendo
un cuadro de situación
y un conjunto de estrategias
sobre la problemática del
narcotráfico de acuerdo
con sus propios intereses y
perspectivas, que no siempre
son convergentes con
las políticas y la situación
real de Argentina ■**

Quien se ha favorecido con estos vacíos institucionales ha sido la DEA, que terminó construyendo e imponiendo un cuadro de situación y un conjunto de

estrategias sobre la problemática del narcotráfico de acuerdo con sus propios intereses y perspectivas, que no siempre son convergentes con las políticas y la situación real de Argentina. Nada de ello ocurriría, por cierto, si las autoridades gubernamentales argentinas, salvo algunas puntuales excepciones, no fuesen tan indiferentes ante los asuntos de seguridad pública ni tan permisivas ante los deseos de la DEA, y si las instituciones policiales nacionales, o al menos algunas de sus secciones, no fuesen tan proclives a establecer una relación de dependencia y subordinación ante la agencia norteamericana a cambio de ayuda económica, financiera o material, o por mero sometimiento cultural.

Estas tendencias institucionales limitan el alcance y el significado del nuevo posicionamiento del gobierno argentino ante el fracaso de la estrategia internacional y nacional de control de drogas ilícitas y su posición a favor de iniciar un proceso de reforma normativa orientado a la despenalización de la tenencia de drogas psicoactivas para el consumo. En efecto, la nueva posición del gobierno no constituye una razón suficiente para exculparlo de sus responsabilidades en la perpetuación de la precariedad situacional e institucional existente en Argentina, en particular de la poca vocación oficial en depurar y reformar las instituciones policiales federales y conformar un nuevo dispositivo policial especializado en el control de la criminalidad compleja. Esto, sin embargo, no es tampoco una razón suficiente para excluir de la agenda política las tareas pendientes que surgen de la revisión crítica efectuada por el ministro Aníbal Fernández. ☐

REVISTA ARGENTINA DE SOCIOLOGÍA

Noviembre-Diciembre de 2008

Buenos Aires

Año 6, Nº 11

La Revista Argentina de Sociología es una Publicación Internacional Semestral del Consejo de Profesionales de Sociología; en ella se difunden trabajos originales e inéditos del campo de las Ciencias Sociales. Está incluida en catálogo Latindex (categoría I); en el SCA Sociological Abstract, Cambridge Scientific Abstract, Western Region Office; Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal de Ciencias Sociales y Humanidades (Redalyc); Miembro Fundador de la Red de Revistas de la Asociación Latinoamericana de Sociología (Revistalas). Incluida en el Grupo Scielo; Portal Quórum de Revistas Científicas; Ebsco y Dialnet. En ella están invitados a publicar investigadores y estudiosos de las más variadas problemáticas y disciplinas de las Ciencias Sociales, del ámbito nacional e internacional.

Revista Argentina de Sociología es una publicación del Consejo de Profesionales en Sociología (Ley 23.553). (MIS - CPS. Centro Miembro de Clacso), Av. Corrientes 2565, piso 11, ofc. 11, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tel./Fax (54 11) 4951 5485. Correo electrónico: <revistadesociologia@yahoo.com.ar>. Página web: <www.cps.org.ar>.

Narco.estética y narco.cultura en Narco.lombia

Lo narco no es solo un tráfico o un negocio; es también una estética, que cruza y se imbrica con la cultura y la historia de Colombia y que hoy se manifiesta en la música, en la televisión, en el lenguaje y en la arquitectura. Hay una narcoestética ostentosa, exagerada, grandilocuente, de autos caros, siliconas y fincas, en la que las mujeres hermosas se mezclan con la virgen y con la madre. A lo mejor, argumenta el artículo, la narcoestética es el gusto colombiano y también el de las culturas populares del mundo. No es mal gusto, es otra estética, común entre las comunidades desposeídas que se asoman a la modernidad y solo han encontrado en el dinero la posibilidad de existir en el mundo.

OMAR RINCÓN

Mucho se habla de lo narco como una ética pero su mejor autenticidad es estética. La verdad, los narcos molestan por sus gustos, pero su dinero nos hace bien. ¿Pero qué hacer cuando toda una sociedad se comporta de modo narco? Asumir que les tenemos envidia porque ellos y ellas sí tienen el dinero y el atrevimiento social para exponer su gusto ostentoso, exagerado y desproporcionado. Asumir que ellos y ellas sí fueron capaces de elevar su gusto a estatus social del éxito. Reconocer que pasaron de nosotros, los supuestamente ilustrados. Pasaron de nosotros y eso jode. De entrada lo digo, criticar la narcoestética es un acto de arrogancia burguesa. Por lo tanto, esta no es una crítica pero tampoco una celebración, es un dar cuenta.

Omar Rincón: profesor asociado de la Universidad de los Andes, director del Centro de Competencia en Comunicación de la Fundación Friedrich Ebert (<www.c3fes.net>), crítico de tvé del diario *El Tiempo* y autor, entre otros, de *Los colombianos TAL como somos* (Brasil, tal.tv, 2007); *Narrativas mediáticas o cómo cuenta la sociedad del entretenimiento* (Gedisa, Barcelona, 2006); y *Televisión, video y subjetividad* (Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2002).

Palabras claves: narco, estética, cultura, Colombia.

■ Cocalombia

Charly García vino a Bogotá en 2005 y alborotó nuestro nacionalismo *light* cuando dijo: «Saludos, Cocalombia». Nuestro orgullo quedó maltrecho, las señoras bien de *Colombia es pasión*, la campaña para vender la marca país en el exterior, quedaron muy molestas. Ahora han puesto *stickers* en los baños de los restaurantes que dicen que «hablar mal de Colombia es muy feo y de mal gusto». ¡Pura moralina *light*! Lo de Charly fue una provocación y un reconocimiento: somos la nación de la coca y del gusto narco. Ni modo así venimos siendo.

Da pudor, mucha pena y hasta bronca reconocerlo. Y es que nosotros, los colombianos, andamos muy preocupaditos por la buena imagen. La verdad, somos un territorio marca narco no por la coca sino por cómo nos comportamos y lo habitamos, desde el presidente hasta quien escribe este texto. Lo narco es una estética, pero una forma de pensar, pero una ética del triunfo rápido, pero un gusto excesivo, pero una cultura de ostentación. Una cultura del todo vale para salir de pobre, una afirmación pública de que para qué se es rico si no es para lucirlo y exhibirlo. El método para adquirir esta cultura es solo uno: tener billete, armas, mujeres silicona, música estridente, vestuario llamativo, vivienda expresiva y visaje en autos y objetos. Ah... ¡y moral católica!

■ Narco.lombia

Por estos días (mayo, 2009) en Colombia cerca de 70% de los compatriotas están muy felices porque nos gobierna el presidente Álvaro Uribe. Y él, justamente, es el símbolo, el ícono, el relato de la Narco.lombia. Un gusto que privilegia como expresión del colombiano, en palabras del escritor Héctor Abad Faciolince, los carros, las fincas, el cemento, los caballos, los edificios estridentes, la música ruidosa, la moda exótica y la tecnología ostentosa. Si uno oye y ve al presidente Uribe en acción, uno encuentra que esos son los valores que pregona; ha llegado a decir que leer y ver cine es de burgueses bogotanos. Reconoce que no tiene tiempo de leer y que al cine fue por última vez a los siete años, a ver *El llanero solitario*. Desde entonces él cree que es el llanero solitario en las montañas de Colombia.

El periodista colombiano Juan Fernando Tabares publicó el libro *Estoy cargado de tigre*¹, que reúne 400 frases polémicas del presidente Uribe en su vida

1. Intermedio, Bogotá, 2007.



© Nueva Sociedad / Roberto Cubillas 2009

Roberto Cubillas (Buenos Aires, 1968) estudió historieta, dibujo, grabado y pintura. Desde 1996 se dedica a la ilustración de libros de literatura infantil y al diseño gráfico. Ha ilustrado libros de Laura Devetach, Silvia Schujer, Griselda Gambaro, David Wapner y Alberto Pez, entre otros, algunos de los cuales han sido premiados por Alija (Argentina) y la Fundación Banco del Libro (Venezuela). En 2003 presentó *Un par de cuentos*, su primera muestra individual en el Centro Cultural Recoleta (Buenos Aires), y ha participado en varias muestras colectivas.

política, la mayoría de ellas pronunciadas en tono enérgico, acalorado o explosivo. El libro trae frases como «No soy guayabita que le guste a todos», o la que pronunció ante un grupo de jóvenes evangélicos sobre el sexo: «Hay que guardar el gustico para después del matrimonio», o lo que dijo a uno de sus súbditos en palacio: «Estoy muy berraco con usted y si lo veo, le voy a dar en la cara marica». Por lo menos es auténtico y verdadero. No cita ni siquiera a García Márquez.

El escritor y periodista más escuchado en la actualidad, Gustavo Álvarez Gardeazábal, escribió en 1995 en la revista *Número* que «el narcotráfico era una revolución cultural» que requería «el Napoleón que la consolidara (...) quien pusiera orden (...) y legitimara el cambio de valores, ese cambio de la moral del pecado por la moral del dinero». Y llegó Uribe y lo hizo mejor, porque juntó la moral del pecado con la moral del dinero, ideología con-fusión. Él es la moral, él y sus valores son la verdad por encima de toda ley y Constitución. El dinero no le preocupa, para eso están sus hijos y sus colaboradores, los nuevos millonarios en Colombia.

Hace más bien «bastantico», usando los diminutivos que le encantan, cuando Uribe era joven de colegio, cuenta Héctor Abad Faciolince en su bellissimo testimonio *El olvido que seremos* –la obra literaria más vendida y aplaudida del siglo XXI colombiano, que va en la 20ª edición–, que el joven Uribe intentó seducir y enamorar a su hermana, y que ella lo rechazó. «Para Vicky», de un tal Álvaro Uribe, muy bajito, que se moría por ella, pero ella no por él, porque le parecía muy serio y, sobre todo, muy bravo. «Como usted no me hace caso», le dijo el hombre una vez, «la voy a cambiar». Y puso «Vicky» a su mejor yegua, porque a él le gustaban los caballos sobre todas las cosas, y entonces decía «ahora monto en Vicky todas las semanas»². Esta breve historia demuestra que nuestra narco.cultura siempre ha estado con nosotros, sobre todo en la región antioqueña, y que es auténtica, como es auténtico el presidente.

■ Narco.cultura

El mismo escritor, ensayista y columnista de *El Espectador*, Héctor Abad Faciolince, se preguntaba en 1995 en la revista *Número*: «¿Asistimos en Colombia a una narcotización del gusto?». Y se contesta que no, que los mafiosos han puesto en acto el mal gusto de la burguesía colombiana. «Esta siempre

2. Planeta, Bogotá, 2006, p. 149.

ha querido lo mismo de los mafiosos (...) Quisiéramos que el mal gusto fuera monopolio cultural de los mafiosos. Qué va. Su mal gusto es un vicio nacional.» En 1995, con este texto de Abad Faciolince, nacieron en Colombia los estudios de la narco.cultura, sobre la base de una estética marcada por dos gustos: el nuevo rico norteamericano y el montañero rico colombiano o antioqueño.

¿Asistimos en Colombia a una narcotización del gusto? No, los mafiosos han puesto en acto el mal gusto de la burguesía colombiana ■

Y es tan «auténticamente» colombiana porque manifiesta que los colombianos nos sentimos realizados el fin de semana en la finca, porque nuestro mayor placer está en dar órdenes y tener quien nos obedezca. Un valor más de la narco.cultura: el mayordomear, el dar órdenes. «Mientras los burgueses quieren ser poderosos haciéndose ricos, nosotros queremos ser poderosos dando órdenes», escribe Mauricio García, profesor de la Universidad Nacional y columnista de *El Espectador*³.

Abad Faciolince nombró a Colombia como territorio de la narco.estética y la sicaresca: «narco.estética» para el gusto de los señores que «coronan» y son exitosos en el negocio, y «sicaresca» para el modo joven de matar: eso sí, respetando las jerarquías, no se puede imaginar a un sicario convirtiéndose en señor o a un señor que haga de sicario.

¿Y cómo es la narco.estética? Está hecha de la exageración, formada por lo grande, lo ruidoso, lo estridente; una estética de objetos y arquitectura; escapulario y virgen; música a toda hora y a todo volumen, narco.toyota plateada, exhibicionismo del dinero. En síntesis, la «obstinación de la abundancia, el gran volumen, la ostentación de los objetos (...) El poder de ostentar». Alonso Salazar, autor en 1990 del libro más importante sobre la narco.cultura, *No nacimos pa' semilla*, que hoy es texto de lectura en todos los colegios de Colombia, cuenta que el asunto consiste en «buena pinta, buen charol, buena nena». Una estética hecha del collage entre «budas generosos, porcelanas chinas, estatuas de mármol, muebles Luis xv, pinturas fosforescentes... y galofardos (guapos apasionados por la música antillana, el tango y los pleitos de honor... y la venganza)»⁴.

¿Y qué es la sicaresca? Un nuevo tipo de relatos que habita la fascinación por los sicarios, la truculencia y la pasión por el exceso. Sicario es el joven que

3. «Gente para mandar» en *El Espectador*, 8/5/2009.

4. *No nacimos pa' semilla. La cultura de las bandas juveniles de Medellín*, Cinep, Bogotá, 1990.

vive de matar por encargo, quien vive poco pero a gran velocidad y con mucha adrenalina, que mata y se juega la vida para dejar con algo a la cucha (la mamá). Sicario es quien mata por trabajo, reza a la virgen, adora a su mamá, tiene novia pura y amante hembra. Sicario es quien afirma que «madre solo hay una porque padre puede ser cualquier hijueputa». El ensayista Guadi Calvo explica cómo la sicaresca es el método de jóvenes que «por quebrar un mancito conseguían ropa, casa para la madre, nevera, televisores, dejar a la cucha bien. La fusión Madre-Virgen es sagrada para el sicario, es sinónimo del amor, la entrega y la adversidad»⁵. Sicario es el joven producido por la narco.cultura. «Esta cultura de la muerte generó sus propios ritos, basados en las tradiciones campesinas y la superchería», analiza Calvo. Y cuenta cómo «estos muchachos le agradecen a la Virgen haber quebrado al man» mientras su «cuerpo lo acorazan con escapularios en los lugares sensibles del sicario: el corazón que siente, el brazo que dispara, el pie que corre y se apoya en la moto». Sicario es el peligro pero desechable pero atractivo pero emocionante.

Esta estética de la sicaresca va a aparecer en *La virgen de los sicarios* (Fernando Vallejo, 1994) y *Rosario Tijeras* (Jorge Franco, 1999), exitosas obras literarias que se convierten en exitosas películas. Otras dos obras fundamentales de la sicaresca son la ya citada *No nacimos pa' semilla* (Alonso Salazar, 1990) y *El pelaño que no duró nada* (Víctor Gaviria, 1991). «Quebrar un pelao (matar a alguien) o perder el año (morir) es parte del juego de ser colombiano. Se puede morir por la orden del Patrón, pero también se puede morir por el volumen de la música, o equivocarse la calle», concluye Calvo. El poeta, escritor y ensayista más prestigioso de Colombia, William Ospina, describe la sentimentalidad del fenómeno cuando escribe que «vemos a estos jóvenes matar y morir en una danza impulsiva, irreflexiva, carente de sentido, y no conseguimos odiarlos, porque nos parece que se matan con la misma inocencia con la que se abandonan al amor o a la música»⁶. Vinieron luego muchos más escritos que buscaban aprovecharse de esta fórmula de creación sicarial: contar al personaje joven, explotar la fuerza de su lenguaje y su carácter de héroe efímero y marginal, decir que la vida es un tránsito acelerado mientras se goza el vértigo de un relato efectista con tono realista. La sicaresca se lee con la fascinación que otorga la juventud del margen que juega al peligro y puede llegar a matarnos. ¡El goce de eso que creemos no somos!

5. «La Sicaresca como una de las bellas artes» en <www.caratula.net/Archivo/N17-0407/Secciones/Cine/cine.html>, fecha de consulta: mayo de 2009.

6. «La virgen de los sicarios en el cine» en *Número* N° 26, s/f.

Para quedar claros, la sicaresca es la estética del joven, es una épica del éxito rápido, vivir a millón y morir joven. Otra cosa es la narco.estética, que es la expresión de los patrones, que es el gusto socializado en los adultos, que es la marca Colombia más actual.

La sicaresca es la estética del joven, es una épica del éxito rápido, vivir a millón y morir joven. Otra cosa es la narco.estética, que es la expresión de los patrones, que es el gusto socializado en los adultos, que es la marca Colombia más actual ■

■ El narco.lenguaje

Narco.lombia tiene su dialecto, habita el lenguaje. El habla popular colombiana está llena de parlache, «parlar (hablar) en el parche (la esquina)». Los investigadores José Ignacio Henao y Luz Stella Castañeda recolectaron en su libro *El parlache*⁷ más de 1.500 palabras que componen este modo de hablar paisa-colombiano. Son modismos necesarios para nombrar las armas, el dinero, la sexualidad, las drogas, el aburrimiento y, sobre todo, la muerte. Un dialecto propio para poder comprendernos. Nació en las clases populares con los sicarios (que matan por paga), se instaló en los traquetos (narcos de medio pelo) y lo habla quien se cree joven en Colombia. «¡Qué hubo parce!», «No sea faltón», «Suavena», «Sisas gonorraea».

Alonso Salazar, ya mencionado como autor de *No nacimos pa' semilla* y actual alcalde de Medellín, cuenta que lo que se habla es «un lenguaje trastocado» que tiene como característica su productividad de sentidos alrededor de la muerte. «Una mezcla de lunfardo aprendido del tango, de *slang* gringo y de prestidigitaciones verbales locales.» Un dialecto que se tomó Medellín y que su alcalde actual, investigador y periodista en los 90, define como «un lenguaje al mismo tiempo lúdico y profano, brotado desde los territorios de la exclusión», un modo de hablar que dice que a la víctima se la llama «regalo», a las hembras «nenorras» y que «para referirse a un paisano no muy estimado se le dice 'gonorraea'». Y si no entendió, vea un breve diccionario:

A la efe: con seguridad, a la final.

Amurao: triste, aburrido, encarcelado, desesperado porque se le acabó la droga.

7. Universidad de Antioquia, Medellín, 2001.

Bajar: robar o matar.
Bandear: poner en evidencia, señalar, molestar.
Cachiruzo: marihuana.
Chumbimba: bala.
Enamorar: odiar, perseguir.
Gaga: metralleta.
Gonorrea: persona despreciable, insulto.
Gorzobia: insulto.
Me piso: me voy.
Muñeco: muerto.
Parcero: amigo, compañero.
Picado: petulante, orgulloso.
Pirobo: homosexual, insulto.
Sisas: afirmación.
Tamal: gramo de cocaína.
Tartamuda: ametralladora.
Torcido: traidor.
Traqueto: sicario, matón, narcotraficante que viajó a Estados Unidos a montar el negocio de la droga.
Video: suceso.
Visajiar: espiar, mirar raro.

■ La narco.arquitectura

Lo narco es tener billete, un arma, una hembra de silicona o un macho poderoso, no respetar normas, parlachiar, exhibir un exceso emocional y ostentar todo lo que se tiene. Chepe Santacruz, un narco de Cali, cuando no lo dejaron entrar al Club Colombia de la llamada «gente bien», mandó construir un club idéntico para su familia, y después compró a la gente bien. Pablo Escobar, la leyenda, construyó un zoológico a campo abierto con animales africanos. El ex-gobernador del departamento de Cundinamarca, en una de las mansiones más costosas de Bogotá, colecciona cabezas de elefante. El presidente Uribe expone su capacidad de gobierno montando a caballo mientras toma café de Colombia y no derrama ni una gota.

La narco.arquitectura ya llegó al 41^{er} Salón Nacional de Artistas de Colombia 2008-2009. Se cree que cierto tipo de formas, colores y estilos la determinan claramente. La arquitectura de la narco.cultura es asumida como sinónimo de un gusto popular, excesivo, de copia y apariencia, de lujo facilista y a lo Miami, como se ve en las fotografías del venezolano Luis Molina-Pantin, en su muestra «La narco-arquitectura y sus contribuciones

a la comunidad Cali-Bogotá, Colombia»⁸. Así, narcoarquitectura es lo que no gusta al gusto «ilustrado».

Pero quien define y conceptualiza el fenómeno es Adriana Cobo, arquitecta que trabaja como profesora de la Escuela de Arquitectura y Construcción de la Universidad de Greenwich, en Londres. Su texto «¿Es el ornamento un delito?» se ha convertido en fundamental. La arquitecta Cobo define la narco.estética como «ostentosa, exagerada, desproporcionada y cargada de símbolos que buscan dar estatus y legitimar la violencia». Afirma que esta estética en la arquitectura se caracteriza por «fachadas de portones griegos forradas de mármoles y enrejados dorados, carros estridentes y cuerpos de hombres engallados con oro y mujeres hinchadas de silicona»⁹.

Lo interesante de Cobo es que pasa del prejuicio al análisis y propone ver la arquitectura del narcotráfico, más que «como un grupo de edificios ilegales y de mal gusto», como parte del «gusto popular, que la ve con ojos positivos y la copia, asegurando su continuidad en el tiempo y en las ciudades»; una especie de nuevo vínculo simbólico, de nuevo «sistema de cohesión social». Esa «estética ornamentada, ostentosa y desproporcionada» es un modo de encuentro para los colombianos que buscamos estatus y reconocimiento, que solo se da vía el dinero y el ornamento.

¿Para qué tener si no se puede exhibir? Cobo cree que en el caso colombiano «el simbolismo y la iconografía son importantes», lo mismo que «la estrategia de la copia», y que por lo tanto la arquitectura del narcotráfico no ha hecho nada diferente de lo que es la tradición arquitectónica colombiana. Es más: dicha estética se ha ido transformando; ahora, afirma Cobo, «ha cambiado la estrategia de la ostentación por la del camuflaje, en la medida en la que el comercio ilegal de drogas ha exigido diversificación, ramificación y ‘sostentación’. El ornamento ha dado paso a superficies lisas y persianas de aluminio que copian las casas ‘modernas’ de ejecutivos jóvenes y destacados de grandes empresas, que a su vez son copias de residencias que podemos encontrar en revistas de arquitectura que vienen de Europa o Estados Unidos. Ya no se sabe quién copia a quién (...)».

8. V. «El objeto de la narco-arquitectura en Molina-Pantin» en *Analítica.com*, 9/11/2007, <www.analitica.com/va/arte/dossier/7537754.asp>.

9. En *[esferapublica]*, 4/8/2006, http://esferapublica.org/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=80&Itemid=53>.

La arquitectura del narcotráfico es la arquitectura de la Colombia popular, una exhibición del quiénes somos, un relato icónico del nosotros mismos, una búsqueda de la aceptación pública a través de la copia y el exceso ■

Otra vez llegamos al mismo punto, la arquitectura del narcotráfico es la arquitectura de la Colombia popular, una exhibición del quiénes somos, un relato icónico del nosotros mismos, una búsqueda de la aceptación pública a través de la copia y el exceso. Somos auténticos cuando somos Narco.lombia.

■ **La narco.música**

Los colombianos llevamos una ranchera mexicana en el corazón. Cuando la cantamos a lo colombiano la llamamos «música del despecho», donde los hombres amamos y lloramos. Y cuando se canta al narcotráfico es llamada «corrido prohibido». Corridos que mezclan ranchera con cumbia y crean un territorio simbólico con el corrido norteño mexicano. Así nace el verdadero relato del narcotráfico colombiano.

El investigador mexicano Miguel Olmos Aguilera explica que

hoy los símbolos que representaban al héroe nacional no son los mismos. La figura indomable, pero benévola del personaje «tradicional» se transforma en el héroe-narco, altanero y prepotente. Los caballos son desplazados por *trocas*, «un carro rojo», un «Grand Marquis color gris», una «Suburban dorada» o un «Lincoln negro».

El corrido de narcotráfico retoma los antiguos temas como el desafío, la ilegalidad y la traición de una mujer hermosa. Las nuevas letras se adaptan al antiguo corrido, encontrando rápidamente vínculos entre los traficantes contemporáneos y los héroes revolucionarios.¹⁰

Las culturas populares son productivas en ritmos, relatos y emociones. Por eso, una forma facilista de la cumbia se mezcló con otra en estilo ranchero y celebración de corrido mexicano. Así, nace una forma musical gustadora, encantadora y seductora. Una en la que se le canta al amor lleno de balas, hombrías y traiciones. Una donde bailar es pegarse de la mamacita del momento. ¡Te queremos, Rosario!

Las estéticas de los corridos prohibidos expresan ese gusto narcolatino que quisiéramos esconder pero que aparece cuando tenemos dolaretes. Estética

10. «El corrido de narcotráfico y la música popular en el norte de México», citado en <www.lajornadamichoacan.com.mx/2007/12/03/index.php?section=cultura&article=013n1cul>.

hecha de nostalgia rural y mundos amarillentos colmex (Colombia-México), de modernidad de autos (BMW, toyotas y 4 x 4), Miami (descaderados y joyas) y otros cuerpos, unos más redondos y apretados (¡las flacas modelos para los ricos!). Por fin, nos encontramos con nuestro nativo sueño gringo-mex-Marlboro, ese imaginario latino donde se mezcla lo popular con lo narco con lo gringo con lo mexicano con lo colombiano con el exceso Caribe. Por fin, podemos escuchar la música que nos gusta, esa de cantina que le canta al despecho y la valentía.

La filosofía, las historias, los personajes de lo narco se cantan. Filosofía que celebra un destino trágico por ser hijos de la injusticia social y la pobreza, la corrupción política y el desprecio de los ricos, la falta de padres y el querer a las mujeres, el orgullo patrio y la culpa de EEUU. Las historias son las mismas que cuentan los periódicos, pero en su otra versión como héroes, valientes y leales; como seres nacidos del pueblo y luchadores por el pueblo; como robin hoods que dan lo que la ley y el gobierno quitan. Las historias comienzan contando el cultivo, el proceso de preparación, la exportación, la celebración de la burla a las autoridades y, sobre todo, cómo se vive con dinero y para qué se usa: mujeres, carros, armas y alcohol.

Uno venía de Florencia (Morelia)
el otro de Santander (Novolato)
salieron de madrugada
después de cerrar el trato.
¿Cuánta traían? Nadie lo sabe
pero el carro iba cargado (dicen que era un guato).

La canción es «Los cocodrilos», en paréntesis la versión mexicana. Un solo territorio simbólico: el narcotráfico. Dos versiones locales: Colombia y México. Un solo valor: la valentía del traficante.

En Colombia la canción más famosa es «Nadie es eterno en el mundo», de Darío Gómez:

Nadie es eterno en el mundo
ni teniendo un corazón
que tanto siente y suspira
por la vida y el amor.

Todo lo acaban los años
dime qué te llevas tú

si con el tiempo no queda
ni la tumba, ni la cruz.

Cuando ustedes me estén despidiendo
con el último adiós de este mundo
no me lloren, que nadie es eterno
nadie vuelve del sueño profundo.

Todo hay que vivirlo en presente, nada de dejar nada para después de la muerte. Toda una filosofía del instante. Eso es lo narco. Y en este horizonte de celebrar lo narco, uno de los más famosos corridos es el de Los Tucanes de Tijuana que lleva por título «La pista secreta»:

(«¿Qué ubele, quién habla?»
«Jefe, nos descubrieron la pista secreta»)

Sacó una bolsa de polvo y se dio tres muy aprisa
le subió tiro a su escuadra y se fajó la camisa
les dijo a sus compañeros: «Hay problemas en la pista».

Procedente de Colombia una avioneta llegaba
a la sierra sinaloense donde iba a ser descargada
pero la pista secreta la Judicial encontraba.

Y la estaban descargando cuando se oyó una sirena.
Los narcos se reportaron, «Jefe tenemos problemas».
El Jefe dice: «Hagan frente, voy para allá, no se muevan».

Empezaron los disparos al llegar la Judicial
cayeron dos traficantes, quedaban cuatro nomás
pero cuando llegó el Jefe no quedó ni un federal.

«Señor, aquí está la carga», dijeron los colombianos,
«entréguenos el dinero porque ya nos retiramos».
«Pues que tengan un buen viaje» y al infierno los mandaron.

Ninguno era Judicial, eran puros bajadores
se disfrazaron de leyes como en varias ocasiones
junto con los colombianos hacían sus operaciones.

El hombre se carcajeaba y besaba los paquetes.
«Qué mansito me agarraron, no saben con quién se meten.
Si no es por el pericazo no hubiera salvado el flete.»

Son corridos prohibidos porque celebran y magnifican las actividades ilegales y la forma de vida de los narcotraficantes. Estos corridos, en nombre del amor, la venganza de clase y con acentos en exploración texmex, construyen esas otras historias; por ahí está pasando la crónica de ese territorio simbólico que define el narcotráfico, que junta en un solo imaginario a Colombia y México. Pero en Colombia hoy estos corridos ya han perdido su carácter clandestino y se cantan a todo pulmón en cualquier cantina, siguiendo el ritmo de las videorrockolas. El canal de mayor crecimiento en el sistema de cable se llama Radiola.tv y le canta a lo prohibido. Así, Narco.lombia cada vez tiene menos vergüenza de ser como es. Porque, como canta Uriel Henao, «Prefiero un cementerio aquí en Colombia / y no una cárcel en Estados Unidos. / Si me extraditan va a correr mucha sangre...». Una música rara, extraña y enigmática que a cambio de lágrimas produce orgullo, que es exitosa porque representa esa Latinoamérica narco-exótica a la que le encanta exorcizar sus miedos y frustraciones a través del relato; esa cultura del exceso de odio y venganzas, que suspira con el amor y el poder que no llega. O, tal vez, porque solo podemos contarnos desde la venganza.

■ La narco.tv

Colombia está mejor contada en sus telenovelas que en sus noticieros, expresa el maestro Jesús Martín Barbero. La telenovela es una esfera pública para pensarnos como sociedad y es el modelo narrativo para comprender la política en América Latina: el hombre puro (supongamos que hablamos de Chávez, Uribe, Correa, Evo...) salva a la mujer equivocada (el pueblo engañado y vilipendiado). Si la telenovela es tan importante para disfrutar y pensar, si es lo que la gente más ve, si es nuestro producto cultural más conocido en el exterior... ¿cómo somos los colombianos según nuestras telenovelas de éxito?

Según lo que vemos en la telenovela de cada noche, somos una nación musical que ríe mucho y habita la narco.cultura. El nuevo y sorprendente estilo, el tono y la textura de la telenovela colombiana reconocen explícitamente que vivimos la cultura del narcotráfico en estéticas, valores y referentes. Somos una nación que asumió la idea narco de que todo vale para salir de pobre: unas tetas, un arma, corromperse, traficar coca, ser guerrillero, hacerse paraco (paramilitar) o estar en el gobierno (si no, vea *Pasión de gavilanes*, *Sin tetas no hay paraíso*, *Los protegidos*, *El cartel*, *La guaca*, *Inversiones ABC*, y ya vienen *El capo* y *Las fantásticas*).

Según estas historias, todo colombiano lleva un narco en su corazón. Son relatos de la narco.cultura que nos cuentan que es más importante un par de tetas que el esfuerzo del día a día y las ideas que imaginan proyectos, que hay que salir adelante como sea y a las que sea. Este, nuestro gran relato nacional, nos dice que por vivir aquí somos hijos del narcotráfico: de su modo de pensar (billete mata cabeza), de su forma de hacer (justicia es lo que yo pueda comprar), de su gusto y estética (el exceso y el grotesco), de su machismo (beber, tirar y matar), de sus mujeres producidas (diablas y grillas), de sus políticos (ignorantes que obedecen), de su presidente (montar a caballo antes que leer). Así se naturaliza en la tele la exuberancia de colores, formas, carnes y morales de nuestra realidad.

Nuestro producto estrella del siglo XXI se llama *Sin tetas no hay paraíso* (Canal Caracol), que documenta que para ser exitosas en Colombia las mujeres deben ser hembras y mamacitas, usar la silicona y no tenerle miedo a la cama; relato de celebración de las mujeres «mantenidas» que se venden a punta de sexo y cirugías; justificación pública de que en este país el cuerpo en las

mujeres y el crimen en los hombres son maneras válidas de salir de pobres; historia de cómo, sin importar clase o región o religión, lo único válido es tener billete y gozar. Así, la marca Colombia tiene la silicona como estética porque habita lo narco como cultura.

Nuestro producto estrella del siglo XXI se llama *Sin tetas no hay paraíso*, que documenta que para ser exitosas en Colombia las mujeres deben ser hembras y mamacitas, usar la silicona y no tenerle miedo a la cama ■

Las tetas de silicona, las prepago (putas finas) y el mal gusto no son solo mafiosos ni paisas, abundan en todos

los estratos y regiones colombianas y son la marca de la televisión. Y es que las tetas abundan en televisión, pues sin silicona no se puede presentar la farándula, ni se puede actuar en telenovelas (¡tetavisión!). La verdad es que, en Colombia, sin tetas no hay televisión. La televisión ha socializado el gusto mafioso, la verdad de silicona y la ética del billete.

Al mismo tiempo que *Sin tetas no hay paraíso* se convertía en un éxito en la tele colombiana, en el portal de la revista *Semana* las notas más leídas eran las siguientes: «El Cartel de Mancuso», «Pasó la reforma politiquera», «El misterio de la grasa asesina», «Últimas puntadas al referendo reeleccionista», «Detrás de este proyecto se mueven demasiados intereses». María Adelaida

Puerta, protagonista de *Sin tetas no hay paraíso*, decía que «esta serie cuenta una historia real de operarse por buscar el cuerpo que se amolda a la estética del narcotráfico. Es triste que las niñas sigan una estética que impuso el narcotráfico». Hasta la actriz reconoce que se vive en el gusto y busto del narco.

Nuestro otro gran producto modelo siglo XXI es *El cartel* (también del Canal Caracol), escrita por el ex-narcotraficante Andrés López, quien después de esta serie se convirtió en parte del *jet set* de Miami. Andrés López contó a *El País* de Madrid que él era uno de esos dos adolescentes que comenzaron a trabajar en un laboratorio de cocaína una tarde cualquiera después de salir del colegio. «Mi compañero de pupitre era hermano de Orlando Henao Montoya, un gran jefe del *narco*», relata. Era 1986 y el término de *narcotraficante* aún no existía. «En ese entonces les llamaban *mágicos* porque tenían la habilidad de producir fortunas en un abrir y cerrar de ojos.» A Andrés le disgusta que lo llamen *soplón*. «En este negocio no hay principios, amigos, ni verdades», concluye¹¹.

El cartel cuenta que ser informante o sapo o *soplón* no es tan malo; es más, que permite «lavar» las fortunas, y que ser narco tampoco es tan perverso porque se goza mientras se tiene billete. La moral de esta serie es: siendo narco se vive breve pero a lo bien con mujeres, carros, armas y alcohol.

La historia es atrevida y necesaria porque reconoce que Colombia es una nación hija del narcotráfico y que, por lo tanto, los narcos tienen una versión legítima de nuestra nación. Lo mejor es que muestra que en Colombia todo es comprable, que nuestra única información e inteligencia es la *saperia* o el *soplón*, que somos la sociedad de los «falsos positivos»¹², que lo narco es parte de nuestro ser nacional, y que no nos parece mal. Esta televisión es la otra versión de la historia; y a esta otra versión de nosotros mismos, la versión narco, le creemos más.

Uno de los elementos fundamentales de lo popular, de la telenovela y el melodrama que conforman la narco.cultura, es el tema de la «superación», el revanchismo social, el elemento aspiracional y celebratorio de los modos

11. Luis Beauregard: «La segunda oportunidad de 'Florecita'» en *El País*, 30/11/2008.

12. En Colombia la expresión se refiere a jóvenes que han sido asesinados y presentados como guerrilleros por parte de los militares para ganar premios, privilegios y ascensos en su carrera militar.

de ser de la sociedad de los pobres. Así, la narco.cultura es el relato melodramático que marca la Colombia de la actualidad, que se llena de una muy alta «adecuación moral»; todo es justificable, hasta las más de 200 masacres paramilitares, los casi cuatro millones de desplazados por la guerra y los más de 1.200 casos de «falsos positivos» y mucha identificación cultural, pues celebramos como buen gusto y buena política y buen empresariado y buena justicia los códigos locales del compadrazgo, de lo familiar y lo religioso. La democracia de Narco.lombia es adorar al señor patrón del momento, llámese don pablo, don mario o don álvaro o don nadie.

■ Narco.lombia recargada

La verdad es que en Narco.lombia sin tetas, armas y billete no hay felicidad. La sociedad disfruta el gusto mafioso, la verdad de silicona y la ética de la pistola. Así, nuestra ficción literaria, artística, musical y televisiva; nuestro lenguaje, arquitectura y gustos; nuestra política y presidente celebran, sin pudor, los valores de lo narco. Y lo más alucinante, los medios y los periodistas y los colombianos no le vemos «nada de malo» a eso. Hemos llegado a la paranarcoideología.

Solo por enfatizar un último detalle. En el fútbol fuimos grandes cuando el América perteneció al Cartel de Cali, el Nacional a Pablo Escobar y Millonarios a Rodríguez Gacha. En el cine nos reconocen por el «paseo» que se le da al muerto en la película *Rosario Tijeras* o por los hijueputazos y gonorreas de *Sumas y restas* de Víctor Gaviria.

Los que nos creemos ilustrados despreciamos este gusto, o sea que creemos tener un mejor gusto. A lo mejor la narco.estética es el gusto colombiano y, también, el de las culturas populares del mundo. Lo popular capitalista premia el billete por encima de todas las cosas, no tiene palabras literarias, ni razones argumentadas, ni discurso científico... goza su expresividad extrema, su cultura emocional, su exceso visual y gestual, su moral del amor melodramático y ética del ojo por ojo, su religión que perdona pero culpa y venga...

Pero la narco.estética no es mal gusto, es otra estética. La más común entre las comunidades desposeídas que se asoman a la modernidad y solo han encontrado en el dinero la posibilidad de existir en el mundo; y ese dinero que compra todo se consigue con lo narco, lo ilegal, la corrupción y el poder político. Berlusconi como Uribe como Chávez como Correa son ídolos

populares, ídolos que encarnan al pueblo y niegan la regulación colectiva y los valores de la modernidad. No son narcos pero habitan los valores de la narco.cultura y expresan en sí mismos y en sus modos de gobernar la narco.estética... y seducen porque son auténticos y generan identificación. ¡Los equivocados somos otros! ¡Los equivocados somos los que compramos los valores de la modernidad! Narco.lombia existe y es verdadera y seduce más que nunca. ☒

Bogotá, Chapinero, mayo de 2009

REVISTA BRASILEIRA
DE CIÊNCIAS
SOCIAIS

Junio de 2009

São Paulo

Vol. 24 Nº 70

CONFERENCIA: Narrar a Deus. A religião como meio de comunicação, **Enzo Pace**. ARTÍCULOS: Fragmentos de uma imaginação nacional, **Lorenzo Macagno**. A interação estrutural entre a desigualdade de raça e de gênero no Brasil, **José Alcides Figueiredo Santos**. A política da defesa brasileira: entre o racionalismo e o incrementalismo?, **Renato Dagnino**. Determinantes do acesso à infra-estrutura urbana no município de São Paulo, **Renata Mirandola Bichir**. O jogo de esconde-esconde: trabalho perigoso e ação social defensiva contra crimes predatórios entre motoboys de Salvador, Brasil, **Eduardo Paes Machado y Maria Angélica Riccio de Oliveira**. Da pluralidade dos afetos: trajetórias e orientações amorosas nas conjugalidades contemporâneas, **Sofia Aboim**. Recrutamento e perfil dos candidatos e eleitos à câmara dos deputados nas eleições de 2006, **Maria do Socorro Sousa Braga, Luciana Fernandes Veiga y Angel Miriade**. A dimensão intersubjetiva da auto-realização: em defesa da teoria do reconhecimento, **Ricardo Fabrino Mendonça**. Abordagens biosociais na sociologia: biosociologia ou sociologia evolucionista?, **André Luís Ribeiro Lacerda**. RESENHAS.

Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS) *es una publicación cuatrimestral de la Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Av. Prof. Luciano Gualberto, 315, 1º andar, USP 05508-900, São Paulo, SP. Tel.: (11) 3091.4664. Fax: (011) 3091.5043. Correo electrónico: <anpocs@anpocs.org.br>. Página web: <www.anpocs.org.br>.*