



17th St. & Constitution Avenue N.W.
Washington, D.C. 20006
Estados Unidos de América

Organización de los Estados Americanos

T. 202.458.3000
www.oas.org

**COMISION INTERAMERICANA PARA EL
CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS
CICAD**

Secretaría de Seguridad Multidimensional

QUINCUGÉSIMO SÉPTIMO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES
Del 29 de abril al 1 de mayo de 2015
Washington, D.C.

OEA/Ser.L/XIV.2.57
CICAD/doc.2191/15
30 abril 2015
Original: Español

USO DE LA EVIDENCIA EN EL DISEÑO DE SISTEMAS REGULADOS

REGULACIÓN Y CONTROL DEL MERCADO DEL CANNABIS LEY 19.172

USO DE LA EVIDENCIA EN EL DISEÑO DE SISTEMAS REGULADOS



CONSIDERACIONES PREVIAS:

- LA EVIDENCIA CIENTÍFICA ES DINÁMICA Y EN ELLA PARTICIPAN PROCESOS DE:
 - VALIDACIÓN
 - ARBITRAJE
 - COMUNICACIÓN (UNIVERSOS DISCURSIVOS)
 - PRODUCCIÓN E INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS

- NO SIEMPRE SE HA CONSIDERADO LA MAYOR EVIDENCIA DISPONIBLE PARA LA FORMULACIÓN DE INSTRUMENTOS O POLÍTICAS SOBRE DROGAS

- LAS EVIDENCIAS SE PRODUCEN DENTRO DE LOS PARADIGMAS Y EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS NO SE DA CUENTA DE ELLO.

THOMAS KUHN: “Paradigmas son valores compartidos por la comunidad científica en las decisiones científicas, particularmente con respecto a la tenacidad y a la evaluación de **paradigmas en competencia**; y la explicación del **cambio científico** está más relacionado con factores sociológicos como autoridad, poder, grupos de referencia como determinantes de la conducta científica”.

CONSIDERACIONES PREVIAS:

- UNOS PARADIGMAS SUSTITUYEN A OTROS A TRAVÉS DE **PROCESOS DE CAMBIO CIENTIFICO**, PERO ESTO NO OCURRE PORQUE EL NUEVO PARADIGMA RESPONDA MEJOR LAS PREGUNTAS QUE EL VIEJO, SINO CUANDO LA TEORÍA MAS ANTIGUA SE MUESTRA INCAPAZ DE RESOLVER LAS ANOMALÍAS QUE SE LE PRESENTAN Y LA COMUNIDAD DE CIENTÍFICOS LA ABANDONAN...
 - EN ESTA **FASE DE “INEFICACIA”** DE LA TEORÍA MÁS ANTIGUA AÚN SE JUEGAN LUCHAS DE INTERESES, CONCEPCIONES, IMAGINARIOS Y RELATOS
 - CUANDO LOS PARADIGMAS ENTRAN EN DEBATE (SEA CUAL FUERE SU FUERZA) EL STATUS DEL ARGUMENTO CIENTÍFICO ES CIRCULAR, **APELANDO A LA PERSUASIÓN Y NO A LA DEMOSTRACIÓN**
 - **URUGUAY LLEGA A PLANTEARSE LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS DE DROGAS LÍCITAS E ILÍCITAS LUEGO DE ATRAVESAR ESTOS PROCESOS DE CAMBIO FRENTE A LA INEFICIENCIA DEL PARADIGMAS REINANTES Y COMO PARTE DE SU CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO EN UN MOMENTO HISTÓRICO DADO**
 - EL CAMBIO DE PARADIGMA SE VENÍA GESTANDO MUCHO ANTES.. ...(2002-2015)
-

CONSIDERACIONES PREVIAS:

- UBICAR A LAS PERSONAS EN EL CENTRO DE LAS POLÍTICAS DE DROGAS IMPLICÓ RECORRER ETAPAS ANTERIORES (**PARADIGMA ANTIGUO**)
 - EL PARADIGMA ANTERIOR ENTENDÍA QUE PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LAS DROGAS BASTABA CON:
 - DISPOSITIVOS DE **PROHIBICIÓN** Y CONTROL PENAL
 - PREVENCIÓN INESPECÍFICA MAS CERCA DE LA **PERSUASIÓN Y EL MIEDO** QUE DE LA EDUCACIÓN PARA TOMAR OPCIONES
 - LA **ATRIBUCIÓN DEL MAL A LAS SUSTANCIAS** SIN PROBLEMATIZAR EL VÍNCULO DE LAS PERSONAS, LOS ENTORNOS Y LAS DINÁMICAS DE USO DE LAS MISMAS
 - ESTE ENFOQUE DEL PROBLEMA DROGAS SE FUNDAMENTABA CON “EVIDENCIAS” QUE LUEGO **COMENZARON A SER JUSTIFICACIONES CIRCULARES...**
-

ALGUNOS CONCEPTOS VINCULADOS A “USO” DE EVIDENCIA

- POLÍTICAS DE GOBIERNO # POLÍTICAS DE ESTADO
 - CONTRADICCIÓN # OPOSICIÓN
 - INSTITUÍDO # INSTITUYENTE
 - DISPOSITIVOS:
 - ACTUALIZACIÓN # RESISTENCIA
 - LINEAS DE VISIBILIDAD # LÍNEAS DE ACTUALIZACIÓN
 - USAR LA EVIDENCIA # CONSTRUIR LA EVIDENCIA
-

EVIDENCIAS (valores??) que CAMBIARON EL PARADIGMA: REGULACIÓN DE MERCADO DE CANNABIS EN URUGUAY

“el paradigma debe ser concebido como una serie de valores compartidos, un conjunto de métodos, reglas y generalizaciones utilizadas conjuntamente por aquellos entrenados para realizar el trabajo científico, que se modela a través del paradigma como logro...” T.Kuhn

- **Evidencia 1:** “Los usos de drogas y sus regulaciones están en la historia de la humanidad”

Existen pruebas que se remontan a miles de años atrás que demuestran el cultivo y uso de diversos tipos de drogas por parte de los seres humanos ya por aquéllos entonces. Y cuando los europeos llegaron a nuestro Continente encontraron drogas (entre ellas el tabaco) que eran consumidas por los habitantes de América también desde tiempos inmemoriales.

Tan antiguo como el uso, ha sido el intento de las sociedades humanas por controlarlo y fiscalizarlo”. Ley 19.172

-**Evidencia 2:** La profundización (mediante los gravámenes que conllevará la comercialización legal de cannabis, entre otros aspectos) del desarrollo y diversificación del sistema nacional de atención a las personas con problemas de drogas, de forma de dar respuestas acordes a las distintas situaciones de consumo problemático que presenten los usuarios.

• **Evidencia 3:** Desarrollar un combate frontal al Narcotráfico arrebatándole un negocio que según estimaciones primarias se encuentra entre los 30 y 40 millones de dólares anuales y que implica una potencial fuente de corrupción y violencia para el conjunto de la sociedad.

-
- **Evidencia 4:** La modalidad de control global por parte de la ley penal y la política criminal, es relativamente nueva, en el año 1961, la Convención Única de Estupefacientes es aprobada.
 - **Evidencia 5:** En diferentes Estados Nacionales y regiones, en particular América Latina, se han dado en las últimas dos décadas diferentes pasos tendientes a flexibilizar los enfoques de políticas sobre drogas basados en este instrumento legal que deja poco margen para otros abordajes y que ha mostrado ser un instrumento ineficiente, **ineficaz** y contradictorio para el logro de los objetivos que se propone
 - **Evidencia 6: 2011:** la Comisión Global de Política de Drogas (www.globalcomissiondrugs.org) entregaba un muy importante Informe en cuya Introducción se dice:
 - “La guerra mundial a las drogas ha fracasado. Cuando la Convención Única de Estupefacientes de Naciones Unidas nació hace 50 años, y cuando el Presidente Nixon lanzara la guerra a las drogas del gobierno norteamericano hace 40 años, los políticos creían que las acciones severas para el cumplimiento de la ley contra los que estaban involucrados en la producción de drogas, su distribución y su uso, conducirían a una constante disminución del mercado de drogas controladas como la heroína, la cocaína, el cannabis, y al eventual logro de un “mundo sin drogas”. ,
-

Evidencia 7: “la escala global de los mercados de drogas ilegales -ampliamente controlados por el crimen organizado- ha crecido de modo espectacular en este período. Mientras que no están disponibles estimaciones exactas del consumo global en el período completo de 50 años, un análisis solamente de los últimos 10 años muestra un extenso y creciente mercado.

Estimaciones de Naciones Unidas indican que el consumo anual de opiáceos entre 1998 y 2008 aumentó 34,5% (de 12,9 a 17,35 millones de consumidores); 27% el de cocaína (de 13,4 a 17 millones) y 8,5% el de cannabis (de 147,4 a 160 millones).”

Evidencia 8: se ha privilegiado a la reducción de la oferta y se ha casi abandonado la acción sobre la Demanda. Muy pocos recursos, han sido destinados a combatir el consumo mediante acciones de todo tipo directamente vinculadas a la prevención, la información y la persuasión, a la reparación de los daños y a la atención en general de los usuarios; a las campañas de propaganda; y a la investigación.

Evidencia 9: Reconocimiento de fenómenos regionales de uso problemático de drogas y de circuitos diferenciados de tráfico local de gran impacto social (como las cocaínas fumables), efectos colaterales de políticas de fiscalización generalizadas que tienen el centro de atención en otros lugares. Las políticas de erradicación de cultivos y de desarrollo alternativo en nuestra región deben asumir el carácter integral en el desarrollo económico y social de nuestros países, no aceptando las cargas desiguales respecto a las responsabilidades y los costos humanos en el tema.

Evidencia 10: luego de medio siglo de dura aplicación, el consumo se ha expandido y con él sus pésimas consecuencias. Ha crecido en lugares donde ya se consumía pero además invade lugares donde antes no se consumía.

. El modelo de tipo prohibicionista, que ha sustentado el peso político, cultural y presupuestal totalmente desbalanceado hacia la reducción de la oferta, esta siendo cuestionado por su ineficacia e ineficiencia.

Este Enfoque ha generado más daños no sólo por los efectos colaterales sino por la ausencia total de debida adecuación a los instrumentos de derechos humanos consagrados por la comunidad internacional.

La humanidad ha despilfarrado colosales sumas de dinero y otros recursos de vasta gama, incluídos los humanos y los de la ciencia, en el camino equivocado de una guerra equivocada

Evidencia 11: Recientemente se tienen indicios de que modalidades criminales como el ajuste de cuentas y el sicariato se comienzan a dar en el País, afectando de manera cada vez más importante a los sectores sociales más humildes y segregados de la sociedad.

Evidencia 12: las políticas actuales en nuestro país han mostrado ser ineficaces para reducir los daños sanitarios individuales y sociales asociados al consumo de marihuana, generando una importante criminalización y exclusión de los usuarios a través de la aplicación selectiva de la ley y alejando a los problemáticos del acceso real a la red de atención especializada

ANTECEDENTES:

- En los años setenta, **Holanda** inició una experiencia pionera de política sobre drogas, basada en un enfoque pragmático de separación de los mercados de drogas y de cuidado de la salud y convivencia
 - En esta misma línea, los clubes sociales de cannabis se han desarrollado en los últimos años en varias *Provincias y Comunidades del Estado Español* siendo el primer país europeo en despenalizar el consumo personal
 - **En Suiza** desde 1994, la política de drogas se asienta en el modelo llamado "de los cuatro pilares", cuya medida más espectacular es la distribución de heroína por prescripción médica
 - **En 2001 Portugal** se suma a los países de la Unión Europea (luego de España, República Checa) en abolir los castigos penales por posesión de droga a nivel personal, sin contar las políticas de reducción de riesgos y de daños como en el caso suizo.
 - **Desde 1998 a la fecha, mas de 20 Estados de los EEUU** vienen desarrollando diversos sistemas de acceso a cannabis medicinal y 4 Estados la regulación de la producción, venta y consumo de marihuana de uso recreativo además de W DC, *por voto popular aprobaron la despenalización del uso recreativo del cannabis con control público.*
-

ANTECEDENTES:

- **En Canadá**, el uso de cannabis es actualmente legal, para uso médico.
 - **En Australia** (Capital, Australia del Sur y Territorio del Norte) han descriminalizado la posesión de cannabis para uso personal, así como el autocultivo, instrumentando sistemas con sanciones civiles en lugar de infracciones penales.
 - **Uruguay no es ajeno a esta discusión: en los últimos siete años, el sistema político, los movimientos sociales y la academia fueron construyendo un debate en torno a sus políticas de drogas**
 - En la búsqueda de alternativas que logren mejores resultados en **salud pública y en convivencia social en un marco de derechos**
 - Se instaló el tema en la **agenda pública la discusión** se ha trasladado a la consideración del ciudadano promedio, por cuanto las formas de proponer nuevas políticas deben considerar este factor.
-

CONCLUSIONES:

Las políticas de mercados regulados de drogas en las que interviene un actor público-político (Estado) y actores de la sociedad civil (organizados o no) compartiendo una mirada del fenómeno desde la convivencia social, los derechos humanos y la salud como bienes públicos a proteger..

Las políticas de regulación en su dimensión de dispositivo social..

Los diferentes niveles de aplicación e impacto que dichas políticas de regulación tienen sobre las pautas socio-culturales de consumo de distintos objetos (entre ellos las drogas).

El desafío es no abandonar una posición crítica desde la complejidad y la integralidad de cualquier abordaje...perdiendo la ingenuidad.

MUCHAS
GRACIAS!!

Lic. Augusto Vitale Marino



IRCCA
Instituto de Regulación
y Control del Cannabis