
LABILIDAD DE LAS POLÍTICAS EN MATERA DE DROGAS

LABILITY OF THE POLICIES ON DRUGS

José A. García del Castillo

Instituto de Investigación de Drogodependencias (INID).

Universidad Miguel Hernández de Elche.

RESUMEN

Las políticas de drogas son las encargadas de marcar el rumbo a nivel local y global acerca de cómo enfrentarse y afrontar la problemática de las drogodependencias y las adicciones en general. Las diferentes políticas se han ido configurando a lo largo de los últimos cien años como consecuencia de que sustancias culturalmente aceptadas, se convirtieron en un grave problema de salud, haciendo imprescindible la intervención de los poderes públicos. Las acciones que se deciden activar resultan ineficaces para amortiguar el problema, además de seguir una trayectoria errática y lábil que desemboca en múltiples contradicciones en una u otra parte de la Aldea Global, donde unos países prohíben y otros legalizan el uso y consumo de una misma sustancia, generando inestabilidad y fracaso en las medidas adoptadas, entre otras muchas cuestiones. Se

Correspondencia

Dr. José A. García del Castillo.

Universidad Miguel Hernández.

Instituto de Investigación de Drogodependencias (INID).

Campus de Sant Joan d'Alacant.

03550- Sant Joan d'Alacant (Alicante-España).

E-mail: jagr@umh.es

pretende reflexionar sobre estos supuestos, abundando en aquellos puntos que se hacen especialmente sensibles a la fragilidad del tratamiento político en materia de drogas y su falta de coherencia.

Palabras clave: Políticas de drogas; labilidad; legalización de sustancias; salud pública.

ABSTRACT

Both national and international drug policies are responsible in part for both drug dependency problems and addictions. Different policies have been created throughout the last one hundred years as a result of socially-accepted substances becoming a serious health problem. This has caused an increase in the involvement of public authorities. These actions have not reduced the problem due to erratic and labile approaches, which have involved multiple contradictions in the "Global Village." This is especially the case when one country forbids and another legalizes the consumption of the same substance. This article discusses these issues with an emphasis on the fragile political treatment of drug policies, including the lack of coherence among policy-makers.

Keywords: Drug policies, lability, substance legalization, public health.

Se ha demostrado ampliamente que el consumo de drogas no es un privilegio o fatalidad del género humano, en el reino animal tenemos constancia fehaciente de que más de 400 especies diferentes recurren a algún tipo de droga de forma permanente, aunque en ello les pueda ir la vida (Samorini, 2003). Incluso las hormigas, en concreto la *formica sanguinea*, también llamada *hormiga drogata*, se pirra por un líquido que lleva el escarabajo *lomechusa strumosa*, al que cuidan encarecidamente para su propio beneficio, dado que tras libar la ambrosía que lleva éste en su abdomen, las hormigas pierden la orientación y caminan a trompicones (Hidalgo, 2011), y posiblemente si contarán con la posibilidad de reírse oíríamos sus carcajadas. Del mundo animal al puramente humano no tenemos que andar un trecho muy largo en esta materia. Los efectos de determinadas sustancias son tan altamente reforzantes que hacen que su búsqueda se convierta en una

constante para cualquier mortal, aunque tenga que sufrir las consecuencias de la ingesta, sean estas físicas, psicológicas, sociales, legales o todas ellas conjuntamente.

Si seguimos algunas de las más básicas rutinas culturales, cualquier fin de semana en la ciudad de Amsterdam era posible que un grupo de amigos de veintitantos años quedaran en el *coffee shop* más cercano para pasar una velada inolvidable echándose unas risas desenfadadas. En el establecimiento podrían elegir sin remilgos el tipo de hierba que querrían fumar, junto con otros tipos de consumo que desearan, como en cualquier bar. Unos optarían por marihuana fumada, otros se la tomarían en un pastel delicioso y otros se inclinarían por beberse unas cervezas. El ambiente sería completamente normal entre todos los parroquianos que se encontraran en ese momento en el local. Nuestro grupo de amigos seguiría su particular fiesta hasta altas horas de la madrugada fumando y bebiendo, unos se pasarían y otros se moderarían, cada uno en función de sus características personales. Aunque éste, no es un típico fin de semana para ellos, lo considerarían una salida de relax y compadreo que de forma esporádica realizan con fines lúdicos y de desconexión de las rutinas. Cuando llegara el lunes cada uno de ellos afrontaría su trabajo sin problemas. Es muy reforzante para todo el grupo seguir estas pautas de comportamiento, sin que medien abusos en cadena o problemas de adicción en potencia, dado que la frecuencia es lo suficientemente baja como para presumir futuras patologías. Además, su edad y su actitud hacia el consumo estarían actuando como un factor de protección importante para salvaguardar problemáticas adictivas posibles.

Como señala Walton (2003), lo que nos lleva a asociarnos con alguna sustancia que altere nuestro estado normal es, sin duda, la consecuencia de tomarla, es decir, los efectos que en cada uno de nosotros puede provocar, desde una leve alegría hasta un completo júbilo, desde una leve somnolencia hasta el mayor de los sopores, independientemente de la sustancia ingerida o de la persona que la ingiera. Esto es así desde la noche de los tiempos, pero ahora nos preocupan esos efectos y, sobre todo, esas consecuencias que pueden cambiar el curso de nuestra vida, dependiendo de la sustancia, la frecuencia de consumo, de cuando comencemos a usarla, del contexto de uso o de la actitud que adoptemos frente a su consumo, entre otras cuestiones.

Los avances médicos junto con las actuales dinámicas sociales generan nuevas inquietudes que en los últimos cincuenta años se transforman en normativas, legislaciones o diferentes formas de intentar paliar los problemas antes de que se desarrollen. De ahí que ahora nos preocupe la alimentación, las pautas de sueño, la vida sexual, la higiene personal o la satisfacción laboral, entre otras muchas cosas, hasta el punto de que los distintos gobiernos se detengan en legislar para intentar disminuir las consecuencias masivas de estos comportamientos en el caso de que se desvíen de las normas marcadas como más saludables.

La preocupación legal por el consumo de drogas en su relación directa o indirecta con los problemas de salud pública es relativamente reciente, si tenemos en cuenta que el uso y abuso de sustancias se viene produciendo, como hemos dicho, desde tiempo inmemorial, normalmente ligado a pautas culturales. La historia legal de las drogas comienza en los EEUU en el año 1906, bajo el mandato del presidente Theodore Roosevelt, con la promulgación de la Pure Food and Drug Act, normativa que obliga al etiquetado específico de muchas sustancias de libre comercio hasta ese momento, como el alcohol, la cocaína, la heroína, el cannabis y la morfina, tras el aumento significativo de abusos de muchas de estas sustancias, sobre todo, la morfina y el opio. Con la excepción de las llamadas “Guerras del Opio” (1839-1842 y 1856-1860), la máxima expresión de consumos patológicos de sustancias se desarrolla a lo largo del pasado siglo XX, con dos puntos de inflexión significativos, la Guerra de Vietnam y los movimientos de Mayo de 1968 (López-Muñoz, González, Serrano, Antequera y Alamo, 2011) a los que añadiría el movimiento *hippie* de los años sesenta con los consumos masivos de drogas psicodélicas, sobre todo L.S.D., y marihuana.

Ante drogas legal y culturalmente más potentes como el alcohol, se han ido promulgando normativas para intentar mitigar los efectos de su abuso en diferentes poblaciones del mundo, pero todo ello también se desarrolla a partir de la entrada del siglo XX. Muchas provincias de Canadá entre principios de siglo y los años cincuenta decretaron la primera Ley Seca contra el alcohol, seguidos de países como Islandia, Rusia, Noruega o Finlandia, que bien total o parcialmente restringieron el uso de alcohol libremente entre sus ciudadanos, pero que

se vieron retiradas antes de mitad de siglo. La más conocida por sus efectos colaterales fue la estadounidense entre 1920 y 1933 surgida del Movimiento por la Templanza o la Temperancia, que consiguió la modificación de la Constitución de EEUU mediante una enmienda a la misma que posteriormente fue derogada. Otros países comienzan a utilizar leyes restrictivas del uso de alcohol, sin llegar nunca a la prohibición total, para intentar canalizar más racionalmente el uso de esta sustancia tan extendida y aceptada en todo el mundo, pero sin generar grandes reacciones. Muchos países sudamericanos restringen el uso de alcohol en vísperas de elecciones para intentar que sus efectos no alteren los resultados de los comicios.

Cada vez resulta más patente la gran labilidad que tienen las políticas en torno al consumo de drogas a nivel global. Siempre se ha pensado y perseguido, por lo menos virtualmente, que las medidas que giran alrededor de este tema deberían de ajustarse a patrones colectivos internacionalizados para que no se provocaran grandes desplazamientos del problema a sectores determinados de la población mundial. De hecho son muchos los foros que intentan unificar estas políticas para que se generalicen las propuestas y se hagan extensibles a todos los países posibles. Se produce una enorme disonancia entre los países productores y los consumidores que suele desembocar en problemas de gran calado político, de convivencia ciudadana y, sobre todo, de criminalidad asociada al contrabando de sustancias prohibidas.

Recientemente en un foro internacional organizado por la Universidad Autónoma de México (UNAM, 2012) y desarrollado en la Ciudad de México, bajo el lema "Políticas de regulación del consumo de drogas", se expusieron cuestiones en torno a un doble planteamiento dicotómico entre el "todo o nada" hasta la búsqueda de consensos generales que integraran los aspectos más básicos del problema, entrando en juego la prevención, el tratamiento, el control y la reducción de daños en cuanto a la producción de sustancias y el consumo de drogas. Quizás los puntos más álgidos, polémicos y menos consensuados seguían siendo los referentes a la venta y tráfico de drogas, una preocupación manifiesta desde un país como México fronterizo con los EEUU.

Muy en síntesis, las conclusiones generales que se desprenden de

este foro son las siguientes (UNAM, 2012):

- a) De las intervenciones se desprende que la política que actualmente se viene desarrollando para controlar el tráfico y consumo de drogas no funciona. Se podría conjeturar que, por el contrario, está generando efectos adversos que influyen directamente en la convivencia social, con un aumento de los homicidios atribuidos al tráfico de drogas y que van en contra de los objetivos de mejora de la salud pública.
- b) Habría que potenciar unas políticas diversificadas y ajustadas a la realidad, con un cambio de modelo que se base realmente en el derecho a la salud de los ciudadanos, renunciando al actual que se centra en el encarcelamiento y la estigmatización de los consumidores.
- c) Tendríamos que realizar nuevos análisis diferenciadores de los niveles y patrones de consumo teniendo en cuenta las características de las diferentes drogas legales e ilegales así como el impacto que producen en las distintas comunidades.
- d) Se evidencia la necesidad de discernir claramente los efectos contraproducentes de cada sustancia por separado, pero también los beneficios médico-científicos que tienen para separar lo patológico de lo curativo.
- e) Es imprescindible huir de las políticas erráticas basadas en suposiciones y centrarse en nuevas políticas basadas en la evidencia y el conocimiento científico.
- f) Se ha hecho patente que el consumo de drogas no es un fenómeno aislado que ataña a grupos determinados o sectoriales, sino que se encuentra vinculado a movimientos globales que pasan por la disponibilidad, por lo que se hace necesaria una política más universal que pueda ser aplicada a los aspectos más locales.
- g) Habría que distinguir entre los efectos de las políticas y los efectos de las drogas. Un índice de violencia alto no es necesariamente una consecuencia del consumo de drogas. Sabemos que las causas son complejas y se encuentran relacionadas con muchos más aspectos, como el económico, el social o el político, entre otros. Las nuevas políticas de drogas deberían de ajustarse además de en las manifestaciones externas en las causas que generan el problema.
- h) Se necesitan más evidencias sobre los efectos de las drogas en función del grado de consumo, desde la mera experimentación

hasta la adicción. Habría que evitar las generalizaciones potenciando la investigación para saber con mayor certeza cómo interactúan las drogas en función del entorno y del individuo, ya que no podemos llegar a la conclusión generalizada de que todos los que consumen drogas desarrollan una dependencia y todos los adictos a una droga son problemáticos.

i) Hay que tener en cuenta los cambios que se van observando en el consumo de drogas para ajustar las políticas a los mimos.

j) Las políticas de drogas deben de centrar su interés en las poblaciones más jóvenes, que representan el grupo de mayor vulnerabilidad ante las drogas, asociado a problemas de diversa índole que hacen que sean un grupo poblacional más indefenso, como son las políticas educativas, de formación profesional, de salidas profesionales o de contextos de ocio y tiempo libre adecuados a sus necesidades, que aumentan la vulnerabilidad para la adquisición de una dependencia e incluso de integrarse en organizaciones delictivas de tráfico de sustancias. Las políticas deberían recoger las diversas perspectivas de la juventud contando con ellos para su desarrollo y para poder potenciar unas bases preventivas sólidas de calidad.

k) En principio se parte del supuesto básico de que ningún estado es invulnerable a los problemas relacionados con las drogas. Habría que conjugar los conocimientos adquiridos a nivel mundial para adaptar adecuadamente las políticas a cada estado en función de sus características particulares.

l) Finalmente, habría que contar con un número de profesionales de alta especialización en el ámbito de las drogas, que puedan conjugar los conocimientos desde una vertiente interdisciplinaria. Las políticas de drogas deben de reforzar al máximo la formación de los recursos humanos en un contexto amplio, pero haciendo mayor hincapié en la prevención.

Como se desprende de estas conclusiones de máxima actualidad, seguimos alimentando un tiovivo de posibilidades que dan vueltas alrededor de las drogas pero que nunca salen de ese círculo. La evidencia es que las políticas que se están siguiendo no son las más adecuadas y es necesario modificarlas a nivel global. Cuando algo cambia en una parte determinada del mundo no implica que el resto asuma sus líneas de acción, aunque se consideren positivas. Es más, el vaivén es tan abrupto

que unos países cierran unas iniciativas por considerarlas ineficaces y acto seguido otros, las ponen en marcha como idóneas para ellos. Hoy en día nuestro ejemplo de Amsterdam únicamente serviría para los autóctonos del país, ya que se ha promulgado una prohibición para que no puedan disfrutar de los *coffee shop* los turistas o foráneos. Prácticamente coincidiendo en el tiempo con esta medida holandesa, en Uruguay se ha decidido legalizar la venta y consumo de marihuana, regulándose todo el mercado y equiparándose a la de cualquier otra droga legal, como el tabaco y el alcohol. Brasil, mucho más moderadamente, ha dado luz verde a la despenalización del consumo de drogas para uso particular.

En España se han ido cercando algunas sustancias legales mediante acciones impositivas que pueden hacernos pensar y reflexionar. El tabaco se ha convertido en un arma arrojadiza para todos aquellos que continúan con esta adicción y no son capaces o no quieren abandonarla. El cerco al fumador es muy estrecho porque se ha visto que las restricciones pueden funcionar a nivel social y generar un cambio en las actitudes de todos, fumadores y no fumadores. No obstante, se sigue esgrimiendo como argumento la búsqueda de la salud de la población, cuando las sanciones a las que se exponen los fumadores o los que permiten el consumo en lugares prohibidos están muy descompensadas con la infracción, lo que nos lleva a pensar irremisiblemente en que se convierte en una forma más de recaudación pública, en detrimento de la vigilancia de la salud. Las medidas adoptadas para reducir los consumos se han estado apoyando en las últimas décadas, en programas preventivos y educativos que poco a poco han ido dando sus frutos, pero que se empiezan a abandonar por diferentes motivos. Seguimos en una línea de acción errática y volátil.

Las leyes contra el botellón, son otro de los ejemplos básicos de labilidad legal en España. Se persigue al bebedor en la calle con sanciones dinerarias altas, que normalmente tienen que pagar, finalmente, los padres o familiares de los infractores. Además la persecución de estos movimientos no es nada homogénea, ya que hay momentos que se ponen en marcha todos los mecanismos legales y otros en los que se relaja tanto el sistema que parece que no existe realmente. Las incongruencias legales son tantas, que incluso con el fenómeno del botellón se cae en contradicciones irreparables en un marco social y educativo coherente. Se prohíbe beber en la calle, pero únicamente cuando se hace de forma libre, no cuando se está al amparo de un lugar que expende

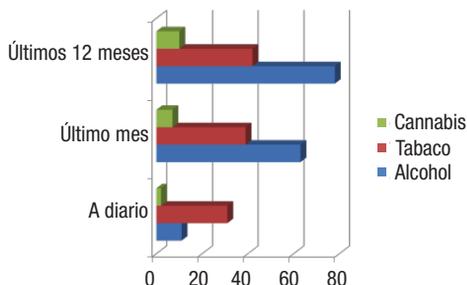
bebidas con licencia. Y no solamente eso, sino que llegado el momento de unas fiestas patronales o cualquier otro evento que lo justifique, se emite una ordenanza especial para levantar la prohibición durante los días que dure el acontecimiento, sin ningún pudor.

Seguimos contando con tantas lagunas que transgredir la ley se convierte en un reto para muchos ciudadanos. En estos momentos estamos asistiendo a una nueva polémica en torno a las plantaciones de marihuana en España. Tenemos un clima fácil para su cultivo y contamos con unas leyes que no dejan nada claro si es algo legal, ilegal o fronterizo, y además continuamos manteniendo la despenalización del consumo, pero tenemos penalizada la compra-venta de marihuana. Son muchas las voces que se levantan a favor de la legalización, sobre todo si el contexto es a nivel internacional, y muchos otros los que se oponen radicalmente a esta medida. Las drogas legales tienen el parabién de que recaudan, son controladas sanitariamente y producen miles de puestos de trabajo. Las ilegales generan tráfico, cuestan dinero público para su persecución y generan miles de muertos en las refriegas de los narcotraficantes.

Pero la cuestión no es tan simple, legalizar también significa acercar el producto al consumidor, tener que controlar la publicidad, la venta a menores de edad, los precios, el nuevo contrabando que se produce para evitar los impuestos pero, posiblemente, lo más destacado sea el control de los consumos. Si hacemos una comparativa rápida entre consumos legales y los más destacados de los ilegales, vemos que las diferencias son abismales. En España dicen consumir alcohol diariamente más del 11% de la población entre 15 y 64 años, y dicen haber consumido en los últimos treinta días, más del 63%. En cuanto al tabaco, dicen fumar diariamente más del 31% y por encima del 39% los que dicen haber fumado en el último mes, de la población entre los 15 y 64 años. La primera droga ilegal más consumida en nuestro país, en el mismo tramo de edad, es la marihuana, con un 2% de consumidores diarios, un 7,6% que dicen haber fumado marihuana en los últimos treinta días y un poco más del 32% que dicen haberla probado alguna vez en su vida. La comparación es claramente denotativa del efecto legalidad añadido al cultural y de normalización, incluso con una sustancia como la marihuana que tiene despenalizado el consumo, porque si nos vamos a sustancias como la cocaína, únicamente un 1,2% dice haberla consumido en el último mes y tan solo un 10,2% la han probado alguna vez en su vida (Gráfico 1)

(PNsD, 2009).

Gráfico 1. Comparativa de consumo de alcohol, tabaco y cannabis



Fuente: PNsD (2009). Encuesta Domiciliaria sobre Abuso de Drogas en España (EDADES).

No sabemos con certeza si el especial empeño de los gobernantes de proteger la salud de sus ciudadanos es o no un principio activo con el que juegan a ser todopoderosos o, más bien, se ciñen a la búsqueda utópica de velar por los demás aunque estos estén en contra o se empeñen en esgrimir una libertad entendida desde un prisma singular. Como señala Walton (2003) la mayor preocupación con los consumidores de sustancias se circunscribe en protegerlos de ellos mismos, de los que trafican con las drogas y de evitar un posible daño irreversible. Las contradicciones de las que hemos hecho gala durante muchas décadas y que continuamos alimentando, pueden favorecer, sin quererlo, que los ciudadanos sigan desinformados de gran parte de las consecuencias que corren en el caso de consumir determinadas sustancias. Gran parte de las drogas recreativas de hoy, prohibidas por las leyes de todo el mundo, han tenido y siguen teniendo principios médicos muy significativos y han estado, hasta hace poco tiempo atrás, en los cuerpos de insignes ciudadanos de la intelectualidad que las utilizaban sin ningún reparo para ellos mismos, casos como el de Freud, De Quincey, Boudelaire, Van Gogh, Picasso o Burroughs, por citar algunos ejemplos ilustres.

Continuamos viviendo en la era del prohibicionismo por antonomasia, donde cualquier cosa que se sospecha que puede hacer daño a uno mismo o a los que nos rodean se cubre de un manto legal que justifica cualquier acción. La evidencia social nos descubre que prohibir no es

sinónimo de éxito a la hora de solucionar determinados problemas, pero sí que es una fuente de ingresos sustantiva para los gobiernos que se empeñan en resolverlo todo a base de órdenes, decretos, bandos y leyes por doquier. Sabemos que el recurso al miedo, ya sea a la pérdida de la salud, a la multa sobredimensionada o a la muerte, no prospera tampoco como herramienta útil para hacer una prevención de drogas eficaz y tampoco hemos sido capaces, hasta el momento, de que la percepción de riesgo aumente en las poblaciones más jóvenes, aunque tenemos la certeza de que conforme se cumplen años esa percepción se va incrementando sola, sin el concurso de ningún mecanismo externo, con el consecuente fracaso de una vertiente preventiva potente.

Son muchos los países que siguen políticas lábiles para intentar frenar el problema de las drogas. Estamos viviendo momentos especialmente críticos que facilitan y ayudan a que este problema se nos vaya aun más de las manos, con la cantidad de recortes sociales que se están llevando a cabo en gran parte del mundo desarrollado, con la excusa de que falta dinero para lo esencial, aunque no sepamos a ciencia cierta qué es lo esencial. Posiblemente falte, además de dinero, iniciativas sensatas e imaginativas, que puedan llevarnos a una situación más optimista y, sobre todo, alejarnos de la fragilidad con que las políticas en materia de drogas se vienen desarrollando en los últimos cien años.

REFERENCIAS

- López-Muñoz, F., González, E., Serrano, M.D., Antequera, R. y Alamo, C. (2011). Una visión histórica de las drogas de abuso desde la perspectiva criminológica. *Cuadernos de Medicina Forense*, 17(1), 21-33.
- Samorini, G. (2003). *Animales que se drogan*. Barcelona: Cádiz Ediciones.
- Hidalgo, E. (2011). *Hedonismo sostenible*. Madrid: Amargord.
- Walton, S. (2003). *Colocados. Una historia cultural de la intoxicación*. Barcelona: Alba Editorial.
- UNAM, (2012). *Políticas de regulación del consumo de drogas*. I Foro Internacional sobre Políticas de Regulación del Consumo de Drogas. Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México, 23-27 de marzo.
- PNsD (2009). *Encuesta Domiciliaria sobre Alcohol y Drogas en España (EDA-*

DES). Madrid: Observatorio Español sobre Drogas. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.