

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**EL RIESGO SOBRE LA PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE
DROGAS EN GUATEMALA: ESTUDIO DE CASO SOBRE LA PROPUESTA DE
DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS ILEGALES DE OTTO PÉREZ MOLINA**

EN 2012

TESIS

**PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA
POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

POR

MARÍA ALEJANDRA MARTÍNEZ CHANQUÍN

Al conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA

y el título profesional de

SOCIÓLOGA

Guatemala, Noviembre de 2015



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III:	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Br. María Fernanda Santizo Carvajal
VOCAL V:	Br. José Pablo Menchú Jiménez
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

EXAMINADOR:	Lic. Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	MSc. Mike Angelo Rivera Contreras
EXAMINADOR:	Dr. Luis Fernando Mack Echeverría
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
EXAMINADOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Moran Corzo
EXAMINADOR:	MSc. Mike Angelo Rivera Contreras
EXAMINADOR:	Lic. José Efraín Pérez Xicará
EXAMINADOR:	Lic. Manuel Rivera Rivera

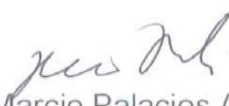
Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.
(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, dos de noviembre del año dos mil quince.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **MARÍA ALEJANDRA MARTÍNEZ CHANQUÍN** carnet No. **200916063** titulado: **“EL RIESGO SOBRE LA PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE DROGAS EN GUATEMALA: ESTUDIO DE CASO SOBRE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS ILEGALES DE OTTO PÉREZ MOLINA EN 2012”**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
9/deur

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el miércoles a los catorce días del mes de octubre del año dos mil quince, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: MSc. Mike Angelo Rivera Contreras, Lic. José Efraín Pérez Xicará y Lic. Manuel Rivera Rivera del trabajo de tesis: **"EL RIESGO SOBRE LA PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE DROGAS EN GUATEMALA: ESTUDIO DE CASO SOBRE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS ILEGALES DE OTTO PÉREZ MOLINA EN 2012"**, presentado por el (la) estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, carnet No. 200916063, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Manuel Rivera Rivera
Coordinador de Sociología



c.c.: Archivo
8c/


Guatemala, 30 de octubre de 2015

Licenciado
Marcio Palacios
Director de la Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho


Estimado Licenciado Palacios:

Por medio de la presente y en correspondencia a lo estipulado en el Artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política, me permito comunicarle que el Tribunal asignado para la evaluación del Informe Final de Tesis presentado y defendido por la alumna MARÍA ALEJANDRA MARTÍNEZ CHANQUÍN, carné 200916063, consideró pertinente APROBAR por unanimidad dicho Informe.

Es menester indicar que, entre otros aspectos sustantivos y de forma, se le solicitó ala estudiante Martínez que modificara el Título de la investigación realizada, ya que el mismo adolecía de las respectivas delimitaciones espaciales y temporales, evidentes y precisas en el cuerpo capitular del Informe. En consecuencia y, atendiendo a lo requerido, se hace constar que el Título del Informe Final de Tesis es el siguiente: *“El riesgo sobre la producción, distribución y consumo de drogas en Guatemala: estudio de caso sobre la propuesta de despenalización de las drogas ilegales de Otto Pérez Molina en el año 2012”*.


Licenciado Mike Rivera
Catedrático Examinador



Msc. Manuel Rivera
Coordinador del Área de Sociología (J.M.)


Licenciado José Efraín Pérez
Catedrático Examinador




ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día viernes dieciocho de septiembre de dos mil quince, se realizó la defensa de tesis presentada por **María Alejandra Martínez** carnet No. **200916063**, para optar al grado de Licenciado (a) en Sociología, titulada: **"PERTINENCIA DE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES RIESGOS PARA LOS GUATEMALTECOS "**, ante el Tribunal Examinador integrado por Lic. Mike Angelo Rivera Contreras, Lic. José Efraín Pérez Xicaré y Lic. Manuel Rivera Rivera, Coordinador de la carrera de Sociología. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.



MSc. Mike Angelo Rivera Contreras
Examinador



Lic. José Efraín Pérez Xicaré
Examinador



Lic. Manuel Rivera Rivera
Examinador

c.c.: Archivo
8b


ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, diez de septiembre del año dos mil quince.-----

ASUNTO: El (la) estudiante María Alejandra Martínez, carnet No 2009-16063, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del **Dr. Luis Fernando Mack Echeverria**, en su calidad de Asesor(a), pase a **Lic. Manuel Rivera Rivera**, Coordinador de la Carrera de Sociología, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/

Guatemala, 11 de agosto de 2015

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director de la Escuela de Ciencia Política
Su despacho.

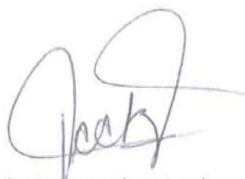
Estimado Dr. Palacios.

He tenido a bien acompañar el proceso de desarrollo del trabajo de graduación de la destacada estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, quien se identifica con el número de carnet 200916063, y cuyo trabajo se titula: **"Pertinencia de la propuesta de despenalización de las drogas. Identificación de los Principales riesgos para los guatemaltecos"**

El trabajo de Alejandra es un buen ejemplo de cómo la teoría sociológica puede iluminar determinados problemas de la realidad, como en éste caso, la propuesta por la despenalización de la droga; al respecto, tanto la sociología de la desviación, como desde la perspectiva de la Sociología del Riesgo de Ulrich Beck, de manera que se plantean los posibles escenarios y consecuencias sociales de la despenalización, así como la de los imaginarios y percepciones sociales sobre el tema, de manera que la tesis es un aporte novedoso y muy actual a la temática en particular.

Es por estas razones que recomiendo que el trabajo continúe con los trámites que corresponden, de manera que la estudiante Martínez Chanquín culmine exitosamente sus estudios.

Atentamente



Dr. Luis Fernando Mack
Asesor de Tesis



Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiocho de enero del año dos mil quince.-----

ASUNTO: El (la) estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, carnet No. 200916063, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de la carrera de Sociología, pase al (a la) Asesor(a) de Tesis, **Dr. Luis Fernando Mack Echeverría** para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragón'.

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/i. chacón





Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 28 de enero de 2015.

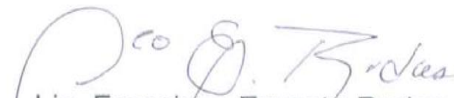
Licenciado
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciado Palacios:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: **"PERTINENCIA DE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES RIESGOS PARA LOS GUATEMALTECOS"**, propuesto por el (la) estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, carnet No. 200916063, puede **autorizarse como Asesor(a)** al (a la) Dr. Luis Fernando Mack Echeverría.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Francisco Ernesto Rodas
Coordinador de Sociología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
5/í. chacón



Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiocho de enero del año dos mil quince.-----

ASUNTO: El (la) estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, carnet No. 200916063, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área de Metodología, pase al Coordinador de la carrera de Sociología Lic. Francisco Ernesto Rodas, para que **emita visto bueno** sobre la **propuesta de Asesor**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragón'.

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/i. chacón





Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 28 de enero de 2015.

Licenciado
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciado Palacios:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado: **"PERTINENCIA DE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES RIESGOS PARA LOS GUATEMALTECOS"**, presentado por el (la) estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, carnet No. 200916063, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi **dictamen es favorable** para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



MSc. Mike Angelo Rivera Contreras
Coordinador del Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/i. chacón



Escuela de Ciencia Política

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintiocho de enero del año dos mil quince. -----

ASUNTO: El estudiante María Alejandra Martínez Chanquín,
carnet No. 200916063, continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del Coordinador de
carrera pase al Coordinador del Área de Metodología MSc. Mike Angelo Rivera
Contreras, para que se sirva **emitir dictamen** correspondiente sobre el **diseño de
tesis**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c.: Archivo
2/i. chacón





Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 28 de enero de 2015.

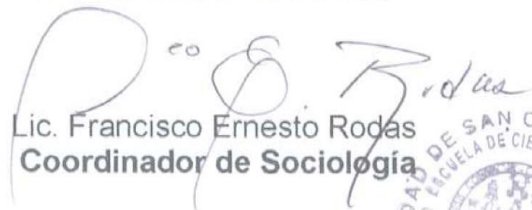
Licenciado
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciado Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"PERTINENCIA DE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES RIESGOS PARA LOS GUATEMALTECOS"**, propuesto por el (la) estudiante María Alejandra Martínez Chanquín, carnet No. 200916063, **puede autorizarse**, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Francisco Ernesto Rodas
Coordinador de Sociología



c.c.: Archivo
1/fi. chacón

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermanos quienes me han brindado su apoyo incondicional.

A mis compañeras, amigas y colegas sociólogas, Natalia, Luisa, Karla y Magdalena.

Al Dr. Luis Fernando Mack catedrático y asesor de la presente Tesis.

A los catedráticos de la carrera, especialmente al Lic. Francisco Rodas, Lic. Juan Carlos Guzmán, Lic. Christian Calderón, lic. Efraín Pérez y al Dr. Marcio Palacios.

Finalmente, a la Escuela de Ciencia Política y la Universidad de San Carlos de Guatemala.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. LAS DROGAS ILEGALES DESDE TEORÍA DE LA SOCIEDAD DEL RIESGO DE ULRICH BECK	1
1.1. Consideraciones conceptuales sobre las drogas ilegales	1
1.1.1. ¿Por qué se consumen drogas?	2
1.2. La teoría sociológica de Ulrich Beck	5
1.2.1. El problema de las drogas como “riesgo global”	7
1.2.2. Papel del Estado frente al riesgo	9
1.2.3. El desplome de los supuestos de la tradición	10

CAPÍTULO II

2. EL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN GUATEMALA 2012-2014	13
2.1. Papel del Estado de Guatemala	13
2.1.1. Marco normativo e institucional relacionado con las drogas ilegales	13
2.1.2. Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas	16
2.2. Situación actual de las drogas en el país 2012-2015	19
2.3. El problema de la producción de drogas en Guatemala	19
2.3.1. Plantación de amapola	19
2.3.2. Surgimiento de laboratorios clandestinos para la fabricación de drogas ilícitas	22
2.4. El problema de la comercialización	24
2.4.1. Narcotráfico	24

2.4.2. Redes de narcomenudeo.....	27
2.5. El problema del consumo de drogas	28

CAPÍTULO III

3. ENFOQUES DE COMBATE A LAS DROGAS ILÍCITAS	31
3.1. Reducción del consumo	34
3.2. Reducción de los daños por consumo	35
3.2.1. Daños a nivel micro	35
3.2.2. Daños a nivel macro y reducción del daño total	36
3.3. La “Guerra contra las drogas”	37
3.3.1. Consecuencias de la “Guerra contra las drogas”	38
3.3.2. Fallo de la guerra contra las drogas	42
3.4. Abordaje sobre las drogas ilícitas dentro del marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA).....	44

CAPÍTULO IV

4. PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN GUATEMALA	46
4.1. Principales problemas sociales de Guatemala.....	46
4.2. El problema de las drogas ilegales en Guatemala	51
4.2.1. Actividades relacionadas con las drogas ilegales que representan mayor problema.....	51
4.2.2. Percepción del problema de las drogas ilegales.....	53
4.2.3. ¿Quién es el consumidor de drogas ilícitas en Guatemala?.....	55
4.2.4. Finalidad del consumo de drogas ilegales.....	57

CAPÍTULO V

5. CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO DE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS 2012.....	60
5.1. Identificación de los principales riesgos por los grupos focales	65
5.1.1. ¿Qué puede ocurrir si se cambia el modelo actual de combate a las drogas?.....	65
5.1.2. Taxonomía de Riesgos sobre el cambio de modelo de combate a las drogas en Guatemala	66
5.2. Posturas frente al fallo de la “Guerra contra las drogas” y las propuestas alternativas.....	75
5.3. Perspectivas sobre el combate de drogas ilícitas en Guatemala	77
5.4. Dos posturas distintas ante el cambio de modelo de combate a las drogas ilícitas	80
6. CONCLUSIONES	84
7. RECOMENDACIONES.....	87
8. BIBLIOGRAFÍA.....	89
ANEXOS	94

INTRODUCCIÓN

En el año 2012 el Presidente de Guatemala Otto Pérez Molina lanzó una propuesta para discutir la despenalización de las drogas. Durante las últimas cinco décadas a nivel internacional ha prevalecido el régimen prohibicionista, dicha propuesta cuestiona el sistema tradicional de concepción y enfrentamiento al mercado ilegal de drogas.

El tema de las drogas ilícitas es polémico, por lo que tal planteamiento generó una respuesta política, social y mediática principalmente en el ámbito internacional, llegando a planificarse una sesión extraordinaria en la Organización de los Estados Americanos (OEA). Sin embargo, dentro del ámbito nacional, éste no se tradujo en iniciativas de ley o nuevas directrices para dirigir la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas.

Las principales instituciones gubernamentales nacionales encargadas de ejecutar acciones dirigidas a enfrentar el problema de las drogas ilícitas no tuvieron participación en la formulación de la propuesta y por lo tanto, desconocían su contenido. Los medios de comunicación no desempeñaron un papel divulgatorio, centrandó su atención en la respuesta política de diversos sectores sociales como la iglesia, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento e instituciones académicas.

En el presente estudio se aborda la percepción de la propuesta planteada en el año 2012 para discutir y considerar nuevos enfoques para enfrentar el problema que se genera alrededor de las drogas ilícitas, hasta el mes de mayo 2015 cuando culmina la investigación de campo.

Se toma como base el planteamiento teórico de Ulrich Beck sobre la Sociedad del Riesgo, el cual propone estudiar los riesgos a partir de una mirada constructivista-reflexiva, es decir, que son tanto reales como construidos social y culturalmente. Éstos no se remiten a los individuos ya que no tienen la capacidad

de incidir directamente en los fenómenos pero deben lidiar con los efectos directos como con las consecuencias inesperadas.

Las preguntas generadoras que guían la investigación parten de ¿Cuál es la importancia del problema de las drogas frente a otros problemas sociales?, ¿Qué efectos en la sociedad, creen las personas, tendría la despenalización de las drogas tanto para los consumidores como para los no consumidores?, y si ¿Existen brechas generacionales en cuanto a la valoración y percepción de los riesgos sobre los modelos alternativos de combate a las drogas?

Las técnicas utilizadas para obtener información fueron grupos focales, cuya población objetivo corresponde a habitantes de la Ciudad de Guatemala entre las edades de 15-60 años sobre quienes se tomó una muestra de 33 personas, las cuales fueron organizadas por grupos etarios de 15-25 años, 26-40 años y de 41-60 años. La muestra fue seleccionada a partir de un muestreo por redes, es decir, a partir de personas clave quienes conectan a nuevos participantes, quienes a su vez, también conectan a otros participantes.

Además, se realizó una búsqueda y análisis de material documental relacionado con el tema de las drogas ilícitas en Guatemala, así como entrevistas en profundidad semi-estructuradas a Edgar Gutiérrez, Director del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos (IPNUSAC) y Embajador de Guatemala en misión especial ante la OEA para la reforma de la política de drogas, y a Marcelo Colussi, autor del Cuaderno de Investigación No.1 Despenalización de las drogas: Realidades y perspectivas en Guatemala, del IPNUSAC.

En el capítulo I se abordan, primero, una introducción a los conceptos que se toman en cuenta en la investigación, sobre las drogas y los modelos alternativos de combate al problema que se genera alrededor de ellas. Seguido de los principales fundamentos teóricos de Beck sobre la Sociedad del Riesgo y Modernidad Reflexiva, que sirven de marco para plantear el problema de las drogas y los modelos alternativos de combate a las drogas, como riesgos.

En el capítulo II se desarrollan los principales elementos del marco normativo e institucional sobre drogas que existen y ejecuta en Guatemala. Además, se establecen las condiciones del país durante el período 2012-2015, con respecto a las actividades de producción, distribución y consumo de drogas ilícitas.

El capítulo III trata el tema de los enfoques de combate a las drogas, estableciendo en primer lugar, los paradigmas de reducción del consumo y la reducción de los daños por consumo. En segundo lugar, se hace un esbozo de la tesis sobre la “Guerra contra las drogas” y el fallo de ésta que da lugar al surgimiento de propuestas alternativas para enfrentar el problema de las drogas ilícitas.

En el capítulo IV, a partir de la realización de los grupos focales, se establece la percepción del problema de las drogas, tanto frene a otros problemas sociales que hay en Guatemala, como dentro de las mismas actividades que surgen en la producción, distribución y consumo de drogas ilícitas. Adicionalmente, se hace una construcción sobre quién es el consumidor, o sea las características que se le atribuyen, y los criterios sobre las modalidades de consumo terapéutico y recreativo de drogas.

El capítulo IV entra a explicar y analizar el contexto socio-político en el que surge la propuesta de despenalización de las drogas en 2012. A partir de allí, y basado en los grupos focales, se identifican los riesgos que creen las personas ocurrirían si se llega a cambiar el modelo de prohibición de drogas y las posturas a favor y en contra de los enfoques de combate a las drogas. Los riesgos responden a las percepciones de hechos hipotéticos basados en la percepción.

Finalmente, el presente informe presenta las conclusiones y recomendaciones que surgen tras culminar la investigación sobre el problema de las drogas ilícitas en Guatemala y los riesgos sobre los modelos alternativos.

CAPÍTULO I

1. LAS DROGAS ILEGALES DESDE TEORÍA DE LA SOCIEDAD DEL RIESGO DE ULRICH BECK

1.1. Consideraciones conceptuales sobre las drogas ilegales

Las drogas ilegales se constituyen como un problema social debido a que su presencia ha llegado a afectar múltiples dimensiones tanto a nivel individual como social, es decir, a consumidores y no consumidores. Los efectos se pueden organizar en dos grandes grupos, el primero parte de la consideración de las drogas como producto que altera la salud, tanto física como psicológica de los individuos que lo consumen y que además repercute en su desempeño social, familiar, laboral, afectivo, etc.

El segundo grupo de efectos del problema de las drogas parte del punto de vista del fenómeno económico con amplia repercusión no solamente dentro de la misma economía, sino también en los ámbitos jurídico, social, cultural y político, en principio porque desarrolla todas sus actividades al margen de la ley y los controles administrativos legítimos. Es por ello que el tema de seguridad se convierte en la preocupación primordial de los Estados.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) (1994), el término de drogas tiene un uso variado, en medicina se refiere a toda sustancia con potencial para prevenir o curar una enfermedad o aumentar la salud física o mental”, y desde la farmacología se define como toda sustancia química que modifica los procesos fisiológicos y bioquímicos de los tejidos o los organismos. Aunque usualmente se asocia el término de “drogas” a sustancias psicoactivas o psicotrópicas y de forma más concreta, a las drogas ilegales. En el presente documento, los términos de las “drogas” y “el problema de las drogas” se refieren a aquellas sustancias y sus procesos de producción, distribución y consumo, que se encuentra prohibidos por marcos normativos nacionales e internacionales.

El problema de las drogas ilegales, comprende principalmente las sustancias psicoactivas, es decir, aquellas que cuando se ingieren, afecta los procesos mentales como la cognición o la afectividad. Estas son de carácter ilegal y con uso médico limitado o no comprobado. En su acepción más general, “psicoactivo” no implica necesariamente que produzca dependencia, no obstante cuando se habla del “problema de las drogas” ello está implícito o al menos fuertemente vinculado (Organización Mundial de la Salud OMS, 1994).

Una de las clasificaciones de drogas más conocidas es la que distingue el nivel de toxicidad de la sustancia y su capacidad de crear dependencia. Estas son definidas como las drogas suaves o blandas y las drogas duras, aunque es de señalar que esta clasificación solamente se refiere a la naturaleza psicoactiva de las drogas y no toma en cuenta los niveles de consumo o formas de uso. Dentro del grupo de las drogas ilegales se identifican como drogas suaves a la marihuana, hachís o el opio; mientras que las drogas duras incluyen a la heroína, anfetaminas, cocaína o cualquier otra de carácter sintético.

1.1.1. ¿Por qué se consumen drogas?

La presencia de las drogas ha sido recurrente en muchas, si no todas las sociedades. Previo a la modernidad, y particularmente en sociedades tradicionales se sabe que las drogas tenían uso con fines mágico-religiosos, rituales, medicinales, como por ejemplo para crear una conexión con los muertos o ancestros, revelar un destino o ver el futuro. Pero no es sino hasta el desarrollo de las sociedades de consumo y capitalistas que surge el uso excesivo de estas sustancias psicotrópicas constituyéndose como un problema social.

Para Paola Mazzotti (2001), “en el momento en que el individuo se afirma en su soberanía de ser libre, emancipado de la divinidad y de la tradición, debe aceptar, como contrapartida, la tarea de tener que reinventar su destino. [...]. El marco de referencia de normas y creencias que servía de espacio común al

hombre tradicional estalla con la modernidad” debilitando así los controles tradicionales.

En las sociedades modernas, añade Mazzotti (2001), las drogas constituyen experiencias que producen y revelan simultáneamente los estilos de relaciones que el individuo mantiene consigo mismo y con el prójimo, más precisamente, son prácticas de multiplicación artificial de la individualidad, ya sea que inicien al conocimiento de otro mundo, aumenten la performance de cada uno, anestesien la angustia, favorezcan el intercambio social desinhibiendo o, a la inversa, desprendan del mundo común permitiendo encerrarse en sí mismo.

Inicialmente se consideraba que las drogas eran consumidas por personas o grupos excluidos y discriminados por la sociedad, posteriormente pasó a representar una lucha entre el bien y el mal, en donde “las drogas y la maldad eran sinónimos y tenía que combatirse para preservar la sociedad buena” (Mazzotti, 2001), siendo central el aspecto moral.

Bajo tal consideración Alessandro Baratta (1989) define cuatro elementos que configuran la imagen que se produce en el sistema de la droga, los cuales corresponden a:

- La relación necesaria entre consumo de drogas y dependencia (y la evolución necesaria desde la dependencia de las drogas blandas a las drogas duras);
- La pertenencia de los toxicómanos a una subcultura que no comparte el sentido de la realidad propio de la mayoría de los “normales”;
- El comportamiento asocial y delictivo de los drogodependientes, que los aísla de la vida productiva y los introduce en carreras criminales;
- El estado de enfermedad psicofísica de los drogodependientes y la irreversibilidad de la dependencia.

Actualmente se acepta que la mayoría de los consumidores de drogas ilegales no son dependientes, ni forman parte de una subcultura desviada, no son asociales, criminales ni tampoco enfermos; desde un punto de vista clínico y social

la drogodependencia se puede curar, sin embargo dentro del sistema de la droga tal como plantea Baratta (1989), la reacción social criminalizadora ha producido por sí misma la realidad que la legítima.

En los últimos años ha tomado relevancia la concepción del consumidor de drogas, como aquel individuo soberano, libre e igual a otros, que modifica su estado de conciencia usando su libertad de consumir cualquier producto que cumpla con tal finalidad. En realidad, como ha sido demostrado, la mayoría de los efectos más graves de la droga sobre la salud y el estatus social del drogodependiente dependen de las circunstancias en que se produce el consumo de drogas ilegales como la calidad de la misma o las condiciones higiénicas y de vida en que se realiza tal consumo.

El consumo de drogas ilegales en los jóvenes, dice Mazzotti (2001)

“no son banales ni gratuitos, tienen una razón y sentido, suelen ser potentes generadores de identidad grupal al igual como lo es la música, el vestuario y todos los símbolos que distinguen un estilo de vida que se escurre en los tiempos libres de los intersticios que dejan los espacios institucionales homogeneizadores”.

El consumo de drogas ilegales “aparece cada vez más como una nebulosa multifuncional que se distribuyen entre los dos polos del confort o del bienestar psicológico y de la estimulación de las performance individuales” (Mazzotti, 2001), es decir, la variedad en la oferta de drogas ilegales, representan a una gran gama de necesidades que pretenden ser tratadas, desde un escape de la realidad, pasando por la utilidad anestésica y médica, hasta la mejora del rendimiento físico, psicológico y social para destacar en la realidad.

Ernest Jünger, a principios de los años 1970, observaba que;

“El nuevo estilo mundial se asimila también a las drogas y a la embriaguez. El gran flujo de estimulantes y tranquilizantes continúa circulando, e incluso ensancha y acelera su curso. El límite cerca del

cual sirven por un lado a la salud y por el otro al placer se borra hasta el momento en que se han vuelto indispensables” (Mazzotti, 2001).

1.2. La teoría sociológica de Ulrich Beck

Ulrich Beck, sociólogo alemán, desarrolla parte importante de su teoría bajo lo que define como Modernidad Reflexiva, sociedad del riesgo y sociedad del riesgo global, centrando su análisis en el tema de los desastres ambientales y energía nuclear, enfocados principalmente en las sociedades europeas desarrolladas y principalmente la alemana.

Algunos teóricos como Jean François Lyotard (1979) y Jean Baudrillard han definido, dentro del avance de la historia y la teoría sociológica, una Modernidad y Postmodernidad, no obstante bajo otra línea de pensamiento promovida por importantes sociólogos como Anthony Giddens (1990) y Ulrich Beck (1988), se establece que solamente hay una Modernidad para la cual este último establece dos momentos distintos, es decir, una Primera y una Segunda Modernidad.

La Primera Modernidad está basada en Estado-nación donde las relaciones y redes sociales y las comunidades se entienden en un sentido territorial. Las pautas colectivas de vida, progreso y controlabilidad, pleno empleo y explotación de la naturaleza (Beck, 2006).

De acuerdo a Beck (1997), Georg Simmel, Emile Durkheim, Karl Marx y Max Weber configuraron teóricamente las fuentes de significado colectivas y específicas de grupo como la conciencia de clase, la fe en el progreso o la racionalidad instrumental, soportes del Estado moderno y las democracias, los cuales son los principales elementos representativos de la Primera Modernidad que están sufriendo de agotamiento, quiebra y desencantamiento.

Sin embargo, Marx y Weber, a través de la crítica al contexto social industrial y capitalista, desarrollan también las bases teóricas sobre los inicios de

los cambios sociales, como la individualización, sociedad de masas, pobreza, posteriormente el Estado de bienestar y las transformaciones del mercado.

La Segunda Modernidad (Beck, 1988), da inicio con el desastre nuclear de Chernóbil en donde se evidencian las catástrofes producto del avance de la sociedad y la ciencia, en este caso en lo concerniente a la energía nuclear así como la trascendencia de sus efectos del plano nacional hacia uno internacional y global. Sin embargo, esta fase de la modernidad es el resultado del triunfo de la sociedad industrial y del sistema capitalista.

Beck (2006) establece cinco procesos sociales interrelacionados que socavan la certeza de la Primera Modernidad, estos son: la globalización, la individualización, la revolución de los géneros, el subempleo y los riesgos globales, los cuales deben ser atendidos simultáneamente en la Segunda Modernidad.

Esta particular etapa del desarrollo capitalista está “definida por la contingencia y el riesgo [...] el tránsito de la época industrial a la de riesgo, se realiza anónima e imperceptible en el curso de la modernización autónoma conforme al modelo de efectos colaterales latentes” (Alfie Cohen & Méndez B., 2000), por ello denomina a esta Segunda Modernidad como Modernidad Reflexiva, en tanto se refiere a la “autoconfrontación con aquellos efectos de la sociedad del riesgo que no pueden ser tratados y asimilados dentro del sistema de la sociedad industrial, en tanto, que medidos por los estándares institucionalizados de esta última” (Beck, 1997).

En sociedades menos desarrolladas, como los países del Tercer Mundo, donde es más palpable la miseria, los riesgos son menos evidentes, pero solamente su percepción, no su realidad ni sus efectos. Los riesgos negados o ignorados crecen especialmente rápido creando nuevas desigualdades. La creciente importancia de los procesos de interdependencia transnacional y el aumento de los discursos de globalización económica, cultural, política y social,

sugiere que las sociedades no occidentales y de diversas locaciones, deben incluirse en los análisis de la Segunda Modernidad (Beck, 1988).

De acuerdo a Beck (2006) muchas partes del Tercer Mundo muestran hoy a Europa su futuro. En el aspecto positivo, son sociedades multirreligiosas, multiétnicas, multiculturales, con modelos interculturales, tolerancia de la diferencia cultural, pluralismo legal y la multiplicación de la soberanía. En el aspecto negativo señala, la extensión del sector informal de la economía, desregulación legal en la economía y relaciones laborales, pérdida de legitimidad del Estado, desempleo y subempleo, intervención más intensa de multinacionales, y elevados índices de violencia y criminalidad cotidiana.

1.2.1. El problema de las drogas como “riesgo global”

Para Beck (2006), los riesgos no aluden a daños acontecidos, es decir, no equivalen a destrucción sino a la amenaza de destrucción o catástrofe. La sociedad del riesgo pensada hasta sus últimas consecuencias, quiere decir sociedad del riesgo global. Su principio axial, sus retos, son los peligros producidos por la civilización que no pueden delimitarse socialmente en el espacio ni en el tiempo.

El problema de las drogas ilegales, considera aquellas acciones que hacen posible la existencia de un mercado al margen de la ley y los controles administrativos legítimos. Está configurado como un fenómeno de carácter global, cuyas actividades y consecuencias trascienden a los Estados-nación. Guatemala, junto a la región centroamericana y México son geográficamente estratégicas para el tránsito de drogas ilegales que une a los principales países productores en el sur del continente americano con Estados Unidos, el mayor consumidor a nivel mundial.

Vinculado a ello, siendo Guatemala un Estado nacional frágil como refiere Gutiérrez (2013), incapaz de resolver problemas básicos especialmente en

materia de seguridad, permite que tales actividades ilícitas impacten en diversas áreas socio-económicas potenciando principalmente la criminalidad y violencia en el país.

Los riesgos no atañen una situación ocurrida sino que a la anticipación de una catástrofe la cual no conoce ninguna delimitación ya que no se tiene la certeza de que ocurrirá o en qué momento lo hará. En ese sentido, la incertidumbre que se genera alrededor de estas drogas parte de qué efectos tendría el cambio del modelo prohibitivo y punitivo hacia otros modelos con mayor flexibilidad legal para producir, distribuir y consumir drogas.

Los riesgos están directa e indirectamente relacionados con las definiciones culturales y estándares de una vida tolerable o intolerable pero además, los riesgos brotan de los impactos reales en la sociedad. Ello se expresa en los marcos normativos establecidos a nivel nacional e internacional, una expresión social de desaprobación y rechazo hacia las actividades relacionadas con las drogas ilegales, así como los efectos concretos vinculados a la producción, distribución y consumo de drogas ilícitas.

Dentro de la tipología de las amenazas que propone Beck en “La Sociedad del Riesgo Global” (2006) se puede establecer que los riesgos vinculados a las drogas en Guatemala corresponden, en primer lugar, a “riesgos motivados por la riqueza”, los cuales se derivan de la externalización de los costes de producción y distribución del producto a través de actividades ilícitas. Y en segundo lugar, corresponde también a los “riesgos directamente relacionados con la pobreza” en donde cabe destacar las condiciones de vulnerabilidad del país que pueden facilitar tanto la presencia y participación de las personas en organizaciones criminales vinculadas a la producción y distribución de drogas, así como en el consumo y el agravamiento de los efectos nocivos a la salud.

1.2.2. Papel del Estado frente al riesgo

Para Beck (2008), la promesa de seguridad es la forma con que el Estado moderno establece su supremacía, sin embargo este papel se amplía cada vez más en áreas y preocupaciones de la sociedad que se consideran susceptibles de exigencia de responsabilidades y sometidas a decisiones, principalmente en los ámbitos de la salud pública y seguridad ciudadana.

La experiencia de Guatemala respecto al problema de las drogas ilegales está predominantemente referida a su vinculación con la violencia y criminalidad producto del tráfico ilícito, atentan contra la seguridad de las personas. Por ello, el enfoque vigente para combatir el problema de las drogas ilegales está basado en el aspecto punitivo hacia las actividades relacionadas con la producción, distribución y consumo de las drogas.

El riesgo está íntimamente relacionado con el proceso administrativo y técnico de decisión, de allí la importancia que tienen las instituciones gubernamentales así como de los diversos canales de investigación técnico-científico con respecto a la gestión del problema de las drogas ilegales.

Algunos teóricos creen que el riesgo induce control, de modo que cuanto mayor riesgo, surge mayor necesidad de controlabilidad. El concepto de “sociedad del riesgo global” llama la atención sobre la controlabilidad limitada de los peligros que nos hemos creado, de forma que no se puede regular en su totalidad el proceso económico de las drogas o la decisión individual de consumir sustancias nocivas.

Mientras exista demanda de drogas, su producción y distribución será atractiva y rentable, por lo tanto seguirán generándose beneficios económicos así como efectos colaterales, los cuales son y deberán ser asumidos por los diferentes Estados.

“Los efectos laterales se atribuyen a la responsabilidad de la política y no a la de la economía, es decir, la economía no asume lo que ha originado y la

política asume lo que no cae bajo su control. Será una desventaja estructural de la política no sólo asumir los inconvenientes (ante la opinión pública por los costes de enfermedad, etc.), sino también aparecer como responsable de lo que cada vez es más difícil negar pero que no entra en su influencia directa poder cambiar” (Beck, 1988).

El riesgo es un estado intermedio entre seguridad y destrucción, donde la percepción de riesgos amenazantes determina pensamiento y acción. Un cambio de enfoque en el combate a las drogas ilegales representa nuevas amenazas hacia la población, tanto a nivel individual como colectivo, ya sean consumidores o no consumidores de manera que lo que puede parecer una nueva política estabilizadora puede convertirse muy rápidamente en una desestabilización social general.

El riesgo alrededor de las drogas ilegales es entonces la incertidumbre que se genera en relación a posibles consecuencias inesperadas o daños futuros y sobre los cuales se tiene que elegir con información limitada. Ante tal incertidumbre siempre se toma una decisión ya sea por acción u omisión, es decir, que ya sea por la aceptación o rechazo de modelos alternativos para tratar el problema de las drogas, habrán diversos efectos en la sociedad y sea cual sea la decisión siempre implica riesgo, “la principal cuestión es cómo tomar decisiones en condiciones de incertidumbre fabricada cuando no solo es incompleta la base de conocimiento, sino que el disponer de más y mejor conocimiento frecuentemente supone más incertidumbre” (Beck, 2006).

Así, en muchas decisiones que comprenden grandes riesgos no se trata de elegir entre alternativas seguras y alternativas arriesgadas sino entre varias alternativas arriesgadas cuyos riesgos resultan con frecuencia inconmensurables, ya que afectan ámbitos cualitativamente diferentes. (Beck, 2008).

1.2.3. El desplome de los supuestos de la tradición

La concepción tradicional de las drogas ilegales corresponde a la consideración de la producción, comercialización y consumo, como conductas desviadas e ilegales debido a su prohibición jurídica y a los efectos nocivos que produce su consumo. Sin embargo, la participación cada vez mayor de las personas hacia estas actividades y principalmente en el consumo plantea el choque de dos puntos de vista: el deterioro y derrumbe de los valores tradicionales, y la formación de nuevas concepciones normativas éticas y morales que intentan reflejarse a nivel jurídico y en una nueva estructuración social. Ello se refleja, en el choque entre la prohibición y penalización de las actividades de producción, distribución o consumo de drogas frente a propuestas de despenalización, regulación y legalización que tiene implícito la permisividad de realizar tales actividades.

Según Beck (2002), nos enfrentamos no a un derrumbe de los valores sino a un conflicto de valores, según Barbara Sichter mann esto es debido a que nos confrontamos a “un mundo que ya no se divide en dos campos, sino que ostenta una cantidad inabarcable de líneas de ruptura, de saltos de abismos, entre los cuales nadie sabe ya muy bien como orientarse”.

Dentro de la incertidumbre que impera a nivel social, Beck (2002) comprende la concepción del derrumbe de los valores desde el punto de vista del “miedo a la libertad”, el miedo asimismo a los “hijos de la libertad”, quienes deben hacer frente a nuevos y diferentes tipos de problemas que plantea la libertad internalizada, se sufre pues, no de una crisis de valores sino del ejercicio de libertad.

Para Beck (2002), la libertad política es una fuente de sentido autónoma muy antigua y a la vez de gran actualidad que no se agota por el uso, sino que brota con mayor dinamismo. Dentro de la Modernidad, la seguridad tradicional desaparece y en su lugar aparece la cultura democrática, en donde la libertad se convierte en hechos y en diversas formas de expresión de libertades no previstas por la misma democracia, las cuales se vuelve parte de la vida cotidiana; los hijos

de la libertad son aquellos que se enfrentan al manejo de la creciente diversidad y las formas sociales y políticas ya establecidas en la Primera Modernidad.

Este planteamiento reside en que existe una transformación de valores de cara a la Segunda Modernidad y se refleja principal, mas no exclusivamente, a nivel generacional, siendo los jóvenes los impulsores más destacados de nuevos valores que se forman a través de la interacción con las nuevas tecnologías, diversidad de identidades y conocimientos, así como con aquellas consecuencias inesperadas de la Primera Modernidad (Beck, 2002). En ese sentido, se esperaría que los jóvenes tuvieran una postura más ligada al criterio del ejercicio de la libertad individual para producir, distribuir y principalmente consumir drogas, no dejando de lado la responsabilidad individual y social frente al problema.

Los valores tradicionales con respecto al problema de las drogas contemplan el enfoque de la desviación social, los vínculos con la criminalidad y la transgresión de las normas jurídicas. Los enfoques que surgen como producto del fracaso de la actual política contra las drogas permiten la transformación y generación de nuevos valores, sin embargo, no vienen a sustituir a los valores tradicionales sino que estos se enfrentan e incluso coexisten y se complementan.

Los nuevos enfoques para enfrentar el problema de las drogas ilegales llegan a contemplar los múltiples determinantes económicos, sociales y culturales de dicho problema, como por ejemplo la magnitud de la industria de las drogas en los distintos niveles geográficos, su potencial productivo y de generación de riqueza, el uso médico y recreativo de las drogas o la libre determinación de los individuos para consumirlas.

CAPÍTULO II

2. EL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN GUATEMALA 2012-2014

2.1. Papel del Estado de Guatemala

2.1.1. Marco normativo e institucional relacionado con las drogas ilegales

El papel del Estado de Guatemala con respecto a las drogas ilegales recae esencialmente en la obligación constitucional que tiene de garantizar la seguridad, la vida, la integridad y el desarrollo de la persona humana, así como considerar la salud de los habitantes como un bien público y en este caso, establecer como interés nacional las acciones contra la drogadicción.

Las restricciones sobre el uso de drogas se encuentran establecidas dentro de un marco prohibicionista, permitiendo su uso según lo establecido en las Convenciones Internacionales que definen sola y exclusivamente los fines médicos e investigación científica para determinadas drogas ilegales.

La normativa sobre las drogas en Guatemala está conformada por marcos regulatorios internos y externos, es decir, legislación nacional e internacionales en los cuales impera un enfoque prohibicionista, punitivo y represivo hacia las actividades relacionadas con las drogas ilegales, por sobre la asistencia sanitaria y preventiva.

De acuerdo a la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, el marco legal guatemalteco sobre drogas ilícitas está definido por:

- El Código de Salud, Decreto No. 90-97.
- El Código Procesal Penal, Decreto No. 51-92.
- La Ley Contra la Narcoactividad, Decreto No. 48-92 de octubre de 1992 y las modificaciones del Decreto No. 32-99 de agosto de 1999.
- La Ley de Protección al Menor en Situación de Riesgo de Drogadicción, Decreto No. 26-96, reformado por el Decreto No. 31-97.

- Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos, Decreto No. 67-2001.
- Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto No. 21-2006.
- Ley de Armas y Municiones y sus reformas, Decreto No. 74–90 de 1991.
- Ley de Educación Nacional, Decreto No. 12-91.
- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto No. 27-2003.
- Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97.
- Ley del Organismo Judicial, Decreto No. 2-89 y sus reformas.
- Ley para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo, Decreto 58-2005.
- Ley de extinción de Dominio, Decreto 55-2010
- El Acuerdo Gubernativo No. 143-94, que da vida a la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID).

Dentro de los marcos regulatorios internacionales en materia de drogas, de los que forma parte Guatemala se encuentran:

- Convención única de las Naciones Unidas sobre estupefacientes, 1961, modificada por el Protocolo de 1972.
- Convención de las Naciones Unidas sobre sustancias psicotrópicas, 1971.
- Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, 1988.
- Convención Interamericana contra la corrupción, 2001.
- Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA), 1997.
- Convención Internacional para la represión contra el terrorismo Decreto 71-2001.
- Convención Internacional contra el Terrorismo Decreto 57-2005.
- Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, 2003.
- Convención Interamericana sobre asistencia mutua en materia penal, 2003.
- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, 2003.

- Así como convenios sobre cooperación entre países como Argentina, Ecuador, Estados Unidos, Colombia y países Centroamericanos; acuerdos sobre cooperación con México, Centroamérica, Estados Unidos, España y Cuba; y acuerdos sobre prevención, control, fiscalización y represión del uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas con Colombia y Venezuela.

Estos marcos regulatorios llegan a operar a través de las dependencias del Estado, principalmente el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y el Ministerio Público. Estas instituciones conforman la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (CCATID) y su Secretaría (SECCATID), las cuales surgen a través del Decreto Número 48-92 Ley Contra la Narcoactividad y adscrita a la Vicepresidencia de la República; siendo las encargadas liderar y coordinar el proceso de definición e implementación de las políticas nacionales de drogas.

El hecho de que la SECCATID se encuentre adscrita a la Vicepresidencia le resta relevancia ya que cuenta con escasos recursos presupuestarios para articular y gestionar de manera eficaz la Política sobre drogas. En promedio, la ejecución presupuestaria de la SECCATID durante los últimos diez años ha oscilado entre Q 3 a 4 millones por año (Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas, 2014). Dentro de la Secretaría funciona también el Observatorio Nacional de Drogas, que no obstante, no logra generar información actualizada, centralizada y sin contradicciones.

2.1.2. Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas

La actual Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas surge en el año 2009. Tiene por objetivo general:

“implementar acciones orientadas a reducir progresiva y sistemáticamente las causas y manifestaciones de la problemática de las drogas en forma coordinada con las diferentes dependencias que integran la CCATID; estimulando el involucramiento proactivo de los gobiernos municipales e incentivando la participación de los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca” (SECCATID, 2009).

Los ejes de trabajo de la Política que establece son el Económico Social, Reducción de la Oferta, Reducción de la Demanda, Fortalecimiento Jurídico e Institucional y Comunicación; de los cuales desarrolla objetivos y ejes operativos específicos para cada uno, siendo estos:

a) Económico social

Su objetivo es “consolidar las iniciativas orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población afectada, en el marco del desarrollo socioeconómico, integral y sostenible, contrarrestando los incentivos económicos que puedan generar el involucramiento y el tráfico ilícito de drogas” (SECCATID, 2009).

Ello se ejecuta a través de la canalización de herramientas internacionales hacia los Ministerios correspondientes para dar seguimiento y evaluación a los programas en áreas rurales con riesgo de ser involucradas en el tráfico ilícito de drogas, promover programas de desarrollo alternativo, así como generar sistemas de información sobre consumo, narcotráfico y cultivos de amapola y marihuana.

b) Reducción de la oferta

Tiene por objetivo “combatir eficientemente la producción, el tráfico y la distribución de estupefacientes, así como la infraestructura que sirve de soporte al negocio de las drogas ilícitas” (SECCATID, 2009).

Es el eje central y más importante de la Política relacionada con las drogas, abarcando más tareas y recursos. Las funciones más relevantes dirigidas a la reducción del tráfico ilícito están a cargo del Ministerio de Gobernación y de las fuerzas armadas, llevando a cabo acciones encaminadas al cumplimiento del marco normativo sobre seguridad terrestre, marítima y aérea, como por ejemplo allanamientos e incautación de drogas ilícitas o la captura de narcotraficantes. Sin embargo, también contempla acciones contra el lavado de dinero y activos, el control de precursores químicos y sustancias psicotrópicas, control de armas y municiones y la incautación, erradicación e incineración de productos ilegales.

c) Reducción de la demanda

Su objetivo es:

“Controlar el consumo de drogas lícitas y la tendencia creciente de su uso indebido, combatir las ilícitas y ofrecer alternativas de tratamiento, rehabilitación y reinserción social a farmacodependientes; así como, el desarrollo de programas de prevención, dentro del ámbito de reducción de la demanda..., acorde a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica del país”. (SECCATID, 2009).

Los programas que se contemplan son de tratamiento a los daños y prevención del consumo. Tales programas han priorizado a los jóvenes y adolescentes como población objetivo y sujetos principales de atención. Aunque su objetivo pretende abarcar la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica del país, las acciones concretas se ven limitadas por recursos insuficientes para llevarlas a cabo.

d) Fortalecimiento jurídico e institucional

El objetivo de este eje es:

“Fortalecer los instrumentos jurídicos y operativos de las instituciones del Estado, para combatir las organizaciones del narcotráfico y las diversas manifestaciones del problema de la droga; y la promoción y firma de acuerdos internacionales vinculados a la problemática de las drogas y de apoyo financiero” (SECCATID, 2009).

Éste se lleva a cabo a través de la capacitación jurídica y penal a las instituciones encargadas de cumplir con el marco normativo de drogas, cooperación interinstitucional para mejorar la Política sobre drogas y los controles administrativos. Como parte del fortalecimiento jurídico e institucional, se consideran también, la participación en convenciones y organismos especializados en el tema de las drogas ilícitas, así como la adopción de normativas internacionales.

e) Comunicación

El objetivo de comunicación de la Política es:

“Mejorar la percepción de la población, sobre la importancia de reducir la oferta y la demanda de drogas lícitas e ilícitas, con especial énfasis en la población infantil y juvenil en las regiones más afectadas, neutralizando además, el efecto de las campañas publicitarias en medios de comunicación” (SECCATID, 2009).

Especialmente ejecutado a través de charlas informativas en centros educativos, uso de las redes sociales Facebook y Twitter, el portal web de la Secretaría, generación de campañas informativas en eventos como la “Gira, Vive sin Drogas”, o en radio con el programa “la Vida es Bella sin Drogas” en Radio Universidad.

2.2. Situación actual de las drogas en el país 2012-2015

El problema de las drogas ilegales es de carácter global por lo que se manifiesta de diferentes maneras en los distintos países afectados, ya sea como productores, principalmente los países de América del Sur, países de tránsito en América Central, o los países consumidores como Estados Unidos; generando consecuencias específicas a lo interno de cada país.

Para Guatemala se consideran tres ámbitos generales relacionados con el proceso económico y las actividades particulares, pero no exclusivas, que permiten la presencia de drogas. Estos ámbitos son: la producción, distribución y consumo de drogas ilegales.

Para el abordaje en el ámbito de la producción, se considera el cultivo de amapola y el surgimiento cada vez más notable de laboratorios clandestinos para la elaboración de drogas. En el ámbito de la comercialización se contempla el problema del narcotráfico y las redes de narcomenudeo; y finalmente para el ámbito del consumo se toman en cuenta las principales formas de consumo y el debate entre el uso terapéutico y recreativo de las drogas.

2.3. El problema de la producción de drogas en Guatemala

2.3.1. Plantación de amapola

La planta de amapola tiene diversos usos medicinales y alimenticios, sin embargo, es la adormidera o amapola de opio la que concentra gran contenido de este narcótico elemental utilizado en la elaboración de drogas de uso médico, entre las más conocidas la morfina y la codeína; pero también se utiliza para la fabricación de heroína, una de las drogas ilegales más adictivas y dañinas a nivel mundial.

Dentro del continente americano los mayores productores de heroína son México, Guatemala y en menor medida Colombia, países que abastecen casi en su totalidad al mercado estadounidense y canadiense.

En Guatemala se ha evidenciado la presencia de grandes porciones de tierra destinadas al cultivo de la amapola, principalmente en el departamento de San Marcos cuya ubicación en el altiplano, es propicia para la siembra debido al clima frío en los departamentos dicha región, en este mismo departamento se identifica al Triángulo del Opio, conformado por los municipios de Sibinal, Ixchiguan y Tajumulco (Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, 2014).

De acuerdo al Informe Mundial sobre las Drogas 2014, Guatemala reportó que para el año 2012 se erradicaron 590 hectáreas de amapola. No obstante, no existe información suficiente sobre la cantidad de cultivos de amapola y cuánto de esta se encuentra destinada a la producción de heroína.

Cuadro 1. Guatemala. Erradicación de plantaciones de amapola

Por hectáreas de tierra.

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Número de Hectáreas.	489	720	449	536	1,345	918	1,490	590

Fuente: Informe Mundial sobre Drogas, 2014

Para mediados de diciembre 2013, según información oficial, fueron destruidas 1,093,553,177 matas de amapola y para 2014 se registraron 490,488,157 matas. Pero es de señalar que, según declaraciones del Ministro de Gobernación, Mauricio López Bonilla, “los programas de erradicación destruyen sólo cerca de un 10 por ciento de las cosecha cada año” (El Financiero, 2014), aunque los grupos comunitarios contemplan de antemano tales acciones en los costos de producción.

De acuerdo al informe de la OEA “El problema de las drogas en las Américas: Estudios. Producción y oferta de drogas, fármacos y precursores químicos” (2012), existen diversos estudios especializados que han determinado cinco condiciones que se relacionan con los cultivos ilícitos, que son las condiciones biofísicas y ecológicas favorables, aislamiento geográfico, pobreza, baja calidad de vida, y presencia de grupos armados ilegales o conflictos sobre las tierras. Sumado a ello, los incentivos económicos que hacen rentable el cultivo y que generan resistencia a cambiarlo por productos alternativos y lícitos.

Además existe escaso conocimiento sobre la relación entre los grupos del crimen organizado y del narcotráfico con los campesinos, el Ministro de Gobernación señalaba que dichas comunidades estaban expuestas a la violencia y coacción por estos grupos, las autoridades señalaban que “narcotraficantes mexicanos obligan a los campesinos pobres que habitan las zonas fronterizas a dedicar sus tierras al cultivo de amapola y marihuana, que una vez cosechadas son trasladadas a México” (EFE, 2013), sin embargo el Director del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala y experto en el tema de las drogas, Edgar Gutiérrez (2015), señala que “en la mayoría de casos no hay coacción sino acuerdo de producción, precios, volúmenes y plazos de entrega, además de asistencia tecnológica de los grupos criminales”.

Una de las propuestas que expresó en determinado momento el Presidente Otto Pérez Molina para contrarrestar el problema, es la sustitución de cultivos de amapola por el cultivo de productos alternativos, así como la evaluación de legalizar los cultivos de amapola pero restringido a su uso medicinal. Sin embargo, estas propuestas se ven limitadas por los incentivos económicos que existen dentro del margen de la ilegalidad y el amplio uso de drogas sintéticas.

2.3.2. Surgimiento de laboratorios clandestinos para la fabricación de drogas ilícitas

El surgimiento de laboratorios clandestinos de forma más notable en el país puede explicarse bajo lo que se denomina el “efecto globo”, el cual consiste en que las organizaciones de tráfico de drogas trasladan sus operaciones y fuentes de suministro de un territorio a otro, cuando ya no existen condiciones para que operen eficientemente en el mismo. Con el tiempo, el efecto de apretar la producción desplaza la oferta a lugares con menos presencia del gobierno, legislación menos eficaz, o capacidad institucional insuficiente para prevenir el tráfico de drogas (OEA, 2012).

El gobierno mexicano reforzó sus controles, complicando la adquisición de precursores, la producción y el capital de inversión para la elaboración de drogas sintéticas, desplazando grupos criminales hacia Centroamérica, específicamente a Guatemala y Honduras. (OEA, 2013a).

De acuerdo a datos de United Nations Office on Drug and Crime (UNODC) e International Narcotics Control Board (INCB) (Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas, 2014), al menos desde los años 2008-2009 se reportó en Guatemala y en la región centroamericana la producción de estimulantes tipo-anfetamina, incautación de precursores químicos y desmantelamiento de laboratorios clandestinos, atribuido principalmente a la presencia del Cartel de Sinaloa que controla el mercado ilícito de metanfetaminas en la región.

Por la presencia más notable de estos laboratorios clandestinos algunos han llegado a considerar que Guatemala está pasando de un país de tránsito a un país productor de drogas, principalmente por la cercanía con el consumidor final del producto, Estados Unidos. Por otro lado, las autoridades del Ministerio de Gobernación han hecho énfasis en que Guatemala no se considera aún como un país productor de drogas.

La función de los laboratorios clandestinos puede ser variada dentro del proceso de elaboración de drogas, iniciando con la utilización de “sustancias químicas esenciales” para la extracción del componente psicoactivo de la materia prima, como por ejemplo el obtener opio de la amapola, este tipo de laboratorio se encuentran en su mayoría en México.

Así también hay laboratorios más especializados que utilizan precursores químicos para elaboración de drogas sintéticas como la heroína, cocaína o metanfetaminas los cuales llegan desde el Pacífico, provenientes de Asia. Este tipo de laboratorios son los que se han instalado en el país en los últimos años, el trabajo con precursores químicos resulta menos complejo que con la base natural de heroína y cocaína, ahorrando costos de traslado de volumen, no obstante, tanto el trasiego como la manipulación de la base química resultan procesos complicados (Gutiérrez, 2015).

Cuadro 2. Bienes incautados
Laboratorios clandestinos en Guatemala

2010	2011	2012	2013	2014
-	6	11	4	8*

Fuente: Diario El periódico, 24 de enero 2015

*Fuente: Diario de Centroamérica, 5 septiembre 2014

Dentro de las estadísticas de incautación de drogas y bienes al narcotráfico de los cuerpos antinarcóticos se registra el desmantelamiento de 15 laboratorios clandestinos entre 2012-13 y para 2014 es cantidad ascendió a 23 laboratorios, localizados en su mayoría en los departamentos de Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango, Izabal, Escuintla y Santa Rosa.

2.4. El problema de la comercialización

2.4.1. Narcotráfico

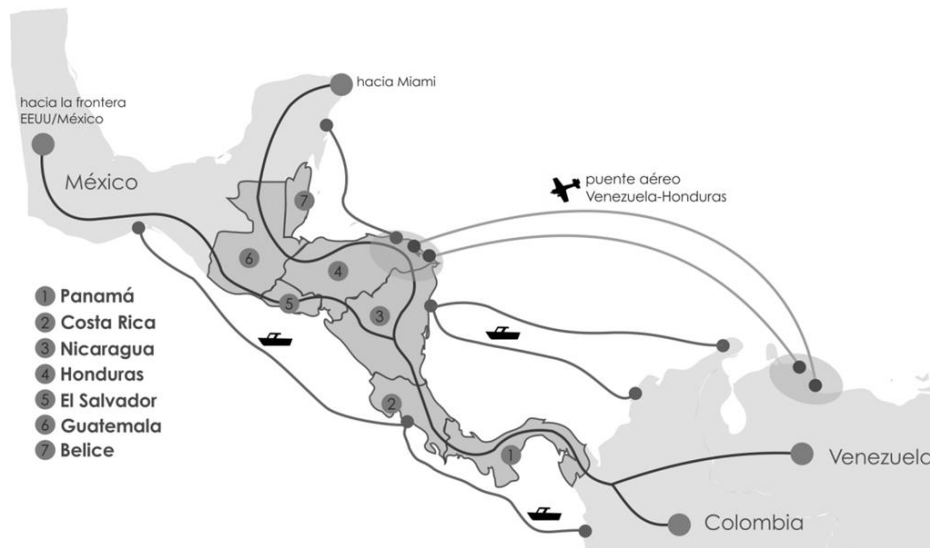
Según Edgar Gutiérrez (2013), Guatemala fue corredor de cocaína desde principios de la década de 1960, pero no es sino hasta la década de 1980 que se establecen las bases del narcotráfico actual al implementar formas de financiación de la lucha contrainsurgente principalmente en Guatemala, El Salvador y Nicaragua que generó toda una red de negocios. Por lo tanto, los orígenes de la narcoactividad y la delincuencia organizada están vinculados a estructuras militares corruptas en Guatemala.

Tras culminar los conflictos armados en la región, algunos contingentes militares no se insertaron a las actividades productivas sino que fueron reclutados por los carteles colombianos y en los últimos años por los carteles mexicanos. Posteriormente, estos grupos pasaron a ser poderes ocultos que contaban con un alto número de ex-militares con gran conocimiento y vínculos en las estructuras del Estado, principalmente en las fuerzas armadas y autoridades aduaneras y judiciales.

Dentro del marco internacional de tráfico ilícito de narcóticos, Guatemala es considerado un país de tránsito, aunque no quiere decir que no haya consumo o producción de drogas. El “International Narcotics Control Strategy Report” (U.S. Department of State. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2014), establece que el 86% de la droga que llega a Estados Unidos pasa por Centroamérica y México, y de ésta el 80% pasa por Guatemala.

Las principales rutas del narcotráfico parten de Colombia y hacia Estados Unidos, por medio de tres vías de transporte, ya sea terrestre atravesando Centroamérica y México, marítima recorriendo las costas del Pacífico y el Mar Caribe, o aérea, que en su mayoría salen de Venezuela y pasan también por Centroamérica y México.

Imagen 1. Centroamérica. Rutas del narcotráfico



Fuente: Pérez Ventura, Juan. 2014. Disponible en: www.elordenmundial.com

En Guatemala la modalidad en que opera el narcotráfico es por medio de carteles que tienen control de territorios y puntos estratégicos para el transporte de drogas y sustancias químicas para su elaboración. De acuerdo a Edgar Gutiérrez, estos carteles surgen como contraparte a los carteles colombianos de Cali y Medellín, y posteriormente se convirtieron en referentes de los carteles mexicanos de Sinaloa y los Zetas. Los departamentos donde estos carteles tienen mayor presencia son Zacapa, Izabal, Petén, Huehuetenango, las Verapaces, Escuintla, Retalhuleu, Santa Rosa, Suchitepéquez, San Marcos y además en parte de la Ciudad de Guatemala.

En los últimos 5 años se han dado procesos de captura y extradición de importantes “capos” del narcotráfico como Waldemar Lorenzana Lima, Walther Overdick o Juan Ortiz López.

Según Gutiérrez (2015):

“actualmente el tiempo de maduración de los capos se ha acortado de 30 años a 10 años y menos en el último periodo, también agentes de blanqueo de dinero han sido capturados y con ellos información

sobre las operaciones del narco, más allá del trasiego, aquellas que importan a la economía y financiación de la política”.

El tráfico de drogas, como actividad económica, también busca mantener la rentabilidad del negocio, es decir que pueda generar beneficios económicos los cuales aumentan a medida que se acercan a su destino final, los consumidores, debido a lo riesgoso que es fabricar y transportar el producto.

El comercio de drogas requiere de estructuras criminales que actúen fuera de los marcos regulatorios legales y administrativos del Estado. Usualmente estas estructuras se organizan a partir de carteles ilícitos vinculados a delitos que permiten el tránsito de drogas así como de otros propios de estructuras del crimen organizado como con la venta ilegal de armas, trata de personas, contrabando, redes de prostitución, el robo y venta de automóviles o sus partes, minería ilegal, el secuestro y la extorsión.

Según UNODC (2012) la tasa de homicidios en el país es una de las más altas en el mundo. De acuerdo a las autoridades gubernamentales, hasta un 45% de los homicidios están conectados a las actividades de tráfico de droga, sin embargo, hay algunas discrepancias y cuestionamientos con respecto a tal porcentaje, durante el gobierno 2008-2012 se llegó a estimar una cifra del 60%. Pero además para el caso de Centroamérica, existe una correlación entre las zonas clave para el tráfico y las altas tasas de homicidios especialmente Guatemala y Honduras. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013).

Para que las estructuras criminales puedan funcionar al margen de la ley necesitan, hasta determinado punto, de funcionarios dentro de las instituciones públicas y privadas que faciliten la ejecución de tales actividades. El informe analítico de la OEA, “El Problema de las Drogas en las Américas” señala que:

“uno de los mayores problemas de las actividades relacionadas con las drogas tienen que ver con la corrupción de funcionarios públicos o privados, que se ven envueltos como facilitadores u operadores en

algún punto de ese proceso económico, y la de las instituciones, principalmente aquellas del ámbito financiero, que crecientemente se ven comprometidas en actividades que buscan lavar esos dineros estableciendo peligrosos enlaces entre las esferas de lo legal y lo ilegal” (OEA, 2013a).

Vinculado a la narcoactividad, también se ha identificado el problema del lavado de dinero y activos, así como el creciente pago en especie a los grupos delictivos que ha sido un factor importante en el crecimiento de la venta local del producto.

2.4.2. Redes de narcomenudeo

Como cualquier actividad económica, el objetivo principal del tráfico de drogas es hacer llegar el producto a los consumidores finales, cuando se trata de los productos ilegales inherentemente están vinculados a la criminalidad dado que dichas actividades están prohibidas y sancionadas en un marco legal.

Si bien Guatemala es considerada un país de tránsito de drogas, desde que los carteles mexicanos tomaron control de la ruta de narcotráfico Colombia – Centroamérica – México – Estados Unidos, parte del producto se queda como pago en especie, contribuyendo al abastecimiento de drogas en el mercado interno.

Debido a que las drogas son productos ilegales, estas no puede encontrarse en los puntos comerciales de venta sino que debe tener una modalidad de distribución en pequeña escala que logre evadir los controles de seguridad, por ello, muchas veces existen negocios lícitos que funcionan como fachada para la venta de drogas ilegales siendo usualmente las tiendas, hoteles, parques, sitios turísticos o centros nocturnos. Además, el tipo de droga ilícita que circula por el país tiene menor grado de procesamiento por lo que representa un mayor daño a la salud de los consumidores.

En Guatemala no hay suficientes datos que muestren la situación actual del narcomenudeo o venta en pequeña escala de drogas ilegales, sin embargo, la SECCATID ha identificado presencia tales redes de venta en la Ciudad Capital, el área urbana de Escuintla, San Marcos y Petén como los lugares en donde se detecta mayor actividad de narcomenudeo, seguidas de los departamentos de Sacatepéquez, Chiquimula, Jutiapa, Retalhuleu y Sololá. En estos lugares es usual encontrar un aumento de la incidencia criminal debido principalmente a la disputa de territorios para la venta de drogas (Corales, 2014).

2.5.El problema del consumo de drogas

La investigación y disponibilidad de información oficial con respecto al tema de las drogas en el país es reducida y no han tenido alcance nacional en los últimos 10 años. Los últimos datos sobre el consumo de drogas en Guatemala corresponden al año 2005 en el “World Drug Report” (UNODC, 2012), cuya información fue obtenida a partir del “Annual Report Questionnaire” (ARQ) (UNODC, 2012) y estimaciones de UNODC.

Cuadro 3. Prevalencia de consumo de drogas. Guatemala, año 2005

%

Cannabis*	4.8
Opio (ARQ)	0.04
Cocaína (ARQ)	0.21
Extasis*	0.08
Anfetaminas*	0.91

* Estimación de UNODC 2012.

Fuente: World Drug Report 2012. UNODC.

La investigación de “Riesgos Macrosociales de Drogodependencia a Nivel Departamental del año 2000” (PNUFID, 2000), identifica a los departamentos de Guatemala y Petén con un nivel de riesgo extremo; Izabal, Alta Verapaz y Quiché con riesgo muy alto; a San Marcos, Sololá, Escuintla, Huehuetenango, Chiquimula, Baja Verapaz, Suchitepéquez, Zacapa, Retalhuleu y Jutiapa con riesgo alto; y al resto de los departamentos con un nivel de riesgo medio (Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas SECCATID, 2009).

La “Encuesta Nacional en Hogares sobre salud y el consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias adictivas” (SECCATID, 2007), contempla población urbana de 29 municipios en 17 departamentos del país. En ella se distingue además del alcohol y tabaco, a otras drogas legales, como los estimulantes y tranquilizantes utilizados sin receta médica; y dentro de las drogas ilegales se encuentra la marihuana, opiáceos, derivados de la cocaína y el uso indebido de solventes o inhalables. Los datos sobre consumo de drogas en población urbana establecen que 3.16% ha consumido alguna droga ilícita en su vida, siendo la marihuana la que presenta mayor consumo con un 2.68% de prevalencia sobre el total de la población, mientras que otras drogas como cocaína, crack, solventes, heroína, éxtasis o derivados de opio y cocaína son marginales no llegando superar el 1%.

Otras investigaciones gubernamentales sobre la Incidencia han sido enfocadas a nivel departamental principalmente en San Marcos, Santa Rosa, Jutiapa y Alta Verapaz en el año 2009 (SECCATID, 2009), así como el consumo de drogas en la población privada de libertad y su relación con la conducta delictiva en el año 2011 (SECCATID, 2011). Durante el periodo de 2012-2014 la información oficial disponible sobre la percepción y consumo de drogas corresponde a los resultados la “Gira Vive sin Drogas” del 2013 dirigidas a estudiantes tanto de centros educativos públicos como privados de los departamentos de Guatemala, Petén y Escuintla.

En el período 2009-2013, de todas las capturas relacionadas con las drogas, el 76% fue por “tenencia de drogas”, con un incremento del 72% entre 2011 y 2013; mientras que el tráfico de drogas representó el 23.5% y la siembra y cultivo únicamente el 0.4%. Estas detenciones representan cerca del 3% del total de capturas realizadas por la Policía Nacional Civil PNC. (Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas , 2014).

CAPÍTULO III

3. ENFOQUES DE COMBATE A LAS DROGAS ILÍCITAS

Ulrich Beck (2006) señala que la antítesis seguridad-inseguridad se basa en que tanto riesgos como peligros son representaciones culturales y normas institucionalizadas sobre la seguridad que determinan lo normal o aceptable fuera de los límites de peligro o riesgo.

Existe un consenso generalizado que tanto las drogas ilegales como las actividades relacionadas con ellas son un problema político y criminal, como médico y moral, que llegan a expresarse en un marco normativo institucionalizado y un conjunto de valores sociales. En tal sentido, estas posturas sustentan dos enfoques principales que rigen la forma en que se aborda el problema, y por lo tanto la política de drogas: el enfoque punitivo y el preventivo.

El enfoque punitivo comprende la lucha contra las drogas a través de un marco legal de prohibición y sanción a las actividades relacionadas con las drogas, así como el uso de las fuerzas armadas para hacerlo valer; diseñado principalmente para combatir la oferta de sustancias ilegales, también sanciona su consumo. Bajo este enfoque, “las penas generalmente son severas y usualmente vulneran el principio de proporcionalidad penal, las cuales pretenden actuar como disuasivo al crear un costo de entrada muy alto para cualquiera de las fases del negocio” (Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas, 2014).

El enfoque preventivo, por otro lado, está dirigido a reducir la demanda de drogas. Centra su atención en la prevención, reducción del uso y tratamiento médico a los consumidores, quienes llegan a ser considerados como enfermos y por lo tanto pacientes médicos. Dentro de este enfoque, la educación juega un papel relevante como medio para informar sobre las consecuencias del consumo de drogas y prevenir su uso.

Cuadro 4. Enfoques de Combate a las drogas

<p>Enfoque punitivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ámbito social y político • Énfasis en la seguridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de la oferta de drogas. “Guerra contra las drogas” • Preeminencia de las Fuerzas Armadas para combatir el problema. • Prohibición Jurídica de la producción, comercio y consumo de drogas.
<p>Enfoque preventivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ámbito social, médico y psicológico. • Énfasis en la salud y educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción del uso y daños por consumo. • Programas de prevención y tratamiento. • Consumidor considerado como un enfermo o paciente que necesita tratamiento médico.

Elaboración propia con base en Massive Open Online Course The American Disease: Drugs and Drug Control in the USA. Universidad de Florida, 2014.

El agravamiento de los problemas relacionados con el mercado de drogas y los deficientes resultados del enfrentamiento punitivo y represivo, ha llevado a considerar nuevos planteamientos para enfrentar éste fenómeno y así establecer en el debate público qué tipo de incertidumbres y amenazas para la sociedad han de catalogarse como normales y cuáles deben ser modificadas.

De esta forma sobresalen las propuestas de despenalización, regulación y legalización de algunas drogas, hasta ahora prohibidas, como una forma de acabar con el mercado y el tráfico ilícito, así como con las organizaciones criminales que se dedican a estas actividades.

Las principales propuestas que se han venido discutiendo, principalmente en el plano político internacional, son la legalización ya sea de forma total o parcial, la despenalización y la regulación de las drogas, definidas en el Informe Escenarios para el Problema de las Drogas en las Américas 2013-2015 de la OEA.

Se entiende por legalización lo referente “al proceso de eliminación de las prohibiciones legales sobre la producción, la distribución y el consumo de sustancias controladas para otros propósitos diferentes a los medicinales o los científicos, generalmente a través de la sustitución con un mercado regulado” (OEA, 2013b). Usualmente se asocia con la liberalización o cese de prohibición de algunas drogas, así como también con marcos regulatorios que controlan el proceso productivo y comercial de drogas.

Como despenalización, se entiende:

“la eliminación de las sanciones penales por el consumo y posesión no autorizada de sustancias controladas, usualmente en cantidades lo suficientemente reducidas como para que califiquen únicamente como dosis personal. En un régimen con despenalización del consumo y de la posesión, ya no hay lugar a sanciones penales como el encarcelamiento, aunque en algunas jurisdicciones pueden dictaminarse sanciones administrativas” (OEA, 2013b).

En cuanto a la regulación:

“engloba un amplio rango de marcos regulatorios que permiten que las drogas controladas estén disponibles legalmente para otros propósitos diferentes a los medicinales o los científicos pero siempre bajo control estatal, cuyos parámetros difieren según los riesgos a la salud que se deriven del consumo de cada sustancia” (OEA, 2013b).

El control administrativo puede partir de medidas como la prescripción y el despacho en farmacias, licencias condicionadas para la producción y la

distribución, políticas fiscales, restricciones según la edad y diversos estándares de calidad, entre otros. Las características y el grado de intensidad de cada marco regulatorio puede variar significativamente, desde una regulación leve, moderada, o una más estricta.

A través de estos lineamientos se enmarca el cambio de priorización del enfoque en las formas de abordar la lucha contra las drogas desde su consumo hasta la comercialización y producción, así como la concepción misma del problema de las drogas, es decir de priorizar el enfoque preventivo por sobre el punitivo.

3.1.Reducción del consumo

Este enfoque o paradigma es posicionado como lo opuesto a la legalización que considera el consumo de drogas como un problema de carácter moral. El objetivo principal del enfoque prohibitivo es detener por completo, o al menos en gran parte, el consumo de estos estupefacientes ilegales. La tesis principal de este enfoque establece que la forma más efectiva de tratar el problema de las drogas, ya sea a nivel social como personal, es a través de la eliminación o reducción de la droga misma, es decir su oferta.

La implementación de este enfoque dentro de las políticas públicas incluye un marco normativo prohibicionista, basado en la reducción de la oferta de drogas ilícitas, educación, evaluación y tratamiento médico para los consumidores.

La prevención del consumo de drogas ilegales, está dirigida, primero, a las personas que no las han consumido, de manera que se detenga el uso antes de que inicie, y segundo, a quienes lo han hecho alguna vez, pretende prevenir que lo vuelvan a hacer. Para quienes han consumido drogas al menos una vez se contempla la intervención que prevenga el consumo futuro y las personas que tienen un consumo problemático de drogas se les da tratamiento médico que usualmente es establecido como obligatorio.

Una de las grandes deficiencias de este enfoque consiste en no contemplar fenómenos de sustitución e innovación en las drogas, es decir, el incremento en la pureza de la droga, el surgimiento de muy variadas drogas sintéticas y las variaciones de precios con tendencia a la baja, los cuales tienen mayores consecuencias en el ámbito de salud pública.

3.2.Reducción de los daños por consumo

3.2.1. Daños a nivel micro

Este enfoque pretende promover la reducción del daño a nivel individual tanto para consumidores como para los no consumidores de drogas. Los impulsores de este enfoque consideran que la reducción de los daños debe ser el objetivo del control sobre las drogas; manifiestan que el consumo por sí mismo es moderadamente riesgoso mientras que existen condiciones externas que inciden en el aumento de los daños, principalmente los de carácter sanitario. Un buen número de los defensores de este enfoque son también partidarios de la legalización y sostienen que el gobierno debe regular las drogas ilícitas en un mercado legal.

Los precedentes de este enfoque residen en programas implementados en Europa, entre ellos el intercambio de agujas, distribución controlada de drogas, centros de rehabilitación para drogodependientes, o algunos más controversiales como la creación de espacios seguros para inyectarse heroína (Sabet, Teitelbaum, & Nias, 2014).

Las principales debilidades de este enfoque residen en que los daños relacionados con las drogas, ya sea por su consumo o por las condiciones de éste, son muy variados por lo que su implementación en las políticas públicas también puede resultar contradictoria, dependiendo del grupo afectado o el daño que se atienda. Por otro lado, considerar solamente los daños a nivel micro no termina de completar una visión general sobre las consecuencias del consumo

masivo de drogas. Además, impulsar este tipo programas para la reducción de daños a nivel micro, se enfrenta a problemas de viabilidad política en tanto acepta el consumo de drogas ilegales como tal.

3.2.2. Daños a nivel macro y reducción del daño total

Ante las debilidades que presentan individualmente las acciones bajo los enfoques de la reducción del consumo y la reducción de los daños, el enfoque de Reducción del Daño Total intenta integrar estos dos elementos.

De acuerdo a MacCoun y Reuter (Sabet, Teitelbaum, & Nias, 2014) los daños a nivel macro son el resultado de la combinación del uso o prevalencia de drogas, la intensidad de ésta y los daños a nivel micro, es decir, considera el consumo de determinada droga y los daños producidos por ésta. El daño total es considerado como la sumatoria de todos los daños a nivel macro por lo que la reducción del daño total implica reducir los daños relacionados con las drogas, así el número de consumidores.

La cuantificación o medición de los daños resulta metodológicamente difícil en cuanto a que muchos de ellos responden a realidades cualitativas o percepciones particulares a cada contexto social, por lo que la propuesta de medición está dirigida a las intervenciones específicas para reducir los daños. Llevar a la práctica este enfoque para determinar el Daño Total, requiere del uso de juicios de valor para determinar una serie de elementos como: ¿qué tipo de daños y consecuencias son relevantes?, ¿cuáles tienen mayor importancia? o ¿qué tipo de evidencia sustentará la medición de los daños? Tales cuestiones pueden representar obstáculos para establecer los daños a nivel micro, macro y total, tomando en cuenta que están determinados por diferentes contextos culturales y sociales.

3.3. La “Guerra contra las drogas”

El origen de la llamada “Guerra contra las drogas” se establece, no en el uso de las fuerzas armadas para combatir la producción, tráfico y consumo ilícito de estupefacientes, sino en un momento político de 1971 en que el presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon declara “la guerra contra las drogas” y además establece que son “el enemigo público número uno” del país. Tales declaraciones fueron popularizadas por los medios, aunque posteriormente su significado cambió de acuerdo al contexto en que se aplica. A nivel general tomó una connotación de prohibición, intervención y reducción del comercio ilegal de drogas, ya sea dentro de Estados Unidos o en otros países donde es relevante el problema de las drogas.

Según Ibán de Rementería (2009):

“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”.

El enfrentamiento hacia la oferta da lugar a la movilización de estos mercados ilícitos y rutas de tránsito hacia otros territorios donde puedan operar ilegalmente, tal condición permite que a medida que se va transformando en producto final su valor aumenta mucho más que lo que aumentan los productos legales.

La violencia social que gira alrededor de las drogas responde a los mecanismos utilizados para el control social a través de la fuerza político-militar, el poder penal y el poder mediático. Tal control va dirigido usualmente a los segmentos más vulnerables de la sociedad, como por ejemplo la criminalización de jóvenes consumidores, vendedores locales o campesinos productores.

En las últimas décadas se ha destacado la política exterior de Estados Unidos sobre drogas y la lucha contra el narcotráfico, facilitando la intervención en los países productores y de tránsito. De acuerdo al psicólogo Marcelo Colussi (2015), dicha intervención permite el control sobre los recursos latinoamericanos en función de los planes geoestratégicos estadounidenses para el siglo XXI, como lo es el agua, la biodiversidad en selvas tropicales, minería, el petróleo y la lucha contra los movimientos contestatarios, como por ejemplo las FARC en Colombia o grupos terroristas como Al Qaeda en Afganistán.

3.3.1. Consecuencias de la “Guerra contra las drogas”

La aplicación de un marco legal prohibitivo y punitivo al problema de las drogas ha tenido múltiples consecuencias en los ámbitos económicos, sociales, políticos y culturales; Ibán de Rementería (2009) las califican como consecuencias no previstas o externalidades positivas y negativas.

Una de las externalidades positivas de la guerra contra las drogas, principalmente en países como Guatemala donde existen condiciones laborales precarias y un alto índice de informalidad, 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. Sin embargo, los agricultores reciben apenas cerca el 1% del ingreso monetario de la venta de drogas ilícitas en el mundo (Rementería, 2009).

Estos cultivos ilegales contribuyen al mantenimiento de un ingreso mayor de lo que pueden generar los cultivos de consumo básico o no prohibidos, pero en realidad son los importadores, distribuidores y minoristas quienes logran obtener las mayores ganancias dependiendo de la fase de elaboración del producto final y de su cercanía con el consumidor.

No obstante, son las consecuencias negativas de la aplicación de éste enfoque las que tienen mayor repercusión, generando mayores costos humanos y materiales que aquellos daños producidos directamente por el consumo de drogas; iniciando con la criminalización de los consumidores y campesinos productores.

Count the Cost es una iniciativa de colaboración global entre diversas organizaciones civiles para abordar los costos no intencionales de la guerra contra las drogas, establece siete ámbitos o costos surgidos por la aplicación de las fuerzas armadas para controlar el mercado de drogas ilegales. Estos son: desarrollo y seguridad, salud pública, derechos humanos, discriminación, delincuencia, medio ambiente y economía (Count the Costs Group, 2013).

La finalidad de las leyes bajo el enfoque punitivo hacia un producto con alta demanda, es reducir su consumo, no obstante la aplicación de tales leyes ha creado “oportunidades de lucro para especuladores criminales, impulsando la producción, oferta y consumo hacia una economía ilícita paralela” (Count the Costs Group, 2013). Los traficantes prefieren operar en regiones con escasa estructura económica y Estados débiles, lo cual las hace más vulnerables al subdesarrollo y a los problemas de gobernabilidad. En nombre del cumplimiento de la ley se han llegado a cometer actos de violencia contra la población como ejecuciones y asesinatos extrajudiciales.

Tal debilidad estatal facilita la generación de la corrupción a nivel público y privado, que se ve evidenciada, por ejemplo, en el financiamiento de campañas políticas o privilegios políticos y económicos para grupos criminales vinculados al tráfico ilícito de drogas. Además de las grandes sumas de recursos dirigidos a la implementación de las políticas de reducción de la oferta de drogas, se ven reducidas las inversiones en ámbitos como educación, salud y desarrollo.

Los daños a la salud atribuidos a las drogas pueden ser producidos por su consumo problemático y adicciones; sin embargo, la criminalización de los consumidores estimula conductas riesgosas que usualmente impiden la ejecución

de medidas sanitarias efectivas para ayudar a las personas que viven con enfermedades como el VIH SIDA, hepatitis o han desarrollado dependencia a las mismas drogas, además fomenta el consumo en condiciones antihigiénicas y promueve el surgimiento de productos más potentes y peligrosos que no cuentan con regulación.

La violación de los derechos humanos causada por la aplicación del enfoque punitivo se ha evidenciado en “constantes abusos, abandono e inculpação política agravante a través de la erosión de libertades civiles y los estándares de juicios justos, negación de derechos económicos y sociales, satanización de personas y grupos, e imposición de castigos abusivos e inhumanos” (Count the Costs Group, 2013), así como la restricción del derecho a la salud y seguridad social por medio de la provisión de servicios de salud deficientes para los consumidores. La violencia alrededor de la “guerra contra las drogas” ha llegado también a transgredir los derechos de periodistas, defensores de Derechos Humanos y migrantes.

El consumo y especialmente el uso problemático de drogas ilegales está rodeado por la desaprobación social pero también se ha visto “amplificado por pánicos morales fabricados políticamente alrededor de ciertas drogas, grupos o poblaciones ya marginadas o vulnerables” (Count the Costs Group, 2013), principalmente a través de los medios de comunicación que refuerzan el estigma de dependencia y delincuencia como características inherentes a ellas. Las consecuencias negativas más evidentes relacionadas con la discriminación son la limitación de posibilidades de empleo y oportunidades en la vida, reducción de niveles de acceso a la seguridad social, inhabilitación derechos y beneficios civiles, y restricción del acceso a atención de salud.

En términos de criminalidad, la principal consecuencia de la aplicación del enfoque punitivo es la creación de un mercado negro criminal de drogas, en donde la forma usual de competencia es utilizando la violencia y corrupción para abrir y mantener los mercados. Por otro lado, la prohibición criminaliza a los

consumidores, promueve los delitos callejeros y violentos, así como el encarcelamiento masivo.

De acuerdo a *Count the Costs* (2013), uno de los costos frecuentemente ignorados de la guerra contra las drogas es el impacto negativo sobre el medio ambiente, principalmente como resultado de la fumigación aérea de los cultivos de drogas en áreas ecológicamente sensibles. La erradicación química no sólo causa deforestación focalizada, sino que tiene un efecto multiplicador de devastación porque los productores de drogas simplemente deforestan nuevas áreas para el cultivo. Los productos químicos tóxicos empleados en el procesamiento de los cultivos, son más propensos de ser arrojados al ambiente y vías fluviales locales llegando a afectar no solamente los cultivos de alimentos, sino también arrasa con otras especies de plantas y daña los ecosistemas.

La operación de un mercado ilegal de drogas debilita la economía legítima a través de la corrupción, el lavado de dinero, distorsiones macroeconómicas y desestabilización de las economías de países en desarrollo, es decir, desalienta las inversiones y alimenta la competencia desleal. Los grandes gastos que trae consigo el mantenimiento de una política de drogas prohibitiva y punitiva están dirigidos a la fiscalización tanto desde la oferta como hacia el sistema penal de justicia, los cuales se distribuyen entre sectores gubernamentales como salud, control fronterizo, patrullaje policial, defensa nacional y organismos de justicia.

Las medidas para el control de drogas también pueden impulsar secciones de la población en apoyo de grupos insurgentes o a buscar ser empleados por las bandas criminales. Vinculado a ello, Ibán de Rementería (2009) señala el surgimiento de una narcocultura, es decir, todo 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, que integra la concepción de la forma de hacer negocios basados en la confianza y en aquellas cualidades sanguinariamente implacables ante el incumplimiento y el engaño. Esta construcción cultural ha llegado a expresarse a través de diferentes formas, algunas de ellas son los narcocorridos, obras o películas.

3.3.2. Fallo de la guerra contra las drogas

Actualmente hay un cuestionamiento hacia la eficacia del enfoque de la lucha contra las drogas y aceptándose la tesis de “el fallo de la guerra contra las drogas” que se refiere a los deficientes resultados del enfrentamiento punitivo y represivo de las actividades relacionadas con las drogas, “existe una corriente de opinión que considera que lo más grave no son los efectos de las drogas sino las actuales políticas de prevención y control” (Rementería, 2009).

Para Beck (2008), el Estado, al tener por misión preferente la seguridad de sus ciudadanos, se ve obligado a la anticipación y a la previsión incluso cuando las instancias competentes (científicas, militares o legales) no disponen de los medios para ello, porque su posibilidad de responder a riesgos globales se ve reducida al horizonte del Estado nacional. Debido a los poco eficientes resultados que cada país ha tenido al actuar frente al problema global de las drogas ilícitas, se fortalece la tesis sobre la incapacidad del enfrentamiento armado como única respuesta para reducir el mercado ilegal de drogas como los efectos que se han generado a su alrededor.

El mayor fracaso de la guerra de las drogas no radica simplemente en su fracaso para controlar el consumo y la provisión, sino en haber criminalizado ambos. La estigmatización y las medidas represivas dirigidas a los consumidores impiden sustancialmente que sean sujetos de tratamiento médico ya sea por los efectos psicoactivos y adicciones; o por daños relacionados a las prácticas riesgosas de consumo como las muertes por sobredosis o contagio de enfermedades como el VIH/SIDA; así como ya se ha señalado la violación a los derechos humanos en cuanto a las formas cuestionables de detención y la desproporción en las penas impuestas.

En 2009, el “zar de las drogas” de Estados Unidos, figura que en realidad corresponde al director de la Oficina para la Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca, Gil Kerlikowske, resaltó la contradicción de la “guerra contra las drogas”, refiriendo que supondría una lucha contra los propios

ciudadanos, por lo tanto, manifestó su término así como la promoción de soluciones vinculadas a la salud pública (Fields, 2009). Su paso por dicha Oficina no repercutió en un cambio sustancial a nivel Federal, no obstante, en los últimos años si ha habido cambios importantes en la legislación de varios Estados, principalmente dirigidos a la regulación de la marihuana.

Con tales declaraciones se establece que, el modelo prohibicionista está orientado a favorecer los intereses específicos de los países donde prevalecen altos niveles de consumo de drogas, y explica también el fuerte interés de estos países en proporcionar subsidios, ayudas financieras y en especie a los países productores y de tránsito para implementar políticas de reducción de la oferta de drogas. En Guatemala y la región mesoamericana, es la Iniciativa Mérida, ahora Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI), uno de los ejemplos más representativos de tales políticas para enfrentar la oferta ilegal de drogas.

Como parte de las acciones más relevantes tomadas para frenar el tráfico ilícito ha sido la captura, enjuiciamiento y extradición de importantes narcotraficantes, sin embargo, ello no termina con el negocio de las drogas, sino que, en todo caso, fragmenta y divide en otros carteles. No parece haber un interés en terminar con el narcotráfico ya que dinamiza la economía nacional a través de la producción y tráfico de drogas hacia Estados Unidos y Europa (Colussi, 2015).

Además, el consumo, en lugar de disminuir perfila un aumento anual sostenido; ya sea en la erradicación del consumo o la misma prevención, como lo señala Elisandro Becoña Iglesias (Suárez Alemán, 2007), por el contrario, están lejos de ser una realidad consolidada, el creciente saber científico acerca de los componentes y dinámicas características de una prevención eficaz ve bloqueados sus efectos como consecuencias de una implantación tan precaria como errática.

En ese sentido, la investigación científica acerca de las drogas está dominada por los efectos dañinos de estas sustancias hacia la persona que los

consumen. Existen muchos obstáculos burocráticos, políticos y culturales que frenan estudios que permitan establecer nuevas direcciones sobre el uso de drogas como en los ámbitos de la medicina y otros enfoques en la neurociencia.

3.4. Abordaje sobre las drogas ilícitas dentro del marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

Posteriormente y como consecuencia de la propuesta del Presidente Otto Pérez Molina (2012) para discutir la despenalización de las drogas, se colocó el tema en la agenda de la Organización de los Estados Americanos (OEA), derivando en una serie de estudios y una Asamblea extraordinaria en Guatemala sobre las drogas.

Dentro de los estudios que presentó la OEA se encuentra el informe de “Escenarios para el problema de las drogas en las Américas 2013-2025” en donde establecen “cuatro futuros posibles que exploran las respuestas que el hemisferio podría desplegar ante el problema de la droga” (OEA, 2013b). Los cuatro escenarios que desarrollan se denominan: Juntos, Caminos, Resiliencia y Ruptura, las cuales contemplan desde el fortalecimiento de las instituciones bajo el modelo actual, hasta el desarrollo de nuevas políticas y marcos legales que permitan la producción y tránsito de drogas.

Dado que la propuesta surge dentro del marco de la OEA, los tres primeros escenarios que presenta tienen mayor énfasis en la cooperación regional y continental para dirigir la lucha contra el problema de las drogas.

El escenario Juntos, parte de la importancia de la seguridad y la lucha contra el crimen organizado, violencia y corrupción. Plantea el fortalecimiento de los marcos legales e instituciones creando un mejor ambiente de confianza hacia el Estado e instancias gubernamentales. En otras palabras, propone que los países sigan manteniendo el enfoque prohibitivo centrando sus acciones a la lucha contra el narcotráfico transnacional. Este escenario prevé, además, la posibilidad

que se dé un “efecto globo“, la expulsión de organizaciones criminales llevaría al traslado de éstas hacia otros países.

El escenario Caminos contempla cambio dirigidos hacia la despenalización de derivados del cannabis y focalizar programas de prevención y reducción de daños producidos por el consumo problemático de drogas ilegales. Ello llevaría a la desarticulación de ciertos mercados ilícitos y organizaciones criminales. Sin embargo, debido a que no contempla mayor cantidad de sustancias nocivas, los mercados criminales seguirían teniendo presencia y transformando sus productos.

El escenario de Resiliencia no se centra en el mercado ilícito de drogas, sino en las personas y las condiciones socio-económicas que pueden incidir en la generación de violencia. La propuesta que presenta recae en el fortalecimiento y búsqueda de mejora de los servicios públicos de salud y seguridad de las comunidades locales de los distintos países. Uno de los mayores obstáculos que pueden enfrentar los países que adopten una vía como ésta, es que los recursos y las capacidades institucionales sean insuficientes para reducir la incidencia criminal y la prevalencia en el consumo de drogas.

El escenario de Ruptura quita el énfasis de cooperación internacional para dirigir las acciones contra el mercado ilícito de drogas. Los países adoptan distintas medidas para enfrentar el problema, ya sea aceptando la producción y tráfico de drogas dentro de sus territorios, o abandonando la aplicación de las normas establecidas, especialmente en el ámbito de seguridad. Desde una perspectiva nacional, focalizaría las acciones gubernamentales hacia el interior de cada país liberando recursos, usualmente asignados a la lucha contra la producción y tráfico ilícito de drogas, dirigiéndolos hacia otras necesidades. No obstante, ya que el problema trasciende los estados, seguirían existiendo y expandiendo las organizaciones criminales y mercados de droga al margen de la ley.

CAPÍTULO IV

4. PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN GUATEMALA

Para establecer el contexto y percepción del problema de las drogas ilícitas, así como determinar los riesgos que pueden ocurrir si se cambia el actual enfoque de combate a las drogas, se realizaron 6 grupos focales dentro de la Ciudad de Guatemala, conformados por 33 personas de ambos sexos entre los rangos de edad de 15-25 años, 26-40 años y de 41-60 años.

Estos grupos se realizaron desde la última semana de marzo 2015, hasta la primera semana de mayo 2015. A partir de las opiniones, comentarios e información expresada, se desarrolla, en primer lugar se establece el contexto social del país para, consecuentemente, determinar el nivel de importancia que se le da frente a otros problemas sociales.

Posteriormente se construye la percepción del problema de las drogas ilícitas en el país, iniciando con una jerarquización de las actividades relacionadas con tales drogas dada su consideración como problema social. Además, se identifican algunas de las principales percepciones de cómo se manifiesta éste problema dentro del país, la imagen sobre el consumidor y las modalidades de consumo existentes.

4.1. Principales problemas sociales de Guatemala

El problema de las drogas ilegales se circunscribe dentro de un contexto nacional con problemas sociales, tanto los que han tomado relevancia en el plano coyuntural como aquellos problemas estructurales como la pobreza y la pobreza extrema, que se han venido desarrollando a lo largo de la historia, fuertemente enraizados y agravados a lo largo de los años. En ese sentido, Beck (2006) establece que los riesgos están íntimamente relacionados con las condiciones de

pobreza, agravando las consecuencias negativas que se generan por el tráfico ilícito de drogas.

A continuación se desarrolla una lista con los problemas que representan las condiciones sociales de la población guatemalteca y principales preocupaciones de la sociedad, basada en la percepción de las personas que participaron en los grupos focales. Estos problemas fundamentan las mayores demandas de atención y acciones gubernamentales a través del ejercicio administrativo de proyectos y programas en las distintas instituciones estatales.

Cuadro 5. Principales Problemas Sociales de Guatemala 2015

1. Pobreza	2. Pobreza extrema
3. Delincuencia	4. Violencia (física y psicológica)
5. Inseguridad social	6. Maltrato a la mujer
7. Falta de transparencia	8. Corrupción
9. Mal manejo y malversación de fondos públicos	10. Desempleo
11. Economía deficiente	12. Mala distribución de recursos
13. Desnutrición	14. Servicios de salud precarios
15. Falta de medicamentos en los hospitales	16. Deficiencia en educación
17. Migración	18. Drogas / Narcotráfico
19. Falta de aplicación de las leyes	20. Falta de organización social
21. Evasión y pérdida de la autoridad	22. Insensibilidad social
23. Decisiones políticas insuficientes	24. Persecución y prepotencia gubernamental
25. Falta de educación en la familia	26. Ignorancia
27. Vicios	28. Egoísmo

Fuente: Grupos Focales. Marzo – Mayo 2015. Ciudad de Guatemala.

Guatemala es identificado como un país históricamente agraviado por los problemas sociales y un Estado débil para atenderlos. La fragilidad del sistema se refleja en el deficiente desempeño de diversos ámbitos principalmente los de seguridad y justicia, educación, salud y desarrollo, entre las cuales existen relaciones de causalidad e interdependencia.

Un factor determinante para el Gobierno corresponde a la capacidad financiera para atender las demandas sociales a través de acciones efectivas en las correspondientes instituciones. La priorización del gasto y las necesidades se vuelven relevantes en cuanto a que se cuentan con recursos financieros y humanos limitados.

Dentro de las mayores necesidades que deben ser cubiertas están las referentes a la pobreza que, de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística 2011, afecta a cerca del 54% de la población y la pobreza extrema al 13%. Estos altos índices de pobreza se ven agravados por otros problemas sociales como una economía deficiente, un alta tasa de desnutrición y servicios de educativos y de salud deficientes.

La economía guatemalteca se ha caracterizado por ser poco dinámica, según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos del segundo semestre (INE, 2014), el 65.8% de la población desempeña sus actividades económicas en la informalidad, una tasa de desempleo general del 2.9% que afecta de sobremanera a los jóvenes que intentan integrarse a la población económicamente activa.

A nivel general se reconoce que existe una amplia brecha en la distribución de los recursos, la concentración del capital y recursos naturales en pocas manos, siendo los beneficios económicos desiguales y afectando a la mayor parte de la población. Tal situación ha llevado a que gran parte de la población migre de manera ilegal, principalmente a Estados Unidos, exponiéndose al crimen organizado y a los peligros del viaje sin siquiera lograr su objetivo.

Actualmente la seguridad se posiciona como un ámbito sumamente importante para las personas que ven afectada su vida diaria con altos niveles de violencia física y psicológica y de actos delincuenciales que atentan contra su vida y posesiones.

Fuertemente vinculada al problema de la búsqueda de seguridad ciudadana se encuentra la crisis dentro del sector de justicia, es decir, la poca certeza en la aplicación de las leyes, la casi inexistente confianza en el sistema penal, la evasión y pérdida de la autoridad estatal, especialmente en lo relativo al desempeño de las fuerzas públicas de seguridad como la Policía Nacional Civil (PNC).

El sector educativo guatemalteco es percibido como un servicio público deficiente, tanto en cobertura como en calidad educativa. Según los datos del Ministerio de Educación (2015), la Tasa Bruta de matriculación o escolarización en preprimaria fue 63%, en primaria 96%, en el ciclo básico de 71% y para el ciclo diversificado 37%. Tales datos muestran la cobertura decreciente que existe a medida que aumenta el nivel educativo, por lo que el acceso a mejores condiciones se ve limitado por una formación baja.

La crisis del sistema de salud y la red hospitalaria ha sido uno de los grandes problemas que ha tomado relevancia en la opinión pública, especialmente durante los últimos años en que se ha agravado a partir de la sobrevaloración de adquisiciones, falta de medicamentos esenciales para los pacientes, condiciones precarias de los centros hospitalarios y problemas laborales en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

La corrupción dentro de las instituciones del Estado es un tema que causa preocupación e indignación, tomando mayor importancia a partir de mediados del mes de abril del 2015, con el caso de defraudación aduanera dentro de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). La falta de transparencia en las cuentas del Estado se ve empeorada con el mal manejo y malversación de fondos públicos sumado a la limitada e incompleta información disponible para los

ciudadanos. Este problema se ha introducido profundamente en las instituciones estatales y corroído el desempeño efectivo en la ejecución de políticas públicas y la provisión de los distintos servicios públicos, principalmente en salud, educación, seguridad y justicia.

Vinculado a lo anterior, el problema de la persecución ha sido considerado como la intimidación y prepotencia de autoridades estatales y más que todo por parte de la PNC. Se refiere fundamentalmente a que dentro del ámbito socio-político no formar parte o no dejar que funcionen círculos de corrupción e impunidad implica exponer y perjudicar la vida, familia o trabajo de las personas. Muchos de los conflictos han llegado a involucrar enfrentamientos violentos y presencia de estructuras criminales dentro de las instituciones, principalmente las relacionadas con el narcotráfico.

Las personas participantes en los grupos focales reconocen que existen problemas de acceso a la información pública, entorpecido aún más por los trámites y restricciones burocráticas. Aunque existe una ley que permite al ciudadano obtener información y obliga a las instituciones a proveerlas, no existe un uso y cumplimiento eficaz de dicha normativa.

Dentro de los problemas sociales también se identifican algunas características referentes a la sociedad guatemalteca que son consideradas como perjudiciales para la misma, partiendo de la falta de educación en la familia con respecto a valores y principios hacia niños y jóvenes, vulnerables a grupos criminales y vicios. Se considera que existe falta de organización social sostenible dirigida hacia la vida política, es decir, mecanismos constantes de comunicación y fiscalización entre los representantes políticos y la ciudadanía, además la existencia de insensibilidad social se asocia al egoísmo e indiferencia; un sentimiento generalizado de que dentro de las instituciones estatales y sociales cada quien vela por intereses personales, sin mayor voluntad de dirigirlos en función del bienestar colectivo y atención a los problemas estructurales.

4.2. El problema de las drogas ilegales en Guatemala

4.2.1. Actividades relacionadas con las drogas ilegales que representan mayor problema

La presencia de las drogas en el país es considerado como un tema muy complejo que abarca diversos ámbitos sociales, culturales, políticos, pero es a través de sectores económicos de producción, distribución y consumo, donde se organiza y funciona el mercado ilícito drogas global.

Para el caso de Guatemala se han considerado 6 actividades vinculadas a la presencia de drogas ilegales en el país:

Cuadro 6. Actividades que conforman el mercado de drogas ilícitas en Guatemala

Sector económico	Actividades
Producción	<ul style="list-style-type: none">• Siembra de amapola• Laboratorios clandestinos
Distribución	<ul style="list-style-type: none">• Narcomenudeo• Narcotráfico
Consumo	<ul style="list-style-type: none">• Consumo de drogas suaves y duras.• Finalidad de uso de droga. Terapéutico y recreativo.

Sobre estas actividades, la que causan mayor preocupación para las personas participantes de los grupos focales en la Ciudad de Guatemala son: en primer lugar y con un consenso total, el narcotráfico, considerado como el mayor problema que surge alrededor de las drogas. En segundo lugar, el surgimiento de laboratorios clandestinos para la elaboración de drogas sintéticas; y en tercer lugar, el consumo de dichas drogas sintéticas.

El narcotráfico es una actividad que surge al margen de la ley fuertemente vinculada a grupos criminales que generan violencia con tal de llevar a cabo sus actividades. A partir de tal ambiente se enfatiza la necesidad de garantías en seguridad siendo allí donde la política juega un rol importante dentro de la administración del Estado y sus recursos, ya que tales estructuras del narcotráfico se han introducido en las instituciones del Estado que permiten su funcionamiento bajo corrupción e impunidad.

El surgimiento de laboratorios clandestinos para elaborar drogas sintéticas ha tomado relevancia, especialmente en los últimos 7 años (Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas, 2014), por su presencia en los cascos urbanos y cobertura mediática donde se han destacado las acciones gubernamentales para su desmantelamiento.

El consumo de drogas sintéticas representa un peligro para la salud de las personas que la utilizan, especialmente a los jóvenes considerados como un grupo vulnerable y el más afectado por las drogas. La preocupación sobre el surgimiento y circulación de drogas sintéticas surge por el desconocimiento de su composición química, la falta de garantías sanitarias, diferentes precios de adquisición que usualmente las hace accesibles y los efectos físicos y psicoactivos potentes que produce, pudiendo llegar a dañar fuertemente al consumidor.

No obstante, se sabe de la existencia y poca aceptación de anfetaminas con restringido uso médico, cuyos avances en la investigación científica se ven restringidos por las mismas regulaciones legales y la estigmatización que las rodea. Estas drogas no reguladas en el ámbito médico llegan a tener mayor uso clandestino, tal es el caso de la metilendioximetanfetamina o conocida como MDMA que en el mercado ilegal usualmente contiene otras sustancias tóxicas que alteran su composición (Buczynski, 2012).

El consumo de drogas suaves, y de forma concreta el de marihuana, es reconocido como un problema por más de la mitad de las personas que participaron en los grupos focales, específicamente en su consumo recreativo por

los jóvenes; no obstante, hay una aceptación en tanto la marihuana pueda tener uso terapéutico y medicinal alternativo a otras opciones existentes. Los daños que puedan generar estas drogas son más leves que los producidos por las drogas sintéticas y la probabilidad de ocasionar drogodependencia o adicción, decrece.

En similar estimación de preocupación se encuentra el problema de las redes de narcomenudeo y es que se reconoce la facilidad con que se encuentran diversidad de drogas, los lugares y personas que las venden; frecuentemente en los espacios urbanos, públicos y comerciales.

Poco menos de la mitad de las personas en los grupos focales, ven como un problema grave la siembra de amapola en Guatemala. Sin embargo, concuerdan en que tal actividad es un medio de subsistencia para agricultores de la región del altiplano del país, el peligro de ello viene de su vinculación con grupos del crimen organizado que se benefician del comercio del producto y que existen casos de coacción para ocupar la tierra en dicha actividad.

4.2.2. Percepción del problema de las drogas ilegales

Guatemala tiene gran dependencia hacia la política exterior de Estados Unidos y uno de los puntos más importantes dirigidos hacia la región latinoamericana es el combate al narcotráfico. La prohibición de las drogas es resultado de un consenso internacional por más de 50 años, no es sino hasta estos últimos años, que ha tomado relevancia política el cuestionamiento a la eficacia de las medidas tomadas para reducir la oferta de drogas ilegales, por supuesto no sin encontrar fuerte oposición.

La raíz del problema de las drogas ilegales en Guatemala está conformada por dos factores, uno externo que surge a partir de una red de narcotraficantes que operan en el país, lo cual lo hace un país de tránsito; y uno interno correspondiente a las personas, usualmente involucrados en la política y en puestos de poder, que permiten el paso y circulación de los productos.

La pobreza y corrupción son fenómenos que alientan a participar en este tipo de negocios ilícitos de producción y tráfico de drogas ya que llega a presentarse como única alternativa para enfrentar tales situaciones de pobreza, además se percibe que “desafortunadamente en los lugares donde hay más pobreza y menos educación existe mayor drogadicción”(Grupo Focal 2, 2015).

Sin necesidad de que sea legal se llevan a cabo con toda libertad las actividades de producción, tráfico, venta y consumo de drogas, para las personas que participaron en los grupos focales, es perceptible que si la policía adetiene a los transgresores, el problema se resuelve con un soborno, extorsión o chantaje, es decir, violando las mismas normas que deben cumplir. Algunas de las interrogantes que se plantean en los grupos focales son ¿Qué hacen las autoridades con la droga incautada? ¿Qué certeza existe de que en realidad se incinera todo el producto o está de vuelta al mercado?, las cuales reflejan la poca confianza en las fuerzas policiales y administrativas a cargo de enfrentar el problema.

Entre las atribuciones que se destacaron en los grupos focales referentes al negocio de las drogas ilegales se encuentran:

- Siempre se benefician económicamente unos pocos.
- Los mayores afectados son los jóvenes.
- Se corrompen personas e instituciones con el fin de lucrar con lo prohibido.
- Se conoce que los narcos pagan con drogas, no con dinero, “eso es para ellos”.
- Se generan conflictos de violencia por no dejar llevar a cabo estas actividades.

Se percibe que “la marihuana y en general las drogas ya se compran como que fueran ricitos (o pan), están en cualquier lado” (Grupo Focal 1, 2015), y es que el consumo de drogas es cada vez más evidente, ahora se ven personas consumiéndolas en lugares públicos como los parques y plazas de los sectores urbanos. Además hay muchos productos legales que producen diversos efectos

parecidos a los de las drogas, como el alcohol, tabaco o bebidas energizantes, por lo que dichas drogas son solamente un producto más en toda una gama de oferta.

Sin embargo, el consumo como tal no es el problema más grave, sino lo que está alrededor, y no solamente aquellas como consecuencia de las condiciones de ilegalidad, sino también cómo son vistos los consumidores, se considera que el exceso hace que las personas pierdan la vergüenza de la situación en que terminan, es decir se vincula a condiciones similares de indigencia en la que se ven a algunos alcohólicos. Las víctimas menores de edad son poco mencionadas pero fuertemente afectadas ya que se encuentran vulnerables al consumo y a la violencia ejercida por alguien bajo efectos de alcohol o drogas.

En los grupos focales se reconoció que actualmente existe gran facilidad para encontrar drogas que raya en el descaro e impunidad. Los más comunes son lugares públicos, turísticos, centros de entretenimiento como bares y discotecas, cerca y dentro de institutos educativos y universidades. Sin embargo, también se ha evidenciado que la venta de drogas se identifica dentro de las mismas colonias, barrios y lugares residenciales de los centros urbanos.

4.2.3. ¿Quién es el consumidor de drogas ilícitas en Guatemala?

Se identifican a los jóvenes como un sector vulnerable y el mayor grupo consumidor de drogas ilegales en Guatemala. El consumo recreativo en jóvenes usualmente se atribuye a:

- Baja autoestima que lo lleva a retraerse de la realidad con sustancias psicoactivas.
- Un ambiente familiar conflictivo en donde el consumo de sustancias dañinas, como alcohol y tabaco, parece normal.
- Presión social para formar parte de un grupo.
- La curiosidad por consumir o probar un producto prohibido.

Sin embargo, se considera que es más probable que alguien consuma drogas ilegales, si previamente también ha consumido otras sustancias como alcohol y tabaco.

El problema de la drogadicción viene desde la familia, siendo el factor principal la falta de atención por parte de padres en cuanto a inculcar valores y la corresponsabilidad de las acciones de sus hijos menores de edad (Grupo Focal 5, 2015). La dificultad de tratar con personas que han desarrollado dependencia o adicción a las drogas se ve reflejada en los conflictos familiares debido a la reticencia a aceptar el problema, llegando hasta peleas, confrontaciones violentas y transgresión física con el objetivo de conseguir drogas, llegando incluso a enfrentamientos violentos.

Para Colussi (2015), en Guatemala empieza a desarrollarse una cultura de consumo, lo que antes era un lujo o decadencia exótica, ahora es algo común, del total de los consumidores ocasionales solamente el 1% llega a convertirse en toxico-dependiente.

La falta de controles ha llevado a la imprudencia e irresponsabilidad en el consumo, poniendo en riesgo no solamente a las mismas personas sino también a otras. Por ejemplo, conductores de automóviles bajo efectos de estupefacientes que se ven involucrados en accidentes viales, choferes de autobuses públicos quienes han sido vistos fumando marihuana antes de iniciar su recorrido, jóvenes consumidores que bajo efectos de drogas generan desorden público o hechos delictivos, entre muchas otras situaciones (Grupo Focal 4,2015).

4.2.4. Finalidad del consumo de drogas ilegales

4.2.4.1. Uso terapéutico y recreativo de drogas ilegales

Dentro de la concepción del uso de drogas ilegales prevalecen dos grandes razones que explican su consumo, la primera vinculada a los fines médicos y terapéuticos que puedan aportar, y la segunda se relaciona al uso recreativo de sustancias cuyo objetivo es experimentar sus efectos. A nivel general, los participantes de los grupos focales aceptaron que existe un consumo de drogas que difícilmente se puede reducir, el uso terapéutico es más aceptado mientras que el recreativo encuentra mayores cuestionamientos y objeciones a su existencia como motivo válido de consumo.

La utilidad terapéutica de drogas ilegales responde a la búsqueda de alternativas más accesibles o efectivas para tratar ciertos problemas médicos, principalmente aquellos relacionados con el dolor crónico y en especial para pacientes con enfermedades terminales quienes buscan el uso de la marihuana y algunos derivados del opio para tratar tales padecimientos. En el caso del uso anfetaminas o algunas drogas sintéticas, se han asociado a tratamientos neurológicos experimentales.

Una de las principales objeciones que surgen contra el uso terapéutico de drogas ilegales es que no existen garantías de sus efectos beneficiosos ya que la investigación científica puede ser reducida e inconclusa; además existen drogas legales y aprobadas que pueden cumplir con los efectos médicos y terapéuticos que se necesitan.

El uso recreativo de drogas ilegales se vincula con la autonomía personal de los individuos que buscan experimentar determinados efectos físicos y psicológicos sin que estos respondan a una afección médica. El consumo de estas drogas comprende tanto las drogas suaves como duras, existiendo en este último ámbito, una gama creciente de drogas sintéticas a las cuales no se les atribuye ningún beneficio médico, sino exclusivamente para recreación debido a los potentes efectos que genera en la persona que las consume.

Para algunos el término “recreativo” suele relacionarse con aquellas acciones de ocio y convivencia social que divierten, entretienen y mejoran el estado de salud mental, “es beneficioso para el cuerpo y alma, sin embargo hay ciertos estímulos que producen las drogas que hacen entrar al consumidor en estado de ánimo de felicidad temporal y engañosa; tal consumo no responde a algo sano” (Grupo Focal 1,2015). Para estas personas es inadecuado establecer el consumo de drogas como un acto recreativo, porque no aportan beneficios al consumidor, sino todo lo contrario, genera daños a la persona y su entorno familiar y social.

En este sentido el consumo de drogas es una conducta reprobada, ya que inicia con la necesidad humana de encontrar una solución o un momento de satisfacción ante ciertas situaciones que no le permiten estar en plena felicidad, es encontrar un escape para evadir o abstraerse de la realidad; por lo tanto, no consideran necesario que se vendan drogas para uso recreativo.

Visto desde otra perspectiva, el consumo de drogas sin fundamento médico puede ser considerado un hecho recreativo ya que representa un acto de ocio, entretenimiento o diversión. El bienestar que aporta al consumidor se remite a la satisfacción de los efectos obtenidos, en este caso se establece similitud con el consumo de otros productos como el alcohol o el tabaco, “las personas que quieran consumir y perderse lo harán, sea legal o no, mientras que si alguien no quiere, el que sea legal no lo obliga a consumir” (Grupo Focal 4, 2015).

Desde este punto de vista no se rechazan los efectos perjudiciales que pueda generar el consumo de sustancias psicoactivas como la adicción, sin embargo, se resalta la autonomía del individuo para elegir consumirlos y asumir las consecuencias posteriores de sus acciones. Algunos participantes de los grupos focales aducen que si la prohibición del consumo de cierto producto está determinada por el daño que causa, entonces muchos productos legales, como el alcohol, tabaco, bebidas gaseosas y energizantes, grasas saturadas, etc., bajo esa misma lógica, también deberían estar prohibidos.

Si bien, datos oficiales de Naciones Unidas (2014) establecen que del 3,5% al 7,0% de la población mundial de 15 a 64 años, consumieron por lo menos una vez alguna droga ilícita, principalmente sustancias del grupo del cannabis, los opioides, la cocaína o los estimulantes de tipo anfetamínico. Los consumidores problemáticos llegan a representar cerca del 0.35% y 0.84% de la población adulta mundial, en donde el problema de la drogodependencia está muy presente.

El consumo de drogas ha llegado a generalizarse de tal forma que pensar en erradicar totalmente su consumo, es algo poco realista. Actualmente existen distintas formas sutiles de promocionar el consumo de drogas, así como gran variedad de accesorios, como por ejemplo las pipas, que alientan y hacen más atractivo el consumo de sustancias nocivas, tanto legales como ilegales. En este sentido, el debate se centra en que si hay una necesidad de evadirse de la realidad o toda una política mercadológica que fomenta el consumo.

CAPÍTULO V

5. CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO DE LA PROPUESTA DE DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS 2012

Al iniciar el período presidencial en el año 2012, el Presidente de Guatemala, Otto Pérez Molina, por medio de declaraciones públicas, propuso debatir el tema de la despenalización de las drogas para enfrentar y reducir los altos niveles de violencia en la región centroamericana y el país. Sin embargo, no hubo y no dejó establecida una iniciativa a nivel nacional que diera soporte tal propuesta, como por ejemplo, una iniciativa de ley o nuevo enfoque de política nacional.

Desde su lanzamiento fue evidente su enfoque internacional, haciendo un llamado a otros países a discutir el tema y asumir responsabilidades, especialmente Estados Unidos. Algunos países apoyaron la propuesta, no obstante la mayoría fue reticente a ello, no llegando a consensuar una postura entre los Cancilleres y Presidentes centroamericanos.

El objetivo inicial, era establecer el tema en la reunión de Presidentes centroamericanos de marzo 2012, lo cual no se logró. Sin embargo, si se logra posicionar de manera efectiva en la Agenda de Discusión de la VI Cumbre de las Américas celebrada en el mes de abril del mismo año en Cartagena, Colombia. Allí, el Presidente Otto Pérez Molina (2012a) en su discurso expuso, entre otros temas, el razonamiento que lo llevó a proponer la discusión de la despenalización de las drogas, puntualizando la posición estratégica de la región, la generación de violencia vinculada al narcotráfico, la responsabilidad compartida de países productores y consumidores y la necesidad de evaluar el enfoque prohibicionista actual.

Parte del discurso del Presidente Otto Pérez en la Cumbre de las Américas del año 2012 con respecto al problema de las drogas ilícitas.

“Los homicidios vinculados al narcotráfico han tenido y tienen un peso desproporcionado en el total de muertes violentas ocurridas en la última década. En su camino desde los mercados productores hacia el gran mercado consumidor que es Estados Unidos, las drogas dejan por nuestros países una estela de sangre y de violencia.

La región centroamericana ha venido a ser víctima de una guerra que no hemos provocado ni iniciado. Se trata de una situación injusta para nuestras poblaciones, pues no somos un consumidor relevante de drogas ni productor. Hoy nos encontramos sufriendo las consecuencias de nuestra ubicación geográfica, localizados entre los mayores mercados de consumo y producción de las drogas, constituyéndonos en el paso obligado del narcotráfico.

La estrechez territorial del istmo centroamericano hace que en nuestra región se potencien y concentren los problemas ocasionados por el tráfico de drogas de sur a norte, así como el tráfico de armas que se mueven de norte a sur.

Se habla mucho de la responsabilidad compartida entre productores y consumidores, pero poco sobre el daño que esa producción y ese consumo causan a los países en tránsito. ¿Por qué el comercio de sustancias dañinas para la salud tiene que generar tanta sangre y violencia?, me pregunto; y les pregunto a todas y todos ustedes: ¿por qué el comercio de tabaco y alcohol, sustancias muy dañinas para la salud, no genera tanta violencia?

En la base de toda esa violencia se encuentra el paradigma que ha dominado la política de respuesta a las drogas en los últimos 50 años. Tal y como sucedió en los mismos Estados Unidos durante el período de prohibición del consumo y comercio de alcohol, la economía ilegal ha

generado una cultura de gangsterismo y violencia armada que provocan un enorme daño a las sociedades, particularmente en América Latina.

Tenemos que dialogar sobre esto. Tenemos que dialogar sobre si debemos continuar haciendo lo mismo que hemos hecho por cincuenta años para combatir el consumo, producción y tráfico de drogas, a pesar de que no hemos logrado erradicar dicho mercado. Pero, sobre todo, tenemos que abrir un diálogo para buscar una política de respuesta a las drogas basada en evidencia y evaluación científica, y no basada en ideologías”. (Pérez Molina, 2012).

Como resultado de la Cumbre, quedó a cargo de la OEA realizar estudios sobre la política contra las drogas que se aplican en los países miembros y de explorar nuevos enfoques para enfrentar el problema de las drogas ilícitas. En el año 2013 se presentaron los informes de “El problema de las drogas en las Américas” (OEA, 2013a) y “Escenarios para el problema de las drogas en las Américas” (OEA, 2013b).

Posteriormente, estos eventos conducen al Proyecto de Declaración de Antigua Guatemala, “Por una política integral de lucha contra las drogas en las Américas” en 2013, y a la 46° Asamblea General Extraordinaria de la OEA, realizada en la Ciudad de Guatemala durante septiembre 2014, siendo una de sus finalidades el establecer una postura en común de cara a la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas prevista para el 2016.

Además, durante la 67 Asamblea General de la ONU de septiembre 2012, el Presidente de Guatemala abordó el tema, haciendo un llamado a promover la “evaluación objetiva y rigurosa de nuestra política actual, así como considerar alternativas creativas e innovadoras” (Pérez Molina, 2012b), en referencia a la política global sobre drogas, fundada en principalmente en la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, y los Protocolos adicionales de 1971 y 1988.

En Guatemala, previamente a su lanzamiento y tomando en cuenta es un tema polémico, no hubo debate social, académico ni político, ello se reflejó en la reacción inicial que tuvieron los distintos sectores sociales e institucionales del país, principalmente de rechazo y desconocimiento. Lo más preocupante es que precisamente las instituciones encargadas de diseñar y hacer cumplir la Política Nacional de Drogas, no participaron en su formulación, no estaban informadas ni preparadas para promover tal propuesta y manejar un discurso acorde a lo establecido por las altas autoridades del Organismo Ejecutivo.

No obstante, uno de los acuerdos adoptados en la Declaración de Antigua en 2013 fue “impulsar el diálogo y debate informado sobre el problema de las drogas en Guatemala a través de la creación de la Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015), que surgió mediante el Acuerdo Gubernativo 396-2013 que, según su Artículo 2, la instituye como la encargada de formular propuestas al Presidente de la República de políticas públicas sobre las drogas. Para finales del 2014, esta Comisión presentó el Informe Preliminar sobre el Problema de las Drogas en Guatemala.

Para Marcelo Colussi (2015) la propuesta fue una medida cosmética destinada a la cartelera política internacional. En el momento en el que el Partido Patriota toma posesión del gobierno, Otto Pérez Molina tiene una imagen poco presentable especialmente a nivel internacional debido a tener señalamientos de violaciones de derechos Humanos, representando una desventaja política. Ante esta situación sobresale la figura de Antonio Arenales Forno quien propone limpiar la imagen del Presidente hacia una más progresista y abierta, con enfoque de derechos humanos. Es por ello que la propuesta de despenalización de las drogas sale en realidad del Ministerio de Relaciones Exteriores, no del de salud, educación, gobernación o la misma SECCATID, y quedó en los canales diplomáticos proyectándose como una propuesta de política exterior.

A nivel interno los cuadros gubernamentales se enteraron por los medios de comunicación, en respuesta a la propuesta presidencial consideraban que la legalización o despenalización no funcionaría y además dispararía el consumo

(Colussi, 2015). La Revista Contrapoder (Enríquez, Palma, & Del Cid, 2013) realiza una encuesta a los diputados, en donde se les pregunta si aprobarían o no una iniciativa de ley sobre el aborto no terapéutico, el matrimonio homosexual y la despenalización de la marihuana; el resultado fue negativo en su mayoría hacia las tres condiciones. En el caso de la despenalización, el 26 por ciento dijo estar a favor de que no sea delito consumirla, contra un 74 por ciento que se mostró en contra (Enríquez, Palma, & Del Cid, 2013).

A nivel general, se ha manejado que la propuesta de despenalización se reduce exclusivamente al uso de la marihuana para el consumo y es en esa línea que surge la propuesta de debate. Posteriormente surgen propuestas a debate de despenalización o regulación del cultivo de amapola restringido para uso médico-científico y programas de sustitución de productos para la siembra (EFE, 2013), pero quedan solamente a nivel de discursos y declaraciones oficiales, mas no en acciones concretas. Además queda un enorme vacío en cuanto a la consideración de las drogas sintéticas, las cuales no entran en el debate sobre la búsqueda de alternativas para enfrentar su producción, distribución y consumo.

Para las personas de Ciudad de Guatemala que participaron en los grupos focales, existe gran dificultad para tratar el tema de las drogas; primero, porque lo consideran sumamente complejo en cuanto a los distintos ámbitos en que se produce y afecta, y segundo, porque el tema causa polémica, especialmente cuando se trata de expresar su aprobación, ya que las consecuencias individuales y sociales producidas por el consumo y el tráfico ilícito han sido muy perjudiciales y por tanto, aceptar tal aprobación implica aceptar también las consecuencias negativas que trae.

5.1. Identificación de los principales riesgos por los grupos focales

5.1.1. ¿Qué puede ocurrir si se cambia el modelo actual de combate a las drogas?

Bajo esta pregunta se establece un escenario hipotético en el que las personas, quienes conformaron los grupos focales, determinan los riesgos de la despenalización, regulación o legalización de drogas. Apoyado en la propuesta teórica de Ulrich Beck, dichos riesgos son considerados como aquellos daños futuros que puede traer el cambio de modelo de combate a las drogas en diferentes niveles de permisividad.

La noción del riesgo enfrenta dos posturas sobre las drogas, el modelo punitivo actual y los posibles modelos alternativos. Para ambos se identifica la producción de daños sociales, sin embargo, se pretende analizar los enfoques que se consideraron en los grupos focales para enfrentar el problema tomando en cuenta el contexto del país y el nivel de gravedad de los riesgos que da a cada alternativa o en otras palabras ¿Cuál es el que consideran menos perjudicial?

Se evidenció que los términos de despenalización, regulación y legalización, se muestran poco claros a nivel social, primero porque no hay una propuesta concreta y segundo porque comprenden gran diversidad de medidas y programas en ámbitos de salud, educación o seguridad, en donde estos se interrelacionan.

La Taxonomía de Riesgos que se presenta a continuación es una clasificación que contempla aquellas posibles consecuencias que consideran las personas ocurriría si se cambia el modelo de combate a las drogas, reflejando la transformación del problema y los ámbitos que se verían más afectados. Estos riesgos no consisten en hechos o daños ya acontecidos sino en la amenaza de que puedan ocurrir. Por ello, como lo señala Beck (2006), estos riesgos corresponden a las definiciones culturales y estándares de vida tolerables que los participantes en los grupos focales consideran para establecer un bosquejo inicial

de un futuro incierto que incide en la percepción de nuevas propuestas y cambios al orden establecido sobre las drogas ilegales.

5.1.2. Taxonomía de Riesgos sobre el cambio de modelo de combate a las drogas en Guatemala

Cuadro 7. Taxonomía de Riesgos sobre el cambio de modelo de combate a las drogas en Guatemala

Economía y empleo	
Puede generarse un monopolio de drogas	Pérdida de empleos
Poco ingreso para cultivadores	No lograría generar suficiente empleo
Empleos marginales y/o precarios	Desintegración familiar por abuso en el consumo
Mercado de drogas	
Surgimiento de drogas más económicas, potentes y dañinas	Drogas sintéticas difícil de identificar y rastrear
Surgimiento de propaganda legal y comercial que incite el consumo (de drogas reguladas e indirectamente de no reguladas)	Poca garantía terapéuticas (certeza médica y científica)
Estado y Gobierno	
Dificultad para tratar con gran cantidad de drogadictos	Evasión y pérdida de la autoridad estatal
Retroceso en la búsqueda del desarrollo en lugares donde hay más pobreza	Creación de nuevos impuestos y restricciones sanitarias (vulnerables a ser evadidas con impunidad)
Consumo de drogas	
Pocas garantías de su uso terapéutico	Aumento del consumo ocasional o por curiosidad

Menores de edad con acceso fácil a drogas	Libertinaje (imprudencia e irresponsabilidad) en el consumo
Miedo y vergüenza por la discriminación y estigmatización hacia el consumidor al acudir al sistema de salud.	Aumento de enfermedades relacionadas con el consumo como el VIH
Agudización de los problemas de autoestima	Aumento de las adicciones
Seguridad	
Violencia intrafamiliar y de género	Violencia infantil bajo efectos de droga
Aumento en el número de crímenes menores como el robo	

Fuente: Grupos Focales. Marzo – Mayo 2015. Ciudad de Guatemala.

5.1.2.1. Riesgos económicos

Dentro de la tipología de riesgos que define Beck (2006), los riesgos motivados por la riqueza son determinantes en cuanto los beneficios que genera a unos y la externalización de los costos y consecuencias que derivan, en este caso, del tráfico ilícito de drogas.

El que las drogas sean ilegales hace que el ingreso monetario sea mayor para los grupos criminales, al legalizarse y dependiendo del nivel de apertura que puedan otorgar nuevas medidas, los narcotraficantes se irán a otros lugares donde les sea más rentable y fácil operar, es decir, se trasladan a lugares donde puedan generar mayores ganancias producto de la impunidad y de los altos precios consecuentes de la ilegalidad.

Tomando en cuenta que dentro del país hay diversos grupos criminales y cárteles consolidados que se han dedicado por años a las actividades relacionadas con la droga, como el Cártel de Zacapa, de Izabal, de Sayaxché, el del Gallito, el Cartel Luciano, entre otros, (Gutiérrez, 2013); despenalizando,

regulando o legalizando las drogas, estos grupos conformarían un grupos económicos élite como monopolios u oligopolios, reduciendo las capacidades competitivas de nuevos actores económicos.

Dependiendo de la permisividad legal hacia este tipo de actividades, las redes de tráfico y narcomenudeo se reducirían ya que no necesitaría de tanta dispersión del producto y de las ganancias, por lo tanto el empleo en estos ámbitos disminuiría también, muchos de los que actualmente se benefician económicamente de estas actividades perderían tales “empleos”, mientras que los que logran mantenerlo y dotarles de cierta legalidad verían reducidas sus ganancias y beneficios. Si dentro del modelo actual quienes cultivan la planta de amapola tienen un ingreso relativamente bajo, tomando en cuenta la dimensión del negocio de las drogas, permitir tal actividad tendría un mayor efecto reductor de los ingresos actuales.

5.1.2.2. Riesgos por el surgimiento de un mercado legal de drogas

El consumo de drogas con fines terapéuticos tiene mayor aceptación que el uso recreativo de ellas, algunos participantes de los grupos focales consideran que la marihuana tiene una función médica y terapéutica pero ésta debe ser restringida y utilizada exclusivamente para tal fin, mientras que todas las demás deben ser prohibidas totalmente. En este sentido es la marihuana la más aceptada y de la cual consideran “se procesa y allí está el producto, además no produce tanta adicción; las sintéticas son las que tienen mayor valor y producen más daño físico y mental” (Grupo focal 6, 2015), aquí no entran en consideración los derivados del opio, más allá de la evidencia médica y regulaciones existentes.

Dar un estatus legal a sustancias nocivas para el uso médico, principalmente las de carácter sintético, es muy peligroso ya que se cuestionan las garantías terapéuticas dadas por la certeza médica y científica de que provee determinados beneficios o alivio a una enfermedad o condición que la merezca.

Debido a la prohibición y estigmatización que ha existido hacia las drogas, la investigación científica de posibles beneficios a la salud o avances en la ciencia, ha quedado restringida.

En Estados Unidos el movimiento anti-legalista expresa que no hay necesidad de legalizar, regular o despenalizar las drogas, específicamente la marihuana debido a que los beneficios terapéuticos que se le atribuyen, primero no están médicamente comprobados y segundo, existen medicamentos legales que tratan de manera efectiva los problemas que intenta tratar (Sabet, Teitelbaum, & Nias, 2014). Tales argumentos también se hacen ver en la percepción de las personas con respecto a la efectividad del uso terapéutico de las drogas.

El efecto de la despenalización o legalización en la oferta de ciertas drogas suaves puede llevar a un mayor surgimiento de productos sintéticos más económicos y potentes que actualmente utilizan diversos químicos poco conocidos para su elaboración y por ende también son más dañinos, sin embargo, éstas no parecen considerarse dentro de los modelos alternativos de combate a las drogas, por lo que seguirían careciendo de garantías médicas y sanitarias para consumo.

En ese sentido, “nuevas drogas sintéticas serían difíciles de identificar y rastrear” (Grupo Focal 6, 2015), ya que seguirían operando en la ilegalidad, es decir, no se acabaría con las mafias o carteles de droga, sino que solamente transformaría el producto que ofrecen.

En un mercado legal de venta y consumo de determinada droga se tendría permitido, como cualquier otro producto, el promoverse y publicitarse. El surgimiento de propaganda legal y comercial que incite el consumo intranquiliza a las personas debido a que principalmente los jóvenes y adolescentes quedarían expuestos a la persuasión comercial de tales productos y consecuentemente impulsados a consumir.

5.1.2.3. Riesgos para el Estado y el Gobierno de Guatemala

Establecer un marco normativo e instituciones que velen por el uso terapéutico adecuado es una fuente de riesgo ya que no hay garantías estatales de transparencia lo cual se refiere a que lleguen a existir casos, por ejemplo, en que se extiendan certificaciones médicas que permitan obtener y consumir marihuana sin que realmente exista una condición médica que lo amerite y por el contrario sea vuelva un negocio.

La exposición a productos nocivos y adictivos, junto a servicios de salud, educación y justicia precarios supondría un retroceso en la búsqueda del desarrollo en lugares donde hay más pobreza ya que representaría más un obstáculo que un medio de desarrollo social. La descomposición social iniciaría desde la unidad social de la familia repercutiendo en la comunidad y la persona individual (Grupo Focal 3, 2015).

La entrada al mercado legal de nuevos productos y especialmente los que tienen efectos dañinos a la salud, se considera deben estar regulados por distintas normas sanitarias e impositivas

“si se despenaliza, será una entrada de dinero más para el país, quienes quieran adquirirlo lo harán, en tal caso Guatemala es un país de tránsito y no tiene las magnitudes de consumo de otros como Estados Unidos o Europa” (Grupo Focal 6, 2015).

Considerando que de acuerdo a Beck (2008) el Estado moderno establece su supremacía en tanto se le atribuya la función de garantizar la seguridad ciudadana, el Estado de Guatemala no genera confianza, por lo que la creación y funcionamiento de nuevos impuestos y restricciones sanitarias son vulnerables a ser evadidas y corrompidas impunemente dejando de lado el bienestar social, tal desgaste institucional fortalece problemas como la evasión y pérdida de la autoridad estatal.

5.1.2.4. Riesgos en el consumo de drogas ilegales

Para las personas que consumen drogas con fines recreativos, el miedo y vergüenza por la discriminación y estigmatización que existe hacia los consumidores, pueden ser factores que impida posteriormente a que puedan acudir al sistema de salud para tratar los daños y las adicciones, puesto que tales concepciones están fuertemente establecidas y el cambio puede tomar tiempo.

Una de las mayores preocupaciones es que de permitirse el consumo de drogas bajo un marco legal se caería en un libertinaje, es decir, un abuso en las dosis consumidas, más allá de que sea un acto de curiosidad se crearía un hábito de consumo constante, excesivo y dañino (Grupo Focal 3, 2015). Tal abuso en el consumo también puede llevar a la generación de violencia intrafamiliar, especialmente dirigida a mujeres y menores de edad; así como la desintegración de núcleos familiares ya que es emocionalmente difícil tratar con drogadictos.

Debido a que se considera que una de las razones por las que se consumen drogas es abstraerse o escapar de la realidad, retirar la prohibición llevaría a una agudización de los problemas de autoestima especialmente en los jóvenes y adolescentes.

a) Aumento o disminución del consumo

Cerca de tres cuartas partes de las personas que participaron en los grupos focales creen que si se despenaliza o legaliza el consumo de drogas, éste aumentaría sustancialmente acarreando una serie de problemas individuales, familiares y sociales. Además, como efecto dominó, tras el aumento descontrolado en el número de consumidores, también el aumentarían las adicciones y las enfermedades y hechos delictivos vinculados al consumo.

Por el contrario, un tercio de las personas que participaron en los grupos focales cree que sí se reduciría el consumo problemático de drogas si fuese permitido, es decir, las adicciones y enfermedades vinculadas con el uso de drogas ilegales, ello bajo el argumento principal de que la prohibición jurídica y

moral hace más atractivo el consumir drogas, legalizarlo reduciría el consumo por iniciativa a transgredir las normas. El funcionamiento de normas regulatorias, ya sea para consumo terapéutico o recreativo, incidiría en disminuir la tasa de consumo.

Una de las posturas menos recurrente de los participantes de los grupos focales corresponde al aumento del consumo ocasional de drogas, es decir, por curiosidad, ocio o convivencia social sin que tenga como consecuencia problemas de violencia, delincuencia o adicción.

b) Reducción del consumo o reducción de los daños por consumo

Dado que las drogas son productos nocivos para la salud, las personas que participaron en los grupos focales consideran que en realidad “no debería existir un consumo, sin embargo tal cuestión es imposible que se llegue a concretar dada la magnitud mundial del problema, por el contrario cada vez es más fácil acceder a las drogas” (Grupo Focal 1, 2015). El cuestionamiento predominante que lleva a tal conclusión es ¿Cómo se puede reducir el consumo si existe una oferta que promueven y alientan el consumo, si lo que alienta el negocio de las drogas es poder y dinero?

Ante ello se contempla que la solución más factible debería ser tratar los daños por consumo y a partir de allí crear un plan estratégico preventivo en los sectores de salud y educación. Especialmente si el cambio en la normativa permite el consumo incidiendo en su aumento. (Grupo focal 4, 2015).

5.1.2.5. Riesgos en la seguridad

De manera general, en los grupos focales se resaltó que al adoptar un modelo alternativo, ya sea despenalización, regulación o legalización, sí se reduciría el alto nivel narcotráfico, cesando los enfrentamientos entre narcotraficantes y diversos grupos criminales asociados a la droga, pero

aumentaría el consumo y la adicción; inclinando las necesidades sociales hacia los servicios de salud y educación y ya no tanto en seguridad.

a) Reducción o aumento de la violencia

No puede compararse un país centroamericano con un país desarrollado en términos de sociedad, cultura y política, iniciando fundamentalmente con el funcionamiento de las instituciones estatales de justicia. Tanto en Estados Unidos y Europa el problema de las drogas se ha evaluado desde el consumo y se han llevado a cabo diferentes formas de despenalización o regulación. En América Latina, Centroamérica y específicamente Guatemala el problema afecta el ámbito de la seguridad.

Efectivamente, en los grupos focales se contempla que los enfrentamientos entre narcotraficantes se reducirían pero los grandes factores determinantes de la violencia en Guatemala no están definidas solamente a su relación con el narcotráfico, sino que responde a múltiples causas interrelacionadas de crimen organizado como las redes de tráfico de personas, contrabando, sicariato, extorsiones, entre otros.

Algunos participantes de los grupos focales perciben que se generaría más hechos de delincuencia común, como asaltos y robos, ya sean bajo efectos de droga o por hacerse de recursos para conseguirlas. Actualmente los procesos extensos y poco eficientes dentro del sistema de justicia desmotiva a las personas a presentar denuncias y dar seguimiento, tal situación trasciende el ámbito de las drogas, pasando a ser determinante la capacidad del Estado y del mismo Organismo Judicial para enfrentar tales hechos delictivos que se creen aumentarían en un escenario donde sea permitido el consumo de drogas.

5.1.2.6. Competencias institucionales necesarias para un cambio de enfoque contra las drogas

La importancia que tienen las instituciones, ya lo declara Beck ((2006) está referido la capacidad de controlabilidad en situación de incertidumbre. El aparato administrativo carga con la responsabilidad política de asumir el control sobre las consecuencias que se generan a través de actividades económicas y sociales ilícitas.

El riesgo que surge bajo un escenario en el que es aprobado un cambio en el enfoque de drogas, le da al Ministerio de Salud Pública un rol importante ya sea para certificar la venta de drogas para uso terapéutico o liderar programas de salud pública que atiendan los daños por consumo de drogas, tratar las adicciones y junto al Ministerio de Educación liderar campañas informativas y de concientización.

La corrupción presente al año 2015 hace poco probable que exista transparencia en futuras medidas como la certificación médica o dotación de recetas médicas para consumir alguna droga, ya se considere que “las que las mismas personas se prestan para transgredir la ley” (Grupo Focal 5, 2015), por ello creen necesario fortalecer las instituciones y la gestión pública, así como ejecutar las leyes correspondientes a casos de corrupción. Adicionalmente, es fundamental que las instituciones y el personal médico tengan capacitación y actualización de conocimientos relacionados con los tipos de drogas y los efectos que producen de manera que puedan ser pertinentemente recetados.

Más allá del papel de las instituciones de gobierno, también es importante del involucramiento de entidades académicas y especializadas como las universidades y centros de investigación para aportar al debate sobre las drogas o presentar una propuesta seriamente fundamentada con evidencia científica y social.

Para algunos participantes en los grupos focales, existe un miedo en que legalizar, regularizar o despenalizar las drogas significa aceptar socialmente las

expresiones de crimen organizado alrededor de las drogas duras; en ese sentido, en los grupos focales se hacen énfasis en que aceptar nuevos modelos más abiertos o permisivos con respecto a las drogas no implica renunciar a la persecución penal, la extinción de bienes obtenidos por medios ilícitos e impunidad de los crimines que se cometen actualmente.

Los narcotraficantes involucrados en actos violentos y grupos del crimen organizado:

“deben enfrentar procesos judiciales y la aplicación de la Ley de Extinción de Dominio para que tales recursos y bienes pasen a manos de entidades que hagan conciencia sobre el uso de drogas, ayuda social e instituciones, principalmente los hospitales” (Grupo Focal 3, 2015).

5.2. Posturas frente al fallo de la “Guerra contra las drogas” y las propuestas alternativas.

Entre las personas que participaron en los grupos focales, hay un acuerdo total en que el modelo actual de combate a las drogas ya no es efectivo. La llamada guerra contra las drogas ha fallado en disminuir la oferta y demanda de drogas a partir del enfrentamiento punitivo pero más allá de ello, debido a la prohibición se han creado nuevos problemas y agravado los existentes. Tal fallo del modelo de combate a las drogas es atribuido a dos causas distintas:

La primera que identifican algunos participantes de los grupos focales con respecto al fallo de la “Guerra contra las drogas” es atribuida primordialmente a la mala aplicación del sistema legal sobre drogas y no tanto a la esencia prohibicionista que contienen y las fundamenta. Es decir, consideran que el país si tiene leyes suficientes para enfrentar el problema de las drogas, pero no ha existido voluntad de cumplimiento y un ejercicio efectivo de las dichas leyes, en otras palabras, éstas no se cumplen. No haber reducido o eliminado el narcotráfico

y el consumo de drogas corresponde a un problema mayor, el funcionamiento deficiente del Estado.

No obstante, otros participantes de los grupos focales consideran que falló el enfoque actual de combate a las drogas debido a la falta de leyes adecuadas para enfrentar el creciente mercado ilícito de drogas tanto a nivel global como dentro de Guatemala.

Cuadro 8. Posturas sobre los modelos para enfrentar el problema de las drogas ilícitas

A favor del enfoque de prohibición	A favor de modelos alternativos
Existen leyes adecuadas para enfrentar los problemas relacionados con las drogas, el fallo reside que no se cumplen.	El modelo actual ya no es efectivo. No hay leyes que respondan a las características fundamentales del problema.
Tiene más peso la mala aplicación y poca efectividad en la aplicación del sistema legal frente a su misma esencia prohibicionista.	La prohibición es un factor que incide en el problema actual de drogas. Se hace necesario adoptar un modelo alternativo.
No es viable la existencia de un marco legal que permita la producción, distribución y consumo de drogas.	Puede existir un marco legal que permita la producción, distribución y consumo de drogas regulado.

Fuente: Grupos Focales. Marzo – Mayo 2015, Ciudad de Guatemala.

Parte importante de los problemas relacionados con las drogas tiene que ver con las repercusiones en la salud a través de la generación de drogodependencia, adicciones y diversas enfermedades, dentro del contexto actual en Guatemala, el problema de las drogas no es considerado principalmente

como un problema de salud pública sino como un problema de índole política, especialmente las consecuencias del estatus de prohibición que conjugan intereses económicos y políticos ocultos.

El impulso de leyes tiene un interés político, por lo que el juego de intereses que se manejan es determinante para que se promueva un cambio de enfoque o no en el tema de las drogas. La desconfianza hacia el ámbito político del país deja entrever que el sentir social del beneficio a la población es secundario ante los intereses particulares de los funcionarios que detentan el poder político.

El cambio efectivo en el combate a las drogas ilícitas no implica solamente el aspecto legislativo, sino que debido a que es un problema que afecta múltiples sectores, implica también cambios en la estructura social formada por el paradigma de la prohibición, llevando a aceptar como legítimas ciertas formas culturales que actualmente se consideran desviadas o estigmatizadas. La reprobación social que ha existido sobre las drogas ha llevado a la estigmatización y discriminación de los consumidores, tal actitud de rechazo no cambiará súbitamente como consecuencia de un cambio en las leyes, sino que sería un proceso lento de transformación. Un ejemplo de tal situación es la aceptación pública del uso del condón, el cual ha llegado a asociarse con prácticas irresponsables de mantener relaciones sexuales.

5.3. Perspectivas sobre el combate de drogas ilícitas en Guatemala

Adoptar una propuesta alternativa para combatir el problema de las drogas ilegales no implica solamente cambiar el modelo, no se pueden copiar o comparar acciones y resultados de los países de primer mundo con Guatemala. Para las personas que participaron en los grupos focales, no hay garantías que funcione tal y como lo ha hecho en dichos países desarrollados, porque ni siquiera allí han logrado frenar el problema.

Para Gutiérrez (2015) el Estado de Guatemala, como en buena parte de Latinoamérica, es un Estado colapsado que funciona respondiendo a intereses particulares y no en beneficio colectivo. No está hecho a la medida de las necesidades de la población, siendo considerado como deficiente, represivo, corrupto, solventado con una recaudación tributaria mínima y donde los hechos ocurren con gran impunidad.

Si existe falta de recursos y de voluntad política para atender las emergencias, éstas se reducen aún más para atender un problema de mayores dimensiones pero en el que el país no es el único afectado. Para los participantes en los grupos focales, hay instituciones que hacen algo, usualmente bajo determinada ideología o creencias, así como organizaciones de sociedad civil que trabajan con recursos extremadamente limitados; pero realmente no ven posible que ya sea actualmente o en el corto plazo se pueda poner en marcha planes de atención real y preventivos integrales que tengan cobertura nacional.

En los grupos focales se determina que para impulsar una iniciativa de cambio hacia un modelo alternativo, primero hay que fortalecer los cimientos del Estado porque la corrupción es un grave problema de fondo ya que los impuestos recaudados no se utilizan para los servicios que corresponde al gobierno proveer como la generación de oportunidades de trabajo, salud, seguridad o educación. Además, se hace necesario impulsar una cultura ciudadana de cumplimiento de la ley para que funcione un nuevo enfoque sobre drogas.

En ese sentido, Gutiérrez (2015) señala que después que el Presidente de Guatemala colocara el tema en la agenda en la Cumbre de las Américas en el año 2012, la OEA presentó un informe que básicamente recomienda democratizar la política de las drogas, eso significa revisar la política prohibicionista y no censurar a ningún país o gobierno estatal por experimentar alternativas, en ese sentido se transitará hacia un modelo plural de políticas, de acuerdo a lo que cada sociedad acepta y se compromete. Además estima que se avanzará hacia la despenalización y hacia la regularización e incluso hacia la

legalización de algunos tipos de marihuana, pero no de cocaína y drogas sintéticas.

Según Marcelo Colussi (2015), ningún país donde se hizo cambios en la política de drogas, cayó moralmente y se volcó al consumo alocado de drogas, sí aumenta el consumo ocasional que se difumina a nivel social, pero no incide en un crecimiento desproporcionado de la adicción. Añade, que la experiencia de Portugal, en donde hay un grado de legalización, no hubo un disparo en el consumo de drogas, tras la legalización, baja la delincuencia común y se controla más la expansión del VIH, baja la violencia social producto del control de las mafias y aumentan las contribuciones tributarias de los impuestos de estas mercaderías.

Gutiérrez (2015) señala que, sin duda el tema volverá al debate público, pues el problema de violencia y trasiego relacionado con las drogas eventualmente podría disminuir en la próxima década, pero los impactos del consumo interno extendido no podrán ser mitigados con las políticas actuales, que ya han quedado al descubierto durante el debate de la reforma que surge posteriormente a la propuesta inicial del Presidente Otto Pérez Molina. Guatemala busca crear una propuesta más integral para abordar el problema incorporando factores geopolíticos y geoeconómicos, y políticas de educación, salud y seguridad.

La pluralidad de enfoques o adopción de distintas políticas en los países americanos ayudaría a bajar la presión del mercado de drogas en general y focalizando las mayores amenazas, es decir, puede contribuir a descongestionar presidios, donde permanecen sin sentencia muchos pequeños consumidores o los últimos eslabones del tráfico y puede elevar la conciencia de que los consumidores problemáticos no son delincuentes, sino enfermos que merecen atención sanitaria (Gutiérrez, 2015).

En la investigación científica se le da un amplio espacio a la utilidad médica de las drogas, pero más allá del componente psicoactivo de cierta especie de

plantas de amapola o cannabis, se han evidenciado otros usos ya sea para la misma planta u otras especies a las que pertenece. Un ejemplo de ello es el uso de la planta de cannabis de la cual se pueden elaborar muchos productos entre ellos papel orgánico, sogas, biocombustibles, productos alimenticios (semillas de Hemp), vestuario etc. (Robinson, 1999) La estigmatización y restricción ha alcanzado a la planta frenando la investigación para otros usos.

5.4. Dos posturas distintas ante el cambio de modelo de combate a las drogas ilícitas

Temas como el aborto no terapéutico, eutanasia, matrimonio homosexual o legalizar las drogas, son controversiales. Para muchos pensar que se dejará de consumir drogas es una batalla perdida, de esta cuenta y en cierta forma las medidas propuestas alternativas para su solución llegan a tener un carácter progresista que choca con un orden internacional de cinco décadas de prohibición fundadas en los daños nocivos que generan estas sustancias en el organismo de los consumidores.

La definición de los riesgos en un primer momento, no refleja las distintas posturas de aprobación o rechazo sobre los modelos alternativos para enfrentar el problema de las drogas en el Guatemala, sino a todas aquellas posibles consecuencias que junto con la percepción del problema actual de las drogas, son evaluadas por las personas en los grupos focales y se construyen dichas posturas.

Tratar el tema de las drogas es polémico, el planteamiento de propuestas alternativas al enfoque actual de combate a dichas drogas encuentra dos posturas completamente opuestas, por un lado quienes consideran que a pesar de que el enfoque actual no ha dado los resultados deseados, considerando que la prohibición de la producción, comercialización y consumo de drogas debe seguir vigente. La solución recae en hacer más eficientes las leyes y controles existentes,

aunque no se desestima la adopción de medidas dirigidas a la reducción de los daños producidos por el consumo.

Por otro lado, en los grupos focales están quienes consideran que el modelo actual de prohibición en realidad sí se ha agotado y sin cumplir su objetivo de reducir la oferta y demanda de drogas. La solución se dirige precisamente a adoptar un modelo alternativo para tratar el problema de las drogas y reducir los daños que se han potencializado como resultado de dicha prohibición.

La despenalización y regulación de drogas son los cambios más aceptados, mientras que la legalización es vista como un cambio demasiado radical y pocos participantes de los grupos focales realmente creen que sea posible aplicarla, especialmente porque se tratan de productos nocivos a la salud. Sin embargo, la despenalización no sería medida suficiente ya que solamente quitarían la consecuencia penal y no tratarían todos los factores que inciden en problema de las drogas, por ello se perfila como mejor alternativa la regulación a través del establecimiento de controles. Si bien el tema se ha centrado en la marihuana, a largo plazo el no discutir sobre las drogas sintéticas es más peligroso ya que agravaría la situación de narcotráfico, violencia y daños a la salud.

Más de la mitad de las personas en los grupos focales, no ven viable la existencia de un marco legal que permita la producción, distribución y consumo de drogas. Mientras que, poco menos de la mitad de las personas en los grupos focales considera que si puede existir un marco legal que permita tales actividades, por supuesto bajo controles sanitarios e impositivos. Actualmente no parece viabilidad un cambio radical en la política nacional de drogas, pero muchos creen que quizá en unos años el panorama social y la concepción de las drogas vaya cambiado.

Se considera que Guatemala no está preparada, ya que pareciera que “los consumidores no ven como acceden a una dosis sino como consiguen más. Si ni siquiera se está preparado para hacer valer el libre acceso a la información menos para una iniciativa que implica un cambio cultural” (Grupo Focal 1, 2015).

Dentro del sistema actual la principal preocupación entra en el ámbito de la seguridad, la violencia y criminalidad está vinculada a la forma en que operan los narcotraficantes para mantenerse dentro del negocio. Dado que Guatemala es considerado un país de tránsito y el consumo no tiene grandes dimensiones, el tema de salud y educación relacionado con las drogas queda en un segundo plano especialmente en cuanto a priorización institucional.

Al plantear un escenario hipotético en el que la prohibición sea retirada y ya sea algunas o todas las actividades vinculadas a las drogas sean permitidas, los temas que preocupan a las personas se invierten. Aunque creen que la violencia producto del enfrentamiento entre narcotraficantes se reduciría o en el mejor de los casos se detendría, si existirán los hechos delictivos vinculados al consumo de droga.

La salud y educación son los ámbitos resaltados en los grupos focales, que deben tomar relevancia para afrontar los problemas directos e indirectos del consumo ya que se cree aumentará y estará dirigido comercialmente hacia los jóvenes, ello a través de programas sanitarios y educativos.

Cuadro 9. Guatemala. Ámbitos relevantes dentro del modelo actual de combate a las drogas

Salud y Educación	Seguridad
<ul style="list-style-type: none"> • Efectos nocivos producidos por el consumo. • Prevención del consumo. • Educación sobre los efectos perjudiciales por consumir drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de: <ul style="list-style-type: none"> • Narcotráfico • Crimen organizado • Delincuencia.

Elaboración propia con base en Grupos Focales. Marzo – Mayo 2015, Ciudad de Guatemala.

**Cuadro 10. Guatemala. Ámbitos de preocupación considerando los modelos
alternativos de combate a las drogas**

Salud y Educación	Seguridad
<ul style="list-style-type: none"> • Efectos producidos por el consumo • Adicciones y enfermedades vinculadas al consumo problemático. • Creación y ejecución de programas preventivos, informativos y de concientización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hechos delictivos ejecutados por personas bajo efecto de alguna droga o con la finalidad de obtener recursos para adquirir más drogas.

Elaboración propia con base en Grupos Focales. Marzo – Mayo 2015, Ciudad de Guatemala

6. CONCLUSIONES

- La teoría de Ulrich Beck sobre la Sociedad del Riesgo permite comprender el problema de las drogas ilícitas desde una mirada global, en tanto sus actividades económicas se articulan en distintas regiones del continente americano pero tiene repercusiones específicas en Guatemala dado que es un país de tránsito. En la Ciudad de Guatemala, el mayor problema vinculado al mercado ilícito de drogas es el narcotráfico, en cuanto genera violencia y criminalidad. Sin embargo, hay problemas sociales más relevantes que deben ser atendidos de manera inmediata, como la pobreza, inseguridad y corrupción.
- El cuestionamiento del marco prohibicionista sobre drogas y el posicionamiento público de la discusión de alternativas para enfrentar el problema por parte del Presidente Otto Pérez Molina en 2012, tuvo un fuerte impacto político y mediático debido a que parte de altas instancias gubernamentales. No obstante, al realizar los grupos focales entre marzo y mayo 2015, los conceptos clave, como la despenalización, regulación y legalización, están poco claros y conducen a confusión, primero, debido a que no han sido explicadas en una propuesta seria o estrategia comunicacional y segundo, el que sea un tema polémico, se ha convertido en uno de los factores que restringe socialmente los intentos de discutir el tema en ámbitos públicos y sociales. Tal situación puede atribuirse lo que Beck (2006) define como la “información limitada” que existe con respecto a las drogas ilegales y sobre la cual hay que decidir.
- Al identificar los riesgos que creen los participantes de los grupos focales, ocurrirán si se cambia el modelo económico y legal sobre las drogas, saltan a la vista opiniones muy diversas y, en ocasiones opuestas, como por ejemplo si habría un aumento o reducción del consumo y la violencia. Sobresalen las consecuencias que podrían tener en los ámbitos económico-laboral, social y

gubernamental, exponiendo la transformación socio-económica que impactarían en el desarrollo del país y la desconfianza en la capacidad de las instituciones para asumir acciones dirigidas a mitigar los daños o promover nuevas políticas.

- Temas específicos como el lavado de dinero, la formación de una narco-cultura la falta de presencia del Estado en comunidades donde se cultiva la amapola, conflictividad social o enfrentamientos entre pobladores y las fuerzas de seguridad debido a la erradicación, llegan a ser considerados escasamente dentro de los problemas vinculado a las drogas y no trascienden de manera relevante en la definición de riesgos en la Ciudad de Guatemala.
- El consumo recreativo generalmente es reprobado, la prevención en el consumo de drogas está ligada a la campaña “di no a las drogas” que tiene resultados poco efectivos ante la presencia cada vez mayor de drogas en el país y especialmente en la Ciudad donde se identifican fácilmente los lugares de venta más comunes. Es difícil que llegue a promoverse en el corto e incluso mediano plazo campañas de “consumo responsable”.
- Los datos oficiales correspondientes al tema de las drogas no logran centralizarse y establecer una situación clara; por ejemplo, para determinar el porcentaje de consumo de drogas, hechos delictivos y violencia producto de actividades relacionadas al narcotráfico. El Ministerio de Gobernación es la institución más relevante para enfrentar el problema del tráfico ilícito de drogas y seguridad ciudadana, mientras que otras instituciones como la SECCATID cuentan con recursos escasos para llevar a cabo sus actividades.
- En términos generales no se evidenció una brecha generacional en cuanto a la valoración ética y moral, y percepción de los riesgos en los modelos alternativos de combate a las drogas. Pese a ello, se pudo identificar una leve tendencia en los jóvenes a centrarse más en los problemas del consumo de drogas, es decir, más inclinados hacia los individuos y la familia, mientras que

los adultos enfatizaron un poco más sus ideas en los temas macrosociales del problema.

- A pesar de que los riesgos y las posturas identificadas frente a la adopción de modelos alternativos para enfrentar el problema de las drogas ilícitas son distintas e incluso opuestas, los consensos generales fueron:
 - Dentro del problema de las drogas ilegales en Guatemala, el narcotráfico es la actividad que representa mayor preocupación para los participantes en los grupos focales.
 - El modelo prohibitivo y punitivo actual para el combate a las drogas ya no es efectivo, siendo una de las causas principales, la mala ejecución de la normativa.
 - El consumo de drogas no se va a eliminar, por ello es necesario tratar y minimizar los daños directos e indirectos que surgen alrededor de ellas a través de programas de prevención y de reducción de daños.
 - En la actualidad es muy fácil conseguir drogas, existen lugares de expendio o de consumo conocidos por consumidores y no consumidores debido a que han llegado a ser tan evidentes.
 - El mal funcionamiento en las instituciones estatales guatemaltecas es un problema significativo, no solo ante el surgimiento de nuevos enfoques para enfrentar las drogas ilícitas como la despenalización, regulación y legalización, sino en la misma capacidad del Estado para atender las demandas y necesidades de la población.

7. RECOMENDACIONES

- Ahondar en la propuesta teórica de Ulrich Beck sobre la Modernidad Reflexiva y la Sociedad del Riesgo, para dirigirla hacia contextos distintos a los planteados en el análisis sociológico del autor, es decir, más allá del tema ambiental y nuclear, como de las sociedades industriales, desarrolladas y europeas. La teoría se centra en fenómenos que trascienden los Estados-naciones por lo que otras regiones con otras realidades socioeconómicas deben ser incluidas.
- Dirigir el análisis sobre la percepción de la despenalización, regulación y legalización de las drogas hacia otras regiones de Guatemala, afectadas en distinta medida por los efectos alrededor del consumo, venta local de drogas, narcotráfico, laboratorios clandestinos y cultivo de amapola, con la finalidad de elaborar una postura nacional precisa sobre propuestas alternativas que puedan aplicarse.
- Profundizar y dar a conocer las principales características que proponen los modelos de despenalización, regulación y legalización de drogas para que haya mayor claridad a la hora de emitir un juicio a favor o en contra. Asimismo, permite comprender los límites y alcances de las acciones encaminadas a la prevención, reducción de la violencia, del consumo y de los daños.
- Realizar investigaciones que centralicen y analicen datos cuantitativos actuales no solamente sobre el consumo, sino también relativos a las actividades desarrolladas en la distribución y producción de drogas ilícitas en Guatemala y la región dado que estos problemas trascienden las fronteras nacionales.

- Seguir explorando las posibles brechas generacionales, así como otras pautas de diferenciación que puedan influir en la formación de distintos criterios sobre el problema de las drogas ilícitas y los modelos alternativos para enfrentarlo, como por ejemplo, las condiciones socioeconómicas, el género o la localización geográfica.
- Indagar en las experiencias de países donde se ha llevado a cabo algún tipo cambio hacia la despenalización o regulación de la droga, como Países Bajos, Argentina, Bolivia, Portugal que a pesar de tener contextos económicos, sociales y culturales distintos a Guatemala, pueden mostrar programas concretos y resultados tangibles. Adicionalmente y, pese a ser cambios recientes, también se pueden analizar los aportes que puedan manifestarse en algunos Estados de los Estados Unidos o Uruguay donde se han modificado los regímenes legales sobre la marihuana.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Alfie Cohen, M., & Méndez B., L. H. (Mayo-agosto de 2000). La sociedad del riesgo: amenazas y promesas. *Revista Sociológica de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco*(15), 173-201.
- Baratta, A. (1989). Introducción a una sociología de la droga. Problemas y contradicciones del control penal de las drogodependencias. En *Estudios penales en memoria del profesor Agustín Fernández-Albor* (págs. 73-94).
- Baudrillard, J., Crook, S., & Pakulski, J. (1992). *Postmodernización*.
- Beck, U. (1988). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. España: Paidós.
- Beck, U. (1997). La reivindicación de la política: Hacia una teoría de la modernización reflexiva. En U. Beck, A. Giddens, & S. Lash, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. España: Alianza Editorial.
- Beck, U. (2002). Los hijos de la libertad: Contra las lamentaciones por el derrumbe de valores. En *Los hijos de la libertad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo global*. España: Siglo XXI Editores.
- Beck, U. (2008). *La sociedad del riesgo mundial: en busca de la seguridad perdida*. Paidós.
- Buczynski, B. (29 de junio de 2012). *MDMA Turns 100 Years Old, Still Faces Stereotypes*. Obtenido de sitio web de The Beckley Foundation: www.beckleyfoundation.org/mdma-turns-100-years-old-still-faces-stereotypes/

- Colussi, M. (13 de marzo de 2015). Entrevistas sobre la propuesta de despenalización de las drogas. Guatemala. (A. Martínez, Entrevistador)
- Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas . (2014). *Informe Analítico sobre el Problema de las Drogas en Guatemala (Versión Preliminar)*. Guatemala.
- Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas. (2014). *Informe Analítico sobre el Problema de las Drogas en Guatemala (Versión Preliminar)*. Guatemala.
- Corales, O. (13 de Octubre de 2014). El narcomenudeo acecha en ocho departamentos. *Siglo 21*. Obtenido de <http://www.s21.com.gt/nacionales/2014/10/13/narcomenudeo-acecha-ocho-departamentos>
- Count the Costs Group. (2013). *Costos de la guerra contra las drogas*. Obtenido de <http://www.countthecosts.org/>
- EFE. (17 de diciembre de 2013). Guatemala "explora" la posibilidad de siembra de amapola. *ABC*. Obtenido de <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1553070>
- El Financiero. (11 de mayo de 2014). Amapola, potencial fuente de ingresos para Guatemala. *Seccion Mundo. El Financiero*, págs. <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/amapola-potencial-fuente-de-ingresos-para-guatemala.html>.
- El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). (2000). *Riesgos Macrosociales de Drogodependencia a nivel Departamental en la República de Guatemala*.
- Enríquez, X., Palma, C., & Del Cid, M. (13 de junio de 2013). Ni unión gay, ni abortos ni mariguana. (P. Hurtado, Ed.) *Revista ContraPoder*. Obtenido de

<http://contrapoder.newscoop.pro/es/edicion7/actualidad/325/Ni-uni%C3%B3n-gay-ni-abortos-ni-mariguana.htm>

Fields, G. (14 de Mayo de 2009). White House Czar Calls for End to "War on Drugs". *The Wall Street Journal*. Obtenido de [www-wsj.com/articles/5B124225891527617397](http://www.wsj.com/articles/5B124225891527617397)

Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Reino Unido: Polity Press.

Gobierno de Guatemala. (20 de septiembre de 2013). Acuerdo Gubernativo Número 396-2013. *Creación de la Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas*.

Gutiérrez, E. (2013). Guatemala: Hábitat del Narcotráfico. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, 184-205.

Gutiérrez, E. (06 de abril de 2015). Entrevista sobre propuesta de despenalización de las drogas 2012. (A. Martínez, Entrevistador)

Instituto Nacional de Estadística. (2014). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Segundo semestre*. Guatemala.

Lyotard, J.-F. (1979). *La condición postmoderna*. Madrid: Editorial Cátedra.

Martínez, A. (Marzo-mayo de 2015). Grupos Focales 1-6 . *Percepción del problema de las drogas ilegales y el surgimiento de modelos alternativos para enfrentarlo*. Ciudad de Guatemala, Guatemala.

Mazzotti, P. (2001). *Las drogas, sus implicaciones culturales, políticas y económicas (versión electrónica)*.

Ministerio de Educación de Guatemala. (2015). *Indicadores de Eficiencia Interna*. Obtenido de <http://estadistica.mineduc.gob.gt/SNIE/eficiencia.html>

Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala. (2014). *Brigada de Operaciones para Montaña. San Marcos*.

- Organización de los Estados Americanos OEA. (2012). *El problema de las drogas en las Américas: Estudios. Producción y oferta de drogas, fármacos y precursores químicos*.
- Organización de los Estados Americanos OEA. (2013a). *El Problema de las Drogas en las Américas*.
- Organización de los Estados Americanos OEA. (2013b). *Escenarios para el problema de drogas en las Américas*.
- Organización Mundial de la Salud OMS. (1994). *Glosario de términos de alcohol y drogas*. España.
- Pérez Molina, O. (14 de abril de 2012a). *Discurso del Presidente Otto Pérez en la Cumbre de las Américas*. Obtenido de sitio web de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de Guatemala: <http://www.guatemala.gob.gt/index.php/component/k2/item/311-discurso-del-presidente-otto-perez-en-la-cumbre-de-las-americas>
- Pérez Molina, O. (26 de septiembre de 2012b). *Discurso del presidente Otto Pérez ante la 67 Asamblea General de la ONU*. Obtenido de sitio web de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de Guatemala: <http://www.guatemala.gob.gt/index.php/component/k2/item/1613-discurso-del-presidente-otto-p%C3%A9rez-ante-la-67-asamblea-general-de-la-onu>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Estados Unidos.
- Rementería, I. d. (Julio-agosto de 2009). La guerra contra las drogas: cien años de crueldad y fracasos sanitarios. *Revista Nueva Sociedad*(No. 222), Pág. 70-80.
- Richard, D. (2001). *Las Drogas*. México: Siglo XXI Editores.

- Robinson, R. (1999). *El gran libro del cannabis: Guía completa de los usos medicinales, comerciales y ambientales de la planta más extraordinaria del mundo*. México: Inner Traditions. Lasser Press Mexicana.
- Sabet, K. A., Teitelbaum, S., & Nias, M. F. (2014). MOOC The American Disease: Drugs and Drug Control in the USA. Massive Open Online Course, University of Florida. *Module 5: Drug Policy Analysis*. Estados Unidos.
- Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas SECCATID. (2009a). *Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas*. Gobierno de Guatemala. Vicepresidencia de la República.
- Secretaría Ejecutiva Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas SECCATID. (2009b). *Incidencia han sido enfocadas a nivel departamental principalmente en San Marcos, Santa Rosa, Jutiapa y Alta Verapaz*. Guatemala.
- Secretaría Ejecutiva Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas SECCATID. (2007). *Encuesta Nacional en Hogares sobre salud y el consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias adictivas 2005*. Guatemala.
- Suárez Alemán, C. (2007). Prevenir el abuso de drogas en los albores del siglo XXI. En G. d. Canarias, *La prevención del delito y del riesgo* (págs. 106-107). España: Editorial Dykinson.
- U.S. Department of State. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (2014). Country Report: Guatemala. *International Narcotics Control Strategy Report (INCSR)*.
- United Nation Office on Drug and Crime. (2012). *World Drug Report*.

ANEXOS

A. Guía de Grupos Focales

Boleta guía de grupos focales

1. ¿Cuáles crees que son los principales problemas de Guatemala?
2. Cuales consideras son los ámbitos que representan un mayor problema

Producción	Cultivo de amapola	
	Laboratorios clandestinos	
Distribución	Redes de narcomenudeo	
	Narco tráfico	
Consumo	Drogas suaves	
	Drogas sintéticas	

3. De acuerdo o en desacuerdo

	De acuerdo	Desacuerdo
El modelo actual de combate a las drogas ya no es efectivo. Ha fallado la guerra contra las drogas.		
Las leyes actuales sobre drogas son para tratar el problema.		
El problema de las drogas es principalmente un problema de salud pública		
Puede existir un mercado legal de producción, distribución y consumo de drogas.		
Los modelos alternativos son la solución el problema de las drogas (1. Despenalización, 2. regulación, 3. legalización)		
La aplicación de modelos alternativos reducirá la violencia en el país		
La aplicación de modelos alternativos incidirá en un aumento en el consumo de drogas		
Consumo de drogas para: 1. Fines médicos y terapéuticos, 2. Fines recreativos		

4. ¿Considera que actualmente es fácil conseguir alguna droga?

B. Preguntas para definir los riesgos

- ¿Cuál es la importancia del problema de las drogas en Guatemala (producción, distribución y consumo) frente a otros problemas sociales como la pobreza, desnutrición, violencia, desempleo, corrupción, etc.?
- ¿Qué puede ocurrir si se despenalizan las drogas?
 - Ámbitos de repercusión: educación, salud, familia, trabajo, etc.
- ¿Cuál es el papel del Estado frente al problema de las drogas? Seguridad, salud y educación.
- ¿Cuál es su consideración con respecto a la producción, distribución (venta) y consumo de productos nocivos a la salud, alcohol y drogas?
- ¿Qué valoración le da al uso terapéutico y el uso recreativo de las drogas?
Drogas duras y suaves.
- Dada la situación actual de las drogas, ¿qué opción cree que es (más) viable, “reducción del consumo de drogas” o “reducción del daño por consumo”?
- ¿Deben haber nuevas regulaciones jurídicas para tratar el problema?
- ¿Qué valores o elementos deben tomarse en cuenta en los modelos alternativos para el combate a las drogas?

C. Guía de Entrevistas en profundidad semi-estructuradas

Temas a tratar:

- El problema de las drogas en Guatemala. Narcotráfico y consumo de drogas.
- Actual modelo de combate a las drogas. La “guerra contra las drogas”.
 - Contexto internacional y nacional actual de las drogas.
 - Vínculos con la violencia y criminalidad.
- Proceso económico (oferta y demanda) de las drogas frente a su estatus jurídico, ético y moral.
 - Producción de amapola y sus consecuencias para el país.
 - Surgimiento de laboratorios clandestinos.
 - Redes de narcomenudeo (modalidades de pago y apertura de mercado)
- El consumo de drogas (blandas y duras), uso terapéutico y recreativo de drogas.
 - Viabilidad social y política de las propuestas alternativas (legalización, despenalización y regularización).
- Papel del Estado frente a las drogas. Seguridad y salud.
 - Requerimiento del Estado para un abordaje efectivo del problema.
 - Consecuencias de seguir el mismo modelo de combate a las drogas o de cambiarlo.
 - Ámbitos sociales en los que se enfocan las propuestas alternativas y cuáles pueden ser adoptadas dentro del marco actual de combate a las drogas.
- Acciones, cambios y avances con respecto al tema de las drogas durante el periodo de gobierno actual.