

Reflexiones sobre la legalización del cannabis en Uruguay y su territorialidad

Juan Miguel Hernández¹

Universidad de la República Oriental del Uruguay

hernande@fcien.edu.uy

DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/huellas-2019-2307>

Introducción

Este artículo tiene por objetivo aportar reflexiones, desde la geografía, sobre el proceso realizado por Uruguay para legalizar el cannabis y regularizar su consumo con fines recreativos. Se esbozan tanto las interrelaciones multiescalares que genera la temática de las drogas como así también la persistencia de inequidades territoriales de acceso al cannabis recreativo a nivel nacional.

Sobre las contribuciones geográficas relevantes, se destaca la revisión realizada por Taylor *et al* (2013) dentro de la literatura inglesa, que sintetiza el centro de interés de los estudios en la producción agrícola e industrial, la distribución y el tráfico de drogas, la geopolítica, y el consumo de drogas ilegales (en particular opio, heroína, cocaína, anfetaminas y cannabis).

El cannabis, a pesar de ser la droga ilegal más consumida, recibió menos atención de los geógrafos que el opio o la cocaína. Hay estudios sobre la producción de hachís marroquí, sustentada por factores políticos, ecológicos, marginación política, económica, étnica y tribal. Asimismo existen estudios sobre las rutas de tráfico e intersección de hachís y cocaína a través de África Occidental. Mientras que otros estudios destacan el cultivo a pequeña escala en América Central como también en California (Taylor et al, 2013).

Por otro lado Warf (2014) desarrolla una geografía histórica del cannabis incluyendo el cáñamo y su contraparte psicoactiva; señala que es una de las plantas domesticadas más antiguas de la humanidad (12.000 años) cuya difusión desde Asia Central fue expandiéndose por el mundo conocido, hasta

1 Profesor Adjunto del Departamento de Geografía, Universidad de la República Oriental del Uruguay.

ser introducida en el Nuevo Mundo por británicos y portugueses, en forma deliberada, como parte de la construcción de una fuerza laboral pacificada.

Al teorizar sobre el cultivo y uso del cannabis, Warf (2014) los vincula con una comprensión muy amplia del poder, del conocimiento, de la clase social, de la etnia y del estado. Afirma que dichas configuraciones se han desarrollado de manera diferente en el tiempo y el espacio, como también justifica que desde la geografía histórica de la droga se construye una ventana sobre las redes cambiantes de poder que han oscilado entre alentar y desalentar su uso en diferentes contextos históricos y geográficos.

De este modo el cannabis ha estado durante mucho tiempo vinculado a la economía mundial y a las prácticas sociales y culturales locales de diversas maneras; que otorgan cierto grado de coherencia al uso de la planta y las características específicas de cada sociedad y lugar. En este sentido se construyen relaciones que se desarrollan en múltiples escalas espaciales; desde la geopolítica internacional hasta los ritmos de la vida cotidiana (Warf, 2014).

A pesar de que el cannabis, en general, fue aceptado y tolerado, también ha sido demonizado en diferentes contextos históricos; los intentos de restringir su uso se han reflejado invariablemente en las agendas políticas y morales. En este sentido, Warf ejemplifica con la cruzada antidroga de los Estados Unidos que reveló tabúes culturales y políticos que contribuyeron a penalizar de manera desproporcionada a las minorías étnicas.

El citado autor reconoce que el movimiento para relegitimar el uso del cannabis ha ido ganado terreno en los últimos años y a su vez reivindica que para el cannabis hay una multiplicidad de significados surgidos de las relaciones locales de poder e ideología.

Desde otra perspectiva y aplicando metodologías cuantitativas, Dolliver *et al* (2018) evalúan los patrones de las operaciones de tráfico de droga en todo el mundo desde una dimensión cibernética a través de la Red Tor. Este estudio empleó geovisualización y análisis de datos espaciales exploratorios para examinar las distribuciones de heroína, cocaína y nuevas sustancias psicoactivas. Si bien este trabajo no considera el tráfico de cannabis, se presenta para ejemplificar la potencialidad de los nuevos enfoques del análisis geográfico aplicado al tráfico de drogas.

Cambio de paradigma

En el mundo, la fiscalización de drogas estuvo dominada por un doble paradigma de prohibición y castigo durante 40 años, en lo que se llamó la guerra contra las drogas. Sin embargo en este escenario no solo el consumo de drogas aumentó sino que también ambientó el surgimiento de organiza-

ciones criminales controladoras de toda la cadena de drogas, con impactos negativos en los territorios, las sociedades, las economías e instituciones democráticas.

A la luz del fracaso, la Comisión Global de Políticas de Drogas en el año 2011, a través de su primer informe, pidió un cambio de paradigma, para darle prioridad a la salud y a la seguridad.

El propósito de la Comisión Global de Políticas de Drogas es llevar al plano internacional la discusión científicamente fundada acerca de las maneras humanitarias y efectivas de reducir los daños causados por las drogas y las políticas de control de drogas a las personas y la sociedad.

En la actualidad, hay países que se mantienen dentro del paradigma de prohibición y castigo mientras que otros van migrando hacia las recomendaciones de la Comisión. Entre estos últimos se destaca Uruguay ya que desde el año 2013 se erigió como el primer país en el mundo en legalizar el cannabis desde la producción hasta la venta.

El camino recorrido por Uruguay

Antes de convertirse en el país pionero e innovador Uruguay recorrió el camino de la tolerancia desde fines del siglo XIX a principios del siglo XX cuando se permitía el consumo recreativo y medicinal de sustancias psicotrópicas como el cannabis, las hojas de coca, el clorhidrato de cocaína, el opio y sus derivados. Para luego incorporar políticas prohibicionistas en la década del treinta y tomar la bandera del combate a las drogas durante la dictadura militar (1973-1985). Asimismo el país transitó un camino desde la contradicción dado que se consideraba que el consumo de marihuana no era delito a la vez que se penalizaba la producción, la distribución y la venta de marihuana.

Arocena y Aguiar (2017) señalan que la demanda por la legalización total de la marihuana comenzó a finales de los años ochenta, cuando un movimiento juvenil, la Coordinadora Antirrazias, que se movilizaba ante arbitrariedades policiales, la incorporó entre sus objetivos, con el apoyo de algunas juventudes políticas. Luego en el 2000 el presidente Jorge Batlle, a nivel personal, se expresó a favor de legalizar todas las drogas. En cambio el presidente sucesor, Tabaré Vázquez, endureció su discurso ante la emergencia que causaba la rápida difusión de la pasta base.

Arocena y Aguiar (2017) consideran relevante que: en 2007 la convocatoria anual a la Marcha Mundial de la Marihuana en Montevideo reunió a siete mil personas; en 2009 se consolidó el movimiento social; en 2010 se organizó un Debate Nacional de Drogas y finalmente, en 2011, algunos di-

putados jóvenes de todos los partidos políticos apoyaron un proyecto de ley que proponía la despenalización del autocultivo y los clubes de cannabis.

En esta línea, continúan los autores citados, en 2012 el Poder Ejecutivo propuso, en un escueto proyecto de ley de un párrafo de extensión, el monopolio estatal del cannabis de su producción, distribución y venta. Propuesta que generó una enorme polémica. Luego, tras meses de trabajo de varios legisladores, con el apoyo de técnicos y activistas, se redactó otro proyecto de ley que posteriormente fuera aprobado por el Poder Legislativo en 2013.

De este modo, por un lado, detrás de la aprobación de la ley existió una fuerte demanda de los movimientos sociales basados en argumentos de expansión de derechos y en las virtudes del cannabis si es consumido responsablemente. Mientras que por otro lado, Mujica y el Poder Ejecutivo no demostraban mayor empatía con los efectos de la marihuana ni con las culturas que florecen en su entorno. Pero apostaron a que la regulación de la producción de cannabis podría ser una manera eficiente de combatir parte del narcotráfico contribuyendo a disminuir el crimen y la violencia.

Para Arocena y Aguiar (2017) el haber incorporado a la agenda la demanda de la regulación del cannabis fue producto del entramado generacional con una importante acumulación, capacidad de articulación, de *lobby* político y de movilización

El 20 de diciembre se aprobó la Ley 19.172 sobre el control y regulación sobre producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis en toda la República, cuyo principal objetivo es la protección, promoción y mejora de la salud pública entre quienes usan cannabis.

El 6 de mayo de 2014 se reglamentó la ley con un articulado que se agrupa en cinco capítulos: uno referido al cannabis psicoactivo de uso no médico; otro al registro de cannabis, un tercero a la constitución del Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA); un cuarto a las infracciones y sanciones y el último a las disposiciones tributarias.

A partir de ese momento quedó autorizado el uso cannabis psicoactivo, únicamente cuando este provenga de alguno de los siguientes orígenes: i) el producido por el cultivo doméstico; ii) el producido por los clubes de membresía; iii) aquel que dispensen las farmacias autorizadas

El cultivo doméstico o autocultivadores pueden disponer hasta seis plantas hembras y almacenar un máximo de 480 gramos de cannabis.

Los clubes de membresía no podrán entregar a cada miembro más de 480 gramos anuales de marihuana; integrados de 15 a 45 personas como una asociación civil sin fines de lucro.

Mientras que las farmacias podrán entregar hasta 10 gramos semanales con un máximo de 40 gramos para el uso personal.

En agosto 2014 se definió la elección de un predio estatal de 10 hectáreas para realizar el cultivo de cannabis y atender una demanda de 150.000 usuarios.

Finalmente el 19 de julio de 2017 se inició la venta de cannabis en 16 farmacias de 11 departamentos. En esa fecha estaban registrados 4.959 adquirentes en farmacias; 6.948 autocultivadores y 63 clubes de membresía. A fin del año 2018 la evolución de los inscriptos fue la siguiente: 31.978 adquirentes en farmacias; 6.951 autocultivadores y 114 clubes de membresía; manteniéndose el número de farmacias pero en nueve departamentos.

Esto significa una aceptación importante, que en palabras del prosecretario de la Presidencia Juan Andrés Roballo se tradujo que unas 41.000 personas accedieron al mercado legal y la ley permitió arrebatar al narcotráfico más de 10 millones de dólares.

Al margen de lo auspicioso del proceso y de las adhesiones a los canales de acceso, quedan variados aspectos a mejorar y evaluar. En este sentido se destaca que el número de farmacias habilitadas se mantiene reducido y en la actualidad cubren sólo nueve departamentos del país, quedando diez departamentos sin farmacias dispensadoras.

Por otro lado, hay que considerar que el sector farmacéutico planteó resistencias a la venta de marihuana, pero además a los pocos días de comenzada la venta la banca pública y privada amenazaron con cancelar las cuentas bancarias de las farmacias que vendiesen cannabis de la industria legal. Con respecto a esto, la información que trascendió fue que los bancos de Estados Unidos no podrían comercializar dólares con instituciones financieras que captaran fondos del cannabis aún siendo legal (Garat, 2017).

Breves conclusiones y perspectivas

En esta reflexión se han expuesto abordajes teóricos y prácticos desde la geografía que aportan al análisis, al decir de Warf (2014, p. 424), de las “relaciones que se desarrollan en múltiples escalas espaciales; desde la geopolítica internacional hasta los ritmos de la vida cotidiana”.

¿Qué efectos podría tener en el país si la Organización Mundial de la Salud (OMS) logra hacer retirar el cannabis de la lista de las drogas más peligrosas y fiscalizarse de una manera distinta?

¿Cómo aprovechará el país las ventanas de oportunidad que se abren en desarrollo de investigación, producción, comercio, etc., tanto con el cannabis de uso recreativo como con el cannabis con fines medicinales o industriales?

Finalmente pareciera que considerando la forma en que se fue gestando la ley y el entramado construido, que es una política pública que vino para quedarse.

Referencias bibliográficas

- Arocena, F., Aguiar, S. (2017). Tres leyes innovadoras en Uruguay Aborto, matrimonio homosexual y regulación de la marihuana. En: *Revista de Ciencias Sociales*, 30 (40): 43-62.
- Garat, G. (2017). *Cuatro años de marihuana regulada en Uruguay. Aproximación, monitoreo y evaluación*. FESUR. 22 p.
- Dolliver, D., Ericson, S. & Love, K. (2018). A geographic analysis of drug trafficking patterns on the tor network. En: *Geographical Review* 108 (1): 45–68.
- Taylor, J., Jasparro, C. & Mattson, K. (2013). Geographers and drugs: a survey of the literature. En: *The Geographical Review* 103 (3): 415–430.
- Warf, B. (2014). High points: an historical geography of cannabis. En: *Geographical Review* 104 (4): 414–438.