



Política de drogas: debates contemporáneos y situación actual en el Perú

Hernán Manrique López

Bachiller en Sociología -PUCP

Alvaro Pastor Armas

Estudiante de décimo ciclo-PUCP

Brenda Mendoza Bazán

Estudiante de octavo ciclo-PUCP

Jimena Sierra Andrade

Estudiante de octavo ciclo-PUCP

Rómulo Villegas Inocente

Estudiante de séptimo ciclo-PUCP

Palabras clave: *política de drogas, narcotráfico, coca, marihuana*

El presente artículo tiene como objetivo presentar de manera sucinta el panorama actual de la política de drogas a nivel internacional y a nivel nacional. En primer lugar, se presenta que el régimen internacional de drogas prohibicionista se encuentra siendo fuertemente cuestionado y que actualmente en varios países se están probando vías alternativas para lidiar con el problema de las drogas. En segundo lugar, se muestra la situación peruana con respecto a la política de drogas y se muestra su particular reticencia a ejercer reformas similares a las de sus pares latinoamericanos. Finalmente, se presentan los principales grupos opositores a la política de drogas en el país, quienes buscan impulsar reformas en esta materia, pero que aún mantienen una capacidad limitada para hacer efectivas sus demandas.

CRÍTICAS Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS AL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE DROGAS PROHIBICIONISTA

Luego de varias décadas de consenso internacional, la “guerra contra las drogas” está siendo cuestionada a nivel mundial por diversos líderes políticos, presidentes, académicos y organizaciones de la sociedad civil. Las razones que dan cuenta de dicho cuestionamiento son múltiples. Por ejemplo, en el año 2012, pese a décadas de esfuerzo y cientos de millones de dólares invertidos, el Perú reemplazó a Colombia como el país con la mayor cantidad de cultivos de coca y producción de pasta básica de cocaína, lo cual revela las limitaciones de los mecanismos de control de la oferta (Koven y McClintock, 2015: 53; UNODC, 2013). Si bien esto ha cambiado en el año 2014, el Perú aún sigue siendo el segundo productor mundial de hoja de coca y pasta básica de cocaína (UNODC, 2015) y aún mantiene una vasta zona de producción de coca en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro donde el Estado no ha podido intervenir exitosamente.

Por otro lado, existen varios casos a nivel internacional que muestran las limitaciones del enfoque de la política de drogas vigente. El caso mexicano da cuenta de los enormes costos humanos de las políticas represivas de control de drogas, las cuales tras la implementación de la Iniciativa Mérida han dejado tan solo entre los años 2006 y 2014 más de 80 000 muertos (Ribando y Finklea, 2015: ii). Asimismo, en el caso de la lucha

contra las drogas en los países productores de coca y opio – los principales insumos para la elaboración de cocaína y heroína respectivamente-, las erradicaciones de cultivos ilícitos no solo han fallado en generar la bancarrota de los grupos que protegen la economía ilícita o siquiera en afectarlos financieramente, sino que como señala Felbab-Brown (2006:3), estas acciones pueden tener como resultado el incremento del precio de la droga –debido a la reducción momentánea de la oferta- a tal punto que las ganancias económicas sean superiores. Además, estas acciones no solo benefician económicamente a las organizaciones subversivas, sino que también pueden otorgarles una mayor legitimidad política a través del apoyo de la población local a estos grupos (2012:3). En concreto, este es el caso de Sendero Luminoso en el Perú, las FARC en Colombia, los talibanes en Afganistán y muchos otros más (Felbab-Brown, 2010:4).

Las acciones de erradicación no solo presentan el riesgo de beneficiar financieramente y políticamente a las agrupaciones que protegen la economía ilícita, sino que en la mirada de diversos expertos en materia de política de drogas, estas son una estrategia errada. El efecto globo se presenta como la principal limitación de esta estrategia. El efecto globo consiste en el traslado de los cultivos ilícitos de una zona intervenida por el Estado a otra

libre de esta. Ello implica un cambio en la zona de producción (Cabieses, 2007:69) y también de las rutas del narcotráfico. En efecto, el efecto globo muestra cómo hacia finales de la década de 1990, debido a las fuertes intervenciones estatales con apoyo internacional, los cultivos de coca se trasladaron desde Bolivia y Perú hacia Colombia y que hacia finales de la década del 200, debido a la misma razón, estos cultivos han vuelto a aparecer en Bolivia y Perú (Bagley, 2013:105). Finalmente, de más está señalar la enorme evidencia sobre las prácticas de corrupción vinculadas al tráfico de drogas como, por ejemplo, la complicidad de la CIA en el tráfico de heroína desde el “triángulo dorado” en el sudeste asiático (McCoy, 1991), la corrupción generalizada en la lucha contra las drogas en América Latina (Nadelmann, 1988:6), el lavado de dinero a través de entidades bancarias¹ (Escohotado, 2011:194), entre otros.

En América Latina, debido a todas estas razones, diversos líderes como los ex presidentes Fernando H. Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colombia) y Ernesto Zedillo (México) han señalado en un artículo publicado en el Washington Post que la “guerra contra las drogas” ha fracasado y se han sumado a los críticos que buscan que las políticas antidrogas sean más humanas y efectivas (Hutchinson, 2009:1). Más recientemente, otros presidentes como Otto Pérez Mo-

¹ Uno de los casos más representativo de este fenómeno sea el de Banco Internacional de Crédito y Comercio, uno de los siete bancos más grandes del mundo, que fue clausurado a inicios de los 90's tras la confirmación de sus nexos con el tráfico de drogas.



lina (Guatemala) y José Mujica (Uruguay) se han sumado a los opositores a la política de drogas vigente, debido a que reconocen la falta de regulación de estas actividades como la principal causante de la violencia que afecta principalmente a los sectores más pobres de sus países. Esta postura crítica ha sido respaldada incluso por la Organización de los Estados Americanos (OEA) a través de un reporte donde reconoce que la política de drogas actual no funciona y busca la implementación de nuevas alternativas (OEA, 2012).

Si bien se observa actualmente un auge de la crítica a la política de drogas, estas posturas siempre se han encontrado presentes, aunque hayan sido a menudo acalladas y marginalizadas. Es más, existen varios casos de países- principalmente europeos- que cuentan con una política de drogas alternativa. Por ejemplo, países como Suiza han destacado por la reducción del uso de drogas y por el decrecimiento notable de transmisión de enfermedades venéreas asociadas al uso de heroína a través de la terapia con prescripción de heroína y metadona (Csete, 2010). Por otro lado, en Portugal la descriminalización del consumo de drogas ha permitido reemplazar a los tribunales penales por "Comisiones para la Disuasión" en donde se busca informar y disuadir el consumo de drogas bajo un enfoque de salud. Asimismo, en ese país el gasto público ha sido redirigido

hacia acciones de prevención, lo cual ha dado como resultado que este país presenta los niveles más bajos de consumo de drogas -con excepción de la heroína- en la Unión Europea (Domoslawski, 2012). Finalmente, el internacionalmente reconocido caso de Holanda presenta una tendencia en el uso de marihuana muy por debajo de varios de sus pares europeos, pese a ofrecerse en *coffee shops* de manera legal (Grund y Breeksema, 2013). En vista de los resultados positivos que estos países muestran con la aplicación de un enfoque alternativo basado en evidencias que busca salvaguardar la salud y seguridad de los ciudadanos a la par que aboga por la reducción de daños en lugar de la lucha represiva contra los usuarios de drogas, varios otros países están buscando seguir este camino alternativo. De esta manera, en Estados Unidos, cuatro estados y también su capital (Washington D.C.) han eliminado las barreras para el consumo recreacional de marihuana. Asimismo, resulta llamativo que en casi la mitad de los Estados de ese país se haya regularizado el consumo medicinal de marihuana principalmente para tratar el glaucoma, el asma, entre otros, con el cannabidiol -un componente no psicoactivo del cannabis- (Sides, 2015: 40). No obstante, en América Latina estas reformas han llegado aún más lejos cuando en el 2013 Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en contar con un mercado de cannabis legal y controlado

“Si bien se observa actualmente un auge de la crítica a la política de drogas, estas posturas siempre se han encontrado presentes, aunque hayan sido a menudo acalladas y marginalizadas.”



Fuente: <http://actualidaddelperu.blogspot.pe>

por el Estado. Así pues, no sólo existe una regulación del mercado sino también un manejo de toda la cadena de producción, distribución y comercialización del cannabis (Guzmán Castro, 2014). Si bien aún es pronto para evaluar los resultados de estas reformas, la repercusión de estas ha tenido una gran acogida en países como Jamaica y Chile donde ambos han descriminalizado el consumo de cannabis.

En general, los grupos que abogan por la reforma de la política de drogas pueden ser clasificados hasta en tres principales vertientes: *la reducción de daños*, *la legalización* y *la descriminalización*. Aquellos que buscan la *reducción de daños* se enfocan principalmente en la provisión de agujas y jeringas limpias, prevención de la sobredosis con naxolona, prevención del VIH y hepatitis C, entre otros (Weiner, 2014: 5). Países como Suiza se encuentran dentro de esta vertiente. Este país sirve, además, para ilustrar que aquellos que buscan la *reducción de daños* no necesariamente buscan la *legalización*, la cual ha sido rechazada en dicho país hasta la actualidad (Csete, 2010). La *legalización* consiste en la eliminación de toda prohibición legal contra el uso de drogas (Dragan et al, 2012: 90). Si bien los debates sobre qué drogas podrían o deberían ser legales se encuentran aún no resueltos, actualmente el cannabis es la principal droga que está siendo "legalizada" a nivel mundial. Los casos de Colorado, Washington, Oregon, Alaska y Washington D.C. en Estados Unidos, así como el de Uruguay² se encuentran dentro de esta vertiente. Finalmente, la *descriminalización* consiste en

²No obstante, los oficialistas uruguayos no hablan de "legalización", sino de "regulación".



remover las sanciones criminales contra la posesión de una cierta cantidad de droga (2012: 90). El caso de Portugal se inscribe dentro de esta vertiente y también Chile y Jamaica con la marihuana. Tras haber revisado las críticas al régimen de drogas prohibicionista y las reformas que se están llevando a cabo a nivel internacional, corresponde ahora analizar la situación peruana con respecto a la política de drogas.

LA NEGATIVA PERUANA EN MATERIA DE REFORMA DE POLÍTICA DE DROGAS

Contrariamente a los vientos de cambio presentados en la sección anterior, el Perú es ajeno al debate sobre política de drogas y se ha reafirmado en su posición prohibicionista, pese a haber sido hasta el año pasado el principal productor mundial de coca y cocaína (UNODC, 2015). En este sentido, la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD) 2012-2016 no presenta ningún indicio de que la política de drogas peruana considere la necesidad de efectuar reformas en esta materia. De manera similar a la ENLCD 2007-2011, esta se centra en atacar la proliferación de la coca sin cubrir adecuadamente las carencias existentes. Ello se debe a que el Estado ve como una necesidad el cumplimiento de metas operativas –principalmente de erradicación– en vez de cubrir el trasfondo del problema (Zevallos, 2014: 111). El hecho de que la ENLCD se encuentre tan centrada en la coca y los derivados cocaínicos es comprensible debido a las condiciones específicas del país; sin embargo, como se verá

“Contrariamente a los vientos de cambio presentados en la sección anterior, el Perú es ajeno al debate sobre política de drogas y se ha reafirmado en su posición prohibicionista, pese a haber sido hasta el año pasado el principal productor mundial de coca y cocaína...”

más adelante ello no implica que existan otros problemas relacionados con otras drogas.

Este empecinamiento en la prohibición de drogas se encuentra presente también en el Acuerdo Nacional, el cual busca mantener el carácter represivo de la política en esta materia sin realizar ningún tipo de cambio en lo que a ella concierne. Consideramos que la adhesión a la perspectiva prohibicionista en el caso peruano se debe a la suscripción y ratificación de los principales tratados internacionales de control de drogas. Asimismo, otro importante factor es el carácter prioritario que tiene la política de drogas para las relaciones bilaterales con los Estados Unidos. Dado el carácter central de la “guerra contra las drogas” en la política estadounidense, desde la década de los ochenta el congreso de dicho país condiciona su ayuda en base al apoyo brindado en la lucha contra el narcotráfico, lo cual es conocido como la “certificación” (Cotler, 1999; McClintock y Vallas, 2005). Por otro lado, a diferencia de los países que se encuentran realizando reformas en la política de drogas, el bien público afectado en el país no es necesariamente la salud pública, sino principalmente la seguridad pública y las economías locales.

Pero si bien el panorama de la política de drogas es de carácter principalmente represivo y las posibilidades de reforma parecen aún lejanas en el país, en la actualidad el debate sobre las drogas se ha ampliado y ya no solo es tratado por los principales críticos de las políticas de drogas. Por el contrario, la producción académica respec-

to a las drogas no ha dejado de incrementarse en los últimos años en el Perú, aunque aún es bastante menor en comparación a Colombia y México. Este interés se encuentra vinculado con el creciente campo de investigación relacionado a las drogas que se ha ido consolidando en la última década principalmente en los Estados Unidos -los llamados *drug studies* por Paul Gootenberg (2005, 2008)- y que actualmente está afianzándose en varios países de América Latina. En el caso peruano, los investigadores se ven cada vez más interesados en las prácticas institucionales construidas alrededor de las políticas de drogas y en las limitaciones del Estado para poder cumplir con el control de droga³. Asimismo, algunas de estas investigaciones han brindado elementos para comprender históricamente la política de drogas peruana. En base a algunas investigaciones locales y extranjeras se presenta a continuación un pequeño esbozo de la historia de la política de drogas peruana, la cual ha sido históricamente dependiente de los Estados Unidos.

El Perú se insertó oficialmente en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas con la promulgación del Decreto Ley 22095 (Ley de represión del tráfico ilícito de drogas) en 1978 para enfrentar la creciente producción de coca y cocaína ilegal en la Amazonía peruana, específicamente en el valle del Alto Huallaga (Ugarte, 2014). Con la promulgación de esta ley, se creó la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) para la comercialización e industria-

lización de la coca legal, lo cual implicaba que todos los demás cultivos de coca que no estuvieran registrados en ENACO pasen a ser considerados ilícitos. Sin embargo, las actividades ilícitas sobrepasan notablemente a la empresa estatal y con miras a enfrentar estas actividades el Estado peruano implementó en las últimas décadas del siglo pasado una serie de estrategias para controlar el tráfico ilícito de drogas. Estas estrategias han sido fundamentalmente: 1) la erradicación manual, 2) la erradicación con herbicida⁴, 3) la interdicción y 4) la sustitución de cultivos (Hutchinson, 2009). Para ello, a inicios de la década de 1980 con el apoyo financiero de Estados Unidos se creó el CORAH -el encargado de las erradicaciones de coca-, el UMOPAR -el encargado de brindar protección al CORAH y detener a los traficantes de drogas- y, finalmente, el PEAH -con el objetivo de promover el desarrollo rural y sustituir los cultivos de coca (McClintock y Vallas, 2005: 196).

A inicios de la década de los noventa, en vista de la derrota de los principales actores que protegían las actividades del narcotráfico, Sendero Luminoso y el MRTA, el Estado adoptó una agresiva política de interdicción aérea (Zevallos, 2012: 37), la cual junto con la irrupción de un hongo (*Fusarium Oxysporum*) que afectó seriamente la producción de coca (McClintock y Vallas, 2005: 219), desplazaron la producción de coca hacia Colombia y otros valles cocaleros del país. Este contexto fue aprovechado por el Estado y, en ese sentido, se rea-

lizaron notorios esfuerzos por institucionalizar la política de drogas en el país. Con ese fin, se creó en 1996 CONTRADROGAS con el objetivo de coordinar las acciones destinadas a sustituir los cultivos de coca y constituirse en el interlocutor oficial con gobiernos extranjeros y organismos internacionales en materia de política de drogas (Cotler, 1999).

No obstante, pese a estos esfuerzos, a inicios de los años 2000, se inició el segundo boom de la coca, cuando esta recuperó su precio, lo cual causó que nuevamente se expandieran las hectáreas de cultivo. En este contexto, en el año 2003, CONTRADROGAS se convirtió en DEVIDA, la cual es la actual encargada de diseñar y conducir las políticas de drogas en el país. Asimismo, esta organización es responsable de diseñar la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD). La estrategia vigente plantea tres ejes principales de política: 1) el desarrollo alternativo integral y sostenible que promueve el cambio de los cultivos ilícitos hacia una economía y actividades sin influencia del narcotráfico; 2) la interdicción y sanción que tiene como objetivo realizar una reducción sostenida de los cultivos ilegales a través del control de insumos químicos, el decomiso de drogas y la detección de casos de lavado de dinero provenientes del tráfico ilícito de drogas (en adelante TID). Asimismo, busca intensificar las capturas de los micro-comercializadores y abastecedores de la cadena delictiva. Finalmente, se busca 3) la prevención y rehabilitación de los consumidores de drogas (DEVIDA, 2006, 2011).

No obstante, tras más de tres dé-

³ Es necesaria una revisión sistemática de los aportes de este tipo de investigaciones a la comprensión del fenómeno del tráfico ilícito de drogas en el Perú; sin embargo, esta labor excede los objetivos de la presente investigación. Algunas de estas investigaciones peruanas son Torres (2012), Zevallos (2012), Vizcarra (2014), Stöckli (2014), Ugarte (2014), Ramírez (2013), entre otros.

⁴ Si bien el Estado peruano nunca ha reconocido haber realizado erradicaciones con herbicidas, diversos autores señalan lo contrario. Al respecto, véase McClintock y Vallas (2005) y Hutchinson (2009).



cadras de esfuerzos estatales en esta lucha contra las drogas, la situación peruana se caracteriza no precisamente por sus resultados positivos. En el año 2012, el Perú reemplazó a Colombia como el país con la mayor cantidad de cultivos de coca y producción de pasta básica de cocaína (Koven y McClintock, 2015; UNODC, 2013), aunque según el último monitoreo de cultivos de coca de UNODC (2015), ha vuelto al segundo puesto este año. Por otro lado, actualmente existen el Estado encuentra un permanente desafío en las decenas de distritos circunscritos al Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) en donde estas actividades se realizan prácticamente de manera impune debido al escaso control estatal, la geografía agreste e incluso la colaboración de la población, en ocasiones bajo la protección de la organización subversiva Sendero Luminoso. El predominio de esta actividad supone una amenaza a la institucionalidad del Estado, así como la posibilidad de la penetración del narcotráfico en los gobiernos regionales y locales, los cuales experimentan más directamente los problemas derivados del TID, la defensa política del cultivo de coca (Zevallos y López, 2010) y las prácticas de corrupción. Debido a esto, no debería sorprender que actualmente cinco presidentes regionales se encuentran siendo investigados por vinculación con el narcotráfico⁵.

En vista de esta adversa situación, en el año 2011, el entrante gobierno del presidente Ollanta Humala designó a Ricardo Soberón Garrido como jefe de DEVIDA para



Fuente: <http://actualidaddelperu.blogspot.pe>

⁵ Entrevista con Ricardo Soberón.

cumplir con una serie de reformas prometidas durante la campaña electoral. Bajo su dirección, se buscó reorientar la política de drogas hacia una política menos represiva y menos dependiente de los Estados Unidos y que estuviera más centrada en otras actividades delictivas vinculadas al TID como, por ejemplo, el lavado de dinero. Sin embargo, su gestión se vio implicada en problemas desde el inicio, debido a que una de sus primeras acciones fue detener las erradicaciones en las cercanías de Tingo María –cabe recordar que una de las principales promesas de Ollanta en su campaña electoral fue detener las erradicaciones de coca-, lo cual desató una enfática respuesta negativa por parte de la embajada estadounidense, así como también de la prensa y la opinión pública (Soberón, 2012). Este y otros problemas fueron moneda corriente hasta la salida de Soberón del cargo a inicios del 2013 -tras solo cinco meses de gestión- cuando fue reemplazado por Carmen Masías, ex jefa de CEDRO⁶, con quien los representantes estadounidenses fueron bastante más receptivos. A partir de dicho momento, la política de drogas peruana ha dejado de dar visos de un cambio en su estrategia antinarcóticos.

Como puede verse, esta adhesión a la “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos es un elemento importante para pensar en la manera en que el Estado peruano formula su política de drogas. La gran cantidad de recursos que este país brinda para la lucha antinarcóticos -tan solo entre los años de 1994 y 2010 ascendió a más de 1 200 millones de dólares (Torres, 2012: 87)- implica tam-

bién una fuerte presión para no realizar cambios en la política de drogas. Es en base a esta alineación con Estados Unidos que las instituciones de control de drogas han tomado forma y es por ello que desde estas -con el apoyo de Estados Unidos- se ha impedido que las reformas prometidas en materia de política de drogas durante la campaña presidencial de Ollanta Humala puedan llevarse a cabo. Esta postura del Estado también ha desencadenado respuestas por parte de sectores de la sociedad civil que se ven afectados por este marco institucional. Por ello, en la siguiente sección se presentará brevemente a los grupos opositores a la política de drogas vigente en el país.

LOS ACTORES SOCIALES OPOSITORES A LA POLÍTICA DE DROGAS PERUANA

Desde la década pasada, la política de drogas ha encontrado como sus principales grupos opositores al movimiento cocalero y a los activistas por la regulación de la marihuana. Estos grupos han emergido como críticos a la política de drogas vigente en el país y han propuesto una serie de reformas que el Estado ha rechazado en su mayoría. Si bien ambos grupos poseen características muy distintas y tienen agendas con puntos poco comunes, a continuación se presentará brevemente algunos importantes sobre estos que permitan comprender de mejor manera sus alcances y limitaciones.

EL MOVIMIENTO COCALERO

Tras el retorno a la democracia a inicios de la década pasada, varias cuencas cocaleras fueron des-

“La gran cantidad de recursos que este país brinda para la lucha antinarcóticos -tan solo entre los años de 1994 y 2010 ascendió a más de 1 200 millones de dólares (Torres, 2012: 87)- implica también una fuerte presión para no realizar cambios en la política de drogas.”

militarizadas. Sin embargo, este hecho no conllevó a una pacificación, debido a que durante el gobierno de Toledo se firmó un tratado con Estados Unidos que exigía la erradicación compulsiva del total de hectáreas de coca en el Perú (Rojas, 2005). En vista de la fortaleza que había adquirido el movimiento cocalero en Bolivia, los agricultores cocaleros peruanos vieron la necesidad de organizarse para poder defender sus cultivos de coca.

De esta manera, los agricultores cocaleros se organizaron en defensa de sus cultivos a nivel nacional y formaron para ello la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú (CONPAC-CP). Ellos llevaron a cabo varios paros y realizaron una multitudinaria marcha de sacrificio hacia la capital para exigir el diálogo con el gobierno. Tras reunirse con el presidente Toledo y varios altos

⁶ CEDRO es la organización de más larga trayectoria en el país que previene el consumo de drogas y defiende arduamente la prohibición de las mismas.



Fuente: <http://actualidaddelperu.blogspot.pe>



directivos se emitió el Decreto Supremo 044 en donde el Estado se comprometía a reducir de manera gradual y concertada los cultivos de coca, limitar las acciones del CORAH solo para la destrucción de pozas de maceración, actualizar los registros de cultivos de coca de ENACO, realizar un estudio sobre la demanda legal de la coca en el país, entre otros (Durand Ochoa, 2008). No obstante, en realidad el Estado no se veía tan comprometido en negociar con el movimiento, pues no cumplió completamente sus promesas y, además, desde las altas esferas del Estado se descalificaba a los agricultores, de manera similar a como lo hacía el Embajador de los Estados Unidos en el Perú, como *narcoterroristas* (McClintock y Vallas, 2005).

Peor aún, esta negociación con el gobierno inició el quiebre dentro del movimiento cocalero, pues los sectores radicales señalaron que se había traicionado al movimiento al entablar negociaciones que no fueron consultadas con la

base social. Debido a ello, varios sectores desconocieron el decreto promulgado por el gobierno y esto generó un conjunto de pugnas internas que dividieron y debilitaron al movimiento cocalero. Además, con la publicación del Informe sobre la demanda legal de la hoja de coca, el movimiento perdió credibilidad ante la opinión pública, la cual comenzó a vincularlo cada vez más con el narcotráfico, debido a que dicho informe señalaba que el 83% de la producción de coca se destinaba hacia el tráfico de droga (Durand Ochoa, 2008). De esta manera, tras un breve auge a inicios de la década del 2000, el ciclo de movilización del movimiento cocalero entró en una crisis que se ha mantenido hasta la actualidad, en la cual su plataforma a nivel nacional se encuentra inactiva.

Al analizar en retrospectiva al movimiento cocalero peruano, Durand Ochoa (2008) y Castillo y Durand Guevara (2008) han utilizado el movimiento cocalero boliviano como un caso que per-

mite entender algunos elementos sobre el primero a través de la comparación. En este sentido, han encontrado que el movimiento peruano, a diferencia del caso boliviano, al adolecer de una plataforma política nacional y popular que abogue realmente por sus intereses tuvo menores posibilidades de canalizar sus demandas. Por otro lado, en contraste con la experiencia boliviana, la ausencia de un discurso de reivindicación étnica que permita revalorar la hoja de coca frente a sus detractores fue una importante carencia. Asimismo, la gran cantidad y heterogeneidad de los valles cocaleros en el territorio peruano dificultó la cohesión y unidad del movimiento. Además, los vínculos con los remanentes de Sendero Luminoso crearon obstáculos para que el movimiento obtenga legitimidad ante la opinión pública. Esto facilitó la detención de sus dirigentes bajo el cargo de apología al terrorismo. Por último; es innegable que el éxito de algunos programas de desarrollo alternativo ha permitido que los agricultores co-



caleros decidan participar en estos (Zevallos y Mujica, 2013).

En la actualidad, si bien el movimiento cocalero se encuentra inactivo a nivel nacional, ello no quiere decir que se encuentre desarticulado a nivel local. Por el contrario, esto quedó demostrado el año pasado cuando obligaron al Estado a abandonar sus intentos de erradicación en el VRAEM. Este movimiento aún posee una importante capacidad de contención. Asimismo, en los últimos meses, en Aguaytía (Ucayali) el movimiento cocalero ha realizado varias huelgas con el fin de suspender las erradicaciones forzadas. Ello permite ver que el movimiento cocalero aún tiene la capacidad de responder ante situaciones de riesgo a nivel local y es posible que busque insertarse nuevamente en la política nacional a través de candidaturas al Legislativo o a gobiernos locales, provinciales o regionales como ya lo han hecho anteriormente.

EL ACTIVISMO POR LA REGULACIÓN DE LA MARIHUANA

Por su parte, la marihuana es la sustancia psicoactiva más consumida en el Perú (CEDRO, 2014) –y en el mundo (Bewley-Taylor, Blickman y Jelsma, 2014)-, y es la droga cuya legislación está siendo más discutida a nivel internacional. Debido a ello, se están efectuando múltiples reformas a nivel internacional, las cuales se sostienen en la denuncia del fracaso de “la guerra contra las drogas”. Entre las múltiples razones sostenidas

Fuente: <http://agenciadenoticias.unal.edu.co>



resaltan las siguientes: 1) los patrones de consumo de drogas no se han reducido, 2) hay una sobrepoblación carcelaria debido al enfoque prohibicionista (que encarcela principalmente a consumidores y micro-comercializadores) 3) se han (re)descubierto propiedades medicinales de la marihuana, 4) las políticas antidrogas generan gastos excesivos para los Estados, y 5) han surgido un conjunto de actores de la sociedad civil que buscan generar reclamos de expresión pública para desarrollar su derecho individual al libre consumo y tener control sobre su cuerpo (LSE, 2014). En esa medida, se considera que las manifestaciones de la sociedad civil conformada por consumidores de marihuana proponen un cambio de la perspectiva política, en base a una apelación al derecho al libre desarrollo de la persona y al límite que el Estado tiene que conservar en materia que corresponden solo al individuo (Zaffaroni 2009, citado por Restrepo Parra 2013:74). De esta manera, la presión de la sociedad civil organizada a través de movimientos sociales ha permitido que en países como Estados Unidos y Uruguay se logre regular el mercado de la marihuana.

No obstante, en el Perú el debate sobre este tema se encuentra prácticamente ausente en la agenda pública, debido a la falta de presión de un movimiento social activo que apueste por la regularización de la marihuana. Pese a ello, si bien no es posible hablar de un movimiento social, debido a que las protestas realizadas han sido solo eventuales y

con repertorios de acción difusos, es necesario resaltar que existen en Lima algunos colectivos articulados a redes internacionales de activistas que buscan la regulación de la marihuana. En este sentido, desde el 2010 se vienen replicando las Marchas Mundiales por la Marihuana⁷ cada mes de mayo. Dichas manifestaciones son encabezadas por el colectivo Legaliza Perú con el apoyo de diversos activistas y de la ONG Centro de Investigación de Drogas y Derechos Humanos (CIDDHH). Legaliza Perú es una plataforma de activismo cuyo fin es suprimir el vínculo de los usuarios con el comercio ilegal de drogas, para librar a los consumidores de los riesgos de las detenciones arbitrarias y la exposición a la violencia del tráfico de drogas (Vergara, 2013).

Efectivamente, según lo manifestado en una entrevista con Luis Gavancho⁸, director de Legaliza Perú, la idea de conformar un colectivo que esté a favor del reconocimiento de los consumidores de marihuana “surgió por la ausencia de una representación de esta idea de la regulación en el país, y por la presencia de otras asociaciones de este tipo en otros países”. No obstante, si bien la consecución de la regulación del cannabis se encuentra aún lejana, esta plataforma ha buscado intervenir en otros ámbitos en los que los consumidores de drogas son afectados. Para ello, han contribuido a la creación de la “Línea Verde”, un mecanismo de asesoramiento legal⁹ -único a nivel mundial - que busca salvaguardar los derechos humanos de los usuarios de dro-

gas ante las detenciones policiales. Si se toma en cuenta que a mediados de julio del 2012 se reportaron 418 casos de detención no punible al Ministerio Público, cuando el número de detenciones efectuadas por los policías fue de 9107, entonces, se tiene que menos del 5% de las detenciones policiales por posesión para consumo personal llegan al conocimiento del Ministerio Público (Soberón, 2014). Como sostiene Mangelinckx (2014), la experiencia de la Línea Verde, la línea de atención del CIDDHH, da indicios para pensar que el resto de casos son resueltos a través de prácticas de micro-corrupción policial en donde a menudo se recurre al maltrato físico y emocional hacia los usuarios. Es precisamente este tipo de situaciones las que Legaliza Perú, la Línea Verde y el CIDDHH buscan afrontar y prevenir a través de la defensa de los consumidores y la provisión de información legal e histórica sobre el cannabis.

⁷ Como señala Guzmán Castro (2014), en Uruguay estas marchas fueron decisivas para posicionar el tema de la marihuana en la esfera pública

⁸ Entrevista con Luis Gavancho.

⁹ Según lo manifestado por Ricardo Soberón en la entrevista, en Sudáfrica existió un intento similar, pero no tuvo tanto éxito.

CONCLUSIONES

Sin embargo, más allá de esta defensa de los consumidores esta agrupación no ha tenido un impacto directo en la opinión pública. Es más, esta le es sumamente desfavorable, pues, en contraste con otros pares de la región, solo un 12% de peruanos consideran que la intervención policial y persecución hacia los consumidores es una política no efectiva (ODPOD, 2015). Asimismo, solo un 2.7% aprueba el uso recreacional de la marihuana y solo el 3.8% aprueba su uso medicinal (ODPD, 2015). Por otro lado, los activistas pro-marihuana enfrentan constantemente una falta de involucramiento de los usuarios de esta sustancia. Asimismo, a diferencia de otros casos en el Perú los activistas carecen de un espacio que les permita representar sus demandas políticamente. En este sentido, el caso uruguayo con el Frente Amplio en el gobierno nos permite resaltar la importancia que tienen las plataformas políticas nacionales de carácter progresista para poner en agenda el debate sobre la política de drogas (Guzmán Castro, 2014). Por último, a diferencia de otros países en donde solo podía obtenerse cannabis de baja calidad procedente de Paraguay –que sirvió también como una motivación para que el Estado proveyera cannabis de mejor calidad y los usuarios lo exijan–, en el Perú, según el director de Legaliza Perú, existe un fuerte desincentivo pues “los activistas la tienen fácil en el mercado negro, ya que consiguen fácilmente marihuana a buen precio y de buena calidad, entonces no hay un bien por el que reclamar, a diferencia de los casos de Argentina y Chile, en donde la hierba es de mala calidad” .

Actualmente, el debate sobre la política de drogas ha alcanzado su mayor nivel de repercusión internacional en la historia contemporánea. En vista de los errores y enormes costos de la “guerra contra las drogas”, varios países han optado por modelos alternativos que permitan a los individuos acceder a estas sustancias a través de una adecuada regulación estatal que salvaguarde sus derechos. Si bien en los últimos años estos y otros nuevos modelos se están implementando a nivel internacional, en el Perú este tema aún no se ha puesto en la agenda pública. Por el contrario, las autoridades peruanas se han reafirmado en mantener y profundizar la política de drogas vigente sin mayores cambios y sin ningún tipo de cuestionamientos por parte de la opinión pública, la cual, por el contrario, le es sumamente favorable.

Sin embargo, aun pese a estas limitaciones, se han generado en el país distintas respuestas contra las políticas represivas de control de drogas, aunque con un impacto limitado. En el caso de la coca, el movimiento cocalero representó a nivel nacional un fuerte contendiente para la aplicación de este tipo de políticas y obligó al Estado a negociar condiciones más justas para los agricultores cocaleros. No obstante, debido a varios factores en donde destacan las diversas pugnas internas y la captura de varios dirigentes, este movimiento se fragmentó y perdió su capacidad de convocatoria nacional. Pese a ello, el movimiento aún da señales de actividad a nivel local y, en ocasiones, ha obligado al Estado a retroceder en sus intentos de erradicación. Por otro lado, en el caso de la marihuana, si bien a diferencia de otros países de la región no existe un movimiento social en torno a esta sustancia, existen en Lima algunos colectivos de activistas articulados a redes internacionales que buscan su regulación por parte del Estado. No obstante, si bien su objetivo central se encuentra aún bastante lejos de ser alcanzado, estos colectivos han abogado por generar mecanismos de protección para los consumidores a la par que les proveen de información legal e histórica sobre el cannabis.

Finalmente, consideramos que es necesario abogar por un mayor estudio sobre las organizaciones de la sociedad civil que buscan realizar cambios en la política de drogas del Perú. En el caso de la coca, el país cuenta con la particularidad de poseer junto con Bolivia un movimiento cocalero que si bien no tiene la fuerza política y respaldo popular de este último aún da visos de ser un importante contendiente para el Estado. En especial, debido a la cercanía del período electoral, es necesario comprender diversos aspectos en torno a su organización política a nivel subnacional, las posibles alianzas que puedan establecer, así como su relación con el narcotráfico. Por otro lado, con respecto a los activistas de la marihuana, es necesario realizar un análisis más profundo sobre por qué, a diferencia de otros países de la región, este tiene tan poca acogida y por qué aún no se ha constituido un movimiento social a favor de ella. Asimismo, consideramos que es importante tomar en cuenta las herramientas discursivas utilizadas por el movimiento cocalero y el activismo por la marihuana. El primero proviene del ámbito rural, apela discursivamente a la tradición milenaria del cultivo de la coca y defiende este



cultivo debido a que es un importante medio de subsistencia para los agricultores, mientras que el segundo es principalmente urbano, apela a los cambios coyunturales que se están dando en otros países y defiende discursivamente su uso al apelar a la libertades individuales y los límites que debe tener el Estado. Finalmente, la cercanía del período electoral obliga a tomar en cuenta de qué manera posicionarán sus estrategias políticas y qué tipo de alianzas establecerán para lograr efectuar los cambios que actualmente están demandando.●

Bibliografía

ANDREOTTI, ALBERTA, PATRICK LE GALÉS Y FRANCISCO MORENO-FUENTES

2015 *Globalized Minds, Roots in the City: Urban Upper-Middle Classes in Europe*. Malden: Wiley Blackwell.

BAGLEY, BRUCE

2013 "The evolution of drug trafficking and organized crime in Latin America". *Sociología, problemas e prácticas*, n°71, 2013, pp. 99-123.

BEWLEY-TAYLOR, DAVE, BLICKMAN TOM Y MARTÍN JELSMA

2014 *Auge y caída de la prohibición del cannabis. La historia del cannabis en el sistema de control de drogas de la ONU y opciones de reforma*. Amsterdam: TNI.

CABIESES, HUGO

2007 "Coca compleja, drogas y cocaleros en los andes". En: Soberón, Ricardo (Ed.). *Hablan los diablos: Amazonía, coca y narcotráfico en el Perú*. Lima: TNI-PDTG, pp. 54-144.

CASTILLO, MAYARI Y ANAHÍ DURAND

2008 "Movimiento cocalero, política y representación: los casos boliviano y peruano". En García, Fernando (Ed.). *Identidades, etnicidad y racismo en América Latina*. Quito: FLACSO, pp. 47-72.

CEDRO

2014 *El problema de las drogas en el Perú 2014*. Lima: CEDRO.

COTLER, JULIO

1999 *Drogas y política en el Perú: la conexión norteamericana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CSETE, JOANNE

2010 *Desde las Cumbres de las Montañas Lo que el Mundo Puede Aprender del Cambio en las Políticas sobre Drogas en Suiza*. New York: Open Society Foundations.

DEVIDA

2006 *Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2007-2011*. Lima: DEVIDA.

2012 *Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2012-2016*. Lima: DEVIDA.

DOMOSLAWSKI, ARTUR

2012 *Políticas sobre Drogas en Portugal Beneficios de la Descriminalización del Consumo de Drogas*. New York: Open Society Foundations.

DRAGAN, M. SVRAKIC ET AL

2012 *Missouri Medicine*, 109: 2, march/april 2012, pp. 90-98.

DURAND OCHOA, ÚRSULA

2008 *Coca o muerte. La radicalización del movimiento cocalero*. Lima: DESCO.

ESCOHOTADO, ANTONIO

2011 *Historia elemental de las drogas*. Barcelona: Anagrama.

FELBAB-BROWN, VANDA

2006 "A better strategy for narcoterrorism". *Audit of the Conventional Wisdom*, 06-02, pp. 1-4. (2010). *Shooting up: counterinsurgency and the war on drugs*. Washinton, D.C.: The Brookings Institution.

GOOTENBERG, PAUL

- 2005 "Scholars on Drugs: Some Qualitative Trends". *Qualitative Sociology*, winter 2005, Vol. 28, Issue 4, pp. 479-49.
- 2008 "More and More Scholars on Drugs". *Qualitative Sociology*, dec 2008, Vol. 31, Issue 4, pp. 425-436. Grund, Jean-Paul y Joost Breeksema (2013). *Coffee Shops and Compromise. Separated Illicit Drug Markets in the Netherlands*. New York: Open Society Foundations.

GUZMÁN CASTRO

- 2014 "From Punishment to Markets: Social Movements, the State, and Legal Marijuana in Uruguay". Ponencia presentada en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política.

HUTCHINSON, KELSEY

- 2009 The "War on Coca" in Peru: An Examination of the 1980's and 1990's U.S. "Supply Side" Policies. Unpublished thesis from Western Oregon University. Disponible en: http://www.wou.edu/las/socsci/history/senior_seminar_papers/2009/Kelsey%20Hutchinson%20HST%20499.pdf

KOVEN, BARNETT Y CYNTHIA MCCLINTOCK

- 2015 "Cooperation and Drug Policies: Trends in Peru in the Twenty-First Century". En: Roberto Zepeda and Jonathan Rosen (Eds.). *Cooperation and drug policies in the Americas: trends in the twenty-first century*, pp. 53-80. Maryland: Lexington Books.

MANGELINCKX, JEROME

- 2014 "Drogas, drogos y chivos expiatorios". *Ideele*, n°245, noviembre 2014. Disponible en: <http://revistaideele.com/ideele/content/drogas-drogos-y-chivos-expiatorios>

MCCLINTOCK, CYNTHIA Y FABIÁN VALLAS

- 2005 *La democracia negociada: las relaciones Perú - Estados Unidos (1980-2000)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MCCOY, ALFRED

- 1991 *The Politics of Heroin. CIA Complicity in the Global Drug Trade*. Chicago: Lawrence Hill Books.

NADELMANN, ETHAN

- 1988 "The DEA in Latin America: Dealing with Institutionalized Corruption". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 29, n°4, pp. 1-39.

OPDOP

- 2015 *Estudio Anual sobre Política de Drogas y Opinión Pública en América Latina*. Santiago de Chile: OPDOP.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

- 2012 *Scenarios for the drug problem in the Americas 2013-2025*. Cumbre de las Américas en Cartagena de Indias, 2012. Disponible en: http://www.oas.org/documents/eng/press/Scenarios_Report.PDF

RAMÍREZ, MARIANA

- 2013 La alineación a la política de 'coca cero' durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2003) la priorización del programa de erradicación de cultivos ilícitos de hoja de coca, en el marco de la estrategia nacional de lucha contra las drogas en el Perú. Tesis para optar el grado de Licenciada en Ciencia Política, PUCP.

RESTREPO PARRA, ADRIAN

- 2013 En: URVIO: *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* No. 13. Quito: FLACSO.

RIBANDO, CLARE Y KRISTIN FINKLEA

- 2015 *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*. Congressional Research Service. Documento disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>

SIDES, HAMPTON

- 2015 "High times". *National Geographic*, june 2015, pp. 30-57.

SOBERÓN, RICARDO

- 2012 "Políticas sobre drogas y narcotráfico en el Perú. Memoria de un intento de reforma". *Cuadernos descentralistas*, n°29, pp. 87-93.

- 2014 *Los Usuarios de Drogas en El Perú. Políticas, Derechos y Problemas*. Lima: CIDDHH.

STÖCKLI, GABRIELA

- 2014 *Discursos y estrategias de negociación entre cocaleros y el Estado en el marco de los Programas de Desarrollo Alternativo al narcotráfico: el caso de Aguaytía, Ucayali*. Tesis para optar el grado de Licenciada en Sociología, PUCP.

TORRES, JUAN MANUEL

- 2012 *La herramienta que hace falta: un análisis de la negativa estadounidense al auspicio de la interdicción marítima en el Perú para el control del tráfico ilícito de drogas*. Tesis para optar el grado de Licenciado en Ciencia Política, PUCP.

UNITED NATIONS ON DRUGS AND CRIME

- 2013 *Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú 2012*. Lima: UNODC.
- 2015 *Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú 2014*. Lima: UNODC.

VERGARA, JUAN

2013 Experiencias de riesgo y consumo de drogas ilegales. Subjetividad y trayectoria biográfica de jóvenes peruanos. Tesis para optar el grado de Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Sociología, FLACSO-México.

VILLARÁN, FERNANDO

2012 El Modelo de Desarrollo Alternativo de la Región San Martín. Un caso de Desarrollo Económico Local. Lima: UNODC.

VIZCARRA, SOFÍA

2014 El impacto de los problemas de implementación del régimen de control de Insumos Químicos en la cadena del tráfico ilícito de drogas entre los años 2007 y 2011 en las principales cuencas cocaleras del Perú. Tesis para optar el grado de Magister en Ciencia Política, PUCP.

WEINER, BOB

2014 "Harm reduction vs. Legalization - The myths and the politics". Alcoholism & Drug Abuse Weekly, October 27, 2014, pp. 5-6.

ZEVALLOS, NICOLÁS

2014 "Hoja de coca y la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2007-2011: el problema público en el control de cultivos". Revista de Ciencia Política y Gobierno, n°1, pp. 97-113.

ZEVALLOS, NICOLÁS Y NOAM LÓPEZ

2010 "Tensiones en la gestión de los gobiernos locales en zonas cocaleras". POLITAL, año 1, n°1, pp. 74-84.

ZEVALLOS, NICOLÁS Y JARIS MUJICA

2013 "Consideraciones sobre las tensiones en la intermediación política del movimiento cocalero en el Perú". Debates en Sociología N° 38, 2013, pp. 5-28.

