

REPÚBLICA DEL ECUADOR



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES UNIVERSIDAD
DE POSTGRADO DEL ESTADO

Trabajo de titulación para obtener la Maestría de Investigación en
Políticas Públicas para la Prevención Integral de Drogas

Título:

Limitantes para la elaboración de políticas públicas sobre sustancias
basadas en evidencia científica.

Autor: Francis Eduardo Negrete Argüello

Directora: Carla Álvarez y Silvia Corella

Quito, junio 2021

Declaración de Autoría

“Yo, Francis Eduardo Negrete Argüello, con CC. 1002615647, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.”



Francis Negrete A.
1002615647

Autorización de Publicación

“Yo, Francis Eduardo Negrete Argüello, con CC. 1002615647, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.”



Francis Negrete A.
1002615647

Dedicatoria

A los usuarios de sustancias que han sufrido la vulneración de sus derechos. Que este ejercicio de reflexión sobre las políticas públicas brinde soporte a sus luchas y evidencie la necesidad de adoptar políticas públicas basadas en la evidencia para la gestión de las relaciones sociales vinculadas a las sustancias.

Agradecimiento

A mis madres y padres que me brindaron herramientas para mi crecimiento personal.

A mis profesoras y maestros que me motivaron y guiaron hacia un desarrollo profesional.

A mis amigxs y colegas que me han cuestionado y apoyado a lo largo de este proceso educativo.

Índice

Declaración de Autoría.....	2
Autorización de Publicación	3
Dedicatoria	4
Agradecimiento	5
Índice.....	6
Presentación	8
Tema.....	9
Pregunta.....	9
Planteamiento del problema	9
Objetivos:	12
General:	12
Específicos:	12
Hipótesis.....	13
Estado del arte	15
Marco teórico	24
Marco Metodológico	33
Capítulo I.....	36
Acercamiento a las relaciones sociales vinculadas con las sustancias psicoactivas en el contexto de la modernidad	36
1900-1960	39
1961-2017	42
Los efectos no esperados: Breve recuento de los daños ocasionados por las políticas con enfoques prohibicionistas.....	46
La necesidad de reducir los daños de las políticas de enfoques prohibicionista	51
Capítulo II	55
Correlación de fuerzas posterior a la convención del 61	55
Relación entre lo económico y lo político.....	55
Relación entre lo económico y lo ideológico	63
Relación entre lo político y lo ideológico	67
Capítulo III.....	75
Contexto de las correlaciones alrededor de las sustancias psicoactivas en el Ecuador	75

1900-2008	75
2008-2014	80
2015-2017	84
2017-2021	96
Reflexiones finales	99
Las relaciones sociales alrededor de la sustancia siguen en constante transformación.....	99
Caso de Ecuador.....	100
Las limitantes	101
Acciones para reducir los daños de las políticas de enfoques prohibicionistas.	102
Bibliografía	105
Anexos.....	112

Presentación

La presente investigación busca contribuir al debate sobre las políticas—públicas de sustancias psicoactivas en Ecuador. Pretende evidenciar las limitantes para la construcción de las políticas públicas sobre drogas, a partir de un análisis de la política implementada durante el gobierno de Alianza PAIS (2006-2017).

Desde los presupuestos que las drogas son una mercancía y que el desarrollo de la sociedad se puede entender como la interacción entre estructuras y relaciones sociales, tanto económicas, políticas e ideológicas, siendo el nivel económico predeterminante, en cuanto el mundo se construye mediante relaciones de producción. Esta investigación busca encontrar los hitos que impulsaron a que, el presidente Rafael Correa decida abandonar las políticas públicas sobre drogas basadas en evidencia, para regresar al modelo punitivo de gestión de las relaciones sociales vinculadas a las sustancias psicoactivas. Mediante un análisis histórico de la conformación del régimen internacional de fiscalización sobre sustancias psicoactivas se pretende comprender las relaciones sociales y las tensiones que se dieron con el fin obtener una lectura crítica sobre la gestión realizada por el gobierno de Rafael Correa.

Se espera que lo tratado en esta investigación sea un aporte para tensionar y ganar territorio en dirección a la regulación de las sustancias psicoactivas. Es menester que el desarrollo y ejecución de políticas públicas responda a la evidencia. Que las decisiones se tomen privilegiando al ser humano y sus derechos. Que se abandone la práctica de gestionar las relaciones con las sustancias a través del estigma y el sistema penal.

Tema

Limitantes para la elaboración de políticas públicas sobre drogas basadas en evidencia científica.

Pregunta

¿Por qué se produjo la contrarreforma a las políticas públicas sobre drogas en el gobierno de Rafael Correa?

Planteamiento del problema

La gestión de las relaciones vinculadas a las sustancias psicoactivas ha sido, es y será un tema de relevancia para el análisis. Los malos abordajes políticos a las relaciones que se desarrollan en las cadenas de producción de sustancias psicoactivas han generado la pérdida de vidas y millones de dólares en costos económicos (Count The Costs 2011)(Count the Costs 2012a); pese a esto, las políticas públicas de ideología prohibicionistas se siguen aplicando en la actualidad.

Este fenómeno invita a repensarse las relaciones y los presupuestos hegemónicos sobre las sustancias psicoactivas y las personas que se relacionan con ellas, para así mejorar la capacidad de comprender el desarrollo y consolidación de las relaciones actuales y las políticas para su gestión.

Partiendo del precepto que las sustancias psicoactivas, además de sus concepciones desde la farmacología, son mercancías. Se desarrolla un análisis sobre las relaciones sociales y las tensiones de los diferentes actores hegemónicos y no hegemónicos para determinar qué y cuáles son los factores determinantes para la adopción de políticas prohibicionista.

Con esta entrada se buscará analizar el caso ecuatoriano durante el gobierno de Rafael Correa, con la finalidad de hallar tendencias en las correlaciones de fuerza que impulsan la construcción o modificación de las políticas públicas de sustancias psicoactivas.

En el Ecuador, entre el año 2008 y el 2014, se vivió una época progresista en cuanto al manejo de la política pública sobre sustancias psicoactivas, que arrancó con un indulto a mulas¹ en el 2008 y se consolidó con el establecimiento de umbrales para la proporcionalidad de las

¹ Contrabandista de drogas en pequeñas cantidades.

penas por tráfico en el 2014 y la derogación de la Ley 108 en el 2015 (Paladines 2016:25–34). Estrategia internacionalmente reconocida y alabada, porque se la consideró como un ejemplo del abandono del paradigma prohibicionista de la “*war on drugs*” para acercarse a un modelo menos punitivo, que aborde al fenómeno desde la complejidad de las contradicciones y la relación del sujeto y las drogas; no desde la limitación que supone los intentos de eliminación de los usos.

Sin embargo, este avance para garantizar derechos se vino abajo en el 2015, cuando el mismo presidente asoció casos de consumo de heroína (la hache)² con los umbrales de tenencia y de sanción surgidos con posterioridad a la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP), y decidió dar marcha atrás en las acciones emprendidas. En tal virtud, en el Enlace Ciudadano N° 440, Correa instruyó lo siguiente: “¿Queremos acabar con la droga entre los jóvenes? Habrá que meter presos a los microtraficantes (...) He exigido que haya sanciones más fuertes para los microtraficantes (...) He pedido que la tabla (de penas) sea mucho más estricta para el caso de “la hache”, que está destrozando a nuestros jóvenes, y la dosis mínima sea cero. Y más allá de esa dosis, se vaya [el infractor] más de un año de cárcel y haya prisión preventiva, para que esa gente no vuelva a las calles a envenenar a nuestros jóvenes (...) Vamos a rectificar totalmente esta malhadada, equivocada tabla (de tráfico), para tener “tolerancia cero” con la heroína (El Comercio, 2015. Parentesis propios).

Por lo cual, en los siguientes meses del 2015 se observó un retroceso escalonado de lo logrado en los siete años anteriores que se caracterizó por: “i) el aumento de las penas en el tráfico de mínima y mediana escala; ii) la reducción de las cantidades que definen la mínima y mediana escala en las segundas tablas; y, como corolario, iii) una extraña jurisprudencia que salió al paso de esta tendencia para establecer, como directriz judicial, la acumulación de las penas por tenencia o posesión de varias sustancias hasta por un máximo de cuarenta años de encarcelamiento” (Paladines 2017:11–16).

La regresión en la dirección de la políticas públicas produjo en el Ecuador que se incremente considerablemente (41%) el número de personas detenidas por aprehensiones por drogas (Paladines 2017:16). Además, los costos para la lucha punitiva contra las drogas se

² Cóctel de sustancias, que es vendida a bajo costo, la cual contiene un porcentaje de heroína y otras sustancias de corte.

incrementaron proporcionalmente con el mayor número de persona presas, no solo microtraficantes sino también usuarios de sustancias confundidos con pequeños microexpendedores.

En este punto, cuando a raíz de un solo discurso se decidió dar marcha atrás a años de luchas sociales, de reivindicación de derechos de los usuarios, es que vale la pena preguntarse ¿Por qué se produjo la contrarreforma a las políticas de drogas?

Es en este sentido, la pertinencia de la propuesta de investigación toma validez, ya que reconocer cuáles son las limitantes estructurales que imposibilitan un cambio real en la forma de generar políticas públicas es indispensable para poder plantear una propuesta que en realidad cale en la sociedad y genere una alternativa legal a los marcos prohibicionistas actuales.

Objetivos:

General:

- Entender la correlación de fuerzas que empujaron a la contrarreforma de las políticas de drogas en el gobierno de Rafael Correa con el fin de encontrar las limitaciones para el desarrollo de políticas sobre drogas basadas en la evidencia en el Ecuador.

Específicos:

- Comprender las relaciones sociales que ocurrieron en la construcción del régimen internacional de fiscalización de sustancias psicoactivas dentro de la superestructura capitalista para reconocer las tensiones y sus efectos en la gestión de las sustancias psicoactivas.
- Evidenciar las relaciones sociales que impulsaron la promulgación de políticas públicas sobre sustancias psicoactivas con enfoque prohibicionista en el Ecuador entre los años 2015 – 2017 con el fin de hallar los hitos de quiebre dentro del abordaje basado en evidencias que mantuvo el gobierno de Alianza PAIS hasta el 2014.

Hipótesis

El desarrollo de políticas públicas sobre sustancias psicoactivas no responde a la evidencia científica; sino depende de la tensión de grupos sociales con intereses particulares, los cuales pueden estar alejados de los principios de los derechos humanos y la salud pública.

La sociedad se conforma de una estructura global dinámica, integrada por tres niveles: económico, político y un nivel ideológico, y un conjunto de relaciones, estas últimas están en constante tensión con base en una correlación de fuerzas de los diferentes actores. En cada momento, coyuntura, de gestión de la política de drogas, podemos ver a los actores tensionar los hilos de las relaciones en busca de privilegiar intereses particulares.

Al reconocer las tensiones macro que se dieron alrededor de la gestión de las sustancias psicoactivas en el desarrollo de la revolución industrial, se extrae una primera lectura de los actores económicos e ideológicos que se encuentran en disputa. Al examinar las relaciones sociales dentro del sistema mundo en el contexto de la creación de la Organización de las Naciones Unidas se obtiene un segundo rasgo, se denota las particularidades por las cuales, se decidió solo regular un tipo de usos de sustancias y, por lo tanto, solo reconocer a un tipo de mercado (los usos farmacéuticos e industriales) y penalizar los usos “indebidos”³ de sustancias. Estas entradas, que evidencian como los mercados de sustancias han acompañado a la humanidad desde hace cientos de años, también indican las cargas económicas, ideológicas y jurídicas y sus constantes tensiones.

Partiendo de los indicadores de estos análisis y agregando la consideración que el enfoque de reducción de riesgos y daños de espectro completo es la opción sensata para abordar el fenómeno de las drogas, se realiza un análisis sobre las políticas de drogas ecuatorianas, específicamente, durante el mandato del presidente Rafael Correa, para demostrar que las tensiones para el abordaje se pueden dar bajo un mismo gobierno, lo que reafirma las particularidades de la creación de políticas para la gestión de las sustancias psicoactivas.

De la misma manera que intereses comerciales impulsaron las guerras del opio y la firma de los primeros tratados internacionales sobre sustancias estupefacientes; o de la manera en que los intereses geopolíticos de Estados Unidos propulsaron una política de cero tolerancia hacia

³ Término utilizado para referirse a los usos no médicos; es decir, los usos adultos informados (recreativos) en la Convención Única de Estupefacientes de 1961.

las drogas; en el gobierno de Rafael Correa intereses para asegurar el respaldo popular; conllevaron a que se asuma políticas sobre drogas alejadas de los derechos humanos y de la salud pública.

Al no tener un interés centrado en las personas usuarias de drogas y tener un mercado encerrado en la ilegalidad; las políticas sobre sustancias psicoactivas pueden utilizarse -y se utilizan- para conseguir otros fines diferentes a la gestión saludable de los usos no médicos de las sustancias y de la cadena de producción que soporta dichos usos y relaciones.

En este sentido, esta tesis parte de que, al observar los factores que fueron privilegiados al momento de la creación de políticas sobre drogas, se debelarán las correlaciones de fuerzas que deben ser abordadas para impulsar la formulación de políticas públicas sobre drogas basadas en la evidencia.

Estado del arte

Para empezar la investigación se realizó un levantamiento de información sobre planteamientos anteriores generados sobre los dos puntos principales de discusión de esta investigación: 1) la correlación de fuerzas en las relaciones sociales político ideológicas que, en la modernidad, conducen y consolidan la creación de un régimen internacional de fiscalización de sustancias psicoactivas de corte prohibicionista; y 2) la correlación de fuerzas que empujaron a que Ecuador retome con fuerza la aplicación de políticas públicas sobre drogas con enfoque prohibicionista.

Sobre el punto uno, son varios los expertos y organizaciones de la sociedad civil que abordan este fenómeno, desde diferentes aristas, por ejemplo, Jelsma⁴, Escohotado⁵, Calabrese⁶, aportan una discusión desde una construcción histórica del fenómeno; por su lado, Wola⁷, TNI⁸, MUCD⁹, GIIDE¹⁰ se han dedicado a evidenciar las consecuencias negativas del modelo e instar hacia su modificación. Si bien, la investigación incorpora estos aportes, son de interés

⁴ Martin Jelsma es un politólogo neerlandés, especializado en América Latina y en políticas internacionales sobre drogas, que trabaja como coordinador del programa Drogas y Democracia del Transnational Institute

⁵ Antonio Escohotado Espinosa es un filósofo, jurista, ensayista y profesor universitario español cuyas obras, si bien centradas principalmente en el derecho, la filosofía y la sociología, han abordado una gran variedad de campos

⁶ Alberto Calabrese es Director de Adicciones, Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias. Ministerio de Salud de la Nación. Es miembro del Comité Científico Asesor en Materia de Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja del Ministerio de Justicia Seguridad y Derechos Humanos. Fue Coordinador Técnico de la Comisión Nacional Coordinadora de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada Transnacional y la Corrupción dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Fue Comisionado General de Prevención y Asistencia (Subsecretario) de la SEDRONAR (Secretaría de Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico, Presidencia de la Nación). Es director de la Carrera Especialista en Drogadependencia de la Universidad Nacional de Tucumán; profesor a cargo del Módulo de adicciones, en la Carrera Interdisciplinaria de Especialización y Maestría en Problemáticas Sociales Infante Juveniles, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA); director de la Maestría sobre Uso Indebido de Drogas, Facultad de Psicología de la UBA; y profesor titular del Módulo Social y Antropológico, de la Carrera de Posgrado sobre Uso Indebido de Drogas (1er. curso), y de Geopolítica y Drogas en el 2do. de la Maestría sobre UID, Facultad de Psicología, UBA. Es asesor institucional del Fondo de Ayuda Toxicológica (FAT), primera ONG del país dedicada al Tratamiento y Prevención de Adicciones.

⁷ La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, es un centro de estudios y promoción de los derechos humanos en América.

⁸ Transnational Institute es un think tank internacional de políticas progresistas. Fue fundado en 1974 en Ámsterdam y funciona como una red para académicos y activistas.

⁹ México Unido Contra la Delincuencia es una organización de la sociedad civil sin ánimo de lucro, apartidista y laica que trabaja para buscar nuevas formas de organizar los esfuerzos sociales para revertir la inseguridad ciudadana.

¹⁰ Grupo de Investigación e Intervención sobre Drogas del Ecuador es una entidad sin fines de lucro que agrupa profesionales, quienes desean incidir, a nivel técnico/académico, en los procesos de construcción de políticas públicas sobre drogas.

particular para el desarrollo de esta investigación, las discusiones que se tejen alrededor de la creación de la Convención Única de Estupefacientes de 1961, referentes a los “usos indebidos” y el rol de las políticas públicas sobre sustancias psicoactivas.

En este sentido, el régimen internacional de fiscalización de sustancias nace a finales del siglo XIX y se desarrolla durante las primeras décadas del siglo XX. Crecimiento que se consolida con la firma y ratificación de los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas de la Convención Única de Estupefacientes de 1961 (y sus dos hermanas posteriores 1971 y 1988) (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2014a), que se vio fortalecido por una política internacional de corte de “cero tolerancia” hacia el uso de sustancias, por ende, a las cadenas de producción -y, sus participantes- impulsada por el expresidente norteamericano Richard Nixon, en la época de los 70’, y denominada “*war on drugs*” (Uprimny et al. 2012:9).

Esta consolidación, jurídica/política, producto de años de tensiones entre lo aceptable moralmente y lo prohibido en derecho estableció una relación directa entre droga y delito (perversidad). El desprecio hacia el uso no médico de las sustancias llegó a configurar discursos como este: “todo lo que tenía que ver con el consumo de las sustancias era considerado como el desvío de lo que la sociedad tenía como normativo y aceptable. Las drogas constituían un peligro para esta sociedad” (Calabrese 2012:65).

Por lo cual, los países del globo comenzaron a adoptar políticas internas alineadas a los tratados internacionales; por lo que se marcó claramente el surgimiento de mercados y sustancias lícitos e ilícitos, además de usos debidos e indebidos de psicoactivos. Este contexto, se acentuó en América, en los años 90. La mayoría de países latinoamericanos adoptaron legislaciones extremadamente punitivas, las cuales lograron evidenciar que, ciertamente, “la guerra contra las drogas es, en última instancia, la guerra contra las personas” (Rolles, Sánchez, and Powell 2011).

Se presenta que, la finalidad de la guerra contra las drogas consiste en el establecimiento de un sistema de sanciones para la producción, suministro, posesión y consumo de ciertas sustancias psicoactivas en busca de una sociedad libre de drogas. De esta manera lo expresó la estrategia a diez años del Programa para el Control de Drogas de las Naciones Unidas en 1998: “Un mundo libre de drogas: ¡Podemos lograrlo!” (Rolles et al. 2011).

Con lo cual, se ratifica una carga de estigma hacia los usos de sustancias. Para Foucault, “los usos de drogas darían cuenta de un proceso de desexualización del placer, que, de alguna manera, se opondría a las pretensiones del Estado, que, mediante una anatomopolítica, pretende hacer del cuerpo una máquina destinada a la docilidad política y a la utilidad económica” (Rossi et al. 2010:106). Se puede pensar, bajo este axioma, que la lógica de las políticas prohibicionistas representan un mecanismo para regular la vida de los sujetos con base en lo moralmente correcto, donde lo correcto nace desde una preocupación y una consideración planteadas en la Convención Única de 1961: “Preocupadas por la salud física y moral de la humanidad (...) Conscientes de su obligación de prevenir y combatir ese mal” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2014b). Es en este sentido, que se entiende la carga ideológica con la cual se invistió a la norma internacional para el control del uso de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización es una visión punitiva que nace del deseo de eliminar todos los usos no médicos (occidentales) de la faz de la tierra.

La negación a aceptar que existen otros usos que no son problemáticos como “el uso tradicional o ceremonial de ciertos cultivos empleados para producir drogas -incluyendo la hoja de coca, la ayahuasca y el peyote-” (Rolles et al. 2011:131) o los lúdicos y recreativos; ocasiona que la legislación comience a criminalizar a personas, haciendo lo propio hasta con culturas “la prohibición a nivel global ha criminalizado de manera efectiva culturas enteras con tradiciones de cultivar y utilizar algunos de estos cultivos” (Rolles et al. 2011:131). Siendo uno de los más visibles y cercanos a la realidad latinoamericana: el uso tradicional de la hoja de coca con fines culturales y medicinales en grupos indígenas andinos.

Esta tensión, que actualmente está siendo disputada con mayor fuerza por parte de los colectivos proderechos humanos y de usuarios de drogas, que han logrado avances, en la coyuntura del siglo pasado se vio acaparada por discursos moralistas e intereses de las elites.

Se reconoce en las Convenciones los fundamentos expresados por actores sociales ideológicos, por ejemplo, la campaña de comunicación sobre prevención del uso de drogas: “*Just say no*”, dirigida por Nancy Reagan, esposa del expresidente norteamericano Reagan, que masificó un mensaje de “prevención” cargado de prejuicios contra el uso de drogas, sin evidencia científica y que propagó el miedo, en vez de generar información (McGrath 2016); los cuales centran la construcción de políticas públicas con base en la estigmatización y

segregación de personas. Se evidencia la carga punitiva acarreada desde las tres Convenciones y devela su finalidad: la anulación de los usos que no considerados adecuados por el *statu quo*, lo que conlleva, trágicamente, a que las políticas públicas nazcan con el mismo sesgo.

A razón de esto, encontramos que la elaboración de políticas públicas denominadas de prevención, en la mayor cantidad de países del mundo y en el Ecuador, sin ser la excepción, se basa en acciones penales, que al enfocarse únicamente en evitar un consumo o terminar con uno, provoca la marginación de quienes quieren usar o se encuentran dentro algún tipo de uso, ya que estos no entran dentro del discurso de lo que se quiere, sino más bien encarnan un riesgo en la sociedad el cual debe controlado y eliminado.

Este planteamiento denota que “la prohibición de las drogas ha modificado la sociedad en aspectos fundamentales. En particular, las estructuras políticas generadas para mantener la prohibición son de tal magnitud que han pasado a convertirse en un problema por sí mismas” (Cebrián, 2007, en CONSEP, 2014).

Por lo cual, se evidencia que es muy diferente considerar al fenómeno de la drogas desde la ilusión y perversión del control y la prohibición, mediante el control penal, que “a partir de la construcción colectiva (...) con tanta autorregulación como sea posible y tanta regulación como sea necesaria” (CONSEP 2014:29).

Se presentan ya tensiones y contradicciones entre actores, al declarar que todo uso no médico de las sustancias catalogadas en las listas de la Convención de 1961 es ilegítimo, se desestimó a toda relación presente en los usos de drogas; por lo cual, no se puede dar paso a administrar los usos, sino solo a buscar mecanismo para la eliminación de estos. Sin pensar en la complejidad que supone eliminar prácticas que se encuentran establecidas en los diferentes sujetos, sean estas culturales o adoptadas, razón por la cual, la lucha contra el uso se ve materializada en la lucha contra los sujetos que usan sustancias. Lo cual es lo que tensiona otras relaciones sociales y produce los efectos adversos que ya se conocen y se detallan en esta investigación también.

Sobre el punto dos, existen precedentes de análisis sobre el tema en el país; en el libro “la economía política del narcotráfico” publicado en 1991, se reúnen siete ensayos que

reflexionan sobre el rol de Ecuador en la cadena internacional de las drogas y las relaciones y repercusiones del régimen internacional de fiscalización en el país. Bonilla, en su ensayo, “Ecuador: actor internacional en la guerra de las drogas” sitúa en términos político y con base en las relaciones internacionales el rol del Ecuador en la *war on drugs*. (Páez, Bagley, and Bonilla 1991), que junto con el aporte desarrollado en el capítulo “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político” de Bruce Bagley se contextualiza de buena manera los actores, discursos, intenciones y las tensiones presentes en la dinámica regional de las sustancias psicoactivas (Páez et al. 1991). Por su parte, Wilson Miño, Paul Bonilla y Alexei Páez visibilizan la inserción del país en las economías ilegales, desde la problemática de cultivos ilícitos de coca hasta el lavado de activos, los ensayos generan un panorama de estos fenómenos y la formulación de políticas estatales de largo alcance en el país, incluyendo sus consecuencias (Páez et al. 1991).

Por otro lado, para acercarse un poco a los sentires de los usuarios de sustancias y a la visión que tiene la comunidad ecuatoriana sobre el uso de sustancia, los aportes de Rodrigo Tenorio en sus libros: “Drogas: usos, lenguajes y metáforas”, “Poder, ética y culpabilización” “Ecuador, Academia y Drogas”, “Ecuador y la Marihuana” brindan una visión sobre la dicotomía que se expresan en los usos: entre el placer y el sufrimiento, en el contexto de una sociedad llena de contradicciones y cómo estás prácticas conflictúan aún más las relaciones entre los usuarios y las leyes (Tenorio 2012) (Rossi et al. 2010) (Tenorio n.d.) (Tenorio 2003).

En atención a lo que los usos de sustancias (lícitas e ilícitas) significa para la salud individual y colectiva, Alejandra Delgado, en su ensayo “Salud y fenómeno de drogas” explica la configuración y efectos de la adopción de abordaje integral con base en un enfoque holístico (bio-psico-socio-cultural) de la salud, que nació a partir de la Constitución del 2008 (Delgado 2019).

Desde una visión histórica para reconocer los cambios de las normativas relacionadas a las sustancias psicoactivas, el libro “La Ley y la Droga” elaborado por el equipo de Sociedad Juventud y Drogas brinda al análisis una investigación jurídica profunda de los cambios entre políticas represivas, menos punitivas y sus regresos a modelos represivos (Laufer et al. 1989). Estos insumos aportan en la contextualización del desarrollo jurídico y, por ende, de la

estructura política/jurídica y sus relaciones con el nivel ideológico en coyunturas específicas de la historia ecuatoriana.

Sobre la coyuntura específica a tratar, se hallaron diversos análisis, por ejemplo, lo señalado por Carla Álvarez, en su texto, (Des) Estructura y (Des) Articulación Interinstitucional, donde se reflexiona a profundidad sobre las implicaciones negativas para la gestión administrativa y de provisión de servicios surgidas de las políticas públicas, en este caso, sobre la eliminación del ente rector de la política nacional sobre sustancias psicoactivas y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en el 2018 (Álvarez 2019).

Además, se cuenta con los análisis realizados por Jorge Paladines, quien ha realizado en los últimos años una serie de investigaciones que evidencian una contradicción en el Ejecutivo con respecto al discurso, la construcción de la política sobre drogas y su ejecución.

Paladines intentó evidenciar ciertos criterios, que a su entender produjeron la contrarreforma, entre los cuales se plantean como los más fuertes: i) las alertas sobre el consumo de “la hache” (la H) en sectores marginales de Guayaquil “La noción del “flagelo” por el consumo de heroína empujó de nuevo a la política a buscar una salida a través de más castigo, incluso a riesgo de olvidar el principio constitucional que prohíbe la criminalización del consumo” (Paladines 2016:38) y ii) los umbrales mal entendidos, tanto por la sociedad, como por los ejecutores de la política pública en territorio “la crisis de la política de drogas en Ecuador va a tener una importante vertiente en la aplicación o (dis)función de ambas tablas (...), donde no quedó claro si se entendieron las diferencias operativas entre las primeras y segundas tablas, además de culparlas de un incremento en el consumo y en la impunidad de los microtraficantes” (Paladines 2017:16).

Estos dos aspectos macros demuestran una realidad concreta, por una parte, se evidencia una política de reacción con base en una tensión política-ideológica, más que asentado en la evidencia científica. Por la otra, señala que, para el Estado, y en cierta manera para la opinión pública, se supondría un riesgo mayor que los traficantes se camuflen como usuarios, en vez de que los usuarios sean tratados como microtraficantes.

Para abordar esta respuesta, Paladines se plantea la idea sobre “La ruptura momentánea del paradigma represivo y la contrarreforma que defiende su *statu quo* manifiestan la ausente

pedagogía entre el viejo y nuevo poder, aquella transición que no fue suficiente para asumir una política de reducción de daños. La nueva política de drogas profundiza y subraya la punitivismo como la respuesta más contundente al microtráfico y consumo” (Paladines, 2016, p. 44). Esto a razón de que si bien, en periodo antes señalado (2008 – 2014) se dieron acciones importantes para lograr la descriminalización del consumo de drogas ilícitas y la proporcionalidad de las penas a los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, no se dio un cambio real en la forma de comprender el fenómeno socioeconómico de las drogas.

En este sentido, se evidencia una condición real de la contrarreforma: su razonamiento se basa en la negación de usos no perjudiciales de drogas, es decir, en la cero tolerancia hacia el uso indebido de sustancias, ya que estos solo pueden ser malos *per se*.

El paradigma prohibicionista siguió presente pero manejado con un lenguaje más inclusivo, “La experiencia ecuatoriana es la mejor evidencia del paso de la lógica represiva camuflada como prevención (...), si bien lo ideal es que las decisiones políticas sean precedidas de sólidas evidencias, la *realpolitik* mantiene una velocidad de difícil articulación entre las decisiones tomadas y las investigaciones ofrecidas, haciendo entrever que la pedagogía de la política pública no pasa por la planificación de su futuro sino por la no repetición de su pasado” (Paladines 2016:42).

En este juego de acciones es que se ve cómo nacen y se evidencia las limitantes para la construcción de políticas públicas, que son la razón para el análisis del caso de la contrarreforma de las leyes sobre drogas en el caso ecuatoriano. Si bien, Paladines recoge a muy buenos rasgos lo que significó la contrarreforma en su libro: En busca de la prevención perdida: reforma y contrarreforma de la política de drogas en Ecuador (Paladines 2016) hay espacios, como el rol de los medios de comunicación, el ataque continuo de actores políticos a la reforma progresista, la percepción de riesgo de la sociedad ecuatoriana ante los usos de drogas y el sesgo prohibicionista basado en la negación de los usos adultos son temas que necesitan ser profundizados para analizar las causas de la contrarreforma a las políticas de drogas en el gobierno de Rafael Correa y así llegar a comprender los factores que llevaron a que a su gobierno diese un giro de 180 grados en su manejo de la política pública sobre drogas y evidenciar el sesgo implícito en la construcción de las políticas de drogas.

Además del abordaje y análisis de la realidad ecuatoriana, hay que reconocer los avances jurídicos internacionales que legitiman que los pasos dados por el gobierno de Rafael Correa antes del 2015 fueron los correctos.

En este sentido, se reconoce los avances en materia legal y de reconocimiento de derechos como los realizados por Alemania, donde, en 1994, el Tribunal Constitucional Federal dictaminó que las sanciones penales contra personas por posesión o importación de pequeñas cantidades de cannabis eran inconstitucionales, lo que produjo que cada estado federado tenga una interpretación diferente de dicha resolución, algunos haciéndola extensible a drogas no relacionadas al cannabis (Rosmarin and Eastwood 2012:28).

En igual dirección, Portugal descriminalizó el consumo y la posesión de drogas desde el 2011; como resultado, actualmente, Portugal tiene los índices más bajos de consumo problemáticos en Europa y unos de los mejores programas de reducción de daños del mundo (Rosmarin and Eastwood 2012:34–38).

Un ejemplo de avanzada en el tema, puede ser Uruguay, país que nunca ha criminalizado el consumo personal (Rosmarin and Eastwood 2012:41), en el 2013 regularizó el uso de cannabis medicinal y recreacional como medida para reducir el impacto negativo del narcotráfico en la sociedad.

A los ejemplos de diversos países se le suma los pronunciamientos sobre el tema de la Organización de Estados Americanos que, mediante su agencia de drogas, CICAD (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas) realizó diversos estudios y expuso las ventajas de alternativas legales no punitivas, que se enfoquen más en la restitución de derechos y el avance a políticas inclusivas. En este sentido, una de las conclusiones del informe “Alternativas legales y regulatorias” indica que “la legalización podría reducir muchas de las consecuencias negativas que ahora más preocupan a la sociedad, como la violencia, la corrupción y el desorden público de la distribución de drogas; la transmisión de enfermedades sanguíneas asociadas con agujas compartidas, y el encarcelamiento de cientos de miles de delincuentes de drogas de bajo nivel” (Organización de los Estados Americanos 2015:7).

Con estos precedentes se evidencia que la dirección más viable en el tema de políticas públicas sobre drogas es reducir penas a los delitos relacionados con drogas, esgrimir tablas con umbrales para evitar la criminalización de usuarios y regular mercados ilícitos para fortalecer el acceso a la salud y a la reivindicación de derechos.

Si bien, esta evidencia ratifica que las estrategias adoptadas por el Ecuador, entre el 2008 y 2014, estuvieron bien encaminadas; también denota como la contrarreforma del 2015 se va en contra de los modelos más humanos para el abordaje del fenómeno socioeconómico de las drogas. Esto ratifica aún más la pertinencia del análisis del caso ecuatoriano del 2015.

Marco teórico

Para lograr los objetivos propuestos en esta investigación se ha seleccionado un marco teórico en dos niveles, el primero brinda el soporte teórico del paradigma necesario y el segundo, plantea las categorías conceptuales que se utilizarán.

La posición teórica que asume la presente investigación es el materialismo histórico debido a la concepción filosófica del mundo que esta abarca. En un amplio sentido, el objeto de esta investigación son las relaciones sociales que se construyen alrededor de las sustancias psicoactivas.

Debido a que la intención es analizar la coyuntura específica del Ecuador entre los años 2006-2017, son las contradicciones y relaciones entre los diferentes actores; es decir la construcción social en torno a la gestión de las practicas sociales relacionadas a las sustancias psicoactivas; por lo cual se toma al materialismo histórico como guía para interpretar dichas relaciones.

“Tanto en términos lógicos, como históricos, el objeto de investigación (la naturaleza en general y la sociedad como parte de la naturaleza) antecede, tiene una existencia independiente del ser humano que pretende investigarla” (Foladori 1990). Lo que significa que tanto la naturaleza, como la sociedad dentro de ella, mantienen su propia dinámica

Para Marx, la naturaleza y el hombre son partes de este todo; sin embargo, el ser humano, a diferencia de los otros animales, logró realizar una objetivación sobre la naturaleza mediante el trabajo (Foladori 1990).

El desarrollo del ser humano, a diferencia de los animales que transforman la naturaleza para su supervivencia de facto; la transforma más allá de una producción para asegurar la vida. Según Marx “el animal produce solamente a tono y con arreglo a la necesidad de la especie a la que pertenece, mientras que el hombre sabe producir a tono con toda especie y aplicar siempre la medida inherente al objeto: el hombre, por tanto, crea también con arreglo a las leyes de la belleza” (Foladori 1990). Lo que implica que el resultado del trabajo es la objetivación de la vida genérica del hombre; por lo cual, abstrayendo sus formas de reproducción se puede analizar su funcionamiento.

Esto es de importancia porque permite entender el desarrollo de la sociedad basada en la capacidad del ser humano para producir mundo. El materialismo histórico considera a las prácticas sociales como la única verdad, y es el trabajo donde se tejen las prácticas de creación de mundo entre la subjetividad y la objetividad.

El trabajo y la forma de ejercerlo representan una doble mediación que es la carga de configuración de la sociedad. Esto se puede definir como relaciones sociales de producción: “Las relaciones sociales de producción, que es la base económica, son, entonces, el punto de partida que condiciona la subjetividad” (Foladori 1990).

Las relaciones que se tejen a través de la configuración del trabajo (“entre trabajadores directos y aquellos que controlan a otros trabajadores; entre quienes deciden qué y cómo producir y quienes no; entre trabajadores rurales y urbanos; entre dueños de capital-dinero y dueños de capital-mercancía; entre quienes trabajan en la reproducción de bienes materiales y quienes lo hacen en la reproducción de un orden establecido” (Foladori 1990), etc.) moldean de cierta manera la superestructura. Son la estructura y relaciones socioeconómicas, las estructuras y relaciones políticas e ideológicas las que configuran a la sociedad y sus dinámicas. Si bien, el nivel económico puede determinar en un punto final las relaciones, los niveles políticos e ideológicos tienen su independencia relativa para la producción de sus prácticas sociales.

Marx sobre la producción del mundo señala que:

“Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado. La tradición de todas las generaciones muertas oprime como una pesadilla el cerebro de los vivos. Y cuando éstos aparentan dedicarse precisamente a transformarse y a transformar las cosas, a crear algo nunca visto, en estas épocas de crisis revolucionaria es precisamente cuando conjuran temerosos en su auxilio los espíritus del pasado toman prestados sus nombres, sus consignas de guerra, su ropaje, para, con este disfraz de vejez venerable y en este lenguaje prestado, representar la nueva escena de la historia universal.” (Foladori 1990).

Resalta que:

“La situación económica es la base, pero las diversas partes de la superestructura – las formas políticas de la lucha de clases y sus consecuencias, las constituciones establecidas por la clase victoriosa después de ganar la batalla, etc. – las formas jurídicas – y en consecuencia inclusive los reflejos de todas esas luchas reales en los cerebros de los combatientes: teorías políticas, jurídicas, ideas religiosas y su desarrollo ulterior hasta convertirse en sistemas de dogmas – también ejercen su influencia sobre el curso de las luchas históricas y en muchos casos preponderan en la determinación de su forma” (Foladori 1990).

Con esto Marx plantea una manera de observar las dinámicas y las tensiones que se generan en la sociedad, mediante la lectura de las relaciones de producción.

Bajo este paradigma se reconoce en la historia de la humanidad las diferentes formas de relación frente a las sustancias psicoactivas; por ejemplo, usos mágicos-religiosos, regulaciones de mercados de uso adulto e informado o la *war on drugs*, cada una con sus propios contextos, actores e ideologías.

Edison Paredes realizó una síntesis sobre Sociedad y Estado que ayuda a comprender la realidad a través del materialismo histórico.

Paredes explica que “la sociedad, cualquiera que esta sea, a un “todo”, complejo, articulado y con predominio” (Paredes 2012), conformado por una estructura global dinámica, formada por tres niveles: nivel económico, nivel político y un nivel ideológico. Los niveles están integrados, cada uno, por estructura (sea económica, política o ideológica) y por un conjunto de relaciones sociales¹¹ (sean económicas, políticas o ideológicas).

La estructura económica constituye “el conjunto de relaciones que los agentes de la producción establecen entre ellos y con la naturaleza a través del trabajo”. (Paredes 2012) Ejemplos de relaciones económica, según el desarrollo de la historia, son relaciones de cooperación (comunidades ancestrales, nómadas, etc.) o relación entre clases (en el capitalismo: relación entre dueños de medios de producción y los dueños de solo su trabajo).

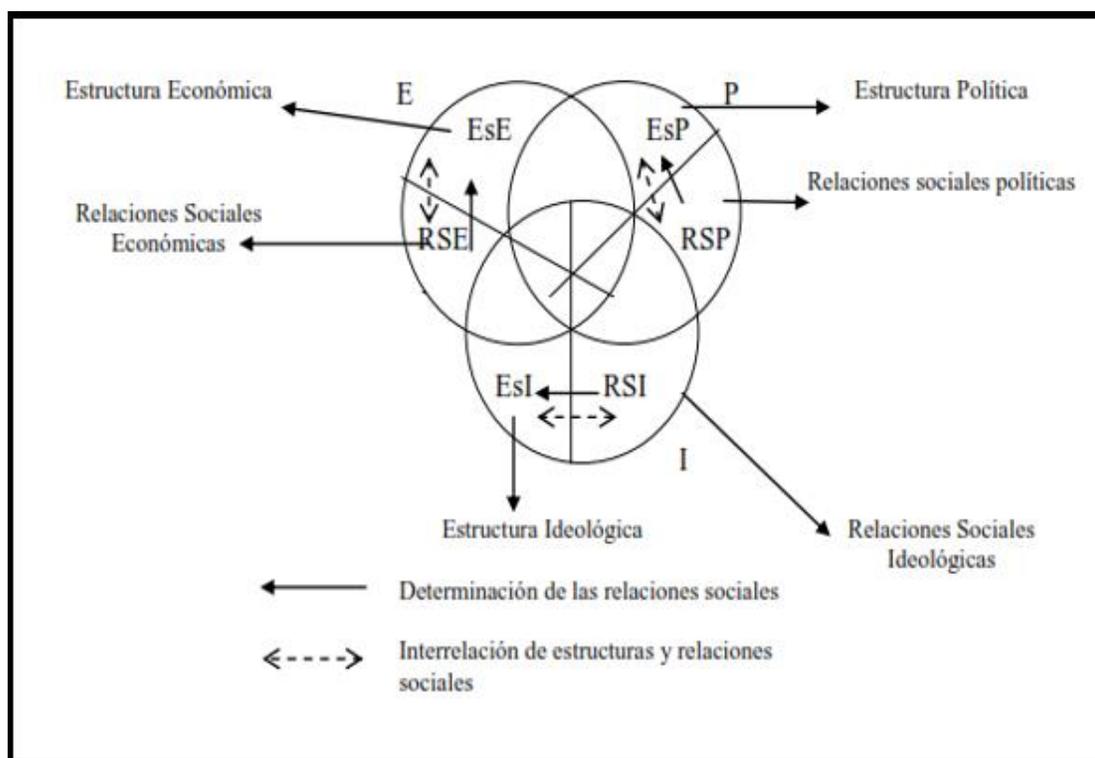
La estructura política se configura de aparatos, instituciones y normas que, en sociedades como la capitalista, constituyen el Estado y el derecho. Las relaciones sociales políticas en

¹¹ Las relaciones sociales (prácticas sociales) son primordiales y determinantes, ya que las estructuras se configuran y se sostienen por las relaciones sociales. (Paredes 2012)

dicha sociedad giran en torno al poder político del Estado y la pugna por conseguirlo (Paredes 2012).

La ideología está presente en todas las actividades del ser humano. La estructura ideológica “está constituida por las diferentes formas de la conciencia social: por un lado, el conjunto de ideas políticas, jurídicas, morales, religiosas, (...) mágicas, etc., que constituyen las representaciones que se hacen los seres humanos de sus relaciones con el mundo; y, por otra, la serie de comportamientos sociales”(Paredes 2012). Las relaciones sociales ideológicas (prácticas ideológicas) “se expresan en tendencias ideológicas dominantes y tendencias ideológicas dominadas o subordinadas, que expresan las representaciones de las diferentes clases sociales” (Paredes 2012).

Estos niveles no se sobreponen ni son centrales tampoco generan jerarquías, aunque sí existe el carácter dominante de un nivel, si se cumple ciertas condiciones históricas concretas, por ejemplo, “en el mundo medieval, el carácter dominante lo cumple el nivel ideológico” (Paredes 2012).



(esquema lógico original (Paredes 2012), editado propio)

Si bien en la superestructura ningún nivel domina a los otros, el nivel económico se caracteriza por ser el determinante en última instancia, “debido a que a producción y junto con ella, el intercambio de sus productos, constituyen la base de todo el orden social” (Paredes 2012). Lo detallado es el paradigma con el cual se aborda cada coyuntura a analizar. En cada momento del tiempo, existen diferentes variables que modifican las dinámicas sociales; por esto es importante realizar análisis contextualizado. Sin embargo, las dinámicas están sujetas a un sistema de correlaciones que son determinadas en última instancia por el nivel económico: su estructura y sus relaciones de producción. Esta particularidad permite la reproducción del método.

En cuanto a categorías (marco conceptual) que se utilizan para el análisis es importante rescatar un par: las política y políticas públicas (con énfasis en el populismo penal), prohibicionismo y sustancia psicoactiva (como mercancía).

En este sentido, se partirá de comprender que desde el materialismo histórico las políticas públicas constituyen una pequeña parte del derecho dentro del nivel político. La estructura política se conforma por el Estado y el derecho; el primero siendo un conjunto de instituciones, y el segundo, un conjunto de normas y reglamentos que expresan el deber-ser y regulan a las sociedades en los tres niveles de la estructura social.

Según Eugenio Lahera (1948-2012), abogado chileno, destacado por sus trabajos sobre esta temática, parte por diferenciar a la política de las políticas públicas de la siguiente manera: “Tanto la política pública como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos” (Lahera 2004b:9). Esta separación sirve para entender la relación entre el ejercicio de hacer política, incluyendo capacidades (medios físicos y formas jurídicas), y la forma en que el Estado (como expresión de un acuerdo social) se planea conceptualizar un fenómeno en específico.

Debido a esto, podemos reconocer que “el concepto de políticas públicas incluye tanto temas de gobierno como de Estado. (...) También es posible considerar como políticas de Estado aquellas que involucran al conjunto de los poderes del Estado en su diseño o ejecución” (Lahera 2004b:10). Factor que toma relevancia para nuestra investigación, debido a que evidencia los componentes para la formación de las políticas públicas.

Así pues, se encuentra en la formación de políticas, una relación de diferentes actores “el diseño, la gestión y la evaluación de las políticas públicas por cierto incluyen la participación del Estado, pero también –y de modo creciente, según los casos- de las organizaciones sociales y del sector privado” (Lahera 2004a:9). Este axioma va a permitir entender, durante la investigación, las particularidades sobre las decisiones tomadas por agentes políticos en cuanto a la legislación de drogas, ya que “las políticas públicas corresponden a un plan de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental” (Lahera 2004a:19).

Se puede definir a “las políticas públicas como curso de acción y flujos de información en relación a un objetivo público –desarrollados en el sector público, la comunidad y sector privado-, incluyendo orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos y definiciones o modificaciones institucionales” (Lahera 2004a:19). Asumir esta definición y características no dejan de lado la condición de las políticas públicas como indicadores en sí, ya que “se considera a las políticas como una unidad de análisis del sector público en general y del gobierno en particular” (Lahera 2004a), que además “enuncian un proceso y un resultado” (Lahera 2004a:19) y que se encuentran sujetas a “márgenes políticos y financieros de acción” (Lahera 2004a:18).

Por lo cual se puede concluir que las políticas públicas como esas acciones directas y cuantificables que buscan establecer estrategias de desarrollo, control y convivencia en un Estado moderno. Todo esto dentro del contexto de la super estructura y bajo la influencia de sus relaciones; concentrándose en la estructura de lo político.

Bajo estas consideraciones es factible resumir que, la política marca el horizonte y las políticas públicas construyen el camino.

Un tipo de política que resulta de gran interés para esta investigación es el populismo penal, cuyo concepto según diferentes autores, se lo interpretará como la formulación de políticas públicas de corte punitivo para conseguir réditos electorales (Gómez and Proaño 2012:7).

El populismo penal se encuentra contenido por el Derecho penal, bajo una concepción “puramente represiva, impulsada por la pretensión de lograr una mayor certidumbre en el resguardo de derechos e intereses, más allá de lo racionalmente necesario o permitido”

(Quenta 2017:135). Sin embargo, en el imaginario popular, se genera una creencia sobre que el derecho penal es capaz de “combatir la criminalidad y la peligrosidad social, de manera más efectiva” (Quenta 2017:135); esto justificado con el imaginario de convivencia pacífica, pero siempre bajo el direccionamiento de la elites políticas, quienes reconocen en los sentimientos, las demandas y los clamores populares sobre la seguridad ciudadana, un espacio para conseguir un rédito político al utilizar discursos y acciones punitivas.

Las prácticas sociales tienen un componente ideológico, para este análisis se pondrá atención en un ejemplo, el prohibicionismo. Según la RAE “tendencia a imponer prohibiciones”; es decir, una propensión hacia prohibir comportamientos. Uno de los principales hitos que surge de este concepto está relacionado con la política de impedimentos de venta de alcohol en los Estados Unidos; sin embargo, la prohibición como corriente existía mucho antes dentro de la estructura ideológica. Podemos citar ejemplos, a inicios de la historia moderna las prácticas relacionadas al manejo de sustancias psicoactivas eran calificadas como “recursos del demonio” (Escohotado 2008) o el caso de la ética protestante, que ve al uso de alcohol como el vicio que impide el desarrollo productivo de su comunidad (Escohotado 1986).

Hay que resaltar que algunos autores señalan sobre el prohibicionismo como “el término que se utiliza para designar al sistema internacional de fiscalización de sustancias que, definido por las convenciones y tratados de la ONU de los años 1961, 1971 y 1988, se encarga de establecer sanciones criminales a la producción, distribución, posesión y uso de ciertas sustancias psicoactivas” (Sánchez 2013:7), y cuya misión principal es crear sociedades libres de drogas. Para este análisis, se marca una distinción, ya que se reconoce a lo expresado por Sánchez como un concepto dentro de un conjunto de conceptos que componen las relaciones políticas sociales; es decir, se manifiesta dentro de la estructura de lo político como un tipo de política pública; mientras el prohibicionismo como corriente, se ubica en la estructura de lo ideológico.

Es menester afirmar que su misión es anular toda posibilidad de experimentación; por lo cual, no solo rechaza el uso de sustancias psicoactivas; sino que convierte de diferentes formas las relaciones que se producen con y entre las personas relacionadas en algún nivel de la cadena de producción de sustancias psicoactivas.

Para cerrar la conceptualización del prohibicionismo, se profundiza en la distinción entre el prohibicionismo como política pública -que plantea el bloqueo absoluto de toda la cadena de producción de sustancias con fines no médicos- y la prohibición como herramienta de regulación (Rolles et al. 2011). En el caso de la segunda, dentro de un paradigma de regulación, la prohibición sirve como herramienta para reducir los daños de una actividad aceptada. Por ejemplo, en la regulación actual del alcohol, de Ecuador y varios países del mundo, si bien se tiene regulado y permitido el uso y producción de alcohol, existe la prohibición de venta a menores de edad. Otro ejemplo es la regulación del tabaco que prohíbe su uso en ciertos lugares, pero habilita su uso en otros espacios.

Para finalizar la revisión conceptual, se plantea adicionar un concepto al habitual que señala la Organización Mundial de la Salud y generalmente se trabaja en las investigaciones sobre sustancias psicoactivas, que dice que “son sustancias que al ser tomadas pueden modificar la conciencia, el estado de ánimo o los procesos de pensamiento de un individuo”, (Organización Mundial de la Salud 2005). Además de este concepto, para esta investigación se reconoce que, sustancias psicoactivas gozan adicionalmente de dos características: satisface una necesidad humana y tiene valor (uso y cambio); es decir, según lo planteado por Marx, las sustancias psicoactivas son mercancías.

La mercancía es, en primer lugar, un objeto exterior, una cosa que merced a sus propiedades satisface necesidades humanas del tipo que fueran. La naturaleza de esas necesidades, el que se originen, por ejemplo, en el estómago o en la fantasía, en nada modifica el problema. Tampoco se trata aquí de cómo esa cosa satisface la necesidad humana: de si lo hace directamente, como medio de subsistencia, es decir, como objeto de disfrute, o a través de un rodeo, como medio de producción. (Marx 1975:86)

Concebir la dimensión de mercancía de las sustancias psicoactivas facilitará el reconocimiento de las relaciones y tensiones tanto económicas, políticas e ideológicas.

Como se mencionó con anterioridad las relaciones de producción determinan en última instancia el orden social; dentro del cual las sustancias psicoactivas cumplen un rol en el entramado de relaciones que existen se generan en las sociedades capitalistas y la dinámica

de sus relaciones se ve sujeta a diversos tipos de contextos políticos, imaginarios y de relaciones de producción.

Marco Metodológico

Sobre la técnica de investigación, se tomó la técnica de estudio de casos debido a que sus características permiten indagar sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real, además admite que las fronteras entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes, lo cual permite plantear en la investigación la complejidad de la realidad. Otra característica por la cual se escogió esta metodología cualitativa es que acepta el uso de múltiples fuentes de datos (Matínez 2006:174).

En la medida que la pregunta de investigación es ¿por qué se produjo la contra reforma a las políticas de drogas en el gobierno de Rafael Correa? este método se ciñe de forma adecuada a las necesidades de la investigación. Inclusive, este método, admite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable; factor que permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, lo cual facilita la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen (Matínez 2006:175)

En este sentido, y ratificando que, la “mayor fortaleza (del método) radica en que a través de este se mide y registra la conducta de las personas involucradas” (Matínez 2006:164), se procede a diseñar los lineamientos básicos para la construcción del caso de estudio.

Para cumplir con la metodología, Yin recomienda la construcción de cinco componentes importantes en el diseño del caso de estudio: las preguntas de investigación; las proposiciones teóricas; la(s) unidad(es) de análisis; la vinculación lógica de los datos a las proposiciones; los criterios para la interpretación de los datos (Matínez 2006:174).

En este sentido, el primer componente de esta investigación es: ¿Qué nivel predominó en las relaciones sociales vinculadas con las sustancias psicoactivas en el Ecuador durante las presidencias de Rafael Correa? ¿Cuáles fueron los detonantes para la reforma y contrarreforma? ¿Quiénes fueron los actores principales? ¿A qué o a quién responden la construcción de políticas públicas? ¿Cuáles fueron las consecuencias de la contrarreforma? Estas incógnitas permitirán reconocer el panorama en el cual se desenvuelve esta investigación cualitativa. Para entender y hacer una lectura de la realidad del caso propuesto, es necesario contar con las proposiciones teóricas (segundo componente del método) pertinentes que den luces para la interpretación y acercamiento al fenómeno. En tal virtud,

se escogió usar las categorías de política pública¹², prohibicionismo y sustancias psicoactiva¹³ como conductoras para el análisis de las correlaciones de fuerza del abordaje del fenómeno de las sustancias psicoactivas en los diferentes contextos. Estas categorías servirán de referente teórico para formular el estudio de las unidades de análisis, que son el tercer componente del método.

Como unidades de investigación se tomarán dos ámbitos, el primero es la reforma a la política de drogas del Ecuador que se dio entre el periodo de 2008 - 2014 y el segundo la contrarreforma a la política de drogas del Ecuador suscitada entre 2015 y 2017.

En el Ecuador, se puede entender como reforma a todas las políticas públicas tomadas desde el 2008 hasta el 2014, mediante las cuales se buscó generar otro abordaje al fenómeno, dando la espalda al statu quo establecido en el país a mediados de siglo XX. Como contrarreforma, esta investigación hace referencia a las acciones emprendidas desde el 5 de septiembre de 2015, momento en el cual, el expresidente Correa rompió la línea de cambio en la matriz de la política del fenómeno social de las drogas, que empezó con el indulto a la “mulas del narcotráfico” del 2008 y volvió a sostenerse dentro de un paradigma punitivo hasta finalizar su último mandato presidencial en el 2017. Se entiende a la contrarreforma como la secuencia de acciones que desmantelaron, de algún modo, los avances en políticas basadas en derechos humanos logradas entre los años 2008 y 2014 (Paladines 2016:34–35).

El levantamiento de esta información se basará en los *ítems* fundamentales del proceso de triangulación, es decir, a la utilización de múltiples fuentes de datos que permitirá que desde diferentes perspectivas converjan los efectos explorados en el fenómeno objeto de la investigación. Este proceso se logrará gracias a la recolección, análisis y procesamiento de información que se encuentre disponible y sea de uso público.

La relación entre las unidades de estudio y las categorías teóricas se enmarca en que, los presupuestos planteados sobre las relaciones sociales que se discuten alrededor de las sustancias psicoactivas permiten una lectura crítica de las acciones de política pública de sustancias psicoactivas ejecutadas en un contexto específico.

¹² Haciendo una reflexión especial con el populismo penal

¹³ Como mercancía

El análisis de los datos recolectados se lo realizó con un enfoque inductivo, encaminado por la literatura asentada en el marco teórico de la investigación. Dicho análisis va dirigido a reconocer e interpretar las relaciones encontradas entre las categorías establecidas con base en el marco teórico y la información recolectada durante la fase de investigación. La interpretación realizada al fenómeno dio las bases para la explicación sobre la razón de dicha relación y en este sentido, el resultado de ese razonamiento devela la comprensión del fenómeno que se planteó. En otras palabras, dicho análisis responde a la pregunta de tesis y por ende devela las limitantes para la construcción de políticas de drogas basada en fundamentos científicos.

Capítulo I

Acercamiento a las relaciones sociales vinculadas con las sustancias psicoactivas en el contexto de la modernidad

Es necesario observar el panorama mundial y recorrer brevemente la historia de las sustancias psicoactivas para reconocer las relaciones, tensiones y contradicciones que se han desarrollado alrededor de estas en el mundo. Esto permitirá analizar el predominio en un tiempo específico de una política, de una economía o de un ideal en la gestión de las sustancias psicoactivas en el Ecuador.

Desde sus orígenes el ser humano se ha relacionado con sustancias psicoactivas que producen una alteración del funcionamiento del sistema nervioso central (Observatorio de Drogas de Colombia 2020). “La costumbre de drogarse no es nueva. Históricamente, el hombre siempre ha consumido sustancias que alteran el funcionamiento normal del sistema nervioso central”, recata Carvalho en su compendio “Breve historia de las drogas y de la guerra contra su difusión” (Carvalho 2007:17–23). Además, precisa que independientemente de las razones “con fines mágico-religiosos, para huir de la realidad, para hacer frente a los problemas o por la incapacidad para ello, por simple placer o con fines médicos” (Carvalho 2007:17–23) el ser humano ha hecho uso de plantas y productos químicos; es así que tenemos, en algunos rincones de la selva ecuatoriana y peruana, a comunidades capaces de viajar distancias inmedibles en sueños o convertirse en animales selváticos para el beneficio de la comunidad, gracias a la ingesta prolongada de yaje, (nombre con el cual la comunidad Secoya designa al brebaje extraído de las raíces de la ayahuasca mezclado con otros insumos de la naturaleza) (Payaguaje and Piaguaje 2008). También se encuentran los usos medicinales y ceremoniales de la amapola y el cannabis realizados en los países del Oriente o los usos de la hoja de coca en las comunidades andinas (Mazzotti 1999:3). A principios del siglo XIII, después de la invasión mongola a China, se dio un impulso en el desarrollo de la farmacología del periodo, donde la adormidera comenzó a ser procesada de diferentes formas para tratar distintos males (Cantón 2015:53).

Estos ejemplos, algunos milenarios, comparten el hecho de concebirse en sociedades precapitalistas; mágicas/religiosas y monárquicas; factores que modifican las relaciones de

producción de su sociedad; por ende, la relación con las sustancias psicoactivas también se ve modificada.

Revisando la biografía al respecto, se observa como en las sociedades medievales el carácter dominante lo ejerce el nivel ideológico (Paredes 2012:4). Ciertas características históricas, que incluyen modelos de producción precapitalistas, son las que le permitieron a un individuo ser considerado el hijo del Inti en la tierra o un rey en una ciudad estado; estas mismas características son las que condicionan la relación con las sustancias psicoactivas. Las que lograron suscribir a las sustancias como herramientas de rituales y las confiscaron para un selecto grupo de personas.

Con la entrada del capitalismo y del desarrollo industrial, se puede encontrar otras relaciones en las sociedades modernas.

Siglo XIX, en Europa, era una planta andina la que se procesaba, y cuyos principios activos se utilizaban para la elaboración de vinos y bebidas energizantes (vendidas bajo indicaciones terapéuticas para mejorar el estado de ánimo y reducir el cansancio); la hoja de coca sirvió de ingrediente especial para la elaboración del famoso *Vin Mariani*, bebida a base de hojas de coca y vinos de Burdeos, que fue fuertemente difundida. En estos momentos, las sustancias psicoactivas estaban muy lejos de ser controladas, tan lejos que hasta el mismísimo papa León XIII auspiciaba con su imagen la bebida cuyo principal principio activo venía de las hojas de coca (Del Bosque et al. 2014:381).

Todos estos usos estaban reconocidos socialmente según su contexto. No se generalizaban conceptualizaciones negativas innatas. Sin embargo, las prácticas sociales alrededor de las drogas sufren del proceso de mercantilización producto del paradigma capitalista (Mazzotti 1999:3) y con esto, se dio el cambio de la forma de relacionamiento entre las sociedades y las sustancias.

Después de la mercantilización, la relación entre los niveles se configuró por: una estructura política débil (no existía regulación internacional), las relaciones sociales políticas estaban atravesadas por el control del capital naval (militar) y económico (tasa comercial positiva); una ideología bastante diversa la cual tenía fiebre de descubrimiento, sin instituciones que tensionen en búsqueda de adueñarse de los sentidos de las sustancias psicoactivas; y en el

nivel económico, de estructura capitalista, se tiene actores identificados dentro de las cadenas de producción, distribución y consumo de sustancias psicotrópicas en cualquier tipo de presentación que cada mercancía lo permita o requiera.

Lo cual trazó un escenario geopolítico donde potencias industriales, potencias colonas pugnaban por acumular recursos. En este contexto, el cual empujado por la revolución industrial, en el sur este asiático se dio una secuencia de guerras que incidieron en las correlaciones de fuerzas del mundo en relación a las sustancias psicoactivas: Las Guerras del Opio (1839-1842 y 1856-1860) (Rey et al. 1997:363).

En la China del siglo XVII se popularizó el uso de opio fumado (inicialmente el opio era consumido oralmente y como medicina) lo que produjo que la producción interna de amapola no de abasto (Carvalho 2007:4). Este particular hizo que el Reino Unido viese en el opio la posibilidad de equilibrar su balanza comercial, ya que estaba en contra debido a la gran demanda de té, seda y porcelana de sus habitantes. En este contexto, los británicos vieron una oportunidad y comenzaron a exportar ilegalmente opio a China desde la India Británica para contrarrestar su déficit. El emperador Manchú intentó -con poco éxito- prohibir el comercio de opio con los europeos (Rey et al. 1997:364), lo que ocasionó que se originaran las Guerras del Opio.

La razón central de las guerras fue obtener ventajas comerciales, no gestionar/controlar el uso social de la sustancia en sí. El comercio lícito, por lo tanto, los verbos dentro de la cadena de producción no estaban penalizados.

Las Guerras del Opio culminaron con la derrota de China y la obtención de una serie de privilegios por parte de Inglaterra, “como la completa legalización del comercio de opio indio” (Carvalho 2007:4). Lo que significó, a nivel mundial, el primer ejercicio de regulación internacional de la producción, comercio y distribución de sustancias psicoactivas.

Amerita recordar que, en América, además de encontrar los usos culturales y místicos de las plantas por las culturas nativas, las sociedades estadounidense y canadiense tenían un uso generalizado del opio y la hoja de coca con fines paliativos y tranquilizantes. El control

médico y legal era menor, por lo cual la decisión sobre su uso versaba sobre la decisión individual y libre, que no era desaprobada socialmente. (Jelsma 2011)

Sin duda, las potencias coloniales tradicionales como España, Francia, Portugal, Gran Bretaña y Países Bajos no pensaban en políticas de corte prohibicionista ante el uso de sustancias psicoactivas. Por el contrario, industrializaron su relación con las sustancias. No solo con base en el lucrativo mercado de opio en Asia, sino también, en la derivación de extractos de la hoja de coca. Farmacéuticas alemanas, holandesas y británicas produjeron anestésicos locales que sirvieron a miles de soldados primera guerra mundial. La mayor parte de la materia prima se obtenía de la colonia holandesa en Java, aunque también se recibían cargas desde el Perú. (Jelsma 2011)

Si bien en esta coyuntura no se estableció una relación directa entre el uso y el comercio de sustancias psicoactivas con los trastornos por consumo problemático, la criminalidad o la violencia, las condiciones para introducir esas relaciones se presentaron en los siguientes años.

Al principio del siglo XX. Una serie de acontecimientos modificaron las relaciones de la superestructura. Con la segunda revolución industrial en apogeo, las naciones dueñas de los medios de producción nutridas por sus colonias monoexportadoras, tensionaron las dinámicas y sus prácticas sociales se convirtieron en tendencias hegemónicas

1900-1960

Mediante un proceso de jurisprudencia internacional¹⁴, entre los años 1909 y 1936, que nace por la pugna por el control comercial de los diferentes sustancias psicoactivas; y se ve configurado mediante las lógicas racionales para cumplir su fin (control comercial); las relaciones económicas de producción de sustancias psicoactivas se deben supeditadas al control de los medios de producción y distribución mundial de dichas mercancías; por lo cual, en el nivel político se desarrolló normativa de bajo alcance, la cual pueda sencillamente asegurar el “libre comercio” de sustancias entre las partes.

¹⁴ Reunión de Shanghái 1909, Conferencias de la Haya entre 1911-1914, Segunda Convención del Opio 1925, Convenciones de Ginebra 1931 y 1936. (Carvalho, 2007, pp. 18–19)

Si se reconoce las condiciones del siglo vemos como los países hegemónicos (la mayoría potencias coloniales) se ven altamente favorecidos de los acuerdos conseguidos en las Convenciones del Opio y las de Ginebra.

El mercado de sustancias psicoactivas se reafirma como transnacional, configurando con base en dicha característica las relaciones socioeconómicas. Para el primer cuarto del siglo XX, se tuvo ya establecido un sistema de relaciones basado en el comercio de los componentes activos de la amapola y hoja de coca.

Por el factor determinante del nivel económico también tensionó las estructuras y relaciones de los otros niveles.

En el ámbito político, el objetivo de la lucha era conseguir el marco legal con los mejores arreglos a los fines. Es decir, cada actor hace uso de los medios que posee para garantizar la reproducción de su capital. Como se observó, Gran Bretaña moldeó las relaciones de comercio con China con arreglos a obtener mejores ganancias en sus relaciones de comercio exterior. Las relaciones y las instituciones ideológicas son puestas a la disposición de los grupos hegemónicos y sirve de careta para la legitimación de cambios. En este aspecto, durante gran parte del siglo XIX las relaciones estuvieron moldeadas por la influencia del libre mercado, donde las sospechas alrededor de las sustancias psicoactivas estaban sometidas a los beneficios económicos de una naciente industria farmacéutica que ofrecía felicidad en pastillas.

La concepción de inocuidad sobre las bebidas y otros tipos de presentaciones de mercancías que contenían principios activos de sustancias psicoactivos fue breve; antes de finalizar el primer cuarto del XX se comenzó a restringir su venta y producción.

Se debe aclarar que, desde la antigüedad, las críticas a los consumos problemáticos edificaron un imaginario negativo sobre el uso prologado de estupefacientes. Discursos como el procurado por un padre hacia su hijo, registrado en un papiro de Egipto, fechado de 2000 a.C., grafica una situación de la cotidianidad: “Me dicen que abandonas el estudio, que vagas de calleja en calleja. La cerveza es la perdición de tu alma”(Carvalho 2007). En el siglo VIII, en oriente Mahoma determinó azotar a un borracho por incumplir sus deberes, su cuñado, Alí , tras la sentencia concluyó: “El que bebe se emborracha, el que se

emborracha hace disparates, el que hace disparates forja mentiras, y a quien forja mentiras debe aplicársele la pena” (Carvalho 2007). En el año 1484, el papa Inocencio VIII prohibió el uso de cannabis por ser un acto satánico (Carvalho 2007). En Inglaterra, en el 1604, el Rey Jacob I prohibió el tabaco por ser un “espectáculo abominable para la vista, ofensa odiosa para el olfato” (Carvalho 2007).

Este pensamiento que ha acompañado a la sociedad, y para efectos de esta investigación se relaciona con el prohibicionismo como paradigma, tuvo un fuerte impulso durante las primeras décadas del siglo XX.

El profesor Escohotado parte de la existencia de “*moral entrepreneurs*” es decir “empresarios morales” que son los agentes del lobby político, quienes empujaron hacia una política prohibicionista, en un principio a la interna de los Estados Unidos, para luego proyectar sus deseos al sistema internacional de naciones. Además, aísla a tres elementos como claves en la génesis del “problema” de las sustancias psicoactivas: la “nerviocidad” del hombre contemporáneo, el estamental-económico y los rituales expiatorios (Escohotado 1986).

Estos actores, que lograron la prohibición de la venta de alcohol durante los años, se vieron fortalecidos con el resultado de los acontecimientos bélicos de ese siglo, y utilizando sus relaciones lograron tensionar las dinámicas de dicha coyuntura mundial para exacerbar criterios peyorativos con relación a las sustancias psicoactivas, que le dejaron réditos en otras relaciones.

Las instituciones ideológicas americanas trabajaron por instaurar/fortalecer en el imaginario social una relación directamente proporcional entre droga y delito (perversidad), “todo lo que tenía que ver con el uso de las sustancias comenzó a ser considerado como el desvío de lo que la sociedad tenía como normativo y aceptable. Las drogas comenzarían a constituirse como un peligro para esta sociedad” (Calabrese 2012:65).

Los usos de sustancias psicoactivas en la comunidad migrante generaron un estigma ligado a la aporofobia y xenofobia, lo cual sirvió de lubricador para la configuración de relaciones de poder en los cuales se gobierne sobre las decisiones individuales.

Observando brevemente la historia de principios de siglo XX estadounidense, se visibiliza que, entre otras razones gracias a su fundamentalismo cristiano, se impulsaron leyes con el fin de prohibir el juego, el sexo comercializado, el alcohol y otras drogas¹⁵. Posición que intentó transferir hacia el exterior por medio de la Liga de las Naciones sin mayor éxito¹⁶.

Sin embargo, al finalizar la segunda guerra mundial, Estados Unidos se consolida como potencia política, económica y militar dominante y se inaugura un nuevo orden mundial que se ve ratificado en la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) (institución que cumplirá un rol fundamental en la masificación de políticas prohibicionistas en el ámbito de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas), lo que generó el contexto propicio para que el deseo prohibicionista de Estados Unidos prospere (Jelsma 2011). Como se resume en un informe al Senado canadiense: “Comenzando en una era de racismo moralmente contaminado y guerras comerciales coloniales, el control de drogas basado en la prohibición creció a proporciones internacionales ante la insistencia de los Estados Unidos” (Sinha 2001. traducción propia).

1961-2017

En el marco de la Organización de Naciones Unidas, en la sesión del año de 1961, se suscribió la Convención Única de Estupefacientes, el acuerdo máximo sobre la temática, que estableció en uno de sus considerandos que, los Estados Miembros reconocen en las drogas a la maldad presente en el mundo y que están dispuestos a luchar contra ella: “Conscientes de su obligación de prevenir y combatir ese mal” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2014b), convirtiendo a la lucha contra las drogas en uno de sus principios rectores y nuevo paradigma de la relación sujetos-droga; descartando de esta manera, toda valoración positiva que cualquier relación con las drogas pudiese tener.

¹⁵ Durante 13 años (1920-1933) la prohibición generó un mercado ilegal para satisfacer la demanda. Con su fracaso y posterior derogación se demostró que los ideales morales no calzan con el ingenio y la naturaleza humana. (Jelsma 2011)

¹⁶ En 1936 Estados Unidos impulsó una Convención la cual convirtió a los delitos relacionados con drogas como crímenes internacionales, sin embargo, solo fue firmada por pocos países y su aplicación se dio en el marco de la segunda guerra mundial, coyuntura en la cual el control del tráfico de sustancias psicotrópicas y estupefacientes no era la prioridad de los países. (Jelsma 2011)

La Convención Única de Estupefacientes de 1961 precisó un ordenamiento jurídico y generó recomendaciones hacia los Estados, sobre cómo deben manejar las políticas de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. A esta convención, se le sumaron dos posteriores en 1972 y 1988, mismas que fortalecieron el sistema internacional de fiscalización y aumentaron las restricciones a diferentes sustancias¹⁷.

Dentro del esquema de análisis, lo ocurrido en el marco de la CND¹⁸ demuestra la configuración base de la tensión de las correlaciones de fuerzas en dicha coyuntura. Con las relaciones internacionales divididas en dos polos (capitalista y socialista) y el precedente de Hiroshima y Nagasaki latente, construyó un marco regulatorio vinculante en el ámbito mundial de las sustancias psicoactivas

Las acciones de Estados Unidos para profundizar el cambio de paradigma de relación con las sustancias psicoactivas en la sociedad mundial se activan fuertemente en los años 70', cuando literalmente se declaró la guerra a las drogas.

En su primer mandato, Richard Nixon impulsó una política de “cero tolerancia” hacia las drogas; a la cual denominó: “*war on drugs*” (guerra contra las drogas). La estrategia buscó suprimir la oferta y demanda de estas sustancias mediante el derecho penal y el uso generalizado de la fuerza (Uprimny et al. 2012:9).

La introducción de la guerra contra las drogas tuvo un contexto que debe ser mencionado, Estados Unidos se encontraba librando una guerra en Vietnam, la cual era fuertemente criticada por parte de su población, además movimientos proderechos de los afroestadounidenses se masificaban y sus constantes manifestaciones contra el régimen estaban mermando la popularidad del gobierno de turno. Si bien, parece que dichos factores no tenían relación con la proclamación de la guerra contra las drogas, en el año 2016 John

¹⁷ La convención de 1988 establece amplias medidas contra el tráfico de sustancias psicoactivas. Además, incluye disposiciones contra el blanqueo de dinero y la desviación de precursores químicos. Hay que recalcar que esta Convención dio soporte jurídico a la cooperación internacional mediante, por ejemplo, la extradición de los narcotraficantes, las entregas vigiladas y la transferencia de los procesos judiciales entre países (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes n.d.). Lo que significó un peso para que las políticas de drogas de cada país se modifiquen con base en un paradigma punitivo que abría espacios de cooperación internacionales. En las Américas esto facilitó la intervención de Estados Unidos en los países “productores”.

¹⁸ Comisión on Narcotic Drugs (CND) establecida por el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas con el fin de asistir en el cumplimiento de las convenciones. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) n.d.)

Ehrlichman, exconsejero de Nixon, admitió que la guerra contra las drogas se libró para restar poder a los movimientos antiguerra y por los derechos de los afrodescendientes, lo que dijo fue:

La campaña de Nixon de 1968, y su gobierno después, tuvieron dos enemigos: la izquierda antiguerra y la gente negra. ¿Entiendes lo que digo? Sabíamos que no podíamos ilegalizar estar contra la guerra ni ser negro, pero al hacer que el público asociara a los hippies con la marihuana y a los negros con la heroína, y luego criminalizando fuertemente a ambas, podíamos afectar seriamente a esas comunidades. Podíamos arrestar a sus líderes, allanar sus viviendas, desbaratar sus reuniones y vilipendiarlos todos los días mediante los noticieros de la noche. ¿Sabíamos que estábamos mintiendo con las drogas? Claro que sí (Bruno 2016).

Para sumar a la intención de aprovechar la legitimación del discurso de las drogas como el mal del mundo para intereses particulares (recabar aún mayor poder de intervención en los países denominados productores y para criminalizar a las personas que se relacionan de una forma u otra con las sustancias), desde el mismo país del norte americano se lanzó una campaña “social”. Nancy Reagan, esposa del expresidente estadounidense Reagan (1981 – 1989), desarrolló una campaña de “prevención”, simplista y sin base teórica, denominada: “Just say no” (Di no a las Drogas, fue la traducción para Latinoamérica). La campaña estuvo cargada de contenidos prejuiciosos hacia a las sustancias. Gracias a la masificación del discurso mediante la media se generalizó mundialmente desinformando a las personas. Años más tarde, se evidenció que “al igual que la educación sexual basada en la abstinencia, *D.A.R.E*¹⁹ y *Just say No* propagan el miedo y la ignorancia en lugar de la información” (McGrath 2016).

Los discursos de guerra más las plegarias abstencionistas lograron alinear en el imaginario social a las “drogas” como causantes de indicadores de violencia, marginalidad y delincuencia. Una troika prohibicionista (marco legal punitivo, cooperación punitiva y discursos sobre drogas sesgados) constituyó una relación directamente proporcional entre droga y delito.

¹⁹ Siglas en inglés de *Drugs Abuse Resistance Education*

En los más de 60 años de vigencia de la primera Convención, alrededor del mundo, las relaciones de producción y la estructura del mercado se han mantenido con características propias de la ilegalidad, para bajo las determinantes de la ley del mercado, generando un cambio casi nulo en términos de acceso a sustancias, por lo que sobre entiende que la cadena de producción sigue funcionando a pesar de que se haya configurado una norma jurídica para eliminarlo. Este es un argumento para sentenciar a la política de guerra contra las drogas, cuyo propósito es erradicar las drogas del mundo; según los últimos reportes de UNODC, la producción de clorhidrato de cocaína se encuentra en los picos del registro histórico. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) 2020) Este y otros factores que se comentarán pusieron en discusión la pertinencia de la construcción de políticas públicas desde el prohibicionismo. La defensa de los derechos humanos y la capacidad de acción de actores mejoran sus capacidades de lucha y se instaura una pugna exigiendo modelos que prioricen al ser humano; que prioricen su bienestar frente a cualquier otro interés.

Entre los años 1980 y 1990, en Rotterdam, Holanda y Liverpool, Inglaterra, ya se activaron prácticas que buscaban relaciones directas con los usuarios problemáticos de heroína; intercambio de jeringuillas, programas de sustitución y evitar la detención por tenencia para uso, abrieron una línea de discusión sobre las prácticas y por ende el enfoque de abordaje (Arrendondo 2019). En el 2001, en Portugal, se despenalizó el porte de todas las sustancias para el uso personal (Murkin n.d.). Un ejercicio político de un Estado Miembro de la ONU y firmante de las Convenciones sobre sustancias que significó privilegiar otro tipo de acercamiento al gestionar, a través de políticas públicas, las relaciones involucradas con las sustancias. Si bien, este es un ejemplo a nivel nacional; la discusión por el sentido de la práctica social, la determinación ideológica sobre los usos basado en el prohibicionismo comienza a verse desgastada y una propuesta ideológica de la gestión de las relaciones mediante la regulación y la reducción de riesgos, a través de políticas públicas de reducción de riesgo.

Es necesario establecer hasta este punto, que las dinámicas son cambiantes y se encuentran en constante disputa. El fenómeno de las sustancias psicoactivas no es la excepción. Se

trazó un relato, que si bien puede parecer una narración histórica; es en realidad un breve reflejo de las pugnas constantes por la gestión de las sustancias psicoactivas.

Los efectos no esperados: Breve recuento de los daños ocasionados por las políticas con enfoques prohibicionistas.

La intervención estadounidense en la política mundial de las drogas ocasionó diversas consecuencias a nivel interno en cada país de la región, entre ellas hacinamiento carcelario, violación de derechos, desproporcionalidad de penas, entre otros miles. Fueron más de 40 años los que se vivieron bajo el paradigma de la guerra, lo que logró que la hegemonía estadounidense se consolide en la región, especialmente en los cuerpos militares y policiales de cada país.

En legislaciones mundiales las sanciones para usuarios de sustancias psicoactivas van desde sanciones administrativas, tratamientos obligatorios y condenas en Centros de Rehabilitación Social (cárceles) o Centros de Tratamiento a Adicciones. El peso del cumplimiento estas legislaciones se concentra en usuarios vulnerables de estratos bajos. Por ejemplo, en Ucrania la tenencia de cantidades mínimas (desde 0.0005 gramos) se puede sancionar hasta 3 años de reclusión. Algo parecido sucede en la Federación de Rusia, donde el porte de una jeringuilla con rastros de cualquier sustancia ilícita pueden ser condenados con un año y medio de prisión (Count The Costs 2011:3).

En el mismo sendero de criminalización a usuarios de drogas ilícitas se evidencia en modelos de pseudo rehabilitación, donde las prácticas más comunes para la atención son los castigos crueles y comportamientos inhumanos. En China las y los usuarios aprehendidos por porte de drogas han sido obligados a realizar trabajos forzados, también sufren golpizas, que en algunos casos pueden terminar en la muerte de los internos (en China existen 700 centros de rehabilitación obligatoria y 165 centros de “reeducación” a través del trabajo). Conjuntamente a estas prácticas, encontramos los abusos ejecutados en Camboya en contra de las personas privadas de libertad, a quienes les cuelgan del tobillo en mástiles y son expuestos al sol, además de ser víctimas de descargas eléctricas, flagelos y violaciones sexuales (Count The Costs 2011:6).

Los severos castigos de estas legislaciones no solo se limitan a los usuarios, también la carga punitiva se reconoce en la desproporcionalidad de las penas en las leyes sobre drogas, donde se condena con mayor severidad a quienes infringen un delito que tenga relación con este fenómeno.

Un sistema de justicia que desconoce los principios de los derechos humanos y la presunción de inocencia provoca un fuerte daño al desarrollo de la vida de miles de personas. En particular, en Irán los delitos de tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas son juzgados en tribunales especiales, donde se puede prescindir de la presencia de abogados defensores. En el caso de Egipto los acusados por delitos relacionados a drogas ilícitas (usuarios y comerciantes) son juzgados en tribunales de emergencia o militares, mecanismos que no garantizan salvaguardar el debido proceso y las garantías de los detenidos (Count The Costs 2011:4).

En el año 2011, a nivel mundial, 32 legislaciones mantenían la condena a pena de muerte en delitos relacionados con drogas. De estas legislaciones, 13, entre ellas las de China, Irán, Arabia Saudita y Vietnam, registran a la pena de muerte como sanción obligatoria para ciertos delitos relacionados a drogas. En todo el mundo, cada año ocurren cerca de 1 000 ejecuciones por delitos relacionados con sustancias psicoactivas, aunque la precisión del dato queda en duda, debido al secretismo de los Estados y al subregistro de información (Count The Costs 2011:7).

A lo anterior merece añadirse que el régimen de “cero tolerancia” a las drogas ilícitas y, a sus consumidores, ha contribuido a la saturación del sistema judicial penal. Los Centros de Rehabilitación Social se encuentran repletos de ciudadanos que están pagando penas por posesión/consumo y por agentes menores de tráfico, que encontraron en esta práctica su único medio de sustento.

La conclusión de una serie de estudios sobre los costos de la guerra contra las drogas develan que “el papel preponderante de la criminalización de las y los consumidores significa que, en realidad, una guerra contra las drogas es, en buena cuenta, una guerra contra quienes usan estas sustancias; una guerra contra las personas” (Count The Costs 2011:3). Sin duda los efectos negativos no esperados de la guerra contra las drogas son más que sus avances.

Si se revisa el cumplimiento de los objetivos planteados en las Convenciones el resultado no es alentador. En el último reporte sombra de la sociedad civil, organizado por el IDPC (*International Drug Policy Consortium*) denominado Balance de una década de políticas de drogas, donde “se evalúa las repercusiones de las políticas de drogas aplicadas en todo el mundo durante los últimos 10 años”(International Drug Policy Consortium 2018), con base en información de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de estudios académicos de la sociedad civil.

En el Balance de una Década de Drogas, conocido como Informe Sombra de la Sociedad Civil, del año 2018, el principal hallazgo versa en la ratificación de la comunidad internacional en mantener una política de un mundo sin drogas, misma que ha desencadenado serias violaciones a los derechos humanos relacionados con el acceso a servicios de salud, hacinamiento de la población penitenciaria, transmisión del VIH, hepatitis y tuberculosis, un mercado ilegal con más ingresos y violento, ejecuciones extrajudiciales a personas que usan drogas, etc. Se evidencia en el Informe que la política mundial de drogas que aún mantiene disonancia con el ejercicio pleno de derechos humanos propuestos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible debido a la predominación de ideologías en las políticas Estatales respecto a la regulación de la oferta y la demanda.

El control de las drogas de la ONU desde 1990 hasta el año 2019, se ha basado en una política internacional contra el abuso de drogas, polarizada, y con rupturas sistémicas. En este contexto internacional sobre la política mundial de drogas se podría resumir en los siguientes hitos: la década de la UNGASS²⁰, el examen decenal de la Declaración Política de 1998, la Declaración Política y Plan de Acción de 2009, el Examen de mitad de período de 2014 de la Declaración Política de 2009, la UNGASS de 2016; y el Segmento Ministerial de 2019 en el 62º período de sesiones de la CND²¹.

²⁰ Siglas de en inglés de Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS).

²¹ “La Comisión de Estupefacientes (CND, por sus siglas en inglés -*Commission on Narcotic Drugs*-) fue establecida por la resolución 9 (I) del Consejo Económico y Social (ECOSOC) en 1946, para asistir al Consejo en la supervisión de la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas. En 1991, la Asamblea General amplió el mandato de la CND a fin de que pudiera funcionar como órgano rector de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). La resolución 1999/30 del ECOSOC solicitó a la CND que estructurara su agenda con dos segmentos distintos: un segmento normativo para el desempeño de funciones normativas y derivadas de los tratados; y un segmento operativo para ejercer su papel de órgano rector de la UNODC” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) n.d.).

La década de la UNGASS desde 1990 a 1998, denominada un mundo sin drogas, los Estados Miembros adoptaron una Declaración Política con miras a reforzar el enfoque global sobre “el problema mundial de las drogas”. Para el año 1998 se marcó un cambio importante en el planteamiento general, que pasó de poner el acento tradicional en la reducción de la oferta para ponerlo en la oferta y la demanda, plasmado en la “Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas”. No obstante, a pesar de incluir el eje de la demanda, al final de la década no se mostró una reducción en la escala mundial del mercado ilegal de drogas.

En el examen decenal de la Declaración Política de 1998, los Estados Miembros decidieron llevar a cabo una evaluación a nivel mundial objetiva y científica. El proceso de examen abordó el perfeccionamiento de la fiscalización de drogas. Cinco grupos de trabajo intergubernamentales de expertos formularon recomendaciones referentes a la reducción de la demanda, la reducción de la oferta, el blanqueo de dinero y la promoción de la cooperación, la erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo alternativo, y la fiscalización de precursores y de estimulantes de tipo anfetamínico. Fruto del examen se planteó la negociación de una nueva Declaración Política y Plan de Acción, que se aprobaron por consenso en el Segmento de Alto Nivel que tuvo lugar en marzo de 2009.

La Declaración Política y Plan de Acción de 2009, tuvo como fin el planteamiento de los Estados de una nueva fecha límite frente a los compromisos contraídos en 1998 para lograr resultados significativos y mensurables en la esfera de la reducción de la demanda de drogas, ya que fueron alcanzados parcialmente. Se evidenció que no hubo incidencia significativa a nivel mundial del cultivo ilícito para la producción de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En el Segmento de Alto Nivel se demostró desacuerdo entre los Estados Miembros sobre la orientación que debía seguir el control mundial de drogas en lo relativo al concepto de reducción de daños.

El Examen de mitad de período de 2014 de la Declaración Política de 2009, se consideró como una oportunidad desaprovechada al primar un frente conservador, a pesar de varias reformas que se habían producido en algunos países, que abogaban por unas políticas de drogas más humanas y centradas en la salud, mediante un enfoque de reducción de daños y la abolición de la pena de muerte. Se presentaron sucesos históricos como la salida de

Bolivia de la Convención Única de 1961 y su paso soberano a la masticación de la hoja de coca. Además, varios estados de los Estados Unidos, así como Uruguay, habían instaurado regímenes regulatorios para el uso del cannabis con fines no médicos, y unos 20 países habían establecido algún tipo de descriminalización. Por primera vez en la historia del régimen de fiscalización internacional de drogas, un Estado Miembro –Ecuador– instó en su declaración oficial a que se reformara uno de los tres tratados sobre drogas de la ONU, rompiendo un tabú que hacía tiempo que era sagrado en la CND. (International Drug Policy Consortium 2018:19)

La UNGASS de 2016 se denominó un tiempo de cambio, puesto que las tensiones mostraron una brecha marcada entre el discurso de una sociedad libre de drogas y las repercusiones en materia de derechos humanos, intentando minimizar como sea posible los daños en el ejercicio de los derechos de las personas y comunidades afectadas. En esa línea la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) también adopta una posición menos conservadora hacia planteamientos técnicos y jurídicos frente a la descriminalización. A esto se sumó la aprobación de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 que obligaba incorporar decisiones en materia de desarrollo.

En el Segmento Ministerial de 2019 en el 62º período de sesiones de la CND, se avizó como una oportunidad futura para realizar el balance de los avances logrados durante la década transcurrida desde que se aprobó la Declaración Política y el Plan de Acción de 2009, con miras a definir la estrategia mundial sobre drogas. Dicha estrategia se planteará bajo un escenario cambiante las políticas de drogas locales y nacionales. Algunas de ellas se han transformado hacia un enfoque basado en la reducción de daños, la descriminalización e incluso los mercados regulados para ciertas sustancias, mientras que otros han intensificado su enfoque punitivo para luchar contra la oferta y la demanda (International Drug Policy Consortium 2018:22).

No hay duda de que el enfoque de la guerra (basado en un moralismo, privilegiando intereses políticos sobre los intereses sociales de un fenómeno de la modernidad) no es el apropiado.

Este acondicionamiento, provocó una simpleza de reconocimiento sobre el fenómeno, ya que desde el perjuicio todo se niega, sin dejar comprender la complejidad propia del

fenómeno. En este sentido, se pierde la capacidad de reconocer la diversidad de posturas que dentro del abanico de grises de la política de drogas se puede encontrar, por ejemplo, “el hecho de que todo consumo de drogas involucre riesgos, no significa por cierto que todo consumo de drogas implique daño” (Rolles et al. 2011:47).

La necesidad de reducir los daños de las políticas de enfoques prohibicionista En manera de contraposición a los desaciertos de las prácticas sociales derivadas de la dinámica política-ideológica, en el marco de la gestión de las relaciones vinculadas a las sustancias psicoactivas, que empujaron a la sociedad hacia un abordaje basado en eliminar la relación del usuario con las sustancias; surgió un paradigma de acercamiento al fenómeno basado en respetar la relación del sujeto con las sustancias y en reducir los riesgos y daños (tanto del consumo, como de las políticas públicas).

La reducción de riesgos y daños de espectro completo es una concepción en actual desarrollo, está siendo impulsada por la sociedad civil organizada internacional y ya ha tenido importantes avances en México²². El concepto de reducción de riesgos y daños de espectro amplio alude a la visión paradigmática que tiene el modelo de reducción de daños²³ (*harm reduction*) en cuanto a los usos de drogas y los proyecta hacia la gestión de la estructura política de drogas; es decir, busca reducir los daños suscitados al aplicar políticas públicas de drogas prohibicionistas.

Si bien es el concepto de reducción de riesgos y daños de espectro completo es relativamente moderno y no ha tenido aún una armonía en cuanto a su definición; sus prácticas tienen años de impulsar un abordaje apropiado ante el fenómeno socioeconómico de las drogas.

²² En la capital mexicana se han realizado ya dos Foros internacionales sobre reducción de riesgos y daños de espectro completo en el 2017 y 2018 (ReverdeSer Colectivo 2018) (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos 2017)

²³ La Reducción de Riesgos y Daños es un marco lógico para abordar las relaciones con las sustancias psicoactivas -licitas o ilícitas- “de una forma desprejuiciada y sin el sesgo que se desprende de lógicas prohibicionistas que han promovido modelos de abstinencia como única opción.”. A pesar de no tener una definición única, la aproximación que se toma en esta investigación señala que es “una estrategia dirigida a individuos o grupos que tiene como objetivo reducir los daños asociados con ciertos comportamientos. Cuando se aplica al consumo de sustancias, la reducción de daños acepta que un nivel Continuo de consumo de drogas (lícito e ilícito) en la sociedad es inevitable, y define los objetivos focalizándolos en la reducción de las consecuencias adversas. Desde este enfoque existe una priorización en la minimización de los impactos tanto en la salud como en las consecuencias sociales y económicas” (Red Iberoamericana de ONG que trabajan con drogas y adicciones 2018).

Los programas de reducción de riesgos y daños son, y han sido en los últimos 50 años, el centro de algunas propuestas y programas de abordaje, que han procurado generar respuestas a las patologías, conductas de riesgo y a los diferentes problemas asociados al consumo de drogas. Se ha constituido en la alternativa a los enfoques basados en el modelo punitivo y que buscan la abstinencia; tanto por el paternalismo médico como por la práctica legal (Del Cerro 2002).

Este tipo de intervención permite alcanzar una población generalmente excluida de los sistemas de salud. La reducción de riesgos y daños apunta a alcanzar a aquellos consumidores que no pueden o no quieren dejar el consumo, intentando minimizar los daños físicos, psíquicos y sociales derivados de este consumo. Si una persona ha decidido consumir algún tipo de droga, la idea de esta intervención es poder conseguir el menor riesgo posible en esta acción, incluyendo un eventual programa residencial.

Por ejemplo, las políticas de reducción de riesgos y daños, centradas en el modelo del rescate de la comunidad y la inserción social de los consumidores de drogas, apuntan a minimizar las consecuencias nocivas del consumo de drogas, principalmente el contagio de enfermedades como el VIH-SIDA, hepatitis C, tuberculosis, entre otras enfermedades de transmisión, debido a que se comparte parafernalia de consumo. Trabajando en este sector, tenemos programas como el intercambio de jeringuillas llevado a cabo por las ONG: Intercambios de Puerto Rico, Verter Integración Social de Mexicali, México, programa Cambie de Colombia, Centro de Convivencia en Brasil, quienes además de facilitar un uso más higiénico y menos perjudicial de sustancias mediante la entrega de parafernalia para el consumo brindan información y acceso a servicios de salud para los usuarios de drogas (independientemente de su condición) (Red Iberoamericana de ONG que trabajan con drogas y adicciones 2018).

En este tipo de intervenciones se pone énfasis en las acciones de prevención, incorporando a los propios interesados y a la comunidad en la planificación y ejecución de las acciones, sin tener como objetivo único la abstinencia total del consumo (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2010).

De la mano tenemos actividades dirigidas en contextos de fiesta; programas destinados a informar y ayudar en la toma de decisiones responsables de adultos sobre el uso de

sustancias psicoactivas mediante la realización de pruebas y análisis fisicoquímico de las sustancias, para determinar la presencia, ausencia y cantidad de sustancias que contiene a las muestras antes de su consumo. De esta manera se elimina un peligro generado por la ilegalidad de las sustancias, no poder contar con un registro de calidad (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2010).

También están las acciones que buscan eliminar la práctica de políticas prohibicionistas y punitivas, mediante la acción social y la difusión de información. Diversas organizaciones se han dedicado a la incidencia política con miras a conseguir que los Estados asuman una posición sensata ante la gestión de las relaciones vinculadas con las sustancias psicoactivas y que se generen abordajes basados en la evidencia científica y con enfoque de derechos humanos. Grupos como la Red Americana de Intervención en Situaciones de Sufrimiento Social (RAISSS), la Red Latinoamericana de Personas que Usan Drogas (LANPUD) o las asociaciones de reducción de daños de Argentina y Brasil, ARDA y ABODAR respectivamente, son claros ejemplos de que la lucha por reducir los daños no se centra en los usos, sino en las políticas que norman esos usos (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2010).

La reducción de riesgos y daños de amplio espectro busca eliminar los prejuicios y encaminar una política basada en la evidencia científica que aborde al fenómeno socioeconómico de las drogas de una forma sensible, centrada en el ser humano y en el respeto de sus derechos y su libre voluntad.

Este abordaje, que nació del reconocimiento de los usos, busca que en el nivel ideológico se cambie la percepción de los usos y de los usuarios y, por ende, de las relaciones sociales ideológicas sobre las sustancias. Intentando visibilizar que solo el 3% del total de usuarios de drogas tienen un uso problemático. Lo que desmitifica historias sobre el uso de sustancias psicoactivas y abre un debate sobre los tipos de usos y como reducir los daños de estos, en vez de plantear la eliminación de los usos o la abstinencia.

Además, este paradigma busca que la conformación de los acuerdos jurídicos no se base en la abstinencia, el control y la sanción; sino que se inscriban desde el acompañamiento, la regulación y la garantía de los derechos.

El enfoque de reducción de riesgos y daños de amplio espectro evidencia que desde la sociedad civil se puede reconfigurar la dinámica de las relaciones sociales entorno al abordaje de las drogas y que los abordajes basados en la evidencia científica responden de mejor manera ante el fenómeno que las acciones basadas en el prohibicionismo.

Los índices de Portugal donde las estadísticas de prevalencia de uso de sustancias se han reducido, aunque se ha descriminalizado el uso y porte de sustancias. Otro ejemplo en esta dirección es Suecia, donde un sistema de prevención basado en la entrega de información relevante y realizada por pares ha reducido el uso de sustancias por menores de edad y el porcentaje de usos problemáticos también se han desplomado.

La posibilidad de un mejor abordaje, con base en lo expresado anteriormente, radica en la modificación de la concepción de los usos de drogas por parte de la sociedad entera, para que la demanda de abordaje al fenómeno no parta de la aceptación de propuestas punitivas, sino de la exigencia por políticas humanas que no encarcelen libertades, sino impulsen las decisiones libres e informadas.

Esto es de radical importancia ante la posibilidad legislativa de sancionar las decisiones sobre el uso de drogas y la producción de estas. Una sociedad humanizada ante los usos de drogas, incluyendo los problemáticos, no votará por los proyectos políticos que persigan a las personas involucradas con la cadena de producción de mercancías que, sin la carga moral, pudiese ser regulada de la misma o mejor manera que el alcohol y el tabaco.

Capítulo II

Correlación de fuerzas posterior a la convención del 61

Si bien, la postura de guerra contra las drogas perdió legitimidad, expresidentes²⁴ de diversos países que fueron participes en la guerra contra las drogas han expresado los efectos negativos las políticas públicas de corte prohibicionistas y hablan de otros paradigmas para el abordaje del fenómeno socioeconómico de las sustancias, en la mayoría de los casos, las prácticas hegemónicas construidas desde el prohibicionismo siguen en práctica y tienen una suerte de condiciones históricas modificaron la relación entre los diferentes niveles y, por ende, las relaciones entre las diferentes estructuras y relaciones sociales, direccionando hacia la erradicación de sustancias en la naturaleza y conductas en las personas.

Relación entre lo económico y lo político.

Con base en lo descrito en el marco metodológico, se presenta para el desarrollo del caso de estudio, un ejercicio de análisis más a detalle sobre los factores que predominaron para la construcción de políticas públicas sobre drogas en el último quincuagésimo de la historia humana.

Una precisión antes de seguir, las condiciones que cumplen las relaciones de los niveles económico y político, que está mediada por el nivel ideológico son tres, 1) la instancia económica pone los límites dentro los cuales actúa el nivel político; 2) el nivel político reproduce o no la instancia económica²⁵ y establece mecanismos de selección (lo que se puede o no); 3) la mediación ideológica no solo cumple el soporte de la condición de vida; sino que justifica, muestra y oculta las relaciones. (Paredes 2012)

²⁴ Fernando Henrique Cardoso, expresidente de Brasil: “Esta política [de la guerra contra las drogas] ha tenido nefastas consecuencias – corrupción de las fuerzas policiales y del aparato judicial, y violencia relacionada al tráfico – para el desarrollo económico y la seguridad política de los países productores.” (Count the Costs 2012b). Barack Obama, expresidente de Estados Unidos: “Creo que es totalmente legítimo mantener una conversación respecto a si las leyes [sobre drogas] vigentes están haciendo más daño que bien en ciertos lugares.”(Count the Costs 2012a). Expresidentes Santos (Colombia), Calderón (México) y Molina (Guatemala): “Las Naciones Unidas deben ejercer el liderazgo, tal como lo indica su mandato... y llevar a cabo una profunda reflexión para analizar todas las opciones disponibles, incluyendo medidas regulatorias o de mercado, a fin de establecer un nuevo paradigma que prevenga el flujo de recursos a las organizaciones del crimen organizado.” (Count the Costs 2012a).

²⁵ Hegemonizar el *statu quo* mediante leyes o llamar a las armas para tomarse los medios de producción.

Al realizar un análisis a la narración anterior, se observa como al asumir el modelo capitalista en la modernidad se producen cambios en los paradigmas dominantes que modifican al igual que a las otras relaciones, a las que abordan el fenómeno de las sustancias también.

Al ser las sustancias psicoactivas mercancías y atribuirse todas sus características se observa que dentro del primer periodo adoptarse las cadenas de producción; se tiene establecido la estructura y las relaciones socioeconómicas se encuentran determinadas por las leyes del mercado. Independientemente del modelo de estructura política, las relaciones de producción relacionadas con las sustancias psicoactivas se han reproducido y seguirán reproduciendo; como se detalló, la cadena de producción de las sustancias sigue funcionando cómo antes de las Guerras del Opio o como después de la Convención de 1988, existe acumulación de capital, división de trabajo, ley de la oferta y demanda, etc.

Es claro que existen particularidades en cuanto a cómo es la relación entre los actores de las cadenas de producción dependiendo si se trata de una economía lícita o una ilegal; sin embargo, el espíritu fundamental del modelo económico es el mismo.

Si se toma como ejemplo a la producción de clorhidrato de cocaína en Colombia, entre los años 1980 y 1990, se reconoce una cadena de producción transnacional; equiparable al andamiaje de cualquier organización lícita transnacional como Unilever, Nestle, Wallmark pero con las variantes producidas por las políticas prohibicionistas basadas en ideales abstencionistas.

Esta similitud radica en el presupuesto que las mercancías, legales o ilegales, al tener valor de cambio, se rigen por las leyes del mercado; entonces su reproducción se da bajo esos criterios de condicionamiento. La reproducción de las prácticas sociales transita por reproducir bienes materiales y reproducir las relaciones producción.

Cuando se tiene una actividad económica destinada a la producción y comercialización de un producto, naturalmente se crea una cadena de producción, en la cual se consideran diferentes etapas, desde la extracción de la materia prima, pasando por el procesamiento (agregación de valor), la distribución y como paso final la venta al consumidor.

En el ejemplo del narcotráfico de cocaína, se puede observar que dentro del recorrido de la cadena de producción existen muchas economías: la de los campesinos cocaleros, la de las redes de tráfico y la de los brujos²⁶ de barrio; todos a diferentes niveles y con diferentes capacidades de incidencia dentro del negocio; y con remuneraciones de igual forma desiguales.

Hay que recalcar que, siendo un negocio ilegal, tiene ciertas particularidades propias de una industria ilícita; sin embargo, goza de características que lo acercan de sobremanera al mundo de los negocios lícitos del sistema capitalista moderno.

Para ahondar en estas similitudes es factible detallar la cadena de producción. Como primer punto tenemos la producción de la materia prima, la hoja de coca. Para entender estas realidades hay que movilizarse a las zonas de Nariño, Putumayo y el Norte de Santander, en Colombia; a las Yungas de la Paz y al trópico de Cochabamba en Bolivia; o al Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) en Perú. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2017c) (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2017a) (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2017b).

Estas son las zonas con la mayor producción de hoja de coca del mundo, y al mismo tiempo, de los territorios más empobrecidos y golpeados. No solo por la desigual relación con las organizaciones narcotraficantes, sino por la presión militar para la erradicación de cultivos que generan los Estados en dichas zonas.

Si bien, en la economía regular los cocaleros (cuya realidad no difieren mucho de las condiciones de pobreza, en la cual se desarrollan los campesinos agricultores de cualquier otro producto en la región) podrían ofrecer sus servicios al mejor postor, dentro del conflicto armado de la ilegalidad las condiciones son otras.

Por ejemplo, en la economía formal si tenemos variaciones en los costos de producción estos se traducirán en un incremento del precio final; sin embargo, cuando se dan condiciones específicas esta variación final puede ser sustituida modificando las relaciones de ganancias de la cadena de producción.

²⁶ Brujo, nombre coloquial para definir a un microtráficoante de drogas.

Una de estas condiciones específicas, y la que más afecta a los coccaleros, son los monopsonios. Acción que cobra un valor significativo dentro del mercado ilegal debido a que, al ser un negocio por debajo del marco normativo regular no existen instituciones a las cuales interponer quejas ni tampoco que ofrezcan protección a los más débiles; el comercio de la hoja de coca pasa por quien tiene más poder para exigir.

En el caso del clorhidrato de cocaína producido desde Suramérica para el mundo, se evidencia como la relación de poder entre los narcotraficantes y los coccaleros, hace que ellos (los coccaleros) asuman todo el costo extra producto de las estrategias estatales para la eliminación de los cultivos ilícitos “los carteles mantienen bajos sus propios costes a expensas de los productores de coca” (Wainwright 2018).

La no variación de los precios responde a que quienes “controlan el tráfico de cocaína en Colombia funcionan como monopsonios” (Wainwright 2018); es decir, los únicos clientes de la hoja de coca son los narcotraficantes, por lo cual los coccaleros deben regirse a las condiciones que se les imponen (en el caso de Perú y Bolivia, la realidad difiere un poco ya que existen otros compradores al tener sistemas de cultivos legales de coca y una industria de derivados, auspiciada por sus gobiernos).

Si bien, “en condiciones normales de mercado, los agricultores de coca podrían comprar y vender las hojas de coca al mejor postor” (Wainwright 2018), en la ilicitud su margen de acción se reduce, ya que por un lado tienen un aparato gubernamental dedicado a arrasar con su producción, al otro lado tienen un sistema en el cual no tienen poder de negociación.

En este sentido, se evidencia la afectación a la economía de los coccaleros ya que ellos, no solo son víctimas de una legislación nacional que condena los cultivos de coca -sin ofrecer mayores alternativas para el desarrollo de las comunidades- sino que también deben asumir la variación del precio de la hoja de coca que los carteles les deseen imponer.

Es decir, el impacto de las erradicaciones la sufren los campesinos no los carteles, quienes tienen la capacidad de mantener precios a los clientes finales, traspasando las pérdidas a los productores, obligándoles a vender a un determinado precio (más bajo) para que ellos asuman las pérdidas.

En este sentido, tenemos un primer ejemplo de cómo las consecuencias negativas se dan por el no reconocimiento de la práctica y su abandono a la ilegalidad, más no por la práctica en sí. La creación de cultivos lícitos, logrados por la reivindicación del uso de la hoja de coca en Bolivia y Perú, ha logrado crear un pequeño escudo para proteger a los cocaleros de la relación con el narcotraficante; sin embargo, estas acciones siguen siendo insuficientes, tomando en cuenta que los cocaleros aún pueden ser sujetos de extorsión por parte de los narcotraficantes y los sistemas de comercio regular, tampoco brindan condiciones dignas para el desarrollo de esta población.

En el siguiente paso de la cadena de producción, se encuentran los procesos de distribución y colocación de la mercancía dentro del mercado. En el caso de las empresas formales, cuyo ejercicio económico se da dentro de las normativas legales, esta acción se logra mediante estrategias de mercadeo, colocación de producto y branding publicitario. Es decir, se vale de todos los mecanismos existentes para asegurar que la producción genere la mayor rentabilidad posible.

Esto es, asegurarse que los costos de producción y distribución sean menores a los valores que la actividad genera, para conseguir esto son varias las estrategias que los empresarios pueden optar para asegurarse un mejor rendimiento de su negocio; sin embargo, los mecanismos entre más cercanos a la ilegalidad son mucho más rentadores, por ejemplo, nada como un monopolio para asegurar ganancias.

En este sentido, en el ámbito legal, más allá del deseo de extraer la mayor rentabilidad que pueda tener el empresario, existen controles estatales y los propios de la “mano invisible” que actúan como reguladores de las relaciones; es decir, en el caso de los Estados de Bienestar se procura que los empleados tengan sueldos dignos, que las empresas redistribuyan las utilidades, que se establezcan parámetros para las jornadas laborales, que se pague impuestos a la nación por las actividades realizadas y se cancele el uso de suelo, entre otros tributos destinados a la distribución del capital.

Básicamente, la existencia de la norma permite realizar un control social sobre el ejercicio económico; sin embargo, en la ilegalidad no existe un control sobre las prácticas internas para la producción y distribución de la mercancía.

Siguiendo con nuestro ejemplo, son las organizaciones narcotraficantes de cocaína las que se autorregulan utilizando a la violencia como marco regulador en la mayoría de los casos o pueden adoptar formas ilícitas, pero más civilizadas como la colusión.

Por ejemplo, en zonas de México, donde los carteles narcodelictivos se asentaron casi a niveles institucionales, podemos ver esta práctica. Aquí se superó el axioma que dice “las organizaciones criminales no pueden utilizar el sistema legal, la violencia es la única forma que tienen para hacer cumplir los acuerdos contractuales” (Wainwright 2018), pues se consolidó una forma de resolución de conflictos que no sea tan costosa como la violencia. Mantener el liderazgo de una zona bajo la lógica de la violencia tiene un mayor costo, ya que incrementan los gastos de logística necesaria para mantener el negocio (muertes del personal, gasto en municiones, recursos dirigidos al control del territorio, etc.); por lo cual, es más rentable, la organización por territorios y generación de monopolios, de esta manera se reducen los costos de implementación y por ende mejoran los niveles de ganancia y se abren la posibilidad de crear condiciones propias de mercado.

Este ejemplo, no solo evidencia que es la ilegalidad la que produce la violencia sistemática; sino también que, pese a la etiqueta de la ilegalidad, el narcotráfico puede asumir prácticas del capitalismo moderno para potenciar la rentabilidad del negocio.

Pero este no es el único caso en el cual los traficantes de drogas prefieren una estrategia más cercana a los paradigmas de lo socialmente aceptado. Por ejemplo, y para referirnos al último peldaño de la cadena de producción: la venta al cliente final se puede reconocer a las ventas por internet.

Gracias a plataformas de venta de productos por internet como Amazon, Alibaba o Wish son muchos los negocios que han podido ofertar sus productos a millones de potenciales clientes, así como, el uso de las redes sociales permite una interacción directa con los interesados. Con el surgimiento de la *Dark Web* los vendedores de alcaloides, ahora tienen la posibilidad de realizar exactamente lo mismo que las otras empresas realizan mediante las tiendas digitales: situar su producto, colocar las especificaciones, generar formas de pago y gestionar el envío del producto mediante correo.

Básicamente, el mercado ilegal dentro de la *Dark Web* es una versión digital de un mercado convencional, porque el anonimato del internet permite a los vendedores y consumidores una interacción libre; es decir, “los vendedores anuncian sus productos y los compradores pueden comparar con libertad la gama completa de precios que se ofrecen” (Wainwright 2018).

El mercado ilegal de drogas tiene una serie de limitaciones que un mercado regulado no sufre; por ejemplo, el brujo no puede hacer una publicidad del producto ni montarse un stand para su venta. En el mismo sentido, en el caso del consumidor, en la ilegalidad es difícil -por no decir imposible- verificar la calidad y cantidad de drogas adquiridas, debido a que el intercambio siempre pasa por las modalidades propias de la ilegalidad: lugares oscuros, transacciones rápidas siempre con la vista sobre el hombro y a la expectativa de que la policía se puede presentar en cualquier momento. Tampoco se puede comprobar la calidad del negocio ya que comprar costo – calidad de la droga entre uno u otro proveedor es casi imposible, debido a que, si no se está inmerso en redes de tráfico, poco o nada se sabrá de otros distribuidores.

En este tipo de negocios podemos sentenciar que debido a “la ilegalidad del producto significa que los acuerdos tienen que llevarse en secreto” (Wainwright 2018), pero el internet borra la necesidad del secreto. El anonimato del ciberespacio ofrece a los distribuidores y consumidores un mercado libre para su participación, tal cual un mercado de bienes y servicios legal.

Este factor de “libre mercado”, que iguala a los dos tipos de economías, se expresa para el consumidor en la capacidad de poder revisar opciones y tomar una decisión de compra, cuyo costo traiga el mayor beneficio. Para el expendedor implica que se vea obligado a competir en precios y servicios con otros, tal como funcionaria un mercado legal, “a diferencia de los distribuidores en las calles, los vendedores en línea especifican sus términos y condiciones con claridad, además de ofrecer, la mayoría de ellos algún tipo de compensación si el producto no llega” (Wainwright 2018). Lo que deja de lado al comercio solo de redes y a la violencia –no solo la física, sino la propia de un monopolio-.

Aquí se puede reconocer similitudes que toma el giro del negocio ilegal en el internet y el mercado tradicional de bienes y servicios. Ambas economías toman estrategias de

marketing para promocionar sus productos, al igual que algunos agricultores incorporan el sello verde, como un valor agregado a su producto; en las transacciones por internet se puede encontrar variantes del mismo calibre “algunos (...) afirman que su cocaína es de comercio justo o de zonas libres de conflictos” (Wainwright 2018).

Otra semejanza a reconocer es que, los sistemas de ventas online de drogas instan a generar factores de confianza entre consumidores y expendedores, elemento que en la economía tradicional de las drogas, es decir la venta en la calles, es imposible. La única confianza puede nacer de ser el vendedor conocido del barrio, pero eso no significa que la transacción será la mejor, simplemente, es la que está al alcance. En el internet se libera el mercado “tanto compradores como vendedores pueden hacer negocios con todos los demás en el mercado, en lugar de solo hacerlo con personas que conocen” (Wainwright 2018).

Bajo lo expresado antes, se denota claramente como la cadena de producción de las drogas ilícitas camina por la misma vereda que la producción de mercaderías lícitas, claro está, tomando las salvedades de bajarse a la calle según la circunstancia lo amerite.

Observamos la misma dinámica -la del capital- en los territorios que han decidido regular alguna sustancia catalogada, por ejemplo, el caso del cannabis en California, Estados Unidos o en Canadá, se han vuelto industrias tecnificadas en la producción de todo tipo de productos derivados del cannabis. En el 2015, solo el mercado global de cannabis medicinal estuvo avaluado en US\$11.400 millones; se proyecta que alcanzará los USD 43 billones en 2025 (Gobierno de Colombia 2018). En el caso de Uruguay, tenemos que el Estado solo en el 2017 recolectó \$5 052 867 solo por concepto de expedición de licencias relacionadas al cannabis (Instituto de Regulación y Control del Cannabis 2018).

Como se reafirma, son diferentes actores los que benefician más o menos en la ilegalidad o legalidad, y son otras las formas de relacionarse entre ellos; sin embargo, la producción y el comercio mantienen la misma dinámica. Las relaciones productivas de la cadena de producción de las drogas (lícitas o ilícitas) se mantienen, a pesar de que las leyes reconozcan o no la legalidad de la sustancia; tampoco modifica las relaciones socioeconómicas el hecho de la gente reproche o no el uso de sustancias.

Sí bien se reconoce las cadenas valor, sean legales o no, se observa que la estructura política decidió no legitimar sus usos a través de políticas públicas (como sucedió con el alcohol, el tabaco y las sustancias con fines médicos), sino decidió adoptar una posición de censura contra las sustancias psicoactivas.

Claramente intereses de actores específicos, con los medios necesarios, tensionan las relaciones para conseguir una utilidad. Las rentas de la cadena de producción de drogas son muy altas y se concentran en manos criminales.

La mediación que realizaron las instituciones ideológicas vinculadas al prohibicionismo es protagonista para la reproducción de la ideología planteada en las convenciones.

Relación entre lo económico y lo ideológico

Al igual que en la relación con el nivel político, en la relación con el nivel ideológico, es el nivel económico el que determina los límites donde actúa la instancia ideológica. La instancia política media esta relación y posibilita mantener o cambiar el orden social. Mientras que el nivel ideológico justifica, en discurso y prácticas, la reproducción del nivel económico.

Regresando al recorrido histórico sobre el fenómeno de las sustancias psicoactivas se reconoce que parte fundamental del soporte de las convenciones (la estructura política del esquema de fiscalización de sustancias estupefacientes fue una ideología abstencionista sesgada ante una idea moral del uso de sustancias psicoactivas.

Desde la antigüedad, críticas a los consumos problemáticos edificaron un imaginario negativo sobre el uso prologado de estupefacientes. Discursos como el procurado por un padre hacia su hijo, registrado en un papiro de Egipto, datado de 2000 a.C., grafica una situación de la cotidianidad: “Me dicen que abandonas el estudio, que vagas de calleja en calleja. La cerveza es la perdición de tu alma”(Carvalho 2007). En el siglo VIII, en oriente Mahoma determinó azotar a un borracho por incumplir sus deberes, su cuñado, Alí , tras la sentencia concluyó: “El que bebe se emborracha, el que se emborracha hace disparates, el que hace disparates forja mentiras, y a quien forja mentiras debe aplicársele la pena” (Carvalho 2007). En el año 1484, el papa Inocencio VIII prohibió el uso de cannabis por ser un acto satánico (Carvalho 2007). En Inglaterra, en el 1604, el Rey Jacob I prohibió el

tabaco por ser un “espectáculo abominable para la vista, ofensa odiosa para el olfato” (Carvalho 2007).

En la coyuntura del desarrollo industrial y el crecimiento de las urbes, migración de las actividades productivas del agro a las cadenas de producción de las fábricas, las relaciones sociales económicas ideológicas sufren una modificación; en ese sentido, los usos de alcohol u otras drogas, al verse relacionados con la vaguería y el ocio fueron condenados. Castigando más el uso de unas drogas que de otras, mientras se aceptaba el uso de sustancias psicoactivas que puedan mejorar la producción, por ejemplo, la cafeína.

La comprensión del mito sobre el bien y el mal (lo bueno y lo malo) toma interés en este punto, ya que como lo recalca Tenorio²⁷, “la perfección de Occidente consiste en las estrategias que diseña y pone en juego para enfrentar al mal y marcar su paulatina y eficaz desaparición” (Tenorio 2012). En otras palabras, la perfección del bien solo será posible tras la eliminación de todo mal, y todo camino es válido si acerca al objetivo.

El imaginario que crea el mito de la posibilidad del mundo perfecto va a guiar las intenciones de penalizar las conductas individuales ligadas al consumo de psicoactivos y van a justificar las acciones, sin importar sus enfoques, pero que estén dirigidos a limpiar lo que cierto sector considere sucio.

Es particularmente interesante para esta reflexión, introducir el concepto de higienismo para ampliar la comprensión de los discursos producidos en torno a la relación de los seres humanos y las drogas.

Al higienismo se lo puede leer a través de la dicotomía, al ser una relación dual, hace que sean las propias partes la que definen a su opuesto, es decir, es imposible hablar de oscuridad, si no se entiende que es la luz; ya que se necesita del uno para entender al otro. En el mismo sentido de esta analogía es que entiende la forma de concebirse del ser humano en la alteridad, en el reconocimiento del otro encuentro las diferencias, por lo tanto, sé lo que soy y lo que no soy (Mallearel 2012).

²⁷ Licenciado en Filosofía y Doctor en Psicología Clínica, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito; posgrados en Psicología, Universidad Iberoamericana de México y Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. Psicoanalista.

Siguiendo este pensamiento, la enfermedad es lo otro de la salud. La Real Academia de la Lengua Española define a la salud como “Estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones” (Real Academia Española 2018), bajo el criterio anteriormente planteado se podría decir que todo acto, condición o factor que genere una lesión, enfermedad o imposibilite el uso de todas las funciones vendría a ser enfermedad; sin embargo, aquí es necesario plantear una salvedad, y es que, al ser el propio ser humano quien discierne sobre lo que es y lo que no, la conclusión se ve sometida al criterio con que cada sociedad lo desee plantear (Malleare 2012).

Para explicar lo dicho, se puede evidenciar como para occidente la hambruna en África, aunque lesione, imposibilite y hasta mate, no se considera una enfermedad. Existe un criterio impuesto por una mayoría que define lo que es y lo que no es, la mismidad, que en su afán de defender y mantener el orden instituido regula para los demás los criterios de la realidad. Es decir, es la mismidad, quien define qué es lo limpio, por ende, que es lo sucio; que es lo bueno entonces señala que es lo malo.

En este punto, es que podemos entender la relación del higienismo en el desarrollo de un discurso de abordaje a las drogas mediante su lucha. Se puede reconocer como dentro de un contexto mundial multicultural, donde siempre existieron diversidad de drogas y formas de usos, se señaló lo que estaba bien y lo que estaba mal.

El uso de drogas fue tildado como la otredad, como todo lo malo que pudiera atacar a la sociedad. Este concepto compartido/generalizado va a ser muy valioso para “justificar” una cruzada contra las drogas.

Las críticas contra los usos problemáticos de estupefacientes comienzan a tener una base relacionada a temas de salud solo a partir de finales del siglo XVIII. Las nuevas relaciones sociales económicas surgidas por el cambio en la lógica de producción y las repercusiones de estos en las estructuras sociales provocaron un cambio en los patrones de consumo.

Para exponer esto, se puede tomar como ejemplo a Europa durante su proceso de industrialización. El cambio de paradigma tuvo un efecto en los patrones de consumo de los sectores obreros. La proliferación de tabernas y un consumo problemático de alcohol impactaron negativamente en la percepción. Pronto se asociaron elementos como la

agresividad, la enfermedad, la ruina o el delito a los usos de alcohol y “la taberna en escenario prototípico del vicio y la perversión de las costumbres” (Carvalho 2007).

Lo propio sucedió con la cocaína y el opio (incluidos sus derivados no médicos) a finales del siglo XIX, los usos indebidos comenzaron a ser visto como un problema (Carvalho 2007). Los consumos problemáticos, que antes fueron criticados solo desde lo moral-religioso comenzaron a ser tratados también por el nivel político. Expandiendo la explicación de la injerencia estadounidense en la política de drogas mundial; se encuentra un uso político de un fenómeno social.

Como se puede relacionar con lo hasta ahora expuesto, las relaciones sociales que se construyen alrededor de las sustancias psicoactivas han sido tensionadas para beneficiar a ciertos intereses en contextos definidos; como a principio de 1900 las regulaciones sobre el opio benefician al actor hegemónico del contexto, Gran Bretaña; las convenciones de la ONU beneficiaron al actor hegemónico de la coyuntura, Estados Unidos. Sobre esto se profundizará al plantear las relaciones entre el nivel político e ideológico.

Las relaciones ideológicas sobre las drogas en la modernidad se construyen alejadas del campo místico – religioso al cual pertenecieron alguna vez, y se fundamentan en los estigmas originados por el discurso de un mundo puro. Lo expresado anteriormente da la pauta para entender la dinámica de las relaciones sociales ideológicas que se tejen alrededor de los intereses de los actores relacionados con la cadena de producción incluyendo el consumo de drogas.

Como actores involucrados que se vuelven relevantes en la pugna por los significados y la gestión de las relaciones vinculadas con las sustancias psicoactivas, el profesor Escohotado rescata la existencia de “*moral entrepreneurs*” es decir “empresarios morales” que son los agentes del lobby político, quienes empujaron hacia una política prohibicionista, en un principio a la interna de los Estados Unidos, para luego proyectar sus deseos al sistema internacional de naciones. Además, aísla a tres elementos como claves en la génesis del “problema”: la “nerviocidad” del hombre contemporáneo, el estamental-económico y los rituales expiatorios (Escohotado 1986).

Sobre el primer elemento se rescata la fuerza que cobra el Partido Prohibicionista en los Estados Unidos, fundado en 1869, capitalizó el 2,26% del electorado y pese a este número bajo, logró obtener una Enmienda a la Constitución que sería el cimiento para poner en marcha una legislación mundial antinarcoóticos (Escohotado 1986).

El estamento económico varió según las relaciones sociales económicas presentes, para los años 1900 la venta de heroína y cocaína estaba abierta, se podía pedir el producto por correo tanto en estado puro como en preparado. Por ejemplo, Bayer promocionaba sus productos: aspirina, morfina y heroína (de este último se recomendaba como un fármaco contra los nervios en niños pequeños) (Escohotado 1986). En este marco, fue el control entre sectores lo que articulaba la relación, los contrapesos generados entre médicos, herbolarios y empresas farmacéuticas medio la relación en la época.

Los rituales expiatorios son claves para el entendimiento del uso político de la gestión del fenómeno de las drogas. Dentro de los Estados Unidos se comenzaron a crear mitos que relacionaban a minorías con usos problemáticos de diferentes drogas. Por ejemplo, se ligó a los irlandeses con el alcohol; en tanto al opio, las comunidades chinas de San Francisco y New York son las culpables de un consumo molesto y de ofrecer su mano de obra barata; en cuanto a la cocaína, la visión se recoge en las palabras dichas en el congreso por un doctor invitado “la mayoría de los abusos deshonestos y violaciones de negros a blancas en el Sur son el resultado del cerebro enloquecido por la coca»” (Escohotado 1986).

Este punto no solo se va a reconocer en este periodo de tiempo, sino que 70 años después la práctica se retoma. Pero antes de llegar a Nixon y los años posteriores, se debe recalcar que hasta en este punto se ha observado dos relaciones determinantes. Uno en cuanto a la lucha de clases por asegurarse el mayor beneficio de la cadena de producción de drogas y en el nivel ideológico otra pugna en cuanto, a lo bueno y lo malo del uso de desde una percepción moral.

Relación entre lo político y lo ideológico

Para comprender las relaciones hay que partir de que la instancia política reproduce o no la ideología hegemónica o las subalternas al tiempo que establece los mecanismos de selección. Por su parte, las relaciones ideológicas justifican las intervenciones o aseguran

la permanencia del orden. El nivel económico pone en límites a la relación entre lo político y lo ideológico (Paredes 2012:27).

En este contexto, se reconoce como los empresarios morales tuvieron éxito en aprovechar las coyunturas para hacer prevalecer su visión del fenómeno bajo la funcionalidad a sus intereses. Por ejemplo, en abril del año 1898, Estados Unidos, tras declararle la guerra a España con solo 341 bajas en total, obtuvo Puerto Rico, Guam, las Filipinas y el control de Cuba (Escohotado 1986). El departamento de Estado estadounidense tenía intereses tanto de intervenir en el mercado chino como en adentrarse en Asia (mediante la ocupación de Filipinas) (Escohotado 1986). El juego facilitador que el discurso sobre las restricciones al comercio del opio cumplió fue fundamental para la realización del objetivo.

Mientras tanto, con la llegada de los aparatos ideológicos estadounidenses a las islas filipinas comenzó una incursión contra todo uso no médico de las sustancias. El reciente llegado obispo Charles Henry Brent, episcopaliano, cuyas primeras intenciones fueron: “erigir una catedral con dinero estadounidense, «para demostrar la benevolencia de nuestro pueblo», y librar a Filipinas, y a Asia entera, del «azote» opiómano” (Escohotado 1986)

En esta continuidad de sucesos se reconoce un patrón en las dinámicas de reproducción entre las relaciones sociales políticas y las relaciones sociales ideológicas. En este caso, lo ideológico (el mal de las drogas) se utiliza como justificación para la política (la incursión en el mercado chino) y luego se legitima mediante un discurso sancionador mediante las iglesias, escuelas, etc.

Esto se evidencia de mejor manera con las acciones del presidente Nixon. Como se detalló anteriormente, la coyuntura de su gobierno en los años sesenta y setenta (1969-1974)²⁸ estaba marcada por un enemigo externo el comunismo, al cual, en el marco de la guerra fría, lo estaba combatiendo en Vietnam, y varios enemigos internos, grupos sociales antiguerra y proderechos de los afrodescendientes, entre otros.

Si bien Nixon, no podía maniobrar a su gusto los resultados de una extendida guerra (Vietnam), sí estuvo en capacidades (dentro del juego de poder de la política) de resolver

²⁸ Primer periodo: 20 de enero de 1969 – 10 de octubre de 1973; Segundo periodo: 6 de diciembre de 1973 – 9 de agosto de 1974 (dimitió al cargo)(Wikipedia n.d.).

sus conflictos internos. La manera de gestionarlos fue asociando a comunidades con drogas; luego criminalizando las drogas y por ende a dichas comunidades. Nixon realizó una aproximación al fenómeno basado en que los consumidores de drogas son “delincuentes” que atacan la fibra moral de la nación; en vez de reconocerlos como personas, cuyo consumo problemático responde a habitar una sociedad fundamentalmente inequitativa (Dufton 2012).

La postura de Nixon para reconocer los fenómenos sociales de su país se ve revelada en una carta que escribe para la revista *The Reader's Digest*, de octubre de 1967, bajo el título de "What has Happened to America?" (¿Qué le ha pasado a Estados Unidos de América?) él, entonces futuro candidato a presidente, explicó que la violencia descontrolada, los disturbios y amotinamientos, más los casos de desobediencia civil que se suscitaban en todo el país, se dieron debido a una transformación de los valores estadounidenses, una permisibilidad social (Nixon 1967).

Para Nixon “la permisividad hacia la violación de la ley y el orden público por aquellos que están de acuerdo con la causa en cuestión...(y)... la indulgencia del crimen debido a la simpatía por los agravios pasados de quienes se han convertido en delincuentes.” (Nixon 1967, "y" introducida, traducción propia) son las razones para un malestar social que se evidencia en síntomas como “actitud pública hacia la policía, en el tráfico creciente de drogas ilícitas, en el volumen de arrestos de adolescentes, en los trastornos del campus y en el crecimiento de los delitos de cuello blanco” (Nixon 1967, traducción propia).

Nixon intenta descalificar las luchas sociales en busca de derechos (los movimientos afroestadounidenses) o por respetar los existentes (el movimiento pacifista antiguerra) insinuando que se están perdiendo los valores de la sociedad.

Resalta también, como motiva a pensar que las sanciones del sistema judicial son leves y que el accionar de los aparatos de represión del Estado es restringido, mientras rechaza la validez de los avances en derechos y responsabiliza a la sociedad por el supuesto desvío en el camino. Nixon dice: “Cualquier sistema que forme sus salvaguardas para los inocentes de manera tan amplia y desordenada que también proporcionen refugio del castigo para miles de culpables es un fracaso: una acusación, no un adorno, de una sociedad libre” (Nixon 1967).

Lo anterior explica cuál es la ideología de Nixon. Ahora, su forma de gestionarla se volvió una herramienta crucial para la gestión de las relaciones sociales políticas. Para Nixon las acciones que debían realizarse son: fortalecer a la policía en capacidad y número (incluyendo mejores sueldos) y restringir derechos a la manifestación (Nixon 1967).

Es fácil de entender como este tipo de razonamiento influiría en sus decisiones, una vez ocupase el cargo de presidente de Estados Unidos.

En 1971, Nixon encontró en las drogas ilícitas el fenómeno transversal que le permitiese confrontar a todos los actores que incomodaban su mandato de manera indirecta, pero con todo el poder de los aparatos de represión.

El que dicha propuesta haya sido respaldada por el electorado conservador de Nixon saca a colación que el discurso moralina que menoscaba el avance de derechos tuvo -tiene- una fuerte acogida. Al igual que las respuestas punitivas; el electorado ve favorable que la policía se arme y que se encarcele al mayor número de personas.

Lo que Nixon consiguió y que luego se volvió el sesgo de toda una política internacional de drogas fue que la sociedad se exculpara de los efectos no esperados del desarrollo del modelo capitalista, acentuado en las grandes ciudades, (hambre, exclusión, explotación laboral, depresión, delincuencia, etc.) y transferir esa carga hacia las drogas y por ende, a las personas que las usan.

Un discurso sobre un enemigo invisible y siempre presente genera la necesidad de un guerrero que lo combata. Esto es un punto de encuentro de las políticas populistas y las securitistas. Un cierto apego por responder ante los fenómenos sociales con represión y actuar desde lo “moralmente correcto” (obviando la evidencia científica). (Salazar and Rojas 2012)

En un contexto donde el malestar social se ve reflejado en disturbios de días de duración causados por el desempleo, falta de garantías para acceder a oportunidades de desarrollo, y donde urgen realizarse reformas para asegurar la supervivencia de todos, además de promover relaciones más horizontales y equitativas; la sociedad basada en conceptos morales decide alinearse al discurso de que las drogas son el problema; y que lo que se necesita es mano fuerte contra los traficantes y Biblia para los jóvenes.

Mientras que, desde los actores de ejecución del poder, el Ejecutivo, se toma decisiones punitivas basados en intereses coyunturales, pero más que todo para ganar rédito político (capital electoral), solo con la inversión en los aparatos de represión estatal; que, a la final también, le van a asegurar una estabilidad para la gobernabilidad.

Esta acción social política se puede categorizar dentro de las políticas populistas punitivas, porque responde a lo que la gente “piensa, siente y quiere” (o piensa querer), desplazan la acción del especialista en la toma de decisiones y se ratifican que la gestión del fenómeno atraviesa por militarizar las calles (Gómez and Proaño 2012).

Pero Nixon, no fue el único presidente en utilizar a las políticas de drogas para conseguir otros fines. Con la caída del muro de Berlín, y el final de la guerra fría, Estados Unidos se quedó sin el discurso de la lucha contra el comunismo que había funcionado como plataforma para el control de Centro y Sur América. En ese contexto, la lucha contra las drogas vuelve a salvar el día.

Con la firma y promulgación de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, que impulsó la cooperación internacional para el seguimiento y juzgamiento de delitos relacionados a drogas, se abrió una ventana para que Estados Unidos mantenga su presencia e injerencia en el territorio suramericano, cuando la puerta del comunismo se cerró.

En el caso del consumo y los consumidores es menester introducir una premisa geopolítica. A finales de los años 60' cuando diversos contextos sociales y políticos originaron un *boom* mediático en los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.) sobre el consumo de drogas, a nivel discursivo –y posteriormente político-legal- se generó una separación del continente en dos grupos los países productores/distribuidores y los países de consumo.

El aumento en los índices de consumo en Estados Unidos de clorhidrato de cocaína proveniente del cono sur, más la amplia disponibilidad de marcos de cooperación que se abrió junto con la Convención de 1988, se generó un nuevo componente de identificación de actores dentro de la cadena de producción transnacional de drogas. Se sectorizó el abordaje de las drogas en el continente americano, y conceptualmente a nivel global, basados en dos criterios países productores/distribuidores y los países de consumo.

La región de América del Sur fue designada como la zona de producción y el norte del hemisferio como una zona de consumo. Lo interesante de esta separación son los modelos con los cuales se trata cada una de estas aristas del fenómeno. Para el caso del consumo, existen las estrategias bajo el marco de la reducción de la demanda, que son acciones con tintes de salud y dirigidas a eliminar el consumo; mientras que para el caso de la producción y distribución existen las estrategias bajo el paradigma de la reducción de la oferta, que en sí son acciones interdictivas que buscan eliminar la oferta de drogas mediante el uso de la fuerza y abuso de los sistemas penales.

La excusa de las drogas permitió a EE. UU. introducirse de manera eficiente y rápida dentro de la región, donde estableció bases militares y logró ahondar su presencia. En la región andina los países denominados productores (Colombia, Perú, Bolivia), los que ocupan un rol de acopio y tráfico (Ecuador), y los que consumen (EE. UU. y Europa). Para eliminar la oferta se comenzó la guerra a los narcotraficantes en los países productores y traficantes, mientras que en los países consumidores se ampliaron planes de tratamiento.

Se observa como política de guerra contra las drogas condicionó las relaciones internacionales del hemisferio y más concretamente la relación de EE. UU. con la región andina, espacio que, con base en la guerra contra las drogas se implementaron estrategias desde el norte para potenciar la lucha en el sur. Un ejemplo es la aplicación de las preferencias arancelarias ATPDEA²⁹ (siglas en inglés para "*Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act*") (Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga) como recompensa ante el endurecimiento de las leyes antidrogas y el establecimiento de bases militares estadounidenses en territorios de países latinoamericanos, entre otras estrategias diseñadas para asegurar la zona y legitimar la lucha.

²⁹ Conocida como ATPDEA (por sus siglas en inglés "*Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act*"), la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga se trató de un sistema de preferencias comerciales, mediante el cual Estados Unidos otorgaba exenciones aranceles a diferentes productos de exportación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú como compensación económica por la lucha contra el tráfico de drogas que realicen los países. Su base, La Ley de Preferencias Arancelaria Andina ("ATPA"), se firmó en 1991 y su extensión, ATPDEA, se firmó en el 2002 (Sistema de Información sobre Comercio Exterior n.d.).

Esto se traduce en que mientras para el norte de América se aplicaban medidas sanitarias y proderechos humanos; al sur, por el contrario, se aplicaron medidas punitivas. Es decir, en este sector se aplicó la mano dura de la “guerra contra las drogas”.

Lo que significó para el sur de la región, que se abriera la puerta para el intervencionismo estadounidense bajo un paradigma realista que propuso un sistema internacional en el cual: “1) los estados-nación son los actores fundamentales en política internacional; 2) las élites estatales (como actores racionales) diseñan e implementan las estrategias de política exterior para defender y promover los intereses nacionales vitales; 3) el interés de la seguridad nacional siempre es el más alto en las agendas de la política exterior y en las listas de prioridades; y 4) las amenazas a la seguridad nacional emanadas del sistema internacional justifican la apelación a la capacidad total de los recursos nacionales de poder (incluyendo el uso de la fuerza) a fin de obtener respuestas deseadas de estados-nación hostiles o no cooperativas: la "auto ayuda" o autosuficiencia política es tanto un derecho como un recurso último de cada nación soberana en defensa de sus intereses nacionales y de su seguridad” (Páez et al. 1991:178–79).

La excusa de las drogas permitió a Estados Unidos introducirse de manera eficiente y rápida dentro de la región, donde estableció bases militares y logró ahondar su presencia. Esta intervención produjo que no se lograra una unificación subregional.

Los campos militar y económico no fueron el único foco de acción, también se trabajó en el nivel ideológico para legitimar la criminalización.

Durante el gobierno de Reagan se desarrolló y difundió a nivel hemisférico la campaña “*Just say no*” (Di no a las drogas), dirigida por Nancy Reagan, esposa del expresidente norteamericano, que masificó un mensaje de “prevención” cargado de prejuicios contra el uso de drogas, sin evidencia científica y que propagó el miedo en vez de generar información (McGrath 2016).

La campaña “*Just say no*” y sus hermanas traducidas al castellano “Dile no a las drogas” comenzaron a profundizar el mito de la relación con las drogas en los niños, niñas y adolescentes hasta el punto de desinformar a generaciones poniendo así en riesgo sus vidas

y privándoles de las garantías correspondientes que el Estado les tiene que brindar en educación, incluida la de riesgos y daños ante los usos de sustancias psicoactivas.

Tal vez, en los mismos aviones que movilizaban tropas estadounidenses por Suramérica, transportaban también los folletos antidrogas. América Latina tiene tradición de ser sometido por la espada y la cruz.

En un principio la intervención de Washington fue moderada “para movilizar la capacidad total del poder económico y político estadounidense a sostener y forzar la cooperación de gobiernos extranjeros con los programas antidrogas norteamericanos en el exterior” (Páez et al. 1991:174); sin embargo, después de una discusión en el Congreso, su accionar se potenció y esgrimió políticas basadas en sanciones a cada país de la región que no se sumará a la guerra.

En esta coyuntura se evidencia como los discursos prejuiciosos y los intereses se configuran y construyen marcos jurídicos que, a diferencia de las estructuras ideológicas, los castigos se cumplen en vida. Hay que entender que si bien, las políticas punitivas le generan un rédito al político, las consecuencias son asumidas de mayor manera por los usuarios de drogas y los eslabones más débiles de la cadena de producción.

Capítulo III

Contexto de las correlaciones alrededor de las sustancias psicoactivas en el Ecuador

Conforme a la metodología propuesta se realiza a continuación un análisis sobre la dinámica de las relaciones sociales con base en las relaciones que se construyen mediante un vínculo con las sustancias psicoactivas en el Ecuador. Bajo el paraguas conceptual desarrollado anteriormente y sin perder de vista la tendencia hegemónica mundial que fue presentada, se pasa a observar las dinámicas de las relaciones sociales (prácticas sociales) en el Ecuador desde su vinculación con la cadena de producción de las mercancías sustancias psicoactivas.

Para el desarrollo de lo propuesto se parte de una lectura histórica introductoria de los sucesos relacionados a nuestro objetivo, ocurridos en Ecuador desde principios del siglo pasado, con mayor énfasis a partir de los años 90. Posteriormente se realizará el análisis a dos momentos, que se consideran hitos en esta investigación, la reforma a la política de drogas del Ecuador³⁰ (2008-2014) y la contrarreforma a la política de drogas del Ecuador³¹ (2015-2017).

1900-2008

Bajo la luz de la determinación de la relación de poderes, sus actores y sus dinámicas se podrá encontrar las limitantes en las prácticas políticas que detienen la gestión de las relaciones vinculadas con sustancias basadas en la evidencia.

Desde que en el ámbito internacional se comenzó a legislar sobre el uso y comercio de sustancias psicoactivas, el Ecuador decidió plegar a los acuerdos internacionales (mismos que estuvieron cercanos a los discursos del castigo emanados por Estados Unidos³²) (Paladines 2014), por lo que, en la colección de leyes sobre la temática tenemos a: La Ley de control del Opio de 1916, La Ley sobre importación, venta y uso del opio sus derivados y de los preparados de la morfina y la cocaína de 1924; La Ley sobre el tráfico de materias primas,

³⁰ De ahora en adelante: reforma

³¹ De ahora en adelante: contrarreforma

³² Duran el inicio del siglo XX, la población estadounidense tuvo contacto con el consumo de opio debido a la presencia de sus tropas militares en el sur este asiático y a la migración china en su territorio dedicada a la construcción de infraestructura, lo cual motivo a la expansión de discursos prohibicionistas que se concretaron en la denomina “war on drugs” (Paladines 2016).

drogas y preparados estupefacientes de 1958; La Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes de 1970; La Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1974; La Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1987; La Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1990; y, La Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización de 2015 (Paladines 2016). Siendo la ley redactada en 1990, una que sobresale debido a que se constituyó como una de las más punitivas de la región³³ (Paladines 2012).

En 1988, se desarrolló en el seno de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988, documento que se registra como el tercero de su clase y se convierte en la más radical. Empujó a las Convenciones antecesoras (1961 y 1971) hacia una postura más radical sobre un enfoque represivo. Se puede decir que, este documento propone la línea prohibicionista que, dentro de la coyuntura de dichos años, se convirtió en el referente mundial al cual se debían alinear los marcos regulatorios de drogas de cada país.

Según Bonilla, la movilización hacia una política “de mano dura” se dio debido a que se presentó a las drogas como sinónimo de inseguridad (Bonilla 1999). Esta afirmación goza de una peculiar validez debido a que permite reconocer como se utilizaron discursos por fuera de las drogas para validar una guerra. Se comenzó a asociar, de manera natural, al término drogas con inseguridad, violencia, grupos irregulares, falta de moral, etc. lo que permitió que el discurso de guerra contra el mal se vea fortalecido (Bruno 2016).

Así pues, la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1990, conocida como Ley 108, se constituyó como la aplicación nacional de un presupuesto internacional. Ecuador se vio muy comprometido en aplicar todas las recomendaciones expresadas en la Convención del 1988, por lo cual se redactó la ley con una carga evidente y desbordada hacia lo punitivo,

³³ La sanción penal por tráfico de drogas escaló de una multa de quinientos a dos mil sucres y prisión de uno a tres meses más el decomiso de los artículos en 1924 a reclusión mayor extraordinaria de doce a diez y seis años y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos en 1990 (Paladines 2016).

que muy poco intentó abordar el supuesto “problema” desde una perspectiva de salud, ni mucho menos reconocer a las y los usuarios.

En ese sentido, se comprende como esta ley tuvo: siete artículos para hablar del ámbito y los objetivos, nueve sobre la institucionalidad del CONSEP³⁴, 10 artículos sobre prevención, nueve sobre rehabilitación, 23 sobre control administrativo y 68 para tipificar delitos e instaurar procedimientos penales de excepción (Congreso Nacional de la República del Ecuador. 2004). Es notorio cual era el interés mayor al construir el cuerpo legal y hacia donde se pretendió dirigir el mayor actuar institucional. En particular, el Consejo Nacional para el Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) –cuya misión la ejecutó su Secretaría Ejecutiva– si bien, gozó de una arista encaminada a la prevención, en la práctica pesaron más las aristas de seguridad y fiscalización de estupefacientes lo que significó un actuar dirigido a la persecución penal.

En términos legales, además de presuponer un incremento atroz en las penas y una falta de proporcionalidad en las mismas (las penas por delitos relacionados con drogas son castigadas con mayor severidad que otros delitos en el código penal de la época. Por ejemplo, el cultivo ilícito se sancionaba con penas de 12 a 16 años, mientras que la condena para el delito de terrorismo era de 4 a 8 años. En la misma línea, trata de personas de 6 a 9 años, homicidio de 8 a 12 años, tráfico ilegal de órganos 3 a 5 años; mientras que tráfico ilícito de sustancias, tenencia y posesión y todos los demás delitos tipificados relacionados a drogas la pena es de 12 a 16 años) (Paladines 2012:41). También, la Ley significó un incremento en las acciones policiales y el fortalecimiento de sus cuerpos especializados, mediante la asignación de mayores recursos y la del apoyo de la cooperación internacional.

Así pues, en la década de los 90 tenemos sobre la decena de acuerdos y convenios internacionales suscritos con diferentes países del hemisferio, incluyendo varios con Estados Unidos, dirigidos a fortalecer las acciones comunes para el “combate de las drogas”, siendo uno de lo más polémicos el “Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos

³⁴ La Ley 108 institucionalizó la creación de un Consejo para la aplicación de la Ley, se denominó Consejo Nacional para el Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) y estuvo conformado por la Procuraduría del Estado, quien lo presidió y los ministerios de Gobierno, Educación, Salud, Bienestar Social, Defensa, Relaciones Exteriores. Además, se constituyó la figura de una Secretaria Ejecutiva para el Consejo, como instancia técnica para la aplicación de la Ley y lo acordado en el Consejo (Congreso Nacional de la República del Ecuador. 2004).

de América y el Gobierno de la República del Ecuador concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcoóticos”, que permitió la creación de una base militar estadounidense en el puerto de Manta, provincia de Manabí (Paladines 2016:17).

A pesar, de las críticas que generó dicho acuerdo, las dádivas recibidas a través de las ATPDEA y los estrechos lazos entre la agencia de Administración para el Control de Drogas de Estado Unidos (DEA, por sus siglas en inglés) y la Dirección Nacional Antinarcoóticos (DNA)³⁵ surgidos de programas de capacitación, lograron que dicha política se mantenga hasta la década posterior.

Las consecuencias en la atención a usuarios de sustancias psicoactivas y su relación con la justicia fueron notoriamente negativas, debido a los impedimentos de tipo procesal y a las reducciones a las garantías procesales que generó la Ley 108 (Paladines 2012:31).

En el sistema judicial, la visión punitiva del fenómeno provocó que la actuación de los agentes de seguridad se vaya haciendo más fuerte durante los procesos judiciales. Según datos de Consejo de la Judicatura, Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública y Dirección Nacional Antinarcoóticos recogidos en un estudio del abogado Jorge Paladines se evidencia cómo la burocracia policial ocupa el 60% de la intervención, desplazando a jueces (6%), defensores (8%) y fiscales (26%) (Paladines 2012:30).

La presencia policial no solo se asentó en la carga burocrática, sino también en su rol durante los juzgamientos. El parte policial se convirtió en una prueba casi condenatoria en los casos relacionados a delitos de drogas (Paladines 2012:31).

Con la Ley 108 aún en vigencia, en el 2008 se estrena constitución política en el Ecuador. Tras una serie de eventos poco alentadores en las esferas económicas y políticas en el país, que incluyeron ocho presidentes en diez años (Consejo Nacional Electoral 2014:67), feriado bancario, dolarización y una extensa lista de casos de corrupción; en el 2006 tomó posesión de la presidencia, el líder de un movimiento que no inscribió un listado de congresista,

³⁵ Dirección nacional Antinarcoóticos, DNA, es un organismo interno técnico-científico de la Policía Nacional que tiene como fin el combate al tráfico de drogas ilícitas tanto para el consumo interno como para el tráfico internacional (Departamento de Comunicación Policía Nacional n.d.).

debido a que su promesa de campaña fue convocar y realizar una asamblea nacional constituyente para transformar al Estado mediante la redacción de una nueva constitución.

Con una aprobación en segunda vuelta del 56,7%, el electo presidente Correa, llamó a una consulta popular para viabilizar una asamblea constituyente. Acción que fue respaldada con el 81,5% de los votos y se instauró la Asamblea Constituyente de Montecristi. De los 124 escaños disponibles, Alianza PAIS³⁶, el movimiento del presidente Rafael Correa, obtuvo más del 50% (67 escaños: 52 provinciales, 15 nacionales) (Consejo Nacional Electoral 2014).

Con estos números se puede leer cual era el nivel de aceptación del mandatario y de sus decisiones. Esto es muy importante de resaltar, debido a que la confianza generada del respaldo popular incide en la acción de la política pública, ya que es una variante adicional para el cálculo de las relaciones.

La modificación a la Constitución establece un cambio en la estructura del nivel de lo político. Lo que significó una reconfiguración de fuerzas en todo el sistema de niveles. La nueva reconfiguración dependerá de sí las variaciones son asumidas o generan algún malestar en las relaciones sociales ideológicas, políticas y económicas.

Por ejemplo, reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos. Esta acción tensa las relaciones construidas con anterioridad (el *statu quo*) hacia una nueva concepción. Lo que requiere una mediación en las relaciones sociales ideológicas y políticas. La reconfiguración de la sociedad se da en todos los aspectos: educación, desarrollo, comercio, religiosidad, salud, etc. Toda relación sufre una transformación según las dinámicas de la correlación de fuerzas.

En el tema de drogas también se produjeron cambios. Se introduce un artículo, el 364 en la Constitución del 2008, para buscar otro abordaje al fenómeno socioeconómico de las drogas.

³⁶ Alianza Patria Activa I Soberana (Alianza PAIS), movimiento de izquierda, fundado como soporte de la organización social Revolución Ciudadana, impulsada por Rafael Correa, Alberto Acosta y otras figuras de la izquierda académica de la época. En los mandatos del expresidente Correa siguió tendencias ideológicas cercanas al bolivarianismo y socialismo del siglo XXI.

Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. **En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.** El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco. (Asamblea Constituyente 2008 resaltados propios)

Lo resaltado con negrita son inferencias a la concepción, es el predominio de la óptica basada en la salud pública y derechos humanos sobre la punitiva. Lo subrayado reflexiona sobre los marcos jurídicos y las propuestas a regular tanto comercial como socialmente las conductas y acciones relacionadas a las sustancias psicoactivas.

2008-2014

Esto fue solo el primer paso, durante los años 2008 y 2014, se vivió una época progresista en cuanto al manejo de la política pública sobre drogas. Se podría hablar sobre un giro hacia un marco jurídico sobre drogas centrado en el ser humano y en garantizar sus derechos.

El proceso que se denominó en los círculos académicos y de la sociedad civil como “la reforma” arrancó con un indulto a mulas³⁷ en el 2008, luego dio un gran paso con el establecimiento de umbrales para la tenencia de sustancia con fines de uso personal y otra tabla de umbrales para la proporcionalidad de las penas por tráfico en el 2014 y concluyó con la derogación de la Ley 108 (Paladines 2016:25–34).

El indulto del 2008 fue una política de justicia alternativa, de tipo posprocesal que tuvo vigencia en julio de 2008, cuando la entonces en funciones Asamblea Nacional Constituyente votó a favor de indultar a las personas privadas de la libertad, cuyo delito esté relacionado con dos kilogramos o menos de cualquier sustancia sujeta a fiscalización en la normativa ecuatoriana y que hayan demostrado la no-reincidencia, el cumplimiento del 10% de la sentencia y que haya recibido sentencia condenatoria con fecha anterior al 10 de julio de 2008 (Metall 2009).

³⁷ Mulas, término utilizado para referirse a contrabandistas internacionales de drogas en pequeñas cantidades, que utilizan su cuerpo como herramienta de transporte.

Según datos presentados en el Informe de la Secretaría Técnica de la CICAD³⁸, “Alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas”, la medida permitió que sean liberadas más de 2 232 personas privadas de la libertad. Sin embargo, no se logró un cambio estructural ya que, en años posteriores, la forma en que varía la tasa de encarcelamiento evidencia lo emergente de la medida y su único impacto temporal. La tasa se redujo de 18 675 personas en 2007 a 10 881 en 2009; mientras que entre los años 2010 y 2014 la relación cambia, y la tasa pasa de 13 436 a 26 591 personas privadas de la libertad (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) 2014).

En el año 2013, un mecanismo preprocesal de reducción del impacto de las políticas punitivas se implementó. En atención al mandato constitucional que establece que las adicciones son un tema de salud pública y que se prohíbe la criminalización de los usuarios de drogas, nació la necesidad de formular un mecanismo que permita a los operadores de justicia tener otra variable a considerar para evitar la criminalización de usuarios de drogas ilícitas. En este sentido, mediante resolución 001 CONSEP-CD-2013 se resuelve acoger el informe técnico de toxicidad, estudios psicológicos, biológicos y sobre la tenencia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, elaborado por el Ministerio de Salud Pública, en el cual se recomendaron las siguientes cantidades máximas admisibles para la tenencia con fines de uso personal: Marihuana 10 gr.; Pasta base 2 gr.; clorhidrato de cocaína 1 gr.; Heroína 0.1 gr.; MDA 0.015 gr.; MDMA 0.013 gr.; Anfetaminas 0.040 gr. (Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas 2013).

Seguidamente, y siendo uno de los pasos hacia políticas basadas en la evidencia, la promulgación del Código Orgánico Integral Penal (COIP) trajo consigo la proporcionalidad de las penas en los delitos relacionados a drogas y la derogación del 60% del cuerpo de la Ley 108.

La derogación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas permitió la aplicación del principio de la “ley del más débil”. Lo que significó la implementación de condenas proporcionales ante los delitos relacionados con drogas (Paladines 2015).

³⁸ La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) es una instancia de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para tratar el problema de narcotráfico y el abuso de drogas (Organización de Estados Americanos n.d.).

El COIP, además de garantizar medidas alternativas e introducir a la legislación ecuatoriana instrumentos jurídicos para procurar proporcionalidad en las penas de delitos relacionados a drogas (Art. 220) y regular la cantidad admisible de porte para uso personal (Art. 228) (Asamblea Nacional 2014), planteó la despenalización del cultivo sin fines comerciales (Art. 222), factor que aportó a la descriminalización tácita del autocultivo (Asamblea Nacional 2014).

El artículo 220 del COIP indica que los delitos de oferta, almacenamiento, intermediación, distribución, compra, venta, envío, transporte, comercialización, importación, exportación, tenencia, posesión o en general efectúe tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan serán castigados de acuerdo con cuatro escalas: a) Mínima: de dos a seis meses; b) Mediana: de uno a tres años; c) Alta: de cinco a siete años y, d) Gran: de diez a trece años. Esta medida inicial aseguraba la no prisión preventiva en casos de mínima escala ya que según artículo 539 del COIP, no procede prisión preventiva cuando “se trate de delitos sancionados con penas privativas de libertad que no excedan de un año” (Asamblea Nacional 2014).

En el año 2014, en estricta relación con los avances del COIP, se asumió un sistema de proporcionalidad de penas para delitos relacionados con drogas; para así, de alguna manera contrarrestar los resultados negativos inesperados (hacinamiento penal) de la carga punitiva de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, donde se castigaba el cultivo ilícito con penas de 12 a 16 años, mientras que el Código Penal, de aquella época, castigaba al terrorismo con una pena de cuatro a ocho años. Inconsistencias similares se encuentran en la pena por fabricación ilícita de 12 a 16 años en comparación con la pena por tráfico ilegal de órganos que era de tres a cinco años (Paladines 2012).

En este sentido, con la promulgación del COIP y su artículo 220 se implementó una tabla para definir la cantidad de sustancia para los delitos de oferta, almacenamiento, intermediación, distribución, compra, venta, envío, transporte, comercialización, importación, exportación, tenencia, posesión o en general efectúe tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan.

Este conjunto de acciones formó parte de una estrategia que fue internacionalmente reconocida y alabada, porque se la consideró como un ejemplo del abandono del paradigma prohibicionista de la “*war on drugs*” para acercarse a un modelo más humano.

El presidente Correa declaró públicamente que la lucha internacional antidrogas no ha tenido los resultados esperados “ha sido un fracaso y ahí vemos también mucho de entreguismo”, declaró a la AFP³⁹. Además, puntualizó los aportes de la regulación ante los problemas de la prohibición, refiriéndose al caso estadounidense de la Ley Seca “Tener ciertas dosis (de consumo personal), con calidad, poner control sanitario, poner impuestos, es análogo a lo que pasó en Estados Unidos” (El Comercio 2012).

Hay que destacar las características coyunturales que facilitaron dicho proceso. Como se explicó ampliamente en capítulos anteriores la formación de políticas públicas responde a una serie de tensiones entre diferentes actores. En la coyuntura del 2008 al 2014, el gobierno central gozó de amplios recursos y tomó decisiones de economía política que permitieron reducir la pobreza, aumentar el empleo y plantearse una reestructuración de la matriz productiva.

Según datos de Senplades⁴⁰ y del INEC⁴¹, recogidos por la presidencia de la república, el Ecuador, entre los periodos 2006 y 2013, logró reducir la pobreza del 37.6% a 25.6%, y la extrema pobreza del 16.9 % a 8.6 %. Además, alcanzó un crecimiento promedio de 4.3% y la tasa de desempleo se ubicó en 4.15% (Presidencia de la República del Ecuador 2014).

A esta estabilidad económica se le debe sumar la decisión de fortalecimiento de la institucionalidad del Estado y la provisión de servicios. Lo que significó la movilización de recursos hacia aquellas áreas, lo cual ratifica un reposicionamiento del Estado como el actor central, planificador, regulador y promotor del progreso/desarrollo económico y social.

Estas características que, evidencia un manejo heterodoxo de la economía (Jácome 2007) que buscó disminuir la desigualdad, mediante el fortalecimiento del sector productivo de mediana y pequeña escala, y fundado en los criterios de un desarrollo humano sostenible, sirvieron

³⁹ *Agence France-Presse*.

⁴⁰ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, actualmente denominada Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

⁴¹ Instituto Nacional de Estadística y Censos.

como propulsoras para la implementación de marcos jurídicos progresistas, centrados en el ser humano y el *sumay kausay*⁴².

Estas acciones, que implicaron el desarrollo de políticas verticales: gobernanza vía decretos ejecutivos, creación de impuestos y salvaguardias para la producción nacional, leyes para separar poderes financieros y comunales, entre otros ejemplos, buscaron democratizar las tensiones sociales y redistribuir la riqueza, lógicamente la aplicación de estas medidas trajeron reacciones de sectores cercanos a la partidocracia y grupos tradicionales de poder (cúpulas policiales, actores de la banca, medios de comunicación, entre otros) quienes posicionaron su malestar y se convirtieron en una oposición visible al gobierno de turno. Sin embargo, la estabilidad económica y social que se mantuvo en este periodo permitió al gobierno continuar con la transformación del Estado, es decir, mantener el desarrollo de las políticas acorde a una visión centrada en la persona lo que aportó significativamente para que los profesionales, desde las diferentes funciones del Estado, pudieran dar y mantener las reformas en materia del abordaje de las sustancias psicoactivas en el país.

Además de estas características internas, hay que evidenciar que un distanciamiento de las relaciones de cooperación con Estados Unidos y el crecimiento de una cooperación Sur-Sur, fortalecieron a su vez el alejamiento de la posición país hacia la “guerra contra las drogas”.

2015-2017

Después de siete años de gobierno, la popularidad de Correa aún era relevante; ganó las elecciones del 2013 con el 57,2% en una sola vuelta. Sin embargo, las condiciones que habían soportado al movimiento durante los años antecesores estaban cambiando. Un constante muñequeo con los sectores de poder comenzó a separar a la sociedad en sectores partidarios a la gestión del presidente y detractores de esta. Lo que con el tiempo y ayuda de los medios de comunicación se consolidó como una pugna de correistas o anticorreistas; esto inició a desnivelar la balanza hegemónica que había estado en poder del presidente Correa y el partido Alianza PAIS.

⁴² Palabra del vocablo kichwa. Es una concepción andina ancestral de la vida, que simboliza la plenitud de la vida “Sumak significa lo ideal, lo hermoso, lo bueno, la realización; y kawsay, es la vida, en referencia a una vida digna, en armonía y equilibrio con el universo y el ser humano” (Kowii n.d.)

Lastimosamente, el avance en garantizar derechos se vino abajo en el 2015, cuando la coyuntura nacional comenzó a tener cambios. En las elecciones seccionales de 2014, Alianza PAIS tuvo un revés electoral, donde perdió alcaldías de Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) relevantes para el proyecto político, incluyendo la del Distrito Metropolitano de Quito (El Universo 2012).

En el 2015, el Gobierno dirigido por Correa se encontró en uno de sus momentos más álgidos de lucha; el Ejecutivo se abrió muchas frentes en su deseo de profundizar su modelo económico basado en la redistribución de las riquezas. Tras el impulso de diversas leyes como Ley de la Redistribución de la Riqueza o la modificación de marco existentes como lo planteado al sistema de jubilaciones de la policía y de las fuerzas armadas, a la Ley de reforma al régimen especial de Las Galápagos y al Fondos de Cesantías generó que el malestar en diferentes actores sociales se acentúe.

Líderes opositores organizaron marchas y propusieron plantones a nivel nacional. Nebot, el líder del Partido Social Cristiano, Guillermo Lasso, dirigente del partido CREO, Mauricio Rodas, líder de SUMA y alcalde de Quito en dicho periodo, caldearon las calles y agitaron el ánimo en todo el país.

La denominada “Ley de Herencia y Plusvalía” se convirtió en una plataforma política de encuentro para que los sectores opositores al gobierno de turno puedan sumar fuerzas. Hay que rescatar que antes de que se intentó promulgar la ley, el Gobierno Nacional ya había tomado otras medidas, una de ellas fue las salvaguardias por balanza de pagos, que básicamente era un mecanismo para colocar impuestos a la importación de ciertos productos; una de las mercancías gravadas con este impuesto fue la Nutella⁴³. Es importante resaltar lo último, debido a que los reclamos en la calle no venían de la clase obrera, sino de las elites, con el respaldo de los obreros enajenados que se suponen una clase media. Lo cual ubica un poco el sentir de ciertos cánones de una parte de la sociedad ecuatoriana.

A pesar de que en los días más fuertes de agitación social, el presidente Correa no se encontró en el país, sus bases y sectores afines intentaron frenar los sucesos sin mayor éxito (El Universo 2015). A su regreso, Correa se vio en la situación de tener que dar su brazo a torcer

⁴³ Producto de la empresa italiana Ferrero, es una crema de chocolate y avellana endulzada.

y frenar el tratamiento de las reformas, en especial a lo relativo a la herencia (Secretaría de Comunicación de la Presidencia 2015).

En este panorama de conflicto social y contra el régimen, el cambio de postura de Correa logró manejar la crisis; sin embargo, los resultados del desgaste de su figura presidencial comenzaron a ser evidentes. Incluyendo todas las discusiones constitucionales que se dieron para poder viabilizar un posible tercer mandato. Intención que no logró cumplirse pese a tener mayoría en la Asamblea Nacional.

En este contexto de grises para el gobierno de Alianza PAIS, que no se compara a la estabilidad política y económica que el país gozó en el 2012, cuando Alemania lo calificaba del “jaguar latinoamericano” (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia 2012), es que se construye ante la opinión pública un problema de uso de drogas en sectores paupérrimos del Guayas, lo que sirvió como otro ariete en contra de la política del gobierno de turno, específicamente contra su líder Correa, quien “no solo le mete la mano en el bolsillo a los ecuatorianos, sino que también impulso la drogadicción con las tablas para el consumo” (La República EC 2015) (Viteri 2016).

Un caso que se hizo conocido en el país, debido a lo cruel de la situación y las negligencias evidenciadas en el tratamiento del tema por parte de las autoridades del sistema sanitario fue el caso de Juan Elías, un niño guayaquileño de clase obrera, de 13 años, quien fue violado por su brujo y murió por abstinencia causada por su adicción a la “H”⁴⁴ (Secretaría de Comunicación del Ecuador (SECOM) 2014). Este caso que, solo después de llegar a ser del conocimiento del presidente de la república, fue abordado de manera integral, evidenció que los avances sociales para afrontar estas dinámicas complejas no fueron suficientes. Un sistema de salud que no dio la talla en la atención y acompañamiento al menor, un sistema judicial que no supo actuar ante la violación, ni mucho menos ante la reparación de los daños fue lo que se visibilizó.

⁴⁴ La H es una sustancia estupefaciente con rastros de heroína y otros contenidos cafeína, diltiazem, fenacetina, cocaína, entre otros cortantes. La sustancia es altamente tóxica y con un precio bajo. Presente en mayor concentración en la Zona 5 y 8 del país. Para mayor información remitirse al Informe de caracterización química de la heroína, realizado por la Secretaría Técnica de Drogas (SETED) en el 2018 (Secretaría Técnica de Drogas 2018).

La respuesta estatal partió con la creación de un Casa de Acogida “Juan Elías” para adolescentes que hayan superado la fase de desintoxicación y hábitos de consumo (Ministerio de Inclusión Económica y Social 2015), además de impulsar el fortalecimiento y creación de centros de tratamiento para consumidores problemáticos de alcohol, tabaco y otras drogas (Ministerio de Salud Pública 2019). Sin embargo, esta respuesta pensada desde la salud y con enfoque de derechos humanos, se vio mermada en los siguientes meses, debido al constante ataque mediático, de actores políticos y medios de comunicación, hacia la herramienta jurídica de los umbrales para la tenencia con fines de consumo y a la eliminación de la prisión preventiva en casos de mínima escala.

En este escenario, y bajo un falso discurso de crecimiento de los usos de drogas ilícitas en los jóvenes⁴⁵ y una popularidad del presidente en declive, el Gobierno Nacional decidió asumir una política populista que le permita responder a un reclamo social, y no al fenómeno en sí; pese a haber aprobado en ese mismo año la Ley Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas, con tintes de reducción de riesgos y daños, se decidió retomar el enfoque punitivo.

El mismo presidente Correa asoció casos de consumo de heroína (la hache) con los umbrales de tenencia y de sanción surgidos con posterioridad a la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP), y decidió dar marcha atrás en las acciones emprendidas. En tal virtud, en el Enlace Ciudadano N°440, Correa instruyó lo siguiente: “¿Queremos acabar con la droga entre los jóvenes? Habrá que meter presos a los microtraficantes (...) He exigido que haya sanciones más fuertes para los microtraficantes (...) He pedido que la tabla (de penas) sea mucho más estricta para el caso de “la hache”, que está destrozando a nuestros jóvenes, y la dosis mínima sea cero. Y más allá de esa dosis, se vaya [el infractor] más de un año de cárcel y haya prisión preventiva, para que esa gente no vuelva a las calles a envenenar a nuestros jóvenes (...) Vamos a rectificar totalmente esta malhadada, equivocada tabla (de tráfico), para tener “tolerancia cero” con la heroína (El Comercio, 2015. Parentesis propios).

⁴⁵ En el Ecuador, el último estudio sobre uso de sustancias estupefacientes en estudiantes de educación media fue realizado en el año 2016, y se concluyó que la investigación “confirma que a nivel nacional la magnitud del consumo de drogas ilícitas en los estudiantes analizados es relativamente baja, es así que al menos uno de cada diez estudiantes de noveno de Educación General Básica, primero y tercero de Bachillerato ha consumido alguna droga ilícita en el último año previo al estudio” (Secretaría Técnica de Drogas 2016)

Por lo cual, en los siguientes meses del 2015 se observó un retroceso escalonado de lo logrado en los siete años anteriores. La el nuevo enfoque que se lo define como contrarreforma se caracterizó, según Paladines (Paladines 2017:11–16), por:

- i) el aumento legislativo de las penas en el tráfico de mínima y mediana escala: la modificación impulsó sanciones más duras en las dos primeras escalas, lo que significó que la tabla quedase de la siguiente manera: a) Mínima de uno a tres años; b) Mediana de tres a cinco años; c) Alta de cinco a siete años y, d) Gran de diez a trece años. Lo que ocasionó que regrese la práctica de solicitar prisión preventiva en los casos de escala mínima;
- ii) la reducción de las cantidades que definen la mínima y mediana escala en las segundas tablas. Mediante la Resolución 001-CONSEP-CD-2015 de septiembre de 2015 se redujeron los rangos en forma extrema, por ejemplo, la escala mediana de pasta base de cocaína paso de ser entre >50 a 500 gramos a entre >2 a 50;
- iii) una directriz judicial que impulsó la acumulación de las penas por tenencia o posesión de varias sustancias hasta por un máximo de cuarenta años de encarcelamiento.

La regresión en la dirección de la políticas públicas produjo en el Ecuador que a raíz de la contrarreforma, en el último trimestre del año 2015, se incrementó considerablemente (41%) el número de personas detenidas por aprehensiones por drogas (Paladines 2017:16). Además, los costos para la lucha punitiva contra las drogas se incrementaron proporcionalmente con el mayor número de persona presas, no solo microtraficantes sino también usuarios de drogas confundidos con expendedores. Evidenciando una vez más, que las medidas punitivas no suman, sino restan a la estrategia para afrontar el fenómeno socioeconómico de las drogas.

Después de estos sucesos, y en otro periodo presidencial (2017-2021), que, si bien fue del mismo partido político, es decir, Alianza PAIS, ya se desarticulaba de la imagen de los dos periodos anteriores y de quien fue el líder del proyecto⁴⁶, encontramos acciones alentadoras

⁴⁶ Después de asumir la presidencia de la república con el proyecto político de Alianza PAIS y con el respaldo del expresidente Rafael Correa, Lenín Moreno comenzó a tomar distancia de dicha figura y del proyecto y se acercó a los sectores tradicionales, de tal manera que, tres meses después de su posesión, en agosto del 2017, en una reunión con el sector financiero sentenció que “yo les estoy agradecido por no votar por mí, a los que les estoy agarrando algo de odio son a los que votaron por mí” (Presidencia de la República del Ecuador 2017)(El Ciudadano 2017)(Plataforma va por ti Ecuador 2017)

realizadas por parte del poder judicial. En junio de 2019, la Corte Nacional de Justicia derogó la Resolución 12-2015, con la cual, este mismo ente avaló la acumulación de penas (Rosero 2019). En el mismo sentido, la Corte Constitucional, el 2 de abril de 2019, realizó una sentencia Nro. 7-17-CN/19 que ratificó que la posesión *per se* de drogas no significa delito (aunque sea en cantidades superiores a las establecidas en la tabla para consumo personal), sino que se debe demostrar el tráfico (Corte Constitucional del Ecuador n.d.). Con lo cual se intentó evitar la criminalización de usuarios; sin embargo, son acciones aisladas, ante un accionar estatal dirigido, una vez más, a un enfoque securitista del fenómeno. No por nada, la Asamblea Nacional aprobó un proyecto de Ley que prohíbe el uso de sustancias en espacios públicos y da atribuciones a los agentes de control municipal de realizar aprehensiones (Vistazo 2020). Dicho proyecto, ya se discutió en el tiempo de presidencia de Correa, desde el despacho del Ministerio del Interior, se redactaron los primeros borradores y fue el mismo presidente quien pasó el documento a la Asamblea Nacional (El Universo 2017).

Es interesante observar, como la propuesta de prohibición del consumo en espacios públicos, la cual es claramente criminalizadora debido a que pone en duda la garantía constitucional de no criminalización a los usuarios de drogas plasmada en el art. 364 de la Constitución del Ecuador, aparece en un tiempo electoral, donde la coyuntura esta caldeada y el partido de gobierno se tiene que enfrentar a fuerzas políticas que han ganado terreno, mientras que ellos mismo sufren un proceso de ruptura interno entre dos sectores, lo que respaldaban la línea de Correa y quienes se sumaron al giro en el interior del movimiento y en la gestión pública adoptados por Lenín Moreno.

Correa, dentro del mismo discurso, donde habla sobre prohibir el uso de drogas en espacios públicos, se refirió también a los comentarios de un candidato presidencial del partido Fuerza Ecuador (FE), Correa mencionó: “Me dicen: Dalo, mi hijo murió por la tabla de drogas de Alianza PAIS. Que falta de escrúpulos que por la tabla de consumo un joven se muere. La tabla de consumo es para los adultos, no es problema judicial. El consumo se despenalizó en 1998” (El Universo 2017). Con estas palabras Correa denota su malestar, la gente lo acusa de generar “permisibilidad” ante actitudes que la sociedad, por moralidad y falta de información, no comparte.

Esto políticamente significó un arma para ser de uso de cualquier partido o movimiento político que desee deslegitimar las acciones de Correa como presidente. A lo cual el expresidente respondió con populismo penal.

Un poco adentrando en lo que ocurrió entre el 2015 y 2017, dentro de la esfera administrativa podemos reconocer variables que interpelaron en la contrarreforma que se basan en la decisión política y la administración pública.

Como se explicó anteriormente, las variaciones en las economías ilícitas son pocas, ya que su elasticidad depende de las relaciones de producción; en este contexto, ninguna de las acciones tomadas o no tomadas por el gobierno de Correa en sus 10 años, interfirieron con la cadena de producción. Informes de aprehensión de drogas en el país demuestran que los decomisos siguieron más o menos la misma tendencia⁴⁷, hasta se contabilizaron mayores aprehensiones después de nueve años de la salida de la base de Manta. Tanto personas del gobierno (militares y policías)⁴⁸ de los que se tiene conocimiento, como otros ciudadanos no tan afortunados en tener una carrera previa, siguieron siendo parte de la cadena transnacional de producción y distribución de estupefacientes, a pesar de ser quienes llenan las cárceles⁴⁹.

El dinero de lavado de activos pudo haber levantado algunos edificios, como en Miami en los años 80, o tal vez, financiado campañas electorales⁵⁰. De la misma manera que capitales legales lo hubiesen realizado y lo hacen. Es decir, las relaciones sociales económicas

⁴⁷ Solo por denotar un ejemplo, según los registros de aprehensiones de la Dirección Nacional Antinarcóticos de la Policía Nacional sobre clorhidrato de cocaína estos son los datos históricos en toneladas: **2006:** 27,95; **2007:** 17,63; **2008:** 27,27; **2009:** 63,98; **2010:** 14,64; **2011:** 19,71; **2012:** 31,15; **2013:** 46,50; **2014:** 50,07; **2015:** 63,14; **2016:** 95,94; **2017:** 81,71; **2018:** 77,40; **2019:** 57,27. Merece ser rescatado que en el 2019, Ecuador implementó una cooperación bilateral con Estados Unidos. Entre sus propósitos se encontraba la lucha contra las drogas, para su implementación se facultó la remodelación del aeropuerto de la Isla San Cristóbal, por parte del gobierno estadounidense para que lo puedan utilizar para sus operaciones diarias (HISPANTV 2019). Vale la pena regresar a ver las cifras de nuevo.

⁴⁸ Varios casos de tráfico de drogas (internacional y para consumo interno), donde participaron agentes de seguridad en servicio activo fueron ventilados en los años 2018 y 2019. Incluyendo el bodegaje de una tonelada de clorhidrato de cocaína en una base militar (El Comercio 2018) (Ecuavisa 2019) (El Universo 2019).

⁴⁹ Los porcentajes de personas privadas de la libertad por delitos relacionados a drogas ascienden al 30%. En el caso de mujeres, los porcentajes traspasan el 50%. (Arana 2020) (Prison Insider n.d.)

⁵⁰ Diversas investigaciones colocan en el telón público, los posibles nexos entre partidos políticos y el financiamiento de sus campañas con fondos del narcotráfico. (Fundamedios 2019) (Flores 2020)

continuaron con su mismo funcionamiento; ergo, la correlación de fuerzas dentro del nivel económico no se vio modificado en ningún momento.

Con esto quiero confirmar, que, si bien el nivel económico determina las relaciones de conformación de la estructura; las relaciones político – ideológicas logran tensionar las relaciones en temas específicos; un ejemplo de esto es el uso instrumental de las políticas públicas sobre sustancias psicoactivas. El Ecuador es un buen ejemplo de esto, 30 años de lucha frontal contra las drogas y las cadenas de producción persisten. Las políticas implementadas en el Ecuador para eliminar el negocio de tráfico de “drogas”, y por ende, a las personas que las consumen, no sirvió. Solo sumaron cargas penales y administrativas que acomplejan el abordaje.

El debate sobre el abordaje “correcto” o “apropiado” sobre las relaciones vinculadas a las sustancias, lastimosamente recae en las variables de la percepción sobre los usos de drogas de la sociedad ecuatoriana y la intención política de los servidores públicos en cargos del nivel jerárquico superior; y se deja de lado a la evidencia científica.

En una serie de entrevistas realizadas para esta investigación a funcionarios públicos que trabajaron y trabajan en el fenómeno socioeconómico de las drogas se puede ver las dinámicas y tensiones sociopolíticas y socioideológicas que se construyeron alrededor del desarrollo de los marcos normativos y acciones sobre las drogas.

El uso político de las políticas de drogas y un estigma social generalizado hacia las sustancias son, al igual que en el contexto internacional presentado, las principales variables que mueven las acciones para abordar el fenómeno.

Es muy interesante que los entrevistados, entre ellos el último secretario Ejecutivo del CONSEP, concuerdan que el manejo de la política de drogas en el Ecuador en los últimos 20 años ha respondido a diversos intereses de decisores políticos, dejando de lado las acciones basadas en la evidencia científica.

Así pues, todos reconocen el fracaso de la guerra contra las drogas y señalan que el abordaje óptimo se basa en la evidencia científica; sin embargo, precisan puntos que apuntan a permitir entender las limitantes para poder construir políticas basadas en la evidencia.

Un primer punto en común es la congruencia sobre el daño que ocasiona a la política pública sobre drogas el sesgo interiorizado en la población sobre las drogas. Se reconoce a esta condición como un limitante debido a que los criterios reconocidos por la mayoría de la sociedad contradicen directamente a los abordajes basados en la evidencia científica.

Aunque la gente siempre pide centros de atención, también piden cárceles⁵¹. Esta visión prohibicionista del abordaje a las sustancias psicoactivas, que siempre quiere poner al usuario con el policía o el psiquiatra, en vez de darle cita con una trabajadora social o en un colegio o propiciarle un lindo parque; tiene su costo. Cuando se revisa el gasto estatal, nos encontramos que, en el 2015, se gastó más de 183 millones de dólares en presupuesto para la oferta, pero solo 12 millones en el abordaje de la demanda. ¿Dónde está en el interés del Estado en esa política? ¿En la persona o en la cosa? ¿Por qué privilegiar el gasto en equipos y armamentos que en insumos de salud? ¿Por qué invertir más en policías que el desarrollo de políticas de inclusión y desarrollo social?

En la aplicación de la justicia también se reconoce el mismo sesgo. En los delitos de cuello blanco, ¿cuáles son las medidas cautelares toma la unidad de flagrancia? Por qué en los casos de mujeres adultas mayores, cabezas de hogar, acusadas de microtráfico no se les brinda el arresto domiciliario como al expresidente de la Federación Ecuatoriana de Fútbol o el exsecretario de la Presidencia; tampoco se aconsejan medidas cautelares como el grillete, porque los criminales pobres no demuestran el mismo arraigo ante la ley que los capos de la corrupción ¿cuál es la medida aplicada para juzgar a quienes se relacionan de alguna manera con las drogas? Pues, la sentencia de Correa sigue vigente “más de un año de cárcel y haya prisión preventiva, para que **esa gente** no vuelva a las calles” (El Comercio, 2015 resaltado propio).

Interesante que dicha “expresión” venga del expresidente Correa, quien se reconoció asimismo como un constitucionalista, y conoce que la Constitución ecuatoriana insta a que la privación de libertad debe ser una acción de ultima ratio. Sobre el tema ha mantenido una postura sólida, en favor de los derechos del acusado; sin embargo, en la coyuntura del 2015,

⁵¹ En el 2019, en la Asamblea Nacional se aprobaron modificaciones al COIP que modificaron la consideración al maltrato animal de **contravención** (sancionada con trabajo comunitario) a **delito** (pudiendo sancionarse con penas entre seis meses y un año) (Castellanos 2019).

su accionar va en contra de la racionalidad y si bien, algunos avances siguen presentes en el papel (marco legal), los avances para eliminar el estigma en las narrativas sobre sustancias tuvieron un gran retroceso.

Correa, al ser un sujeto académico, debió por coherencia privilegiar la evidencia científica para el desarrollo de su política, como se observó en la construcción de un Plan Nacional y la modernización de las instituciones; sin embargo, las políticas populistas, sean de izquierda o de derecha, distorsionan las relaciones sociales políticas e ideológicas. Buscan un lucro de capital político independientemente del fenómeno social que estén abordando.

En el 2015, se aprobó la Ley Orgánica de Prevención del Fenómeno Socioeconómico de las drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, que plantea un abordaje preventivo y de reducción de daños, a partir de una nueva institucionalidad (un Comité Interinstitucional y una Secretaría Técnica de Drogas - SETED); sin embargo, se designó como cabeza de dicha entidad a un general de la policía nacional en servicio pasivo. Dándole no solo un enfoque punitivo a la gestión de la institución; sino enviando el mensaje a la sociedad ecuatoriana que son los policías los llamados a afrontar el fenómeno asentando una vez más una posición punitiva frente a las sustancias.

En el caso de la política de drogas del Ecuador, en el 2016 con la imagen del presidente y del gobierno de turno desgastadas, el Ejecutivo comenzó una campaña para levantar información en el territorio sobre demandas ciudadanas para viabilizar planes que respondan a dichos criterios. La extinta Senplades⁵² salió a territorio a preguntar cuál es el mal que aqueja a la población y la respuesta fue “las drogas”. La percepción de la sociedad sobre la manera para resolver dicho fenómeno no transitaba en el desarrollo social y en la entrega de mayores garantías y oportunidades para los sectores vulnerables, tanto usuarios como traficantes, sino la respuesta común fue exigir mayores controles policiales y sanciones más severas. Es decir, existe una exigencia hacia abordajes punitivos. Por esto, el psicólogo Patricio Zapata, afirma que “el mayor problema, más que la misma droga, es

⁵² En el 2004, mediante Decreto Ejecutivo No. 1372, se creó la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) a cargo de la planificación nacional de forma integral, así como de todos los instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En el año 2019 se convirtió en Secretaría Técnica Planifica Ecuador mediante Decreto Ejecutivo No. 732.

el cambio de la mentalidad de las personas”. El sesgo sobre las sustancias nubla el actuar racional, lo cual es aprovechado por políticas populistas punitivas.

La respuesta del gobierno fue clara, y sin sustento técnico. En palabras del psicólogo que fungía de director de Prevención de la SETED “el Estado respondió a la exigencia de la debilidad política que podía representar en ese tiempo, es decir me piden policías, hay que darles policías; me piden seguridad, hay que darles seguridad; acá me piden un PAI⁵³, en vez de pedirme un centro de tratamiento, me piden un PAI”. Es que en realidad el perjuicio sumado a la ignorancia y el miedo sobre el fenómeno puede romper hasta una estructura tan básica y fuerte como la relación entre madre e hijo. En la experiencia del investigador Max Paredes se recogieron expresiones como la siguiente: “a mi hijo no quiero verle que consume y punto. Allá que se le lleve el Estado, y que se le esconda y después ahí, lo trate. Y cuando yo lo vea, que lo vea bien”. Como se denota la manera de reconocer a las personas que se encuentran relacionadas a la cadena de producción de drogas por parte de la sociedad son de enfermos o delincuentes. Lo que produce que las dinámicas entre los niveles sociales transiten y se tensen en el campo de los encierros: hospitales y cárceles. Esa tensión limita la capacidad empatizar con los sujetos relacionados con las drogas, sean usuarios, agricultores o microtraficantes. El perjuicio impulsa a que se prefiera cárceles, centros de tratamiento, armamento policial/militar, cámaras de vigilancia, bases militares; es decir, facilita/impulsa el establecimiento de políticas populistas punitivas. El sesgo del nivel ideológico en el ámbito de las drogas puede convertirse en ley, lo que ocasiona vulneración de derechos.

Se puede considerar que la respuesta estatal al fenómeno socioeconómico de las drogas en el Ecuador nació basada en el modelo punitivo; sin embargo, su desarrollo tiene particularidades según periodos de tiempos, lo cual evidencia el uso político que un abordaje que no se base en la evidencia científica puede tener.

Como se observó en el contexto mundial, en Ecuador el manejo de las políticas sobre drogas ha tenido una variable extra para su abordaje: en los últimos 20 años del siglo XX fue la

⁵³ Puesto de Auxilio Inmediato, ahora UPC – Unidades de Policía Comunitaria.

influencia estadounidense y en las primeras dos décadas del siglo XXI ha sido un manejo comunicacional y electoral.

La reforma y contrarreforma grafican claramente, cómo funciona el uso instrumental que se da al abordaje de las relaciones vinculadas con sustancias psicoactivas, sea por acción o inacción. Sí se analiza el periodo de la reforma, se observa como esta inicia con la Ley 108 en vigencia; es decir que dentro de la Ley más draconiana sobre drogas que el Ecuador ha tenido, se consiguieron los avances más rescatables; mientras que, en el marco de vigencia de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización se han retrocedido.

Esto da la pauta de cómo se gesta la política a través de intereses. Desde la separación de los gobiernos ecuatoriano y estadounidense, la voluntad política sobre el fenómeno quedó liberada.

El Ecuador tuvo acercamientos con los modelos de reducción de riesgos de Europa, cooperación española asesoró al país sobre nuevos abordajes. En palabras de un funcionario de la SETED “dio un poquito un viraje más humanitario, un viraje más de derechos, un viraje de mayor de ver integralmente el fenómeno”. Además, de esto la aplicabilidad de las leyes comenzó a ser cuestionada y con un ambiente político administrativo favorable se pudieron conseguir los avances rescatados de la reforma.

Hay que recalcar que durante los años de la reforma no existieron intereses políticos sobre las políticas de drogas, debido a eso y que los funcionarios públicos tenían una visión técnica basada en la evidencia y derechos; sin embargo, a partir de la coyuntura del país del 2015 la correlación de fuerzas en el país cambió y su repercusión fue claramente negativa.

En lo sucedido en la contrarreforma se observa, como se desplazó la política basada en evidencia por una política con fines políticos basada en un modelo punitivo. En este contexto, se logra perfilar limitantes para la construcción de políticas de drogas basadas en la evidencia.

2017-2021

Si bien, esta tesis solo considera lo ocurrido durante los mandatos del expresidente Correa, vale la pena situar que, en el 2017, cuando el gobierno del mismo partido político Alianza PAIS se vio atacado en cuanto al tamaño de la burocracia (“Estado obeso”), la decisión para calmar estos reclamos consistió en la eliminación de diferentes carteras de Estado que ofrecen servicios a la ciudadanía, entre ellas la SETED; lo que obstaculizó más aún los intentos de gestionar la política de drogas integralmente.

Este hecho fue reconocido por los actores cercanos a la toma de decisiones de Carondelet en el gobierno de Lenín Moreno como una medida para *matar dos pájaros de un tiro*, ya que, por un lado, cumplían con las demandas de la oposición sobre un Estado obeso, y por el otro, lograba retirar de su gabinete a la última secretaria de Drogas del país, Ledy Zuñiga, quien había sido alta funcionaria en varias carteras de Estado durante los gobiernos de Rafael Correa.

Para Max Paredes el último año de la SETED demuestra las contradicciones entre el manejo técnico y el manejo político de un mismo fenómeno, ya que por un lado, desde la Subsecretaría Técnica de Análisis, Prospectiva y Evaluación de la SETED se realizaron estudios interesantes como la “Estimación de la población de consumidores de drogas en Ecuador 2016”, “Costo del fenómeno de las drogas en Ecuador en el año 2015”, “Factores de riesgo y protección del consumo de drogas ilícitas en estudiantes de 9no de EGB, 1ro y 3ro de Bachillerato”, “Informe de caracterización química de la heroína” y la “Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas - 2016”; sin embargo, ninguno de estos estudios fue sociabilizado ni compartido, menos aún utilizado por otras instituciones estatales para la gestión del fenómeno. En cambio, la voluntad política del manejo sobre el fenómeno se centró en alabar la imagen de la secretaria técnica de la SETED. Todo el presupuesto y esfuerzos institucionales se dirigieron a posicionar una campaña denominada “Acuerdo Nacional para la Prevención de Consumo de Drogas”, la cual no tenía un sustento sólido y lo que buscó fue generar alianzas con los gobiernos autónomos e instancias de la empresa privada (El Telégrafo 2017). Las actividades de la secretaría se concentraron en realizar una agenda de medios en todo el territorio nacional para hablar de dicha campaña.

Como pasa con la mayoría de las políticas sin respaldo científico, el Acuerdo Nacional no avanzó hacia ningún lugar, como también le sucedió a la secretaría. Mediante el Decreto Ejecutivo No. 376, firmado por el presidente Lenín Moreno, se determinó la eliminación de la Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas, dividiendo las competencias de esta entidad al Ministerio del Interior y de Salud Pública. Este decreto tuvo que ser modificado días después mediante el Decreto Ejecutivo No. 426 debido a distorsiones en las atribuciones encomendadas tanto al Ministerio de Salud, como al Ministerio del Interior⁵⁴.

Esta acción precarizó mucho más la provisión de servicios en el país; y limitó la capacidad del gobierno para gestionarlas diferentes aristas del fenómeno socioeconómico de las drogas.

Los resultados a corto plazo del producto de la afección en la gestión de las sustancias psicoactivas fueron lamentables. Además de que los procesos de investigación desaparecieron, las capacidades tanto del Ministerio de Salud, como el de Gobierno no respondieron a las necesidades del fenómeno.

La transición de las competencias de prevención y tratamiento asumidas por el Ministerio de Salud llegaron sin el debido presupuesto. La poca capacidad para brindar servicios de tratamiento se evidenció con la trágica muerte de más 30 personas, por el incendio en un centro de tratamiento clandestinos para trastornos por uso de sustancias (Álvarez 2019). La necesidad de atender a estas situaciones específicas quedó invisibilizada dentro de toda una estructura de salud, en la cual, la salud mental ya ocupaba un espacio mínimo; la atención que se le brinda a las relaciones con las sustancias psicoactivas es mucho más limitada.

Por su lado el Ministerio del Gobierno tampoco pudo manejar las competencias asumidas. La gran mayoría de procesos fueron, una vez más, depositados en agentes de la policía nacional. La Dirección Nacional Antinarcóticos además de continuar con su misión de “planificar, dirigir, coordinar y supervisar las operaciones de prevención, investigación y represión de los delitos tipificados en la ley sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas y demás normas legales afines a la materia” (Policía Nacional n.d.) se empoderó de roles que no le corresponden como la prevención de los usos indebidos, actividad que le otorgó

⁵⁴ Mediante Decreto Ejecutivo No. 718, del 11 de abril de 2019, el Ministerio del Interior se fusionó con la Secretaría de la Gestión de la Política, convirtiéndose en el Ministerio de Gobierno. El discurso que se manejó para justificar la fusión fue la optimización del gasto corriente.

notoriedad⁵⁵ ante el discurso público, pero yéndose en contra de lo señalado, según la evidencia científica, en los estándares internacionales de prevención, que resalta que no los agentes policiales no deben realizar procesos de sensibilización y prevención debido a que su lógica punitiva puede incentivar a la criminalización y no es la apropiada para llevar mensajes de prevención.

La falta de institucionalidad, además de permitir la captación de competencias por parte de la policía, también la convirtió en juez y parte de procesos bastantes sensibles del narcotráfico, como es la cadena de custodia, almacenaje y destrucción de las aprehensiones de sustancias en el país. Durante los años de gestión del CONSEP y de la SETED, estas fueron las instituciones que debían resguardar las incautaciones hasta el cierre de los procesos judiciales y posteriormente encargarse de la destrucción de estas. Esta particularidad generaba una suerte de control para evitar casos de corrupción, especialmente, en un país como Ecuador, donde se ha detectado que agentes de la policía nacional, también se ven involucrados con la venta de sustancias ilícitas (Bravo 2016).

Estas incompatibilidades, evidencian la necesidad de mantener una institución que dirija y gestione de manera exclusiva lo relacionado a las políticas públicas sobre sustancias; también evidencian y refuerzan la teoría de que el abordaje manejado en el gobierno de Lenín Moreno tampoco respondió a la evidencia científica sino a interés políticos particulares.

Los discursos de luchar contra la “permisibilidad al uso de las sustancias” y de “austeridad del Estado”, lograron eliminar los cimientos fundados por varios actores sociales y equipos técnicos de burócratas que lograron generar acciones e instrumentos encaminados a la formalización de una política pública sensata sobre las sustancias y basada en la evidencia.

⁵⁵ La campaña “Yo vivo sin drogas, Tú decides” ha sido fuertemente difundida y ha gozado de repercusión internacional.

Reflexiones finales

Las relaciones sociales alrededor de la sustancia siguen en constante transformación. Como se ha observado a lo largo de este documento, las relaciones sociales alrededor de las sustancias se encuentran en constante tensión. Inclusive en la propia sede de Naciones Unidas⁵⁶ los discursos y prácticas hegemónicas se ponen en tela de discusión.

En esa línea se puede encontrar las propuestas de reforma de las Convenciones sobre sustancias vía modificación *inter se* (Jelsma et al. 2018) para facilitar un equilibrio entre la estabilidad y el cambio o lo que sucede en Estados Unidos alrededor del cannabis, donde en algunos estados, no solo el uso adulto informado (recreativo) es permitido, sino que existe una liberación del mercado muy agresiva, reduciendo los controles estatales y transfiriendo la potestad la regulación a las leyes del mercado.

Actualmente, los intereses transnacionales de la producción de cannabis movieron el tablero de las relaciones hegemónicas sobre las leyes de sustancias; sin embargo, a pesar de ser un giro que busca la regulación de la producción del cannabis; se observa como en las legislaciones nacionales temas como el autocultivo o el fortalecimiento de pequeñas economías alrededor del cannabis son negados; lo que deja las ganancias del negocio solo en ciertos grupos y aleja la posibilidad de autoabastecerse de los usuarios y pacientes que se tratan con cannabis. Es decir, no solo la aplicación de políticas de enfoque prohibicionista pueden estar ligadas a extraer un interés particular; políticas, que pueden ser consideradas de corte progresista, podrían tener el mismo fin. Por lo cual es importante basar la política pública sobre drogas en evidencia científica y centrarla en los sujetos.

Este análisis fortalece la teoría de esta tesis; la estructura económica de la cadena de producción de las sustancias no se ha modificado; lo que trasladó a la tensión entre las estructuras políticas e ideológicas la estelaridad de la construcción y formalización de las relaciones sociales alrededor de las sustancias.

La construcción de relaciones ideológicas a travesadas por el estigma, el castigo y la negación a aceptar la existencia de usos no indebidos de drogas, más allá de los médicos, juntamente

⁵⁶ Como lo expresado por los países miembros previo a la UNGASS del 2016.

con la manipulación de la información consolidaron la redacción y mantenimiento de marcos legales punitivos que no responden ni a la realidad específica de los entornos ni a la evidencia científica.

Sin embargo, y gracias a las tensiones entre estos niveles, en los últimos 40 años un sin número de buenas prácticas para el abordaje del fenómeno de las drogas han sido validadas y pueden ser resumida en cinco principios normativos, recogidos de muy buena manera por el Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas: 1)“Basarse en una evaluación objetiva de prioridades y pruebas empíricas”, 2)“Cumplir plenamente con las normas internacionales de derechos humanos”; 3)“Centrarse en reducir las consecuencias nocivas del consumo y de los mercados de drogas”; 4)“Fomentar la integración social de grupos marginados”; y 5) “Trabajar para construir relaciones abiertas y constructivas entre gobiernos y sociedad civil” (Hallam et al. 2012). La evidencia y buenas prácticas recolectadas se vuelven cimientos sólidos para construir abordajes integrales para la gestión de las relaciones sociales atravesadas por las sustancias. Estos conocimientos impulsan la discusión y se contraponen a la práctica hegemónica de la prohibición.

Gracias a estos avances científicos y al compromiso de activistas, en su mayoría usuarios de sustancias, se ha logrado tensionar las relaciones para centrar el debate sobre cómo reducir los riesgos y los daños de los usos de sustancias; e incorporar a la regulación la gestión de los placeres; en vez, de continuar con la imposible tarea de desaparecer el deseo de los individuos.

Estos avances también sirvieron para fortalecer los discursos de los actores que interesados en un abordaje con enfoque de derechos humanos; otorgándoles más herramientas para la discusión pública; sin embargo, las instituciones ideológicas tradicionales aún mantienen ciertos sesgos ante la aproximación de la reducción de riesgos; lo cual, dificulta que esta postura pueda calar en todos los extractos de la sociedad. Aquí yace la importancia de captar espacios de discusión que desplacen a las instituciones ideológicas clásicas y permitan que otras voces sean reconocidas y luchen por hegemonizar su discurso sobre el de la prohibición.

Caso de Ecuador

Es clave reconocer las variables que permitieron el desarrollo de la reforma de políticas sobre drogas en el Ecuador: la bonanza económica, la popularidad del presidente, y la falta de

rivales políticos. Estos factores sirvieron de soporte para que las políticas progresistas no sean rechazadas; sin embargo, en cuando estas condiciones se modificaron, no hubo el soporte ideológico ni político que permitiera continuar el desarrollo de políticas basadas en la evidencia y centradas en el sujeto. Una gestión debilitada tras una recesión económica y la pérdida de varias alcaldías abrió el paso a que opositores con ayuda de los grandes medios de comunicación comiencen a establecer críticas hacia la gestión del Ejecutivo; incluyendo la política sobre drogas⁵⁷.

El giro de 180° a la gestión del fenómeno de las drogas tuvo consecuencias inmediatas, el crecimiento del hacinamiento carcelario, el repunte en criminalización a usuarios, y un aumento en la legitimización de la política punitivas como únicas herramientas para abordar el fenómeno.

Hay que destacar también como en el periodo de análisis de esta investigación y los años siguientes, las organizaciones pro derechos de los usuarios de sustancias se fortalecieron; en especial, los grupos cannábicos. Sin embargo, a pesar de su organización los usuarios de cannabis medical y de cannabis para el uso adulto, no pudieron plasmar sus necesidades ni deseos en las normativas aprobadas para el uso de cannabis no psicoactivo; donde los principales beneficiarios de la lucha de años por la regulación de la planta fueron las transnacionales farmacéuticas del cannabis y los grandes grupos florícolas del país. Ratificando una vez la hipótesis de esta tesis.

Las limitantes

Estigma. Del reconocimiento del otro se definen muchas dinámicas de las interrelaciones sociales. El estigma hacia las “drogas” y hacia las personas que hacen un uso de ellas pone mayores cargas para la adopción de políticas basadas en la evidencia. Debido a que estas pueden ser mal entendidas como acciones que alientan al uso. Esto puede provocar desde, buscar una sanción pública para el ente la promulgó hasta instar por la formulación de marcos regulatorios más punitivos.

Instrumentalización de la política de drogas. El manejo populista de las políticas sobre drogas tiende a generar: hacinamiento en los centros de privación de libertad, sistemas de

⁵⁷ La gestión política de la educación superior, de la comunicación y del fenómeno de las drogas fueron constantemente atacadas, hasta servir de ariete para deslegitimar las decisiones del Ejecutivo.

prevención obsoletos y un sistema de salud mental sin financiamiento. Se puede evidenciar el “cumplimiento” de las promesas de calles seguras y parques sin “drogas” con cifras derivadas de las políticas penales, mucho más fácil que con modelos integrales de desarrollo social que aborden las causantes estructurales de los usos nocivos de sustancias y el involucramiento en actividades ilícitas.

Acciones para reducir los daños de las políticas de enfoques prohibicionistas.
Ganar espacio en los aparatos ideológicos. Es necesario aliviar la carga ideológica negativa que reposa sobre las sustancias psicoactivas. Hay que volver a rescatar a los conceptos sobre las prácticas y no sobre los objetos (las drogas). La educación mediante la información sin sesgos y con espacios para la retroalimentación, debe enmarcarse como una prioridad para avanzar hacia políticas basadas en la evidencia. Trabajar en una comunicación intrafamiliar adecuada, sensible a las necesidades de los jóvenes y coherente con un abordaje centrado en derechos es tarea de cada ecuatoriano, reformar la concepción de las prácticas relacionadas a las sustancias desde el núcleo de la sociedad, retirará el estigma que pesa sobre los usuarios.

Dejar de premiar electoralmente a las políticas punitivas. Es necesario aportar a eliminar el falso precepto sobre que el castigo corrige conductas y cambia realidades. Se debe trabar en las reformar la concepción popular sobre la justicia penal e impulsar una migración de pensamiento hacia modelos de justicia restaurativa.

Factores importantes para tomar en cuenta son la comunicación y sensibilización a la comunidad en general. Como se evidenció con la reforma, no pesa mucho el tener un marco legal favorable a los derechos humanos, porque dicho marco puede cambiar por una decisión coyuntural, si no existe un peso político generado por la comunidad que de soporte a dicha política. El ataque que recibieron las herramientas jurídicas denominadas tablas es un ejemplo de eso, un proceso que duró meses en concebirse y aplicarse, fue modificado y expropiado de su fundamente en un par de semanas. A pesar de que la contrarreforma se iba en contra de avances la política fue bien acogida por la población, debido al prejuicio hacia las sustancias ilícitas y todo su contexto.

Sensibilizar a la población para que acepten los usos de drogas es fundamental para abordar el fenómeno de manera sensata. Eliminar el perjuicio hacia las personas relacionadas con

las drogas ilícitas será la base para exigir la garantía de derechos, y por ende políticas basadas en la evidencia científica y con enfoque de derechos humanos.

Desintoxicar las narrativas. Para potenciar a las acciones anteriores, es necesario que los medios de comunicación detengan el mal uso de la información sobre sustancias estupefacientes. Desde apologías a la vida de narcotraficantes, hasta noticiarios llenos de noticias amarillistas de consumidores bajo los puentes, las elites propietarias de los medios de comunicación generan una falsa imagen de los usuarios de sustancias y las relaciones que estos manejan con sus pares y consigo mismos. Evidenciar que existen usuarios de drogas funcionales al sistema que son madres, profesores, hijos y doctores, los cuales, si bien pagan impuestos y son responsables en sus labores; se ven sometidos a un mercado ilegal para poder ejercer su libertad de tomar decisiones sobre su cuerpo.

La libre discrecionalidad del gobierno de turno para elegir los modelos para el abordaje de las relaciones generadas alrededor de las sustancias psicoactivas también se configura como una limitante; debido a que, como se ha evidenciado, el uso instrumental del abordaje del fenómeno genera perjuicio en el desarrollo de políticas basadas en evidencia con enfoque de derechos.

En este sentido, instar para la formulación de políticas de Estado y no políticas de gobierno que guíen los procesos de desarrollo social; ya que no se debe leer al “fenómeno de las drogas” como un tema aislado, sino reconocerlo en la complejidad de sus relaciones en los tres niveles de la constitución de la sociedad ecuatoriana.

La elaboración de planes nacionales que no duren cuatro años (como los periodos presidenciales), sino proyecciones para 10 o 20 años permitiría que, a pesar del cambio de los burócratas y del partido de gobierno, no se modifiquen los presupuestos asignados y que los enfoques se mantengan. Así un plan de desarrollo pensado a mediano y largo plazo, basado en evidencia científica podrá asegurar un marco de desarrollo social fundado en los derechos humanos y con la obligatoriedad de ser evaluado.

Exigir la adopción de estándares internacionales. Ya existen programas y modelos reconocidos internacionales, que gozan de evidencia científica y pueden ser contextualizados en el Ecuador. Instar a las autoridades a desarrollar, implementar y evaluar políticas basados

en estos conocimientos adquiridos, juntamente con trabajar procesos de sensibilización a la comunidad, son claves para conseguir romper las limitaciones que impiden la construcción de políticas públicas sobre drogas basadas en la evidencia.

Bibliografía

- Álvarez, Carla. 2019. *(Des) Estructura y (Des) Articulación Interinstitucional*.
- Arana, Silvia. 2020. "Cárceles: Esperando La Liberación de Personas Sin Sentencia o Con Penas Leves (XII)." *América Latina En Movimiento*, May 6.
- Arrendondo, Jaime. 2019. "Salud y Seguridad Pública. El Uso de Sustancias En México." in *Clase magistral en el CIDE*. Aguascalientes, México.
- Asamblea Constituyente. 2008. "Constitución de La República Del Ecuador." *Registro Oficial* (20 de Octubre):173.
- Asamblea Nacional. 2014. *Código Orgánico Integral Penal Del Ecuador*. Quito.
- Bonilla, Adrián. 1999. "El Discurso de La Seguridad Nacional y La Guerra Contra Las Drogas." *Revista AFESE* 4:2009–13.
- Del Bosque, Jesús, Alba Fuentes, David Díaz, Espínola Marina, Noé García, Arturo Loredo, Ma. Elena Medina, Ricardo Nanni, Guillermina Natera, Oscar García, Ricardo Sánchez, Raúl Sansores, Tania Real, Juan Zinser, and Vázquez Lucía. 2014. "La Cocaína: Consumo y Consecuencias." *Salud Mental* 37(No. 5):381–89.
- Bravo, Diego. 2016. "Policías Involucrados En Seis Casos de Drogas ." *El Comercio*.
- Bruno, Daniel. 2016. "EE.UU. Admite Que Guerra Contra Las Drogas Se Inventó Para Aplastar Movimientos Afro." *TeleSur*, April 1.
- Calabrese, Alberto. 2012. *Drogas: Inclusión-Exclusión de La Prohibición. Una Fractura Virtual*. Quito: El Conejo.
- Cantón, José. 2015. "Opio, Comercio y Colonialismo: El Opio En La Penetración Colonial Europea En Asia y China." Universidad de Granada.
- Carvalho, José. 2007. "Historia de Las Drogas y de La Guerra de Su Difusión." *Noticias Jurídicas* 13.
- Castellanos, María Gabriela. 2019. "Asamblea Aprobó Sanciones Más Duras Contra El Maltrato Animal En Ecuador | El Comercio." *El Comercio*, September 18.
- Del Cerro, Antonio. 2002. "Programa Para La Reducción de Riesgos y Daños Derivados de Las Drogodependencias. Aspectos Jurídicos." *Eguzkilore* 16:7–21.
- El Ciudadano. 2017. "Moreno: 'El Sector Financiero Es Uno de Los Pilares de La Economía Nacional' | La República EC." August 29.
- El Comercio. 2012. "Rafael Correa Apoya Legalización Parcial Del Consumo de Drogas; Visitará a Hugo Chávez." June 4.
- El Comercio. 2015. "Gobierno Anuncia 'Tolerancia Cero' a Tenencia de Heroína y Fija Nuevas Penas." *El Comercio*, September 5.
- El Comercio. 2018. "La Policía Detuvo a 2 Militares de La FAE Por Transportar Una Tonelada de Droga." *El Comercio*, September 13.
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). 2014. *Alternativas Al Tratamiento Penal de Los Delitos Relacionados Con Drogas*. Guatemala.

- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. 2017. “Foro Apoye, No Castigue: Reducción de Riesgos y Daños de Espectro Amplio.” Retrieved July 10, 2020 (<http://cmdpdh.org/2017/07/foro-apoye-no-castigue-reduccion-riesgos-danos-espectro-amplio/>).
- Congreso Nacional de la República del Ecuador. 2004. *Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas*. Quito: Registro Oficial Segundo Suplemento N:490.
- Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. 2013. *Resolución No. 001 CONSEP-CD-2013*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Segundo Suplemento N:19.
- Consejo Nacional Electoral. 2014. “Capítulo 2. Resultados Nacionales.” in *Atlas electoral del Ecuador*. Quito, Ecuador.
- CONSEP. 2014. *Uso, Consumos de Drogas y Prevenciones*. Quito.
- Corte Constitucional del Ecuador. n.d. “Ficha de Relatoría No. 7-17-CN/19 .” *Portal de Servicios Constitucionales Corte Constitucional Del Ecuador*. Retrieved July 14, 2020 (<http://portal.corteconstitucional.gob.ec:8494/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=7-17-CN/19>).
- Count the Costs. 2012a. “El Informe Mundial Alternativo Sobre Drogas. Calculando Los Costos de La Guerra Contra Las Drogas. Resumen Ejecutivo.” *Count The Costs. 50 Years of the War on Drugs* 1–12.
- Count the Costs. 2012b. “La Guerra Contra Las Drogas: ¿Estamos Pagando Un Precio Demasiado Alto?” *Count The Costs. 50 Years of the War on Drugs* 1–12.
- Count The Costs. 2011. “La Guerra Contra Las Drogas: Socavando Los Derechos Humanos.” *Count The Costs. 50 Years of the War on Drugs* 18.
- Delgado, Alejandra. 2019. *Salud y Fenómeno de Drogas*.
- Departamento de Comunicación Policía Nacional. n.d. “Historia – Policía Nacional Del Ecuador.” *Página Institucional Policía Nacional Del Ecuador*. Retrieved August 3, 2020 (<https://www.policia.gob.ec/historia-3/>).
- Dufton, Emily. 2012. “La Guerra Contra Las Drogas: Cómo El Presidente Nixon Relacionó La Adicción Al Crimen .” *The Atlantic*.
- Ecuavisa. 2019. “Investigan a Policía Activo Vinculado a Banda Narco En Guayaquil.” *Ecuavisa*. Retrieved July 14, 2020 (<https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/452786-investigacion-policia-vinculado-banda-narco-guayaquil>).
- Escohotado, Antonio. 1986. “La Creación Del Problema (1900-1929)*.” Pp. 23–56 in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Madrid, España.
- Escohotado, Antonio. 2008. *La Historia de Las Drogas*. Madrid, España: Espasa Calpe.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. 2010. *A Salvo Del Daño. Los Usuarios de Drogas Inyectables y La Reducción Del Daño*.
- Flores, Thalía. 2020. “Narcotráfico y Campaña Electoral, El Último Peldaño Al Abismo.” *Primicias*.
- Foladori, G. 1990. *Metodología Materialista Para El Análisis Social*. N°2. Montevideo, Uruguay.
- Fundamedios. 2019. “¿Gasto Electoral Sin Supervisión?” *Fundamedios*.

- Gobierno de Colombia. 2018. *Industria Del Cannabis En Colombia 2018*. Bogotá.
- Gómez, Andrés, and Fernanda Proaño. 2012. “Entrevista a Máximo Sozzo: ¿Qué Es El Populismo Penal?” *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 11:117–22.
- Hallam, Christopher, Dan Werb, Gloria Lai, Marie Nougier, Martina Melis, and Matt Curtis. 2012. *Guía Sobre Políticas de Drogas*.
- HISPANTV. 2019. “Galápagos Es El Nuevo Portaviones de Ecuador Al Servicio de EEUU .” *HISPANTV*.
- Instituto de Regulación y Control del Cannabis. 2018. *Memoria Institucional 2017*. Montevideo, Uruguay.
- International Drug Policy Consortium. 2018. *Balance de Una Década de Políticas de Drogas*. Vol. 8.
- Jácome, Hugo. 2007. “La Política Económica Del Gobierno de Rafael Correa.” *La Tendecia*.
- Jelsma, Martin. 2011. *The Development of International Drug Control: Lessons Learned and Strategic Challenges for the Future*. Vol. January.
- Jelsma, Martin, Neil Boister, David Bewley-Taylor, Malgosia Fitzmaurice, and John Walsh. 2018. *El Equilibrio Entre La Estabilidad y El Cambio: La Modificación Inter Se de Los Tratados de Fiscalización de Drogas de La ONU Para Facilitar La Regulación Del Cannabis*.
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. n.d. “Convención de Las Naciones Unidas Contra El Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988.” Retrieved June 1, 2020 (<https://www.incb.org/incb/es/precursors/1988-convention.html>).
- Kowii, Ariruma. n.d. *El Sumak Kawsay*.
- Lahera, Eugenio. 2004a. *Introducción a La Política y Políticas Públicas*. Santiago de Chile.
- Lahera, Eugenio. 2004b. “Política y Políticas Públicas.” *Serie Políticas Públicas - CEPAL* 95.
- Laufer, Jacques, Luis Calle, Edmundo Castañeda, Silvia Corrella, César Mosquera, Alejandro Pinto, and Lucía Villacís. 1989. *La Ley y La Droga*. Quito, Ecuador.
- Mallearel, Jorge. 2012. *La Medicina, Saber y Poder. El Higienismo Como Dispositivo de Defensa de Lo Social*. Biblos.
- Marx, Karl. 1975. *El Capital. Crítica de La Economía Política*. 2017th ed. edited by Siglo XXI. Madrid, España.
- Matínez, Piedad. 2006. “El Método de Estudio de Caso. Estartegia Metodológica de La Investigación Científica.” *Pensamiento & Gestión* 20(1657–6276):165–93.
- Mazzotti, Paola. 1999. “Las Drogas, Sus Implicaciones Culturales, Políticas y Económicas.” *Jornades de Foment de La Investigació*.
- McGrath, Michael. 2016. “Nancy Reagan and the Negative Impact of the ‘Just Say No’ Anti-Drug Campaign.” *The Guardian*, March 8.
- Metall, Pien. 2009. *Indulto de Mulas En Ecuador, Una Propuesta Sensata*.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2015. “MIES Abrirá Un Centro Para Adolescentes En Etapa de Recuperación Por Consumo de Drogas y Que Carecen de Referente Familiar.”

- Página Institucional* . Retrieved July 14, 2020 (<https://www.inclusion.gob.ec/mies-abrira-un-centro-para-adolescentes-en-etapa-de-recuperacion-por-consumo-de-drogas-y-que-carecen-de-referente-familiar/>).
- Ministerio de Salud Pública. 2019. “Centros Especializados En Tratamiento a Personas Con Consumo Problemático de Alcohol y Otras Drogas – CETAD.” *Boletín Institucional*. Retrieved (https://www.salud.gob.ec/centros_especializados_tratamiento_cetad/).
- Murkin, George. n.d. *Despenalización de Las Drogas En Portugal*.
- Nixon, Richard. 1967. “What Has Happened to America?” *The Reader’s Digest*, October, 49–54.
- Observatorio de Drogas de Colombia. 2020. “Sustancias Psicoactivas.” Retrieved January 9, 2020 (<http://www.odc.gov.co/problematika-drogas/consumo-drogas/sustancias-psicoactivas>).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2014a. *Los Tratados de Fiscalización Internacional de Drogas*. Nueva York.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2014b. *Los Tratados de Fiscalización Internacional de Drogas*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2017a. *Monitoreo de Cultivos de Coca 2016, Bolivia*. La Paz.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2017b. *Monitoreo de Cultivos de Coca 2016*. Lima.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2017c. *Monitoreo de Territorios Afectados Por Cultivos Ilícitos 2016*. Bogotá.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). 2020. “Drug Supply.” in *World Drug Report 2020*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). n.d. “The Commission on Narcotic Drugs.” Retrieved August 3, 2020 (<https://www.unodc.org/unodc/es/commissions/CND/index.html>).
- Organización de Estados Americanos. n.d. “Comisión Interamericana Para El Control Del Abuso de Drogas (CICAD).” Retrieved August 3, 2020 (http://www.cicad.oas.org/main/default_spa.asp).
- Organización de los Estados Americanos. 2015. “Alternativas Legales y Regulatorias.” *El Problema de Las Drogas En Las Américas*.
- Organización Mundial de la Salud. 2005. “Neurociencia Del Consumo y Dependencia de Sustancias Psicoactivas.” *Neurociencia Del Consumo y Dependencia de Sustancias Psicoactivas-Resumen* 236–58.
- Páez, Alexei, Bruce Bagley, and Adrián Bonilla. 1991. *La Economía Política Del Narcotráfico: El Caso Ecuatoriano*. Quito: FLACSO.
- Paladines, Jorge. 2014. “La Ley de Drogas Más Favorable: De La Utopía a La Miopía Judicial.” *Revista de La Defensoría Pública* 13:1–32.
- Paladines, Jorge. 2015. “‘Duros Contra Los Débiles y Débiles Contra Los Duros’. La Lección No Aprendida.” 151(Ley 108):10–17.
- Paladines, Jorge. 2016. *En Busca de La Prevención Perdida: Reforma y Contrarreforma de La*

- Política de Drogas En El Ecuador*. Primera Ed. Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS.
- Paladines, Jorge. 2017. *Matemáticamente Detenidos, Geométricamente Condenados: La Punitividad de Los Umbrales y El Castigo Al Microtráfico*. Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS.
- Paladines, Jorge Vicente. 2012. *La (Des)Proporcionalidad de La Ley y La Justicia Antidrogas En Ecuador*. Quito, Ecuador.
- Paredes, Edición. 2012. *Sociedad y Estado*. Quito, Ecuador.
- Payaguaje, Fernando, and Celestino Piaguaje. 2008. *El Último Bebedor de Yaje*. Ëcorasa. Quito.
- Plataforma va por ti Ecuador. 2017. “Lenín Moreno: ‘... Odio a Los Que Votaron Por Mí’. Extracto de Reunión Con Representantes de La Banca - YouTube.”
- Policía Nacional. n.d. “Breve Reseña Histórica de La Dirección Nacional Antinarcoáticos.” Retrieved April 12, 2021 (<https://www.policia.gob.ec/historia-3/>).
- Presidencia de la República del Ecuador. 2014. “Presidente Correa Abordará En La Cepal Los Resultados Económicos de Ecuador.” Retrieved April 8, 2021 (<https://www.presidencia.gob.ec/presidente-correa-abordara-en-la-cepal-los-resultados-economicos-de-ecuador/>).
- Presidencia de la República del Ecuador. 2017. “Presidente Moreno: ‘El Sector Financiero Es Uno de Los Pilares de La Economía Nacional.’” Retrieved April 4, 2021 (<https://www.presidencia.gob.ec/presidente-moreno-el-sector-financiero-es-uno-de-los-pilares-de-la-economia-nacional/>).
- Prison Insider. n.d. “Prison Insider Capítulo Ecuador.” Retrieved March 21, 2021 (<https://www.prison-insider.com/es/articles?page=1&country%5B0%5D=EC>).
- Quenta, Javier. 2017. *EL POPULISMO DEL DERECHO PENAL (La Necesidad de Racionalizar Las Leyes Punitivas Populares)*.
- Real Academia Española. 2018. *Diccionario de La Lengua Española*.
- Red Iberoamericana de ONG que trabajan con drogas y adicciones. 2018. *La Reducción de Daños En La Intervención Con Drogas*. RIOD. RIOD.
- La República EC. 2015. “Correa Seguirá Metiendo La Mano Al Bolsillo de Los Ecuatorianos, Dice Gilmar Gutiérrez.” *La República EC*. Retrieved July 14, 2020 (<https://www.larepublica.ec/blog/politica/2015/05/29/correa-seguira-metiendo-mano-bolsillo-de-los-ecuatorianos-dice-gilmar-gutierrez/>).
- ReverdeSer Colectivo. 2018. “Foro Internacional de Drogas y Reducción de Daños de Espectro Completo.” Retrieved July 10, 2020 (<http://reverdeser.org/2018/11/28/foro-internacional-de-drogas-y-reduccion-de-danos-de-espectro-completo/>).
- Rey, Germán, Medéfilo Medina, Ricardo García Duarte, Lismaco Parra Pares, Fernando Cubides, Andrés López Restrepo, Eduardo Sáenz Rovner, Alberto Henao, Salomón Kalmanovitz, Jorge Iván González, Consuelo Corredor Martínez, Jorge Giraldo Ramírez, and Luz Gabriela Arango. 1997. *La Crisis Sociopolítica Colombiana: Un Análisis No Coyuntural de La Coyuntura*. Primera Ed. Bogotá, Colombia.
- Rolles, Steve, Lisa Sánchez, and Martin Powell. 2011. *Terminando La Guerra Contra Las Drogas: Cómo Ganar El Debate En America Latina*. México D.F.

- Rosero, Ana. 2019. "Corte Eliminó Acumulación de Las Penas Por Drogas." *El Comercio*, June 3.
- Rosmarin, Ari, and Niamh Eastwood. 2012. "Una Revolución Silenciosa: Políticas En Práctica Para La Descriminalización de Las Drogas En Todo El Mundo." *Realese* 52.
- Rossi, Adriana, Hernán Reyes, María Estipiñán, Rodrigo Tenorio, X. Andrade, Cecilia Bravo, Carlos Celi, and Adolfo Maldonado. 2010. *ECUADOR ACADEMIA Y DROGAS*. edited by R. Tenorio. Quito: Editorial El Conejo.
- Salazar, Robinson, and Ivonne Yenissey Rojas. 2012. "La Securitización de La Seguridad Pública : Una Reflexión Necesaria." *Aportes Andinos*.
- Sánchez, Lisa. 2013. *Guías Para El Debate Lenguaje Sobre Drogas: 5 Términos a Diferenciar*. México D.F.
- Secretaría de Comunicación de la Presidencia. 2015. "Presidente Retira Temporalmente Proyectos de Ley de Herencia y Plusvalía." *Presidencia de La República Del Ecuador*. Retrieved July 14, 2020 (<https://www.presidencia.gob.ec/presidente-retira-temporalmente-proyectos-de-ley-de-herencia-y-plusvalia-video/>).
- Secretaría de Comunicación del Ecuador (SECOM). 2014. "Enlace Ciudadano Nro. 391 ." *Canal de YouTube de La SECOM*.
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. 2012. "Alemania Reconoce a Ecuador Como El 'Jaguar Latinoamericano' ." *Presidencia de La República de Ecuador*. Retrieved July 14, 2020 (<https://www.comunicacion.gob.ec/alemania-reconoce-a-ecuador-como-el-jaguar-latinoamericano/>).
- Secretaría Técnica de Drogas. 2016. *Encuesta Nacional Sobre Uso y Consumo de Drogas 2016. Estudiantes de Noveno de Educación General Básica, Primero y Tercero de Bachillerato*. Quito, Ecuador: Editogran-Medios Públicos.
- Secretaría Técnica de Drogas. 2018. *Informe de Caracterización Química de La Heroína*. Quito, Ecuador.
- Sinha, Jay. 2001. *The History and Development of the Leading International Drug Control Conventions*. Prepared F. Library of Parliament.
- Sistema de Información sobre Comercio Exterior. n.d. "SICE: Programas Preferenciales No Recíprocos: Ley de Preferencias Arancelaria Andina (ATPA)." *Política Comercial*. Retrieved April 10, 2020 (http://www.sice.oas.org/TPD/USA_ATPA/USA_ATPA_s.ASP).
- El Telégrafo. 2017. "Seted Oficializó El Acuerdo Nacional Contra Las Drogas." June 27.
- Tenorio, Rodrigo. 2003. *Drogas Usos, Lenguajes y Metáforas*. 1ra ed. Quito, Ecuador: El Conejo.
- Tenorio, Rodrigo. 2012. "Poder, Ética y Culpabilización." in *Drogas, usos y prevenciones*. Quito: El Conejo.
- Tenorio, Rodrigo. n.d. *Ecuador y La Marihuana*. Quito, Ecuador.
- El Universo. 2012. "Rodas Fue Posesionado Como Alcalde de Quito Hasta 2019." *El Universo*, May 14.
- El Universo. 2015. "Impuesto a La Herencia Enfrenta a Simpatizantes y Contrarios Del Régimen." *El Universo*, June 8.
- El Universo. 2017. "Rafael Correa Enviará Reforma Legal Para Que Se Prohíba Consumo de Droga

En Vía Pública .” *El Universo*, February 11.

El Universo. 2019. “Dos Policías Entre Detenidos En Terrenos de El Aromo, Donde Se Pretendía Construir La Refinería Del Pacífico.” *El Universo*. Retrieved July 14, 2020 (<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/04/01/nota/7263680/detenidos-zona-cercana-terrenos-refineria-aromo>).

Uprimny, Rodrigo, Yepes Diana, Esther Guzmán, and Jorge Parra. 2012. *La Adicción Punitiva. La Desproporción de Leyes de Drogas En América Latina*. Bogotá: Ediciones Antropos.

Vistazo. 2020. “Asamblea Aprueba Ley Contra El Consumo y Microtráfico de Drogas .” *Vistazo*, June 4.

Viteri, Cynthia. 2016. “Cynthia Viteri En Twitter: ‘El Origen Del Problema Que Metió La Droga En Los Hogares Ecuatorianos Fue Una Ley Que Aprobó La Mayoría Correísta En La Asamblea.’” *Twitter*. Retrieved July 14, 2020 (https://twitter.com/CynthiaViteri6/status/793074827749888000?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E793074827749888000%7Ctwgr%5E&ref_url=http%3A%2F%2Fwww.ecuadorchequea.com%2Falso-viteri-drogas%2F).

Wainwright, Tom. 2018. *Narconomics, Cómo Administrar Un Cártel de La Droga*. Primera ed. España: Penguin Random House Grupo Editorial.

Wikipedia. n.d. “Anexo:Presidentes de Los Estados Unidos - Wikipedia, La Enciclopedia Libre.” Retrieved August 3, 2020 (https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Presidentes_de_los_Estados_Unidos).

Anexos

Entrevistas.

- Rodrigo Vélez, exsecretario Ejecutivo del CONSEP (2008-2014), gerente de Parametria Consultores.

1: Rodrigo Vélez 2: Francis

1. Que debe atender un Estado, nos ha sorprendido en realidad a todo el mundo ¿no? No solo acá en el Ecuador, pero aquí se asienta más cuando puedes ver la inequidad y la desigualdad que hay en las poblaciones y especialmente en lo que en el Ecuador se ha considerado como el modelo exitoso que siempre nos mostró las 20 cuadras cerca al Malecón y nada para atrás. Entonces el golpe ha sido durísimo y bueno ahí fallando el tema hermano. Bueno, cuéntame Francis ¿cómo va tu proyecto de tesis?, ¿cómo esta eso?

2. Te cuento sí, yo estoy bastante avanzado, he generado ya mi parte teórica. Un poco más o menos te cuento estoy trabajando sobre los limitantes para la construcción de políticas públicas basadas en la evidencia sobre drogas y estoy haciendo un análisis de caso de Ecuador. La temporalidad que estoy tomando es justo casi todo el mandato de Rafael Correa, pero creo que mis cortes más fuertes son los temporales de la reforma y contrarreforma, o sea como que 2008 a 2014 puede ser y de ahí 2015 a 2017. Tal vez tome como punto final la eliminación de la CETEP que ya era en ese momento y claro yo he hecho una análisis medianamente teórico y he encontrado dos aristas que son muy fuertes en el tema, un componente que está atravesado de un concepto que yo estoy manejando que es el populismo penal y esto aparece un poco construido ya que nosotros somos de unas sociedades que hemos estado como que muy acostumbrados al castigo de manera de reformar y aparte de eso hemos tenido todo el discurso de la guerra contra las drogas y cómo le han metido el mal en la sustancia. Entonces esos factores sólo dinamizan que se produzcan estos efectos y por ahí tenemos un poco el tema del 2014 cuando igual el Mashi pierde las elecciones seccionales, su popularidad esta como que en un punto de los más bajos que había mantenido su periodo hasta ese momento y justo tenemos el tema del joven Elías y toda esta demanda de personas de que Correa permitió el uso de drogas, por ejemplo. De ahí tenemos el brinco que se da con la contrarreforma cuando modificamos otra vez el tema de las tablas y demás. Entonces, eso como que lo podemos evidenciar desde la lógica del populismo penal, como que una manera de volver a jalar a esa gente fue proponiendo políticas más duras y más severas y lo peor que fueron como que aplaudidas por algunos sectores. Entonces esas son prácticas que nos alejan de la evidencia científica porque nosotros sabemos que eso solo nos llenó la cárcel seguramente solo de consumidores, volvió el tema de la prisión preventiva, o sea solo en lo judicial vemos que fue una barbarie, aún tenemos indicadores dentro de salud que también demostrar lo mismo. Entonces aparte de eso yo creo que si existe otro factor que debe dinamizar este giro de la contrarreforma porque uno podría pensar que si cambias la cabeza puede existir un cambio, pero si es la misma cabeza cómo se puede dar un giro de esa política. Entonces yo creo que un punto es el tema de este populismo penal y en el otro que yo le veo atravesado es también de ya la real politic, de cómo funciona la política pública en la praxis y sobre eso es lo que deseo conversar contigo porque si bien hemos tenido como momentos en los cuales ha existido un marco jurídico pero la capacidad institucional no ha permitido como que los avances que se hayan escrito. Por ejemplo, nosotros en nuestra ley de prevención tenemos ya políticas de reducción de riesgos y daños, por ejemplo, pero nadie ni intentaría como que aplicarlo. Entonces ahí volvemos a un tema de cómo es la gestión que se da en realidad y esto parte de los funcionarios públicos, del burócrata en todas las escalas y eso también ahí implica también un juego político que seguramente se debe marcar ahí atrás y un poco sobre eso quiero develar, un poco también evidenciar porque creo que a la final esto también se vuelve una limitante para la construcción. Si tú talvez puedes tener como la mejor intención y la mejor capacidad para producir algo, pero si un lineamiento o una coyuntura es mucho más fuerte que un argumento técnico entonces ¿cómo juega o cómo avanza la política pública de un país?

1. Correcto, correcto, me parece que tienes un tema que tu creo que lo conoces a fondo, lo has investigado por años Francis, has participado en todos los foros, las plataformas, te has especializado

en una temática compleja y muy poco comprendida todavía para los tomadores de decisión que siempre están tentados a abandonar el abordaje desde la salud social y siempre termina dando la vuelta al punitivismo al modelo securitista, así es, echándole mano siempre a la justicia penal como primero radio. No está algo basado en la evidencia como tú lo mencionabas y bueno han sucedido cosas que en su momento fueron muy interesantes, el mundo los escuchó con mucho agrado, con sorpresa que desde el Ecuador se planteaban políticas bajo el paraguas de los derechos humanos, pensando en el ser humano, en sus contextos, en esas realidades que habían evolucionado y en ese evolucionar fuimos comprendiendo un fenómeno complejo comenzando por el indulto a la mula, luego la constitución de la republica que ya daba un paso hacia el alto. Claro, me hubiera gustado que la constitución mencione la salud social y no el tema de salud pública pero ya fue un paso importante, luego la construcción de esos umbrales tanto para determinar si un consumidor podía pues portar la sustancia, las cantidades para que no sea declarado como microtraficante y luego pues la decisión soberana del Estado ecuatoriano a no recibir un premio por las capturas de los ecuatorianos con la renuncia de las ATPDEA, vinieron los umbrales, el COIP, la elaboración de una nueva normativa con la ley de prevención de drogas, la construcción de una nueva institucionalidad que se propuso, mientras que por el otro lado, había la ideología que había imperado durante tantas décadas, del prohibicionismo, del punitivismo y ante eso pues defendiendo esos avances que se habían logrado concretar acá en el país, sin embargo, en la praxis no se llegó a ver una consolidación, no alcanzamos a ver una consolidación sino unos primeros pasos, quedó la estructura planteada para que el siguiente grupo humano que tomarían decisiones sobre la materia pudieran basarse en esa estructura y hacer más justa la toma de decisiones, el abordaje en general y tú lo tienes claro Francis.

2. Si, justo con ese punto voy como de marcar las dos cosas porque es bastante interesante. Si vemos todo lo actuado entre el 2008 y 2014, esto dentro del marco de la ley 108 que era como que una de las más punitivas y aun así tuvimos adelantos muy interesantes en temas proderecho pero es bastante interesante la contradicción cuando entra en vigencia la ley de prevención, la ley del 2015, del fenómeno socioeconómico de las drogas, ahí en realidad la políticas comienzan a ser mucho más, o sea las acciones en la praxis comienzan a ser regresivas, punitivas, o sea no guardan concordancia con la ley y entonces ahí como que se marca la pregunta. Independientemente del mandato que tengas, como lo que te diga tu ley, al parecer es la actuación del burócrata el que direcciona el tema de la política. Por ejemplo, yo veo que a pesar de que en la ley 108 era tan punitiva desde el consejo se sacaron cosas muy interesantes como fue la propuesta del sello, del desarrollo alternativo, o sea toda la capacidad y toda la lógica que se le invirtió también para que se cambie el discurso de las drogas, o sea quitar el fantasma de las drogas yo creo que eso también es un esfuerzo que se lo debe reconocer de increíble manera y claro y digo eso son como que acciones proderecho dentro de un marco igual a ver luchado porque se logre sacar el tema de la tabla, ajá la tabla con el porte y el uso personal con el fin de por fin de alguna manera real, bueno talvez ya estaba escrito en leyes el tema de que no se podía penalizar el consumo pero en la praxis con la tenencia y las lógicas policiales se seguía dando. Entonces en ese interés mayor de por fin bajar la política, o sea la norma política a la realidad se dio como que el juego, o sea la voluntad política la quiero llamar, de que se consiga este desarrollo de las tablas con una ley en contra, luego tienes una ley a favor, pero aun así lo que vos haces con el ejercicio de esa ley fue subir más el tema de las tablas y sin ningún tipo de lógica. Cuando se establecieron las primeras tablas hubo cuatro o cinco meses de debate, dialogo, diferentes personas sentadas en una mesa conversando sobre el tema, pero claro en la contrarreforma cuando se lo suben talvez es en base a lo que incauta la policía, con base en lo que se haya dicho en una mesa de unos tomadores de decisiones que talvez no eran técnicos en ese fin. Entonces ahí tú desde tu larga experiencia ¿cómo podrías analizar y explicar este fenómeno? porque la contradicción es interesante.

1. Si, o sea realmente las tablas de porte para consumo fue una construcción interinstitucional que se hizo con mucho diálogo y donde se analizó también la información que había de otros países, de observatorios de drogas de otros países, de secretarías de drogas, de observatorios europeos, norteamericanos, en fin, se consideró varios temas, no solamente la parte de las dosis letales que también fue un factor importante sino se consideró también los temas no solamente la parte comercial,

con qué frecuencia y en qué cantidades los ciudadanos que tienen consumo se abastecían. Entonces entraron algunos temas para el análisis y finalmente se acordó con todos los miembros que eran parte del consejo de esta secretaría de Estado del consejo, miembros del poder central, unánimemente aprobaron esta tabla pero en pocos meses comenzó a gestarse dentro de este consejo la parte que representaba a las instituciones de seguridad, ellos tuvieron sus propias reuniones, sus propios análisis y tomaron una decisión de presentar ante el consejo una contrapropuesta sobre una modificación a las cantidades, los umbrales que originalmente se habían ya aprobado y vino la contrarreforma con toda su fuerza y ya en ese momento. Creo yo, el gobierno estaba pensando más en las siguientes elecciones, comenzaban a gestarse temas ya electorales, a pensarse en acercamientos con la gente que muchas veces al no tener conocimiento sobre evidencia científica, no están familiarizados con esa información. Siempre se buscan culpables y esto estuvo, por usar la palabra que usa el pueblo, abusado por estas instituciones de seguridad de que este mecanismo, esta herramienta técnico-jurídica era la que había tenido la culpa de que los consumos no se habían detenido cuando en realidad era una secuencia de muchos años de una política equivocada, una política mundial no solo acá sino en algunos países. Una política mundial equivocada que no daba resultados pero todavía se sentían los coletazos de ese dragón que no quería terminar de morir en el mundo y que todavía se siente hasta el día de hoy y que por cierto entrando al plano de lo que está pasando hoy en día con la participación de las instituciones en seguridad de una manera tan fuerte en nuestra sociedad durante esta pandemia, claro, entran en juego otras realidades que pudieran estar influenciadas en un futuro cercano con una nueva toma de decisiones ya desde esa mirada securitista. Esperamos que los temas de salud y por sobre eso salud pública y por sobre eso la salud social no pierdan el norte que debe tener la raza humana y que no volvamos otra vez a caer en el juego del punitivismo, de la prohibición porque mira tú el dolor, el sufrimiento o los consumos que al final del día para los estudiosos de la economía resulta ser extremadamente inelástico, esos consumos no entran en cuarentena, ese dolor no entra en cuarentena entonces esos saberes que estamos hoy palpándolos deben estar en la mesa cuando volvamos a plantear que ha sucedido desde ese 2015 en adelante hubieron contrarreformas acá en el país.

2. Si, o sea ese era como que el reto ¿no? Yo aun veo como que el reto es eso, introducir estos temas de fondo en las agendas oficiales pero de ahí una vez más nos marcamos, en realidad... ahorita se me va, no recuerdo muy bien cuál era el plan de gobierno en tema de drogas en campaña del 2006 de Rafael Correa, ya lo voy a revisar porque con esto quiero plantearte la misma lógica de que existe esta proyección de que a la final es el tomador de decisiones, o sea la voluntad política la que va a manejar y él es como que puede acoger dentro de esta agenda oficial pues la propuesta técnica, la evidencia científica pero si es que él no lo desea asumir pues no tiene no más. O sea, ahí me voy como lo que fue la ENIPLA, por ejemplo, y el cambio del ENIPLA a Plan Familia fue como que una lógica de 180 grados, un tema muy muy moralista en algunos puntos y fue atravesada por un asesor, entonces fue como que una persona, el discernimiento y la construcción mental de esta persona como que modificó toda la política de drogas. ¿Cómo se puede manejar eso en la realidad? ¿Cómo se puede hacer como que contención de esos riesgos que existen dentro de la gestión de la política? Que es como que en el campo donde nos estamos moviendo en la conversación. ¿Cómo tú lo sentirías según tu experiencia?

1. Bueno, yo creo que el lenguaje a nivel planetario se ha modificado, ha dado unos pequeños pasos que facilitan la comprensión del fenómeno. Hoy en día ya no se discuten ciertos temas que en la política pública sobre el fenómeno socioeconómico de las drogas se discutía en todos los países, apareció hace unos 10-15 años atrás. Hay cosas que ya ni el gran defensor del punitivismo, aquel país que tiene el negocio de las cárceles más extendido que en ningún otro país como Estados Unidos ya a nivel interno, ya se lo puede plantear, a nivel federal todavía coletean un poco pero ya a nivel interno, a nivel estatal ya no lo pueden hacer y un poco eso a nivel grande como un país grande, desarrollado, con una economía fuerte como entendemos hoy como país desarrollado ya no lo mira de la misma manera igualmente pasa en Europa y en muchos países de Latinoamérica pero todavía tenemos países asiáticos en Medio Oriente que todavía pues tratan de implementar políticas

extremadamente punitivas inclusive con penas de muerte o expulsiones extra judiciales para tratar de controlar los consumos, para que su población no consuma, o sea todavía hay necios que pretenden mirar un fenómeno que es de salud social desde la justicia penal aplicándose con sus partes extremas, con sus extremidades inferiores diría. Entonces creo que ese distanciamiento a lo que debería ser un pensamiento crítico, análisis histórico y por último un análisis de costo-efectividad de cómo usamos los presupuestos, recuerdo en un análisis que hicimos ya como Parametría en 2017 y la Open Society ya se establecía el uso de los presupuestos nacionales, como se malgastaba el recurso de los contribuyentes. Yo creo que en nuestros países, nuestros ciudadanos todavía no tienen una voz fuerte de representación que pongan en las mesas de decisión política, a ver un ratito tú estás usando el dinero que a través de los impuestos yo de mi sueldo, de mi trabajo estoy pagando, estoy contribuyendo a la sociedad y ustedes están.... (interrumpe la conexión) Ok, bueno Francis ¿Dónde nos quedamos?

2. Si, justo te preguntaba como que esto de las acciones de las personas y de cómo ellos ejercen voluntad por el tema de la formación política porque parece que también esto es como que se evidencia, estamos como que personas llegan a puntos y no existe esta gestión, no se entiende muy bien el rol del servidor público más o menos como que a veces piensan y le vieran el tema de drogas como que si fuera una plataforma entonces yo eso te pregunto porque es muy buen ejemplo lo que más o menos Parametría trabajó con...te pongo como ejemplo, la asambleísta María Mercedes porque uno le rastrea un poco su discurso y claro es como que evidente el cambio, si bien o mal de vez en cuando aún muestra algunas cosas pero claro desde una lógica totalmente de metáforas presos a que ahora tal vez ya abordemos este tema socialmente, o sea no son delincuentes porque quieren, existen una razones, unos condicionantes socioeconómicos presentes que tal vez están llevando a las personas para allá. Entonces eso también es un espacio en el que yo quisiera como que ahondar, la importancia de la formación política. Podrías contarme un poco de ese ejercicio ¿cómo te pareció?

1. OK, Francis fue interesante cuando dentro de Parametría y dentro del grupo de trabajo que tuvo también, que perteneciste o que pertenecemos. En la Fed... (25.37) se analizaban qué efecto podría tener esta contrarreforma a continuación, se iba a detener hasta dónde se había llegado o iba a tratar avanzar a los temas que ya se estaban encaminando, por ejemplo, del cannabis medicinal y el hecho de eliminar las tablas como la llamaban los políticos y como pues se proponía en la asamblea nacional. En ese momento se había formado el grupo parlamentario sobre política de drogas que fue una iniciativa de María Mercedes Cuesta, pero fue un enfoque igual le hacía eco al prohibicionismo, al punitivismo con algún rencauche por ahí pero realmente era un tema para poder viabilizar ciertas cosas en la Asamblea Nacional y para mencionarse porque si había algún sector que un poco criticaba las propuestas punitivistas que se venían planteando. Entonces hicimos contacto con ella, con su grupo de asesores y una de las primeras cosas que recuerdo que hicimos es una reunión larga que tuvimos con ella donde le expresamos las preocupaciones en el lenguaje, en el abordaje y en las decisiones políticas y la institucionalidad que había en ese momento, entonces de otra forma le abordamos la política pública y le presentamos la evidencia científica, la investigación, los planteamientos que se hacían en otros países, en el sistema académico mundial como en el sistema de las organizaciones, sociedad civil, etc. Entonces hay quedó un poco ella... recuerdo que nos manifestó ella que tenía sentido lo que le planteábamos pero que ella estaba muy confundida, que necesitaba un tiempo para estudiar, para leer. Debemos asumir que hubieron algunas reuniones entre su equipo con otros asambleístas, en fin, volvimos a conversar y ya formalmente nos pidieron que nos convirtamos en sus asesores para esto habíamos conversado con la FES y con Open Society para mirar si era posible que nosotros hagamos ese ejercicio de una manera ad honorem para que no tener ningún vínculo, ningún compromiso con este grupo parlamentario que de todas maneras se presentaba interesante porque estaba conformado por 17 asambleístas de todas las bancadas. Entonces lo primero que pedimos fue una reunión con todos los asambleístas para nosotros mirar el alcance que podría tener una asesoría, quería saber también qué estaban pensando en este el grupo multi-ideológico que había en este grupo parlamentario. Así que conversamos, hicieron una reunión, fueron si mal no recuerdo, 13 de los 17 asambleístas y esto ya me dio una idea del trabajo que se podía hacer y que

podría ser muy interesante porque al pertenecer estos asambleístas a diferentes bancadas políticas podíamos hacer un trabajo no solamente de propuestas o de análisis de la coyuntura en ese momento en la asamblea, sino también un trabajo de contención en los temas de contrarreforma que se estaban gestando en la asamblea nacional. Entonces, empezamos a trabajar, comenzamos a reunirnos y de hecho en el tiempo en que hemos asesorado a este grupo parlamentario... de Estados Unidos, de Latinoamérica y a estas capacitaciones fueron asambleístas inclusive que no pertenecían a este grupo parlamentario, los invitaron a las reuniones de las diferentes comisiones donde se pedía la opinión de grupo parlamentario y también en particular la opinión de la sociedad civil en algunas ocasiones estuvo representada por Parametría y nos acompañaron otras instituciones también de la sociedad civil y de esto te hablo por el grupo de (se corta el audio) la comisión de salud, la comisión de justicia, la comisión de trabajo, se pudo eso postergar y sigue postergado porque la idea en algunos asambleístas en algunas bancadas está ahí presente y tú veras que a medida que te aproximas a procesos electorales se vuelve a tomar este tema como bandera de lucha, de promesas, de promesas de tarima, de ese... en donde se le pregunta al pueblo ¿quieres eliminar la droga? Si ¿quieres que seamos más duros, más malos con los narcotraficantes? Si ¿quieres que los metamos presos? Sí. Entonces ese discurso que va halando, toda esa posición, ese pensamiento, esa propuesta, esa plataforma tan inhumana porque (se corta la conexión) de nuestro pueblo y que ojalá algún momento ya la justicia se encargue también de aquello inclusive (se corta la conexión) se hacen promesas apoyadas en base jurídica, no están apoyadas en evidencia científica, no están apoyadas en temas éticos, en temas de salud social finalmente. Entonces se cae, y las incumplen y simplemente no hay un mecanismo que los haya llamado a juicios político a rendir cuentas. La aspiración es que se vaya fortaleciendo la institucionalidad, el espíritu crítico, pensamiento crítico, ese conocimiento de quienes nos representan en este primer poder del Estado. La aspiración alejando de esas votaciones hacia elementos de la sociedad que no representan un compromiso al servicio sino que lamentablemente los partidos políticos los utilizan a estos, que en un su momento bueno han sido ciudadanos bien intencionados pero que pertenecen a otro segmento de la sociedad, que tienen otra formación que ha servido en la industria del entretenimiento y en la últimas décadas hemos visto a nivel mundial como ha sido premiados, o han sido trasladados a servir en sectores donde no han estado preparados y tenemos resultados que, en la mayoría de los casos no digo todos, han terminado haciendo mucho daño social a nuestros pueblos. Pero entonces la aspiración es que tengamos una ciudadanía (se corta la conexión). Te decía que aspiramos a que los tomadores de decisiones política puedan comprender más a fondo estos fenómenos para que ellos puedan abordar, proponer políticas, normativas para que pidan que el que rinda cuentas, aquellos que están al frente de la institucionalidad que forma parte de este proceso complejo de la toma de decisión. Esto es importante, ojalá que en el próximo proceso electoral, por ejemplo, haya capacitaciones a quienes vayan a participar en esta contienda para que puedan comprender estos fenómenos socioeconómicos, para que puedan comprometerse sin que estén de por medio promesas vacías de campaña. Simplemente el hecho de ofrecer erradicaciones que nunca se han podido cumplir en el mundo, que puedan comprender este fenómeno que es parte de todo el contexto de salud social de una nación.

2. Si, o sea yo creo que esos dos ejes que expones son muy muy importantes e interesantes esto de sensibilizar e informar a la población para que un poco apaciguar esa demanda de ese discurso penal que por algo lo utilizan los políticos y el otro el de humanizar la política a través de sensibilizar a los funcionarios o capacitar a las personas que en su momento van a ser los tomadores de decisiones, eso me parece como que muy importante de cómo lo planteas. Oye y creo que un poco para ir cerrando... Si eso te decía que estos puntos me parecían muy importantes desde la sensibilización, información a la población y el humanizar las políticas a través de capacitación a los candidatos, asambleístas, futuros tomadores de decisiones, etc. que eso también debe ser como que un trabajo, un llamado de la sociedad civil. Yo creo que por ahí es un buen espacio y esto me lleva a una pregunta conectora para ya ir medio cerrado y no robarte tanto tiempo. Y es que como que el actuar de estos externos, por ejemplo, y con externos hablamos un poco de cooperación internacional y de lo que también son agrupaciones sociales que se hayan podido vincular en ese entramado, si bien nuestras leyes, la

constitución y todo lo que es la lógica de participación ciudadana y control social tenemos muchos mecanismos, no sé la silla vacía, etc. Los observatorios de veeduría que se pueden formar desde la sociedad civil. Existen como que las facilidades jurídicas para introducir, para hacer un poco de control, básicamente, o promover cosas, eso en la realidad ¿crees que si funciona? O sea, los canales existen, pero... ¿existe la injerencia? O solo son utilizados como no sé por un algún momento una coyuntura electoral, así yo también puedo como que utilizar a un gremio, justo del 420 quisiera hablar de los cannábicos, por ejemplo, de que bueno súmense a mi plataforma en este momento, vamos a tener como que estos intereses y yo les prometo esto entonces acompáñenme en la campaña pero claro ya se acaba la campaña para ganar y ya no se da como que el cumplimiento de las ofertas realizadas. ¿Cómo ves tú la interacción de los externos en la generación de la política de drogas? Y con eso también podría hablar de cuando las empresas, Cervecería Nacional, por ejemplo, quería bajarse de la ley de comunicación el tema de que se prueban la publicidad de bebidas de moderación. Entonces ahí por ejemplo vemos como que la injerencia de un externo en la elaboración de la política pública, sobre eso quisiera que me explique un poco, que me des como decir tu perspectiva.

1. Si mira yo creo que la sociedad civil organizada a través de la ONG's en nuestros países, en Latinoamérica debemos irnos acercando, consolidándonos en plataformas excluyendo UNASUR cuando se lo da de baja en nuestra región creo que dimos un paso atrás muy importante, que nos está pasando factura. Hoy en día justamente en el marco del COVID-19 no está pasando una factura enorme que ya habrá momento e instancia para analizarlo... Creo que es importante que nos podamos unir la sociedad civil organizada en la consolidación de esas plataformas, de hecho, nos estamos reuniendo con algunas ONG's de Latinoamérica para poder tocar este tema y ver los temas donde tenemos consenso, donde tenemos que plantear situaciones a nuestros gobiernos, a los organismos internacionales. Por ejemplo, uno de los planteamiento que como Parametría hemos hecho es el tema de, a ver, en esas circunstancias que no es de desconocimiento para toda la región por la importancia que tiene la exportación de materias primas pues los precios de estas materias primas han descendido en casi todo su portafolio eso implica que nuestra región, nuestro gobierno cuenta con menos presupuesto para atender las necesidades de una nación y uno de los primeros rubros que se sacrifican son los rubros sociales. Entonces consciente de ello debemos estar claro que tenemos que ser mucho más cuidadosos y eficientes con los recursos que se generan, en ese sentido creo que las plataformas regionales de la sociedad civil debemos exigir la rendición de cuentas del uso de esos presupuestos, de cómo se destinan los presupuestos a niveles de gobierno central como también de gobierno local. Yo creo que... y en ese abordaje debemos buscar ser más efectivos, rápidos en nuestra reacción, debemos tratar de montarnos sobre las infraestructuras y sobre las competencias y cuando digo montarnos sobre las infraestructuras y sobre las competencias me refiero que tratemos de no crear nuevas instancias, nuevos canales cuando ya están creados, a ver qué estás haciendo tú, qué tienes, qué infraestructura tienes tú Estado ecuatoriano en cuanto al Ministerio de Inclusión Económica y Social, tú qué tienes en educación, en salud, en seguridad tanto en gobierno central como a nivel cantonal, a ver cómo se está abordando. Por ejemplo, justamente un planteamiento que hicimos a penas se desató el tema del COVID-19 en la China fue plantear al gobierno del Ecuador qué pasaba con los albergues para los ciudadanos en situaciones de calle, enseguida Parametría hizo una propuesta puntual y lo hicimos directamente al gobierno central y lo hicimos también con el grupo parlamentario de política de drogas a través de la AME, de la Asociación de Municipalidades y hubo, en el venir de la semanas, ya cuando entramos como país en esta crisis sanitaria, ya hubo una respuesta incipiente muy epidérmica pero algo se hizo, algo se está haciendo con una de las poblaciones más vulnerables que tiene nuestro país, que tiene cualquier país que son los ciudadanos que viven en situación de calle donde están incluidos todas las familias de otros países que han migrado hacia el Ecuador, trabajadores sexuales, consumidores problemáticos, adolescentes, adultos mayores en situación de calle. A esa población tú no le puedes decir que tiene que entrar en cuarenta porque no tienen un techo, así de simple, porque la cuarentena es un privilegio que se tiene que entender. Entonces tú no le puede decir a las poblaciones que viven en los alrededores de las metrópolis ecuatorianas que uno de los primeros pactos de prevención es lávate las manos ¿en dónde, con qué

me lavo las manos? O sea, ¿me entiendes? Tenemos que entrar en sensibilización de toda la población sobre estos fenómenos complejos. Entonces yo creo que las estructuras del sistema de sociedad civil debemos volver a comunicarnos, a consolidarnos por esto hago un llamado de hecho yo he hablado con la FECE estos días y tenemos pendiente si realmente esa plataforma muy importante se va volver a consolidar, se va volver a plantear en el Ecuador porque caso contrario debemos plantearnos otras alternativas, otras plataformas para poder activar unas respuestas desde la sociedad civil.

2. Gracias Rodrigo, pero justo lo que conversabas me hiciste pensar en algo... ¿cómo es la lógica de la gestión de la política pública en territorio? ¿dónde crees que se maneje? ¿Tienen como que los mismo limitantes o tal vez tuviesen diferentes limitantes la gestión del gobierno central a la gestión de los gobiernos autónomos?

1. Mira yo creo que los gobiernos locales y los GAD's replican los errores de los gobiernos centrales. Desde el gobierno central, desde los partidos políticos en la asamblea se comienzan a gestar y se pide y se sigue a sus colegas políticos ya de sus gobiernos locales que presenten ordenanzas municipales, por ejemplo, ordenanzas municipales que lo que buscan es sacar los consumos de sustancias ilícitas de los espacios públicos. Entonces claro ahí en la Asamblea Nacional en estas reuniones les he preguntado y he pedido que al interior de sus partidos políticos y a los alcaldes de los partidos que ellos representan les pregunten ¿y entonces a dónde están empujando los consumos? ¿Al interior de los hogares? ¿eso es lo queremos? Es eso lo que tenemos que hacer en nuestro país o ya es hora que dejemos un poco de lado la hipocresía, la moralina como instrumento común ... siempre nos recordaba. La moralina que nos lleva a pensar que podemos seguir barriendo y escondiendo la basura bajo la alfombra y como que fuera basura las decisiones soberanas que hacemos los ciudadanos, si consumo o no consumo. Simplemente debemos tener la valentía de poder regular, de poder decir en este sector, en este parque, en estos cafés se consumen los ciudadanos mayores de edad bajo estas premisas , bajo estos reglamentos y se debe regular esto mas no empujar, o tratar de esconder al interior de los hogares temas que tienen que ver con el desarrollo de la personalidad, con decisiones soberanas, o sea ese tipo de situaciones son las que tenemos que cuidar que no avancen, que no se consoliden en nuestra sociedad.

2. Si, muchísimas gracias con este tema de la moralina como bien decías creo que es una cuestión fundamental y yo creo que ha sido de las consecuencias que aun seguimos y tenemos que seguir apaleando de más de 40 años de la guerra contra las drogas. En este ejercicio de buscarse un chivo expiatorio en el mundo, claro han condenado y seguimos condenando a muchas personas, esta guerra se volvió de guerra contra las sustancias a guerra contra las personas y talvez esos espacios de regulación son los únicos que nos vamos a dar cuenta por permitir eso de que ver negociar, darnos cuenta que son como que adversarios. Yo creo que la política anti tabáquica es muy interesante en esos ejercicios, ellos han logrado de las fiestas cuando yo me acuerdo que era chiquito todo el mundo fumaba dentro de las casas y demás. Ahora encuentras de que las personas salen a fumar a sus balcones, hoy existe una autorregulación de las personas, pero no es una imposición de consumas o no consumas sino un poco de respetar los espacios de los demás.

1. Correcto, correcto. Yo creo que hay ejemplos interesantes, hay cosas que han resultado. Uruguay es un caso espectacular que debe ser analizado con objetividad. Algunos estados mismo de la Unión ...norteamericana es interesante que se analice. Inclusive para aquellos que han fijado, su pensamiento, evaluaciones en el ámbito meramente de mercado, económico. Incluso en ese ámbito los resultados son evidentes en estos estados de la unión norteamericana por el tema de impuestos, por el tema de cómo se distribuyen esos impuestos. Hay Estados de Unión norteamericana que se han preocupado de que, en estas nuevas industrias, ahora ya regularizadas, puedan tener participación aquellas poblaciones que durante largos periodos fueron estigmatizadas y fueron las principales víctimas. Por lo menos hay una intención, hay líneas de crédito para estas poblaciones minoritarias. Entonces yo creo que hay ejemplos, de Holanda, Portugal y ahora como decir un ejemplo de décadas de cómo han manejado estas políticas. O sea, hay cosas que... no debemos pensar que el agua tibia tenemos que volverla a inventar. Yo creo que debemos ser un poquito, por eso te decía el tema de la educación dentro de estos futuros políticos. Ojalá que no se si existe en este momento. No sé si tu

Francis sepas, el Instituto de la Democracia en el CNE relacionaba a ese poder del Estado. Yo creo que es importante que, a través de esa institucionalidad, reforzarla, incidir en ella desde la sociedad civil para que la formación de los futuros políticos ya no vengan con esas taras, porque no puedo llamarlas de otra manera, esas taras que arrastran y que replican la guerra contra las personas como tú bien mencionabas.

2. Muchísimas gracias, me quedo con esas palabras Rodrigo. Creo que hemos abordado justo los espacios que quería conversar. Básicamente quería enmarcarme en por qué mismo se dio esta contrarreforma y creo que con los puntos que hemos abordado me acerco más... creo que ahondo en las primeras ideas que tenía. Nuestra conversación simple y llanamente me ayuda a profundizar esos temas y creo que por la emoción de vernos a los tiempos y demás me olvide un poco de la formalidad del tema. Así que tal vez me voy a despedir con las formalidades del caso para que se quede en el registro. Pero antes de eso quiero agradecerte, de verdad muchísimas gracias por esta ayuda, igual por los otros espacios que compartimos y este trabajo que haces diariamente en busca de una política de drogas que se basa en derechos humanos y que reconozca la libre e informada decisión de los usuarios de drogas.

1. Chévere Francis, para mí es un gusto siempre, un honor que me hayas considerado en tu trabajo de tesis y también agradecerte porque siempre estuviste presente en todos los foros que nosotros hemos convocado, desde la época en que estábamos en el sector público y ya luego en la sociedad civil. Siempre nos acompañaste, siempre estuviste dispuesto a ser parte de este trabajo, de estas investigaciones y espero que en el futuro sigas siendo parte y podamos inclusive explorar algunos temas, algunas posibilidades que en algún momento conversamos. Mantengámonos cerca en esta formación, consolidación de plataformas latinoamericanas, estamos en un proyecto que ya habrá tiempo para contarte y que nos puedas apoyar en ese espacio también. Así que mantengámonos en contacto para podernos actualizar, comentarte y también que me des tus criterios, tus investigaciones, tus luces en los temas que estamos batallando para que no haya retrocesos, para que no se lastimen a la población vulnerable. para concluir, finalizar te comento que con la investigación que hicimos el año pasado sobre las poblaciones de pescadores artesanales fue bien interesante, algunos medios internacionales de comunicación y los medios tradicionales pero que a veces como que se conectan, la BBC, esta revista especializada Insight Crime y algunas ONG's hicieron eco de esa investigación, de ese reto que le hemos al gobierno actual y se lograron fue repatriar algunos ciudadanos que están en cárceles norteamericanas. La siguiente frontera a repatriar, aquellos que están en las cárceles centroamericanas dentro esta población de pescadores artesanales se logró pues un bono para estas mujeres que están solas frente a sus familias porque sus maridos están presos en otros países, se han logrado establecer puentes de comunicación con esta gente que han estado incomunicados totalmente. Bueno, se han hecho algunos temas y algunas instituciones de educación, salud ya se acercó a estas poblaciones Entonces hemos buscado como te decía montarnos sobre las estructuras, sobre las competencias y de cierta forma el gobierno reaccionó. Claro, en estos dos meses se detuvo totalmente, estamos buscando cómo asistir a estas familias de manera directa pero bueno estamos en esa lucha y ahora con los ciudadanos en situación de calle, con esos emigrantes venezolanos, con los temas de esta cuarenta, esa violencia intrafamiliar que ya la estamos evidenciando. Hay que tener mucho cuidado estamos en ese tema también.

2. Las mismas personas privas de libertad, ahorita el COVID en realidad...

1. Si, ese es un tema que no podemos abandonar. Bueno seguimos Francis, espero estar pronto otra vez comunicándome contigo. Ha sido un gusto, un abrazo virtual a la distancia.

2. Otro para ti Rodrigo, muchísimas gracias, muy buena tarde.

1. Gracias, cuídate mucho.

2. Hasta luego.

1. Chao

2. Esta fue una entrevista realizada el 20 de abril del 2020 con Rodrigo Vélez, gerente general de Parametría Consultores S.A, exsecretario ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias estupefacientes y psicotrópicas y experto en política pública de drogas.

- Patricio Zapata, técnico especialista del CONSEP; exsecretario del Comité Interinstitucional de Drogas (2020-2021).

1: Patricio Zapata; 2: Francis

2: Entonces estimado Patricio te ponía un poco en contexto de mi trabajo, en realidad estoy levantando ese tema para ver las limitaciones, para poder formular política pública basada en la evidencia en temas de drogas. Estoy haciendo el análisis de casos del Ecuador porque me pareció muy interesante el hecho de que se da una contrarreforma con un mismo gobierno, dentro de un mismo régimen. Entonces ahí hay un poco ver por qué se da esto, de dónde se atraviesa el tema de la contrarreforma, cuáles fueron los causales o los puntos que dinamizaron que se den y dentro de esto yo he visto características, estoy trabajando conceptualmente desde el populismo penal, por ejemplo, entonces ahí veo que existen buenas aristas en la lógica de lo que se dio acá en el Ecuador, tanto en las elecciones del 2014 como las futuras de 2017 eso también debió haber tenido un valor para que dentro del gabinete se tomara como que una decisión y tomando en cuenta que nuestra sociedad ha sido una sociedad católica que pensamos que todo está bien a través del castigo que entre más penas, entre el gobierno sea más punitivo pues es un gobierno que me llama mucho más la atención, por ejemplo. Entonces esa sería la plataforma electoral en la que se han manejado. Yo he realizado un poco del rastreo de esto y tengo el levantamiento de hitos y de más, pero existe algo que está dentro de la gestión pública, de la toma de decisiones que es lo que quiero mapear ahorita. Si nosotros vemos en el contexto cuando tuvimos la primera reforma desde el 2008 hasta el 2014 se da una política que ha sido abanderada, aplaudida internacionalmente por lo que se ha radicado y también hay evidencia científica que estaba muy bien dirigida hacia la protección de derechos humanos, eso es bien chistoso porque está dentro del contexto de una ley que era la ley 108 que era también una de las más punitivas y aun así se logró generar un avance pro derecho, sin embargo, en el 2015 cuando si bien logramos que se apruebe una ley que en realidad es muy progre, que es muy interesante como está marcada pero en la praxis esa ley en realidad no fue nada preventiva, fue mucho más punitiva que la 108 entonces hay tenemos que en un momento teníamos un marco legal muy punitivo pero las acciones que generaban desde el CONSEP eran acciones proderecho y luego tenemos un marco legal de una ley que es muy garantista como la ley de prevención pero las acciones desde el ente que se creó y que sería la SETED, se dirigieron más allá de la propaganda, un poco más allá para impulsar un punitivismo que se evidenció con un cambio de lo proporcional de las penas subiéndole lo de los 6 meses al año para que exista prisión preventiva, por ejemplo y también reduciendo los márgenes de las tablas para el porte de tenencia, por ejemplo. Entonces ahí quiero que empapemos nuestra conversación, cómo atendemos ese juego más o menos mi estimado Patricio.

1: Bueno, yo sí creo que vale la pena para iniciar ya el tema profundo de la política, entrar a una curva de antecedentes porque nos va a dar más que nada luces de como ingresamos a la temática. A pesar de que Ecuador en los años 90 donde se generó la ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas que creo el Consejo Nacional de Drogas es el CONSEP, a pesar de que era un régimen donde acogió una política internacional, llamémoslo así, a pesar de eso esta ley que era muy punitiva en su contexto argumentado, fue entrando en un proceso de validación, yo siempre digo de validación en el contexto entonces puedo hablarte de unos primeros 10 años hasta el año 99, al final del 2000 donde casi se enmarcaba simplemente tal cual lo establecía el enfoque internacional, ahí yo creo que hubo bastante profundidad internacional de esto debemos cumplir, esto debemos hacer, esto debemos establecer. Yo creo que hay un giro, un giro interesante a partir de, yo diría de la correlación internacional con organismos que han dado mayor aporte y voy a hablar de dos que es la Unión Europea, como Unión Europea dio un poquito un viraje más humanitario, un viraje más de derechos, un viraje de mayor de ver integralmente el fenómeno, yo creo que ahí parte la primera fase y la segunda tiene que ver con el contexto ya de la aplicabilidad de las leyes, es decir cada país también comenzó a ver y decíamos estamos errando, es una política que no está dando buenos resultados, es decir como que comienza esa política rígida, internacional a decaer, eso sí tenemos que ser claros. En los 90 esa política era estratégica, se mantenía, pero comienza a decaer por estos dos llamémosle, puntos que fueron claves

en ese tiempo y surge así que inclusive en esos años, yo justo estaba revisando hace algún tiempo, hace unos dos meses cuando ya me hice cargo de la delegación estaba revisando algunos hitos interesantes y vemos que por ejemplo ahí hay firmas de convenios super interesante y más profundo con la Unión Europea a pesar de que la (5.54), a pesar de que la OEA se mantiene y tú sabes que ese es un proceso también que sigue manejando la política norteamericana, sin embargo ya la UE como comienza a dar esos pasos y dicen miren nosotros también existimos, también estamos organizados y podemos colaborar con ustedes, entonces yo creo que esas son las dos incidencias y también el país comienza a decir que estamos en una ley que estamos probando y no está dando buenos resultados, sigue habiendo las incautaciones, sigue habiendo el consumo etc. Entonces yo creo que esos dos hitos son super interesantes. A partir del año 2000 comienza ese duro giro de comenzar a racionalizar el tema de drogas en nuestro país. Racionalizar, es decir de poder determinar y mirar a ver, solo es la cuestión interdictiva el tema de drogas, no. Entonces yo creo que a partir de ahí entran las discusiones muy leves de la academia, muy light; yo creo que ahí todavía la academia no profundizaba, pero sin embargo hay una exigencia ya del aspecto social y ahí te lo digo porque recién en esos espacios comienzan ya los apoyos de tipo económico para programas sociales, te voy a hablar de 3 para que tengas referencia. La una que abre UE y apoya esquemas sociales y drogas, no directamente drogas, pero ayudas sociales y tema drogas, derechos humanos y drogas. Comienza a haber inclusive los espacios en este tiempo donde aparece el Plan Nacional de España que yo creo que fue también muy estratégico en esos años, claro que en ese tiempo se hizo bilateralmente con Ecuador luego tú sabes por el año 2005-6 nace ya el famoso apoyo de descentralización de políticas y sabes que es directamente con PRADICAN pero España tuvo unos apoyos interesantes, dos instituciones que a lo mejor puedes recabar información: la una es FAD, fundación de ayuda a la drogodependencia, que es un tema bastante interesante que comienza a dar apoyo interno acá, inclusive no al Estado directamente sino a las organizaciones no gubernamentales una de ellas, me pareció interesante, yo pude hacer una evaluación en el año 2004 y donde ya pudimos ver que la cuestión social en política de drogas comenzaba a forzar al Estado a un viraje, yo tendría inclusive adelantándome al 2008 donde la gran reforma expedida, fue el año 2004 y 2005 donde comienza a haber la exigencia, comienzan las voces, también hay una discusión académica, ya la FAD comienza a generar procesos de apoyo en el tema de derechos humanos y prevención de drogas, entonces la visión comienza a dar un giro. Entramos al año 2007, donde hay un cambio de gobierno, hay un análisis, hay la famosa discusión del cambio de la política de la visión, que yo le veo en la cuestión de ese momento y en ese espacio super interesante, super interesante. Ya vamos a ir conversando cómo va avanzando, pero en ese instante es muy buena, yo creo que era propicia, cobijaba todo lo que te dije como antecedente para comprenderle, porque cobijaba ya enfoques de decir mira ya en el aspecto social hay una exigencia. Y yo en el tema drogas, nos pegamos un poquito a la cuestión de la constituyente y nos pegamos me refiero a cobijarnos, vemos que por acá el tema de la política no cambia, donde nos cobijamos fue en la constituyente, ahí nace el famoso 364. Yo diría aquí hay un viraje, lamentablemente si tengo que decir ya con los años que hemos pasado hay un viraje solamente en la alerta, ósea el 364 es determinante y decir sacas de la cuestión interdictiva, de la cuestión punitiva, la derivas hacia un espacio, no importa de salud pública, pero lo pones en un espacio más humano y más social. Ese viraje es interesante, sin embargo, yo lo que siento es que en el transcurrir de toda esta cuestión de ya el año 2008 hasta el 2014 que es la sujeción de toda esta cuestión de la constituyente que nos amparó, sin embargo, siento ahí hay la primera circunstancia de que solo fue establecido el marco legal. Sin embargo no hubo un marco estratégico, no hubo un marco de posicionamiento, no hubo un marco económico, no hubo un marco estructural para decir esto que está arriba lo voy a posicionar abajo, yo creo que es el primer punto donde podemos analizar, o sea tuvimos un marco general, establecido, genial con el 364 pero abajo el que cobija, tú sabes que cuando nosotros hacemos política pública debemos tener un marco real que nos cobija pero abajo tenemos que aterrizar en contexto estratégico y social, ese es el primero, o sea ese es fundamental y te lo digo porque son los años donde yo regresé y pude palpar que no había, o sea que decíamos está bien el 364 y casi casi como profesionales que trabajamos en el tema de drogas, casi nos cobijábamos siempre en el 364 pero me daba cuenta que

había un salto inmenso, el 364 acá y acá abajo igual qué tienes como estructura, qué tienes como apoyo económico, entonces yo diría que ese es el primero. El segundo tiene que ver con el contexto político del país, es decir había un buena visión, yo creo que en ese tiempo del gobierno de tener ese tiempo de aplicabilidad de leyes no solo en el campo de drogas, en derechos, en justicia en todo eso, fue extraordinario en el sentido de ir aplicando pero siento que en el campo de drogas no se lo cobijo adecuadamente en la parte comunicacional y tú vas a decir pero ¿Pato es muy importante la parte comunicacional? es recontra importante porque la parte comunicacional cambia la percepción de la población y si tú no tienes una política comunicacional en este campo la percepción social sigue siendo la del noventa, entonces qué pasa tienes a cada estructura, no tienes la estructura y tampoco tienes el espacio comunicacional porque si hubiera habido, te voy a poner un ejemplo sencillito: Plan toda un vida, tu campo comunicacional extraordinario y tú pudiste implementar y tú pudiste inclusive sensibilizar en el tema, lamentablemente el segundo punto que le pongo como grave error es el campo comunicacional. Tú tienes una población con una estrategia del 364 extraordinaria pero no tienes una estrategia comunicacional por lo tanto tu población sigue manteniendo el esquema anterior, sigue estructurándose el esquema anterior, sigue sosteniéndose inclusive que hay que meter bala y hay que meter presos, pero no estamos hablando de la familia. Entonces ese fue el segundo punto para mí que en ese transcurrir del tiempo que fue de casi un territorio extraordinario para aplicar y no se lo pudo concebir. Uno tercero, que yo siempre lo he venido manejando es el marco de nosotros responder, esto me refiero a nosotros ni siquiera a una institución, me refiero al gobierno, en ese tiempo era una política de gobierno, de responder a las condiciones y exigencias social mas no a las situaciones de contextos técnicos. A qué me refiero, si una población me dice oiga señor autoridad, cualquiera que sea representada, usted me tiene que ayudar en prevención como se hacía en el tiempo, por ejemplo, en el tiempo que se luchó mucho en el año 90 en España con los ayuntamientos. La gente exigía centros de tratamiento, la gente exigía programas preventivos con niños, con familiares, aquí se exigía como percepción de la sociedad, se exigía que haya policías entonces nos pudimos dar cuenta que el Estado en vez de cambiar su actitud y decir vamos a buscar mecanismos que permitan orientar esto, que haya espacios o centros de prevención, que hayan centros de tratamiento, que la población que tiene este problema sea acogida. El gobierno se dejó llevar por los espacios de exigencia de la sociedad que era policías y todavía esa versión punitiva y ¿cuál es el más grave error en esto? es que el gobierno respondió a eso, o sea si tú tienes un gobierno que dice perfecto estoy viendo la percepción y la exigencia social, tengo que responder, respóndela con la capacidad técnica y la capacidad de tus reglamentos o tus leyes pero el Estado, ahí si voy a decirte Estado ni siquiera gobierno, el Estado respondió a la exigencia de la debilidad política que podía representar en ese tiempo, es decir me piden policías, hay que darles policías; me piden seguridad, hay que darles seguridad; acá me piden un PAI⁵⁸, en vez de pedirme un centro de tratamiento me piden un PAI. Entonces yo diría estos tres, que los les llamo ejes, que no se dimensionaron bien que se aplicaron, estos tres yo diría que dieron un remolino tan grande y aquí viene el remolino que nos toca en el 2014 y 2015, un remolino tan fuerte que además de los profesionales de los profesionales competentes en ese tiempo, que veníamos arrastrando una cuestión punitiva y que por fin se desemboca en una cuestión de decir ahora si hagamos una ley donde inclusive el nombre que diga prevención integral... sea un contexto específico. Ese aterrizaje lamentablemente se aterriza en un tiempo de un remolino, de un cambio de exigencia política, de un cambio de atender cosas, de debilidades sociales pero que el gobierno que es que toma las decisiones y el Estado como tal que asume las responsabilidades políticas y públicas no respondió al contexto legal que fue extraordinario, créeme para mí la ley de prevención es bien hecha, si nosotros nos ponemos a dibujar y eso se plasmaría nacionalmente sería espectacular, lamentablemente este remolino nos arrastra a la, yo diría inclusive, tensión. Y voy a ser muy franco en esto de no perder votos, de no perder ese pico de subida o no irnos a la catacumba. Por eso te quería hacer esta historia para que veas que son mecanismos que la vida nos va dando, son situaciones

⁵⁸ Puesto de Auxilio Inmediato, infraestructura de la policía nacional. Ahora se los conoce como UPC, Unidad de Policía Comunitaria

que suben y bajan. Lamentablemente el 2014 y 2015 nos coge la curva donde la exigencia social ya era más fuerte. A qué me refiero, y voy a ser un poco más claro para que me comprendas. Si esta curva nos cogía en el 2008, estábamos en otro sentir, porque ya había una competencia legal, había instituciones trabajando en el tema y había una fuerza económica para trabajar el aspecto comunicacional. Lamentablemente nos arrastra donde la exigencia de la sociedad era otra, no sabe que yo me siento inseguro el tema droga está mal por lo tanto yo quiero manejarlo. Te voy a ser sincero de que hay gente que en el 2014 y 2015 tenían el poder político, que trabajó el tema de la ley con nosotros directamente, nosotros me refiero a los profesionales en ese tiempo de CONSEP y en la asamblea, que sabía perfectamente que teníamos que trabajarlo así pero que sabían que políticamente no lo iban a atender así, es decir hubo una dualidad de conceptos. Sí, estás de acuerdo Patricio, pero te vas preso porque sabes que tengo que hacer esto, tengo que hacer lo otro. Y ahí viene el término donde ya choca la parte final de remolino donde dice el Señor presidente hay una exigencia y estamos super mal porque hay una tabla, porque etc., etc. que determina que él y el tema de decisiones que su representatividad y autoridades en vez de irse al otro marco, es decir a ver estamos contra corriente y tenemos que establecer una cuestión comunicacional para que el pueblo cambie esta visión, ya hemos aprobado un ley, en vez de cambiar la visión hacia potencializar la ley se dio atención a potencializar lo que el pueblo quería entonces sabe qué demos más penas, endurezcamos más, bajemos las cantidades y subamos las penas ahí ese peso estableció una condición que es en el punto que quiero apoyarte para que tu veas en el marco de la curva es donde ya se somete a una ley, a una institución que en este caso de drogas se somete inclusive a qué política ya debe manejar, ¿cuál fue la política? está dada por el mismo tipo de nombramiento que se hace a la persona . Si tú nombras a un médico, tú estás dando una visión independientemente que el médico tenga cualquier visión y aquí no quiero juzgar personas, quiero juzgar más el concepto de la historia. Si tú pones a un médico, tú sabes que la visión por más que le digas ah, pero muy médica, muy fármaco la situación, no importa esa es la visión. Si le pones un sociólogo perfecto, le estas dando más un peso a la parte social que a la parte médica, no importa, pero estas dando un enfoque. Pero si tú pones a gente de la parte represiva que puede ser un policía, un marino, un militar, pero estás dando un contexto de qué quieres aplicar. Independientemente que no me descuide de la profesión, oiga no se descuide, no importa, pero tú factor, tú visión. Yo casi digo inclusive tú logo ya está dado, tu logo y tú representatividad está dado en el actor al que tú estás generando y te lo digo por qué razón analizo esto, porque si hubo llamémosle inclusive candidatos, yo conocí alrededor de 5 candidatos, 3 de ellos eran médicos, 1 era sociólogo y 1 era psicólogo y lo coges al sexto del espacio de seguridad, tu cobijas ahí una cuestión y una política que vas a implementar, por más que digas no pero es una persona que tiene una mentalidad, no. Tú cobijas una identidad, es decir en el tema de política pública no solo hay que serlo hay que parecerlo, es decir si yo tengo ley una extraordinaria que me permite a mi generar la integralidad social más importante que la parte punitiva con alguien que domine los contextos sociales y políticos desde la política pública mas no des una identidad que ya solo inclusive solo con nominarla esa identidad está marcada en el mecanismo de implementación de la política. Esa es la primera fase para que tú veas dónde aterriza ese remolino y dónde cae ese remolino y la segunda que se agudiza más es que directrices das a tus ministerios competentes. Me refiero a un ejemplo sencillo: a ver justicia yo un cambio radical, casi como el tema drogas a raíz del 2008 y justicia vino a hacer un proceso de apoyo para nosotros en el tema de prevención, de acogida, de respeto, de validar más lo derechos de no satanizar los procesos, inclusive con ellos nos costó pero si tú dices a ver tengo mi aliado de justicia y también le varío la política de ellos, estás agudizando la política pública, estas reorientando a pesar de que esa ley bien marcada lo puntualiza; sin embargo, tú estás dimensionando y ahí te va a servir mucho en la tesis de que a pesar de una ley, a pesar de esquemas legales que se proponen, las políticas públicas que dan los gobiernos de turno y a veces los mismos Estados cuando hay un contexto son diferenciados a veces no necesariamente son compaginados con los marcos legales, son en algunos casos contradictorios y una de las contradicciones que yo he visto es por ejemplo: la ley punitiva de drogas de 1990, del 17 de septiembre, sin embargo tenía cosas positivas que permitieron que la prevención comience a manejar trabajos sociales, trabajos con las poblaciones de riesgo. Y acá al

revés una ley extraordinariamente dibujada en un panorama con ámbitos de prevención al ver un fenómeno de manera integral sin embargo cobijó a esquemas punitivos que determinaron que se agudice el problema y no se ayude, entonces esto es un poquito el correr del que te he querido enmarcar más o menos para que veas las curvas porque a veces si es interesante por qué nació esto de acá y en las últimas fases, por ejemplo, yo creo que ahí te sirve mucho lo que voy a decir porque yo creo que en el 2016 diciembre hicimos una pequeña evaluación y todavía estábamos trabajando en la SETED, hicimos una pequeña evaluación en el sentido de ver cómo está generándose la política pública en la parte académica. Entonces pensar que es un poquito...sin embargo, ahí en la red de prevención de la academia ya hubo pronunciamientos, criterios de casi casi predecir lo que venía después, cuáles eran los criterios, no solo gente que fue establecida desde la SETED sino también de las universidades decían Patricio es que sentimos que la política pública que se aprobó en el 2015 es fantástica, pero sentimos que no hay ni la estrategia, ni el presupuesto, ni la metodología para que esa sea aterrizada. Me voy a acordar las palabras de la representante de la UDLA que decía hubiéramos preferido mantenernos con la ley 108 pero que el criterio cambie, o sea qué querían decir, ellos ya creían que esta política pública estaba dando una curva nuevamente hacia abajo y esa curva créeme ahí yo también le analizaba ya era predecible, porque claro si tú dices que no le estas dando fuerza al enfoque estas dando fuerza a la percepción social, estas dando fuerza a la respuesta que el pueblo quiere escuchar y cuando manejes un marco político en un tema donde ya hay un cambio y va a haber un cambio inclusive votaciones, elecciones que sí son determinantes en nuestro país. No es como en otros países que dices elección, ah no importa Francia tiene que seguir la misma política porque esta ley de drogas es de 10 años. Acá no, nosotros tenemos que ser más realistas somos ecuatorianos que si responde a esos esos cambios de gobiernos si son lapidarios para una política social o determinantes para otras políticas, no importa como sean. Entonces lo que quiere decir había esta curva ya de la cuestión de generar un proceso con los gobiernos que venían o que posiblemente... había que hacer lo que el pueblo quiere, mas no responder a las necesidades sentidas sociales, porque créeme si uno se pone a pensar en la sociedad no está el problema, el problema está en cómo gestar en esas sociedad los cambios estructurales de mentalidad porque claro yo puedo, perdón por usar esta palabra, un pueblo ignorante yo no le puedo decir sabe que vamos a hacer esto, no, tengo que darle las condiciones para que cambie esa mentalidad, cuando cambie esa mentalidad él va a aceptar y decir ah perfecto ahora si acepto que me pongan un centro de tratamiento pero si yo voy este rato a una población X, cualquiera que sea de nuestro país, va a decir yo no quiero que me ponga un centro de tratamiento porque la política no está de acuerdo a los de aquí, aquí quiero que me ponga un parque. Entonces ahí pudimos ver que comenzó el declive de toda esta visión y nos terminó de ahogar el proceso político de elecciones porque había que responderle a un pueblo, en pocas palabras teníamos que responder a votos y no a procesos sociales de derechos humanos, integrales en relación a la practicas. Yo creo que un poquito así el panorama en breves rasgos Francis.

2. Muchísimas gracias Pato, super claro como vos lo planteas y en realidad estos hitos que marcas si son los hilos donde se jalaron, yo creo, fue donde se generó la tensión y se dio la curva. Yo no había tomado en cuenta lo que me comentas de la intervención de la cooperación cómo la cooperación internacional tiene como que su mano. Me parece super bacán cómo se gestó antes del 2008 pero claro después con Correa, el también cierra los marcos de cooperación, por ejemplo.

1. Exacto, y perdóname que te complemente porque me parece extraordinario este punto para clarificarlo. Inclusive uno puede decir a ver si nosotros nos enmarcamos siempre de que el imperio a veces nos ha generado una política del año 90 al 2000, teníamos inclusive un espacio o un lapso o unas vacaciones que desde 2008 hasta 2014 no nos marcó esa política porque nosotros nacionalizamos la política. Entonces por eso es que yo digo fue una tierra fértil en ese tiempo pero que no se lo aprovechó porque yo ahí te quiero decir: si ahí podíamos decir no le podemos culpabilizar a la incidencia internacional sólo en ese proceso porque hubo o porque el gobierno un poquito se aparta inclusive del proceso internacional para generar un propio establecido que creo que en la constituyente si la recoge ese apartado. Yo creo que ahí no hay error, mucha gente piensa que el error está en la constitución, para mi es al revés, para mí el error no está en la constituyente, para mí el

error el error está en la aplicabilidad de esa constituyente, porque la tierra fértil, me refiero a que no tuvimos incidencia internacional más que nada a las convenciones normales que hay como país, como la política pública, como las naciones unidas que siempre defendemos pero no hubo, entonces yo creo que ese es un punto más que se lo puede poner que no hubo sometimiento internacional, entonces por eso es que mis tres puntos que te los decía anteriormente son más claros todavía porque no hubo incidencia, porque no estoy tomando en cuenta al campo internacional, mejor le tengo ahí e hice una exclusión del campo internacional que dije no, generamos un bien, el problema fue estos tres contextos.

2: Si, chévere la parte de la cooperación. Pero el tema de la sensibilización, ese es un tema rotundo que te marca creo que, en todos los procesos, hasta en la lógica del cambio de la matriz productiva que se tenía como que, pensada, era como que muy chévere pero no se trabajó en la cultura de las personas como que para que se logre entender qué significa esto de migrar hacia una nueva matriz productiva. Yo creo que en el tema de drogas como lo planteas fue exactamente igual talvez comenzamos a posicionar una política mucho más humana de la que estábamos manejando pero no se hizo la labor en el barrio, entonces claro yo ahí entiendo los reclamos de la policía que era como que qué hago si un ciudadano me está llamando que hay unos jóvenes que están ahí fumando en el barrio, yo no puedo hacer nada porque ya les pusieron la tabla y entonces ahí entraba este discurso que yo creo es uno de los más fuertes esta de que la policía se quejó en varios medios, creo que hasta en gabinetes de que claro la tabla les ataba de manos y que no podían responder un reclamo de la comunidad pero ahí desde el reclamo de la comunidad era el que estaba mal, por ejemplo, porque el reclamo en si era vacíenme los parques pero llenemos las cárceles.

1: Exacto inclusive hay un proceso medio simpático que yo le comparé una vez creo que en una exposición hice esta comparación cuando alguien me pregunto en la universidad, creo que fue en la Andina un tema cheverísimo que trabajamos ahí, me decían Patricio pero por qué la tabla se convirtió en contraproducente, entonces yo les explicaba y les decía que por ejemplo en Japón una de las cuestiones que menos problemas tiene Japón es la cuestión de la basura, ellos lo manejan adecuadamente. Y yo les decía qué tiene que ver el contexto de la basura con el contexto cultural y educativo. Si yo tuviera una sociedad preparada esa tabla hubiera sido una espectacular para la sociedad porque lo percibían y lo entendían. En cambio, la tabla era casi casi mejor el monstruo que lastimó el proceso de querer la política pública implementarse por qué razón, porque tuve un actor inclusive determinantes que fue la policía, la parte punitiva, donde decían la actuación que yo tenía antes me cortaron con la tabla, o sea encima más le cargabas a la tabla un tema que estaba castrando la posibilidad de actuar de la parte punitiva aquí, que no era así, era ignorancia simplemente pero ¿Qué te quiero decir con esto? no era tanto el contexto de la tabla per se técnicamente, era el contexto de la educación y la cultura de la sociedad formada a una exigencia más punitiva y cobijada por una exigencia más punitiva que por un programa educativo y de derechos. Esto si tú lo razones en la universidad es espectacular, pero si lo razonamos en la sociedad es diferente. Entonces ahí ese marco muy finito que nos dobla ¿no? y a veces yo siempre he dicho, en nuestro país no sólo nos pasa con el tema drogas, nos pasa con todo. Nos pasa en el tema educativo, cultural, puede ser más lastimero que la propia epidemia, que la propia situación por eso es que cuando yo hablo de la política pública en drogas siempre empiezo diciendo que lo más fatal, el mayor problema que la misma droga es el cambio de la mentalidad de las personas. O sea, para mí el tema drogas no debería ser un problema, debería ser un contexto más de una sociedad que aprende a vivir con eso, pero es más difícil aplicar una política pública en esto porque tengo que empezar con un tema que es muy crudo, tengo que cambiar la mentalidad de las personas y ahí radica mucho la eficiencia o el fracaso de las políticas.

2. Si ese tema de la percepción de las personas, de la sociedad en sí es bastante interesante y ahí vemos como que ese actor a qué lado de la balanza cogió y le hizo peso, por ejemplo. Pero, dentro de los actores institucionales cómo fue el tema de los contrapesos. Yo recuerdo cuando se elaboró la tabla para el porte, fueron como que meses de discusión y teníamos actores de todos lados sentados y claro posturas yo creo que desde los dos puntos y ahí como que se superó las limitaciones de las diferentes posturas cuando se reconoció como que... se hizo un trabajo académico, se vio

experiencias de otros países, etc. Se tomaron diferentes argumentos y se logró tener una propuesta consensuada independientemente. Pero estos procesos ahí vemos como el rol de lo que era el consejo, de lograr ese espacio dialogo y sentarnos a todo, pero yo siento que en la contrarreforma ahí no tuvimos un mecanismo así, sentiría como que solo el discurso que haya salido del ministerio de gobierno, en ese tiempo ministerio del interior, fue como que el que peso más ¿cómo ves ahí el manejo en sí de la praxis política de ese punto?

1. Yo siento que por ejemplo cuando hay cambios radicales en una política pública, cuando hay cambios que uno tiene que dar un corte muy fuerte, yo siento que inclusive, voy a ser muy franco aquí, yo siento que en la primera fase cuando aprobamos la tabla de tenencia para el consumo, yo siento que fracasamos en una cosa que la descuidamos. La Tabla de tenencia para el consumo se hace un análisis, se hace inclusive mucho lobby político, pero no se hace una cuestión fundamental ¿cuál es el contrapeso, digámoslo así, en el tema de drogas en la parte de política pública? Tú sabes aquí en la parte preventiva está más el área social, el área derechos y hay una parte punitiva. Siempre, y esto es una evaluación ya después de haber pasado, y siento que nosotros no trabajamos en la de acá a pesar de haber “ganado” la parte social de la tabla, siento que no trabajamos acá, es decir ¿cuál es el siento que nos trabajamos? tenía cambiar, para mí, el proceso de aceptación de esa política en la parte punitiva. Es decir, no logramos incidir que la parte responsable de toda la parte punitiva acepte esa cuestión con convicción, no lo acepte por perdida legal simplemente y al no hacer eso quedaba acá una bola de nieve inmensa que poco a poco iba a agrandándose por las dificultades que se presentaban en la política pública, es decir si hubiéramos trabajado también en ese contexto de aceptación, sensibilización, conciencia y aceptación del tema y convicción del tema no hubiéramos tenido ese problema. Entonces hubo este tema de no haberle tratado, simplemente se lo dividió y simplemente casi casi nosotros sobrepesamos sobre la parte social, buscamos votos buscamos actores y se logró aprobar; sin embargo descuidamos esta parte al no lograr también son humanos, son políticos, son estructuras muy fuertes y no logramos acá en este proceso trabajarlo, lo que llevó a que se guarde todavía una cuestión de una visión que se la guarde acá y en el momento más adecuado tener la idea de presentar como un fracaso de acá. Entonces si hubiéramos logrado las dos convicciones, ellos no lo hubieran presentado como una tesis fracasada sino hubieran dicho tenemos que cambiar la condición, o veamos cómo manejar o hallar la política o hasta por último variar la tabla, no me importa. Pero aquí no lo trabajamos por lo tanto este era nuestro contrapeso que dijo no, no falló, esto de acá fue malo y se hizo muy grande. Esa fue la parte donde no se lo trabajo no hubo convicción, no hubo política de aceptación simplemente fue una dimensión de ganar por votación, pero no por convicción que es diferente y en política pública tiene que ser super bien aceptada. Uno tiene que trabajar la política pública bajo la convicción, no la cuestión de sobrepeso, porque créeme, voy a ser algo sencillo, en la asamblea si yo logro que todos estén bajo la convicción ese tema va ir para largo, pero si yo logro solamente para votos tarde o temprano eso se vuelve a caer. Y esta es la parte donde yo sentí que quedo latente que no lo trabajamos y fue justificativo para aseverar que esto de acá fracasó, por lo tanto, esto de aquí es lo bueno y comenzó a ganar fuerza y poder.

2. En ese contexto, esto está un poquito fuera, pero quiero hacerte la pregunta. ¿Crees o visualizas vaya a darse lo mismo con el tema que se planteó en el COIP sobre la regularización del cannabis? porque yo he visto ya justo por este trabajo tuve que ir a hacer mesas en territorio y claro algunos reclamos así en Sucumbíos, por ejemplo, eran claro cómo vamos nosotros a responder con una droga que ahora el gobierno dice que está bien y que es hasta medicinal entonces eso lo trate en dos o 3 tres reuniones de grupos diferentes y se me quedó aquí volando pero creo que ahorita coteja exactamente lo que vos me estas planteando.

1: En ese contexto, hay que tener en cuenta un aspecto yo creo que en el país en la política pública de drogas seguimos pecando de lo mismo. A qué me refiero, que seguimos bajo parámetros técnicos no establecidos del campo comunicacional. Hay muchos empresarios, incluso las cámaras están interesadísimas en la cuestión del cannabis y el cáñamo, están super nítidos, en ese nivel si están nítidos y dicen mire doctor Patricio con usted queremos trabajar, queremos que nos de los parámetros

de cómo hacer la cuestión de esto de la producción de cáñamo y todo, lo tienen nítido, está claro pero es pequeñito comparado con la gran masa que tenemos de población entonces ¿cuál es el problema? y te voy a decir algo Francis, que es super duro pero que tienes que saberlo porque te ilumina también en el proceso no solo de tu tesis sino de tu cuestión de trabajar en este tema que lo has venido desarrollando. Esto se agudiza más porque el país marcó un estigma, de la marihuana hacia el cannabis sin diferenciarla a qué me refiero, si yo le digo sabe que estamos consumiendo más drogas sintéticas, la gente medio le... que venden en la farmacia, NO, como las pastillas, perfecto no pasa nada doctor, pero si yo concibo, la marihuana tienen un parámetro de estigmatización desde hace muchos años, tú sabes bien desde la guerra, desde los contextos sociales, desde la curva del modelo hippie, o sea tienes contextos que son así, lo que te quiero decir que es mejor es aún más grave porque si yo voy a legalizar la heroína y le digo sabe qué voy a legalizar la heroína, ah pero heroína creo que oído vea doctor que trata para cuando les duele mucho, si ah ya. Pero si hablo de marihuana te juro, si yo hago un estudio de percepción, no te exagero, 97-95% tenemos en contra, o sea que inclusive es más grave porque el estigma está sobrecargado sobre esta sustancia. Anteayer, el día lunes tuve una reunión con un señor de la cámara de Comercio y cuando le expliqué el tema drogas me dijo genial, usted tiene todo el concepto y yo si le mandé un poco a él esa partecita de decirle, pero hay un nudo crítico le dije tenga mucho cuidado, manéjela en el cambio político. Él dice que tiene buena relación con las autoridades, es pesado este man, pero le dije maneje porque esta cuestión que nosotros los técnicos, y somos muy pocos en el país, lo van a entender, lo clarificamos hasta lo potencializamos, es más le digo si es que yo me tiro creo me voy a dedicar a eso porque me gusta el tema de producción de cáñamo, el tema del cannabis terapéutico que dan incluso ganancia económica le digo porque no hay solo que ver la ganancia social en el sentido de curar, de sanar sino ganancias económicas que pueden representar. Entonces decía mire los estudios de Washington, que es el esquema más rígido que es Estados Unidos, pero tenga cuidado, trate de manejar con las autoridades fuertemente de un proceso comunicacional de comenzar a aceptar esta situación. Entonces puede pasarnos también Francis con la cuestión del cannabis, nos puede pasar porque en este contexto de revolución y cosas que ha habido nos cogió desprevenidos al no trabajar un tema, y yo siempre lo digo, hay que trabajar desde el tema de base, coges vos las áreas sociales hablas con los técnicos y discute el tema, trabaje la academia en temas que lleguen a la población que el estudiante llegue a la casa y diga no papá eso no es así créeme esto y en el contexto comunitario y todo lo demás. Entonces si puede haber ahí un margen de riesgo que se pueda rebotar una ley que ya está aprobada y que está dada a través del COIP.

2. Si, y justo otra vez voy a tomar este ejemplo para un poco regresar y claro por ejemplo en el tema del cannabis vimos cómo se tomó una decisión bastante interesante yo creo que esto debió haber estado como que en el Código Orgánico de salud mas bien estaba conversando ahí pero entiendo como claro, como ahí el debate se volvió muy técnico o algo así yo creo que habían como diferentes direcciones dentro de salud que se quería sellar la discusión antes de poder mandarlo pero dentro de esta misma lógica de los intereses teníamos como que estos intereses de las industrias y todo lo que la estaba impulsando el tema de ya de una regularización para poder tener el cannabis medicinal y claro esto sale en el COIP así como que de la nada asoma las figura y tal coge y de una se aprueba entonces yo también veo que los roles de las instituciones, más allá de las instituciones, de las funciones del país, tienen un rol diferente dentro del tema de las drogas entonces por ejemplo en este ejemplo nosotros vimos que fue el ejecutivo quien cogió y se abanderó por diferentes condiciones generó una ley de una. Anteriormente cómo era este rol, o sea desde el ejecutivo es que ahí por ejemplo cuando tenemos el CONSEP era como que el ejecutivo y la procuraduría entonces ahí tenemos una mezcla, entonces yo creo ajá como que esta interacción entre los otros va acolitar o va a perjudicar porque por ejemplo en el 2015 cuando se dio el tema de esto del... se subió el tema de las tablas creo que la corte nacional también se alineó de la misma manera y puso el tema de la sumatoria de penas por tipo de drogas, por ejemplo, entonces ahí teníamos una doble criminalización tanto por el ejecutivo y tanto por el poder judicial.

1. Hay dos formas de mirarle eso. La primera te voy a decir en países donde el tema haya sido analizado, discutido y la percepción social tiene otro mecanismo o de la cultura ya avanzó en esos procesos yo creo que en esos países la política pública tiene que ser establecida y coordinada en una institución perteneciente al ejecutivo en esos países, le he convencido en nuestro país, tal como se dan las condiciones que las políticas públicas de drogas deben ser armonizadas, combinadas y armonizados o lo que sea por un organismo fuera del ejecutivo y lo voy a explicar. Cuando nosotros trabajábamos, por ejemplo, dentro del contexto de la política dentro de la procuraduría había discusiones o había temas, había política establecida, sin embargo, había autonomía de aplicación de la política más que sin embargo solamente la coordinación con los ministerios competentes que en último caso inclusive se van los miembros que pertenecen dentro ejecutivo, pero había esa autonomía de que no manche la incidencia extremadamente política en un marco técnico. Yo soy una de las primeras personas que reconozco que cuando se pensó pasarle de ejecutivo iba ir mal, iba a haber mayor incidencia sobre los ministerios competentes para aplicabilidad. Yo soy franco me equivoqué, me equivoqué porque la política pública se cobijó a un interés de cualquiera que esté en el ejecutivo, a un interés propio de cómo responder frente a la sociedad a una política pública de drogas, es decir si yo soy autónomo y tengo la jerarquía de poder efectivizar mi política a través de diferentes instituciones públicas y privadas pero tengo ese marco de referencia, un poquito especial de decir no, no usted no me va a incidir, yo tengo que generar esto porque esto me dice los estudios. Si había un poco de eso, cuando yo estoy en el ejecutivo siento, por eso quise hacer la diferencia de nuestro país con otros porque en otros países si ha funcionado dentro del ejecutivo, siento que aquí no funcionó porque el ejecutivo independientemente que cualquier tipo de tendencia de gobierno, aunque sea va a decir no, no, usted no tiene que hacer lo que dicen los estudios tiene que hacer lo que diga yo como gobierno entonces la incidencia es demasiado alta y demasiada grave y de mayor profundidad hacia la parte técnica. Cuando tú tienes autonomía si bien es claro que si hay mayor incidencia política pero no tiene el sobrepeso del 100% ósea hay un poquito de agilidad ciegamente, ratito porque acá dice esto, los estudios dicen esto y en la parte ejecutiva cuando tú tienes toda la amalgama abierta de tu política a establecer casi pasa desapercibido los procesos analíticos, científicos y ahí es lo que tú decías lo difícil de generar evidencia y sin embargo hacer lo contrario porque tienes incidencia de mi perspectiva política, de mi ejecutabilidad política y hasta del marco de cómo voy a manejar mi curva de aceptación o no. Entonces ves que las incidencias son más fuertes, son más frágiles.

2. Si, efectivamente yo creo que compartí con vos entendía la lógica del CONSEP y una pequeña frustración de cómo exigir a ministerios que por favor ejecuten lo que estaba en el plan porque se desarrolló como que un plan y eran competencias que tenían que desarrollar por el MIES, educación, etc. Pero había ese nudo no, de que yo siendo un consejo no tengo la potestad como para exigirse y ahí era como que vivir un día a día de lo que quiero o de ser la autoridad que haya estado en tal ministerio, la lógica del pasado, la presidencia era porque supuestamente íbamos a manejar un direccionamiento en el cual iba hacer más ejecutivo las acciones.

1. Exacto, quiero complementar algo más de lo que tu mencionas que es verdad. Esa contradicción es de decir oiga y cómo le exijo al ministro de educación que nos teníamos que pasar al ejecutivo. Entonces lo que siento es que no debíamos haber variado el tipo de ley, debíamos haber variado lo que los abogados saben llamar las estructuras en donde están y a quien pertenecen, por ejemplo, como CONSEP obviamente había esa debilidad y la debilidad de la ley de su campo punitivo, pero al cambiar de este lo podíamos haber dejado, no necesariamente en la procuraduría, en una instancia que sea rectora pero sin embargo hubiera en la ley haber dado mayor exigibilidad a la parte territorial. A qué me refiero, cuando tú ya tienes exigibilidad en los gobiernos autónomos descentralizados, en la percepción social donde ya llega al de abajo, la fuerza de lo de arriba es más débil. Siento que en la política pública nuestra fuerza está muy arriba. Vamos a poner el ejemplo al revés, si ya el tema de cannabis se ha discutido con las universidades, con la sociedad, con los pueblos, en el barrio, con los comités que hace la misma policía y toditos saben perfectamente, se asoma un presidente por ahí, entonces un ratito señor usted está equivocado, es decir cuando tú la política pública ya la aterrizaste en la dinámica de discutirla y analizarla con la población y hasta inclusive expandirla con la

población, tu política pública va a ser más sostenible. Cuando tienes demasiado peso acá arriba, tu política pública se vuelve endeble, se vuelve muy frágil, se vuelve muy light y pasan estas cosas que nos han pasado: sube, baja, sube, baja, sube, baja; quita un organismo, pon otro organismo, no pasa nada. Cuando hay sociedades, voy a hacer un ejemplo si vale la pena ver en otros países cuando hay una exigencia de la sociedad, ayuntamientos como por ejemplo el ayuntamiento de Santander, el Estado quiso retirar un recurso y como allá los ayuntamientos son autónomos y todo, entonces el pueblo se paró y le dije un ratito, usted de aquí me puede retirar de todo menos de droga. Es increíble uno dice wow, o sea usted me quita lo de acá, no me quite lo de acá, no me quite esto, pero aquí los chicos tienen problemas y ellos son los que más necesitan, entonces el pueblo se para. Entonces te doy un ejemplo así un poco extremista, pero es simplemente para entender. Cuando ese espacio de la política pública no se lo aplica, no se lo armoniza, no se discute o inclusive no se analiza con la sociedad la capacidad de arriba es muy frágil, yo siempre digo es tan frágil como un papel. Entonces que te cuesta decirle qué pasó acá en drogas CETEP, présteme el papel, ropa ahora sí que se vaya acá, puede haberse ido al gobierno no pasa nada, puede haberse ido al Mies no pasa nada. Entonces ese es el contexto de la política pública, entonces ahí yo siento que nuestro país al estar en una estructura que lamentablemente tiene una dependencia altísima de los gobiernos de turno se convierte en frágil, prefiero que la política pública esté sentada con los mismos actores y voy a decir, no es que tenga que sacar a salud, no no, con los mismos actores, pero en otros espacios que se conciben también de orden jerárquico. No sé, ahí si me escapa, no donde podríamos establecerlo, pero tendría mayor capacidad de poder sostener un poquito más que cuando está en el ejecutivo, porque en el ejecutivo inclusive va a responder a la necesidad del que viene y va a decir lo que hizo no vale nada por tanto aquí se cambia la dinámica. Entonces yo voy a exagerar inclusive puede venir un nuevo gobierno que dice, no que haya nuevamente una CETEP, el problema no es que haya o no haya una CETEP, el problema es qué espacio le doy, qué apoyo le doy, qué mecanismos y estrategias genero con ellos y a qué alcance del tiempo, por eso es que siempre decía, estaba en contra veras que los planes nacionales sean de acuerdo a los gobiernos; los jurídicos, los abogados siempre decían no es que Patricio tenemos que hacer porque el gobierno... yo decía no los planes nacionales tienen que hacerse es aquí, independientemente que vengan porque la política pública la tengo que aterrizar a mediano y largo plazo. Entonces yo fui una de las personas que, en ese tiempo, 2004 que hicimos el último plan casi muy discutido así en el análisis, en el contexto, yo decía porque no lanzar una trama del 2004 al 2014, entonces claro ahí es lo que tu decías no, pero por qué, qué se pensaba, es que hay que exigirles porque los ministerios no hacen caso, no importa, no importa. Cuando hoy nos dimos cuenta que fallamos al pasar a ejecutivo, la política pública tiene que estar... o sea la política pública no tiene fuerza por estar en el ejecutivo, tiene fuerza en la medida de la importancia que le doy y con los actores con los que voy a ejecutar.

2. Si, me haces pensar en que la política de drogas o política social es que trata en sí como que fenómenos tan complejos o transversales no deberían ser políticas de gobierno sino políticas de Estado. Sería como que cambiar la estructura para que no.... Sí porque este ejercicio de que yo llegó y sentir que lo que hizo el anterior estuvo mal creo que se da en todo y eso es solo de ver un poco lo que pasa en los GAD, por ejemplo, ese creo que es un día a día y ahí podemos evidenciar como hasta dejan obras a medio construir por ejemplo para que se llene la bandera política del otro.

1. Yo siento que la política pública en drogas, los fracasos que tenemos que aprensar es que tengo que aterrizar las bases, o sea yo sí creo mucho en los gobiernos autónomos descentralizados no como ejecutores directos de obras, yo siento más peso en ellos como estratégicamente poder llegar más a la población no como el actor, ah es que el alcalde no, no, no. No porque un buen alcalde es buenazo y funcionó bien los otros van a ser... no. Tengo que generar la política pública de tal manera que permita llegar al aterrizaje del beneficiario ahí la convierto en un beneficio de la sociedad y al revés, cuando dejo en manos o de la autoridad ejecutiva como decir de un presidente o de una autoridad de un GAD sigue siendo... por más que sea un buen gobierno, por más que sea inteligente tiene un alcalde y sabe qué doctor voy a hacer el centro de tratamiento voy a poner para niños y todo, si pero cuando venga el nuevo el nuevo oiga...pero si yo logro aterrizar independientemente del peso o no

que me de la autoridad en esa población y la genero para 10 años y digo mire usted como GAD vamos a generar estas estrategias de trabajo a través de las estructuras establecidas no vamos a generar nuevas peor en una ausencia de déficit económico, vamos a hacer esto ahí lo dejas aterrizado porque la misma sociedad va a generar la exigibilidad de decir oiga no, no, no.. este centro juvenil usted no puede tocar porque ya no es de la autoridad, es de la sociedad entonces el error de la política pública y que se contradice en el tema que tú vas a ver es porque no se lo aterrizaje sino se lo genera desde ahí. Entonces esa es la parte donde yo veo que la política fracasó al trasladarlo al ejecutivo y fracasó pese a que haya una ley extraordinaria sigo creyendo que la ley de prevención integral y de... socioeconómico y de drogas es buena, es genial, pero sigo pensando que se convirtió en muy light por los procesos que te había mencionado antes.

2. Chévere, siempre muy clarificante conversar con vos Pato y un poco para ya no robarte tiempo e ir cerrando quisiera que me ayudes con algo así que lo hemos tocado un poco no más, es el tema de los discursos hacia afuera por ejemplo del país. Entonces no sé, por ejemplo 2012 yo recuerdo que en esta cumbre de las Américas cuando Juan Manuel también y todo mundo se alzó y dijo ya paremos la guerra contra las drogas, la OEA también se activó, sacaron esos estudios de qué estaba pasando con el fenómeno, entonces ahí los discursos de Correa en ese ámbito también eran super progresistas. En el marco, cuando comienza a darse esta contrarreforma, sentimos que el Ecuador cambia de discurso internacionalmente, cómo llega a la CND esos años, por ejemplo.

1. Yo creo que aquí hubo unas curvas interesantes que también tienen que ver con un contexto de un avance y de incidencias. Yo siempre creeré y este es un campo ya muy personal y profesional mío. Yo siempre creo que la tendencia y la orientación de las políticas, no solo en drogas, sino en la política pública social del campo europeo es super diferenciado con la parte occidental, es super diferenciado, o sea yo creo que Europa no es vieja solo por los años, es vieja por el aprendizaje. Yo creo que ellos avanzaron muchísimo y para mi concepto la gran fuerza de avance que tiene nuestra política y ahí si me rijo al Ecuador y el enfoque que tuvimos en esos años de pelear que inclusive llegamos a discutir que nosotros lideremos los proyectos progresivos de América Latina fue interesante y te voy a dar dos ejemplos sencillos: desarrollo alternativo preventivo por ejemplo, o sea fue una fuerza internacional brutal de aprendizaje del país y era hablar de un esquema del tema drogas de manera integral, o sea nosotros lo hicimos integral no porque solo se nos ocurrió sino porque alguien comenzó a decir no solo se relaciona con lo de acá, es económico, es educativo y acá también trabaja... Esa es la integralidad que a veces no se entiende entonces yo pienso que, es mi criterio personal, la incidencia europea de esos años que vino cobijando los aportes acá, la UE comenzó a transferir aspectos de peso social, de peso de derechos, de peso de visiones que permitió en nosotros acogernos y decir miren esto es real. ¿Cuál es el problema? que nosotros ya teníamos planteado un enfoque, de hecho, ya que tú dices del acuerdo de 2011 me acordé también de la ponencia que hubo creo en el 2012, me parece que fue en Naciones Unidas en Viena, es interesante porque los otros países nos comienzan a mirar, pero ahí viene la franqueza de ecuatoriano, pero nos comienzan a mirar en el enfoque, pero no nos comienzan a ejemplificar en la operatividad. A qué me refiero, al desarrollo alternativo preventivo genial, algo se avanzó con propuestas, el sello internacional por ejemplo fue una estrategia que se la ganó. Había algunas cuestiones en las que íbamos ganando, pero en qué tropezábamos, en que por ejemplo tú como país tienes un enfoque, pero no había esa convicción de la parte del que tenía el peso político que en este caso era el ejecutivo, no había esa convicción total. Entonces, para mí, Francis creme, ahí es donde el rompimiento, donde una estructura de CONSEP con algunos actores del ministerio desde acá y un ejecutivo de mucha fuerza en ese tiempo, de mucha fuerza no fue cobijado porque yo hubiera sido el clic así hubiéramos ganado muy poco. Para mi concepto lo que paso fue que al no cobijarse se desmoronó, no es que no hubo convicción, se desmorono por no haber operativización. Entonces si tú dices Pato vamos a ver el programa de Brasil (1.02) de todas las cuadras de... tú vas y lo ves. Y hay una concepción sea la que sea, sea no diseminar los chicos y tener ese grupo establecidos y controlados, aquí lo que siento es que desmoronó el sentido de la capacidad y el enfoque por este divorcio. Este divorcio permitió, entonces tú tienes que... lo que tu dijiste me parece interesante, la convicción de Estado es mucho más fuerte que la convicción del gobierno,

entonces nosotros estábamos como organización mas no como Estado entonces claro, esto alguna vez alguien nos preguntó un español ¿este enfoque que ustedes tienen es del Estado ecuatoriano? y alguien no le supo responder, fue Rodrigo Vélez, que dijo no, no es que nuestra cuestión de piloto. No, no le dijo él, me acuerdo clarito, ese español fantástico dijo no es que lo que yo quiero que me comprendas si es que la visión que tú tienes, el enfoque que estableces es la visión del Estado ecuatoriano. Yo tenía ganas de alzar la mano y decir no, no es la visión del Estado ecuatoriano, es la visión de una institución que armonizó cosas que cobijó cuestiones, que experimentó situaciones pero que no tuvo una fuerza de país como tal. O sea, ahí es flaco donde la curva del desmoronamiento se da y cuando ya hay un desmoronamiento de ese enfoque cualquier cosa que viene puede ser buena, cualquiera porque ya no tienes el sostenimiento ni político, ni técnico.

2. Claro sí, efectivamente ese es un buen punto en el cual se dan estas faltas de sinergias y a través están atravesados por la decisión política de la autoridad presente. Si bien entendería se logró tener una concepción progre en temas, claro dentro del CONSEP y un poco agrupándose, un poco con los ministerios quedaban pero claro lógicamente dentro... el presidente talvez no lo veía así o desde justicia no lo leían así, claro por eso se dan las divergencias yo pienso claro, en lo que fue la presencia de Ernesto Pazmiño en la defensoría pública, por ejemplo, todos los avances que se lograron, como se creó incluso en una plataforma y ahora ves a la misma institución el tema de drogas ha sido como que abandonado, ya no tienes ningún tipo de golpe, nada y ahí una vez más denota que no es un poco la institución, no importa cuál sea tu orgánico funcional, o sea cuál es tu instrumento legal que te rige y que te da tus atribuciones más allá de eso también está la presencia de la persona que asume la dirección de eso y ahí me voy a un punto de que tú crees en esto del trabajo para la formación política, crees que en el país nosotros hemos realizado un ejercicio de formación política para tomadores de decisiones en tema de drogas. Esto te lo pongo ahí porque justo converse con Rodrigo y yo le planteaba esta pregunta a él por el tema de este trabajo que lograron hacer estos últimos años dentro de parametría que era un poco con María Mercedes Cuesta, que uno puede ver sus discursos antes de recibir como que esta asesoría y después, obviamente aún se le marca, yo entiendo que talvez por sus lazos con fuerza Ecuador o de más, cosas medio punitivos pero aun así como que el trabajo de formación y de sensibilización política que se han realizado evidencia un tipo de resultado. ¿Cómo vos lo sientes? pero claro tomando en cuenta que las pericias de drogas no solo parten de un ministerio sino como son transversales deberían estar en muchos.

1. Yo creo que el ejercicio de la educación y de la política en el tema nuestro es demasiado básico porque yo siento que por ejemplo es un tema que no se lo trabajó adecuadamente. De hecho, la debilidad académica en nuestro tema hace que hayamos diagnosticado que es importantísimo la cuestión de promover, la cuestión de una política educativa y promocionar la política de drogas es súper interesante. De hecho, sabes que es uno de los puntos que yo tengo como que ya para retirarme e irme a la academia es generar eso, procesos que digan a ver, qué tengo que generar solo cambiar a la sociedad, no. Porque si tu cambias la percepción de la sociedad y tú cambias eso que es importantísimo es uno de los puntos que te he dicho, pero si me quedo solo ahí nuevamente se me va a desvanecer, tengo que tener actores políticos con capacidad, actores políticos con conocimiento y decisión que permita impermeabilizar los márgenes de error es decir que no es que van a ser efectos, pero al menos ya va haber una idea de canalización sobre esto. Yo en qué momentos he pensado en hacer inclusive hacer esta incidencia, en 3 momentos: primero el académico, con toda la academia generar procesos, este tema tiene que ser discutido, debatido, analizado trazar líneas curriculares, que el tema sea conocido; el segundo componente que yo le he visto es en un marco que alguien lo descuidó, en alguna vez yo lo propuse, el tema justicia. El tema justicia es importantísimo en nuestro país y nadie lo tocó en tema drogas, entonces claro ellos estaban así pues ósea yo hago lo que me dice el marco legal, no. El tema justicia también se ampara en el conocimiento, en el análisis, la identidad de la temática. Entonces un juez que dice a ver chico, tú tienes tanto, perfecto tú vas a ser acá me vas a arreglar esta cuestión del parque porque el entendió la temática, la formación de los decidores de justicia es súper importante porque ahí inclusive es el nudo crítico que nuestra ley ha generado. Te acuerdas los aterrizajes, ¿qué cierro, cierro las cárceles? pero este es el nodo crítico, ni siquiera el

fiscal es el tema toda la corte de justicia y todo el tema. Alguna vez yo le propuse, ellos tienen una escuela de formación judicial, fiscal. Con Yanchapaxi lo propuse te cuento me pareció super extraordinario, claro en ese tiempo teníamos, te acuerdas, teníamos al que escribe bastante bien sobre nuestro tema de justicia, estaba en defensoría o es defensor público, Jorge Paladines hicimos una estructura, a ver me acuerdo que el que nos preguntó decía pero doctor a quiénes a los juececitos, no, no a todos, a todo el contenido judicial y en tercer lugar si yo te digo, comienzo a generar un proceso de la... en justicia no tengo que olvidar a los decisores políticos que son una cuestión de las asambleístas y todo de un contexto donde yo tengo que ir formando, o sea que bueno que ahora se están abriendo las fuerzas de exigibilidad, no se si tu escuchaste que ahora hay que exigirles a los asambleístas que no sean solo cantantes ni populares, tiene que haber un margen, un cuadro, un perfil. Esos perfiles mínimos tienen que conceder. Entonces estoy muy de acuerdo en lo que tú mencionas, que tal ... no hay que formar, y hay que formar, no necesito hacer una maestría en ese campo me refiero, pero si tengo que la temática dejar latente, analizada, desmenuzada y comprendida al menos llegar a esos 3 niveles no hay problema, ya los otros actores técnicos, etc. serán los encargados de operativizar todo, pero estos son super fundamentales porque si no, la política seguirá dando golpes así muy muy variados.

2. Muy variados, ya chévere. Muchísimas gracias Pato yo creo que con eso no solo me ayudaste como que, un poco recolectando, visibilizando el por qué sino también ya dando un paso más allá al cómo solucionarlo digámoslo así, y claro me das muchas luces en realidad muchísimas gracias por tú ayuda. Yo creo que lo podríamos cerrar ahí e igual te compartiré el trabajo final muchísimas gracias Pato en estos detalles.

1. Flaco, lo que quieras cuenta conmigo y ahí avanza no más en tu tesis y ahí me invitas no mas ya cuando levantes ese grado.

2. Me parece muy bien, de seguro, de seguro llegara ahí la invitación.

- Patricio Yanchapaxi, asesor jurídico principal del CONSEP

[Francis Negrete]: entonces

[Patricio Yanchapaxi]: mi material de hace 4 años, 3 años; si encuentro algunas cosas interesantes que, si te van a servir, no son documentos digamos terminados

[Francis Negrete]: ok

[Patricio Yanchapaxi]: pero son documentos que tienen unas cosas interesantes que te van a servir, inclusive por ahí encontré uno del grupo de Jorge Paladines que me parece interesante sobre política pública.

[Francis Negrete]: ah ese está muy chévere, muchas gracias Pato.

[Patricio Yanchapaxi]: tengo un libro que seguramente tú lo debes tener ese que publico UNASUR, una edición de la política a nivel de todos los países del sur.

[Francis Negrete]: no recuerdo el nombre, pero tal vez sí, ósea cuando estábamos ahí en el tema de que se cree el consejo sudamericano de drogas

[Patricio Yanchapaxi]: puede ser por ahí

[Francis Negrete]: ya le voy a chequear

[Patricio Yanchapaxi]: pero bueno, yo te los puedo compartir, pero como te digo no son acabados, no son terminados pero

[Francis Negrete]: pero hay cosas interesantes

[Patricio Yanchapaxi]: hay algunas cositas q habrá que confirmar el contenido, entonces bueno

[Francis Negrete]: bueno

[Patricio Yanchapaxi]: comencemos

[Francis Negrete]: chévere, veras un poco como te comentaba cuando conversábamos por teléfono y en el correo, me planteé realizar esto de las contra reformas, de ubicar cuales son los limitantes para construir una política pública basada en evidencia y escogí el caso de Ecuador y se me planteó esta pregunta dentro de la historia de lo que paso, entonces como que marcando un referente tenemos

dentro del contexto cuando manejábamos una ley fuerte, ósea que era muy punitiva como la 108 por ejemplo, aun así teniendo un marco jurídico que es poco punitivo, aun así las acciones que se lograron realizar de plasmar la política pública fueron pro derechos, entonces vos tienes desde el 2008 temas como el indulto, las dos tablas; todo eso, esto en el contexto de una ley que supuestamente, bueno en realidad cuando se formó en el 90 fue una de las más punitivas de la región en realidad y, con ese marco legal punitivo se tuvieron como que acciones pro derecho, pero en el 2015 tenemos como que ya se saca una ley muy progresista, hasta por el nombre, ley de prevención de fenómenos socioeconómico de las drogas y puntos suspensivos, claro que se ve en letra una ley muy muy pro derecho, bastante integral pero las actuaciones, ósea como se ejecutó la política pública dentro de ese contexto con esta ley mucho más garantista fue lo contrario; fueron niveles punitivos, entonces uno pensaría que cuando se hace política pública lo que se necesitaría son marcos regulatorios que sean interesantes o que te direccionen pero nosotros acá en Ecuador vimos esa contradicción por ejemplo, entonces quisiera una lectura de vos sobre ese tema, porque para mí lo que se me salta por ahí es la voluntad política y por ahí como que comenzaríamos un poco la conversación de que significa para el estado, para la gestión pública.

[Patricio Yanchapaxi]: Un poquito más atrás, hablo de la compensación de Naciones Unidas del año 88 en la cual Ecuador es signatario y hay que tener clarísimo que esa convención si bien es cierto señala en uno de sus artículos el tema del uso y consumo, ellos utilizan la palabra “indebido” uso de sustancias debe ser tipificado por los países signatarios como un delito, sin embargo la misma convención establece una cláusula de salvaguardia que no es otra cosa que deja y respeta los principios constitucionales y jurídicos de cada uno de los países y ahí es donde entramos nosotros con la constitución del 2008 cuando declaramos que las adicciones son un problema de salud pública, ojo ojo con eso, porque yo he escuchado mucha gente decir que las drogas son un problema de salud pública, y no es así, es la adicción, es la conducta del ser humano el problema de salud pública, entonces en eso hay que estar clarísimo, eso yo lo recalco cada vez que hablo de un tema. A partir del compromiso del año 88 que Ecuador comienza a cambiar su anterior legislación de drogas y empieza a elaborar la famosa ley 108, que obviamente recoge una ley modelo que la elaboro un equipo técnico de Naciones Unidas y obviamente ahí se hace mucho énfasis en la parte de tipificación y sanción de conductas relacionadas con drogas, aun así en esa ley ya se considera al consumidor, ahí lo llama esa ley como un narcodependiente, entonces todo era al narco, todo era una terminología totalmente interdictiva entonces a esa persona ya se le atribuía el derecho que tenía para recibir tratamiento y rehabilitación, inclusive ahí se decía que quien tiene que atender ese requerimiento como derecho ciudadano era la entidad que en ese entonces se creaba que era el CONCEP, sin embargo el peso si hablamos en cantidades , la mayor cantidad de artículos de esta ley estaban concentrados en tipificar una conducta y sancionarla como un delito, la sanción estándar diría yo que tenía esa ley era que toda conducta tenía el máximo de las penas permitidas en materia penal que era de 12 a 16 años de reclusión mayor extraordinaria, entonces una de ellas era la tenencia, y la tenencia así muy general no especificaba si era tenencia para el tráfico o tenencia para el consumo, el hecho fáctico era que tu tengas una sustancia, no se hablaba de cantidades y simplemente con esa cantidad pues tu ya eras sujeto de una sanción de 12 a 16 años, te podían rebajar por ciertos atenuantes hasta un mínimo de 8 años pero de ahí no tenías ninguna otra opción, que es lo que....

Porque fui parte del equipo que pudo revisar esa información sobre todo de personas detenidas, también de personas que si en algún momento recibieron alguna atención de salud, casos que son muy escasos, lo que se pudo verificar es que los operadores de justicia tenían la discreción de aplicar la pena en base a la cantidad, es decir, si ellos consideraban que 2, 3 gramos de marihuana según su “criterio personal” era para tráfico, esa persona se iba de 12 a 16 años pero también habían sentencias donde personas que tenían 2 kilos de clorhidrato eran considerados consumidor y eran puestos en libertad, entonces esa interpretación muy subjetiva por parte de los operadores de justicia siempre llamo la atención y era motivo de seguimiento y de crítica porque era necesaria una herramienta que nos permita justamente dotarle de ese mecanismo técnico-jurídico al operador de justicia para que pueda discriminar un consumidor de un traficante y en todos esos estudios siempre se mencionaba la

necesidad de hacer una reforma integral a la parte legislativa y como llegamos a una reforma integral, obviamente nos cogió vísperas de la nueva constitución de octubre 2008, donde igualmente un equipo interinstitucional preocupados por el tema, por las cifras y el hacinamiento de privados de la libertad; trabajamos para lograr incorporar en el debate constitucional de Montecristi y tratar el tema principalmente con un enfoque centrado en el ser humano y sus derechos, en este camino como tú lo mencionaste se trabajó el tema del primer indulto , son alrededor de 2221 personas que salieron indultadas por maltrato constitucional y ahí yo quiero hacer un paréntesis para hacer una autocrítica: en el sentido de que no se manejaron registros de estas personas, con qué fin , con el fin de hacer un seguimiento y de saber hasta donde era efectiva la medida, sobre todo por el tema de reincidencias y un poquito más allá de reincidencias saber cómo se incorporaban laboral, educativa, familiarmente este grupo de personas porque ese era el ánimo nuestro siempre pensando en los derechos de la persona, es decir, hacer ese registro y poder al final del día saber de la suerte de estas personas si el estado algún ministerio sectorial, alguna entidad pública realizo algún programa, algún proyecto con estas personas para insertarlos nuevamente en la sociedad, eso te digo es un mea culpa que nosotros no lo hicimos, claro yo entiendo el objetivo principal era que estas personas puedan obtener la libertad pero no hay un seguimiento, por ahí hay unas dos o tres experiencias principalmente de mujeres que han dado testimonio, hay un video que tú lo sabes, hay un video que circula donde la persona relata la forma como fue detenida, relata su vida a partir de esa detención, que paso con su familia, sus hijas principalmente y ¿cuál es la posterior forma de vida de esta persona?, y obviamente sus hijas ya son personas mayores de edad y entiendo que están insertadas sobre todo en el ámbito educativo, son estudiantes, se están formado y ese es un ejemplo que siempre lo tomamos porque ese seguimiento debimos haber hecho con las 221 personas que fueron beneficiarias del indulto, esto lo digo para que la política pública que se diseñe en esta materia debe tener cuidado de tomar esos registros con el usuario, con el consumidor, con la persona que cae por este tipo de delitos y que pasa con esas personas una vez que se reincorporan a la sociedad, obtienen su libertad o simplemente salen exitosamente de un proceso de tratamiento, me parece que es un componente importante de cualquier acción que desde el estado pueda venir. Cuando trabajamos esta propuesta de indulto, obviamente teníamos contracorriente de varios actores políticos y sociales del país, entre ellos la fuerza de seguridad, entre ellos el propio urbanismo de investigación como es la fiscalía; nosotros teníamos claramente una proyección de cuantas personas saldrían porque la cantidad de estas personas eran que no porte o que no hayan sido sentenciadas por tener cantidades mayores a dos kilogramos de cualquier tipo de sustancias, que no hayan sido reincidentes, que hayan cumplido una parte de su pena, etc. Pero entonces se nos cuestionaba porque decían que el trabajo de investigación, intervención quedaba en nada, es decir, no se media más allá de que la persona detenida era un número más en la cifra de detenciones por drogas en el país pero no se analizaba el tema de derechos de estas personas principalmente de mujeres, como te digo que era el grupo que mayor beneficio tuvo con esta medida del indulto y también un grupo etario muy interesante que es la edad reproductiva de una persona, es decir, yo esperarí que de ese grupo las personas hayan logrado incorporarse sobre todo laboral y familiarmente. Cuando debatían la propuesta de nueva constitución y llegábamos al artículo ahora 364 de las adicciones como un problema de salud pública y que el consumo no debe ser criminalizado, son dos principios que han sido reconocidos no solamente a nivel regional sino mundial, la disyuntiva o la pregunta es: ¿cómo se hizo efectivo ese principio constitucional, entonces en la misma línea el concejo directivo del CONCEP que es una instancia dentro de la estructura que mantenía la famosa ley 108 decidió por encargarle al Ministerio de Salud que haga un estudio sanitario, científico, médico, inclusive psicológico para definir los umbrales de cantidades máximas admisibles para el consumo; ese estudio fue bastante complicado para el Ministerio de Salud, muy pocos países yo diría casi ninguno excepto Portugal y Uruguay que empezaba en la región a hablar de este tema tenían una experiencia con este mecanismo pero de ahí muy poco sobre este sistema de umbrales, sin embargo en el año 2013 este consejo directivo del CONCEP pues, tomó la decisión de adoptar unas cantidades máximas admisibles para el consumo, aclarando que esta debe ser una

herramienta que deben tomar en cuenta los jueces para aplicar una determinada disposición penal relativa al tema de tráfico de drogas.

[Francis Negrete]: ahí te puedo cortar, justo nace para limpiar ese vacío jurídico que se provoca también con la constitución para un poco viabilizar el tema de la no criminalización, pero también es como ponerle candados a los operadores de justicia para que ya no exista esta discrecionalidad que hablábamos antes de su “criterio personal”.

[Patricio Yanchapaxi]: Bueno la idea era que ellos tenían que tomar en cuenta como en todo tipo penal el hecho fáctico, lo que siempre sostuve y sostengo es que si yo tengo una determinada cantidad por mínima que sea, el hecho fáctico está cual es mi conducta con respecto a esta sustancia y a esa cantidad, si es para mí consumo no tendría ningún problema, inclusive rebasando esos umbrales pero si es evidente una conducta de tráfico, es decir, estoy vendiendo, estoy regalando, estoy entregando de cualquier manera a un tercero, eso es tráfico, y aun siendo una cantidad que está por debajo de los umbrales pero hay tráfico de por medio, eso debería sancionarse como tráfico y ya vamos a llegar más adelante con las tablas para sancionar los delitos de tráfico que tu veras que arrancan desde cantidades mayores a cero y la tabla de umbrales no es un referente, no es como para decir a partir de 10 gramos hacia arriba es o no delito, pasa de cantidades mayores a cero ese es el principio, entonces así estamos cuidando y controlando que las personas que se dedican al tráfico obviamente se cuidan o se cuidaban de tener cantidades que no rebasen los umbrales y se autodefinían como consumidores, entonces ese cuidado también hay que tener; una cosa que también aprendimos de esa primera tabla de umbrales, tabla así lo denominaron los medios de comunicación para ahorrarse la denominación pero en definitiva es una resolución de cantidades máximas admisibles como herramienta para el sistema judicial, sin embargo ahí faltaron las mismas estrategias que yo he concluido para una política pública, porque esto es una política pública el tema de sistemas de umbrales, si bien tiene mucho de técnica en la parte médico, si bien tiene de jurídico por quienes deben aplicar estos umbrales, yo creo que encierra una definición política de que es lo que un estado debe hacer respecto de este problema, sobre todo de consumo de drogas. Existió la decisión política desde alto nivel y eso es muy importante para definir una política pública y creo que no solo en drogas sino en cualquier ámbito del que hacer de un estado, sin decisión política imposible tomar una medida o iniciar un proyecto o una planificación; lo básico es la decisión política que en ese entonces lo hubo, lo que estuvo ausente es un poco la participación social, no hubo una suerte de compartir esta iniciativa sobre todo con los grupos afectados con esta decisión, me refiero a grupos organizados que consumen. Había sido interesante tener un mayor acercamiento con la academia y esos sectores no fueron incluidos en el dialogo y ese es otro factor importante en el desempeño de política pública, es decir, escuchar a la ciudadanía, a estudiantes, a catedráticos, y a gente que esté involucrada en el consumo, saber por dónde ellos plantean o como ve que se debería manejar el tema. Nos faltó también el tema de la estrategia de comunicación, es decir, no hubo un guion desde el punto de vista de comunicación de enfocar bien este objetivo y cuál era el alcance de esta resolución de cantidades máximas admisibles, como hubo este vacío los medios de comunicación obviamente interpretaron a su antojo y vino la distorsión y eso impactó en la población en general, de manera que en política pública la estrategia de comunicación es importantísima y finalmente un presupuesto, es parte importante para implementación de una política pública, puedo tener las mejores iniciativas, los mejores estudios, las mejores propuestas, pero si un estado no tiene presupuesto para implementar todo ese esfuerzo definitivamente no vamos a poder avanzar, no vamos a poder caminar, esos cuatro puntos para mí son el eje principal de una política pública, sobre todo en drogas, más allá de otros componentes que pueden ser el seguimiento a la cantidad de personas que van consumiendo, si sube, si disminuye, si se mantiene estable; los grupos etarios, por género, nacionales, extranjeros, etc. y lo mismo del otro lado respecto de la interdicción, personas detenidas, ahora tenemos la herramientas de cantidades, tipos de sustancias; entonces todo eso va a permitir tener mayor información para iniciar una política pública.

[Francis Negrete]: y en esa línea, partiendo de que el proceso de comunicación si afectó, porque en realidad vemos de que era la misma sociedad la que reclamada el tema de salud, veían como que la

tabla permitió el consumo, fue el discurso que se conformó y que también lo utilizaron como los contrincantes de ese momento de mi Alianza País, hablemos directamente del Mashí. Entonces, claro partido Social Cristiano en Guayaquil, eso era como que el discurso que se daba, igual Lasso y demás. Y claro también tenemos el tema del H en Guayaquil que creo que también los medios como que le ensalzan mucho al tema y de ahí tenemos como que, ósea son detonantes que los identifico como hilos que condujeron a la contrarreforma pero por su trasfondo político electoral, ósea no creo que en si haya sido como que el reclamo lo que molestaba y me cambio a mí la posición de tomar otra postura sino que veía en ese reclamo votos y mis cálculos me hacían como que modificarme.

[Patricio Yanchapaxi]: así es, y no te extrañe que en ese proceso ya un poquito avanzando, estoy hablando de la tabla de umbrales 2013, código orgánico integral penal sale en el 2014 y ese le da la atribución a este concejo directivo del CONCEP que establezca las cantidades para sancionar por escalas.

[Francis Negrete]: para proporcionar, darles una proporción a las penas.

[Patricio Yanchapaxi]: proporcionalidad a las penas de acuerdo con el principio constitucional también, es decir, la pena debe tener una proporción.

[Francis Negrete]: pero hasta cuando sale el COE, Alianza País tenían aún los niveles de aceptación del presidente eran como que aceptables, ¿aún no se daba el tras giro de elecciones seccionales o ya había pasado?

[Patricio Yanchapaxi]: haber estamos hablando del año 2014, yo te quiero decir algo muy curioso, los aspirantes del propio partido de gobierno sobre todo en la provincia de Guayas donde había una mayor manifestación de la problemática, ya en su campaña, me refiero a los assembleístas año 2014, ya en su campaña 2013 mencionaban que van a derogar la resolución de umbrales y que no van a permitir ningún tipo de tabla para el tema de drogas, ni para el tema de consumo ni para el tema de intervención que todo se solucionaba vía represión y deteniendo a las personas que tengan cualquier cantidad de esta sustancia, más allá del hecho fáctico, más allá de su circunstancia o necesidad.

[Francis Negrete]: básicamente

[Patricio Yanchapaxi]: cuando uno y muy famoso del propio partido de gobierno, al llegar a ser electo como assembleísta; déjame decirte que tan pronto se instaló en su curul ya propuso una reforma para dar por derogada esta resolución de umbrales y también para no permitir ese tipo de temas relacionados con cantidades. Además, él quería derogar la última parte del artículo 220 del COIP que dice que: no debe ser punitivo la sanción para un consumir, es decir, no debe haber una pena, cualquier otro tipo de sanción administrativa podía ser pero desde el punto de vista penal ese último inciso señala muy claramente que no hay sanción punitiva para un consumidor y el proyecto de este assembleísta decía que se derogue esa disposición de manera que si por ahí hubiera sido entiendo hubiera derogado el artículo 364 de la constitución y habría pensado que con eso el tema de drogas estaba solucionado en el país, claro desde un assembleísta eso no puede ser, no podía haber derogatoria de una disposición constitucional, sobre todo declarativa de “.....” (27:45). Y de ahí en adelante hay varios sectores políticos que han propuesto reformas en el mismo sentido porque ese era el clamor popular y como tú dices eso les hizo captar votos, es decir, era el criterio de peso para posicionarse electoralmente para cualquier candidato, tanto es así que el propio presidente luego de haber estado de acuerdo con el principio constitucional de no criminalización de consumidores, estar de acuerdo con la resolución de cantidades máximas admisibles, estar de acuerdo con la tabla para las 4 escalas y sancionar el tipo penal, empezó en el año 2015 a meter reto y sobre todo déjame decirte de lo que yo sentía en las mesas de trabajo, el área de interdicción, el área de reducción de oferta más técnicamente se veía bastante afectada, tanto por los umbrales cuanto por la tabla de las cuatro escalas, porque sostenían que habían en el caso de la marihuana cantidades muy exageradas en la mínima escalada, recuerdo yo que en marihuana el máximo y la mínima escala era de 0 a 300 gramos y eso provocó una reacción totalmente adversa de parte de este grupo de interdicción y presionaban siempre para que eso se cambie y señalaban que ese era el motivo y asomó la famosa palabrita “para el microtráfico”, es decir, que las grandes organizaciones contaban a personas para que hagan el microtráfico y tranquilamente puedan tener hasta 300 gramos con una salvedad de que siendo una

pena menor a 1 año, pues esas personas podrían tener una medida sustitutiva y no necesariamente les esperaba la prisión preventiva, entonces ya después en el 2015 cambia, agosto 2015, el directivo se ve presionado sobre todo por quien representaba al ministro que representaba a la Policía Nacional en ese caso el ministro del interior, pues hizo su propuesta para hacer estos cambios; los otros ministerios sectoriales no había una definición clara porque obviamente no tenían sus estudios dentro de sus ámbitos me refiero a salud, a educación, a inclusión; el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores en ese entonces que integraba el consejo directivo del CONCEP, el único que hacía peso ahí era el Ministerio del Interior y finalmente se acogió la propuesta de reducir de 0 a 20. De ahí es fácil ver como el comportamiento de personas detenidas dentro de una escala se reduce porque todos ellos migran a la siguiente escala, entonces esa escala se acrecienta y como tenemos una pena mayor a un año todos se iban a prisión y eso provoca un hacinamiento por privados de libertad.

[Francis Negrete]: pero también le modificaron a la sanción ¿no?

[Patricio Yanchapaxi]: Lo que yo podría decir ahí es que hay un juego de intereses yo diría hasta de protagonismo personal con una aspiración de candidatura presidencial o de un posicionamiento electoral político mucho más alto, porque en algún momento conocíamos y comenzamos a hablar con unos colegas del populismo penal, es decir, que si un problema social que se está manifestando en una sociedad lo podemos solucionar a través de una norma penal, eso nos va a llevar a captar votos y posiblemente a un buen posicionamiento político dentro del país, yo creo que eso es jugar con un fenómeno social, aprovecharse de un fenómeno social para posicionarse personal, política o electoralmente y eso no tiene nada de política pública. Yo diría que si hay algunos esfuerzos aislados de hacer un seguimiento a esta política de drogas, de cómo ha venido en un inicio a buenos pasos, respetuosa de derechos teniendo al ser humano como eje central y también a la salud, eso de a poco ha ido reduciéndose y hemos regresado, me da la idea con mayor fuerza a un sistema muy punitivo, por tanto es así que hay una sentencia de la Corte Nacional de Justicia de tripe reiteración donde aplicando este cuadro de las cantidades para sancionar el tráfico, dice que se impondrá una pena de acuerdo a cada tipo de sustancia, eso quiere decir que una persona va a recibir una pena si estuvo detenida por marihuana, clorhidrato o heroína pudiera llegar hasta 40 años de prisión dependiendo de la cantidad, menos mal la Corte Constitucional con un criterio de derechos a declarado inconstitucional a esa resolución de la Corte Nacional de Justicia por el fondo porque definitivamente eso atenta al derecho humano y es totalmente contrario al principio penal que como hemos dicho el tema de drogas, sobre todo en temas de consumo el tema penal es de ultima ratio, es decir, es la última alternativa que tengo porque yo tengo que tomar en cuenta siempre, numero 1: adicciones problemas de salud pública, numero 2: no criminalización del consumo; entonces el tema de consumo no lo voy a solucionar metiendo a la cárcel a las gentes que por una u otra razón se acercaron a la droga cuando ese problema netamente tiene que ser tratado desde el punto de vista de salud, obviamente es un tema multifactorial muy complejo, hay varios actores que tienen que intervenir para poder reinsertar a una persona que está en consumo y finalmente creo que la política pública también tiene que dar su espacio para una política de reducción de riesgos y daños, es decir, una población bien informada del daño que podría causar el consumo de una droga si finalmente esa persona está bien informada, bien educada, bien capacitada decide hacer el uso responsable de una sustancia pues necesita de los mecanismos para llegar de alguna manera, no quiero hablar de legal o ilegal pero si de una manera regulada a esta sustancia y tener un espacio para un consumo, eso también es parte de una política pública que debe de tomar parte. Ahora tomando en cuenta el otro componente. Hola

[Francis Negrete]: hola, si, si te escucho, no sé que

[Patricio Yanchapaxi]: no se si fue otra persona

[Francis Negrete]: Aja ya se fue, que raro eso

[Patricio Yanchapaxi]: cuando se pensaba en el tema de Montecristi, concretamente la constitución del 2008, este equipo interdisciplinario institucional fue bien claro en plantear los componentes que demanda una política pública y el tema presupuestario era muy importante porque tenía componentes que incidían en el sector de la educación. La política pública de drogas no es de corto plazo ni de mediano plazo, son políticas cuyos resultados se los va sintiendo, se los va viendo, se los va midiendo

en el largo plazo; tú como estudioso de la materia conoces que Naciones Unidas hace sus planes de políticas para 10 años y cada 10 años se sientan en Viena a evaluar si su plan tuvo algún impacto dentro de los objetivos que ellos se propusieron, lo mismo tiene que hacer un país. Es una política de estado, ni si quiera de gobierno y tiene que pensar la política de largo plazo contempla muchos recursos presupuestarios, lamentablemente la situación no nos permite, pero eso es muy importante. Pero es válido hacer un esfuerzo por ejemplo en el sector educación, la ley de prevención integral del fenómeno socioeconómico de drogas tiene componentes en todos los ámbitos pero yo de la experiencia y de lo que he visto le apuesto al tema de educación porque creo que si vamos formando seres humanos desde edades tempranas en entregarles formación, en entregarles una formación responsable para que ellos tengan las herramientas y estén armados el momento de decidir cuándo se encuentren frente a una sustancia, no me refiero solamente a marihuana o a clorhidrato, me refiero a una botella de cerveza, a alcohol, al tabaco tengan la responsabilidad y la madurez para decidir si lo hacen o no lo hacen porque finalmente creo que la política pública debe apuntar hacia allá; porque está comprobado que como política pública es un fracaso la famosa política internacional de guerra contra las drogas, fracasó y eso lo conocemos a nivel global como una política pública “...” (39:10) en el universo; hay que ir estudiando alternativas que nos permitan viabilizar una mejor decisión del ser humano con respecto a este tipo de sustancias y para eso yo le apuesto una y varias veces a la educación, si tenemos una buena educación va a ver, esperemos que no consumidores pero si los hay, que estos sean responsables y lo hagan dentro de un marco de una regulación donde el estado tenga la posibilidad de controlar, de proveer una sustancia y de darles cómo te digo un espacio confort y no como se fue el presidente de la década anterior proponiendo como una boya de salvamento querer reformar el COIP en el sentido de que el consumo se lo podría hacer únicamente dentro de cada uno de los domicilios, es decir, ahí terminó, ahí fue la cerecita del pastel de la propuesta de una política que desde el inicio fue bastante progresiva, bastante abierta, muy bien intencionada diría yo; terminar reduciéndose y acorralándose en el domicilio, en la casa con la familia para que en el resto de espacios brille la luz del sol, sea el aire puro y no “la contaminación” por una sustancia de este tipo, totalmente absurda la medida y a ello hay que también , esta política fue acompañada por la directriz que tuvieron sobre todo los gobiernos seccionales de ir reduciendo, mejor dicho prohibiendo que el espacio público sea utilizado para el consumo de este tipo de sustancias, entonces cuando es lo contrario, tratar de entender el problema, prepararse para abordar el problema. A mí me habría gustado por ejemplo, al menos para empezar que cada provincia tenga un centro de tratamientos, sea “...” (41:36), sea residencial y poder tratar a las personas que tengan algún consumo problemático. ¿Sí?

[Francis Negrete]: Si

[Patricio Yanchapaxi]: Y esto yo sé que el tema de reducción de riesgos y daños habrá que caminar mucho todavía en el país pero no pierdas la esperanza porque ya estamos en el tema de la siembra de plantas con fines de uso terapéutico que es un gran avance, habrá que hacer la correspondiente concordancia con el código penal para que quede claro que la siembra que tiene esos fines no es un delito porque en el código penal eso está muy amplio, simplemente dice no comercialización, sin embargo es conocido que casos de siembra o cuando se encuentran este tipo de plantas automáticamente se sigue a la detención que esto es tráfico y hay que sancionarlo y tratarlo en el ámbito penal.

[Francis Negrete]: Simplemente por la tenencia igual creo que te arman el escándalo. Justo en este tema de la política pública y como se la ejecuta, la política pública del gobierno pasado tuvo algo interesante que fue que introdujo el tema también de la evaluación directa y como se la evaluaba por a través de los GPR que era como que el Gobierno por Resultados era como que una matriz que el gobierno anterior pues como lo plasmó durante todo su momento; entonces yo creo que los indicadores de los objetivos que estaban plantean cual es el sentido de la política que yo estoy marcando porque yo estoy reconociendo los avances, entonces claro, si uno reconoce el GPR de la policía por ejemplo, los indicadores son como que cuestiones de cuantas personas arrestadas, las número de veces de patrullaje, aja, entonces eso ya me habla de lo que yo estoy produciendo hasta porque estoy en contra del modelo de las resoluciones del CONCEP porque eso está en contra, en

oposición de lo que son mis indicadores de como yo estoy llevando mi gestión por ejemplo , algún momento se hizo como que una retórica de que, bueno pensemos cuales son como que las funciones en sí de la Dirección Nacional Antinarcóticos porque esos indicadores son como que de esa dirección inclusive y eso sería como un tema talvez me ayudes y otro es en el 2015 cuando ya sale la Ley de Prevención se hace un debate dentro de las secretarías, de la nueva secretaría y cual es como que cuales son los indicadores que se ponen no se dentro del tema de generación de política pública, por ejemplo los que estaban marcados en el plan, que existen cual es como el criterio que le da mayor importancia desde la SETEP en este nuevo periodo.

[Patricio Yanchapaxi]: Bueno de cierto lo que yo conozco cuando se hacia la ley obviamente desde el inicio queda claro que la ley de prevención no era una ley interdictiva por lo tanto el área de reducción de oferta, si bien es cierto estaba contemplada cuando se hace la regulación y control de las sustancias químicas pero nosotros jamás evitamos hablar de conductas o de tipos penales en esa ley, de ahí que en el debate o en la construcción de esa ley, si bien es cierto en algún rato participó alguna instancia judicial o fiscal y también policial pero desde el ámbito que te digo, control de químicos o precursores químicos, no necesariamente para hablar sobre conductas o tipos penales. Sin embargo ya en la asamblea hubo siempre la intención del sector de interdicción de incorporar ciertas palabras o ciertas frases que darían apertura para que en algún momento intervenga en sectores como: la educación, la prevención el área interdictiva, por ejemplo se hablaba de una política de paz, se hablaba de, claro lo que nosotros preguntamos en la mesa: ¿Qué nos quieren decir con eso?, que nosotros somos las fuerzas encargadas de mantener la paz y la paz se logra a las buenas o a las malas, entonces a las malas ya sabemos cómo es y ese es un tema que nunca se le dio espacio pero ya en el debate en la asamblea ellos si fueron escuchados, no tuvieron eco porque de ahí se volcaron inmediatamente a insistir en el COIP todas sus inquietudes relacionadas con el tema de drogas.

Lo otro de lo que tú me señalas no es fácil de tratar de mantener la línea de la política pública inicial del 2008 porque la Secretaría Ejecutiva tenía muchos cambios en el ente técnico, coordinador, articulador y lo mismo pasaba en algunos ministerios, entonces si bien es cierto cuando se hacía un plan habían indicadores, habían objetivos y todo lo demás; estos si bien es cierto se los fijaba tenían un relativo cumplimiento o un bajo cumplimiento ejemplo, el ministerio de salud se proponía construir o poner a disposición o al servicio de la comunidad el centro de tratamiento y rehabilitación y se hablaban de números, y de número de camas y de modalidades; yo no sé si en su datos llegaban a cumplir un 20%, es decir, si en un periodo presidencial se hacia uno o dos centros de tratamiento y rehabilitación, luego se cambiaba el modelo y se decían no!!, en los centros de salud publico había atención primaria, es decir, había una entrevista para establecer un diagnóstico y de ahí sí mismo se necesitaba un tratamiento ambulatorio lo daba el mismo centro de salud o si necesitaba internamiento se buscaba un espacio para poder tratar a esa persona, en definitiva yo no conozco de datos respecto al número de personas tratadas y rehabilitadas del tema, si tratamiento salud lo registra como una entrevista de diagnóstico pues en buena hora pero creo que la gran mayoría ya se acerca a un centro de salud es porque ya hay consumos problemáticos y requieren otro tipo de atención. En educación yo no sé y ahí hay unos de los principales problemas es la capacitación al docente, ¿el docente está capacitado para tratar estos temas con sus alumnos en determinadas circunstancias?, temas como se sabía iban a ocurrir, toda la responsabilidad se dedica a los DECEs porque ahí esta personal especializado en psicóloga para tratar estos temas donde se evidenciaría un consumo pero realmente no conozco de cifras estadísticas de DECEs de cantón, o de distrito, o de la zona, cuantos alumnos reportó con problemas de consumo, si hizo seguimiento hasta donde llegó, si esta persona llegó a ser una persona que cambio su conducta o al contrario la conducta se hizo más grave en el sentido de llegar a un consumo problemático no sé, y esos son los puntos interesantes, lo máximo que se dividen a través de las encuestas, tu conoces es grupos etarios, por cursos, por género, saber si en verdad de inicio disminuyó, subió y que porcentaje de consumo estamos , subió, se mantuvo, disminuyó y hasta ahí pero yo creo que lo indicadores deben dar pasos firmes ahora quien entienda, insisto con el tema presupuestario, si no tenemos presupuestos muy difícilmente voy a capacitar en estos casos a los docentes.

[Francis Negrete]: Ajá, y justo viendo dentro de esta lógica de los presupuestos también habían estas historias de los compromisos presidenciales, ahí yo tengo una duda, porque compromiso presidencial sobre drogas creo que he oído algunos pero te voy a contar la anécdota de este último que medio lo viví que fue esto del bus de la prevención, que ahí por ejemplo te sacan, claro no es un tema que trabajes de drogas básicamente la idea final está en: yo quiero visibilizarme, las drogas es un buen tema, voy a salir a cualquier cantón, a cualquier lugar a hacer un evento en el cual todos nos unamos por la prevención, sin ningún fondo, literalmente como si fuese una plataforma, eso fue en breves palabras lo que ha sido el bus de la prevención que se gestó ahorita que ya la Secretaria Técnica no existe y que esta la parte de la delegación de procesos del ex SETEP ahí en el Ministerio de Salud. Entonces tienes esas campañas, yo recuerdo que los compromisos presidenciales por ejemplo este no fue financiado, pero antes ¿si había como que una carga presupuestaria o me equivoco?, de que te ponían un compromiso presidencial y venía con una asignación. La dirección cuando, ¿Qué paso con los compromisos presidenciales cuando se da este cambio de enfoque, se los mantiene o simple y llanamente se quita los fondos de ahí y se los pasa a otra cosa?, o ¿ a la final si como por ejemplo, si se concibió una idea técnica dirigida prodercho muy interesante que no se, el trabajo técnico también se corta cuando la dirección política cambia?, es decir, ¿ todo es borrón y cuenta nueva, se elimina todos?

[Patricio Yanchapaxi]: Déjame decirte de la experiencia que tuve yo ahí, me di cuenta que todo ámbito, todo sector, toda propuesta subyace al interés político, es decir, el interés político está por encima de cualquier propuesta técnica, de cualquier propuesta jurídica, todo está subordinado al interés político; entonces ese es un gran obstáculo, es una fortaleza en la medida que se tenga bien clara cuál es la dirección que se va a seguir como teníamos en el 2008 pero se vuelve en una debilidad o un contrasentido cuando esa directriz cambia y en un momento determinado hasta es adversa a una política pública inicial y ahí es cuando todo el guion que se tiene se pierde, se hecha al tacho de la basura y se toma otro rumbo con intereses político electorales.

[Francis Negrete]: dentro de esta subordinación al interés político vos, ¿le pondrías como ejemplo el bajarse una ley con un decreto con la finalidad de eliminar una institución?

[Patricio Yanchapaxi]: no tanto, yo creo desde mi punto de vista, ahí hay una política pública relacionada con disminuir el gasto corriente mediante mecanismos de supresión, fusión que legalmente están previstos; es muy forzado el tema de una estructura institucional creada vía Ley Orgánica porque no es una ley cualquiera, vía decreto suprimirla y simplemente decir, no me sirve de mucho, me cuesta mucho como estado, aunque yo no creo que sea así. La Secretaría Técnica no creo que haya tenido un presupuesto tan alto que haya ameritado su supresión, lo que no hubo es una buena designación de autoridades en un momento determinado, hubo personas totalmente influenciadas o que estuvieran ahí por política, como es el caso de la última secretaria técnica que es cuando se suprimió la Secretaria Técnica, no había ningún aporte, no había ninguna política respecto de drogas, lo único que yo pude visualizar es firmas de convenios con muchos gobiernos autónomos descentralizados para dar la apariencia de como tú dices como filtros o como indicadores el número de convenios suscritos con gobiernos autónomos descentralizados, es decir, mientras más convenios tenía yo soy más efectivo en la política de drogas pero nada más, porque ni si quiera las personas en los gobiernos autónomos descentralizados que eran encargados de atender o de cumplir con la parte del compromiso nunca fueron capacitados, nunca fueron orientados respecto al objetivo real que se proponía.

[Francis Negrete]: y es que inclusive en los discursos que se llevaba a los GAD también eran “...”.

[Patricio Yanchapaxi]: ósea todo faltaba créeme, es decir, todo era cuantitativo. Algún rato yo cuestioné la necesidad de implementar indicadores cualitativos, es decir, la calidad del servicio por ejemplo del ministerio de salud con respecto a este grupo para mi vulnerable, a cuantos he atendido, cuantos he registrado, cuantos en total; el MIES a cuantos e incluido socialmente, familiarmente, laboralmente, educativamente, esos indicadores no hay y no va a haber porque definitivamente las cifras serian mínimas por no decir vergonzosas.

[Francis Negrete]: Te planteaba este tema de la secretaria también, ósea de la eliminación porque también estaba jugando con teorías conspirativas y dentro del tema de la eliminación tienes a un Lenín que intenta despegarse lo más posible de Correa en ese punto y vos también tienes como que, claro comienzas a ver eso en el gabinete también , entonces vas viendo como las figuras pesadas antes comienzan a salirse y tienes como que las figuras de la sierra; tienes como que un factor que sigue permanente y que era la última delegada entonces era como que una figura muy cercana a lo que había sido el anterior gobierno y al sector del que fue la asambleísta más votado de esa época y dicen que se generó como pequeños ruidos y que una de las maneras justo también era la coyuntura de que tenemos que eliminar todo por el tema de la austeridad y como que se conjugan estos dos y se ve como una alternativa política bastante viable para evitar problemas porque evidentemente con el asambleísta más votado creo que nadie quiere tener problemas, eso se evidenció cuando se escucharon los audios y que el siga siendo asambleísta después de “...”(58:41), claro te habla literalmente con otro poder del estado para bajarse al otro poder del estado, entonces por ahí se puede leer como que una vez más un juego de intereses, ósea no me interesa la política de drogas del país, en realidad tengo esto que me está molestando acá en mi gabinete y encuentro una solución para eliminarme esto y encima la ovación de mi electorado porque estoy siguiendo el deseo público en ese momento que era eliminar el estado obeso que era como que la austeridad, entonces sí, me bajo por ahí, vos ¿qué pensarías en tus azares de la vida que te parece, que tan descabellado podría ser esto?.

[Patricio Yanchapaxi]: Bueno en materia política todo es posible no, la coyuntura obliga a tomar medidas que no necesariamente están dentro del ámbito, bajo del amparo legal pero en lo último que tu comentas realmente no sé, en el fondo si aquello fue una coincidencia o fue parte de la decisión, lo que yo puedo decir es que el tema que te comente la parte económica, la necesidad de bajar el gasto público y encontraron en esa entidad la oportunidad de suprimirla y de dividir su competencia en dos áreas que son salud y ministerio en ese entonces del interior, ahora de gobierno, realmente ahí se decide “.....” y de ahí con esa decisión.

[Francis Negrete]: espérate, espérate, estas equivocado, ya

[Patricio Yanchapaxi]: fue más difusa la política pública, ahora prácticamente no se ve, no es palpable, no se la puede medir.

[Francis Negrete]: Claro, y a mí se me queda un poco el discurso porque en realidad si es que hubiera sido solo la carga.

Interrupciones....

Porque el tema en si del ahorro si bien, ya no tenemos como que gasto de inversión que vaya dirigido a la SETED, en si lo que era el gasto corriente de los sueldos de las personas que estaban ahí se mantuvo lo recibieron como que directamente esas partidas el ministerio tanto de salud como del interior, entonces ahí es como por ejemplo a mí se me desmonta un poco el tema de la austeridad por ejemplo, lo que si se perdió es como que la potencialidad de generarme política pública y entiendo que también es ese al igual de lo que pasó con el Instituto Espacial Ecuatoriano que la gente no entendía la lógica de lo que se trabajaba ahí , pensaban que era una cuestión del Pegaso y hubo un linchamiento mediático para que se lo elimine, ahora ya se lo eliminó y esto ya llega ahorita al Ministerio de Defensa otra vez al IGM pero veo son como que estas acciones de que en si vuelve a tener una lógica más que todo de ganar votos que, aja de como que dé, si de una preocupación o de generar política pública para algo.

[Patricio Yanchapaxi]: Como te digo se hizo difuso el hecho porque por ejemplo en el Ministerio de Salud, yo no sé hasta donde llegue la relevancia de un programa o proyecto de prevención a consumo de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, alcohol, tabaco, no sé ; debe tener una trascendencia mínima o debe ser un componente mínimo dentro de la serie de proyectos que entiendo serán más prioritarios al tema de salud, que te quiero decir con esto, es que el tema de prevención de drogas en el ámbito de salud en este momento deben estar en un lugar totalmente secundario y eso refleja el poco o ningún interés de gobierno y de estado de tratar la problemática y no sé si con esto vamos construyendo, yo sostengo de que no hay ningún interés, tanto es así que la resolución de cantidades máximas admisibles contra la cual todos los políticos y muchos actores de la política de nuestro país

han manifestado su desacuerdo y la necesidad de eliminarla, hasta la fecha eso no ocurre, es decir, no tienen un estudio, no tienen información, no hay seguimiento, no hay datos que permitan evaluar el impacto de esos umbrales para tomar una alternativa y es obvio porque no les interesa la problemática, no le prestan atención y entonces no tienen con quien sustituir, esa resolución de cantidades máximas admisibles porque se podría venir un problema mayor o la alternativa como te digo no la tienen en estudio, no les interesa y eso va a quedar vigente durante un tiempo más hasta que en algún momento algún gobierno trate el tema como debe ser y pues tome el tema de la política de drogas como una política pública de estado con los componentes que he podido yo mencionar en esta conversación.

[Francis Negrete]: chévere, muchísimas gracias.

[Patricio Yanchapaxi]: espero esto te sirva y éxitos en tu propuesta, yo te voy a remitir unos datos interesantes para que pueda tener contexto nuestro dialogo y puedas también contextualizar la propuesta de trabajo desde la universidad.

[Francis Negrete]: chévere Patricio, muchísimas gracias, hermano, en realidad siempre conversar con vos es muy agradable y en realidad genera muchos pensamientos para meditar y en realidad me has ayudado bastante, igual te compartiré como que los resultados de esto, igual si me deseas leer y estamos conversando mi estimado, puedes mandarme un correíto, muchas gracias por esta última información que me vas a enviar también.

[Patricio Yanchapaxi]: listo hermano

[Francis Negrete]: saludos en la casa, que todos estén bien. Chao

[Patricio Yanchapaxi]: chao brother.

- Max Paredes, especialista ecuatoriano sobre el fenómeno de las drogas.

1: Max Paredes; 2: Francis

2. Si, si quieres podemos ir medianamente conversando sobre el tema, yo igual te cuento un poco. Voy a hacer el ejercicio de grabar esto. Ok voy a hacer un registro solo por audio en este caso, voy traer mi celular. Cayó la lluvia por mi barrio.

1. Y tú Francis por dónde estás ahorita, estás en el Ministerio de Salud o...

2. No, te cuento que salí del Ministerio de Salud el anterior año, estoy ahorita haciendo una consultoría para Naciones Unidas.

1. Ah, que bacán loco, que chévere.

2. Sí, justo será más o menos a finales del otro año, lanzaron una convocatoria para dentro de un proyecto que se llama SART. Lanzaron la convocatoria para algunas consultoras verás, entonces ahí apliqué y salí favorecido para una y en eso estoy, pero claro ahorita con la lógica de la cuarentena estoy detenido en el estudio, no he podido avanzar. Sí, es activar el tema de monitoreo de cultivos ilícitos en frontera norte.

1. Ah chévere.

2. Si, es justo como un camello que ya lo hice cuando trabaja en el Ministerio del Interior, pero ahora es como que trabajar desde la contraparte para esto. Y si te cuento hay un proyecto de la Unión Europea con la Defensoría del pueblo y la Secretaria de Derechos Humanos que se llama SART que es un sistema de alerta y respuesta temprana en frontera norte ante violación de derechos humanos. Entonces este proyecto lo lleva la Defensoría y ya te digo la Secretaria de Derechos Humanos y la contraparte son las agencias de Naciones Unidas, está metida la OIM, UNFPA, ACNUR y (2.44). Entonces, ACNUR OIM ellos están en el primer objetivo que es crear el sistema y hay un segundo objetivo que es sacar data que alimente este sistema, una de esta información que se va a sacar es el tema de monitoreo y también se va a hacer un tema de drivers de deforestación y todo esto es en el contexto de frontera norte.

1. Cheveraso, un peruano creo que es. Yo leí en Naciones Unidas, creo que leí algún artículo, es un peruano el que coordina eso ¿cierto?

2. Si, el tema de monitoreo acá, como la oficina es de Ecuador y Perú la lleva Lorenzo Vallejos.

1. Lorenzo! Si, exactamente.

2. Ajá, si él lo lleva desde allá

1. En este proyecto estás, que bacán loco, que bacán.
2. Si está muy chévere, muy bacán porque la información que se va a levantar es interesante y la lógica de este sistema también está bastante llamativa verás, más que todo como es específico de frontera reconoce temas de diferentes comunidades y como que factores socioculturales estrictos de la zona que claro de vez en cuando se desconocen tanto que tienes un ministro del interior que agarra una niña que le secuestra un militar de 14 años y tienes al ministro y te dice esta es una cuestión de la casa, cachas. Entonces es como para solventar estas cosas también y evidenciar, entonces tienen algunos ejes ese proyecto, está muy bacán. Eso te cuento oye de mi parte. ¿Y tú sigues con Parametría? ¿Cómo estás?

1. Si, yo sigo trabajando con los compas de Parametría, seguimos ahí... hicimos el estudio de pescadores y recién estamos entrando sobre el tema de estigmas, sobre consumos problemáticos en población callejizada y percepciones hacia personas que usan y consumen drogas. Hicimos el levantamiento en el cantón La Libertad, en Santa Elena estamos trabajando realmente, en la provincia de Santa Elena. En el cantón La Libertad el levantamiento y sacamos unos resultados si no que esta vaina del COVID, la cuarentena. Justo nos tocó salir, pero acabamos de hacer la encuesta a hogares y a profesionales de la salud. Entonces nos fue super bien...ah y también a establecimientos educativos.

2. Ah que chévere, justo tengo una amiga... ¿cuali y cuanti? Ya te cacho, indicaráme cómo estas caracterizando el tema del prejuicio, de la percepción.

1. Del estigma? Estamos aplicando el MAI loco, el MAI es una herramienta canadiense que se la aplicó aquí en Sudamérica para más o menos 18 países loco. Es de la universidad... no recuerdo bien el nombre de la universidad, pero estos panas crearon instrumento y con los panas que crearon este instrumento nos están asesorando y lo aplicamos acá, entramos a hablar con la gobernación y más o menos le vieron por ahí pero después dijimos vámonos solos e hicimos solos loco. Hicimos los acuerdos, paga a cada una de las instituciones y levantamos encuesta en hogares, instituciones públicas y percepción ciudadana, o sea es completo. Ahorita estamos en el análisis.

2. Muy bacán, están en el procesamiento de la información. Oye y claro se dieron cuenta en un momento de que intentar interactuar con la contraparte estatal no rendía y era mejor hacerlo por ustedes.

1. Es que es un desgaste tremendo, tú les vendes la idea, tú les das cómo pueden hacer las herramientas y todo, pero después, al rato de querer ejecutar no hay acción, no hay protocolos, no hay quien se haga responsable y entonces ahí vos tomas la decisión como organización social. O te vas sólo con tus gastos o no lo haces, me entiendes. Porque si tu no lo haces nadie lo va a hacer. Ellos solo en el momento se emocionan y para la foto y están ahí. Imagínate que hicimos un acercamiento con las autoridades del cantón La Libertad, hicimos el acercamiento, todos emocionados, todos dijeron sí que es lo que necesita el cantón y todo, pero al rato de ejecutarlo nadie, nadie te quedas solo.

2. Oye y tú crees que eso sea por temas de voluntad o por temas de que no existe la capacidad institucional, llamémosle capacidad institucional al técnico que se haga cargo de los procesos.

1. Yo personalmente considero que no es el perfil de las personas que están liderando y eso tiene mucho que ver con que los políticos que nosotros estamos eligiendo posiblemente no estén pensando o no tienen ese perfil de servir a la comunidad o cual es la razón de estar ahí como administrador público y ahí tienes en todas las jerarquías, desde el cargo de alcalde, tienes el cargo de los de más abajo, abajo y se va hacia abajo y vos ves que no existe ese compromiso. Sin embargo, he percibido que la gente que tiene una actitud más proactiva o más hacia el servicio es la gente que está mucho tiempo en las instituciones públicas porque conocen los roles, conocen los procesos, conocen cómo hacerlo y esos manes más bien se quedan ahí callados, no actúan hasta que el otro, hasta que el jefe les diga qué es lo que tienen que hacer y ellos si saben. Entonces creo que hay un tema de compromiso, voluntad que no empatan bien en la administración pública. Yo creo que si se debiese comenzar a revisar los perfiles de que es un administrador público, cuál es el rol del servidor público. O, sea no puede ser que un servidor público que esté pensando en modelos de producción o incrementos de rentabilidad, o sea ¿si me entiendes? Y no en lo social, a ver loco cómo te ayudo, qué es lo que

necesitas. Mi política tiene que ser enfocada hacia allá, creo que ahí está el gran error, pensar en esa gran mayoría y no pensar todos, cuando tu no piensas en todos ahí tienes a esa pequeña población que no se vincula

2. Oye... y en este rango crees que si se genera una política de planificación porque por ejemplo acá para un poco intentar reduciendo el campo... para cachar donde está la limitante, porque el ejercicio que yo quiero hacer ahorita es como ir viendo cuáles son estas limitantes que nos impiden llegar a una política basada en evidencia porque ya no tenemos donde perdernos, tenemos la evidencia de otros países que nos dicen estos modelos funcionan, estos modelos no funcionan, o sea como que la receta ya está dada. Del 2008 al 2012, 2013 y 2014 hasta como que algunos buenos pasos en esa dirección ya se dieron. Tuvimos el tema de las tablas, el tema de la constitución y demás claro que son acciones que te indican que ya tuvimos un buen direccionamiento, la idea ya estaba encaminada a donde es pero luego tienes el 2015, tienes el tema de la muerte del joven Elías en Guayaquil, igual tienes también como que se le da vuelta a Alianza País el tema de las elecciones seccionales del 2014, eso también hace que el man cambie un poco de discurso, yo creo que su suma más a un discurso de un populismo punitivo para un poco recuperar esa masa que se perdió después de que Correa permitió que entren las drogas, por ejemplo, que fue su estrategia para poner un colchón a estas acusaciones y de ahí claro ya tienen como un revés en la política y encima crean la ley que supuestamente es mucho mejor a la 108 que teníamos antes y a pesar de eso y siendo una ley que tenía un enfoque bastante preventivo, en el 2015 vuelve a ser mucho más punitiva porque se suben el tema de la prisión preventiva, o sea aparece otra vez el tema de la prisión preventiva, suben el porcentaje de las penas para delitos relacionados con drogas y encima te ponen como que a un policía como nuevo secretario técnico de drogas. Eso habla de otra vez como que el regreso de este discurso punitivo de las drogas pero claro a pesar de eso si teníamos un plan que decía todo lo contrario y está dirigido a enfoques preventivos pero en la actuación de los tomadores de decisiones pues no, una vez se iban como que a la actividad más punitiva, o sea si es que yo podía hacer un programa de familias fuertes y prevención o poner cámaras de vigilancia y mayor vigilancia policial en la zona pues prefería gastarme esa plata en las cámaras y en el personal de policía que entablar como procesos mucho más preventivos y en la ley ya estaba escrito, nuestra ley de drogas ya habla hasta de reducción de riesgos y daños. Entonces ya no es una acción de que no tenemos un marco jurídico, no tenemos una capacidad constitucional que nos legitime a tomar ese camino. Entonces la limitante no está ahí, la limitante está en las personas y ahí es donde quiero como volver este tema de cómo tú percibiste, por ejemplo, yo no recuerdo si es que tú en esos años estabas como servidor público.

1. Francis, se te apagó el micrófono.

2. Sí, eso te decía, tú talvez en estos años de la reforma entre el... o sea cuando fue la reforma legal tipo 2012 o la del COIP del 2014 ¿Estabas vinculado al sector público en temas de drogas?

1. Claro, yo estuve ahí vinculado desde la defensoría pública con Jorge Paladines.

2. Perfecto, esto para identificar las canchas porque por ejemplo antes si teníamos contrapesos en la defensoría pública, por ejemplo, que ahora ya no se tiene.

1. Ya no se tiene, o sea lo interesante aquí es cómo van naciendo estas nuevas leyes progresistas para el tema de drogas específicamente. Tienes a un Jorge Paladines que estaba en el Ministerio primero de Justicia después te crea la defensoría pública y Ernesto Pazmiño le lleva a Jorge Paladines para que sea su asesor y el brazo fuerte de Jorge Paladines era el tema de drogas y por eso se hace el indulto a las mulas en el año 2008. Desde ahí comienza todo el tema y comienzas a decir esa población tiene que estar criminalizada, esa población no puede estar así. Y comienzas a trabajar con esa gente, a pensar en esa gente. El problema, claro y el marco jurídico es muy bueno en el país o más bien estaba muy bueno. Se crea la ley de drogas, tenía una visión, tenía un horizonte como lo planteas, existen ahí los capítulos de reducción de daños, reducción de riesgos. Entonces, ¿qué es lo que pasa? Mi percepción es que la población por lo apolítica daña todo ese marco institucional porque comienzas a ver como capital político a la política de drogas, ese es el error. Cuando comienzas a querer generar votos con una política progresista estás fregado porque no te van a apoyar, porque la ciudadanía todavía tiene sus estigmas, porque la ciudadanía todavía tiene el concepto de militarización, castigo,

policía que funciona para salvar el tema de drogas. Entonces cuando tú lanzas un discurso progresista sin trabajar o sin haber conversado con las bases o sin educar a la población sobre el tema de estigmas sobre el tema de percepción, sobre el tema de criminalización a las personas que son vulnerables. Entonces la gente no entiende y se mete otro discurso muy fuerte que sería el de la militarización y el castigo y el policía queda como ah yo no puedo hacer nada, yo soy el de los brazos cruzados, es que la ley la que les permite, es que es la ley la que les permite, yo no ¡Al carajo! No era así, los que tenían que actuar en primera instancia eran los policías y ellos nunca podían dar ese discurso a la ciudadanía. Por Dios, es como decirle sabe qué, yo no le puede detener al que roba menos de dos dólares porque no le puedo detener y mejor ese es un arreglo entre usted y allá. Loco, te imaginas el rebote que genera desde la comunidad que no tienes preparación hacia los instrumentos jurídicos y comienzan a presionar y tal es el caso que llegan a una sabatina donde el presidente... porque ya ha ido avanzando este tema y ha llegado a un proceso de la regulación del cannabis, te imaginas estaba a punto de regularizarse, pidieron el plan, en ese tiempo ya yo me pasé a defensoría pública ya a CONSEP para hacer el proyecto sobre regulación del cannabis y trabajamos en ese tema, o sea hicimos más o menos cómo debería ser el tema y después alto ahí todo, se elimina el CONSEP eso va a la presidencia y se va a hacer una nueva institución, se crea la Secretaría Técnica de Drogas. Lo que vos dices qué es lo que está pasando, claro llegas a un proceso porque ya políticamente Correa estaba desgastado, ya estaban los datos malos. Entonces tenía que ganarse a la comunidad, sale a territorio Senplades y a preguntar como a decir quién quiere comer, sale a preguntar cuál es su mayor problema, sin una estructura lógica y sale a preguntar cuál es su mayor problema y en todos lados obviamente... a la madre de familia, su hijo, la drogas, las drogas. Tanto le llega y dice a ver en qué es la droga y en ese momento estaba Pepe Serrano, entra Pepe Serrano y dice verá señor presidente yo le voy a explicar, no explica Rodrigo Vélez, explica Pepe Serrano, desde el otro lado. Yo les voy a explicar lo que es la droga, la droga lo que se está reclamando es que ahora todo el mundo puede consumir lo que le da la gana y nosotros no podemos hacer nada y eso es lo que ha incrementado los índices de violencia y entonces como eso ha pasado, 10 gramos o un gramo de heroína sirve para 10 dosis y esas dosis es que 1 gramo está matando a 10 personas y eso hace que en la heroína vos ves las cantidades de tabla que se modificaron el 2015 sean super, super bajas porque ellos perciben que una dosis se construye con 0.1 gramos, es una locura inmensa y desde ahí comienza el tema de hacinamiento carcelario, desde ahí comienzan a dispararse los indicadores de castigo y sanción y desde ahí, en teoría, se acababa la droga, con esas medidas, pero no fue así loco, hay la evidencia y otra vez regresas y ahora estás atado de manos porque tienes castigo, por un lado, y tienes por otro lado, todo un tema de que la sociedad sigue demandando más punición, más castigo porque no ve la solución. Entonces ahora lo que estamos planteando en un proyecto que estaba trabajando con un compa de Bolivia es comenzar primero antes de... hay que hacer primero incidencia en la comunidad para hablar y conversar de los temas porque creo que es más perjudicial cuando lanzas una ley progresista, cuando no tienes la gente que esté preparada loco porque puede ser el daño peor. Y ahora estamos...

2. Si, justo ya llegamos a una paradoja eso yo lo conversaba con el Alexei Páez, si le ubicas. Creo que el también estuvo algún tiempo en la defensoría pública, pero claro él es padre y esposo de pacientes oncológicas y él ha estado como abanderado con la lucha del cannabis medicinal en diferentes puntos y él anteriormente había estado en la defensoría del pueblo me parece, justo en el 94 cuando se estaba la ley... el Alexis Ponce ajá, justo el tema... me acordó del Alexis Páez. El Alexis Ponce y claro y el man, conversamos sobre esto cuando fue la ley que se despenalice las relaciones homosexuales, entonces decíamos claro nosotros este tipo de cosas vos no puedes esperar a que se lleven como que a voto popular, o sea hacer una consulta nacional sobre este tema por esto mismo, porque la gente no está sensibilizada o no tiene esa empatía hacia los sectores de usuarios de drogas, por ejemplo, porque el estigma justo esto de que se ha concebido desde más allá de los 40 años de la guerra contra las drogas como bien enfermos o bien delincuentes, eso como que pesa mucho entonces si es que llamamos a una votación popular y decimos vea la gente quiere que se regularicen o no las drogas seguramente vamos a tener un resultado negativo. Entonces por eso es que también se veía

como que el ejercicio de estas políticas, si llevárselas como que a un plano mucho más directo en el cual se tomen decisiones, por ejemplo, nosotros no podemos discriminar a ningún tipo de personas por su orientación sexual, punto, ajá. No tiene que haber cárcel para estas personas, no creo que sean temas que se tengan que debatir con todos sino como darlos por sentado. Y ahí es como que temas sobre la democracia, qué pensamos.

1. Ahí, ahí, es el punto que yo también lo estoy analizando es cómo estas leyes tienen que ingresar en la comunidad, eso es lo que hay que pensar. O sea, el marco está dado peor cómo hacer para que la gente comience a sensibilizarse. Como fue la experiencia lo que hicimos en el cantón La Libertad fue interesante porque las familias consideraban que sus hijos que están en consumo de H no son delincuentes y no les gustaría que cuando ya... (interrupción) Las familias nos decían que sus hijos no son delincuentes, ellos consumieron porque tuvieron algún problema y no quieren que los lleven a la cárcel, pero ellos están cometiendo actos ilícitos. Imagínate tienes el discurso desde la propia familia que no lo ven como un tema de consumo, sino que lo ven como un tema que está enfermo su hijo, que su hijo no puede salir de ahí, que necesita más bien un centro de tratamiento y rehabilitación, otra vez el tema del encierro. Necesitas centros para rehabilitarte, entonces necesitas un lugar... O sea, un lugar, sepárale, sepárale yo ya no le quiero ver, debe ser tan crudo, no quiero a la gente de consume y punto. A mi hijo no quiero verle que consume y punto y allá que se le lleve el Estado y que se le esconda y después ahí lo trate y cuando yo lo vea que lo vea bien. Entonces cómo educas a una... tienes ahí en carne propia cómo educas a esa gente, cómo llegas con el discurso progresista y cómo llegas a la comunidad en general. Esas estrategias todavía faltan, comenzar a ver cuál sería la mejor forma de humanizar a la política porque el ciclo de la política no está dando resultado, el ciclo de la política no da resultado, se va en el primer punto de un diagnóstico general llega a un tema de toma de decisiones, pero esa decisión se queda ahí sin evaluación, esa decisión se queda ahí, solo pensando en la mayoría y después el resto para qué no se alineó. Entonces aquí un tema conductivista a las personas que te tienes de alinear de esta manera, si no te alineas de esa manera chao, o sea es absurdo, la política no puede funcionar así.

2. Sí, o sea eso es como que pareciera que ahí hablamos de la política del enemigo que es como que alguien con quien nunca se va a poder negociar y más bien la política en sí fue creada para acercar adversarios, es decir crear puentes de diálogo, seguramente muchos no vas a encontrar... no vas a querer acordar con alguien, pero si vas a encontrar como que un punto intermedio de mantener una relación. Si es que no mantienes una relación y niegas pues en contexto de lo que les hacemos a los usuarios cuando negamos que existen los usos, pues lo único que llegamos es esconderles en las cárceles, en los manicomios, en centros de rehabilitación, en algunos sótanos de las casas, etc. Oye super interesante, me parece full bacán me hayas podido como contestar mi pregunta central que es por qué crees que se dio la contrarreforma en el gobierno de Correa sin tener que habértela planteado directamente sino porque si tiene esa latencia.

1. La sabatina, esa sabatina 4.40 donde le hace pedazos al Rodrigo Vélez, o sea le ahorca loco.

2. Ese fue como que el boom, pero en realidad este tipo de conversaciones de despacho yo creo que también son bastante claras, como que iluminan el escenario, por ejemplo reconocer de que la postura de Serrano es quien da cuenta de la política de drogas sin dejar que sea como que el secretario ejecutivo también habla de que claro el Serrano habló desde la policía y desde la concepción que la DEA también pudo haber marcado en su vida, reconociendo todo el historial, por ejemplo. Entonces ahí tu ya tienes cómo se ejercieron políticas, o sea como se atravesó... ajá cómo se dejó atrás a la evidencia con base científica y se puso adelante una política basada en la seguridad sólo por el criterio de un funcionario. Es que ahí también está el rol de las personas que están ahí, o sea quiénes están capturando los poderes. Entonces cuando sale Rodrigo y viene el General Suárez ya ni siquiera tienes un contrapeso, ahí ya solo tienes un administrativo que te va a poner el check de cumpla la orden, vaya a más operativos, meta a más gente presa, etc., súbale... ajá. Yo recuerdo cuando estaba trabajando también, estuve como en la primera vez que hicieron las tablas para el porte y después creo que participe en una de las tablas cuando se quería establecer las tablas para la proporcionalidad de las sanciones, por ejemplo, y si quiera había un espacio de debate donde habían como que

contrapesos, o sea como que aún la lógica del comité funcionaba, aún tenías una interacción de diferentes enfoques, creo que si pesaba un juego bajo la mesa que se podía gestar entre los funcionarios de generar alianzas entre los ministerios ante el comité pero después de esto ya con el General Suarez creo que se quita también ese debate, ya no se reconocen espacios generados donde salud y educación hayan implementando diferentes propuestas mas bien ellos asumieron, o sea educación hizo un nuevo convenio para meter a la policía otra vez en las aulas, cachas. O sea botando un trabajo que pro 4 o 5 años se estuvo discutiendo, que no que la policía no tiene que entrar, que la policía no tiene que entrar e indicándoles todos los estudios y claro les valió carpeta e introdujeron directamente... claro y firman un convenio con la dirección antinarcóticos como para festejar y alabar el hecho de que se autorice una vez desde educación el ingreso de los policías a los centros, entonces ahí existe algo que es primordial y que estoy en el ejercicio de cómo voy a teorizar la figura del funcionario, del tomador de decisiones.

1. De acuerdo, y si lo puntualizaste muy bien Francis. Ahí tiene un tema super heavy loco, para construir las tablas fueron debates como lo dices fueron en 6, 8 meses loco que cada semana llevaban argumentación y qué pasó con esto y... para construir las primeras tablas. Se construyen las primeras tablas y las nuevas tablas salen en 15 días, loco en 15 días... se eliminó toda la vaina eso no sirve y se pusieron criterios de los rangos de acuerdo a la lógica que la policía incautaba, entonces ese tema es terrible, todo ese proceso es una pérdida loco, se perdió todo y lo malo es que no teníamos todavía para ir grabando las reuniones. Entonces teníamos los escritos y de ahí la documentación por ahí que tenemos ahí guardada, pero nada más. ¿Y ahora? ¿por qué se puso? Entonces ellos piensan que salió un número de la barriga como ellos lo pusieron, las segundas tablas son un numero de la barriga y es absurdo... ah es que no aplica la prisión preventiva de 2 a 6 meses... entonces de 1 a 3 años, la mínima. ¿Pero cual es el criterio, por qué 1? No es que tiene que ser 1 porque si no, no aplica; porque si no, no se le encierra; si no, no hay el castigo, si no, no va a aprender.

2. Ajá porque eso va a la lógica, si no tenemos prisión preventiva, no puedo hacer nada, como que el policía se queda estancado ahí, no se moviliza más. Y esto también me recuerda, no sé si vos escuchaste en el 2017 cuando se elimina la SETED, o sea esto de bajarse una institución creada por ley como un decreto, ya de por si es anti constitucional pero las razones por las cuales se bajaron... o sea vos... qué información, por lo menos de este caso, te ha llegado, sobre por qué eliminaron la SETED.

1. Yo percibo que fue un tema ya armado o sea ya fue una política de que ya se venía a dar eso, ellos veían eso por eso le dejaron como ineficiente a la SETED, hicieron ver eso y ahí tienes un tema de control de sustancias, loco las sustancias no cuadraban, lo que ingresaba a la SETED no era lo mismo que salía de la policía o de los registros. Yo estuve en el observatorio, hicimos match, hicimos un ejemplo para poder cuadrar porque mi General Suárez dijo: pero por qué no cuadran si yo tengo 10 y estoy entregando 10, acá tiene que haber 10 pues. Sí, sí, pero no sabía que en su lógica que el tenía de esas 10 la droga se esfuma por alguna parte y llega a 6 y la SETED llega solo los 6 y querían que registremos los 10.

2. Ah, o sea querían que ustedes asuman los 4 que se les “perdió” a la policía.

1. Loco era increíble y cuando uno tocaba esos temas ahí en las reuniones, porque yo estaba encargado de ese proyecto piloto qué es lo que se necesita para que todo cuadre, primerito tener calibradas las balanzas porque cada uno tenía sus balanzas y pesaba a su ritmo entonces la onza que ellos pesaban posiblemente era media onza en la SETED porque las onzas de ellos estaban mal calibradas porque la lógica de ellos es que pese más. O sea, era un tema súper heavy ahí. En vez de darle la vuelta a esa lógica, dijeron es más fácil que controle entonces, si es seguridad, que controle la policía las sustancias y lo otro de prevención que se vaya a salud pues entonces así nos eliminamos a una institución y así somos ejecutivos y no ven la problemática de drogas en un contexto global.

2. Si y no cacharon que las drogas no son sólo salud o son sólo seguridad, está transversal a todo y deberían estar más centrados en el tema del desarrollo social que ahí está donde están lo factores de reducción de riesgo a los consumos problemáticos, pero en si... Justo te planteaba eso porque

1. Y esto empató con lo que decías antes, quien es la persona que está detrás de todos estos temas, ese administrador público que tiene ese poder ahí atrás oculto. Serrano no es de gana lo que hizo loco, después por qué crees que fue el más votado, analiza la carrera política de Serrano. Fue la persona más votada en el sistema... para asambleísta, él es que lleva los votos, él es quien comienza a manejar todo el tema territorial. O se detrás de todo esto y en Colombia pasa lo mismo, el ministro de gobierno, de seguridad es la persona más votada en los temas de cargos públicos, de elección popular, haz un análisis de eso y vas a ver... claro porque utilizas como capital político al proceso de criminalización porque ya se están desgastando y esas políticas se las aplica, son más fuertes cuando ya ves que el gobierno está débil, que va cayendo y ... hoy es el momento.

2. Si es que en realidad la relación entre este populismo penal porque si... o sea nosotros sociedad católica acostumbrados al castigo tenemos esta lógica de aprendizaje marcada por el castigo, encima tenemos este estigma contra las drogas. Entonces eso se conjuga y cuando viene un man y me dice que me va a quitar a los vagos que están fumando en el barrio, en el parque pues ya es mi candidato número 1.

1. Y yo aplaudo porque a mí me hace daño, mis ojos no pueden ver eso. Loco que... o sea por favor que absurdo ese tema de política, mientras yo no vea no pasa nada con mis candidatos y ¿qué voy a hacer con ellos? No sé, no quiero verlos y eso pasa desde el hogar, haz tus cosas, pero afuera, que yo no vea estamos bien.

2. Si, esto como simbolizaste de una manera muy bacán el tema de la lógica de los policías también, porque los manes también han sido como que cuantos años en este adoctrinamiento que le dio la DEA en cómo ellos trabajar en el tema de drogas. Por ejemplo, estos de decir sus balanzas están adecuadas para que pesen más, es lógico los manes se acostumbraron a toda la vida a demostrar sus funciones con mayor cantidad de incautación entonces sus prácticas están dirigidas a eso...

1. Dos medallas loco, dos medallas tiene el man, Serrano. O sea, en Sudamérica no ha habido tanta incautación en más de 20 años como el man lo hizo, ese incremento que el man lo hizo...

2. Claro y después de la base de Manta no? Porque eso también, fue más eficiente que la base de Manta... Y eso también alguna vez yo lo propuse en alguna clase pero lastimosamente la gente no discutió, pero claro yo hablaba de un acuerdo tácito como que de no agresión entre el gobierno y todos decir ve o sea yo si te doy como... claro nosotros sabemos que talvez el 10% de lo que se incautó... aja, sólo se incauta el 10% de lo que sale pero más allá de eso como haber generado un acuerdo de no agresión en los cuales yo te doy como que alguna droga para que vos hagás a si tus campañas y de más , que evidencias gestión pero tenemos un cronograma en el cual van saliendo mis productos, todo bien, es decir...

1. Yo he escuchado lo que estás mencionando y yo le llevaría a una analogía loco. En la zona indígena cuando vos tienes una plantación de... digamos una hectárea loca y se te está dañando tu cultivo porque se entran moscas, garrapatas algún tema por ahí. Tú qué es lo que haces loco, cercas no todo porque dejas un espacio del cultivo para los animales, para que coman... pero el otro lo cuidas demasiado bien. Eso si lo llevas al tema de política de drogas, percibiría que, si pasó eso, loco sacrificué alguna parte de mi cultivo y lo otro lo tengo ahí estable y llegas y el problema es que en eso que sacrificaste están personas, están vidas y ahí es el problema de la política de drogas porque eso no estás viendo y después ¿le echas la culpa a quién? A las personas que se meten o se involucran... y dice ah es que es porque vos no quieres trabajar, es porque vos no quieres... y le hechas la culpa él. ¡Carajo! Si fue la culpa del Estado que nunca le dio educación, ni buena alimentación, ni un tema de salud, de vivienda y después vienes y le hechas la culpa de que él es el culpable porque no trabaja, él es vago por eso le llevan de mula, él es vago por eso coge su lanchita y se va a México. Loco no es así, esos manes lo hacen porque es un tema de sobrevivencia, esos manes, la gente que trafica y en menor escala no es porque quiere lujo y vive bien, ¡no! Es pobre loco, no tiene.

2. Si, el caso de las mujeres es el más visible cachas, pobres, madres solteras cabezas de familia no tienes ningún tipo de educación, no tiene camello, su mejor oportunidad es vender drogas o prostituirse cachas y es la sociedad, es el gobierno el que le ha puesto en esa circunstancia de

vulnerabilidad y ¿nosotros como respondemos a eso? Pues con cárcel quitándole a los guaguas, en el mejor de los casos se quedan con los abuelos o con los vecinos que les quieren cuidar o cualquier cosa así.

1. Y entre comillas cuidar, en la Costa qué es lo que pasa con las personas con los pescadores, los pescadores no tienen la lancha, son explotados por los mismos pescadores por las organizaciones pesqueras. El pescador artesanal que es pobre no puede salir, llega una persona que tiene un X contacto le dice loco esta es tu oportunidad, claro te vas a ganar diez mil dólares ¿qué será? Para ese nivel de vida en 10 años y en EEUU en 8 años pasan condenas. Entonces van y se arriesgan porque saben que máximo van a estar 8 o 10 años y conocen Estado Unidos, conocen las cárceles de Estado Unidos, pero ya se arriesgaron con sus diez mil dolaritos y esos diez mil dolaritos sirven para mantener a esa familia. Es así de cruda de la realidad de estas poblaciones, no tienen trabajo, no son asegurados, viven del día a día y encima son explotados, y encima no tienen acceso a ningún servicio básico. Loco qué más les puedes decir a los manes, sabe qué usted es vago porque no tiene trabajo, si sólo saben pescar loco y luego le dices, pero por qué no van a trabajar y le metes el tema del emprendimiento. Loco no, no y su cerebro no está para eso, es otro contexto, es otra realidad, eso no mira la política.

2. Ajá, sí definitivamente y ahí quiero regresar a este tema de la formación de la política que me pareció super bacán esto de... claro talvez ni siquiera se logre entender la función del servidor público, mucho menos del gestor de política y el gestor de política de drogas talvez como que están mucho más distantes. (risas)

1. El concepto general lo tienes.

2. Ajá, quiero retomar este punto para ver, vos en la época de la contrarreforma cuáles serían esos personajes, esos actores políticos que puedes señalarles como que actores de este movimiento. Por ejemplo, ya uno le identificamos: José Serrano, por ejemplo, no sé si es que desde la Asamblea también personajes del PSP. O sea, de la línea de investigación se me viene la doctora Julieta Sagñay o algún otro que salió en algún enlace a manejar esos discursos super xenófobos contra los usuarios de drogas. ¿Vos más o menos uno que le sientas así?

1. El propio Correa loco.

2. Claro, obviamente el propio Correa, pero...

1. Él va con toda la sapiencia, con todo el conocimiento, con todo lo chévere que parece en su forma de expresarse, de generar política, de trabajar en el territorio, todo lo que pueda decir. El man se deja llevar por una información de una sola persona y es cerrado.

2. O sea básicamente la contrarreforma es un tema del ejecutivo, la Asamblea y todo, no se metió nadie, los otros...

1. Nadie loco porque todos cantaban a ese ritmo y después tenían hasta asambleístas de Alianza País que decían muy bien señor presidente, tienes ahí los discursos loco, aplaudiendo, es la mejor decisión que ha tomado, van a hacer territorio y el error fue de Senplades, del grupo de Senplades porque cuando sale al territorio comienza a averiguar y dice cuál es el mayor problema y tienes las hojas ahí del levantamiento de información, ah estaban construyendo el Plan Nacional y dice el mayor problema es la droga señor presidente, ah la droga, la droga, la droga. A donde fuimos es la droga señor presidente, ¿y quién sabe de drogas? llámale al Serrano, ahorcado...

2. Ahorcado y se acabó... oye y otro actor se me viene cómo eran las relaciones en esos momentos con la cooperación internacional porque si bien el Mashí cerró la cooperación por todos lados posibles, en drogas si cooperación inter... o sea solo como que teníamos cooperación entre países, no teníamos cooperación con sociedad civil así...

1. Nada, ahí en ese tiempo y ese creo fue otro error del Mashí. Creo que, si hay que puntualizarlo, yo creo que si se debe resaltar el cerrar cooperación americana o cooperación internacional. La única que quedó fue la FES y las dos alemanas: la FERCH (46.01) y LA GIZ.

2. Oye... pero... o sea, por ejemplo, ahorita que me dices cooperación norteamericana. Llegaba cooperación en temas... o sea usted póngame su plan y yo le pongo la plata o llegaba yo pongo plata, plan y personas y digo o sea como posicionamiento porque yo recuerdo que estábamos acostumbrados

a un tipo de cooperación que te dice ve vos eres un puntito yo se lo que te pasa, ven acá y yo te curo por poco. Entonces supremamente no se como que desde afuera que no entiende las lógicas de lo nacional entonces es un tipo de conversación y tú tienes como que la otra de que ve a ver yo talvez reconozco mi lógica, genero mi programa, mi proyecto, pero si necesito que me auspicien con dinero, pero es como que ya, yo cooperación si te doy la plata y espero que hagas lo mejor para vos y ya.

1. Yo te voy a hablar ahí del ejemplo, yo trabajé ahí en ese tiempo en planificación en la defensoría pública y la defensoría publica se creó con dinero de USAID loco, o sea USAID fue el que financió a la defensoría publica para arrancar. ¿Cómo se consiguió eso? En ese tiempo estaba el economista Estuardo Salazar, el era el top master de la defensoría y él decía hay que trabajar con dinero de cooperación internacional pero la clave está en quién pones al frente loco. Si pones una persona que no fuera capaz o no este capacitada para poder decir las lógicas del territorio o las realidades del territorio, loco pones a otra persona que está pensando en otra cosa y al poner ahí si va a pasar lo que estas diciendo y seguramente pasó en algunas conversaciones que venían y ellos imponían su discurso y todo, pero no era en todas. La defensoría pública se construyó no una visión desde lo que ellos pensaban como defensoría pública, se construyó con una lógica primero haciendo en censo penitenciario loco, después del censo penitenciario cero presos sin sentencia, una loca idea pero hubo algo, era una visión progresista y después te comienzas a plantear pero la plata ya estaba acá adentro.

2. Claro una vez más se evidencia el rol y la necesidad del tomador de decisión, del funcionario publico que toma decisiones.

1. Es clave eso loco, es clave. Esa persona que esta atrás inteligenciada, el momento de tomar decisiones tiene que ver todos los escenarios posibles. Dentro del ciclo de la política el tomador de decisiones no es sacar solo cuánto afecta mi carrera política, el tomar decisiones tiene que ver con la gente, cuánto beneficia a la gente, basta que unas 10 personas no sean incluidas en ese beneficio, loco piensa no se puede tomar la decisión, piénsalo bien, dale dos o tres vueltas o cómo les vas a incluir a esas dos o tres personas que no están tomadas en cuenta aquí. Ese momento es el que tiene que pensar antes de tomar la decisión y en el país no se lo hace y cuando va con una política así acelerada de que no que quiero ver y de acusación... loco eso desgasta y se toman malas decisiones y ahora tenemos las consecuencias, mira el COVID ya vamos dos meses y todavía no tenemos el horizonte claro. China en dos días ya tuvo clarito lo que iba a hacer, en hospitales, en aislados, clarito y no se sale nadie. Aquí hoy si y mañana no, voy para acá con las variables y ahora cambio la variable acá y modifíco acá, si me entiendes y eso porque no se pensó bien y el error es más grave cuando no se piensa bien, cuando no se ven todas las decisiones , déjales pensar un rato, déjales discutir un rato, que sea lo mejor para todos.

2. Si es que el tema de no pensar en los intereses de todos nos lleva a una cuestión de que de vez en cuando solo se piensa en los intereses propios y es cuando hablamos de que se utiliza la política de drogas como una plataforma electoral, por ejemplo, un caso. Otros para embolsarte tus bolsillos, el hecho de que encuentren toneladas de drogas en bases de la fuerza aérea y de las fuerzas armadas también te habla de que existen... eso no sé cómo voy a adentrar, pero si existen detonantes que evidencian que los procesos de corrupción de drogas son fuertes dentro de las estructuras más, supuestamente, blancas del Estado ecuatoriano. Y una vez más volvemos al rol del funcionario porque no solo puede ser civil, el funcionario también puede ser militar o policía.

1. Ahí tienes el caso de México, cuando se meten los militares. Estaba la policía corrupta en el tema de drogas, el error más grande meter a los militares ahí, ¿qué es lo que paso? Loco si eso ha sido un negociazo, mejor vamos matando a todo mundo y ahí tienes la tasa de homicidios que se incrementa como loco, estos manes no pueden entrar porque tienen un arma loco, o sea no pueden comenzar a manejar este tema porque no van a comprender el todo, van a comprender esa pequeña parte del todo que si debe estar incluida pero también hay otra parte que debe ser considerada y que nunca es considerada por eso tienes a las poblaciones excluidas. Qué esta pasando este momento con la población callejizada, con la población que vive en la calle en Santo Domingo, Guayaquil, Machala, El Oro ¿Qué está pasando?

2. Claro, o sea si tu discurso es quédate en tu casa solo ahí te das cuenta que no respondes a las personas que no tienen casa, que tu política no es integral.

1. NO, es que no estás pensando, no te sientas un rato a ver si esta política que dices quédate en casa está incluida a todos. Ya, no les voy a dar casa a todos, pero voy a crear un espacio para que esas personas puedan estar ahí si quiera y qué pasa si la personas tienen un síndrome de abstinencia porque consumen droga, porque no se puede estar encerrado, una persona que ha vivido toda la vida en la calle no le puedes decir mañana sabes qué quédate en casa porque nos vamos a morir. Loco me muero afuera, esa fue mi decisión. Y qué vas a hacer con esas personas que tienen síndrome de abstinencia, entonces tienes que dotarle la sustancia, tienes que darles loco, tienes que controlar, ese es un tema de reducción de daños y ahora eso... uy que Satanás. ¡No! (risas) Tienes que pensar el todo, tienes que ver todo y al ver el todo merece que no sea solo un man figureti que se tome fotos en el territorio y que este saliendo y que diga ah sí... Si no pensar en esas poblaciones pequeñas porque la gran mayoría piensa en la gran mayoría pues, pero en los otros nadie piensa. Ahí es el rol, ahí es el rol de las fundaciones para empatar con lo que estábamos hablando de esas ONG's internacionales o las ONG's que trabajan en territorio porque ellos tienen mucha experiencia en territorio, entonces ellos son los brazos ejecutores de esa política que no llega. Si no le atas así, o si no piensas así se te cae tu política. Eso.

2. Si, si efectivamente muchas gracias te he robado una hora de tus hijos. Oye ve y un poco para poder ir cerrando cuéntame un poco de este ejercicio, esto de la formación política es algo que lo voy a desarrollar, me gustó como que la idea de este ejercicio que ustedes como Parametría estaban haciendo con los legisladores porque por ejemplo esto de evidenciar el cambio de discurso de María Mercedes Cuesta antes del acercamiento con Parametría a después, claro se evidencia aunque de vez en cuando se le saldría una que otra palabra pero si se evidencia que la man como que trabajó e intentó apropiarse de otros conceptos como que evidenciar, hacer un abordaje de un fenómeno social cachas, ya no quería meter presos a las personas y salvar a los niños de nuestro país del mal que está volando por el aire y no es el COVID. Entonces ahí cuéntame un poco de esa experiencia, por ejemplo.

1. Cuando entramos con Rodrigo, Rodrigo tenía la idea de trabajar con las personas que piensan diferente, me pareció super chévere la idea, genial para empezar a trabajar el tema de política de drogas porque sabía que era por ahí el camino, lo sentíamos más bien que era por ahí el camino. Es un desgaste cuando la persona no aplica por el tema de capital político. María Mercedes, la asambleísta, tenía un discurso super prohibicionista totalmente loco...

2. Claro, ajá de Alvarito cachas, bajado desde Alvarito. Del Abdalá, perdón.

1. Entonces tenía eso loco, yo decía Inge está loco y me decían Max es la única forma de comenzar a generar política y sí nos arriesgamos allá. Ha cambiado, si ha cambiado, pero en el fondo siento que todavía es la misma María Mercedes de atrás porque cuando llegan elecciones todavía se está regresando a eses discurso porque dice no, todavía no puedo soportar eso Rodrigo entonces ahí toca hacer para atrás, pero eso un tema de ir insistiendo, educando e ir viendo, es hacerle que conozca esas otras realidades. Ha sido super difícil, nos hemos, a nivel interno de la organización, terminado con rivalidades con Rodrigo mismo porque hay cosas que no se pueden pasar, porque hay cosas que loco no puede ella decir bajo ningún punto de vista ella podría decir que exista un tema de pena de muerte para las personas que les venden droga a los niños. Si me entiendes, entonces no, no, aguante no es así, no es tanto así, no es como se lo esta planteando. Entonces hay que ir atrás, hay que ir granito a granito, pero el problema que yo he planteado al Inge es que es desgastante porque es al Estado y la educación que se está dando o la información que estamos ahí. Pero después del otro año chao María Mercedes y ahora quien viene y ahora otra vez, eso todavía estamos pensando cómo hacer para que no, si no está instaurado en la estructura administrativa de que todo funcionario que esté sentado debe tener por lo menos un mínimo conocimiento de... loco el próximo año nos va a tocar que sé yo con...Páez o con alguno sentados y hacer lo mismo.

2. Oye si y eso es como...se me viene una pregunta complementaria a esto y es el juego de las diferentes instituciones, justo lo que decíamos tal vez en el juego de la reforma fue el... eso si en el juego de la reforma ¿vos quién no más dices que fue la actuación, solo el ejecutivo?

1. Sólo ejecutivo...

2. ¿En la reforma y en la contrarreforma?

1. No, no, no. En la reforma, en la primera reforma ahí fue ejecutivo y legislativo.

2. Claro porque tuvimos igual el COE y tuvimos la constitución también.

1. Claro y también tenías ahí todos alineados. O sea, por que Correa eran pasaban porque pasaban, o sea tenías todo al ritmo. Tampoco hubo una persona que debata, oye por qué 300 gramos de marihuana, capaz que si le bajáramos el cannabis no de 300 y le poníamos 150 posiblemente estaba mejor ¿no? Porque creo que el mayor error fue dejar muy abierto el cannabis en la constitución, en la primera reforma porque todo se llenó de cannabis ahí, pero bueno. Por eso para el policía era el tema del cannabis, pero en la realidad cambiaron todo, cambiaron la H, fue como una excusa tener de 0 a 300 gramos que podrías manejar.

2. Claro, les sirvió a los manes eso de plataforma como pivote para el resto.

1. Exactamente, eso creo que fue el error más fuerte de nosotros

2. De ahí en la contrarreforma lo manejó totalmente solo el ejecutivo, aunque ahí hubo también la Corte Nacional creo que puso el tema de sumatoria de, esto creo que recién lo quitaron, era sumatoria de penas por tipo de droga.

1. Es que ahí fue terrible loco, en la contrarreforma fue terrible porque te digo fue el discurso del presidente, o sea dijo no es que en serio este man pensó que se sentía engañado... el Correa. Rodrigo me dijo que sí que no, no puedo creer que me haya... que yo esté permitiendo esto, es decir que estoy matando y la persona que está matando a 10 chicos no se va a la cárcel porque le daba ya la dosis de heroína y ahora no se sabe y vos dices claro y la heroína y la heroína. Ahora que estamos en territorio la H es cualquier cosa es un placebo realmente, no tiene nada de heroína, nada. O sea si vos le hacer una descomposición química a esa sustancia... la policía dice que es de 30 a 70 grados de...

2. Hay un estudio de caracterización de la Secretaría, ahí te marca que todas de las 270 y pico muestras que sacaron, todas tenían heroína en diferentes proporciones y si creo que se manejaba una cuestión...

1. Un dato debe ser 30, 70 pero sales a territorio, loco cómo se están curando a ver, si fuera heroína mínimo naloxona o buprenorfina deberías tener aquí en las salas, nada más, no hay nada de eso y cómo se cura, cuál es el proceso de abstinencia de ellos... con un parche, con medicina, con paracetamol. Loco, algo no me empata ahí, hay una sustancia detrás.

2. Oye, pero en este proceso dándoles estos medicamentos la persona pasa chilly o si tiene sufrimiento porque eso también es otro, talvez y no tenemos las capacidades en dotaciones para generar un buen tratamiento o las condiciones de esta persona del uso de esta H no ameritan que se tome este tratamiento de naloxona o demás, porque son dos escenarios diferentes.

1. Claro, el un escenario en los centros ellos dicen que no lo es, ellos dicen que no lo tienen, lo están llevando así solo con placebo imagínate. En la Libertad el consumo de jóvenes es altísimo, ellos dicen dudo mucho heroína, porque es experiencia... Hay un centro que se llama marino, este man es de Colombia, este man conoce cuanto te afecta un tema de heroína en una semana... si hubiera un consumo a ver, si hubiera un consumo de heroína, nosotros con esa cantidad de gente que está consumiendo heroína nuestra población joven del año 2016 ya no hubiera loco, ya estuviera muerte, pero no, qué son superhéroes (risas). Los jóvenes que te dicen que consumieron heroína no tienen ni idea de lo que es la heroína realmente, por las consecuencias, por los estudios por lo que se lee cómo te afecta. Podría tener ese tema, pero es mínimo y por otro lado cuando existe un tema de consumo de heroína alto ahí sí que se muera porque no tienes esas medicinas para atender, no está preparado el sistema de salud para atender esa problemática entonces lo que se ha hecho es cortar bastante bien la sustancia para que esa población este ahí consumiendo, divirtiéndose y también en calle, sin un proceso de abordaje para estas personas.

2. Claro o sea...

1. Y de ahí, con respecto a la pregunta de qué instituciones yo creo que si fue un tema político o sea dependió mucho en la reforma: presidencia, sistema de justicia y legislación, las 3 se empataron con un mismo discurso pese a que podía ser en contra se empataron. En la contrarreforma se comienzan a hablar, teníamos a los 3 mismo actores o sea liderados por las 3 mismas personas, por eso también

se unen los 3 actores y comienzan a cambiar la contrarreforma pero ahí con un solo discurso, ahí el problema es que en el primero participaron todos, salud, estaban todos los de salud, en consejo de la judicatura estaban todos, en el sistema de justicia estaban todos los actores del sistema de justicia, desde el ejecutivo estaban los actores del comité de drogas. Entonces existía esa divergencia y existía esas discusiones y más o menos se planteó algo super fuerte desde el otro lado en la contrarreforma son los mismos actores, las mismas instituciones que participan, pero ya no hubo discusión, ya no hubo divergencia, ya fue un solo criterio el que se implementó ahí. En el primero no entro el presidente, en el segundo si entra esa ficha que es clave ahí y por eso llega el proceso de triple reiteración.

2. Claro de ahí sí se vuelve la figura del Mashí también super fuerte...

1. Tu micrófono Francis

2. No sé porque se me apaga esto, la CIA, nos están investigando (risas). Oye y si se torna super importante la figura del Mashí y ahí si es que le leemos al man un poco medio moralista, medio retrograda, o sea solo se me viene el tema del aborto, por ejemplo, y cómo era su postura personal ante este tipo de temas que si... yo les pongo igual, medianamente cercanos porque son temas que radican un poco sobre la libre decisión del cuerpo y la dignidad de las personas entonces el Mashí también ha sido como que bastante curuchupa, cerrado en esos puntos entonces claro al reconocer esta conversación de gabinete y entiendo de mucha mejor manera un sobresalto y una toma de un cambio de posturas super radical que tal vez en su personalidad si es como que coherente cachas, si es como que un acto en el cual dentro de su lógica si se dio.

1. Él pensaba mucho en el capital político y creo que ese fue el error de él, pensar mucho en el capital político y no hacer las cosas que se debían hacer, ahí fue el error porque pensó que iba a estar ahí por siempre, tenia que ir a hacer lo que tenias que hacer loco, pensar en la gente como cualquier otro político que se siente ahí, pensar en todos, pero cuando comienzas a pensar en generar capital político o con tus asesores políticos, no cómo vas a decir eso, se te arruina tu carrera política ese es el discurso de María Mercedes Cuesta se te arruina tu carrera política. Rodrigo usted quiere que me maten, usted quiere que ya nunca más sea candidata. Si ves es pensar siempre pensado en el mañana, en su carrera política y no en lo que debes hacer.

2. Sí, es que ahí es cuando se pierde la generación de política pública basada en la evidencia porque eso te permitiría no perder el rumbo pero claro cuando abandonas eso y te pones no sé... y haces que tu prioridad pueda ser tu futuro político o qué va a pasar en las elecciones de aquí en dos semanas eso ya te deslumbra o sea te descamina sobre como gerenciar esa política pública y la llevas como a tu rancho, a la final pareciera que cada persona quiere llevar el agua a su molino y desgraciadamente eso en los espacios de toma de decisión obviamente son muchas más grandes los costos de estas acciones.

1. Sí, sabes por qué me atrevería a decir que es por el tema de satisfacción económica, si, de generar un cargo público para nuestra gente. No es casualidad que tengas 80 mil alcaldes participando para las alcaldías de los gobiernos seccionales loco. Hay algo que les esta motivando a ser servidores públicos

2. Y no es una motivación de servicio digamos...

1. Si me entiendes? Hay algo atrás que lo ves como tu oportunidad para y no estoy hablando de ser servidor publico operativo sino del jerárquico superior. Hay una motivación atrás pero no sé, puede ser ese mismo tema, no es el animo de cambiar lamentable pero si es el tema de llegar a una satisfacción o aprovechar las oportunidades que te da el Estado en un cargo público, posiblemente si se manejara bien ese tema, de quien es el perfil de la persona adecuada, o de quien debería ser ese perfil de las personas que gobiernen, es necesario loco, es necesario con esa política porque todo el mundo va a elegir a cualquier persona y necesitas un tema mínimo de trabajar en los sectores, mínimo, no puede ir una personas que no hay pisado tierra, no puede, no puede, que no haya trabajado con el sector social.

2. Se me vino ahorita un proyecto, trabajar con estas organizaciones de jóvenes o los manes que están haciendo formación política hasta de los mismos partidos tradicionales preparar sistemas de talleres

o cursos de sensibilización o abordaje al tema de sustancias psicoactivas para que desde chamos mismo ya comenzar a meterles en línea por si acaso alguno de esos manes llegue a estar en una posición de toma de decisiones a través de voto popular.

1. Claro, el Carlitos, el man loco llegó a un cargo super alto, es a nivel del Rodrigo y no pudo hacerlo loco, se quedó atado.

2. Es que ahí también esta la otra lógica de lo que significó el desaparecerle a la SETED, por ejemplo el orgánico por procesos del MDI que ya incluía todo un viceministerio y una subsecretaría para el tema de sustancias catalogadas, puta estuvo así, al Ministerio de Salud aun no Finanzas les da el visto bueno ni ningún tipo de ejecución para que cambie su estatuto orgánico y que ya el comité tengo persona ahí cachas, de ahí eso sigue llamando la Dirección de Procesos de la ex SETED cachas, o sea si es como vemos actualmente la política de drogas del país cachas, eso es para lo que es el CONSEP ahora en salud, por ejemplo. Entonces ahí también hablamos de que talvez teníamos un funcionario, esta vez medianamente capacitado, con horizonte en el tema, pero en gestión, en poder de gestionar, no tenia poder cachas.

1. A eso me refiero, el Carlitos él es buen ejemplo. Tienes a Carlitos, pero sin poder, es decir toma una institución y allá y ahí tienes que generarle, pero ¿cómo generas ahí? O sea, te imaginas la gran tarea para el pana que le tocó... Yo me pongo a pensar y digo chuta y claro y por un lado la policía y por el otro lado el cambio que le llevaron allá, esas personas que estaban ahí que posiblemente no se acostumbraron.

2. La realidad humana cachas, de los mismos funcionarios o sea desde ahí hasta todo el peso que...

1. Y ahí cómo lo haces?

2. Claro, sencillamente es ajá ahí ya ni siquiera... ahí esta bien chistoso cachas, esta como el proceso institucional como el ordenamiento es cuando te abandona el ordenamiento jurídico, la instancia de poder, por ejemplo, acá... Claro la lógica del secretario era fuerza aja, eliminas la institucionalidad, le quitas la investidura de poder cachas y ahí quedó como un, ni siquiera un subsecretario, como un director bien tratado más, menos en el mejor de los casos.

1. O sea loco y es burlarse frente a la problemática, es burlarse frente al abordaje del tema de prevención sobre el tema de drogas

2. Si y ahí voy a meter, ajá, a ver si es que solo si es que escuchaste algo de este rumor. Claro que cuando se da la eliminación de la SETED también se da porque teníamos un como que un gabinete que aun tenía facciones llamémosles correístas y teníamos en el proceso de Lenín Moreno de querer sacarse al tema de la RC de encima y una de las fichas que estaban sentadas ahí era el Ledy Zuñiga, supremamente cercana a Serrano y justo ya había tenido su problema con el tema de Polit y los audios que se filtraron de los dos queriendo bajarse a Vaca, entonces ahí también se desarrolló una teoría de que claro como Lenín no sabía cómo manejar la figura del Ledy Zuñiga y no quería como que pedirle la renuncia, se acogen del discurso de la mejora del Estado del tiempo de austeridad y deciden bajo dicho de por ahorro eliminar la SETED pero es también para sacarle del juego político del círculo de poder a la Ledy Zuñiga.

1. Puede ser muy cierto eso porque es un tema de persecución a todos los correístas, a todos los que participaron en el anterior gobierno que no quede nadie y decir que no quede nadie es que no esté en ninguna institución del Estado ni que sea del jerárquico superior, pasó eso y tienes hasta el día de hoy eso loco y eso es grave. En política pública, eso es lo más grave que puedes hacer porque borras todo lo que ha se ha venido avanzando como país y con el tema de acusación a Ledy Zuñiga, el esposo de Ledy Zuñiga trabajaba en el Ministerio de Electricidad o en el

2. En el Ministerio de Minas y luego estuvo en el Ministerio del Interior también. Era subsecretario, viceministro y terminó siendo en esa época ministro de hidrocarburos: Javier Córdova.

1. Javier Córdova exactamente, yo estaba en ese tiempo, en ese proceso ya estuve ahí en la Fiscalía General del Estado, ya estaba trabajando ahí con Carlos Vaca y ahí llegaron los procesos, los procesos de investigación y entonces la desesperación del gobierno era no vincularse con, otra vez el tema del estigma, los ladrones, con los que han saqueado al país, con los que hicieron tanta vaina y entonces

ataquemos, de alguna u otra manera todos tienen que irse fuera. Y posiblemente sí, si fue una estrategia eliminar la SETED desde esa perspectiva, claro aquí nos la sacamos y chao.

2. O sea a mí también me parece como una... ajá, cuadra muy bien, son hilos que se podrían atar y tal vez estando yo en esa posición tal vez hubiese sido una decisión que la hubiese tomado cachas, tomando en cuenta los intereses que estaban atrás en ese momento

1. Y eso que Ledy no es de mi santa devoción no? porque también tuve mucho que decir de como manejó. Si llegué a saber cómo manejaba la institución, era un tema de publicidad, de marketing...

2. O sea un tema de meterse en la casa de todas las personas a tomarse fotos y a firmar convenios a diestra y siniestra, sin ningún sustento creo, eso fue... o sea es que hay que hablar seriamente, no creo que ni el General, aunque me parece como que tenían como que equipo interesante, sacaron algunos estudios medios interesantes. Creo que cuando estaba David Jaramillo en esto de prospectivas, él creo que sacó. O sea, si quiera salieron estudios que hace tiempo no salían cachas.

1. El problema que le veo es fue muy técnico el observatorio manejado por Jaramillo si me pareció súper chévere, el problema que le veo es desde la cabeza porque la cabeza no era técnica por eso es que los estudios que sacó la SETED en ese corto tiempo se debían haber promocionado a nivel internacional esos estudios y lo que se promocionó, lo que se posicionó fue más bien Ledy Zuñiga y no el concepto que debía ser y ahí es el error, cuando quieres generar capital político comienzas a trabajar para tus intereses.

2. Si, y en definitiva yo creo que ha sido ese... ese es uno de los meollos en los cuales nos ha llevado nuestra conversación cachas, el tema de querer retribuir de la política pública de drogas. Ese es un punto muy marcado en lo que se da y es lo que podríamos ver que nos pasó en estos... pero son bastante interesantes, son 2008,7... son 7 años de intentar cambiar algo y les toma a regresarse a cero 2 años y de ahí hemos estado como que en el stop and go. Entiendo de que ahorita más bien otras líneas, por ejemplo yo creo que desde el ejecutivo ya no se puede esperar nada pero claro se comenzó a ver que se asomaban nuevos actores que comenzaban a tomar la palestra por eso preguntaba el tema de que tal sondear a la gente de la asamblea, por ahí, porque por ejemplo el juez ya se bajaron el tema de la sumatoria de penas, fue como que bueno por fin, chévere ahí que te procesen por solo una sustancia que eso también es como que ser, ajá, no desconocer el policonsumo cachas. Entonces...

1. Pero ahí tiene que ver mucho Luis Ávila no?, Luis Ávila es un catedrático... los magistrados que están ahí sentados en la corte. Él es un catedrático de la Simón Bolívar y toda la vida ha peleado por el tema de derechos o sea es super, tiene un perfil super alto. Entonces viene otra vez esa figura, quién es el que promovió esa ley. Es como que el Jorge Paladines esté sentado en estos ámbitos, si me entiendes, chuta o sea él de ley va a pelear porque se respete, pero si tienes sentados dentro de esos espacios a gente que no piensa en el tema de derechos, en trabajar en el territorio, loco va a seguir así, va a seguir así... Entonces ahí está Luis Ávila y el man es el que promueve, el man es al que le acusan, el man inclusive propuso el tema del aborto y eso super bueno. Yo creo que eso es lo que impacta, esos perfiles en la toma de decisión final, arriba.

2. Perfecto, entonces es independientemente de la institución, tal vez parece que nuestro marco jurídico permite de que los avances y las mejoras se tomen desde diferentes poderes cachas. En ese sentido, una vez más vuelve a ser primordial la figura del funcionario que esté ahí, o sea del tomador de decisiones en ese espacio porque por ejemplo vos con el ordenamiento jurídico actual tranquilamente puedes abrirte tu Consejo de... tu Observatorio ciudadano de drogas por ejemplo y comenzar a hacer veeduría desde el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, comenzar a hacer veedurías a cualquier organismo público que trabaje el tema de drogas. Entonces existe la plataforma dentro de otro poder del Estado, por ejemplo eso lo captó en algún momento Riofrío, el man se... él que esté ahorita en el Municipio encargado del tema de prevención de drogas ahí ya el capitalizó primero el espacio del Observatorio de drogas como para presentarse ante la comunidad como un experto de drogas, la Asamblea le condecoró y medio le puso, le institucionalizó todo el show y después de esto el man... claro, buscó capitalizarse de personas y después de esto nada, le vendió un proyecto de toda una fiesta al municipio para capacitar estos preventores donde se gastaron chorrocientos mil de dólares en la capacitación y claro ahí tienes la figura, la estructura jurídica, el

marco ya estaba armado pero claro la persona que tome y capitaliza ese espacio no es como que el funcionario que está dispuesto a servir sino que quiere su redito propio porque el man, esta plataforma del observatorio ya nunca más se volvió a activar desde que el man está en el municipio, entonces era de que el man solo quería un sueldo.

1. Por eso cuando tú haces una evaluación a todos esos procesos en el fondo se terminan, se acaban, no son sustentables porque generaron capital político, generaron sus propios intereses, jalaron para su lado y a la hora de tomar sus decisiones... ok esto pesa más, nos vemos, chao, se acabó... eso es super fuerte loco, o sea porque estás hablando de recursos del Estado, estás hablando de vidas de la gente, es super fuerte loco...

2. Y talvez sea fácil que se dé esto en el tema de drogas porque a la final talvez en el imaginario del social de toda la comunidad ellos legitiman eso, ellos lo que sienten que están... por eso es más fácil ser denso en tema de drogas porque igual la gente te legitima.

1. Claro porque es más fácil coger y decir es culpa de la justicia que no les dejó 100 años que de lo que yo quise meterle a la cárcel. O sea, están afuera porque la justicia no funcionó, es fuertísimo loco.

2. Si en realidad parece que está por ahí el punto. Max hermano lindo, ve, perdóname por robarte tanto tiempo, ha estado súper chévere conversar un rato, aja estuvo bacana la conversación, le sentí más como es una conversación entre par de amigos que más un tema de una entrevista en realidad si me estas ayudando. Yo tengo como que mapeado dos puntos de vista fuertes que era el tema del punitivismo penal que yo lo veo atravesado de esas dos formas: una el tema electoral y el tema de que chuta está naturalizado en nuestra sociedad el estigma contra las drogas, por eso igual es como cuando he levantado el tema del Plan Nacional cuál es el problema, las drogas, que no se identifica, es un concepto que puede ser todo y a la final no es nada, es una categoría, es una cuestión, aja, la gente le puede meter lo que quiera, cachas ahí en análisis del discurso, podrías decir que esto es un significativo amo, que está ahí y cada quien le va metiendo el concepto o el significativo que desee cachas, es una cosa loca y cada quien le mete. Entonces eso loco, muchísimas gracias, en realidad espero yo salir de la cuarenta ya con un borrador de tesis ya dispuesto y cuando sea la defensa igual te he de mandar un mensajito a ver si quieres acompañar digitalmente más que sea, si es que seguimos así.

1. De una brother, ya sabes siempre estamos ahí.

2. Chévere muchísimas gracias Max, loco un gustazo, igual está de seguirnos escribiendo a ver si nos activamos en otras cositas de las buenas drogas.

1. Si, si me parece super chévere, veo bastante oportunidad ahí en ese momento para hacer un tema de alertas tempranas en frontera, creo que, si es importante, si necesitamos manejar indicadores regionales porque me parece que no es solo en Ecuador, sino también es en Bolivia, en Perú.

2. Si justo verás para montar ese sistema entiendo... o sea yo no estaba involucrado en el tema pero según me han conversado si hicieron una serie de reuniones con las defensorías públicas tanto de Colombia y Bolivia, no sé si es que Perú también tenga pero ellos ya tienen votado como que un sistema de alerta temprana, lo que marcaba es que los sistemas tanto de Colombia como de Bolivia son de alerta en sí, en cambio acá en Ecuador la gente estaba motivada para no solo generar una alerta sino que quieren generar la respuesta, entonces que en el mismo sistema se te reconozcan los flujos y los procesos para que se genere una respuesta inmediata, por ejemplo. Entonces eso es lo que se está proponiendo, ahorita con el... te voy a ser sincero, y esto es extraoficial, ahorita con el tema del COVID entiendo de que la Unión Europea y mejor dicho todos los cooperantes andan viendo la mejor manera de redireccionar sus fondos, entonces entiendo de que, o sea existe como que un interés talvez de parar el proyecto y estructurarlo más a temas de salud por el tema de la emergencia sanitaria, esperemos de que no se de así porque en realidad el tema de violación de derechos me parece mucho más interesante y va más allá de esta coyuntura pero veamos como están, pero entiendo que ahorita igual los flujos económicos andan con esas complicaciones pero conversemos igual a ver que se puede sacar. Si me parece un lindo espacio y, si bien yo estoy metido solo en un tema de consultoría con la (89.0) igual ahí se puede tejer como que las redes y los puentes para hacer cosas interesantes también con Parametría.

1. Me llamas, encantado ahí para trabajar. Nosotros también en OPEN estamos en las mismas es posible que nos cierren a nosotros el financiamiento, se va a redireccionar por el tema de emergencia en NY para población emigrante entonces veamos, veamos qué es lo que viene y si hay algo y si hay algo por ahí me llamas, vemos la posibilidad, planteamos algún proyecto y le lanzamos, vamos de una.

2. De una, ajá, chuta veras ahorita, no sé si te interesa, vi que sacaron unos términos de referencia que es para...pero creo que necesitan alguien que maneje estos programas el ARCHIS, el GIS, estos programas de geoposicionamiento. Te voy a compartir el link loco porque entiendo que es sobre una propuesta para hacer justo este tema de drivers de deforestación y como que delitos relacionados a estos, entonces esto del tipo de tala de árboles, para, cultivos ilícitos o lo que sea...