21.
De la *Colombian gold* a la cannabis medicinal. Historia, desafíos y enseñanzas de la marihuana «hecha en Colombia»

Luis Rivera Vélez

Resumen

Desde la década de 1970, Colombia ha producido y exportado masivamente drogas ilícitas. Como era de esperar, el Estado implementó una «guerra contra las drogas» de índole militar, y la represión se materializó con un aumento de las penas relacionadas con el narcotráfico. Sin embargo, desde muy temprano los derechos de los consumidores han sido protegidos en el país, gracias a las nociones de «dosis personal» y «dosis de aprovisionamiento» creadas por los tribunales supremos. Con la legalización del cannabis medicinal en 2015, las perspectivas de las drogas en el país cambian pues su producción es vista como una alternativa al desarrollo.

Palabras clave: marihuana, Colombia, narcotráfico, dosis personal, cannabis medicinal.

Abstract

Since the 1970s, Colombia has produced and exported illicit drugs massively. As expected, the state implemented a militarized «war on drugs» and repression materialized in increased penalties related to drug trafficking. However, consumer rights were protected early enough in the country, thanks to the concepts of «personal dose» and «provisioning dose» created by the main courts. With the legalization of medical cannabis in 2015, the outlook for drugs in the country has change as production of drugs is now seen as an alternative to development.

Keywords: marijuana, Colombia, drug trafficking, personal dose, medical cannabis.

Introducción

> El considerar a la persona como autónoma tiene sus consecuencias inevitables e inexorables, y la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que solo a la persona atañen, solo por ella deben ser decididos.[1]

Colombia es un país de drogas. Durante la segunda mitad del siglo XX, la historia del país ha estado marcada por el tráfico masivo de sustancias psicoactivas y la producción de gran parte de ellas. Desde finales de los años sesenta y a principios de los setenta, Colombia se convierte en el mayor productor de marihuana del mundo con su famosa *Colombian gold*. En los años ochenta y noventa, Colombia pasa a controlar el mercado de la cocaína y se convierte igualmente en el mayor productor de esta sustancia en el mundo. Además, hasta los primeros años del siglo XXI Colombia tuvo cultivos importantes de amapola, siendo así un país único donde se transforman de manera intensa las tres principales drogas ilícitas de origen natural destinada al tráfico ilícito.

Como es de esperar, esta historia ha llevado al país a implementar una versión militarizada de la «guerra contra las drogas». Bajo la presión de los diferentes Gobiernos de los Estados Unidos desde la década de 1970, y de una opinión pública nacional fuerte, la respuesta del Gobierno colombiano a la producción y tráfico de drogas ha sido enmarcada por la política criminal. Como afirman Rodrigo Uprimny y Diana Guzmán, «el derecho penal pasó a ser el instrumento principal usado por el Estado para enfrentar todas las fases del ciclo de la droga, incluido el consumo» (2015, p. 141).

La política colombiana frente a las drogas puede entonces caracterizarse a través de la metáfora de que sufre una «adicción punitiva» (Uprimny *et al*., 2012). Pero la historia reciente de las drogas en Colombia tiende a olvidar que desde muy temprano existe en el país una preocupación sobre el consumo interno y un debate muy amplio sobre la distinción entre el tráfico y el consumo. Además, un análisis riguro-

1. Sentencia C-221/94 de la Corte Constitucional de Colombia, el 5 de mayo de 1994.

so de la legislación colombiana muestra que la protección del consumidor ha sido precoz cuando se compara a las otras legislaciones latinoamericanas, pues mientras en los otros países de la región la despenalización del consumo personal es efectiva en el segundo lustro de la década de 2000 (Corda y Fusero, 2016), ésta sucede en Colombia en 1994.

La protección del consumidor no es el resultado de una voluntad política sino de un compromiso de los tribunales del país por defender los derechos constitucionales. Es por vía judicial que se ha logrado hacer una diferencia en materia penal entre el tráfico y el consumo personal, por lo que la legislación sigue siendo ambigua y generadora de abusos de poder por parte de las fuerzas del orden. Pero algo cambia en 2015 con la legalización del uso medicinal del cannabis y la regulación de la producción de marihuana con estos propósitos. El Estado colombiano ha cambiado su concepción de la producción de drogas.

Además de aceptar las propiedades medicinales y terapéuticas del cannabis, el Gobierno colombiano reconoce que más allá de los beneficios para la salud, la legalización de los cultivos de la marihuana puede traer beneficios socio-económicos importantes. Al presentar la legislación, el ministro de salud Alejandro Gaviria afirmó que existe «un beneficio social como redición para muchas comunidades en regiones apartadas del país. Un objetivo de innovación, investigación y producción científica […]. Y un objetivo económico (pues dicho producto tiene) un mercado global».[2]

El reconocimiento de la utilización médica de las sustancias psicoactivas es el origen mismo del sistema internacional de control de drogas (Dudouet, 2009) y está enmarcado en la Convención única de estupefacientes de la ONU de 1961. Pero la legislación colombiana sobre el uso medicinal del cannabis valoriza por primera vez en el país el trabajo social, el conocimiento y los beneficios económicos de la producción de drogas. Aunque no esté exenta de críticas, la ley es innovadora a nivel internacional, pues ni siquiera la ley uruguaya de 2013 adopta dicha filosofía (véase en este libro el capítulo de Louise Levayer dedicado a Uruguay).

2. Aclaración del Ministro de salud Alejandro Gaviria frente a la Comisión primera del Senado colombiano, sobre la normativa para la producción de derivados medicinales del cannabis, el 2 de agosto de 2016.

El objetivo de este capítulo es recordar la historia política y social de la marihuana desde un punto de vista interno colombiano. Al adoptar este enfoque, y sin olvidar la fuerte presión internacional ejercida sobre este tema, se puede comprender de manera clara la evolución de las políticas públicas en el país. ¿Qué generó, genera y generará la política del cannabis y de las drogas en general en Colombia? Como se verá a continuación, a pesar de un enfoque punitivo fuerte contra el tráfico de drogas, el consumo personal ha sido defendido y protegido desde muy temprano, y la ley de 2015 sobre el cannabis medicinal permite pensar la marihuana como una alternativa de desarrollo. Una visión crítica de la historia colombiana permite tirar algunas lecciones sobre los retos y desafíos que enfrenta la reforma de la política de drogas en el mundo.

Tráfico de drogas: el origen de la adicción punitiva

Colombia posee una larga historia de utilización de sustancias estupefacientes. Sin contar la utilización de numerosas sustancias durante las épocas precolombinas y durante la colonia, en Colombia, como en gran parte del mundo, el consumo de sustancias psicoactivas era cotidiano desde la independencia del país en 1819 (Pérez Gómez, 1988). Sin embargo, es durante el siglo XX que este consumo empieza a ser etiquetado de nocivo para la sociedad, tanto por el valor adictivo de las llamadas «drogas heroicas» (opiáceos), barbitúricos y anfetaminas, como por la conexión que socialmente se hace entre ciertas sustancias con el vicio y la delincuencia.

Así, la marihuana es relacionada, bajo una influencia cultural estadounidense, a las clases populares y a la decadencia social. Los «marihuaneros» son relacionados a los «antisociales» (Sáenz Rovner, 2007); un decreto de 1951 califica de «maleante» a todo aquel que use y produzca marihuana,[3] y cuatro años más tarde otro decreto define como en «estado de especial peligrosidad» a todo aquel que «cultive, elabore, use, negocie o facilite» la sustancia.[4] El intento de control social existe en los registros policiales (Sáenz Rovner, 2007) y es en

3. Decreto 1858 del 4 de septiembre de 1951.
4. Decreto 14 del 12 de enero de 1955.

aquel momento que el énfasis punitivo de restricción de la libertad se aplica al consumo.

Sin embargo, la historia de la represión de las drogas en el país está dividida en dos. Por una parte, encontramos el auge del narcotráfico que genera un aumento desmesurado de las penas ligadas a la producción y el tráfico de drogas y que convierte a Colombia en el país latinoamericano con la mayor pena promedio por el delito de tráfico de drogas (Uprimny *et al*., 2012). Por otra parte, desde los años setenta, el consumo es considerado como un capítulo paralelo en esta historia.

El tráfico masivo de drogas desde Colombia empieza a finales de la década de los sesenta, y todo se inicia con la marihuana. Como consecuencia del movimiento contracultural y de la mistificación de la planta en las diferentes subculturas, la demanda de marihuana aumenta considerablemente en los Estados Unidos. Al principio, la mayor producción se concentra en México dónde el tráfico es facilitado por la cercanía entre los países. Pero frente a la represión del tráfico mexicano, en las famosas operaciones Interception (1969) y Cóndor (1973), la producción se traslada a regiones más al sur del continente, especialmente Jamaica y Colombia.

Es difícil explicar el éxito de la implantación de la producción de marihuana en Colombia, pero una serie de factores permiten mejorar el entendimiento de este fenómeno. Primero, en esta época Colombia tenía muy buenas relaciones con los Estados Unidos y durante la década de los sesenta el país se volvió el segundo destino de los jóvenes enlistados de los «cuerpos de paz» de Kennedy (Henderson, 2012, p. 18). La circulación de personas e ideas permitió también el conocimiento y difusión de la marihuana colombiana, la llamada *Colombian gold*, que fue calificada rápidamente de muy buena calidad. Además, la demanda y el interés por la planta colombiana encuentran eco en una región apartada del país, donde el contrabando estaba históricamente presente.

Así, es en la costa atlántica que se vive la «bonanza marimbera», o el boom de la marihuana (Britto, 2010). Con lazos comerciales institucionalizados, en especial por vía marítima, y con una cercanía geográfica relativa, que facilita el tráfico aéreo, la marihuana se vuelve un producto de exportación muy codiciado en estas regiones apartadas de la capital colombiana. También, además de la facilidad del tráfico, la marihuana es un producto mucho más lucrativo que cualquier otro

producto agrícola de la región (en especial el banano) y los trabajadores llegan a ganar hasta seis veces más su salario diario con este producto (Henderson, 2012, p. 67).

Estas razones explican el interés por la planta, que no se limita a los productores, sino que solicita a las instituciones del país. A mediados de los años setenta, la marihuana representa 39 por 100 del valor de las exportaciones colombianas (Samper Pizano, 1980, p. 22) lo que, combinado a su carácter ilegal, traduce una afluencia de divisas extranjeras enorme. Para la economía colombiana, con un régimen cambiario estricto en la época, estas divisas son benéficas y el presidente de la época, Alfonso López Michelsen, permite la apertura de una ventanilla especial en el banco central del país donde se cambian las divisas sin hacer preguntas sobre su procedencia.

Sin embargo, es también en la década de los setenta que la presión para el control de las drogas aumenta. Mientras la presión extranjera es fuerte, ya sea ejercida directamente por los Estados Unidos o a través de la ONU (Britto, 2010), la presión nacional también existe. En 1971 se hace un festival de música en la ciudad de Medellín, considerado el Woodstock colombiano, donde hay un consumo generalizado de marihuana que causa un escándalo nacional (El Tiempo, 1971) y provoca la reacción militarizada del Gobierno contra los cultivos de marihuana (Henderson 2012, p. 63).

En consecuencia, es en esta época que se acentúa el énfasis punitivo frente al tráfico y el consumo[5] y que Colombia se adhiere a los principales convenios internacionales sobre drogas entre 1974 y 1980 (Uprimny y Guzmán, 2015, p. 145). Pero también es entonces cuando los traficantes colombianos toman el control del mercado de la cocaína. Mientras el mercado de la marihuana colombiana en Estados Unidos sufre del aumento del control policial (operación Stopgap), de una disminución de la calidad y de la competencia de la producción local de la «sinsemilla», el mercado de la cocaína aumenta desmesuradamente.

Las razones de este aumento son múltiples y complementarias. El auge de la producción colombiana responde a la recuperación del mercado chileno y cubano, reprimidos por las dictaduras, en un contexto

5. Decreto-ley 1188 del 25 de junio de 1974, considerado el primer Estatuto de estupefacientes.

de aumento de la demanda de esta sustancia (Henderson, 2012, pp. 50-51). El negocio es muy rentable y es acaparado por redes existentes de contrabando, como el de las esmeraldas, arraigados en el centro del país. Además, existe una ventaja comparativa al ser la coca una planta tropical, y una ventaja competitiva de los traficantes colombianos al utilizar la violencia como método de resolución de conflictos.

Las ganancias de la cocaína son altas y rápidas, y los traficantes colombianos se transforman en una amenaza para el Estado de derecho en el país. En 1984, se vuelve evidente que la producción y el tráfico de cocaína es enorme y que los narcotraficantes son poderosos. Se descubre Tranquilandia, un complejo de diecinueve laboratorios con más de trece toneladas de cocaína, y Pablo Escobar manda a matar al ministro de justicia, Rodrigo Lara Bonilla. A partir de este momento el narcotráfico se vuelve el problema más importante del país y la política represiva contra las drogas se acentúa. Empieza una guerra contra el narcotráfico en todos los frentes y las penas son cada vez más largas, y desde ese entonces la criminalización no ha parado de aumentar, llevando al país a tener «penas alucinantes» en las cuales se condena más fuertemente el tráfico de estupefacientes que el acceso carnal violento (Uprimny *et al*., 2013, p. 57).

El aumento de la penalización del tráfico de drogas está ligado a la historia política colombiana. Al caer los principales carteles del país a principio de la década de 1990, el tráfico de drogas pasó a ser controlado por los grupos insurgentes del país, como la guerrilla de las FARC y los grupos paramilitares. No hay espacio en este capítulo para analizar dicha historia,[6] pero es importante recordar que este lazo fue el argumento principal para llevar a cabo una política militarizada fuerte, a la vez contra la insurgencia y contra las drogas, financiada en gran parte por los Estados Unidos en lo que se llama el Plan Colombia.[7] Se estima que entre 2000 y 2012 los Estados Unidos aportaron ocho mil millones de dólares a Colombia en la doble lucha contra la insurgencia y las drogas (Rosen y Zepeda, 2015).

Hoy en día, los cultivos de coca son volátiles, la producción de cocaína sigue constante y el mercado está cada vez más controlado

6. Sobre la relación entre el narcotráfico y el conflicto armado colombiano ver: Henderson 2012, Rosen y Zepeda 2015, y Labrousse, 2004.
7. Para un análisis del Plan Colombia ver Mejía, 2011.

por pequeñas pandillas y bandas criminales, menos organizadas pero igual de violentas que los carteles. Sin embargo, la política punitiva descontrolada afecta más a los eslabones débiles de la cadena de producción. La población carcelaria relacionada a los delitos del tráfico de drogas está compuesta mayoritariamente por hombres de escasos recursos y bajos niveles educativos, y la proporción de mujeres encarceladas por delitos de droga está en aumento (Uprimny y Guzmán, 2010). Las violaciones a los derechos humanos son numerosas en el contexto de la política de drogas colombianas (Uprimny y Guzmán, 2015) aunque existe una ambigüedad frente a los consumidores.

La temprana preocupación colombiana por el consumo

La gran importancia del narcotráfico en Colombia hace que desde muy temprano sea necesario separar a los consumidores de los traficantes. Es en 1970 cuando se hace una primera diferencia entre el consumo y la fabricación, tráfico y venta de sustancias, penando al primer delito con una multa, a los otros con cárcel.[8] Este tratamiento favorable, menos punitivo, se acentúa al año siguiente cuando por decreto se despenaliza la posesión y el uso de drogas en lugares privados.[9] Sin embargo, como lo vimos más arriba, las cosas cambian de nuevo en 1974 cuando, bajo presión internacional y nacional, se vuelve a penalizar el consumo de drogas.

Pero el debate no acaba ahí. Al contrario, muchas veces queda en el olvido que el decreto reglamentario del decreto-ley de 1974 despenaliza la dosis personal. Así, en 1976 queda plasmado que «es necesario diferenciar (las conductas delictivas en relación con estupefacientes) que tipifican la elaboración y el comercio de sustancias que producen dependencia física o psíquica y aquellas que se limitan al simple porte de pequeñas cantidades para el uso personal» y, por lo tanto, se despenaliza el porte de hasta veintiocho gramos de marihuana en hierba o diez de hachís.[10]

8. Decreto 1118 del 15 de julio de 1970.
9. Decreto 522 del 27 de marzo de 1971.
10. Decreto 701 del 9 de abril de 1976.

Como es de esperarse, tal decisión provocó una oposición social muy grande, sobre todo por parte del gremio de la salud que consideran la medida como «un estimulante del tráfico de marihuana y necesariamente la farmacodependencia» (El Tiempo 1976). Así, se emprende una acción dentro de la Corte Suprema de Justicia que no da resultado pues termina por defender la medida,[11] y no es hasta el año siguiente que un fallo del Consejo de Estado del 18 de marzo de 1977 declara nula la despenalización de la dosis personal.

Ya en 1984, un informe sobre la farmacodependencia del Instituto colombiano de Bienestar Familiar condena el aspecto «meramente represor [de la ley] dejando a un lado su visión curativa y preventiva» (citado en Pérez Gómez, 1988, p. 38). Pero la violencia del narcotráfico empuja a tomar medidas reactivas y erráticas (Uprimny y Guzmán, 2015). Los asesinatos de algunas personalidades influyentes del país provocaron la entrada en la agenda de una legislación extremamente punitiva, materializada en el Estatuto de Estupefacientes,[12] aún vigente hoy en día. Esta ley prevé cárcel para todos los delitos relacionados con drogas, incluyendo el consumo. Sin embargo, también define detalladamente las nociones para aplicar una proporcionalidad de las penas. Así, la «plantación» es definida como conjunto superior a veinte plantas y la «dosis personal» es limitada a veinte gramos de marihuana, cinco gramos de hachís, un gramo de cocaína y dos gramos de metacualona.

La difícil década de 1980 acaba con un gran debate nacional sobre la marihuana pues la agremiación industrial del país (ANIF), presidida entonces por Ernesto Samper, futuro presidente del país (1994-1998), aboga abiertamente por la legalización de la marihuana. El debate está centrado en los beneficios económicos de la legalización, como una fuente de impuestos, pero también como alternativa a la corrupción y a la mala imagen de Colombia en el exterior (El Tiempo, 1979). Pero el debate no logra ningún cambio legislativo.

Habrá que esperar a un cambio de Constitución en 1991 para que la (recién creada) Corte Constitucional declare finalmente el consumo

11. «Alcances del Decreto 701 de 1976 frente al Decreto 1188 de 1974», Magistrado ponente Dr. Jesús Bernal Pinzón, Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, 9 de diciembre de 1976 (Vásquez Chacón, 1982).
12. Ley 30 del 31 de enero de 1986.

de marihuana como una expresión de la autonomía individual y del (recién reconocido) derecho al libre desarrollo de la personalidad. De esta manera, la sentencia C-221 de 1994 despenaliza la posesión para el consumo y el consumo en sí en las cantidades definidas como «dosis personal» por la ley de 1986. Esta sentencia busca reconocer y proteger los derechos de los usuarios, en cuanto su conducta no afecte los derechos de otras personas. Además, permite concluir que la promoción de la salud por parte del Estado no puede hacerse por medios penales.

Como es de esperarse, este fallo desata críticas exacerbadas. El presidente de la época, Cesar Gaviria, exprime una voluntad de hacer un referendo revocatorio de la sentencia y su sucesor, Ernesto Samper, presionado por los Estados Unidos, amenaza con reformar la Constitución para anular la decisión de la corte (Lemaitre y Albarracín, 2011). Estas amenazas no son cumplidas, pero vuelven a la agenda durante los dos mandatos presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2010), quien promete con insistencia y en repetidas ocasiones su voluntad de penalizar el consumo de drogas. Tras un largo proceso y múltiples tentativas (ver Lemaitre y Albarracín, 2011), en 2009, bajo la presión del Gobierno de Uribe, se logra una reforma de la Constitución que modifica el artículo 49, relativo al derecho a la salud, para incluir una «prohibición» del porte y consumo de drogas.[13]

La palabra «prohibición» es nueva en el marco jurídico colombiano, pero la reforma constitucional de 2009 nunca fue reglamentada para introducir la penalización del consumo. De hecho, la penalización se intenta hacer durante el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, cuando con una reforma al Código Penal se aumentan las penas del delito del tráfico, fabricación o porte de drogas y se elimina la frase «salvo lo dispuesto sobre dosis para uso personal».[14] De esta manera, todo porte quedaría penado.

Sin embargo, los diferentes tribunales colombianos han defendido y reiterado la despenalización del uso de drogas. Así, en 2012, la Corte Constitucional recuerda que el aumento de las penas previstas en el Código Penal de 2011 no incluye la dosis personal.[15] Esta medida ha sido respaldada por la Corte Suprema de Justicia que, además de

13. Acto legislativo 02 del 21 de diciembre de 2009.
14. Ley 1453 del 24 de junio de 2011.
15. Sentencia C-491/12 del 28 de junio de 2012.

reconocer la dosis personal, crea la noción de «dosis de aprovisionamiento» por la cual estima que las cantidades de drogas superiores a las establecidas por la dosis personal, cuando están destinadas al consumo propio, no pueden ser penalizadas.[16] Asimismo, esta Corte recuerda en 2014, que la Fiscalía (o ministerio público) no debe perseguir a los consumidores,[17] y en 2015, que la tenencia de hasta veinte plantas «de las que pueden extraerse drogas que causen dependencia» no es delito.[18]

A través de estas numerosas sentencias, los diferentes tribunales colombianos afirman que lo importante en materia penal es la finalidad y no la cantidad de la droga. Al comparar esta jurisprudencia con las dinámicas del consumo en el país, se puede concluir que, tras más de veinte años de despenalización de la dosis personal en Colombia, el consumo no es alto[19] y que esta medida no tiene impacto sobre el narcotráfico. Los defectos del proceso de reconocimiento de los derechos por vía judicial y no por vía legislativa es que la regla escrita no es clara pues es interpretada, y la sociedad en general la desconoce.

Julieta Lemaitre y Mauricio Albarracín muestran que la policía sigue deteniendo a personas por porte y consumo de drogas y que, aunque se trate de una detención transitoria, la represión «suele recaer sobre indigentes y hombres jóvenes pobres que fuman marihuana o bazuco (pasta base) en parques y plazas» (2011, p. 237). La droga es una excusa para hacer un control social sobre un cierto tipo de población que se considera puede representar un riesgo para la comunidad. Además, todo consumo es asociado a la adicción, ya sea por los policías mismos o por la comunidad en general, quien es la que generalmente denuncia a los consumidores.

El problema es que existe una incoherencia entre la realidad legal y la percepción social de la sustancia. Esta ambigüedad también es vista en relación a la producción pues, aunque la tenencia de menos de

16. Sentencias 31531 del 8 de julio de 2009, SP11726-2014 del 3 de septiembre de 2014, SP4940-2016 del 9 de marzo de 2016.
17. Sentencia SP15519-2014 del 12 de noviembre de 2014.
18. Sentencia SP7600-2015 del 17 de junio de 2015.
19. Según el «Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia» (2013) 11,5 por 100 de las personas encuestadas declaran haber consumido marihuana al menos una vez en la vida y solo 3,3 por 100 declara haberlo hecho durante el último año.

veinte plantas no es delito, ésta sigue siendo rechazada socialmente. Un mercado negro del cannabis sigue existiendo en Colombia, que se mezcla con el mercado de otras actividades ilícitas y que alimenta los círculos de violencia, pero del cual se desconoce la importancia porque no es explorado en las diferentes encuestas sobre el consumo. Sin embargo, las cosas cambian en 2015 con la legalización del uso medicinal del cannabis.

Cannabis medicinal: ¿un cambio de paradigma?

Desde la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia en 2010, el fantasma de la legalización merodea por Colombia (y el mundo). En 2011, el presidente afirma que «un nuevo enfoque debe acabar con las ganancias y la violencia que genera el tráfico de drogas. Si esto significa legalizar, y el mundo piensa que es la solución, le doy la bienvenida. No me opongo [a la legalización]» (The Guardian, 2011). En 2012, el presidente lidera el mandato de los jefes de Estado de la Organización de Estados Americanos (OEA) para evaluar las políticas actuales y explorar nuevos enfoques, incluido la regulación de mercados (OEA 2013). Igualmente, es uno de los tres mandatarios que en la Asamblea general de la ONU en 2012 llama a una reunión especial de este organismo (UNGASS) sobre el tema de las drogas en 2016.

A nivel nacional, en enero de 2013, el Gobierno de Santos propone un nuevo «Estatuto nacional sobre drogas y sustancias psicoactivas» en el cual proponía despenalizar el consumo de ciertas anfetaminas y sustancias como el éxtasis. Este proyecto fue víctima de múltiples críticas y finalmente fue abandonado, en un momento en el cual la guerrilla de las FARC también propone la legalización de los cultivos en el marco del proceso de negociación de un acuerdo de paz (La Silla Vacía, 2013).

A pesar de haber afirmado, durante la UNGASS de 2016, que «Colombia no aboga por la legalización de las drogas ilícitas» (Semana, 2016), el Gobierno de Santos reguló en diciembre de 2015 el uso medicinal y terapéutico del cannabis.[20] Paralelamente a este proceso,

20. Decreto 2467 del 22 de diciembre de 2015.

es procesada una ley en el parlamento que permite «el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados».[21] La presencia de la doble legislación se explica por las facultades de regular el uso médico de la sustancias controladas por decreto en la legislación nacional (sin estar en contradicción con los tratados internacionales), pero por la imposibilidad de definir una tarificación a las licencias de producción, de delegar competencias a las instituciones y de definir sanciones en caso de incumplimiento de compromisos.

A simple vista la legalización no tiene nada de innovador. La utilización medicinal de la marihuana existe legalmente desde 1996 en California (Estados Unidos) y se ha ido expandiendo por el mundo. Además, la legislación colombiana solo permite el cultivo de cannabis para la fabricación, exportación, importación y uso de derivados, y no de la planta en sí. Estos derivados han resultado ser eficientes en diversos tratamientos, como los muy mediatizados casos de niños con epilepsia refractaria, y en este sentido la regulación del cannabis tiene como principal objetivo el mejoramiento de la salud y de la calidad de vida de personas con ciertas patologías, aunque no sean las únicas formas benéficas para el consumo de la sustancia.

Sin embargo, la legalización del cannabis medicinal trae consigo un cambio cultural que va más allá del beneficio médico. Durante todo el proceso de producción de los derivados, el Gobierno ha querido beneficiar a pequeños cultivadores y productores de cannabis en una forma de discriminación positiva. Gracias a la zona gris que existe en la legislación colombiana con respecto a la tenencia de veinte plantas, pequeños laboratorios habían trabajado de manera artesanal la extracción de aceites y otros derivados de la planta, adquiriendo unos conocimientos importantes en la materia. Con la nueva legislación, estos procesos son reconocidos en un marco particular para que los procesos de fabricación puedan ser tecnificados y que los productos elaborados puedan ser estandarizados y controlados en términos de calidad. El énfasis sobre la valorización de la investigación y la innovación también responde a un objetivo económico a través del cual el Gobierno pretende abrirse tempranamente hacia un mercado más y más legitimado y codiciado mundialmente.

21. Ley 1787 del 6 de julio de 2016.

Por último, el proceso de adjudicación de las licencias de cultivo de la planta está pensado como una oportunidad de desarrollo social para ciertas zonas del país. El Estado colombiano pretende ayudar a ciertas comunidades a organizar pequeñas industrias tecnificadas (cooperativas) para la producción de plantas de cannabis destinadas a la extracción de aceites y resinas. El cultivo de marihuana para fines medicinales, se dice, puede ser «una alternativa, incluso a los cultivos ilícitos».[22] Donde antes existió una represión ciega a todo tipo de cultivo de plantas de las que se pueden extraer drogas, la legalización del uso médico del cannabis convierte dichas plantas en un potencial de desarrollo.

Sin embargo, este nuevo enfoque se enfrenta a una realidad menos rosa, pues valorizar pequeños productores teóricamente no asegura su supervivencia. Grandes laboratorios con importantes capitales extranjeros han llegado al país y han logrado obtener licencias de producción aún más rápido que los productores colombianos. Sin caer en una teoría del complot, difícil de demostrar, la primacía de estos actores se puede explicar por unos mayores recursos y un mejor conocimiento del sistema. Además, la política económica que abre la puerta a la exportación también permite la importación de productos, lo que aumenta la competencia frente a los pequeños productores. Las grandes compañías se presentan entonces como una amenaza al cumplimiento de todos los objetivos de la legalización.

A manera de conclusión, la historia colombiana de la marihuana permite reflexionar sobre las ventajas y desventajas de los diferentes enfoques de las políticas. En primer lugar, el enfoque punitivo es costoso y afecta a los eslabones más débiles de la cadena de producción y tráfico de drogas ilícitas. Al atacar ciegamente todo tipo de producción y tráfico, la experiencia colombiana ha mostrado que, mientras exista un mercado lucrativo, los actores son intercambiables y el tráfico no desaparece. Por otra parte, la historia de la despenalización de la dosis mínima en Colombia muestra que la defensa de los derechos de los usuarios de drogas es un elemento central en la defensa de los derechos humanos. A través de las nociones de «dosis personal» o «dosis de aprovisionamiento» las cortes han podido escapar a la «adicción punitiva» de la política criminal.

22. Declaraciones del ministro de salud de Colombia, Alejandro Gaviria, el 28 de junio de 2016.

Por último, la legalización del cannabis medicinal ilustra que, al abordar el tema de las drogas de manera distinta, éstas se pueden transformar en alternativa. Más allá de los beneficios en materia de salud para algunas personas enfermas, el cannabis es visto hoy en día como una alternativa para comunidades históricamente apartadas y estigmatizadas por su participación en la producción de drogas. Los desafíos son múltiples, pero nuevas alternativas regulatorias deben abordarse con el objetivo de estudiar los posibles beneficios de las sustancias hoy criminalizadas y con el fin de asegurar un acceso igualitario a todos los usuarios.

Referencias bibliográficas

Britto, Lina (2010), «A trafficker's Paradise. The "War on Drugs" and the New Cold War in Colombia», *Historia y problemas del siglo xx*, 1 (1), pp. 159-177.

Corda, Alejandro y Fusero, Mariano (2016), *De la punición a la regulación. Políticas del cannabis en América latina y el Caribe*, TNI, Ámsterdam.

Dudouet, François-Xavier (2009), *Le grand deal de l'opium. Histoire du marché légal des drogues*, Syllepse, París.

El Tiempo (20 de julio de 1971), «La "embarrada" general en el festival "hippie"», *El Tiempo*, p. 24.

El Tiempo (28 de mayo de 1976), «Debate sobre drogas es "pura paja", dice De la Vega», *El Tiempo*, p. 15.

El Tiempo (1979), «Gran debate a la marihuana», *El Tiempo*, p. 1.

Henderson, James D. (2012), *Víctima de la globalización: la historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.

La Silla Vacía (23 de enero de 2013), «Seis razones por las que la propuesta de drogas de las FARC tiene sentido», *La Silla Vacía*.

Labrousse, Alain (2004), «Colombie: le rôle de la drogue dans l'extension territoriale des Farc-EP (1978-2002)», *Hérodote*, 112, pp. 27-48.

Lemaitre, Julieta y Mauricio Albarracín (2011), «Patrullando la dosis personal: la represión cotidiana y los debates de las políticas públicas sobre el consumo de drogas ilícitas en Colombia», en Gaviria Uribe, Alejandro y Mejía Londoño, Daniel (coord.), *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*, Universidad de los Andes, Bogotá, pp. 237-270.

Mejía, Daniel (2011), Políticas antidroga en el Plan Colombia: costos, efectividad y eficiencia, en Alejandro Gaviria Uribe y Daniel Mejía Londoño

(coord.), *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*, Universidad de los Andes, Bogotá, pp. 69-90.

OEA (2013), *El problema de las drogas en las Américas*, OEA, Bogotá.

Pérez Gómez, Augusto (ed.) (1988), *Historia de la drogadicción en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá.

Rosen, Jonathan y Roberto Zepeda (2015), «Counter-narcotic Policies and Cooperation in Colombia: A Shift in Policy?», en Roberto Zepeda y Jonathan Rosen (eds.) (2015), *Cooperation and drug policies in the Americas: trends in the twenty-first century*, Lexington Books, Londres, pp. 35-52.

Sáenz Rovner, Eduardo (2007), «La prehistoria de la marihuana en Colombia: consumo y cultivos entre los años 30 y 60», *Cuadernos de Economía* XXVI, 47, pp. 205-222.

Samper Pizano Ernesto (dir.) (1980), *La legalización de la marihuana*, ANIF, Bogotá.

Semana (21 de abril de 2016), «Colombia no aboga por la legalización de las drogas ilícitas», *Semana*.

The Guardian (12 de noviembre de 2011), «Juan Manuel Santos: "It is time to think again about the war on drugs"», *The Observer*.

Uprimny Yepes, Rodrigo y Diana Esther Guzmán (2010), «Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia», *Revista electrónica Debates penitenciarios*, 14, pp. 3-21.

Uprimny Yepes, Rodrigo y Diana Esther Guzmán (2015), «La política criminal frente a las drogas en Colombia», en Beatriz Labate y Thiago Rodríguez (eds.), *Drogas, política y sociedad en América latina y el Caribe*, CIDE, México.

Uprimny Yepes, Rodrigo, Diana Esther Guzmán y Jorge Parra Norato (2012), *La adicción punitiva. La desproporción de leyes de drogas en América latina*, CEDD-Dejusticia, Bogotá.

Uprimny Yepes, Rodrigo, Diana Esther Guzmán y Jorge Parra Norato (2013), *Penas alucinantes. La desproporción de la penalización de las drogas en Colombia*, CEDD-Dejusticia, Bogotá.

Vásquez Chacón, Eduardo (1982), *Tratado jurídico de las drogas*, Librería del profesional, Bogotá.