

Políticas de drogas en Argentina (2003-2015). Reflexiones en torno a la puja entre lo heredado y lo reformulado

*Drug Policies in Argentina (2003-2015). Reflections on the Struggle Between the Inherited and the Reformulated*

**María Soledad Llovera y Marina Scialla**

**María Soledad Llovera** es becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y docente de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.  
E-mail: [msolelovera@gmail.com](mailto:msolelovera@gmail.com)

**Marina Scialla** es docente de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.  
E-mail: [marinascialla@gmail.com](mailto:marinascialla@gmail.com)

## resumen

En el presente artículo proponemos analizar la forma en la que se han estructurado las políticas públicas destinadas a usuarios y consumidores de sustancias consideradas “drogas” en la larga década comprendida entre los años 2003 y 2015. Para ello, realizaremos un recorrido por los principales hitos que permiten hablar del “problema droga”, revisaremos documentos públicos, legislación vigente, artículos periodísticos y bibliografía especializada, a fin de reflexionar en torno a las tensiones, contradicciones y heterogeneidades que se plantean en la legislación nacional argentina para abordar el consumo de sustancias catalogadas como ilegales. Caracterizaremos la vigencia de dos normativas tan disímiles como la Ley de Drogas N° 23.737 y la Ley de Salud Mental N° 26.657 como fruto de una larga pugna entre lo heredado y lo reformulado, aún no resuelta.

## summary

In this article we propose to analyze the way in which public policies for people on situation of drug use and adiction have been structured in the long decade between the years 2003 and 2015. We will make a tour of the main milestones which allow us to talk about the “drug problema”. We will review public documents, current legislation, journalistic articles and specialized bibliography, in order to reflect on the tensions, contradictions and heterogeneities that arise in argentine national legislation to address the consumption of ilegal substances. We will characterize the validity of two regulations as dissimilar as the Drug Law N° 23.737 and the Law of Mental Health N° 26.657 as the result of a long struggle between the inherited and the reformulated, not yet resolved.

## palabras clave

drogas / prohibicionismo / reducción de daños / políticas públicas

## keywords

drugs / prohibitionism / harm reduction / public policies

## **Introducción<sup>1</sup>**

En el presente artículo llevaremos a cabo el análisis de los procesos de discusión, implementación y controversia en torno a la normativa vigente, suscitados entre los años 2003 y 2015, y de la estructuración de políticas públicas que éstos implicaron en materia de consumo problemático de sustancias.

Para ello, recurriremos al análisis de documentos públicos, legislación, discursos oficiales, declaraciones, artículos periodísticos y bibliografía especializada, a fin de indagar en los paradigmas que sustentan las prácticas y discursos en el ámbito de las políticas dirigidas hacia los usuarios de drogas, las discusiones que se produjeron durante esta etapa y las consecuencias que conllevaron para los usuarios de sustancias. Repararemos, especialmente, en las nociones de sujetos, contextos, formas de uso y modelos de atención que éstos involucran. Identificaremos, así mismo, las consecuencias y horizontes que cada uno de ellos supone, caracterizando la convivencia de los paradigmas prohibicionista y de reducción de daños en el caso argentino durante los años 2003 y 2015, como una larga pugna aún no resuelta.

A fin de organizar la lectura, dividiremos este artículo en varios apartados. En primer lugar, realizaremos una historización y caracterización de la preeminencia del modelo de “guerra contra las drogas” como columna vertebral de las primeras discusiones internacionales en la materia. Luego, daremos cuenta de la expresión de dicho paradigma en el contexto local, y las consecuencias que conlleva esta herencia prohibicionista. Posteriormente, analizaremos las discusiones llevadas a cabo durante 2003-2015 (y vigentes actualmente) en torno a la reformulación de las políticas de drogas. Así mismo, expondremos los lineamientos que presenta el abordaje socio comunitario en salud mental y adicciones, promulgado durante esta etapa, señalaremos las diferencias que presenta con el paradigma prohibicionista, y analizando las contradicciones concretas que implica la vigencia de ambos modelos en la práctica. Finalmente, realizaremos un balance en materia de políticas dirigidas hacia los usuarios de sustancias durante el período señalado, avizorando las principales rupturas y continuidades que emergen en la actualidad.

## **El peso de lo heredado: prohibicionismo y construcción social del problema droga**

Comenzar a analizar las políticas destinadas a usuarios de sustancias consideradas drogas en Argentina durante el período 2003-2015 nos sumerge de lleno en una cuestión no menor: el peso de la herencia prohibicionista en las políticas y legislaciones de nuestro país, y la convivencia no exenta de conflictividades que han presentado las iniciativas presentes en el transcurso de estos doce años.

Ahora bien, hablar de prohibicionismo en materia de políticas de drogas implica no sólo referir a lo que ha acontecido en nuestro país, sino a la forma en que el “problema droga” (Touzé, 2014) ha sido construido en Occidente y ha sido promulgado al resto de los países bajo su influencia, dada su marcada hegemonía en la materia.

Reflexionar, entonces, en torno a la droga como problema implica desandar los caminos por los cuales fue erigida como tal. En este sentido, cabe mencionar que atribuirle al uso de sustancias psicoactivas el matiz de “problemático” no es algo natural o dado, sino que forma parte de una construcción, lo que podríamos llamar “la construcción social del problema droga” (Touzé, 2014). Esta construcción de la droga como problema no sólo implica una determinada reflexión en torno a la sustancias, sino a las personas que las usan y a la relación que establecen con ellas.

Dicha relación no ha presentado un carácter unívoco a lo largo de la historia. Antes bien, cabe decir que el uso de sustancias que pueden alterar estados psíquicos y mentales no constituye una práctica reciente, sino que se enraíza en la historia de la humanidad (Escohotado, 1996). La manera en que las sustancias psicoactivas, sus usos y los sujetos que las utilizan han sido percibidos presentan notorias diferencias que dependen, entre otros factores, del contexto histórico, político y económico en el que se inscriben las prácticas de uso de los sujetos que las llevan a cabo, y de los intereses presentes en los modos de concebirlas. Como ha sido señalado por algunos autores como Del Olmo, *“La preocupación cada vez mayor por regular la producción, el tráfico y el consumo de una serie de sustancias alteradoras de la conciencia, más conocidas como drogas, ha variado a lo largo de los años, no tanto por la peligrosidad de estas sustancias, sino más bien por factores de tipo económico y político”* (1989b: 81). Desnaturalizar el carácter que asumen las llamadas drogas en la actualidad implica considerar, entonces, que éstas no siempre fueron percibidas como “el flagelo de la humanidad”, lo que no significa que no hayan existido preocupaciones por algunos usos así como también severas restricciones (Llovera y Scialla, 2016).

Al respecto, cabe señalar que, si bien las sustancias psicoactivas forman parte de la cosmovisión e identidad de numerosos grupos sociales (Rossi, 2014), en el contexto de las sociedades occidentales capitalistas adquieren el carácter de una mercancía, en tanto objeto fetichizado que asume las reglas de circulación del mercado legal, paralelo e ilegal (Bialakowsky y Cattani, 2001). Al asumir aquello que se denomina “droga” el carácter de mercancía, las políticas públicas destinadas a su abordaje empiezan a organizarse en torno a dos grandes ejes. Por una parte, encontramos al eje de la oferta, enfocado en torno a la producción y a la distribución de las sustancias. Seguidamente, al eje de la demanda, centrado en quienes son considerados como “consumidores” de las sustancias denominadas drogas. El privilegio de un eje por sobre el otro en el desarrollo de las regulaciones internacionales se ha visto relacionado con estrategias políticas y económicas por parte de algunos Estados a lo largo de la historia (Bonis, Llovera y Scialla, 2014).

Por otra parte, la direccionalidad que han adquirido las iniciativas de parte de los Estados en relación con el consumo y la venta de determinadas sustancias se ha visto enmarcada dentro de dos paradigmas que emergen no sólo del campo de la administración pública, sino que articulan los conocimientos y problemáticas elaboradas desde el campo biomédico, el jurídico y el de las ciencias sociales. Éstos plantean alternativas muy diversas entre sí para pensar, diseñar e implementar políticas en materia de drogas.

El primero de ellos es conocido bajo el nombre de “guerra contra las drogas” y, de acuerdo a Ehrenberg (1996), sus pilares serían la abstinencia como ideal normativo, la desintoxicación para aquellos que hayan vivenciado o estén vivenciado una situación de consumo, y la erradicación de las drogas como horizonte político. En relación con las políticas focalizadas en los usuarios de drogas, ha recibido también el nombre de “prohibicionismo”.

El segundo paradigma, que surge en parte como respuesta al prohibicionismo, es conocido bajo la denominación de “vivir con las drogas”. Desde esta perspectiva, se reconoce la existencia del consumo y venta de drogas a nivel mundial como una situación de hecho, y se busca la moderación como ideal normativo, la diversificación de la oferta de cuidados para quienes utilizan drogas y la reducción de los daños generados por la oferta masiva de drogas y por sus usos como política integral. Por este motivo es también conocido como paradigma “de la reducción de daños” (Llovera y Scialla, 2016).

El análisis de las medidas tomadas a nivel internacional en relación con las drogas, su consumo y comercialización demuestra que, pese a la coexistencia de dichos paradigmas en el contexto actual, ambos no han recibido la misma relevancia y adhesión por parte de los diversos gobiernos nacionales.

En este sentido, la circulación de drogas entendidas como mercancías da pie al inicio de ciertas regulaciones de las sustancias a nivel mundial. Hallam, Bewley-Taylor y Jelsma (2014) sitúan histórica y espacialmente el inicio de las mismas a principios del siglo XX. Sin embargo, pese a los hitos previos en la materia (como la aprobación en 1912 de la Convención Internacional del Opio, celebrada en 1909), es luego de la segunda guerra mundial cuando se consolida el sistema de regulación internacional de drogas, sostenido en el paradigma prohibicionista.

Como herencia de esta etapa, dos convenciones y un convenio internacional son los que configuran el actual sistema de fiscalización de drogas en el mundo: la Convención Única de Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971; y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. Cabe decir que, si bien tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la Organización de las Naciones Unidas compartieron la universalización de este paradigma, el rol primordial que la OMS debe ejercer en el sistema de clasificación en lo que refiere al estudio científico sobre los efectos de las sustancias en las poblaciones, ha sido progresivamente relegado (Hallam, Bewley-Taylor y Jelsma, 2014). Por ello, es posible plantear que la clasificación de las sustancias responde mucho menos a criterios validados científicamente que a intereses políticos y económicos.

### **La expresión del prohibicionismo en el contexto nacional: la Ley 23.737, sus efectos y consecuencias**

En América latina, la influencia de estos instrumentos se ha expresado en las múltiples promulgaciones de leyes nacionales acatando las recomendaciones de las convenciones por parte de la mayoría de los países, durante la década de 1970.

Touzé (2006) señala que es durante este período cuando el “problema droga” se consolida como tal en Argentina. Expresiones de ello se encuentran, por ejemplo, en la Ley 20.771, de 1974. Esta primera ley especial sobre estupefacientes fue impulsada por José López Rega (Galante *et al.*, 2012: 2), quien estaba a cargo del Ministerio de Bienestar Social y compartía el argumento de la “guerra contra las drogas” como medio de combatir a las organizaciones guerrilleras que sostenía el presidente norteamericano Richard Nixon, además de considerar tanto al consumo como a la venta de sustancias como agravios hacia la seguridad nacional (Corda, 2012: 1). Esta idea de “guerra contra las drogas” constituye el otro basamento fundamental del prohibicionismo como doctrina internacional e incorpora, de acuerdo a Del Olmo (1989a) los postulados de la Doctrina de la Seguridad Nacional. En la opinión de esta autora, la droga entonces reviste el carácter de “chivo expiatorio”, útil para justificar distintas acciones de los Estados Unidos en el resto del mundo.

De acuerdo a lo sostenido por Galante *et al.* (2012: 3), esta batería de convenciones, tratados y políticas, aunadas al surgimiento y extensión de la epidemia de VIH-SIDA, cuya transmisión se vinculó a los usuarios de drogas inyectables, funcionaron como catalizadores del debate en torno a las políticas de drogas. En este sentido, manifestar que es este período el momento en el cual se constituye el “problema droga” a nivel nacional implica reflexionar, así mismo, en torno al modo en el que el mismo comienza a formar parte de aquello que Castel definió como “cuestión social”, entendida como desafío que interroga y cuestiona la capacidad de la sociedad de existir como un conjunto ligado por relaciones de interdependencia (1997: 20). Y que, en tanto demanda socialmente problematizada, debe abordarse a través del desarrollo de políticas públicas (Oszlak y O’Donnell, 1981). Así mismo, respecto a esto cabe recuperar la interesante observación que realiza Grassi, quien remarca que la cuestión social no siempre reviste el carácter de contradicción sino que en cada época “*se particulariza en problemas sociales que son, a la vez, la expresión hegemónica del modo como se interroga, interpreta, resuelve, ordena y canaliza la misma*” (2003: 22).

En consecuencia, podemos entender a la construcción del “problema droga” bajo la égida del paradigma prohibicionista como tematización hegemónica de nuevos problemas sociales que son posicionados como parte de una reconfiguración de la cuestión social.

Como ha sido señalado por Touzé, luego de la recuperación democrática en Argentina, la tenencia de estupefacientes para consumo personal comenzó a ser discutida (2010: 2).<sup>2</sup> Sin embargo, la expresión hegemónica prohibicionista en torno al problema drogas no logró ser desafiada, sino que se reafirmó, plasmándose en la Ley 23.737, sancionada en el año 1989, bajo el gobierno de Carlos Saúl Menem, conocida como “Ley de Drogas”, cuyo texto en gran parte se encuentra en vigencia, siendo retomando por la Ley 27.302 del año 2016, a partir de la cual se han actualizado las penas y multas. La Ley 23.737 se basaba en la ley de 1974, pero promoviendo un aumento de las penas (Corda, 2012) y manteniendo la penalización de la tenencia para consumo personal (Touzé, 2006).

Esta ley se sustentó en tres estereotipos básicos que promueve el paradigma prohibicionista en torno a las sustancias, a las personas que las consumen y a las relaciones que se establecen con las mismas, los cuales han sido analizados por numerosos autores (Bialakowsky, 2005; Bialakowsky y Cattani, 2001; Carballeda, 2005; Renoldi, 2012; Touzé, 2014).

En primer lugar, se encuentra el concepto monolítico y fetichizado de droga (Bialakowsky, 2005: 3) como un ente con propiedades maliciosas. A partir de esta idea, se elabora un concepto monolítico de drogas (“la droga”), signado por el atributo de tratarse siempre de algo bajo el halo de lo prohibido. Esta noción de prohibición trae aparejada la idea de legalidad o ilegalidad de las sustancias, más allá de los diferentes usos de los que puedan ser objeto y de los efectos que produzcan. Operando como referentes morales en los cuales las personas son encuadradas, estas distinciones producen una relación de contigüidad en la cual *“las personas que poseen cosas ilegales, consumen actos ilegales o desarrollan conductas ilegales, son vistas como ilegales”* (Renoldi, 2012: 214). De este modo, la persona que consume sustancias consideradas ilegales está expuesta a una estigmatización aún mayor que el consume sustancias asumidas como legales (Llovera, 2015).

Al respecto, podemos decir que en la normativa que analizamos se dio primordial importancia al criterio penalizador, si bien desde numerosos sectores continuó manifestándose que esta postura dificultaba el acceso de los sujetos a los servicios de salud (Galante *et al.*, 2012; Epele, 2007). Por otra parte, durante este período se creó la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), dependiente de la Presidencia de la Nación, como ente articulador entre las lógicas punitivas y sanitarias. Como ha sido señalado por varios autores (Kornblit, Camarotti y Di Leo, 2011; Cunial, 2013), esta institución unificó tanto las políticas tendientes al control de la oferta (es decir, el de la venta de sustancias) como de la demanda (es decir, la asistencia de los usuarios, superponiéndose sus funciones con las del Ministerio de Salud), en consonancia con los postulados de la política exterior norteamericana (Galante *et al.*, 2012). De esta manera, se extendió una homologación de ambos ilegalismos no sólo a las políticas públicas desarrolladas sino a los sentidos instalados a nivel del entramado social. En torno a la asistencia, además, Galante *et al.* (2012) señalan que, bajo las directivas del Banco Mundial en el campo de la salud, se implementó un sistema de becas para usuarios de drogas en instituciones privadas, generalmente de carácter monovalente y que tenían la forma de comunidades terapéuticas; privilegiándose el reparto de recursos al sector privado por sobre el desarrollo de abordajes de los consumos en el ámbito público (Touzé, 2006). Además, numerosas competencias fueron trasladadas a los ámbitos provinciales y municipales mediante el proceso de descentralización. Esto trajo como consecuencia no prevista que en algunas localidades del país comenzaran a llevarse a cabo políticas sustentadas en la reducción de daños (Cunial, 2013: 6), conformando un complejo mosaico de intervenciones.

El segundo estereotipo que estructura al paradigma sostenido en esta ley se vincula al entendimiento del consumo de sustancias psicoactivas únicamente

bajo forma de adicción, sin reconocer otros usos de las sustancias. A partir de allí, el consumo de drogas es entendido como una epidemia que afecta al cuerpo social sano, por lo cual el plan de lucha contra ella debe ser encarado desde una “guerra”. Consecuentemente, la persona que consume sustancias es entendida como un “adicto”. Esta adicción tornaría a las personas o bien sujetos ilegales o bien personas irracionales, a las cuales es necesario aislar o punir desde la intervención de un poder normalizador médico y/o jurídico (Barbosa, 2012: 141), a fin de que no se constituya en un agente propagador de la epidemia al resto de la sociedad (Llovera, 2015).

En este sentido, la ley extendió la incumbencia del fuero penal a la órbita de la prevención de los consumos y a la asistencia de los usuarios, planteando la posibilidad de que –como pena– se impusiera una medida educativa o curativa en lugar de una medida a ser cumplimentada en el sistema penal (Galante *et al.*, 2012: 3). Podemos decir, junto a otros autores (Cunial, 2013; Touzé, 2006), que este es el momento de consolidación de una mirada que valdría caracterizar como bifronte. Por un lado, que busca el control y se sostiene en una lógica punitiva; por el otro, que persigue la cura y se estructura a partir de una lógica sanitaria. Ambas lógicas no se anulan entre sí, sino que se retroalimentan: es el poder jurídico el que convoca al saber médico para conocer la posibilidad de la traducción de la pena en una sanción a ser cumplimentada en una institución sanitaria, para lo cual el sujeto vinculado a las sustancias debe ser caracterizado, además de como ilegal, como enfermo.

La tercera idea estereotipada es la que ubica a los jóvenes como los sujetos tributarios del “problema droga”. Sin adscribir a una postura ingenua que niegue la vinculación actual de los jóvenes en Argentina con diversas formas de consumo de diferentes sustancias psicoactivas, ni del consumo como forma de integración al mundo social, cabe preguntarse, sin embargo, por las características de esta relación aparentemente “dada” entre jóvenes y consumo. Desde esta perspectiva, se refuerza la idea de que el consumo de sustancias es una conducta individual o colectiva de oposición a la sociedad, como signo de rebeldía, incompletud, irracionalidad. Así mismo, identificar al consumo de drogas con los jóvenes oscurece una adecuada estimación del consumo de sustancias psicoactivas –tanto legales como ilegales– en la población adulta. Si bien este postulado no se encuentra expresado en la letra de la ley, resulta posible visibilizarlo si pensamos en las consecuencias que revistió la aplicación de esta normativa.

La Ley 23.737 tuvo –y tiene– entre sus principales efectos prácticos la concentración de las sanciones punitivas en el polo de la demanda de las sustancias, no así en el de la oferta. Esto quiere decir que las prácticas de persecución, criminalización e inicio de causas penales se centraron en los usuarios de sustancias y no en los sujetos y organizaciones encargados de la venta y el tráfico ilícito. El proceso de selectividad penal presente en esta práctica de criminalización de los usuarios tuvo como foco privilegiado a los jóvenes, varones, sin portación de armas, sin antecedentes penales y con una cantidad inferior a los cinco gramos de marihuana o cocaína (Galante *et al.*, 2012: 6; Corda y Frisch, 2008). Datos recientes elabo-

rados por la Procuraduría de la Narcocriminalidad, arrojan que en la actualidad sólo el 3,4% de las causas iniciadas por delitos asociados a las drogas corresponden al contrabando, mientras que las causas por tenencia de estupefacientes para consumo personal alcanzan al 41% del total.<sup>3</sup> En este sentido, como señala Epele: “(...) *los jóvenes pobres han tenido una mayor exposición a procesos judiciales más complejos, generalmente por su pertenencia a determinada clase social (la progresiva criminalización de la pobreza) y a su participación directa o indirecta en actividades ilegales*” (2007: 163).

Por ello, es posible afirmar –junto a esta autora– que una de las principales consecuencias de la aplicación de esta ley en nuestro país la constituyó el desarrollo de un complejo dispositivo policial-judicial-sanitario (Epele, 2007).

Otros sectores que han sido especiales destinatarios de la selectividad de este dispositivo policial-judicial-sanitario son, de acuerdo a la investigación realizada por Corda (2012), las mujeres y los extranjeros, poblaciones que se encuentran en una situación de vulnerabilidad particular, más aún ante los recientes cambios en política migratoria llevados a cabo durante el año 2016.

Cabe, entonces, al menos cuestionarnos en torno al peso de esta herencia prohibicionista y de la llamada guerra contra las drogas. Un interrogante fundamental se vincula a las dimensiones que ésta adquiere en la práctica. ¿Se trata de una “guerra contra el narcotráfico” o reviste el carácter de una guerra contra los usuarios de drogas, favoreciendo procesos de estigmatización, judicialización masiva e incremento de la punitividad?<sup>4</sup>

Estos procesos han coadyuvado al surgimiento de una “lógica de la sospecha” (Epele, 2007) como característica central de la relación entre los sectores sociales en situación de marginalidad urbana y los servicios de asistencia a la salud. La misma comprende un complejo y variado repertorio de prácticas simbólicas que devienen corporales: “(...) *la desconfianza, la duda, la sospecha, el deslizamiento y la inversión del significado en la lectura de los mensajes, y la producción de elaboraciones y teorías sobre los orígenes de los malestares, enfermedad y muertes (...) [que] esconden en su rutina cotidiana, la historia de daños, abusos y quiebres sociales que han trazado su producción.*” (Epele, 2007: 153).

Esta barrera se ha construido, en el marco del consumo de drogas por parte de sectores vulnerabilizados, en relación con la acumulación de experiencias de desigualdad, malestar social, enfermedad y muerte prematura (normalización del “morir joven”), así como de vivenciar modos abusivos de ejercicio de la ley y la justicia, que provocan marcas corporales, emocionales y simbólicas que se han intensificado desde finales de la década de 1990 (Epele, 2007: 153-157; 165).

## **El fallo Arriola y las iniciativas para formular una nueva ley de drogas**

Al promediar la década de 2000, se evidenció un complejo debate en Latinoamérica en torno a los resultados alcanzados por el prohibicionismo para afrontar los problemas asociados al consumo y venta de sustancias, en el cual se remarcó su rotundo fracaso en la región y los desastrosos resultados que produjo, en parte vinculados a los aspectos que señalamos en el apartado anterior.

Argentina no permaneció exenta a la influencia de esta discusión y, en el año 2007, durante el primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner, se iniciaron una serie de medidas a instancias del Ministerio del Interior en pos de transformar la política en materia de drogas. Entre ellas se destaca la creación del Comité Científico Asesor en Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja, en los albores del año 2008, que estuvo a cargo de Mónica Cuñarro y propuso modificaciones legislativas y en el ámbito de las políticas públicas, evidenciando la falta de consenso desde la posición oficial (Touzé, 2010: 4).

La disparidad de posiciones en torno a la despenalización de la tenencia de drogas para consumo personal quedó plasmada en el interior del Poder Ejecutivo Nacional a través de la disputa pública que sostuvieron Aníbal Fernández, primero Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y luego Jefe de Gabinete de Ministros, y Ramón Granero, titular de la SEDRONAR hasta finales del año 2011 (Touzé *et al.*, 2012: 65).

Fernández sostenía que la política en materia de drogas debía sostenerse en dos pilares complementarios pero claramente diferenciados: por un lado, la persecución del crimen vinculado al tráfico de estupefacientes y, por el otro, el derecho a la salud a partir de la descriminalización de los usuarios de sustancias. Esta posición fue internacionalmente anunciada en la 51<sup>a</sup> reunión de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas en Viena, el 10 de marzo de 2008, cuando Fernández planteó que el gobierno se encontraba analizando la presentación de un proyecto de ley al Congreso Nacional para reformar la normativa en materia de tenencia de drogas para consumo personal, a fin de despenalizarla. Parecía evidenciarse, entonces, un acercamiento de la postura de nuestro país a la adoptada por Uruguay, y un reconocimiento de la relevancia de los derechos humanos de los usuarios de sustancias, en detrimento de considerar a las drogas como un problema primordialmente de seguridad nacional (Galante *et al.*, 2012: 5).

Estos anuncios generaron reacciones dispares entre los actores involucrados. Por una parte, los sectores del arco político, jurídico y académico, que venían realizando cuantiosas críticas a la Ley 23.737, celebraron la iniciativa. Así mismo, las organizaciones de la sociedad civil vinculadas al trabajo sobre reducción de daños y los movimientos de usuarios de sustancias se manifestaron –en general– a favor de la misma. Sin embargo, algunos grupos de familiares de usuarios remarcaron la necesidad de garantizar el acceso a los servicios de salud y asistencia (Galante *et al.*, 2012: 5). Cristina Fernández de Kirchner, en ese momento Presidenta de la Nación, también se inclinó hacia el apoyo de esta propuesta, planteando públicamente la necesidad de que existiera una diferenciación entre quienes consumen sustancias psicoactivas (a los que caracterizó como adictos) y quienes se dedican a venderla, debiendo ser penalizados sólo estos últimos (Galante *et al.*, 2012: 6).<sup>5</sup>

Por otra parte, las voces disonantes ante la iniciativa se encontraron, especialmente, en algunos sectores profesionales del ámbito de la salud mental, quienes postulaban la posibilidad de cura que revestía el tratamiento coactivo en situaciones de usuarios que se negaban a recibirlo; en la Conferencia Episcopal Argentina y en Granero.

El entonces titular de la SEDRONAR expresó una posición contraria a la despenalización, argumentando que aún no se contaba con un sistema de salud preparado para llevar a cabo esta tarea. Esta observación fue compartida por Daniel Scioli, ex vicepresidente y gobernador de la provincia de Buenos Aires en ese momento, quien se mostró enfáticamente contrario a la posibilidad de debatir la despenalización de la tenencia de drogas para consumo personal (Galante *et al.*, 2012: 5).

Desde el poder judicial se coincidía, en líneas generales, con la necesidad de despenalizar la tenencia para consumo personal en ámbitos privados, dada la superposición existente entre la legislación en materia de drogas y los tratados internacionales referentes a los derechos humanos, que habían sido incorporados con jerarquía constitucional a partir de 1994, posición que fue plasmada en la “Declaración de Magistrados de la República Argentina ante la reforma de la ley de estupefacientes”<sup>6</sup>, del año 2008.

En el transcurso del año siguiente, 2009, la Corte Suprema de Justicia llevó a cabo el llamado “fallo Arriola”, a partir de la causa iniciada a cinco personas a las cuales se les encontraron tres cigarrillos de marihuana, siendo detenidas al egresar de una vivienda en la cual se presumía que se llevaba a cabo la venta de estupefacientes. La Corte, considerando los fundamentos de los fallos Bazterrica (de 1986) y Montalvo (1990), declaró la invalidez del Artículo 14 de la Ley 23.737, dado que entraba en contradicción con el Artículo 19 de la Constitución Nacional al invadir el ámbito de la libertad personal, el cual se encuentra excluido de la autoridad de los órganos estatales. En este sentido, se planteó la inviabilidad de continuar penalizando la tenencia de estupefacientes para uso personal “*que se realice en condiciones tales que no traigan aparejado un peligro concreto o un daño a derechos o bienes de terceros*” (Corte Suprema de Justicia, 2009).

Así mismo, este fallo convocó a los poderes públicos a, en cuanto a la oferta de drogas, diseñar una política de Estado que combatiera el tráfico ilícito de estupefacientes. En cuanto al polo del consumo, instó a adoptar medidas preventivas desde los ámbitos sanitarios y educativos, que se enfocaran particularmente en disuadir a los niños y adolescentes del consumo (Corte Suprema de Justicia, 2009; Touzé *et al.*, 2012: 65).

De acuerdo a lo que sostienen Touzé *et al.* (2012) y Galante *et al.* (2012), esta recomendación se vinculaba a la controversia en torno a la posibilidad de atención de los usuarios de drogas dentro del sistema de salud.

Cabe decir, sin embargo, que si bien el fallo aportó dinamismo al debate público, encontró también limitaciones fundamentalmente ligadas a su carácter no vinculante. Éstas fueron señaladas desde diversos sectores, incluso enfrentados. Al respecto, Galante *et al.* (2012) mencionan que tanto Granero como Alberto Calabrese (quien era miembro del Comité Asesor) plantearon que el fallo poseía un carácter muy limitado, por lo cual no representaría ninguna modificación sustancial en la criminalización de los usuarios de sustancias, ni en la intrusión de la justicia penal en el ámbito de la salud pública. Estas limitaciones se vinculaban a dos aspectos centrales: por un lado, a que la causa refería a la tenencia para consumo en el ámbito privado, y no en la vía pública; por el otro, a que se trataba de una droga

considerada como “blanda” o “menos nociva”, como la marihuana (Galante *et al.*, 2012: 6-7; Fusero, 2015). Así mismo, el carácter no vinculante del fallo impedía que la policía y el poder judicial se vieran obligados a aplicarlo, ya que al mismo tiempo continuaba estando en vigencia la Ley 23.737, la cual podía amparar sus modos de proceder.

Consideramos que el fallo Arriola puso sobre la mesa la necesidad de modificación de las políticas de droga, planteando la urgente ubicación de la situación de los usuarios en el ámbito de la salud pública. Esta situación, sin embargo, podría implicar el riesgo de la medicalización de los usuarios de sustancias, promoviendo procesos de etiquetamiento en los cuales pasaran a ser catalogados como enfermos mentales, por lo cual diversos especialistas remarcaron la necesidad de distinguir entre usos, consumos y consumos problemáticos (Touzé, 2010: 67; Touzé *et al.*, 2012: 6). El enfoque de derechos en materia de salud mental fue, de alguna manera, respaldado como vía a seguir en el desarrollo de las políticas públicas a partir de la Ley de Salud Mental N° 26.657 en 2010, sobre la cual nos explayaremos en el apartado siguiente.

Es interesante señalar que, a partir del fallo Arriola –y hasta la actualidad– se han presentado numerosos proyectos de Ley ante el Congreso de la Nación, fundamentalmente tendientes a modificar la situación de las figuras de tenencia para consumo personal y de cultivo personal. De acuerdo al estudio de Fusero (2015), realizado en 2015, podían contabilizarse hasta esa fecha catorce proyectos<sup>7</sup> presentados ante la Cámara de Diputados de la Nación, uno presentado ante el Senado de la Nación<sup>8</sup> y otra, emanada del Poder Ejecutivo Nacional y contenida en el Proyecto de Reforma del Código Penal de la Nación.<sup>9</sup>

De acuerdo al balance general realizado sobre estos proyectos, puede afirmarse que trece de ellos proponen despenalizar la figura de cultivo para consumo personal, mientras que catorce de ellos extienden la despenalización hacia la figura de tenencia para consumo personal, lo que daría cuenta de un cierto consenso político entre diferentes espacios partidarios respecto a un cambio de paradigma (Fusero, 2015). Esto implicaría el pasaje de la “guerra contra las drogas”, sustentada en el prohibicionismo y en la homologación de la venta al consumo de sustancias a un paradigma en torno al “vivir con las drogas” y un complejo mosaico de alternativas que responderían en un sentido laxo a lo que podríamos denominar como un abordaje de los consumos problemáticos desde el ámbito de la salud pública (cristalizando en su interior una diversidad de alternativas, desde el modelo ético-jurídico a la reducción de daños).

Pese a este consenso en torno a superar la penalización y criminalización de los usuarios de sustancias psicoactivas, cabe señalar que en instancias previas a la contienda por las elecciones presidenciales del año 2015, los tres candidatos con mayor porcentaje de intención de voto entre la población (Mauricio Macri, Sergio Massa y Daniel Scioli), hicieron de las políticas de corte punitivista en materia de drogas uno de los principales ejes de sus campañas (Llovera y Scialla, 2016).

Sin embargo, no queremos dejar de remarcar el reconocimiento de derechos que el fallo Arriola significó para los usuarios de sustancias psicoactivas, el cual se

expresó en 2010 con la sanción de la Ley de Salud Mental 26.657, etapa que abre un nuevo abanico de tensiones entre lo reformulado y lo heredado en materia de política de drogas, al cual referiremos a continuación.

### **La puja por un enfoque de derechos en salud mental y adicciones: la Ley 26.657**

En coexistencia con el marco legal y con las prácticas que detallamos en los apartados anteriores es sancionada en el año 2010 la Ley N° 26.657, conocida como “nueva Ley de Salud Mental”, en base al proyecto elaborado por el diputado Leonardo Gorbacz, y con anclaje en el Ministerio de Salud, a cargo de Juan Manzur en ese momento.

Esta normativa fue el fruto de un largo proceso de lucha y discusión entre organismos de Derechos Humanos, asociaciones de profesionales, organizaciones sociales y comunitarias, que incluyeron a usuarios y sus familiares. Por ello, reviste el carácter de emblema de un cambio de paradigma a nivel nacional, que implica el pasaje de una concepción de los sujetos usuarios de los servicios de salud mental de objeto de asistencia a sujetos de derechos.

Esta concepción de sujeto que privilegia la ley se inscribe en un modelo particular respecto a las prácticas en salud mental. Se trata del modelo socio-comunitario de atención, como superación del modelo médico-jurídico. Como columna vertebral de este nuevo paradigma, que busca producir una profunda transformación del sistema manicomial, podemos destacar los siguientes aspectos: la inclusión de las adicciones en el ámbito de la salud mental, la atención interdisciplinaria e intersectorial basada en redes comunitarias, la atención ambulatoria, el mantenimiento de los lazos familiares, laborales, sociales y afectivos de las personas usuarias de los servicios de salud mental y la adopción de prácticas de salud acordes con el respeto y garantía de los derechos humanos (Llovera y Scialla, 2016; Bonis, Llovera y Scialla, 2014). Como han señalado Hermosilla y Cataldo (2012), estos aspectos se vinculan a la definición de salud mental que se sostiene desde la Ley, la cual la considera no como un estado, sino como un proceso que enlaza aspectos históricos, socio-económicos, culturales, biológicos y psicológicos.

Entre las innovaciones fundamentales que establece la ley, además de las señaladas, se encuentra el requerimiento ineludible del consentimiento informado en la atención de los usuarios de los servicios de salud mental, se prohíbe la creación de nuevos manicomios, se pauta la adecuación de las instituciones monovalentes al nuevo paradigma establecido (a fin de convertirse en casas de convivencia, hospitales de día, entre otros), se introduce la internación como último recurso y se promueve que sea realizada en instituciones polivalentes con plazas destinadas a tal fin.

Esta ley fue reglamentada en 2013, luego de un proceso de consulta coordinado por la Dirección de Salud Mental y Adicciones, y su posterior revisión técnica. Una novedad que introdujo la ley en su reglamentación la constituyó la conformación de un Consejo Consultivo de carácter honorario formado por organizaciones de la comunidad afines a la temáticas, movimientos de usuarios y de trabajadores;

y de un Órgano de Revisión, creado en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, con el objetivo de proteger los Derechos Humanos de los usuarios de los servicios de salud mental. Se estableció que ambos deberían tener tanto expresión nacional como instancias locales que repliquen esta forma de organización.

Focalizándonos en la situación del consumo de sustancias, es interesante señalar que la ley puntualiza que se aboca al abordaje de las adicciones y los consumos problemáticos; lo cual indicaría que en ella se distinguen diversos usos de las sustancias psicoactivas. En el Plan Nacional de Salud Mental, elaborado por la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones y presentado en enero de 2014 se explicita la necesidad de superar la lógica ético-jurídica y médico-sanitaria, privilegiando la adopción de los principios de inclusión comunitaria y de los criterios y las prácticas inscriptos en la reducción de daños (Plan Nacional de Salud Mental y Adicciones, 2013). En este sentido, no sólo se desplaza al consumo problemático de sustancias del ámbito penal, sino que intenta alejárselo del discurso médico-sanitario, en el cual adquiere el carácter de una enfermedad infecciosa (Llovera y Scialla, 2016). En el Plan Nacional de Salud Mental se explicita que, en materia de consumos problemáticos de sustancias, el foco del proceso de atención estará puesto en el sujeto y su singularidad, y no en el tipo de consumo que presente.

Por otra parte, se sostiene que en virtud de las dificultades existentes en el proceso de atención, las adicciones serán uno de los ejes privilegiados del Plan, con énfasis en el consumo episódico excesivo de alcohol.

Debido a esto, a instancias de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones es sancionado en 2014 el Plan Integral para el Abordaje de los Consumos Problemáticos (o Plan IACOP), Ley 26.934. En el mismo se establece una definición amplia de consumos problemáticos, entendiéndolos como

“aquellos consumos que –mediando o sin mediar sustancia alguna– afectan negativamente, en forma crónica, la salud física o psíquica del sujeto, y/o las relaciones sociales (...) pueden manifestarse como adicciones o abusos al alcohol, tabaco, drogas psicotrópicas –legales o ilegales– o producidos por ciertas conductas compulsivas de los sujetos hacia el juego, las nuevas tecnologías, la alimentación, las compras o cualquier otro consumo que sea diagnosticado compulsivo por un profesional de la salud” (Artículo 2, Plan IACOP).

El plan establece, además, como eje fundamental a la prevención. Por ello, estipula la creación de Centros Comunitarios de Prevención de Consumos Problemáticos, distribuidos en el territorio nacional de acuerdo a lo establecido por la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, y destinados a promover el desarrollo personal y comunitario en sectores con mayores niveles de vulnerabilidad (Artículo 5, Plan IACOP). En su implementación concreta, estos centros adquirieron el nombre de CEPLA (Centros Preventivos Locales de Adicciones) y CET (Casas Educativas Terapéuticas), siendo creados a instancias de la SEDRONAR. Ésta, a finales de 2013 y bajo la gestión de Juan Carlos Molina, comenzó a abocarse sólo a políticas destinadas a los usuarios de

sustancias, quedando aquellas destinadas al control de la venta de las mismas en manos del Ministerio de Seguridad.

En cuanto a la asistencia, el Plan IACOP establece que la misma deberá ser brindada respetando la autonomía individual y la singularidad de los sujetos, en observancia de sus derechos humanos fundamentales e intentando morigerar la estigmatización que existe en torno a los usuarios de sustancias, punto que se articularía conflictivamente con la posibilidad de realizar internaciones compulsivas o tratamientos a modo de “sanción penal”, como expresa la Ley de Drogas.

Propone, además, priorizar los tratamientos ambulatorios, considerando a las internaciones como un recurso de carácter extremo, sólo realizable en situaciones en las cuales peligre la integridad del usuario de sustancias o de terceros. La atención a los sujetos, además, debe llevarse a cabo en hospitales generales polivalentes, en consonancia con lo propuesto en la Ley de Salud Mental.

Como modelo de atención, el Plan propone la incorporación del modelo de reducción de daños, basado en *“acciones que promuevan la reducción de riesgos para la salud individual y colectiva y que tengan por objeto mejorar la calidad de vida de los sujetos que padecen consumos problemáticos, disminuir la incidencia de enfermedades transmisibles y prevenir todo otro daño asociado, incluyendo muertes por sobredosis y accidentes”* (Plan IACOP, Artículo 10).

Otro adelanto, en consonancia con estas normativas, lo constituyó la creación del Programa Nacional de Educación y Prevención sobre las Adicciones y el Consumo Indebido de Drogas, a instancias del Ministerio de Educación de la Nación (Touzé, 2010: 8).

Pese a este nuevo paradigma propuesto, de carácter progresista y los avances que posibilitó, *“la reciente reglamentación de la ley generó desorientación en muchos profesionales de la salud, operadores de la justicia y en las mismas familias a la hora de saber qué hacer cuando se necesita internar a un integrante de ese grupo con problemas de adicción”*, como expresaba la Defensora Pública Oficial Marina Soberano, en la XII Conferencia Nacional Sobre Políticas de Drogas (Llovera y Scialla, 2016).

A las ambigüedades a nivel legislativo se añadieron una serie de medidas tomadas por el poder ejecutivo que propiciaron un marco de acción que podríamos caracterizar como lábil y confuso. Como señalamos anteriormente, a fines del año 2013, se estableció la división de las funciones otorgadas a la SEDRONAR, organismo que desde 1989 se ocupaba tanto del control de la oferta como del de la demanda de drogas en nuestro país. Desde ese momento, el control del tráfico de drogas pasó a estar a cargo del Ministerio de Seguridad de la Nación. Al mismo tiempo, la SEDRONAR comenzó a poseer como ámbito privilegiado de incumbencia a las tareas de investigación en torno a consumos problemáticos y acceso a la salud (a través del Observatorio Argentino de Drogas), prevención de adicciones, capacitación en esta materia, y asistencia a los usuarios. Si bien una primera lectura de estos acontecimientos podría indicar una importante fractura con el paradigma prohibicionista en materia de políticas públicas, los hechos que se sucedieron con posterioridad pusieron en entredicho la capacidad de acción de esta vía de abordaje.

Durante el mes de abril de 2014, el Poder Ejecutivo tomó la decisión de llevar a cabo un “megaoperativo” en las llamadas “zonas calientes” de la venta y consumo de sustancias, identificada dentro del radio del departamento Rosario. Éste implicó el desembarco de fuerzas de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval, a fin de desarmar supuestos grupos dedicados al narcotráfico que operaban desde puestos de venta denominados “bunkers”, instalados en la periferia del Gran Rosario<sup>10</sup>, asociados a la Cúpula Policial de la provincia<sup>11</sup> (Bonis, Llovera y Scialla, 2014). Pese a esto, el llamado “megaoperativo” tuvo serias consecuencias para los usuarios de sustancias y para los jóvenes identificados como habitantes de los “barrios conflictivos” de la ciudad<sup>12</sup>, propiciándose prácticas de criminalización, abuso y violencia institucional por parte de las fuerzas de seguridad. Debido a esto, un gran número de organizaciones sociales plantearon la necesidad de dictar la emergencia en materia de niñez y juventud en la provincia.<sup>13</sup> Estos sectores manifestaron el claro sesgo punitivo de los discursos y prácticas que el personal de las fuerzas de seguridad llevaba a cabo sobre las niñas, niños y adolescentes de las barriadas populares, vinculados al consumo de sustancias. Al mismo tiempo, tanto en Rosario como en otras localidades del país, se emprendía la puesta en funcionamiento de los CEPLA y CET, lo cual de algún modo pone de manifiesto la contrariedad de las acciones destinadas hacia los usuarios de sustancias.

### **Corolario y comentarios finales: primeros indicios del tratamiento del problema droga en la era poskirchnerista**

La falta de coordinación de estas estrategias y su carácter, de algún modo irreconciliable, devino tanto el rasgo que identificó al período 2003-2015, como la característica que se vislumbra en el presente. La misma emerge a nivel territorial al momento en el que las estrategias punitivistas socavan la posibilidad de tender intervenciones sociales basadas en un enfoque de derechos humanos.<sup>14</sup>

Es así como, hacia el final de esta década larga comprendida entre 2003 y 2015, se evidencia el recrudecimiento de las contradicciones presentes en las políticas públicas en materia de drogas. Creemos posible afirmar que se manifestaría una convivencia conflictiva entre lo punitivo y lo sociocomunitario, el prohibicionismo y la reducción de daños, el despliegue de recursos para garantizar un control represivo de los sujetos y territorios y el esfuerzo por garantizar los derechos humanos de las usuarias y usuarios de sustancias (Llovera y Scialla, 2016).

Quizás el mayor interrogante respecto a este panorama consista en avizorar cuál será la orientación que primará luego de la finalización del ciclo kirchnerista. Por ello, nuestra reflexión no se encontraría completa sin esbozar los primeros trazos que entrevemos en la actual gestión del presidente Macri.

Como primer comentario, es necesario mencionar que, en la celebración de la Sesión Especial de la Asamblea General de la Naciones Unidas sobre drogas (UNGASS), llevada a cabo en 2016, el discurso de la ministra de Relaciones Exteriores Susana Malcorra no permaneció ajeno a las contrariedades que señalamos. Como cristalización de esta situación, en el mismo se puso de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque integral y balanceado que busque restringir a la

oferta y reducir la demanda de drogas (esta última a partir de un trabajo de asistencia y prevención). Pero, al mismo tiempo, se refirió a la droga entendiéndola como un “flagelo” ante el cual es necesario librar una guerra, desplegar un plan de lucha<sup>15</sup>, enunciados con reminiscencias directas al prohibicionismo. Cabe decir que, si bien en el discurso de la ministra se mencionó la necesidad de colocar a los sujetos y no a las sustancias en el centro del diseño de las políticas sobre drogas, no se enfatizó en la necesidad de englobar al problema desde el ámbito de la salud pública, ni de adoptar estrategias como la reducción de daños (Llovera y Scialla, 2016).

En lo que refiere a los procesos de despenalización de sustancias, se evidenció un cambio en la orientación de Argentina. Si bien, como señalamos en el transcurso de este escrito, el apoyo a las iniciativas de despenalización reclamadas por diversos países (y en vías de ejecución en otros) fue un punto conflictivo y largamente debatido en el interior de la gestión de Cristina Fernández de Kirchner, la posición que primó fue la de abogar por la tendencia despenalizadora. Sin embargo, en el contexto de la gestión del presidente Macri, no existió alusión al respecto desde la iniciativa oficial. Sin embargo, se hizo hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque en materia de derechos humanos en lo que respecta a los consumidores, situación que desde la mayoría de los países latinoamericanos se considera inviable sin promover procesos de despenalización y descriminalización de los usuarios de sustancias.

Las ambivalencias, vacíos y contradicciones no son atributo exclusivo de la nueva gestión, se encontraban presentes con anterioridad, pero creemos posible afirmar que revisten implicancias al menos diferentes en la actualidad. Más aún, si pensamos en las posibilidades de complementar los enfoques sustentados en un reconocimiento de los derechos humanos de los usuarios de sustancias, y estructurado en las políticas de salud pública para atender la demanda, con iniciativas como la Ley de derribo (aprobada por decreto)<sup>16</sup>, la adopción de estrategias promulgadas por la *Drug Enforcement Administration* (DEA) estadounidense, los discursos que promueven extender la punibilidad de las niñas, niños y adolescentes a la edad de 14 años, las restricciones en política migratoria, la desarticulación de los programas socioeducativos (entre los cuales se encontraba el de Prevención de Adicciones) y la sub ejecución de los presupuestos destinados tanto al Ministerio de Salud como a la implementación de políticas contra la violencia de género.<sup>17</sup> Si recordamos que los sujetos más expuestos a los procesos de estigmatización, criminalización y penalización en materia de drogas han sido los usuarios de sustancias jóvenes, varones, pobres, las mujeres y las personas migrantes, la confluencia de estos factores pone claramente en jaque la posibilidad de promover políticas en materia de derechos humanos, de intervenir desde el campo de la salud mental y de abordar los padecimientos –entre ellos, los vinculados a las drogas– desde una perspectiva integral.

Por otra parte, la reactualización de las penas y multas correspondientes a la Ley 23.737, materializadas en la sanción de la Ley 27.302 durante el año 2016, demuestran serios indicios de que no existe iniciativa de modificación del tratamiento penal que reciben los usuarios de drogas para consumo personal, ni quie-

nes practican el cultivo para los mismos fines. Dentro de este sector, han cobrado notoriedad en los últimos meses organizaciones de madres de niñas y niños con trastornos del espectro autista y epilepsia, entre otros padecimientos, que reclaman la posibilidad de utilizar el aceite de cannabis con fines medicinales, lo cual ha promovido debates locales.<sup>18</sup> Sin embargo, al momento actual y a nivel nacional la Ley de “Investigación médica y científica del uso medicinal de la planta de cannabis y sus derivados” sólo fue aprobada en la Cámara de Diputados.

Además, como señalan Friedheim y Londoño Barreneche (2017), la reactualización del texto de la Ley 23.737 en la Ley 27.302 sólo modifica sustancialmente los apartados referentes a la categorización de las sustancias y sus precursores químicos, lo cual reviste también ciertas conflictividades dado el uso de una amplia gama de los mismos para actividades vinculadas a industrias lícitas. En lo que respecta a las figuras de tenencia para consumo personal y de cultivo para fines personales, la criminalización continúa vigente. Es decir, persiste su consideración como delitos desde la normativa oficial, a pesar del amplio y prolongado proceso de discusión que detallamos en el desarrollo de este artículo. Debido a estas razones, durante el año 2016 se llevó a cabo la declaración “A treinta años de Bazterrica”<sup>19</sup>, firmada por un gran número de magistrados. En la misma, se señala la necesidad de aplicar una política respetuosa de los derechos humanos para los usuarios de drogas, se cuestionan los postulados de la “guerra contra las drogas” y se aboga por la derogación de *“los tipos penales que directa o indirectamente sancionen conductas relacionadas al consumo personal de estupefacientes (Ley 23.737)”* (Declaración de Magistrados Argentinos por una Política de Drogas respetuosa de los Derechos Humanos, 2016). También se cuestiona la asignación de fondos públicos en relación a la oferta y demanda de sustancias, solicitándose *“balancear el presupuesto asignado a las medidas orientadas a disminuir la demanda en el consumo de sustancias, en razón de las asignaciones otorgadas a las destinadas a contrarrestar la oferta”* (Declaración de Magistrados Argentinos por una Política de Drogas respetuosa de los Derechos Humanos, 2016). Como otro punto importante, se identifica la necesidad de promover abordajes desde el paradigma de la reducción de daños.

Sobre este último punto, deseamos resaltar que es necesario realizar una adecuada exploración de los matices que reviste la reducción de daños cuando no es llevada a cabo desde abordajes integrales vinculados a modelos socio comunitarios de atención a la salud mental ¿Por qué señalamos esto? Algunos autores vinculados a la sociología penal elaboran análisis que pretenden relacionar a los paradigmas vigentes en materia de drogas con racionalidades políticas y concepciones de sujeto particulares y divergentes pero que operan, no obstante, en un mismo contexto internacional. Si tomamos en cuenta estos análisis, a la cuantiosa literatura tendiente a identificar los estereotipos construidos por el prohibicionismo se le añadiría un vasto campo de estudios que no toman a la reducción de daños como un paradigma más auspicioso *per se*.

Autores, como O’Malley (2006), sin dejar de reconocer las potencialidades que ha mostrado el paradigma de la reducción de daños en comparación con el prohibi-

cionista, plantea que el primero se inscribe en una retórica de los “consumidores”, los “clientes”, los “usuarios”. La misma se vincula a un proceso por el cual el Estado deja de ser el núcleo directivo que monopolizaba atribuciones y comienza a compartir o a despojarse de muchas actividades y responsabilidades, implicando un descentramiento. Este autor plantea que, antes que por presiones culturales hacia la diversificación verdaderamente surgidas en el seno de las comunidades, dicho descentramiento es impulsado por *think tanks* e institutos políticos. Desde esta perspectiva, el discurso de que la comunidad debe ser creada, “empoderada”, movilizadora y concientizada acerca de sus mejores intereses es uno de los sellos de la política neoliberal (O’Malley, 2006: 123). Es en este contexto que se otorga prioridad a las demandas variables, a la libertad de elección de los ciudadanos en tanto usuarios, consumidores, sujetos racionales y autónomos con capacidad de reflexión y decisión ante el mercado y la sociedad, responsables y responsabilizados por sus acciones y consecuencias. La inquietud que surge, ante este panorama, no es menor: ¿qué énfasis podría darse a lo comunitario sin caer en la trampa de la inexistencia de un correlato por parte del Estado? Esta pregunta resulta aún mayor al reflexionar en las ambigüedades que presenta la ley vigente, y en que el énfasis en el paradigma de atención socio comunitaria no es acompañado desde la gestión actual por un mayor despliegue de recursos. Ante bien, el recorte presupuestario y los despidos en el sector público han sido extendidos a los Centros Preventivos Locales de Adicción y a las Casas Educativas Terapéuticas, al menos en lo que respecta al Gran Rosario.<sup>20</sup>

En este sentido, como reflexión final cabe decir que la situación actual en materia de políticas destinadas a los usuarios de drogas tiene a la ambigüedad como una característica a la que se retorna permanentemente. La “década larga” comprendida entre 2003 y 2015 ha puesto de manifiesto que existen numerosos consensos entre los diferentes sectores del arco político partidario, los movimientos de usuarios y trabajadores vinculados a la salud mental, los sectores académicos, buena parte de los funcionarios judiciales y un conjunto de países latinoamericanos abocados a promover y gestar procesos de despenalización de los usuarios de drogas. Sin embargo, en el diseño, gestión y aplicación de políticas públicas bajo el amparo de la legislación vigente, encontramos que este enfoque se encuentra amalgamado, no de manera espontánea ni poco contradictoria, con otro de carácter conservador. Este último es el que, en materia de drogas, continúa promoviendo tanto las criminologías del otro, al considerar a los consumidores como desviados, irracionales, enfermos, monstruosos; como al paradigma bélico propio del prohibicionismo.

A través de este artículo, hemos intentado explicitar y analizar las tendencias que han entrado en pugna en el transcurso de esta etapa. Nos referimos no sólo a los contenidos de las normativas, sino a las políticas públicas que amparan y a los discursos y prácticas que son llevados a cabo dentro de los paradigmas que se enfrentan, prevalecen y –a veces– conviven: el prohibicionismo propio del dispositivo policial-judicial-sanitario; y la reducción de daños sostenida en un enfoque de derechos y un modelo socio-comunitario de atención.

A partir de este complejo panorama, con efectos concretos en las subjetividades corporeizadas de los usuarios de drogas, el interrogante que se cierne sobre el futuro refiere, entonces, a conocer qué tendencia prevalecerá en la tematización hegemónica del consumo problemático de sustancias como cuestión social. Se avizora, cuanto menos, un horizonte en el cual la pugna entre lo heredado y lo reformulado persiste. 

## Referencias

1. Este trabajo forma parte de las reflexiones elaboradas en el marco del PID- SECYT-UNR “Políticas Públicas y desigualdades urbanas: jóvenes, violencias cotidianas y narcotráfico”, radicado en el Centro de Estudios Antropológicos en Contextos Urbanos, y del trabajo como equipo técnico que desarrollamos dentro de un Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones, ubicado en una localidad del Gran Rosario. En ambas instancias nos propusimos investigar la situación en torno a los consumos problemáticos de sustancias, prácticas de cuidado y posibilidades de acceso al sistema de salud por parte de jóvenes pertenecientes a sectores populares y en situación de vulneración de derechos, a partir de un enfoque cualitativo. Como parte importante del trabajo realizado en ambos proyectos, emprendimos la reflexión en torno a los paradigmas vigentes en el desarrollo de políticas públicas dirigidas hacia usuarios de sustancias ilegales, llamadas comúnmente “drogas”.
2. Ejemplo de esta discusión lo constituye el conocido fallo “Bazterrica”, por el cual la Corte Suprema de la Nación manifestó la inconstitucionalidad del Artículo 14 de la Ley de 1974, dado que ponía en entredicho la posibilidad de ejercer la libertad personal en ámbitos privados (Touzé, 2010; Corda, 2012; Cunial, 2013).
3. “La política de drogas de Argentina enfrentará una encrucijada en 2016”; COPLA. Disponible en: <http://www.coalicioncopla.org/articulos/la-politica-de-drogas-de-argentina-enfrentara-una-encrucijada-en-2016/>
4. Entendemos a la misma a partir de la definición elaborada por Sozzo (2015, quien retoma los aportes de Christie, 1982), como el nivel de dolor o sufrimiento producido por el sistema penal. Si bien como el autor remarca, las sanciones siempre implican una cierta cantidad de dolor o sufrimiento, podrían tomarse como criterios a la extensión y al grado de intensidad o severidad, en términos de sufrimiento humano.
5. “No me gusta que condenen a los adictos como si fueran criminales”, *El Intransigente*, 30/07/2008. Disponible en: <http://www.elintransigente.com/argentina/2008/7/30/nacionales-325.html>
6. “Declaración de magistrados de la República Argentina ante la reforma de la Ley de Estupefacientes”, *TNI*, 9/10/2008. Disponible en: <https://www.tni.org/es/countries/argentina/item/288--declaracion-de-magistrados-de-la-republica-argentina-ante-la-reforma-de-la-ley-de-estupefacientes>
7. A saber, presentados por: 1) Paredes Urquiza, A. y Rejal, J. (FPV); 2) Barrios, M.; Cortina, r.; Cuccovilo, R.; Viale, L. y Ciciliani, A. (Partido Socialista); 3) Rico, M. (FPV-PJ); 4) Ibarra, V. (Nuevo Encuentro Popular y Solidario); 5) Camaño, G. (peronista, actual Frente Renovador); 6) Gil Lavedra, R.; Garrido, M.; Ganero, E.; Alfonsín, R. (UCR y Córdoba Federal); 7) Peralta, F.; Milman, G.; Linares, M.; Stolbizer, M.; Duclos, O. (GEN); 8) Guzmán, O. (Movimiento Popular Neuquino); 9) Ferreyra, A. (FPV-PJ); 10) Conti, D. (FPV-PJ); 11) Puigróss, A. (FPV-PJ); 12) Donda, V.; Linares, M.; Duclos, O. (Libres del Sur – GEN); 13) Peralta, F.; Linares, M.; Duclos, O. (GEN); 14) Carrió, E.; Sánchez, F.; Argunedo, A.; Javkin, P. (Coalición Cívica ARI – UNEN / Proyecto SUR – UNEN) (Fusero, 2015).
8. Fernández, A. (FPV, PJ) (Fusero, 2015).
9. Zaffaroni, E. (Corte Suprema de Justicia de la Nación), Gil Lavedra, R. (UCR), Pinedo, F. (Unión PRO), Berbagelata, M. (ex presidente de la Asociación de Abogados de Buenos Aires y apoderada nacional del Partido Socialista y del Frente Amplio Progresista) y Arslanián, L. (ex juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de Capital Federal, ex Ministro de Justicia de la Nación) (Fusero, 2015).
10. “Desembarco de gendarmes para controlar a los narcos en Rosario”, *Los Andes*, 9/04/2014.

Disponible en: <http://archivo.losandes.com.ar/notas/2014/4/9/desembarco-gendarmes-para-controlar-narcos-rosario-778395.asp>

11. “El caso de Hugo Tognoli”, *Página 12*, 26/10/2013. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-65503-2013-10-26.html>

12. “Empleado municipal denuncia abusos de gendarmería”, *La Brujula Comunicación*, 15/05/2014. Disponible en: <http://brujulacomunicacion.com/index.php/noticias/notas/item/763-empleado-municipal-denuncia-abusos-de-gendarmeria>

13. “Por la declaración de emergencia en niños, niñas y adolescentes”, *Enredando*, 4/06/2014. Disponible en: <http://www.enredando.org.ar/2014/06/04/por-la-declaracion-de-emergencia-en-ninos-ninas-y-adolescentes>

14. Al respecto, véase “La posición argentina”, *Página 12*, 17/04/2016. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/subnotas/297140-77406-2016-04-17.html>

15. La exposición completa de Malcorra ante la UNGASS se encuentra disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/04/doctrina43280.pdf>

16. “El gobierno aplicó por primera vez la ley de derribo”, *Infobae*, 17/02/2016. Disponible en: [www.infobae.com/2016/02/17/1790840-el-gobierno-aplico-primera-vez-la-ley-derribo](http://www.infobae.com/2016/02/17/1790840-el-gobierno-aplico-primera-vez-la-ley-derribo)

17. “Importantes sub-ejecución en áreas clave de la administración”, *La Nación*, 12/09/2016. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1936859-importante-subejecucion-en-areas-clave-de-la-administracion>.

“67 millones menos para políticas contra la violencia de género”. *Equipo Latinoamericano de Justicia y Género*, 15/02/2017. Disponible en: <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2861&plcontempl=12&aplicacion=app187&cnl=3&opc=5>. “Así expulsarán a los extranjeros”, *Cosecha Roja*, 30/01/2017. Disponible en: <http://cosecharoja.org/asi-expulsaran-los-extranjeros/>. “El gobierno quiere bajar la edad de imputabilidad de 16 a 14 años”, *Clarín*, 4/01/2017. Disponible en: [http://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-bajar-edad-imputabilidad-16-14-anos\\_0\\_rkhCZUcSg.html](http://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-bajar-edad-imputabilidad-16-14-anos_0_rkhCZUcSg.html)

18. “Santa Fe aprobó la utilización de cannabis medicinal”, *La Capital*, 1/12/2016. Disponible en: <http://www.lacapital.com.ar/santa-fe-aprobo-la-utilizacion-cannabis-medicinal-n1293750.html>

19. “A 30 años de Bazterrica”, Asociación Pensamiento Penal, 29/08/2016. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.org.ar/bazterrica/#declaracion>

20. “El discurso está lejos de los hechos”, *Rosario 12*, 27/04/2016. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-54355-2016-04-27.html>

## Bibliografía

A. BARBOSA (2012), “En ‘el jardín de los senderos que se bifurcan’: políticas del lenguaje y uso de drogas”, en M. EPELE (Comp.), *Padecer, cuidar y tratar*, Buenos Aires, Antropofagia.

A. BIALAKOWSKY (2005), “Drogas y cultura: conflicto de paradigmas”, en I y II Conferencia Nacional sobre Políticas de Drogas, Buenos Aires, Edición Intercambios Asociación Civil.

A. BIALAKOWSKY y H. CATTANI (2001), “Conflicto de paradigmas”, en *Encrucijadas*, Año 1, N° 8 (junio), Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

F. BONIS, M. S. LLOVERA y M. SCIALLA (2014), “El abordaje del consumo problemático de sustancias en la ciudad de Pérez como política pública”, Ponencia presentada en el XI Congreso Argentino de Antropología Social, 23 al 26 de Julio de 2014, Universidad Nacional de Rosario.

A. CARBALLEDA (2005), “Estado y Contexto. La intervención desde las Políticas Sociales en el fenómeno de las drogas”, en I y II Conferencia Nacional sobre Políticas de Drogas, Buenos Aires, Edición Intercambios Asociación Civil.

R. CASTEL (1997), *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.

A. CORDA (2012), “Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina”, Buenos Aires, Intercambios Asociación Civil. Disponible en: <http://webalibre.com.ar/demos/intercambios2/wpcontent/uploads/2012/11/Encarcelamientos-Alejandro-Corda-con-tapa-y-c.-tapa.pdf>, último acceso el 14 de diciembre de 2016.

A. CORDA y P. FRISCH (2008), “Introducción a un análisis de la aplicación de la Ley de Drogas

Nº 27.737 en Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires entre los años 1996 y 2007”, 9º Congreso Nacional de Sociología Jurídica “De la ley a las prácticas, confrontaciones sociales por el uso del Derecho”, Rosario.

S. CUNIAL (2013), “Reformas en las políticas de drogas: apuntes a partir de las experiencias en Argentina y Portugal”, VII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <<http://www.aacademica.org/000-076/291>>.pdf, último acceso el 4 de enero de 2017.

R. DEL OLMO (1989a), *Los discursos sobre la droga*, La Paz, Hisbol.

R. DEL OLMO (1989b), “Drogas, distorsiones y realidades”, en *Nueva Sociedad*, Nº 102, julio-agosto.

A. EHRENBERG (1996), “Comment vivre avec les drogues? Questions de recherche et enjeux politiques”, en A. EHRENBERG (Dir.), *Vivre avec les drogues. Régulations, politiques, marchés, usages. Communications*, Nº 62, París, École des Hautes Études en Sciences Sociales-Centre d'Études Transdisciplinaires.

M. EPELE (2007), “La lógica de la sospecha sobre criminalización del uso de drogas, complots y barreras de acceso al sistema de salud”, en *Cuadernos de Antropología Social*, Nº 25, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

A. ESCOHOTADO (1996), *Historia elemental de las drogas*, Barcelona, Anagrama.

A. FRIEDHEIM Y D. LONDOÑO BARRENECHE (2017), “Reforma de la Ley de Estupefacientes 23.737, sobre precursores químicos, determinación de multas y otras aventuras legislativas”, en *Revista Asociación Pensamiento Penal*. Disponible en <<http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/44847-reforma-ley-estupefacientes-23737-sobre-precursores-quimicos-determinacion-multas-y>>, último acceso el 8 de febrero de 2017.

M. FUSERO (2015), “Comparativo de Proyectos de Ley sobre despenalización de delitos de consumo de drogas en Argentina”, en *Revista Asociación Pensamiento Penal*. Disponible en: <<http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/41992-comparativo-proyectos-ley-sobre-despenalizacion-delitos-consumo-drogas-argentina>>, último acceso el 15 de diciembre de 2016.

A. GALANTE, M. P. PAWLOWICZ, D. ROSSI, A. CORDA, G. TOUZÉ Y P. GOLTZMAN (2012), “El fallo Arriola: Debate en torno a la desjudicialización de la atención sanitaria de los usuarios de drogas”, en G. ARIAS, B. GARCÍA GODOY Y A. BAZZALO (Comps.), *Trabajos seleccionados, IV Encuentro Internacional “Aportes a la construcción de lo público”*, Buenos Aires, Carrera de Trabajo Social, Universidad de Buenos Aires. Disponible en <<http://www.aacademica.org/maria.pia.pawlowicz/39.pdf>>, último acceso el 20 de noviembre de 2016.

E. GRASSI (2003), *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*, Buenos Aires, Espacio Editorial.

C. HALLAM, D. BEWLEY-TAYLOR Y M. JELSMA (2014), “La clasificación en el sistema internacional de control de drogas”, en *Serie Reforma Legislativa en materia de drogas*, Nº 25, Amsterdam, Transnational Institute.

A. HERMOSILLA Y R. CATALDO (2012), “Ley de Salud Mental 26.657. Antecedentes y perspectivas”, en *Psiencia. Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica*, 4(2) Doi: 10.5872/psiencia/4.2.41, Buenos Aires, Asociación para el Avance de la Ciencia Psicológica.

A. KORNBLIT, A. CAMAROTTI Y P. DI LEO (2011), *Brindemos con salud. La prevención en la escuela del consumo abusivo de alcohol*, Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y UNICEF Argentina.

M. S. LLOVERA (2015), “‘Lo más probable es que toque el pianito’: Adolescencias y consumos problemáticos de sustancias en un municipio del gran Rosario”, en Actas de las XIII Jornadas de Antropología Sociocultural. Rosario, Universidad Nacional de Rosario. Disponible en <<http://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/5459>>, último acceso el 12 de diciembre de 2016.

M. S. LLOVERA Y M. SCIALLA (2016), “La de-construcción del problema droga: ¿nuevas soluciones para viejos problemas?”, Ponencia presentada en las III Jornadas de Estudios de América Latina y el Caribe (IELAC), Buenos Aires, CLACSO – Universidad de Buenos Aires.

B. RENOLDI (2012), “La salud como atributo moral. Usuarios de drogas y tratamiento de atención”

en M. EPELE (Comp.), *Padecer, cuidar y tratar*, Buenos Aires, Antropofagia.

A. ROSSI (2014), “Drogas y narcotráfico”, Instituto para el Estudio de las Problemáticas Actuales – IEPA. Salta, Universidad Nacional de Salta, Módulo VIII, Política Pública sobre el uso indebido de drogas (cuadernillo).

P. O’MALLEY (2006), *Riesgo, Neoliberalismo y Justicia Penal*, Buenos Aires, Ad-Hoc.

O. OSZLAK y G. O’DONNELL (1981), “Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación”, Buenos Aires, CEDES.

M. SOZZO (2015), *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*, Buenos Aires, CLACSO. Disponible en: <[http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160404115404/Postneoliberalismo\\_penalidad.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160404115404/Postneoliberalismo_penalidad.pdf)>, último acceso el 20 de noviembre de 2016.

G. TOUZÉ (2006), “Evolución del ‘problema droga’ en la Argentina”, en G. TOUZÉ (Org.), *Saberes y prácticas sobre drogas: el caso de la pasta base de cocaína*, Buenos Aires, Intercambios Asociación Civil-Federación Internacional de Universidades Católicas.

G. TOUZÉ (2010), “Argentina: ¿la reforma que se viene?”, en *Serie Reforma Legislativa en materia de drogas*, N° 6, Julio, Transnational Institute, Washington Office on Latin America. Disponible en <<http://www.intercambios.org.ar/wp-content/uploads/2010/12/Argentina-la-reforma-que-vieneTouz%C3%A9WOLATNI.pdf>>, último acceso el 4 de enero de 2017.

G. TOUZÉ (2014), “Estigma y discriminación”, en *Políticas de drogas, VIH y Derechos Humanos*, Buenos Aires, Intercambios Asociación Civil.

G. TOUZÉ, P. GOLTZMAN, E. AMORIN, P. CYMERMAN y M. P. PAWLOWICZ (2012), “Consideraciones sobre el debate legislativo en torno a la ley de drogas”, en *Debate Público*, Buenos Aires.

### Documentos consultados

Código Penal de la República Argentina (1989) Ley N° 23.737. Disponible en: <<http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/138/norma.htm>>, último acceso el 10 de noviembre de 2016.

Código Penal de la República Argentina (2016) Ley 27.302. Inclusión de los precursores químicos en la legislación sobre drogas. Actualización de multas. Disponible en: <<https://www.boletinoficial.gov.ar/#!DetalleNormativa/248987>>, último acceso el 14 de diciembre de 2016.

Declaración de Magistrados de la República Argentina ante la reforma de la ley de estupefacientes (2008). Disponible en: <<https://www.tni.org/es/countries/argentina/item/288--declaracion-de-magistrados-de-la-republica-argentina-ante-la-reforma-de-la-ley-de-estupefacientes>>, último acceso el 10 de noviembre de 2016.

Declaración de Magistrados Argentinos por una Política de Drogas respetuosa de los Derechos Humanos (2016) “A 30 años de Bazterrica”, Asociación Pensamiento Penal, 29 de agosto de 2016. Disponible en: <<http://www.pensamientopenal.org.ar/bazterrica/#declaracion>>, último acceso el 20 de enero de 2017

Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, Ministerio de Salud de la República Argentina (2013) Plan Nacional de Salud Mental y Adicciones. Disponible en: <[http://www.ms.gba.gov.ar/ssps/Residencias/biblio/pdf\\_tsocial/2013-10-08\\_plan-nacional-salud-mental\\_1.pdf](http://www.ms.gba.gov.ar/ssps/Residencias/biblio/pdf_tsocial/2013-10-08_plan-nacional-salud-mental_1.pdf)>, último acceso el 10 de noviembre de 2016.

Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, Ministerio de Salud de la República Argentina (2014) Plan Integral para el Abordaje de los consumos problemáticos. Ley 26.934. Disponible en: <<http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/230505/norma.htm>>, último acceso el 10 de noviembre de 2016.

Ministerio de Salud de la República Argentina (2010) Derecho a la Protección de la Salud Mental, Ley 26657. Disponible en <<http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/175977/norma.htm>>, último acceso el 10 de noviembre de 2016.

UNGASS (2016), Exposición de Susana Malcorra <<http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/04/doctrina43280.pdf>>, último acceso el 14 de diciembre de 2016. Buenos Aires, Asociación Pensamiento Penal.

### Artículos periodísticos consultados

“67 millones menos para políticas contra la violencia de género”, *Equipo Latinoamericano de Justicia y Género*, 15/02/2017. Disponible en: <<http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2861&plcontampl=12&aplicacion=app187&cnl=3&opc=5>>, último acceso el 15 de febrero de 2017.

“Así expulsarán a los extranjeros”, *Cosecha Roja*, 30/01/2017. Disponible en: <<http://cosecharoja.org/asi-expulsaran-los-extranjeros/>>, último acceso el 1 de febrero de 2017.

“Desembarco de gendarmes para controlar a los narcos en Rosario”, *Los Andes*, 9/04/2014. Disponible en: <<http://archivo.losandes.com.ar/notas/2014/4/9/desembarco-gendarmes-para-controlar-narcos-rosario-778395.asp>>, último acceso el 14 de enero de 2017.

“El caso de Hugo Tognolli”, *Página 12*, 26/10/2013. Disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-65503-2013-10-26.html>>, último acceso el 1 de febrero de 2017.

“El discurso está lejos de los hechos”, *Rosario 12*, 27/04/2016. Disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-54355-2016-04-27.html>>, último acceso el 1 de febrero de 2017.

“El gobierno aplicó por primera vez la ley de derribo”, *Infobae*, 17/02/2016. Disponible en: <[www.infobae.com/2016/02/17/1790840-el-gobierno-aplico-primer-vez-la-ley-derribo](http://www.infobae.com/2016/02/17/1790840-el-gobierno-aplico-primer-vez-la-ley-derribo)>, último acceso el 10 de diciembre de 2016.

“El gobierno quiere bajar la de edad de imputabilidad de 16 a 14 años”, *Clarín*, 4/01/2017. Disponible en: <[http://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-bajar-edad-imputabilidad-16-14-anos\\_0\\_rkhCZUcSg.html](http://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-bajar-edad-imputabilidad-16-14-anos_0_rkhCZUcSg.html)>, último acceso el 1 de febrero de 2017.

“Empleado municipal denuncia abusos de gendarmería”, *La Brújula Comunicación*, 15/05/2014. Disponible en: <<http://brujulacomunicacion.com/index.php/noticias/notas/item/763-empleado-municipal-denuncia-abusos-de-gendarmeria>>, último acceso el 14 de enero de 2017.

“Importante subejecución en áreas clave de la administración”, *La Nación*, 12/09/2016. Disponible en: <<http://www.lanacion.com.ar/1936859-importante-subejecucion-en-areas-clave-de-la-administracion>>, último acceso el 10 de diciembre de 2016.

“La posición argentina”, *Página 12*, 17/04/2016. Disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/subnotas/297140-77406-2016-04-17.html>>, último acceso el 1 de febrero de 2017.

“Por la declaración de emergencia en niños, niñas y adolescentes”, *Enredando*, 4/06/2014. Disponible en: <<http://www.enredando.org.ar/2014/06/04/por-la-declaracion-de-emergencia-en-ninos-ninas-y-adolescentes>>, último acceso el 1 de febrero de 2017.

“Santa Fe aprobó la utilización de cannabis medicinal”, *La Capital*, 1/12/2016. Disponible en: <<http://www.lacapital.com.ar/santa-fe-aprobo-la-utilizacion-cannabis-medicinal-n1293750.html>>, último acceso el 14 de enero de 2017.

Recibido: 20/02/2017. Aceptado: 25/05/2017.

María Soledad Llovera y Marina Scialla, “Políticas de drogas en Argentina (2003-2015). Reflexiones en torno a la puja entre lo heredado y lo reformulado”. Revista *Temas y Debates*. ISSN 1666-0714, año 21, número 34, julio-diciembre 2017, pp. 77-99.