

---

# Elementos a Considerar para Estudiar una Posible Legalización del Cannabis en Chile

**XAVIER E. ARIZTÍA-FISCHER**

Centro de Estudios de Políticas para el Desarrollo, Universidad de Santiago de Chile.  
xavier.ariztia@usach.cl; <https://orcid.org/0000-0003-4216-1550>

## Resumen

*Desde 1961 que los gobiernos del mundo han optado por una política de control de drogas basada en la prohibición de su consumo, en 1973 se prohíbe el consumo del cannabis en Chile. Desde entonces, el consumo de dicha sustancia no ha hecho más que aumentar dejando a nuestro país como uno de los mayores consumidores de América Latina. El propósito de este trabajo es identificar y proponer temas de discusión a los investigadores de políticas públicas para analizar una posible legalización del cannabis. Se realiza una revisión sistemática de las publicaciones sobre la marihuana en Chile a partir de lo cual se logra identificar tan solo nueve trabajos relacionados con las políticas públicas al respecto. En consecuencia, se proponen al menos tres líneas de investigación: la incorporación de la legalización del cannabis en la agenda pública, el diseño y la evaluación de políticas y programas relacionados y el tipo de tributación que le correspondería, lo anterior en el entendido estos temas deben tener un enfoque multisectorial y comprehensivo.*

**Palabras clave:** Política de drogas, Chile, Cannabis, Revisión sistemática, Legalización.

## Abstract

### Elements to be Considered to Study a Possible Cannabis Legalization in Chile

*Since 1961 world governments have opted for a drugs policy based on consumption prohibition, in 1973 the consumption of cannabis was prohibited in Chile. Since then, the consumption of that substance has done nothing but increase, situating our country among one of greatest consumers in Latin America. The aim of this work is to identify and propose discussion topics to public policy scholars for analyzing a possible legalization of cannabis. A systematic review of publications on cannabis in Chile was made, detecting only nine works dealt with related public policies. Consequently at least three lines of research were proposed: inclusion of cannabis legalization on the public agenda, policy and related programs evaluation and design, the type of taxation that would be more appropriate, all of it understanding that these issues should be addressed with a comprehensive and multisectorial approach.*

**Key words:** Drugs policy, Chile, Cannabis, Systematic Review, Legalizing.

---

## Introducción

En 1961 las Naciones Unidas acuerdan la Convención Única sobre Estupefacientes estableciendo el marco normativo para limitar el uso de estas sustancias solamente a fines médicos y científicos. A partir de entonces se empieza a prohibir consumo del cannabis y otras sustancias a nivel mundial, en 1970 EE.UU. aprueba la *Controlled Substances Act*, estableciendo el marco federal para la prohibición y al año siguiente el presidente Nixon empieza la “guerra contra las drogas”.

Actualmente existen múltiples cuestionamientos al prohibicionismo, principalmente porque no ha logrado disminuir el consumo -se estima que hoy hay alrededor de 200 millones de consumidores, 50 millones más que hace diez años (UNODC, 2021)-, además ha generado un elevado gasto de recursos, aumentado las encarcelaciones con sesgos raciales, las intoxicaciones, los carteles de narcotraficantes y el crimen (Lee, 2021; Drug Policy Alliance, 2022; Hari, 2016; Coyne y Hall, 2017). En consecuencia, desde los años 90 ha existido un cambio de rumbo en las políticas relativas al cannabis, partiendo en 1996 cuando California legaliza su uso medicinal, luego en 2013 Uruguay se convierte en el primer país del mundo legalizar el uso recreacional alcanzando un punto de inflexión que en la actualidad ha llevado a 6 países y 19 estados de EE.UU. a legalizar el consumo recreacional y a 49 países y 38 estados de EE.UU. a legalizar el uso medicinal del cannabis y muchos otros han despenalizado su consumo.

Chile no está ajeno a esta tendencia, el consumo individual dentro de un espacio privado y la tenencia de marihuana no están penados y es posible adquirir medicamentos en base a cannabis con receta médica en las farmacias. Sin embargo, el cultivo y cualquier forma de traspaso está sancionado como tráfico ilícito (véase Ley 20.000 de 2005), en ese sentido la política chilena es parte de la “guerra contra las drogas” se basa en un enfoque prohibitivo. Sin embargo, se ha doblado el consumo de marihuana en la población general desde 2008, llegando a una prevalencia sobre el 13,3% en el último año (UNODC, 2021) -12,7% según el Servicio Nacional para Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA, 2019)-, siendo junto a Uruguay el mayor consumidor de la región. El último estudio del SENDA de 2019 en la población escolar señala que el 36,5% ha consumido marihuana alguna vez en la vida, 11 puntos más que en 2009 y un 16,8% de ellos tiene un consumo de alto riesgo (SENDA, 2020). Los propios estudios del gobierno señalan un menor apoyo a medidas punitivas sobre los consumidores, la aprobación para penalizar el consumo de marihuana bajó de 74,6% a 53,8%, lo mismo ocurrió con quienes apoyaban un igual castigo a la venta de marihuana que de otras drogas y apenas un quinto de la población cree que se debería establecer un castigo a los consumidores (SENDA, 2019). El debate alcanzó la pasada campaña presidencial, marcado posiciones diversas desde la total legalización del consumo planteada por Daniel Jadue, pasando por la despenalización del autocultivo como propuso el presidente electo Gabriel Boric, hasta el endurecimiento de penas planteado por el conservador José Kast (24 horas, 2021; Gómez, 2021).

A pesar que un cambio en la política sobre la marihuana ha rondado permanentemente la agenda pública (sin la fuerza suficiente), la investigación académica sobre el asunto se ha concentrado más en la salud pública y los determinantes del consumo que en evaluar elementos relacionados a las políticas de legalización. Buena parte de los trabajos asociados a lo último se

## Elementos a Considerar para Estudiar una Posible Legalización del Cannabis en Chile

---

centran en controversias sobre el régimen previo a la prohibición total, los efectos de los delitos asociados al narcotráfico, las actitudes hacia la política actual o la posibilidad de legalización en un sector político específico o en un grupo particular de la población, solamente un estudio analiza la legalidad del autocultivo en perspectiva comparada. Sin embargo, no existen estudios que analicen posibles alternativas de política pública para legalizar el consumo del cannabis o las alternativas metodológicas para el estudio de tales alternativas. En consecuencia, este trabajo pretende discutir elementos teóricos, metodológicos y empíricos que orienten la discusión fundada y la investigación en el campo de las políticas públicas sobre la legalización del cannabis para el caso chileno, realizando una revisión sistemática de la producción académica sobre el tema en Chile y luego estableciendo áreas de investigación que necesitan desarrollarse para aportar a la discusión académica nacional en este tema.

A continuación, se presenta un marco de referencia relacionando el enfoque prohibitivo con el liberal de políticas sobre el cannabis, que proviene principalmente desde la economía. La siguiente establece el método utilizado para el desarrollo de este manuscrito. Luego, el desarrollo expone a grandes rasgos la producción académica chilena en el tema, detallando aquella relacionada a los aspectos de la política pública. El artículo culmina con una discusión donde se plantean algunas recomendaciones de investigación para abordar una posible legalización del cannabis.

### Marco de Referencia

A continuación, se presenta una breve exposición de los argumentos centrales de los dos enfoques principales en este debate, el prohibicionismo de “guerra contra las drogas” y el liberalismo de reducción de daños. Naturalmente hay posiciones intermedias, pero el propósito de esta sección es establecer los límites de la discusión y no necesariamente desarrollar todas las posiciones presentes en el debate.

#### La Guerra contra las Drogas

El enfoque prohibicionista no nace en los 70', ni siquiera en el siglo XX, sino que se retrotrae al menos a principios del siglo XVIII cuando el emperador chino Yongzheng prohibió la venta de opio fumable. Luego en 1799, el emperador Jiaqing también prohibió la importación de opio, castigando su comercio con exilio o muerte. Luego de avances y retrocesos legalizadores impulsados por los cultivadores y prohibitivos por las burocracias imperiales, y dos guerras con los británicos, China volvió a legalizar el opio (Feige y Miron, 2008), pero a fines del siglo XIX se prohibió definitivamente en el marco de reformas profundas en la sociedad impulsadas por los últimos gobernantes de la dinastía Qing. Ello se justificó en base a un notorio incremento de su consumo dada las importaciones inglesas, que generó una serie de consecuencias en la sociedad china, como la pérdida generalizada de la salud, un flujo de dinero hacia el exterior y, a juicio de algunos, se transformó en un problema peor que la prostitución y las apuestas. Con la prohibición, los chinos esperaban efectos positivos en la moralidad del pueblo, la economía, la administración del gobierno, el bienestar del pueblo, así como transformar la imagen del país (Zenghe, 2006).

Desde 1909, los EE.UU., el Reino Unido y China comenzaron reuniones para poner fin al comercio del opio. En 1906 los norteamericanos aprobaron la *Pure Food and Drug Act*, que obligaba el etiquetado de alimentos y productos farmacéuticos (como la cocaína y el opio), luego en 1914 la Harrison Narcotics Act restringía severamente la venta de opiáceos y cocaína y al término de la primera guerra mundial, junto a la nueva Liga de las Naciones, los EE.UU. impulsaron una campaña global contra los narcóticos (McCoy, 2000). Como se verá más adelante Chile no tardó en replicar el camino.

El caso de la marihuana no es muy distinto, en la medida se empezó a popularizar entre mexicanos en el sur de EE.UU., comenzó una resistencia de grupos conservadores que llevó a su prohibición en el estado de Texas en 1914. A nivel federal, en 1937 se publica la *Marijuana Tax Act* que establece limitaciones para su consumo, incluyendo un registro y pago de impuestos. El movimiento hippie fue el que terminó por encender todas las alarmas conservadoras y precipitó primero la firma de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 y luego la aprobación de la *Controlled Substances Act* en 1970 (Rodríguez, 2013; Drug Policy Alliance, 2022).

Más allá de lo declarado por la convención del 61', en términos que su preocupación por "la salud física y moral de la humanidad" y del reconocimiento que la "toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad" (Naciones Unidas, 1961), se han elaborado, desde un enfoque socioeconómico, al menos seis consideraciones que justificarían el enfoque prohibitivo (Culyer, 1973; Bretteville-Jensen, 2006; Clements et al., 2010):

1. **Daño a otros:** Un usuario de drogas podría físicamente dañar a otros miembros de la sociedad, por ejemplo, el comportamiento antisocial más allá de la mera adquisición de la droga, la posibilidad de usar la violencia como un efecto del consumo, como los usuarios de cocaína (o alcohol) o de cometer crímenes con tal de financiar el consumo.
2. **Tratamiento subsidiado:** Tarde o temprano, el consumidor requerirá atención médica que probablemente será provista por el sector público aumentando el gasto en el área, como los fumadores de tabaco, pero no sólo los tratamientos de enfermedades asociadas al consumo, sino que también la rehabilitación misma. Esta cuestión se agrava con el consumo de drogas más "duras" como la heroína que implica el uso de inyecciones.
3. **Externalidades de información:** Otras personas encontrarán el comportamiento del consumidor desagradable al margen que no exista un contacto directo, en ese sentido el mero conocimiento de una actividad realizada por algunos impone un daño a terceros, un componente moral.
4. **Paternalismo:** El consumidor de drogas debería ser salvado de su propia imprudencia. En ese sentido existe la posibilidad que la sociedad en su conjunto sepa mejor que el individuo cuál es su propio bienestar. Este argumento no es exclusivo al caso de las drogas, también aplica a la obligatoriedad de la educación o de contribución a la seguridad social en tanto existan asimetrías de información.
5. **La Transmisión:** El comportamiento de un individuo puede esparcir una actividad indeseada al resto de la sociedad. En ese sentido hay un "efecto de escala" en términos del daño social, pero lo más relevante es el "efecto transmisión" por el cual grupos de riesgo, como menores, están expuestos a estos hábitos indeseables.

6. **La productividad:** El consumidor de drogas es un miembro menos productivo de la sociedad y reduciría el producto interno bruto, sólo en la medida que no existiera mano de obra suficiente o cuando los salarios no reflejen las productividades marginales de los individuos.

Sin embargo, el argumento principal se relaciona con el daño que los individuos se infringen, cuestión estrechamente ligada al campo de la salud pública. En ese sentido el cannabis está lejos de ser una sustancia inocua y existen múltiples estudios sobre sus efectos en la salud [para una revisión comprehensiva véase el informe de la *National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine* (2017)]. Estos efectos los podemos dividir en efectos agudos y efectos crónicos. Entre los primeros se encuentran los accidentes de tránsito, desórdenes psicológicos y psicóticos, desarrollo fetal y policonsumo de sustancias. Entre los efectos crónicos, destacan la dependencia, el daño cognitivo y el ausentismo escolar, desórdenes psicóticos como esquizofrenia, síndrome de hiperémesis, problemas cardiovasculares, enfermedades obstructivas de pulmón y eventualmente cáncer testicular (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2017; Hall y Lynskey, 2020). Resultan relevantes los efectos del consumo intenso, prolongado y temprano de cannabis en la capacidad cognitiva, la motivación y cuadros psicóticos (Volkow et al., 2016; Hammond et al., 2020; Gruber y Sagar, 2017), a lo que se podrían agregar dificultades para mantenerse en la escuela, mayor dependencia económica y uso de otras drogas más potentes (Fergusson et al., 2015). También se han documentado consistentes efectos en la aparición y mayor dificultad en el tratamiento de depresión bipolar y síndrome post traumático (Botsford et al., 2020; Lowe et al., 2019), cuestión que parece ser más aguda en jóvenes (Hosseini y Oremus, 2019).

### La Reducción de Riesgos/Costos

Este enfoque proviene de dos corrientes principales, por un lado, desde la salud pública que aboga por un consumo responsable de sustancias que no sean adulteradas, con el consecuente daño al usuario, por otro, de la economía que analiza la estructura de los mercados ilegales y sus consecuencias. Los argumentos que se presentan a continuación provienen de la segunda corriente.

Esta corriente proviene del ámbito más liberal de la economía, principalmente de Gary Becker (1968), académico de la escuela de Chicago quien funda el análisis económico del crimen. Él propone un método que permitiría analizar el castigo adecuado a diferentes crímenes -desde el asesinato, pasando por el narcotráfico, la prostitución, hasta la evasión de impuestos y faltas menores- minimizando las pérdidas sociales. Esto implica que una actividad criminal se realizará en la medida que sus beneficios marginales sean mayores que sus costos marginales, dejando fuera consideraciones morales. Los beneficios refieren a la utilidad obtenida por quien realiza la ofensa y se les deben restar: los costos sociales que se imponen a otros, como el valor de lo robado; los costos de prevención; los costos de persecución (gasto en policías, sistema judicial y sistema carcelario); y los costos que asumiría el criminal producto del encarcelamiento, estos últimos dos ponderados por la posibilidad de ser capturado. De esta manera, las únicas variables controlables por el sector público son: la posibilidad de captura, por la vía de un mayor gasto en persecución y condena y el nivel y tipo de castigo que se aplicará si se captura y condena al criminal. Esta optimalidad implica, por ejemplo, que se persigan y castiguen en mayor medida asesinatos o crímenes que impactan a la sociedad más que autos mal estacionados afuera de las universidades.

Al tiempo, Stigler y Becker (1977) publican su teoría sobre los gustos y los hábitos donde postulan que las preferencias son estables y lo único que cambia son los ingresos y los “precios en las sombras” –los costos de acometer/producir cierta actividad. Ellos conjeturan que en el caso de las adicciones “malas”, un consumo que genera “euforia” aumenta al principio, a pesar que los precios en las sombras aumenten, en la medida que disminuye el stock de “capital de euforia”, en ese sentido, serían inelásticas pues necesitan cada vez más consumo en el tiempo para generar el nivel de “euforia” deseado. Aquel desarrollo inicial será la base de lo que se convertirá en la “Teoría de la Adicción Racional” (Becker y Murphy, 1988) donde se formalizan consideraciones dinámicas del consumo y se asume que alguien será adicto cuando el consumo pasado de un bien aumente el beneficio (utilidad marginal) del consumo presente y además que exista una preferencia por el consumo presente por sobre el consumo futuro (miopía). A su vez se precisa la inelasticidad de consumo, señalando que en el corto plazo no variaría, pero si habría una respuesta a cambios de precios permanentes en el tiempo, generando nuevos estados estacionarios de consumo, también el consumo aumentaría con los ingresos, así como en respuesta a eventos traumáticos.

El cuerpo teórico anterior tiene su síntesis en “El mercado de los bienes ilegales: el caso de la droga” (Becker et al., 2006). La hipótesis central es que sería menos costoso para la sociedad tratar de reducir las cantidades consumidas de un bien aplicando impuestos al consumo que controlando las cantidades disponibles en el mercado (ilegalizando). En principio, la ilegalización reduciría el consumo en la medida que un mayor gasto de gobierno en persecución y condena aumente el precio del bien por la vía de incrementar los costos de consumidores y oferentes para tranzar en el mercado -la lógica de la guerra contra las drogas-, sin embargo, este efecto depende principalmente de la elasticidad de la demanda y oferta, es decir, cuan sensibles son consumidores y traficantes ante variaciones en el precio de mercado (y la represión). Si la demanda es elástica entonces algún gasto en represión puede generar una importante reducción del consumo, si la demanda es inelástica entonces mayores gastos en represión no tendrán efecto en la cantidad consumida (o tendrán un efecto reducido), más aún, todo el excedente del consumidor iría al traficante quien traspasaría los costos de represión al precio de consumo. Dado lo anterior, y asumiendo una demanda inelástica, resultaría razonable entonces establecer un mercado legal donde se puedan cobrar impuestos al consumo y sólo perseguir aquellos que se dediquen a evadir su pago. De esa forma, habría un mayor bienestar social, no solo por un mayor excedente del consumidor, sino porque los ingresos tributarios se pueden devolver en forma de bienes públicos. Además de las referencias propias del trabajo de Becker y sus colegas sobre las elasticidades, estudios posteriores han estimado que la heroína (Olmstead et al., 2015) y la marihuana son relativamente inelásticas (Davis et al., 2015), sin perjuicio que otro estudio, a pesar de corroborar la relativa inelasticidad de la marihuana, ha demostrado que el consumo de cocaína si es sensible al precio y que cocaína y marihuana son relativamente sensibles a los aumentos en la disuasión (DeSimone y Farrelly, 2007). Como se señaló al inicio, los elevados y crecientes gastos en la guerra contra las drogas junto al sostenido consumo de marihuana parecerían ser pruebas sólidas que existe una relativa inelasticidad en su consumo.

Por otro lado, la explicación económica de actividades criminales no está exenta de controversias, por ejemplo, se observa que se los supuestos sobre la racionalidad del criminal están simplificados ya que la información manejada por el individuo está determinada por un entorno,

## Elementos a Considerar para Estudiar una Posible Legalización del Cannabis en Chile

---

generando situaciones en que los individuos actúan aun sabiendo que se afectará su bienestar. Se cuestiona que los criminales maximicen utilidades, su racionalidad en el mejor de los casos es limitada, responden más a cómo la información es presentada y sucumben al problema de inconmensurabilidad, por lo que les cuesta evaluar la certeza de los eventos generando exceso de confianza al momento de analizar sus posibilidades de captura, también se argumenta que los criminales sufren disonancia cognitiva respecto de asuntos morales. Se critica que los individuos no responden a los cambios en instrumentos represivos (incentivos), en el mejor de los casos a su percepción de cambios, debido a que existirían ciertas consideraciones morales relacionadas a las sanciones sociales de la acción criminal, por otro lado, la respuesta de política va más allá del gasto en policías y jueces, sino que hay una caja negra ahí generalmente olvidada. Por último, el mercado ilegal está lejos de ser perfectamente competitivo, por ejemplo, tiene pocas barreras de entrada, pero significativas barreras de salida (Garupa, 2003).

En este marco los seis argumentos utilizados para justificar la prohibición pueden acomodarse para criticarla:

1. **Daño a otros:** El mercado ilegal, con carteles de drogas y crímenes probablemente ha generado más daño a la sociedad que los propios usuarios.
2. **Tratamiento subsidiado:** Legal o ilegal, el consumidor terminará usando el sistema de salud, entonces parece mejor idea recolectar impuestos de esa actividad que gastar dinero en perseguirla.
3. **Externalidades de información:** Sin perjuicio de la discriminación contra los usuarios, seguramente es más incómodo presenciar el tráfico de drogas que el consumo.
4. **Paternalismo:** La ilegalización de los productos no solo no ha reducido el consumo, sino que ha puesto a los usuarios en mayor riesgo, tanto frente al crimen como frente a sustancias adulteradas.
5. **La transmisión:** La prohibición no resuelve el tema de la transmisión, más aún ha ido aumentando la transmisión de la criminalidad, ya que cada vez más jóvenes ingresan a bandas o carteles de narcotraficantes.
6. **La productividad:** En la medida que la prohibición no ha logrado disminuir el consumo, tampoco es posible asegurar que haya mejorado la productividad, posiblemente la productividad es menor en zonas dominadas por el narcotráfico.

## Método

Este es un artículo cualitativo y exploratorio, en la medida que su propósito es generar una discusión sobre los elementos que las políticas públicas deberían considerar al analizar una posible legalización del cannabis en Chile, el método principal utilizado es una revisión sistemática de la literatura académica. Para ello, se buscaron artículos en las bases de datos de *Web of Science* (WoS), Scopus, *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) y en la Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB) usando las palabras “cannabis”, “marihuana”, “marijuana” y “Chile”, en el título, el resumen y las palabras claves de los autores (también en el cuerpo del texto en el caso de REDIB).

Luego de la búsqueda, se ordenaron las entradas seleccionando aquellas que correspondieran a artículos académicos, descartando cartas, editoriales y resúmenes de congresos. A continuación, se realizó un análisis descriptivo según, año de publicación, país de la institución que albergó la investigación y temáticas. Sobre este último aspecto además se realizó un análisis de contenido relacionado al tema de políticas públicas.

Luego del análisis de contenido se exponen las áreas de investigación que a juicio del autor deberían ser objeto de estudio en la disciplina para futuros trabajos relacionados con la legalización del cannabis. Estas propuestas toman como referencias estudios realizados fuera de Chile, particularmente en los contextos norteamericano, canadiense y uruguayo, obtenidos mediante el mecanismo de bola de nieve luego de una revisión de la literatura sobre los efectos de la legalización del cannabis realizada en los portales WoS, Scielo y Scopus.

## Desarrollo

La revisión de literatura, de acuerdo a lo señalado en la metodología, resultó en la identificación de 253 registros -el detalle se encuentra en la Figura 1- de los cuales 115 eran duplicados. De estos registros se revisaron los resúmenes y se seleccionaron 105 entradas para su análisis, se descartaron aquellos (31) registros, debido a que no se encontraron en formato digital (9) o bien que no eran artículos académicos, no incluían el cannabis como objeto principal en su análisis o no incluían a Chile como sujeto de análisis (22).

Se revisaron los textos para su incorporación al análisis descriptivo y se clasificaron según el tema principal de investigación a partir de los criterios desarrolladas por Beltrán (2019)<sup>1</sup>: Rehabilitación, Políticas, Consecuencias (del consumo), Factores de riesgo (y protección), Uso y usuarios, Cultura y Otros.

La mayoría de los trabajos fueron realizados en equipos de tres o más investigadores (79) y sólo una pequeña fracción fue realizada de manera individual (8), por otro lado, la inmensa mayoría de las instituciones que albergaron a las y los investigadores fueron chilenas<sup>2</sup> (75), luego estadounidenses (14), británicas (4), españolas (2) y brasileras (2), entre otros (7). Sin perjuicio de lo anterior, la mayoría de las investigaciones colectivas (72) involucraron a más de una institución<sup>3</sup>.

---

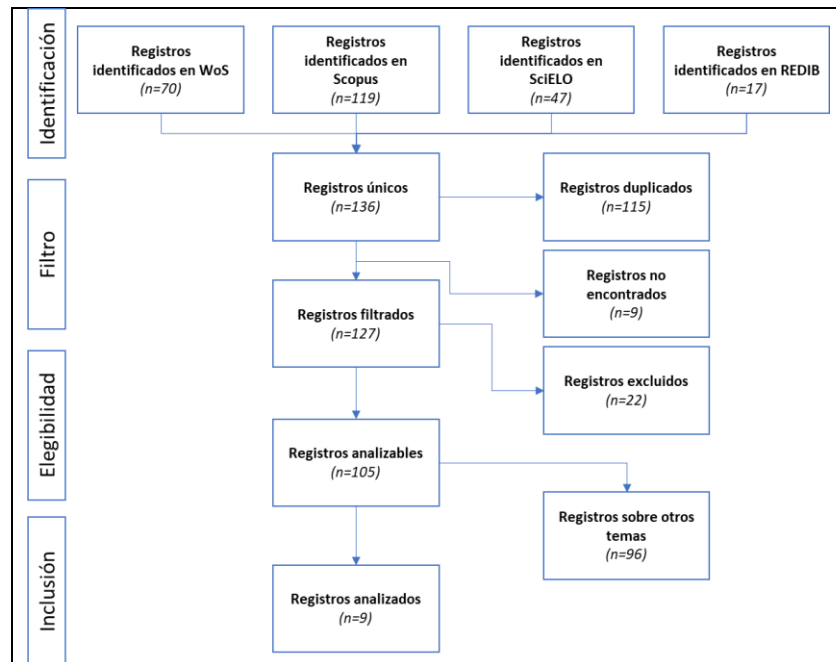
<sup>1</sup> Se desestimaron los criterios de "Revisiones bibliográficas" y "Género" en el entendido que ambos pueden presentarse en alguno de los otros criterios en tanto enfoques metodológicos o complementos teóricos.

<sup>2</sup> Cuando hay más de un autor en el artículo, se escogió al primero(a).

<sup>3</sup> Se consideraron la misma institución, por ejemplo, dos centros de una misma universidad.



Tabla 1. Esquema PRISMA de revisión sistemática



Fuente: Elaboración propia a partir de Page et al. (2021)

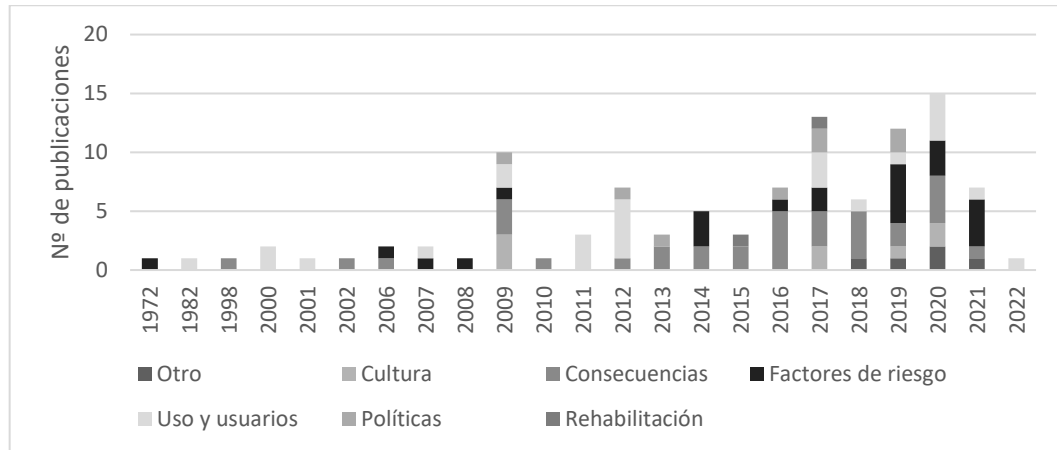
El Gráfico 1 ilustra tanto de la producción académica como también el tema de esas publicaciones a lo largo de los años. Sobre lo primero, se aprecia un notable aumento de las publicaciones relacionadas al cannabis en Chile, particularmente desde 2009 en adelante, con un descenso el último año (2021), seguramente producto de los efectos de la pandemia.

En relación con los temas estudiados, la mayoría de artículos se refieren a las consecuencias del consumo (33), principalmente del área de salud pública que asocian el consumo a la salud mental (10), a la salud sexual o reproductiva (5), desórdenes alimenticios (2), salud física como medicina interna o bienestar general (2), pulmón (1), corazón (1), intestinos (1) o manejo del dolor (2), problemas dentales (1), también hay estudios que buscan asociar el consumo del cannabis con funciones cerebrales y aprendizaje (2), por otro lado, hay algunos efectos más sociales, como la pertenencia escolar (1), el abandono escolar (1), el *bullying* (1), delincuencia (1), la relación médico-paciente (1) y las implicancias de una posible legalización en el campo de la enfermería (1).

En segundo lugar, se encuentran estudios que indagan en el perfil de usuario y patrones de uso (25), enfocándose en la prevalencia del consumo, ya sea en la educación superior (4), población general (3), población escolar (2) y hombres gay (1), luego encontramos estudios que ponen a prueba instrumentos de diagnóstico, ya sea de consumo temprano (2), consumo (1) o problemas psicológicos de consumidores (1), otro aspecto relevante guarda relación con estudios sobre policonsumo de drogas, ya sea en la educación superior (2) o en usuarios de pasta base (1), otros estudios se centran en el inicio del consumo en adolescentes (2) y finalmente encontramos estudios que van desde comparaciones de consumo según género (1), pasando por consumo en el marco de hábitos de vida saludable (1) o terapias complementarias (1), hasta el consumo prehistórico (1) y

aspectos metodológicos como los sesgos en las encuestas de panel para reportar el consumo (1) o bien el uso de redes sociales para estimar los patrones de consumo (1).

**Gráfico 1. Número de artículos académicos según año y tema**



Fuente: Elaboración propia.

Luego encontramos trabajos que se refieren a los factores de riesgo o protección (24) que influyen en el consumo de cannabis u otras drogas, se pueden clasificar en seis sub-conjuntos: aquellos que se analizan factores externos o ecológicos (9) como la familia (3), el entorno del hogar (3), el entorno escolar (1), las movilizaciones (1) o la discriminación (1). En cuarto lugar, se encuentran estudios sobre políticas (8) que se analizarán a continuación. Luego, encontramos artículos relacionados al ambiente cultural (8), destacando aquellos sobre normas percibidas por estudiantes universitarios sobre el consumo en pares (4), un conjunto de trabajos realizados con la misma metodología por la misma red de investigadores, otro trabajo relaciona las actitudes de residentes en una zona urbana del sur hacia los consumidores (1), las representaciones del consumo en estudiantes universitarios (1), las experiencias del consumo en jóvenes de la Unidad Popular<sup>4</sup> (1) y el uso de la legalización del cannabis como técnica de formación ciudadana en estudiantes secundarios (1). En sexto lugar se encuentran los artículos catalogados como “otro” (5), sin embargo, todos estos se refieren al origen genético del cannabis en muestras de distintas zonas de América. Por último, sólo dos trabajos se refieren a la rehabilitación, uno evalúa la pertinencia de un instrumento para evaluar los resultados de rehabilitación y otro analiza un método breve de intervención para rehabilitación.

### **Producción Académica Chilena sobre Políticas Asociadas al Cannabis**

Ocho artículos relacionados a políticas se encontraron en la revisión, dos asociados a análisis histórico de la situación de las drogas en general y (uno) al cannabis en particular, tres que investigan las actitudes y percepciones frente a una posible legalización, uno que aborda los efectos de los crímenes relacionados a las drogas y finalmente uno que compara los regímenes legales para el autocultivo.

<sup>4</sup> Coalición de gobierno en Chile entre 1970 y 1973.

### **Historia**

Díaz-Ordóñez y Rodríguez (2017) analizan el cannabis en el contexto del desarrollo del imperio español entre 1577 y 1700, a propósito de su utilidad en los aparejos de navegación y la necesidad de producirlo en tierras americanas. Los autores exploran la hipótesis que el cáñamo es una fibra que se prefirió a otras nativas por su calidad para labores navales y por la necesidad de mantener esas empresas, la corona española instó la plantación de cáñamo y lino en estas tierras desde temprano en 1513. La importancia de Chile en el cultivo de cannabis fue que sólo en los alrededores de Quillota se daban las condiciones “físicas necesarias para el cultivo rentable del cáñamo para su manufactura en forma de lonas y jarcias para aparejos navales” (p. 6), de manera que en 1577 se introdujo con el propósito de fabricar repuestos para la Armada del Mar del Sur, sin embargo, su producción fue escasa debido a las dificultades de los españoles para asentar su dominio. Una vez que la minería del oro se agotó en Chile y considerando el aumento de esta y la producción naval del Perú, así como las dificultades para importar cáñamo desde Rusia debido a las guerras europeas, la producción cannábica en Chile se consolidó durante el siglo XVII, principalmente abasteciendo las necesidades de la flota del mar del sur y el virreinato del Perú hasta aproximadamente 1780.

Fernández (2013) parte unos 100 años después cuando analiza el proceso de formación de normas que regulan la provisión de sustancias consideradas peligrosas, por ejemplo, el mercurio, el opio, la cocaína y el cannabis. Así en 1875 se regulan por primera vez estas sustancias para controlar su elaboración en el entendido que su alteración podría ser fatal para el consumidor, no necesariamente porque existiera un problema de consumo no médico. Luego de algunos vaivenes, a fines de 1920 empieza una mayor regulación del expendio de estas sustancias en farmacias y en 1936 derechamente se prohíbe su venta libre (y prohíbe la heroína haciéndola ilegal), dado que su consumo ya excedía a minorías de inmigrantes (chinos, peruanos y bolivianos) y se había traspasado a los chilenos. Las sustancias críticas que llevaron a esta regulación fueron el opio y la coca, no tanto así el cannabis. El mismo autor estudiará el proceso que llevó a la prohibición de estas sustancias, incluyendo el cannabis (Fernández, 2009), dado que la provisión de estas sustancias era exclusiva por farmacéuticos a partir de recetas médicas, siendo éstos (médicos y farmacéuticos) sindicados como los principales traficantes o como proveedores de traficantes que operaban, con complicidad de funcionarios fiscalizadores, cuando estos recintos cerraban o en otros canales informales. A partir de la norma publicada en 1936 el rol de las policías fue aumentando en la persecución del tráfico ilícito de cocaína y opioides y la fiscalización de los locales regulados que los expendían, a su vez, hacia la década del 60' se fue prestando cada vez más atención al tráfico de marihuana y al tráfico internacional de cocaína. Este aumento de la fiscalización fue acompañado por una rampante corrupción en las policías y el gobierno, elementos que se conculcaron para la prohibición definitiva del cannabis en mayo de 1973.

### **Impacto de los Crímenes**

El prohibicionismo ha generado externalidades documentadas en estudios internacionales, pero también en el contexto chileno a partir del estudio de Matías Fernández (2012) quien analiza los efectos socioeconómicos de delitos asociados directa e indirectamente a las drogas. Para ello construye un modelo de atribución basado en tres componentes: la conexión psicofarmacológica

con los crímenes cometidos, estimación de costos directos e indirectos de las instituciones y la estimación de los costos derivados de la pérdida de productividad producto de la encarcelación. Los costos a su vez se dividen en cinco: aquellos derivados del sistema policial, del sistema judicial, del sistema penitenciario, de otras instituciones involucradas directamente en delitos relacionados con drogas y de la pérdida de productividad. Los resultados señalan que para 2006 el costo de crímenes relacionados a drogas fue de U\$264,8 millones, el equivalente al 0,24% del PIB de ese año. De este total, el 36% está relacionado directamente con infracciones a la ley de drogas y el resto son delitos comunes. Desde las instituciones, el mayor costo es de las policías con U\$87,1 millones y las pérdidas de productividad fueron de U\$65,2 millones. Lo más novedoso del estudio fue el costo atribuido a las tres principales drogas de circulación nacional: marihuana, cocaína y pasta base, en ese sentido, tanto en costos directos como indirectos la pasta base es la que genera el mayor impacto (U\$34,1 y U\$76,5 millones respectivamente) y el cannabis el menor (U\$15,9 y U\$18,1 millones respectivamente). A partir de estos resultados el autor sugiere una política diferenciada según los impactos de cada droga mediante el cambio en las clasificaciones de las listas.

### ***Actitudes Frente a la Legalización***

En este campo, Mendiburo-Seguel y sus colegas (2017) analizan una encuesta de actitudes frente a la política de drogas en capitales de nueve países latinoamericanos en torno a tres ámbitos: actitudes hacia la legislación, percepción de riesgo asociado al cannabis y actitudes hacia la persecución policial y militar de los consumidores. Los resultados dan cuenta que no existe homogeneidad en las perspectivas de estos países. En relación con las actitudes frente a la legalización primero Chile y Argentina, en menor medida México y Costa Rica muestran una mayor proporción de encuestados que han consumido cannabis alguna vez, no es de extrañar que en estos mismos países, más Uruguay y Colombia, el 50% o más de la muestra esté de acuerdo con su uso recreacional, sin perjuicio de lo cual, la mayoría esté de acuerdo con una regulación del uso medicinal y no tanto recreativo, ya que en ningún país hubo un apoyo para legalizar el uso recreativo superior al 50% (el más alto fue Chile, con un 48,2%), apoyo sin duda mayor entre quienes han consumido que quienes no. Sobre la percepción de riesgo de la marihuana, en la mayoría de los países, salvo Perú, Bolivia y El Salvador, es menor que la del tabaco y el alcohol, a su vez en los países mencionados hay una mayor percepción de una asociación entre marihuana y crimen. Sobre la actitud hacia el empleo de policías y militares en la persecución de consumidores, México, Colombia y Chile contaron con la menor proporción de personas de acuerdo en que era una política efectiva para reducir el consumo, mientras que todo lo contrario ocurría con bolivianos y salvadoreños. Los autores concluyen que no hay homogeneidad en la dirección que está tomando la política de drogas en el subcontinente (asumiendo que faltaron países, tan relevantes como Brasil), estando al lado más liberal del espectro Chile, México y Uruguay y del lado más conservador Bolivia, Perú y El Salvador, a pesar de que en la mayoría de los países el cannabis no sea percibido como más riesgoso que otras drogas lícitas. La posición liberal/conservadora también se asocia con mayores/menores niveles de consumo y con mayor/menor nivel de desarrollo humano.

A nivel nacional, en un sector más específico de la sociedad, Suárez-Cao y sus colegas (2019) analizaron las actitudes de dirigencias políticas en la centroderecha chilena sobre temas controversiales relacionados con asuntos valóricos como libertades individuales y derechos

## Elementos a Considerar para Estudiar una Posible Legalización del Cannabis en Chile

---

humanos en busca de diferencias de género. Para ello encuestaron un total de 620 dirigentes nacionales, regionales y locales de los tres partidos de derecha con representación parlamentaria (UDI, RN y EVOPOLI) y mediante regresiones logísticas se buscó identificar diferencias de actitudes frente al: aborto, matrimonio igualitario, despenalización del consumo de marihuana, pena de muerte y derechos humanos. Los resultados mostraron que las mujeres dirigentes de centroderecha son igual de conservadoras que los hombres en materia de aborto y pena de muerte, son más tolerantes en relación al matrimonio igualitario y el respeto a los derechos humanos de todos, incluidos los delincuentes, pero demostraron ser bastante más conservadoras en torno a la marihuana que un hombre promedio de la UDI, quien tendría un 30% de probabilidades de ser más proclive a la despenalización. Las autoras explican este fenómeno apoyándose en parte de los hallazgos de Elder y Greene (2018), quienes argumentan que el principal factor para explicar el mayor conservadurismo de las mujeres en este tema en EE.UU. es que ellas consumen menos que los hombres, también hay un rol que juega la religiosidad, pero las autoras chilenas lo descartaron como explicación, a pesar que en sus estimaciones también la alta religiosidad demostró ser un factor explicativo, incluso mayor que el género.

El estudio, aún más específico, de Romero-Miranda (2016) busca conocer las percepciones de madres de niños cuyos padres se encuentran en reclusión carcelaria de la región de O'Higgins sobre la legalización de la marihuana. Con una metodología cualitativa basada en entrevistas estructuradas de preguntas abiertas realizadas a 14 madres se busca conocer sus discursos en torno a tres asuntos específicos: las oportunidades y riesgos que una posible legalización implica para sus hijos, los posibles beneficios o perjuicios sobre sus trayectorias familiares y la igualdad de oportunidades para desarrollo personal y mejoramiento de las condiciones de vida. Los resultados dan cuenta que este grupo mantiene un discurso de problemas, abiertamente contrario a la despenalización del autocultivo, pese a tolerar el consumo médico. Esta contrariedad se expresa en tres elementos: la dificultad para controlar la dinámica hijo-planta por parte de mujeres que están ausentes del hogar debido a que deben trabajar para sostenerlo, lo anterior lleva necesariamente a una alteración de las dinámicas familiares producto de los cuidados para con la planta; la imposibilidad para estas mujeres de elaborar un discurso distinto al consumo antisocial, principalmente debido a la influencia de su entorno marginado; y, ellas identifican la legalización del autocultivo con mayores dificultades para salir de la pobreza y con pérdida de oportunidades.

### ***Autocultivo en Perspectiva Comparada***

Belackova y sus colegas (2019) examinan leyes relacionadas con el autocultivo de cannabis a nivel internacional, entendiendo que los cultivadores “hogareños” suelen ser a su vez importantes actores en el proceso de diseño de políticas públicas, por lo tanto, darles voz sobre la política puede incrementar su legitimidad y, bajo el supuesto que se involucran en sus comunidades, pueden ser un factor que autorregule la oferta y los medios de producción colectivos. Las autoras consideraron países que tuvieran los siguientes tipos legales:

- legalizado: donde existan leyes que no consideren sanciones relativas al autocultivo,
- descriminalizado: donde existan leyes que consideren sanciones administrativas para el autocultivo, o

- despenalizado: donde existan leyes en que el autocultivo sea una ofensa criminal, pero sin sanciones que involucren penas de cárcel.

Estos tipos legales podrán haber sido establecidos “de derecho”, mediante la legislación o bien “de hecho” cuando se instruye a los sistemas de persecución que no asignen prioridad a estas faltas, o bien cuando el mandato haya sido establecido por activismo judicial (por fallos en los tribunales), como el caso de México o Sud África. Esta clasificación dio origen a seis tipologías y luego del análisis de los cuerpos legales se especificaron una serie categorías: tenencia de plantas por persona, tenencia de cannabis en gramos, especificaciones de producción y mecanismos de distribución. En los casos donde operan regímenes de legalización se consideraron otras características como: tenencia de plantas maduras, límites de plantas por residente, otras circunstancias relativas al cultivo y tipo de sanciones cuando se infringe la normativa (administrativa/criminal, años de cárcel/multas). El caso chileno entra en el régimen de despenalización “de derecho” donde la aplicación de penas depende del juez. Las autoras describen ciertas inconsistencias en los distintos regímenes legales, aquellas que afectan al caso chileno es la disyuntiva entre uso personal y compartir lo producido (ya que sólo se permite el consumo privado) y que la ley chilena no establece ningún criterio en las categorías analizadas, de hecho, no existe un límite claro para distinguir entre el uso personal del cannabis y una ofensa a la ley, todo queda a criterio del juez, problema de la legislatura que ha ya sido recalado (Ruiz, 2009).

## Discusión

Este trabajo se ha propuesto incorporar elementos para la discusión sobre la legalización del cannabis a partir de lo que investigadores han escrito relacionado al tema en Chile. De la revisión anterior se desprende que la producción académica sobre el asunto se centra particularmente en los efectos del consumo para la salud pública, sus determinantes y los perfiles de los consumidores, dejando en un segundo plano los enfoques de política sobre el tema. En consecuencia, las propuestas que se presentan a continuación son para estimular el debate particularmente en este último campo.

Desde un perspectiva político-administrativa la discusión sobre una posible legalización del cannabis debe responder al menos a dos principios transversales, la multisectorialidad y la comprehensividad. La multisectorialidad se refiere a que la producción científica nacional responde principalmente a los campos de la salud pública y mental, pero además el asunto mismo de las adicciones es ajeno al campo de las políticas públicas, consecuentemente toda aproximación desde el punto de vista político-administrativo debe considerar las ciencias del comportamiento y la salud. Por su parte, la comprehensividad implica que las investigaciones sobre legalización del cannabis deben discutir algo más que el aparato economico-legal que regirá, han de tomar en cuenta lo relacionado con la prevención y más aún la rehabilitación, cuestión que ha estado prácticamente ausente del debate más allá de esfuerzos puntuales (Castillo-Carniglia et al., 2015; Poblete et al., 2017), también se deben considerar aspectos administrativos de la prestación de tales servicios en distinto espacios de la sociedad, por ejemplo, colegios, universidades y entorno laboral. Considerando lo anterior, se sugieren tres líneas de acción para futuras investigaciones.

### **Incorporación de la Legalización en la Agenda Pública**

La incorporación en la agenda pública es la puerta de entrada hacia la formulación de política y los siguientes asuntos han sido ya, en alguna medida incorporados a ella. Vimos algunos ejemplos nacionales sobre la percepción de actores y ese camino se puede seguir recorriendo, más aún cuando el análisis de discurso (Miller, 2020; Bravo, 2007) y actitudes de los actores (Bäck et al., 2021; Martínez, 2020) en cuanto a las drogas es un elemento bastante estudiado internacionalmente, sin perjuicio que las percepciones generales de la población en torno a la legalización ya sea a través de encuestas (Beltz et al., 2020; Felson et al., 2019) o redes sociales (Cavazos-Rehg et al., 2015; Mann et al., 2021) aún se pueden abordar. Hay estudios que analizan las diferentes trayectorias políticas en los procesos de legalización (Obradovic, 2021; Bidegain, 2013), exploran modelos de formulación con base en componentes culturales (Bergeron, 2011) o sobre ventanas de oportunidades (Queirolo et al., 2018).

Fontaine (2015) ofrece una síntesis de métodos que pueden utilizarse para abordar el análisis y diseño de políticas desde un enfoque causal que ayude a explicar cómo la legalización se inserta en la agenda. Por ejemplo, el modelo de coaliciones promotoras puede ayudar a entender el rol de los actores no-estatales en la acción pública a partir de las contingencias de corto plazo y las condiciones bajo las cuales esas coaliciones se forman; el modelo de análisis y desarrollo institucional permite analizar cómo las instituciones y los actores sociales se permean entre sí y van co-creando un ecosistema; el modelo de equilibrio puntuado asume que los procesos políticos son normalmente estables e incrementales, pero en algún momento se producen cambios radicales; la dependencia de la trayectoria implica que en las organizaciones públicas existen procesos secuenciales que se van retroalimentando con el tiempo, sin embargo, en algunas ocasiones se generan ciertas reacciones inducidas por efectos externos que producen otros encadenamientos y cambian la trayectoria, como a través del modelo de ventana de oportunidades; finalmente, el diseño de política descompone el problema en distintos elementos como un sistema (gobernanza) y un proceso (gobernabilidad) que generan múltiples categorías analíticas que interactúan entre sí, dando mayor flexibilidad al análisis.

### **Diseño y Evaluación de Políticas y Programas Relacionados**

El diseño de políticas se desprende en parte del punto anterior y se conecta con la evaluación en distintos ámbitos -diseño, implementación y resultados- y métodos -cuantitativos, cualitativos o mixtos. La línea de trabajo más inmediata implica evaluar la implementación y resultados de la actual política de control de drogas en un sentido cuantitativo, como ya lo hizo Fernández (2012) en relación al costo de delitos relacionados a drogas, se pueden abordar estudios que analicen la implementación de las políticas disuasivas y algunos determinantes de sus resultados en una lógica más mixta (Lalam y Laniel, 2011), o los resultados en materia de salud física (Alvear, 2015; Bartolucci et al., 2016; Valenzuela et al., 2010), dental (López y Baelum, 2009), neurológica (Mena et al., 2013) o mental (Rubio et al., 2020; Barrera-Herrera y San Martín, 2021) como hasta ahora cuantitativamente, pero incorporando enfoques comparados o cuasi experimentales con países que tienen regímenes distintos al nuestro como lo hicieron Laqueur y sus colegas (2020) con el caso uruguayo.

Una segunda corriente apunta al diseño de políticas y programas. Desde una perspectiva cualitativa, el enfoque comparado hasta ahora ha sido el más extendido al abordar los distintos marcos legales que operan en torno a la legalización o descriminalización (Belackova et al., 2019; Pardo, 2020; Bowal et al., 2020; Lancione et al., 2020), si bien no hay mayor valor en duplicar estos esfuerzos es necesario tomar en cuenta las comparaciones realizadas para realizar propuestas sobre el modelo que Chile desarrollaría, más aun considerando las críticas que se han establecido a los modelos comerciales de legalización (Decorte et al., 2020).

En una línea similar es necesario pensar en el diseño (McPEake et al., 1991; McCoy et al., 1997; Potthoff, 1991) y evaluación (Krasny-Pacini y Evans, 2018; Arseneault et al., 2015) de programas de rehabilitación. Actualmente, en Chile se destina a rehabilitación poco más de 46 mil millones de pesos, equivalente al 57% del presupuesto del SENDA, pero esto representa apenas el 1% del gasto del Ministerio del Interior donde se alberga el programa (0,3% del gasto en salud) y 3,8% del gasto en Carabineros. Una reciente evaluación sobre los programas de rehabilitación del SENDA señaló que no hay una clara definición de la población objetivo y potencial en los convenios de colaboración, que las medidas de consumo problemático no están actualizadas y que en ciertos programas no hay información que permita desagregar la población objetivo; en cuanto al diseño se observan deficiencias sobre los fines e inconsistencias en los componentes, así como serios problemas en el uso de indicadores lo que conduce a problemas para evaluar resultados; por último, hay problemas en la focalización y selección de la población tratada junto con brechas de cobertura y es necesaria mayor flexibilidad en los tratamientos que se realizan (DIPRES-ISUC, 2020).

Los elementos anteriores se pueden evaluar usando elementos cualitativos que apunten a la consistencia, coherencia y percepción de los actores, pero también es muy necesario realizar análisis cuantitativo costo-beneficio de las posibles opciones de política y programas de rehabilitación.

### **La Tributación más Adecuada según el Sistema**

Independiente del modelo que se utilice para legalizar el cannabis, la determinación del precio del producto como de los insumos resulta fundamental si se quiere: aumentar el excedente del consumidor, reducir las externalidades negativas del tráfico ilícito y/o aumentar los ingresos por impuestos. La literatura especializada en impuestos (Atkinson y Stiglitz, 2015) señala que, a pesar de no existir reglas generales al respecto, cuando el objetivo del Estado es maximizar el bienestar de un *individuo típico*, se aplicarán impuestos indirectos sobre bienes cuyo consumo sea relativamente inelástico (en equilibrios parciales) o cuya función de utilidad sea directamente aditiva y cuando sean complementarios con el ocio (en equilibrio general). En el caso de las externalidades, la magnitud de la *corrección* del impuesto dependerá de la elasticidad precio consumo y en el caso de producción pública deben considerarse los objetivos del gobierno en cuanto a cantidades utilidades y distribución de los beneficios en las estructuras de decisión sobre determinación de precios. Todo lo anterior debe considerar cuidadosamente el establecimiento de supuestos y modelos, ya que distintas configuraciones pueden llevar a distintos resultados. En el caso específico del cannabis la discusión pasa por definir el tipo de impuesto indirecto si es fijo o si se aplica a las cantidades vendidas, al precio de venta o bien a la potencia, dejando algo de lado el



tema de los insumos (semillas) ya que la mayoría de la literatura analiza los modelos comerciales y no de cultivo privado.

Se pueden encontrar algunas aproximaciones a una definición de precios en los casos donde el gobierno busca mejorar el excedente del consumidor, mayor recaudación tributaria (bruta y neta de externalidades) y se analiza la sustituibilidad con el mercado ilegal (Childs y Stevens, 2019), también hay estudios donde se analizan las diferencias entre un impuesto *ad valorem* y uno a la potencia, cuestión que generaría mayores efectos sobre las externalidades (Hansen et al., 2020). Otros tratamientos en países que no han legalizado el consumo recreacional analizan múltiples factores, pero en cuanto a los impuestos realizan simulaciones con parámetros similares al alcohol y el tabaco, encontrando que existirían notables ingresos tributarios, el precio de la marihuana bajaría aproximadamente un 70% bajo el supuesto que en la actualidad la prima de riesgo cobrada por los traficantes incrementa el precio en un 200% (Clements et al., 2009). Al menos estos tres ejemplos pueden estimular ideas para abordar la estructura tributaria que podría aplicarse a un nuevo régimen sobre el cannabis en Chile.

## Conclusiones

El objetivo de este trabajo ha sido estimular el debate en el campo de las políticas públicas en torno a la legalización del cannabis a partir de la producción científica generada sobre el tema en Chile. Para ello se realizó una revisión sistemática de la literatura académica y se constató que no hay una producción relevante en el campo, salvo algunas excepciones sobre actitudes de actores y una estimación de los costos de los delitos relacionados a drogas. A partir de esta constatación se sugieren al menos tres líneas de trabajo para futuras investigaciones sobre el asunto: el análisis de la agenda pública y los actores, para lo cual hay bastante cuerpo teórico en el que apoyarse; el diseño de alternativas de políticas y evaluación de las políticas actuales, particularmente en lo que concierne a rehabilitación; y, la determinación de los tipos de impuestos que deberían aplicarse o bien el precio que se debería fijar, según sea el modelo que se busque adoptar.

Este ejercicio no ha estado exento de limitaciones, se identifican por lo pronto tres. En primer lugar, no considerar todas las fuentes de artículos académicos disponibles, se decidió trabajar con las bases de datos que permitían una búsqueda de conceptos con cierto grado de precisión y una extracción que permitiera la sistematización, en ese sentido se dejó fuera por ejemplo Redalyc, también se dejó fuera PubMed ya que la mayoría de los artículos que ahí aparecen también se pueden encontrar en las otras bases de datos escrutadas. Segundo, no se consideró literatura gris en la revisión sistemática, a pesar identificar algún texto (Rodríguez, 2013), ya que el propósito era considerar fundamentalmente la producción académica en revistas. Por último, el tema de legalización del cannabis u otras drogas abarcan muchos más elementos que los propuestos en la discusión de este trabajo, podemos pensar por ejemplo, en campañas de prevención del consumo, estudios específicos por tipo de población en relación a los determinantes del consumo o a elementos culturales al respecto, pero el foco principal de esta propuesta es estimular el campo de las políticas públicas y las líneas sugeridas parecen ser un núcleo suficientemente sólido para cumplir con ese propósito.

## Referencias

- 24 horas.** (17 de 5 de 2021). *Legalización de marihuana abre debate entre candidatos presidenciales*. Recuperado el 5 de 11 de 2021, de <https://www.24horas.cl/politica/legalizacion-marihuana-abre-debate-candidatos-presidenciales-4747300>
- Alvear, G.** (2015). Consideraciones en cuanto al uso medicinal y recreacional de la marihuana y sus efectos sobre el pulmón. *Revista chilena de enfermedades respiratorias*, 31(3), 160-169. doi:10.4067/S0717-73482015000300004
- Arseneault, C., Alain, M., Plourde, C., Ferland, F., Blanchette-Martin, N., & Rousseau, M.** (2015). Impact Evaluation of an Addiction Intervention Program in a Quebec Prison. *Substance Abuse: Research and Treatment*, 9, 47-57. doi:10.4137/SART.S22464
- Atkinson, A. B., & Stiglitz, J. E.** (2015). *Lectures on Public Economics*. Princeton: Princeton University Press.
- Bäck, H., Fredén, A., & Renström, E. A.** (2021). Legalize cannabis? Effects of party cues on attitudes to a controversial policy proposal. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. doi:10.1080/17457289.2021.1889570
- Barrera-Herrera, A., & San Martín, Y.** (2021). Prevalencia de Sintomatología de Salud Mental y Hábitos de Salud en una Muestra de Universitarios Chilenos. *Psyche*, 30(1), 1-16. doi:10.7764/psyche.2019.21813
- Bartolucci, J., Nazzari, C., Verdugo, F. J., Prieto, J. C., Sepúlveda, P., Corbalán, R., & Grupo de Estudio Multicéntrico del Infarto.** (2016). Características, manejo y evolución intrahospitalaria de usuarios de drogas ilícitas con infarto agudo del miocardio. *Revista médica de Chile*, 144(1), 36-46. doi:10.4067/S0034-98872016000100006
- Becker, G. S.** (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217.
- Becker, G. S., y Murphy, K. M.** (1988). A Theory of Rational Addiction. *Journal of Political Economy*, 96(4), 675-700. doi:10.1086/261558
- Becker, G. S., Purphy, K. M., y Grossman, M.** (2006). The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs. *Journal of Political Economy*, 114(1), 38-60. doi:10.1086/498918
- Belackova, V., Roubalova, M., y van de Ven, K.** (2019). Overview of “home” cultivation policies and the case for community-based cannabis supply. *International Journal of Drug Policy*, 71, 36-46. doi:10.1016/j.drugpo.2019.05.021
- Beltrán, D. F.** (2019). El estudio de las drogas en México: Mapeo sobre la producción académica en Scopus, Web of Science, PsycInfo, Science Direct y Redalyc. *Health and Addictions*, 19(2), 29-46. doi:10.21134/haaj.v19i2.430
- Beltz, L., Mosher, C., & Schwartz, J.** (2020). County-Level Differences in Support for Recreational Cannabis on the Ballot. *Contemporary Drug Problems*, 47(2), 149-164. doi:10.1177/0091450920925581
- Bergeron, H.** (2011). The Culture of Drug Policy. En G. Hunt, M. Milhet, & H. Bergeron, *Drugs and Culture: Knowledge, Consumption and Policy* (A. Jacobs, Trad., págs. 273-294). Surrey: Ashgate.
- Bidegain, G.** (2013). Uruguay: ¿el año bisagra? *Revista de Ciencia Política*, 33(1), 351-374. doi:10.4067/S0718-090X2013000100017
- Botsford, S. L., Yang, S., & George, T. P.** (2020). Cannabis and Cannabinoids in Mood and Anxiety Disorders: Impact on Illness Onset and Course, and Assessment of Therapeutic Potential. *The American Journal on Addictions*, 29, 9-26. doi:10.1111/ajad.12963
- Bowal, P., Kisska-Schulze, K., Haigh, R., & Ng, A.** (2020). Regulating Cannabis: A Comparative Exploration of Canadian Legalization. *American Business Law Journal*, 57(4), 677-733. doi:10.1111/ablj.12175
- Bravo, O. A.** (2007). Análisis de los discursos sobre drogas en las instituciones públicas del Distrito Federal, Brasil. *Psicología desde el Caribe*(20), 188-207.
- Bretteville-Jensen, A. L.** (2006). To Legalize or Not To Legalize? Economic Approaches to the Decriminalization of Drugs. *Substance Use & Misuse*, 41, 555-565. doi:10.1080/10826080500521565
- Castillo-Carniglia, Á., Marín, J. D., Soto-Brandt, G., Donoso, M. P., Piñol, D., San Martín, J., . . . Portilla, R.** (2015). Adaptation and validation of the instrument treatment outcomes profile to Chilean population. *Journal of Substance Abuse Treatment*, 56, 39-47. doi:10.1016/j.jsat.2015.03.002

## Elementos a Considerar para Estudiar una Posible Legalización del Cannabis en Chile

- Cavazos-Rehg, P. A., Krauss, M., Fisher, S. L., Salyer, P., Grucza, R. A., & Jean Bierut, L.** (2015). Twitter Chatter About Marijuana. *Journal of Adolescent Health*, 56, 139-145. doi:10.1016/j.jadohealth.2014.10.270
- Childs, J., & Stevens, J.** (2019). The state must compete: Optimal pricing of legal cannabis. *Canadian Public Administration*, 62(4), 656-673. doi:10.1111/capa.12352
- Clements, K. W., Lan, Y., & Zhao, X.** (2009). Decriminalising and legalising marijuana. En K. W. Clements, & X. Zhao, *Economics and Marijuana Consumption, Pricing and Legalisation* (págs. 235-349). Cambridge: Cambridge university Press.
- Clements, K. W., Lan, Y., & Zhao, X.** (2010). The demand for marijuana, tobacco and alcohol: inter-commodity interactions with uncertainty. *Empir Econ*, 39, 203-239. doi:10.1007/s00181-009-0302-x
- Coyne, C., & Hall, A.** (12 de April de 2017). Four Decades and Counting. The Continued Failure of the War on Drugs. *Policy Analysis*, (811), 1-27.
- Culyer, A. J.** (1973). Should social policy concern itself with drug "abuse"? *Public Finance Quarterly*, 1, 449-456.
- Davis, A. J., Geisler, K. R., & Nichols, M. W.** (2015). The price elasticity of marijuana demand: evidence from crowd-sourced transaction data. *Empirical Economics*, 50(4), 1171-1192. doi:10.1007/s00181-015-0992-1
- Decorte, T., Lenton, S., & Wilkins, C.** (2020). Introduction. En T. Decorte, S. Lenton, & C. Wilkins, *Legalizing Cannabis. Experiences, Lessons and Scenarios* (págs. 1-8). Oxfordshire: Routledge.
- DeSimone, J., & Farrelly, M. C.** (2007). Price and Enforcement Effects on Cocaine and Marijuana Demand. *Economic Enquiry*, 41(1), 98-115. doi:10.1093/ei/41.1.98
- Díaz-Ordóñez, M., & Rodríguez, A. J.** (2017). Cannabis Sativa y Chile (1577-1700): un insumo al servicio del Imperio. *TEMPUS Revista en Historia General*, (6), 1-21. doi:10.17533/udea.tempus.n6a01
- Dirección de Presupuestos- Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Instituto de Sociología UC (DIPRES-ISUC).** (2020). *Evaluación de resultados de los programas de tratamiento y rehabilitación del Servicio nacional para la prevención y rehabilitación del consumo de drogas y alcohol*, SENDA.. Obtenido de [https://www.dipres.gob.cl/597/articles-214465\\_informe\\_final.pdf](https://www.dipres.gob.cl/597/articles-214465_informe_final.pdf)
- Drug Policy Alliance.** (2022). *A History of the Drug War*. Recuperado el 03 de enero de 2022, <https://drugpolicy.org/issues/brief-history-drug-war>
- Elder, L., & Greene, S.** (2018). Gender and the Politics of Marijuana. *Social Science Quarterly*, 100(1), 109-122. doi:10.1111/ssqu.12558
- Feige, C., & Miron, J. A.** (2008). The opium wars, opium legalization and opium consumption in China. *Applied Economics Letters*, 15(12), 911-913. doi:10.1080/13504850600972295
- Felson, J., Adamczyk, A., & Thomas, C.** (2019). How and why have attitudes about cannabis legalization changed so much? *Social Science Research*, 78, 12-27. doi:10.1016/j.ssresearch.2018.12.011
- Fergusson, D. M., Boden, J. M., & Horwood, J.** (2015). Psychosocial sequelae of cannabis use and implications for policy: findings from the Christchurch Health and Development Study. *Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol*, 50, 1317-1326. doi:10.1007/s00127-015-1070-x
- Fernández, M.** (2009). Del ficticio entusiasmo: el mercado de las drogas en el tránsito a la prohibición en Chile. 1920-1960. *Historia Crítica*, (39), 62-83. doi:10.7440/histcrit39.2009.05
- Fernández, M.** (2012). The socioeconomic impact of drug-related crimes in Chile. *International Journal of Drug Policy*, 23, 465-472. doi:10.1016/j.drugpo.2012.03.007
- Fernández, M.** (2013). Boticas y toxicómanos: origen y reglamentación del control de drogas en Chile, 1900-1940. *Atenea*, (508), 73-89. doi:10.4067/S0718-04622013000200006
- Fontaine, G.** (2015). *El análisis de políticas públicas : Conceptos, teorías y métodos*. Madrid: FLACSO-Ecuador; Anthropos Editorial.
- Garupa, N.** (2003). Behavioral Economic Analysis of Crime: A Critical Review. *European Journal of Law and Economics*, 15, 5-15. doi:10.1023/A:1021152523137
- Gómez, M. J.** (19 de mayo de 2021). ¿Qué piensan los presidenciables chilenos sobre la legalización de la marihuana? Santiago, Región Metropolitana, Chile. Recuperado el 5 de noviembre de 2020, de <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/que-piensen-los-presidenciables-chilenos-sobre-la-legalizacion-de-la-marihuana/PYBA7KZ3UBALDN273SVWEYD5E/>
- Gruber, S. A., & Sagar, K. A.** (2017). Marijuana on the Mind? The Impact of Marijuana on Cognition, Brain

Structure, and Brain Function, and Related Public Policy Implications. *Behavioral and Brain Sciences*, 4(1), 104-111. doi:10.1177/2372732216684851

**Hall, W., & Lynskey, M.** (2020). Assessing the public health impacts of legalizing recreational cannabis use: the US experience. *World Psychiatry*, 19(2), 179-186. doi:10.1002/wps.20735

**Hammond, C. J., Chaney, A., Hendrickson, B., & Sharma, P.** (2020). Cannabis use among U.S. adolescents in the era of marijuana legalization: a review of changing use patterns, comorbidity, and health correlates. *International Review of Psychiatry*, 32(3), 221-234. doi:10.1080/09540261.2020.1713056

**Hari, J.** (10 de April de 2016). Op-Ed: The old global consensus on the war on drugs is crumbling. Los Angeles Times. Recuperado el 4 de 11 de 2021, de <https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-0410-hari-un-drug-rebellion-20160410-story.html>

**Hosseini, S., & Oremus, M.** (2019). The Effect of Age of Initiation of Cannabis Use on Psychosis, Depression, and Anxiety among Youth under 25 Years. *The Canadian Journal of Psychiatry*, 64(5), 304-312. doi:10.1177/0706743718809339

**Krasny-Pacini, A., & Evans, J.** (2018). Single-case experimental designs to assess intervention effectiveness in rehabilitation: A practical guide. *Annals of Physical and Rehabilitation Medicine*, 61(3), 164-179. doi:10.1016/j.rehab.2017.12.002

**Lalam, N., & Laniel, L.** (2011). Knowledge and Policies to Reduce Drug Supply in France: Some Misunderstandings. En G. Hunt, M. Milhet, & H. Bergeron, *Drugs and Culture. Knowledge, Consumption and Policy* (págs. 261-272). Surrey: Ashgate.

**Lancione, S., Wade, K., Windle, S. B., Fillion, K. B., Thombs, B. D., & Eisenberg, M. J.** (2020). Non-medical cannabis in North America: an overview of regulatory approaches. *Public Health*, 178, 7-14. doi:10.1016/j.puhe.2019.08.018

**Laqueur, H., Rivera-Aguirre, A., Shev, A., Castillo-Carniglia, A., Rudolph, K. E., Ramirez, J., . . . Cerdá, M.** (2020). The impact of cannabis legalization in Uruguay on adolescent cannabis use. *International Journal of Drug Policy*, 80, 102748. doi:10.1016/j.drugpo.2020.102748

**Lee, N.** (17 de June de 2021). America has spent over a trillion dollars fighting the war on drugs. 50 years later, drug use in the U.S. is climbing again. CNBC. Recuperado el 3 de 11 de 2021, de

<https://www.cnn.com/2021/06/17/the-us-has-spent-over-a-trillion-dollars-fighting-war-on-drugs.html>

**López, R., & Baelum, V.** (2009). Cannabis use and destructive periodontal diseases among adolescents. *Journal of Clinical Periodontology*, 36, 185-189. doi:10.1111/j.1600-051X.2008.01364.x

**Lowe, D. J., Sasiadek, J. D., Coles, A. S., & George, T. P.** (2019). Cannabis and mental illness: a review. *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience*, 269, 107-120. doi:10.1007/s00406-018-0970-7

**Mann, M., Ginder, W., & Byun, S.-E.** (2021). Highs and Lows of Cannabis Decriminalization: Twitter Analysis and Ethical and Regulatory Implications for Retailing and Marketing. *Journal of Global Marketing*. doi:10.1080/08911762.2021.1958971

**Martínez, G.** (2020). Las élites se movilizan para combatir la inseguridad. Estructura de apoyo y litigio estratégico en la regulación del cannabis. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 65(239), 263-289. doi:10.22201/fcpys.2448492xe.2020.239.71151

**McCoy, A. W.** (2000). From free trade to prohibition: a critical history of the modern Asian opium trade. *Fordham Urban Law Journal*, 28(1), 307-349.

**McCoy, C. B., Lai, S., Metsch, L. R., Wang, X.-r., Li, C., Yang, M., & Yulong, L.** (1997). No Pain No Gain, Establishing the Kunming, China, Drug Rehabilitation Center. *Journal of Drug Issues*, 27(1), 73-85. doi:10.1177/002204269702700105

**McPeake, J. D., Kennedy, B. P., & Gordon, S. M.** (1991). Altered states of consciousness therapy: A missing component in alcohol and drug rehabilitation treatment. *Journal of Substance Abuse Treatment*, 8(1-2), 75-82. doi:10.1016/0740-5472(91)90030-E

**Mena, I., Dörr, A., Viani, S., Neubauer, S., Gorostegui, M. E., Dörr, M. P., & Ulloa, D.** (2013). Efectos del consumo de marihuana en escolares sobre funciones cerebrales demostrados mediante pruebas neuropsicológicas e imágenes de neuro-SPE. *Salud Mental*, 36(5), 367-374. doi:10.17711/SM.0185-3325.2013.045

**Mendiburo-Seguel, A., Vargas, S., Oyanaedel, J. C., Torres, F., Vergara, E., & Hough, M.** (2017). Attitudes towards drug policies in Latin America: Results from a Latin-American Survey. *International Journal of Drug Policy*, 41, 8-13. doi:10.1016/j.drugpo.2016.10.001

**Miller, H. T.** (2020). *Narrative Politics in Public Policy. Legalizing Cannabis*. Cham: Palgrave Macmillan. doi:10.1007/978-3-030-45320-6

## Elementos a Considerar para Estudiar una Posible Legalización del Cannabis en Chile

- Naciones Unidas.** (1961). *Convención Única de 1961 sobre estupefacientes*. Nueva York: Naciones Unidas.
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine.** (2017). *The health effects of cannabis and cannabinoids: The current state of evidence and recommendations for research*. The National Academies Press. doi:10.17226/24625
- Obradovic, I.** (2021). From prohibition to regulation: A comparative analysis of the emergence and related outcomes of new legal cannabis policy models (Colorado, Washington State and Uruguay). *International Journal of Drug Policy*, 91, 102590. doi:10.1016/j.drugpo.2019.11.002
- Olmstead, T. A., Alessi, S. M., Kline, B., Liccardo-Pacula, R., & Petri, N. M.** (2015). The price elasticity of demand for heroin: matched longitudinal and experimental evidence. *Journal of Health Economics*, 41, 59-71. doi:10.1016/j.jhealeco.2015.01.008
- Page, M. J., Moher, D., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., . . . McKenzie, J. E.** (2021). PRISMA 2020 explanation and elaboration: updated guidance and exemplars for reporting systematic reviews. *The BMJ*, 372(160). doi:10.1136/bmj.n160
- Pardo, B.** (2020). The uneven repeal of cannabis prohibition in the United States. En T. Decorte, S. Lenton, & C. Wilkins, *Legalizing Cannabis. Experiences, Lessons and Scenarios* (págs. 11-38). Oxfordshire: Routledge.
- Posner, R.** (1985). An Economic Theory of the Criminal Law. *Columbia Law Review*, 85(6), 1193-1231. doi:10.2307/1122392
- Potthoff, J. K.** (1991). Young Adult Male Satisfaction with Drug & Alcohol Rehabilitation Facilities: Interior Design Implications. *Journal of Alcohol and Drug Education*, 37(1), 38-45.
- Queirolo, R., Rossel, C., Álvarez, E., & Repetto, L.** (2018). Why Uruguay legalized marijuana? The open window of public insecurity. *Addiction*, 114, 1313-1321. doi:10.1111/add.14523
- Rodríguez, M. E.** (2013). *Desafíos que enfrenta el debate y la propuesta de la legalización del Cannabis*. Universidad de Chile, Departamento de Economía.
- Romero-Miranda, A.** (2016). Legalización del autocultivo del cannabis en Chile: su impacto en la vida de niños/as con padres en reclusión carcelaria. *Revista Cultura y Droga*, 21(23), 34-54. doi:10.17151/culrd.2016.21.23.3.
- Rubio, A., Oyanedel, J. C., Cancino, F., Benavente, L., Céspedes, C., Zisis, C., & Páez, D.** (2020). Social Support and Substance Use as Moderators of the Relationship Between Depressive Symptoms and Suicidal Ideation in Adolescents. *Frontiers in Psychology*, 11, 539165. doi:10.3389/fpsyg.2020.539165
- Ruiz, F.** (2009). El delito de tráfico de pequeñas cantidades de droga. Un problema concursal de la ley 20.000. *Política Criminal*, 4(8), 408-429. doi:10.4067/S0718-33992009000200004
- Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA).** (2019). *Décimo Tercer Estudio Nacional de Drogas en Población General, 2018*. Observatorio Chileno de Drogas,
- SENDA.** (2020). *Décimo Tercer Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar de Chile, 2019 8º Básico a 4º Medio*.
- Shavell, S.** (1985). Law and the Optimal Use of Nonmonetary Sanctions as a Deterrent. *Columbia Law Review*, 85(6), 1232-1262. doi:10.2307/1122393
- Stigler, G. J., & Becker, G. S.** (1977). De Gustibus Non Est Disputandum. *The American Economic Review*, 67(2), 76-90.
- Suárez-Cao, J., Le Foulon, C., & Alenda, S.** (2019). ¿Cuán similares son las actitudes de los hombres y las mujeres dirigentes? Brechas de género y moderación en la centro-derecha chilena. *Economía y Política*, 6(1), 31-58. doi:10.15691./07194714.2019.002
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).** (2021). *World Drug Report 2021*.
- Valenzuela, C., Aguirre, C., Castillo, V., Ronco, A. M., & Llanos, M.** (2010). Participación del sistema endocanabinoide en el desarrollo de obesidad. *Revista Medica de Chile*, 138(5), 621-629. doi:10.4067/S0034-98872010000500014
- Volkow, N. D., Swanson, J. M., Evins, E., DeLisi, L. E., Meier, M. H., González, R., . . . Baler, R.** (2016). Effects of Cannabis Use on Human Behavior, Including Cognition, Motivation, and Psychosis: A Review. *JAMA Psychiatry*, 73(3), 292-297. doi:10.1001/jamapsychiatry.2015.3278.
- Zenghe, L.** (2006). Conflicting viewpoints on opium prohibition: Radical changes to opium policy in the late Qing dynasty. *Frontiers of History in China*, 4(1), 590-610. doi:10.1007/s11462-006-0021-1