

# Entrevista a Mariano Fusero

Tuvimos la oportunidad de conversar con Mariano Fusero, abogado, integrante de RESET - (Política de Drogas y Derechos Humanos). Su trayectoria en la temática, con una mirada crítica y constructiva, aporta un contenido sustancial para quienes nos ocupamos día a día acerca de la problemática del prohibicionismo y la criminalización en materia de estupefacientes.

Abordamos aspectos históricos, políticos y la situación actual de nuestro país respecto del prohibicionismo. Mariano nos invita a reflexionar por qué tantos países se han embarcado en la famosa “lucha contra las drogas”



Dr. Sande Fernando  
Defensoría de Cámara PCyF N° 2



Dra. Santinelli Regina  
Defensoría de 1ra. Instancia PCyF N° 18

**S:** Antes de arrancar con las preguntas concretas, queremos consultarte qué es lo que te hizo comenzar a abordar la cuestión de la criminalización y los estupefacientes? ¿Qué te involucró en este tema?

**MF:** Empecé con esta temática hace muchos años en el 2004 en la cátedra de Zaffaroni. Luego trabajo desde el 2007 al 2012 en el INADI, donde fui convocado para escribir la recomendación general en contra de la discriminación de las personas que consumen. Me pareció muy atractiva la temática que ya venía estudiando en la cátedra.

Era el primer documento público del Estado nacional que pedía por la despenalización de las personas que consumen y ser convocado para escribir eso era algo bastante interesante por momentos pero que involucraba bastante responsabilidad. En ese momento me pareció muy atractiva la temática dentro de muchos universos de comunidades o grupos históricamente vulnerados, de las personas afrodescendientes, liberados, de la diversidad sexual, de las mujeres, etc.

Me parecía que el grupo de personas consumidoras de sustancias era un grupo mayoritario en la sociedad, pero también un sector invisibilizado y poco organizado. El fenómeno del consumo y de la represión de estos consumos, o sea la guerra contra estas personas que consumen drogas tiene multifacetadas, ósea se pueden analizar desde el derecho, la economía, desde lo geopolítico, desde lo histórico, psicológico, psiquiátrico, los campos que abarcan esta temática son muy ricos y al día de hoy no me considero un especialista ni nada porque falta mucho por estudiar, leer... Me apasiona vincularme a cierta literatura histórica, geopolítica y uno ve ese entrecruzamiento con las políticas de drogas: terrorismo, la historia de Colombia, de Afganistán, las torres gemelas todo eso está entrecruzado también. No conozco otras luchas políticas o reclamos históricos que tengan esos componentes: geopolítico histórico, psicológico, psiquiátrico, económico, de derecho.

**S: ¿Desde cuándo impera en nuestro país lo que conocemos como prohibicionismo?**

**MF:** Nuestro país se empieza a alinear a los instrumentos internacionales de fiscalización de determinadas sustancias a partir de las décadas del '60 y '70. En un contexto internacional políticamente signado por la presión de EE.UU para que los países sean parte de determinados instrumentos internacionales. Estamos hablando de la Convención del '61, el Convenio del '71 y del '88, los tres instrumentos principales que hacen al régimen internacional sobre sustancias.

En esa época, Argentina fue signataria de esta legislación internacional, también tenemos una legislación propia que es de 1968 que viene a internalizar en nuestro cuerpo normativo lo que serían los preceptos de la Convención Única de estupefacientes de 1961 que venía prácticamente a prohibir y a abstener los consumos de cualquier sustancia que derive de tres plantas principalmente: la planta de coca, la planta de marihuana y la planta de amapola. Después del convenio del '71, Convenio de sustancias psicotrópicas, empieza a abarcar otras tantas sustancias donde también fuimos signatarios.

**En un momento pregunté por qué nuestro país, así como otros países, mal llamados emergentes, fueron signatarios de determinados instrumentos internacionales que no hacían a nuestra problemática local, ¿a qué me refiero con eso?** Cuando nosotros vemos los datos estadísticos y la cultura de consumo en nuestro país, no significaba ello un índice problemático, no teníamos grandes cifras de consumo de determinadas sustancias que podríamos denominar como algo medianamente problemático en términos sanitarios. Los países fueron más rápidos en firmar estos instrumentos en comparación con otros, casi toda la comunidad internacional, estamos hablando de 185 países signatarios de estos instrumentos aproximadamente, siendo que muchos de ellos no tenían esa problemática de consumo en sus propias localidades. ¿Qué es lo que pasó?

Esto tiene alguna raíz histórica principalmente en EE.UU. donde se empiezan a prohibir las sustancias y la discriminación selectiva de algunas comunidades, como ser la comunidad china con el opio, la comunidad afro-descendiente con la heroína, la marihuana la cocaína, la comunidad latina con el tema de la

marihuana. O sea, generalmente, una política de gobierno como para segregar y criminalizar selectivamente a estas poblaciones con un objetivo claro de control social.

Me parece importante hablar de las teorías de las ultra-finalidades, significa que estos instrumentos internacionales que datan de las décadas del '60 y '70, tienen algunas premisas manifiestas en sus postulados y sus preámbulos que hablan de velar por la salud y el bienestar de la humanidad. **Ahora bien, con la teoría de las ultra-finalidades, se empieza a indagar sobre cuáles son aquellas premisas no manifiestas.**

Por ejemplo, podemos hablar de la historia del control social de determinadas poblaciones me parece que es un ejercicio importante que brinda toda la legislación internacional y local de drogas, no solo en ese componente histórico de segregación y represión a determinadas comunidades que precisamente eran elegidas porque empiezan a ser comunidades que se empiezan a organizar y a reclamar por sus derechos civiles, políticos, electorales, ser considerados ciudadanos y ciudadanas de EE.UU. principalmente y son las comunidades que empiezan a ser reprimidas, entre otras legislaciones, también por la drogas. Esto también en un contexto de segregación, discriminación y xenofobia muy importante al principio del siglo XX.

Eso también perdura y hace a la legislación de drogas en ese país con una fuerte represión a otras comunidades que empiezan a reclamar por sus derechos. Sucedió con los chinos en el siglo XX, un poco más adelante con la población mejicana, también más adelante con la población afrodescendiente cuando empiezan a organizarse las panteras negras, Martin Luther King, Malcolm X, etc., en contra del racismo imperante por entonces que perdura en sus efectos hasta el día de hoy.

EE.UU. tiene hoy por hoy 2.5 millones de personas prisionizadas, y en 1971 cuando empieza la guerra contra las drogas, fuertemente impulsada por Nixon, en ese lanzamiento de la guerra a nivel planetario EE.UU. tenía prisionizadas 400.000 personas. De los 2.5 millones de personas prisionizadas, el 50% están por delitos de drogas. De ese porcentaje, el 60% son afrodescendientes o latinos. Estadísticas de ACNUR, indican que

una persona afrodescendiente tiene 4 veces más posibilidades de ser detenida, requisada y encausada por un tema de drogas que una persona blanca.

Más allá de esta represión selectiva sobre las personas (ultrafinalidad), como control social de la población afrodescendiente, latina, china, también la población hippie, personas con un reclamo anti-bélico frente a la guerra de Corea, la guerra de Vietnam, una población que empieza a organizarse, dentro de determinada filosofía de la paz y el amor, y el consumo de determinadas sustancias, ahí se empiezan a prohibir también los ácidos, LSD, etc o reprimir de una forma mayor.

Eso da lugar a otra ultra-finalidad, en el contexto de la década de los '70, que es el **intervencionismo geopolítico**. O sea cuando Richard Nixon lanza la guerra contra las drogas hace mención en su discurso público a que las drogas son el enemigo público número uno de EE.UU. y que la guerra contra las drogas iba a dejar de ser solamente un fenómeno local, de represión local, como había sido direccionado por el bureau de narcóticos a cargo de Harry Anslinger para reprimir estas comunidades y estas minorías étnicas, o no tan minorías como los afrodescendientes, sino que iba a ser una escala planetaria y con una estrategia de intervención geopolítica en aquellos lugares donde se producían las sustancias.

Esto da lugar también como excusa de intervencionismo geopolítico en determinados lugares de la región como por ejemplo Panamá, Colombia, con el plan Colombia ya fuera por intervención militar directa o fuera por planes e iniciativas como la iniciativa Mérida de México. Otros lugares de intervención geopolítica de producción en los países de la región que se consideraban principales productores de coca del mundo, que lo son y lo siguen siendo en la actualidad<sup>1</sup>. Después otros lugares como Afganistán y otros lugares asiáticos donde se produce mayormente derivados de la planta del opio, principalmente esos derivados que son usados por el mercado ilegal para producir el principal compuesto de uso ilegal que es la heroína.

**Cuando me puse a indagar en el por qué los países emergentes habían sido signatarios o habían manifestado cierta preocupación en el seno de ONU para ser signatarios de estos instrumentos internacionales, pude observar que muchos instrumentos de acceso al crédito internacional o de refinanciamiento de crédito internacional exigían en sus postulados que los países sean signatarios de los instrumentos de drogas.**

Se puede hacer una analogía más moderna con lo que fueron las convenciones en contra del terrorismo a principios de siglo, principalmente impulsada por EE.UU. después de lo que fue las torres gemelas en el 2001, donde muchos instrumentos internacionales en contra del terrorismo internacional requieren que los países sean signatarios y que tengan sus propias legislaciones en contra del terrorismo como para acceder y financiar el crédito internacional, y eso es una presión geopolítica.

En ese contexto tenemos el enemigo rojo, el comunismo internacional que empieza a vincularse con todo lo que sería el narcoterrorismo, hasta crearse esas figuras ficticias en la década de los '80, '90, principalmente en países como Colombia, con esta cuestión del narcoterrorismo. No digo ficticias porque no hayan estado financiadas o no se encuentren financiadas por ellos. Pero se crean todos estos enemigos en el contexto internacional que brindan a los países alguna posibilidad de intervencionismo geopolítico.

Desde ya que debemos ver que nivel democrático o dictatorial tenían nuestros países, estamos hablando de la década del '70, una fragilidad democrática, institucional en muchos de nuestros países, la presencia de EE.UU. formando a nuestros militares en la Escuela de las Américas para todo lo que fue la doctrina de la seguridad nacional y eso estuvo vinculado claramente a la posición respecto de este país y el alineamiento inmediato de las dictaduras latinoamericanas respecto de lo que fue el consumo de drogas y el tráfico, de toda la cadena de valor de estas sustancias. **Entonces tenemos presiones geopolíticas de lo más diversas, ya sea por acceso al crédito, por una postura de alineamiento inmediato por simpatía de las dictaduras o por una cuestión de dependencia a los postulados del país del norte.** Esto fue impulsado en nuestro país por López Rega en 1974, cuando impulsa la criminalización de las

---

1. Colombia produce alrededor del 75% de la cocaína que se consume a nivel planetario y tuvo unos récords históricos de producción en el último tiempo, con 1900 toneladas de cocaína anuales.

personas que consumen drogas, una figura principal para ejercer ese control social que venían ejerciendo otros países y vinculando el consumo de drogas principalmente a la guerrilla, a la subversión armada. Se decía que los principales consumidores de drogas son los integrantes de la guerrilla, entonces una campaña anti-drogas es una campaña anti-subversiva.

Entonces, fue López Rega el impulsor de la ley 20.771 de 1974 y también de determinadas medidas de control que no eran punitivas, pero sí una cuestión de control con medidas de seguridad, que después se van a potenciar con la ley de 1989 impulsada por Menem y ahí empieza una gran diferencia; ni siquiera en la dictadura de Onganía tuvimos la criminalización selectiva de las personas que consumen drogas, porque era una figura que estaba exceptuada de penalización siempre y cuando las personas que tenían drogas lo tuvieran para consumo personal.

En la actualidad debemos preguntarnos, **¿por qué esto perdura?** Y la respuesta la localizamos en la economía. Una gran economía subterránea, ilegal, que mueve grandes estructuras de dinero y las finanzas internacionales, como dijo Zaffaroni en 2012 en el Congreso Nacional que la legalización de las sustancias es un suicidio de las finanzas internacionales. Y en una entrevista más reciente que pude hacerle, dijo algo así como que la DEA<sup>2</sup> era el organismo de control del precio de la cocaína a nivel planetario. Tenemos una magnitud mínima de consumidores de cocaína pero si es la sustancia más redituable a nivel planetario, hablamos de cifras económicas de 3.2 billones de dólares, de los cuales uno empieza a observar cómo se maneja y se monopoliza ese mercado, **todo para encontrar alguna lógica de porque perdura el sistema prohibicionista que tiene tantos fracasos en sus datos duros de consumo, de producción, de corrupción, de lavado de activos; sigue perdurando porque es un gran negocio ilegal que maneja esa cifra para esa sustancia, donde el mercado norteamericano maneja el 44% de esa ganancia y 33% de la ganancia se la queda Europa, entonces tenemos el 77% que se las quedan los países centrales. El 20% se lo queda el tráfico internacional, el 3% se lo queda nuestra región y el 1% se lo quedan los campesinos que producen la sustancia.**

2. Administración de Control de Drogas (EEUU)

**El gran rédito económico queda río bravo para el norte y río bravo para el sur quedan los muertos, los desplazados, los criminalizados, la disputa ilegal de mercado.**

Entonces tenemos un problema, parece que la economía sigue siendo bastante redituable y el prohibicionismo es la plusvalía de este mercado, las sustancias en sí no tendrían el valor que tienen si no fuera por la clandestinidad del mercado, la prohibición le brinda precisamente esta plusvalía y eso hay que sostenerlo de alguna forma. La crisis de 2008 fue fuertemente soportada gracias a los capitales provenientes del narcotráfico a nivel mundial.

**Otra ultrafinalidad, más local** y más gauchesca, que hace a nuestra realidad y es una auténtica política de Estado, por más rotación de partidos de gobierno que hayamos vivido en nuestra democracia que es la represión selectiva de las personas que consumen. Nadie tiene una cifra positiva a demostrar al respecto. Y esa quinta ultrafinalidad consiste en el poder demagógico que le brinda este fenómeno para quienes quieren captar algún electorado medianamente adormecido y desinformado en esta temática, haciendo demagogia punitiva electoral, los distintos candidatos compiten por la cantidad de incautaciones de sustancias.

Pese a los fallos de la Corte Bazterrica y Arriola se siguen manteniendo esas estructuras punitivas respecto a las personas que consumen entonces creo que es importante localizarlo dentro de esa demagogia punitiva que sigue siendo muy funcional en términos de política electoral.

**S: ¿Es posible cuantificar el daño social que genera la política prohibicionista? ¿Los cambios que implementaron Bolivia y Uruguay en sus políticas de drogas que impacto tuvieron?**

**MF:** Las políticas de represión a las personas que consumen no ha obtenido ningún resultado, estamos hablando de las políticas de prohibición en comparación a la afectación de los DD.HH. en relación a estas personas, que fueron segregadas, estigmatizadas, criminalizadas por una política pública basada en la prohibición y el abstencionismo de los consumos y vemos que año tras año los consumos aumentan

exponencialmente; En definitiva los datos estadísticos indican que el consumo fue aumentando progresivamente y tenemos hoy por hoy 275 millones de personas que consumen. Respecto de las personas que tienen un consumo problemático estamos hablando de 36.3 millones de personas, sería el 12, 13 % del universo total. Los datos indican que solo a nivel internacional, 1 de cada 6 personas que tienen consumo problemático tienen atención y a nivel regional 1 de cada 11 acceden a estos servicios.

Entonces el primer derecho que se deniega es el derecho a la salud y el “bienestar de la humanidad”. Si esto fuera enfocado con una óptica sanitaria de velar por la salud mental de las personas que tienen un consumo problemático se tendría que poner mayor esfuerzo en esa materia y no tanto en los datos de criminalización, incautación de sustancias y demás.

En nuestro país, se destina el 95% de los recursos a la reducción de la oferta contra un 5% de reducción de la demanda, el 3% a tratamiento y el 2% a prevención de las adicciones, cuando según los informes internacionales los recursos contra la reducción de la demanda son 7 veces más efectivos que los de reducción de la oferta.

En CABA, según la Procunar y CELS las personas que son seleccionadas por las fuerzas de seguridad para ser criminalizadas con motivo de la tenencia de sustancias son personas que viven en los barrios más postergados de la Ciudad. El 75% son detenidas por posesión de marihuana. Después de la desfederalización hubo un 500% de aumento de represión en las personas que consumen, de 4000 personas en 2018 a 30.000 personas en 2019 y eso claramente está vinculado a cuestiones raciales, aporofóbicas. También por una cuestión de género y una cuestión etaria. Las personas que son más criminalizadas tienen entre 16 y 60 años, con una posesión de sustancias para consumo, que no estaban armados, que no tenían antecedentes penales ni estaban cometiendo ningún delito en el momento de su aprehensión y la gran mayoría de ellos son de origen nacional.

A nivel nacional la cantidad de personas detenidas por esta clase de delitos es difícil de relevar, pero especulando podemos decir que existen 70.000/100.000 personas detenidas por año por esta clase de delitos.

Por otra parte, en la década de los '80 y '90 tuvimos una tercerización constante por parte del Estado a determinados servicios de atención de las personas que consumen. Tenemos una disparidad de efectores, como ser, comunidades terapéuticas, grupos eclesiásticos, alcohólicos anónimos, hospitales públicos, hospitales privados; y no hay una auténtica política para el abordaje del consumo de las sustancias cuando se deja hacer, o sea cuando esta costumbre de la tercerización está tan dispersa y tan poco controlada; la única política de Estado frente a las personas que consumen fue la criminalización.

Uno cuando observa algunos datos de la Sedronar o del Observatorio argentino de drogas, surge que las propias personas que tienen consumos problemáticos eligen como primer lugar caer en determinados efectores privados, eclesiásticos en vez de caer en efectores relacionados a lo público o centros especialmente dedicados a la salud mental. La tercerización es dejar hacer que los efectores puedan implementar abordajes de reducción de daños, sin ser una auténtica política de gobierno, pese a la obligación que surge de la ley de salud mental y de la ley que aborda el consumo problemático, pero otros tantos efectores pueden realizar tareas como el encierro forzoso de la persona con poco o escaso control institucional, vemos personas que son torturadas, que reciben apremios ilegales o hasta son muertas por incendios en determinadas comunidades terapéuticas que pocas veces han recibido algún control o inspección. Vemos también abordajes como el abstencionismo liso y llano, las antípodas de la reducción de daños.

Otros abordajes podrán derivar a las personas que consumen a ejercer determinadas industrias precarizadas como vender bizcochitos de grasa en los subtes y otros será rezar a determinada divinidad para salir de los consumos, es dejar hacer... Y esto se lo debemos a esta tercerización histórica por parte de los Estados nacionales y locales, puesto que la salud es una competencia concurrente de los municipios, las provincias y la Nación, por lo cual no es responsabilidad meramente del Estado Nacional.

Después está la afectación al derecho al consumidor: saber que producto estamos adquiriendo, su calidad, su pureza, que no tiene adulterantes, ni cortes, que la sustancia tiene cierta previsibilidad en los efectos que

le puede producir al cuerpo humano o uno conoce los efectos que le puede causar y ahí tenemos una cuestión totalmente dejada a una regulación ilegal de mercado en la clandestinidad donde los efectos, lo vimos hace muy poco con las 24 muertes por cocaína adulterada, y también se cumplieron 6 años de la Time Warp; Esto es una cuestión grave que trae más daños, más muertes que las sustancias en sí, eso está comprobado históricamente.

**S: ¿Cuáles son esas fuerzas que siguen resistiendo o impidiendo que se modifique la 14 inciso 2 de la ley N° 23737?**

**MF:** Son bastante disgregadas estas fuerzas, de por sí es bastante transversal la cuestión de la óptica prohibicionista. En la arena legislativa son tan diferentes las opiniones, incluso dentro de los mismos bloques. El atravesamiento cultural del prohibicionismo ha hecho mella en la creación de determinadas supersticiones y mitos de los efectos que causaría tener políticas más flexibles con respecto a los consumos y ni que hablar lo referido al comercio.

En el 2012 la traba más importante fue la petición de determinados grupos más conservadores, eclesiásticos, comunidades terapéuticas, etc de tener una legislación propia referida a las adicciones. Es la raíz histórica de lo que después terminó surgiendo la ley de abordaje de consumo problemático en el 2014. Esa fue una petición expresa, ya que se planteaba que la despenalización iba a significar un aumento del consumo entonces teníamos que estar preparados para abarcar esa demanda de tratamientos que iban a existir, Estos mitos siguen sucediendo el día de hoy, yo veía el debate de fines 2020 y por lo menos dentro de esa óptica no hay algo que sea medianamente respetable dentro de esos discursos, cuando siguen repitiendo que por ejemplo que va a significar un aumento en los índices de consumo. No!, hay que estudiar y ver que en las legislaciones comparadas no produjo ese efecto.

Hay otro aspecto, que no solemos tener en cuenta y es el aspecto económico del prohibicionismo, más particularmente el costo económico que le significa a las instituciones públicas seguir criminalizando a las personas que consumen siendo que el 90% de las causas terminan archivadas por el fallo Arriola, esto

es un dispendio de tiempo de las fuerzas policiales, de recursos, de papeles, de todo.

En un informe que realicé<sup>3</sup>, el cual costó muchísimo esfuerzo ya que la información pública es bastante limitada, llegamos a un número aproximado de que el Estado nacional (solo MPF a nivel nacional) gasta alrededor de 40 millones de dólares anuales.

---

<sup>3</sup><http://resetdrogas.com.ar/index.php/2019/09/22/mas-de-40-mil-lones-de-dolares-al-ano-gasta-el-estado-en-criminalizar-a-personas-usuarias-de-drogas/>