

El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá* / The World Drug Problem: A Comparative Analysis of the Cannabis Policy in Uruguay and Canada

*Artículo de investigación. Recibido: 20-09-2018. Aceptado: 27-11-2018.

TLA-MELAUUA, Revista de Ciencias Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México / E-ISSN: 2594-0716 / Nueva Época, año 14, núm. 48, abril/septiembre 2020, pp. 343-363.

Jorge Contreras Peralta**
Pedro Manuel Rodríguez Suárez***

RESUMEN

La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS, 2016) impulsó el debate acerca del futuro del actual Régimen Internacional de Control de Drogas (RICD) y el análisis de los modelos de políticas públicas hacia las sustancias psicoactivas ilegales al margen de la flexibilidad que otorga el RICD. Uruguay se convirtió en el primer país en legalizar y regular el mercado de cannabis. Nueve estados de Estados Unidos, más Washington DC y Canadá han legalizado el uso del cannabis, también. A través del diseño de casos y del uso del marco de las Coaliciones Promotoras (Advocacy Coalition Framework), el artículo identifica a los actores principales que impulsaron el cambio de la política pública hacia el cannabis en Uruguay y Canadá, el cual fue impulsado por la conformación de una coalición dominante en el subsistema de política de drogas que promueve una rectoría fuerte del Estado para su regulación. Esto evidencia que la guerra contra las drogas requiere un cambio de paradigma.

PALABRAS CLAVE

Política de drogas, política de cannabis, régimen internacional de control de drogas, regulación, legalización, despenalización, descriminalización, Uruguay, Canadá, ONU.

ABSTRACT

The Special Session of the United Nations General Assembly on the world drug problem (UNGASS, 2016) promoted the debate about the future of the current International Drug Control Regime (IDCR) and the analysis of public policy models towards illegal psychoactive substances regardless of the flexibility provided by the IDCR. Uruguay became the first country to legalize and regulate the cannabis market. Nine states in the United States, plus Washington DC and Canada have legalized the use of cannabis as well.

Through the design of cases and the use of the Advocacy Coalition Framework, this article identifies the main actors who promoted the change in public policy towards cannabis in Uruguay and Canada, which was promoted by the formation of a dominant coalition in the drug policy subsystem that promotes a strong state rectorship for its regulation.

This shows that the war on drugs requires a paradigm shift.

KEYWORDS

Drug policy, cannabis policy, international drug control regime, regulation, legalization, decriminalization, decriminalization, Uruguay, Canada, UN.

**Profesor Investigador en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (contrerasj_cp@políticas.unam.mx). <https://orcid.org/0000-0003-1746-1068>

***Profesor Investigador en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (pedrosuarez-buap@yahoo.com.mx). <https://orcid.org/0000-0002-4398-1625>

SUMARIO

1.- Introducción / 2. El Régimen Internacional de Control de Drogas: principales enfoques de política de cannabis / 3. Policy change: El ACF y el cambio de la política de cannabis / 4. Las coaliciones promotoras y el cambio de la política de cannabis en Uruguay / 5. Las coaliciones promotoras y el cambio de la política de cannabis en Canadá / 6. Conclusiones / 7. Bibliografía

1. - INTRODUCCIÓN

Diversas reformas legales en algunos países del continente americano para enfrentar el problema mundial de las drogas están influyendo en el debate público sobre la política del cannabis. Uruguay y Canadá han tomado medidas para regular la producción, distribución y consumo de cannabis y sus derivados. El análisis de los cambios en estos y otros casos de cambio de la política de cannabis, de su diseño, implementación y resultados proporcionará evidencia empírica sobre los efectos y retos de tales políticas en el futuro. Este artículo tiene el objetivo de analizar los detalles de cada jurisdicción, comparar los modelos de Uruguay y Canadá y explicar, desde un diseño de estudio de caso más diferente, las variables del cambio de la política de cannabis a través de los lentes del marco teórico de las coaliciones promotoras (*Advocacy Coalition Framework*).

Para alcanzar el objetivo propuesto, este artículo se divide en cuatro secciones. La primera sección analiza la influencia del Régimen Internacional de Control de Drogas en la política de drogas en Uruguay y Canadá de manera general y del cannabis en particular como política pública en los últimos 10 años. La segunda sección analiza, a través del *policy change*, las variables que explican el cambio de la política de cannabis en los dos casos de estudio. La tercera sección presenta un análisis desde las Coaliciones Promotoras para el cambio de reglamentos y regulaciones relevantes para el cannabis legal en Uruguay y Canadá. La cuarta sección presenta algunas reflexiones finales sobre los posibles impactos y desafíos de la reforma de la política de cannabis a nivel regional e internacional.

La estrategia metodológica se basa en el estudio de casos que permite la identificación y examen de variables e hipótesis para hacer inferencias sobre los mecanismos causales del cambio de la política de cannabis en Uruguay y Canadá. Se utiliza el diseño de estudio de caso más diferente. La lógica del diseño de estudio de caso más diferente subyace en los conceptos de Przeworski y Tuene: Un diseño de sistemas más diferente identifica casos que son diferentes en una amplia gama de variables explicativas pero similares

en la variable dependiente, en este estudio la política de cannabis. El diseño de caso más diferente permite identificar patrones de covariación y eliminar variables independientes que no coinciden con la variable dependiente. La mayoría de los diseños de sistemas diferentes eliminan las variables extrañas que varían según los casos.

A través del análisis de la literatura sobre la regulación del cannabis se identifican las acciones e instrumentos que utilizan las coaliciones promotoras del subsistema de políticas de drogas en los dos casos de estudio y su influencia en el cambio de la política de cannabis, lo que servirá como una guía útil para los formuladores de políticas públicas.

2.- EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE CONTROL DE DROGAS: PRINCIPALES ENFOQUES DE POLÍTICA DE CANNABIS

El debate actual sobre la política de drogas a nivel internacional y nacional se centra en el grado de regulación del consumo de drogas ilícitas. Algunos países favorecen la prohibición total como Suecia o Rusia; otros son más liberales como Holanda, Uruguay, Canadá e incluso Australia. Sin embargo, en el debate hay poca información sobre las variables del cambio de la política pública de control de sustancias psicoactivas ilegales y el impacto que tiene el Régimen Internacional de Control de Drogas (RICD).

De este modo, el debate sobre los diversos enfoques para enfrentar el problema mundial de las drogas requiere considerar en el análisis la conformación y el devenir del RICD. La piedra angular del RICD se encuentra en las tres convenciones de Naciones Unidas: la Convención Única de Estupefaciente de 1961, la Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Se puede observar que uno de los objetivos de estas convenciones, desde su creación, fue tipificar medidas de control aplicables a nivel internacional y prevenir su desvío hacia canales ilegales, al incluir disposiciones generales sobre tráfico y consumo de sustancias psicoactivas.

Las convenciones de 1961 y 1971 clasifican a las sustancias controladas de acuerdo con su valor terapéutico percibido y riesgo potencial de abuso. La Convención de 1988 anexó dos tablas en las que se enlistan precursores, reactivos y disolventes que se utilizan con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Asimismo, este último tratado reforzó significativamente la obligación de los países de imponer sanciones penales para combatir todos los aspectos de la producción ilícita, posesión y tráfico de sustancias psicoactivas.

El RICD se perfeccionó con la creación de la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 al adoptar medidas más represivas y punitivas frente al problema mundial de las drogas.

| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

El problema del consumo de sustancias psicoactivas ilegales se relaciona con diversos campos de la vida social, como la violencia que afecta a los grupos más vulnerables de la sociedad y la demanda creciente de servicios de salud generada por los cambios en los patrones de consumo de drogas a nivel internacional y regional. Otro factor relacionado con el problema de las drogas es el tema de los Derechos Humanos, cuyo debate ha impulsado el análisis de la política de drogas en los modelos: políticas prohibicionistas *versus* políticas de reducción de daños.

Las definiciones sobre la política de drogas incluyen enfoques amplios y restrictivos. En este sentido, la política de drogas establece “todas las actividades relacionadas con las drogas ilícitas” y “un conjunto de principios o una ideología que orienta la acción pública en este campo (por ejemplo, la guerra contra las drogas, la reducción de daños, por mencionar algunas). En este artículo se define a las políticas públicas como: “un sistema de leyes, medidas reguladoras, líneas de acción y prioridades de financiamiento relativas a las drogas psicoactivas (ilícitas) y promulgadas por una entidad gubernamental o por sus representantes.”

El RICD, a través de la burocracia internacional que ha construido impulsa políticas prohibicionistas, las cuales están orientadas al control, represión y combate contra el tráfico de drogas ilegales y crimen organizado. Mientras que las políticas de reducción de daños son políticas de nivel de calle y de elección a fin de motivar la abstinencia y reducir el consumo y el delito.

En los últimos años, se ha observado una tendencia hacia la reforma de las leyes sobre cannabis. Varios países han reducido las sanciones para los usuarios de cannabis y algunos han autorizado su suministro, lo que permite observar diferentes modelos de regulación. Las discusiones sobre la política pública del cannabis han sido impulsadas por la moral, la ciencia, la política, la economía y el control social. Dado sus múltiples usos (textil, medicinal y recreacional), el desarrollo de una política para abarcar estos usos de manera responsable sigue siendo difícil de alcanzar. Son diversos los reclamos contradictorios - descriminalización o legalización, uso médico o recreativo, regulación o fracaso de la política del cannabis.

El cannabis, cuyos consumidores sumaron 183 millones en 2015, es la droga ilícita de mayor cultivo, producción, tráfico y consumo en el mundo. Dada la ausencia de mediciones sistemáticas, la extensión y las tendencias en el cultivo y la producción de cannabis son difíciles de evaluar. La mayoría de los indicadores indirectos proceden de las autoridades policiales, instituciones que reflejan sus prioridades y actividades. Hasta el 2014, el mayor productor mundial de resina de cannabis era Marruecos, seguido de Afganistán y en menor medida, Líbano, India y Pakistán. En este contexto, las implicaciones del actual RICD en la formulación de políticas de cannabis se traducen en una serie de modelos de regulación del cannabis.

Muchos Estados han optado por apartarse de la prohibición y han regulado el mercado de cannabis. Los modelos de regulación hacia el cannabis se pueden clasificar en: descriminalización, despenalización, legalización del cannabis medicinal y legalización del cannabis para uso recreativo.

En el análisis de la política de cannabis es importante reconocer la diferencia entre *descriminalización* y *despenalización*. La descriminalización comprende la eliminación de una conducta o actividad de la esfera del derecho penal. En el caso de las sustancias psicoactivas ilegales la prohibición sigue siendo la regla, pero las sanciones por su uso y los actos preparatorios ya no entran en el marco del derecho penal. En contraste, la despenalización implica la flexibilización de la sanción penal prevista por la ley. La despenalización puede ser de jure o de facto. Es de jure cuando las sanciones penales son removidas de la ley. Es de facto cuando no se hacen cumplir las sanciones previstas por la ley. En el caso de las drogas y del cannabis en particular, la despenalización generalmente significa la eliminación de las penas de custodia.

En el caso de la legalización, también identificada en el lenguaje del estudio de la política de drogas como regulación, significa hacer un comportamiento legal. Bajo la legalización, la producción, distribución, posesión y consumo de una sustancia psicoactiva está permitida, aunque regulada por el gobierno. En resumen, la legalización significa que no hay prohibiciones de ningún tipo en virtud de la ley sobre producción, venta, posesión o uso de drogas.

Respecto a la política de cannabis para fines medicinales, la legislación en algunos países del hemisferio permite el acceso a derivados de cannabis previa autorización o registro ante las autoridades locales de salud pública. Respecto a las políticas actuales de cannabis para uso no médico o recreativo, en algunos casos se permite la venta de cannabis a adultos mayores de 21 años, pero pueden limitar las cantidades y el auto cultivo. En este orden de ideas, se analizarán en los siguientes apartados el cambio y características de la política de cannabis en Canadá y Uruguay y los mecanismos que se han presentado para conciliar los cambios políticos al interior de estos dos países con sus compromisos jurídicos internacionales bajo las convenciones que conforman el RICD.

3.- POLICY CHANGE: EL ACF Y EL CAMBIO DE LA POLÍTICA DE CANNABIS

En el debate teórico para entender el cambio y estabilidad de las políticas públicas, existe una diversidad de enfoques que generan un complejo grupo de teorías. El debate implica el supuesto de que la política pública, como variable dependiente, es dinámica, por lo tanto, el cambio es una característica inmanente e inexorable.

El cambio de política puede manifestarse en una variación en los instrumentos que se utilizan para lograr determinados objetivos de política o en las modificaciones de acuerdos institucionales. Sin embargo, lo más común es que el cambio de política pública implique una alteración de sus objetivos. En este sentido, los objetivos políticos pueden ser multidimensionales en sí mismos, esta característica ayuda a entender y explicar el cambio de las políticas públicas.

Existe un desarrollo de las agendas de investigación que tratan de explicar el cambio y estabilidad de las políticas públicas en las últimas décadas. Se encuentran en el debate teorías globales desarrolladas para explicar diversos tipos de condiciones relacionadas con el cambio de políticas públicas.

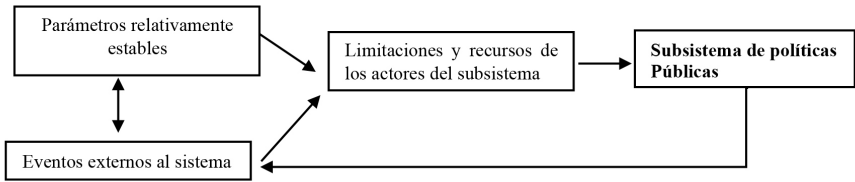
Este artículo utiliza el enfoque teórico de las Coaliciones Promotoras (ACF, por sus siglas en inglés). El ACF permite analizar la dinámica de las políticas públicas y otorga un lugar importante al conocimiento y a las ideas a la hora de esclarecer los cambios y la estabilidad. Asimismo, el ACF permite la delimitación del objeto de estudio, a través de la utilización de marcos analíticos basados en sectores de las políticas y no en un carácter unitario del Estado. El ACF como un modelo basado en el uso de varios instrumentos por coaliciones promotoras en competencia dentro de un subsistema político, permite entender cómo múltiples actores, en el caso de Canadá y Uruguay, usan varios mecanismos e instrumentos para producir cambios en la política de cannabis a través del tiempo.

Una coalición promotora contiene personas de diversos cargos en los que se incluyen funcionarios electos, de secretarías y agencias, líderes de grupos de interés, investigadores, activistas, entre otros que comparten un sistema de creencias particular y que muestran un grado de actividad coordinada a lo largo del tiempo.

La competencia entre las diferentes coaliciones se lleva a cabo dentro de subsistemas de política. La estabilidad y cambio del subsistema de las políticas públicas es producto de la interacción de *parámetros relativamente estables* y *eventos externos*. Dicha interacción como afirma Parsons⁸ enmarca las limitaciones y los recursos de los actores en el subsistema y las interacciones dentro del propio subsistema de políticas (Esquema 1).

El ACF establece que los actores perciben el mundo y procesan la información de acuerdo con una variedad de sesgos cognitivos que proporcionan una orientación heurística en situaciones complejas. En el caso de las políticas públicas, dicha orientación es proporcionada por los sistemas de creencias acerca de cómo está estructurado un problema público dado y cómo debe ser resuelto.

Esquema 1. El modelo de los subsistemas de políticas públicas



Fuente: Elaboración con base en Sabatier, P., “The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for Europe”, *Journal of European Public Policy*, 1998,, vol. 5, no 1, p. 98-130.

Dentro de estos sistemas de creencias, el ACF postula tres categorías estructurales: la primera es un “núcleo duro” de axiomas normativos y ontológicos fundamentales que definen la filosofía personal subyacente de un individuo; la segunda categoría es un “núcleo de las políticas públicas”, estrategias básicas y posiciones de política para el logro de las creencias fundamentales de profundidad en el área de la política o el subsistema de que se trate; y la tercera categoría, “aspectos secundarios”, comprende una multitud de decisiones e información instrumentales para implementar el núcleo de la política en un ámbito político específico¹ (Ver tabla 1).

Tabla 1. Subsistema de la política de drogas en Uruguay y Canadá

Subsistema de políticas públicas			
Coalición promotora	<i>Coalición promotora prohibicionista.</i>	<i>Coalición promotora de reducción de daños.</i>	<i>Coalición promotora liberalizadora (cannabis).</i>
Núcleo duro	El usuario de drogas es un “enfermo” capaz de corromper la convivencia social. No debe permitirse.	La integridad y la autonomía del individuo son más importantes que el respeto a normas socioculturales.	
Núcleo de la política	Internación obligatoria y abstinencia como referencia ideológico-terapéutica.	El Gobierno debe ofrecer ayuda, pero esta no debe ser coercitiva. El sistema sanitario o las instalaciones de reducción de daños deben ofrecer medios para que el uso de drogas no implique daños irreversibles a la integridad física.	No hay motivos que ameriten una intervención por parte del Estado que prohíba al individuo el consumo de cannabis. Tal prohibición es perjudicial para el individuo y la sociedad.

¹ Sabatier, P., “The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for Europe”, *Journal of European Public Policy*, 1998,, vol. 5, no 1, p. 98-130.

Aspectos secundarios	Represión policial a traficantes y consumidores, así como internación coercitiva y uso de terapias de “chalecos químicos”.	Relajación de las políticas represivas y disponibilidad de clínicas de reducción de daños (programas de intercambio de jeringas y salas de consumo supervisado, etc.). Difusión de información sobre los riesgos del consumo de drogas.	A) Regulación de la producción y distribución de semillas de cannabis, así como del cultivo para consumo personal; B) Sistema regulado de producción, distribución y comercialización de cannabis que permita una separación del mercado de drogas.
Actores	Fuerzas del orden del Estado y por algunos políticos conservadores.	Sectores médicos y de trabajo social.	A) Periodistas e investigadores especializados; Cultivadores, organizaciones sociales y agrupaciones de juventudes políticas; B) Gobierno y otros actores políticos.

Fuente: Elaboración propia.

El ACF establece que el aprendizaje orientado a las políticas públicas es un aspecto importante del cambio que puede alterar aspectos secundarios del sistema de creencias de las coaliciones promotoras. Sin embargo, el cambio en los aspectos del núcleo duro de un programa gubernamental es resultado de perturbaciones en factores no cognitivos externos al subsistema, como condiciones macroeconómicas o el surgimiento de una coalición dominante.

El ACF establece una serie de hipótesis sobre el establecimiento de las coaliciones promotoras, el cambio de política y el aprendizaje orientado a las políticas públicas. Las tres primeras, respecto a las coaliciones promotoras, se basan en la premisa de que la conformación y pegamento de una colación promotora depende de la identificación y acuerdo sobre las creencias del núcleo duro de la política.

La hipótesis 1 se relaciona con la resistencia del cambio del núcleo duro de la política, lo que sugiere que las bases de los oponentes y aliados dentro de un subsistema de política permanecerán estables en periodos de una década o más. Las hipótesis 2 y 3, son esencialmente refuerzos de la primera. La hipótesis 4 afirma que los atributos del núcleo duro de la política pública no cambiarán mientras la coalición dominante que instituyó esa política permanezca en el poder, aunque los aspectos secundarios de esos programas si pueden cambiar. Con base en esta lógica de la acción de las coaliciones, se deduce que la única forma de cambiar los atributos centrales de la política pública es a través de un choque externo al subsistema que altera

fundamentalmente la distribución de los recursos políticos entre las coaliciones dentro del subsistema, ésta es la hipótesis 5.

Las últimas cuatro hipótesis se refieren a las condiciones propicias para el aprendizaje orientado a las políticas (*policy-oriented learning*) a través de los sistemas de creencias, es decir, entre las coaliciones. Las hipótesis del aprendizaje orientado a las políticas se basan en la premisa de que las coaliciones se resisten a cambiar sus creencias fundamentales de política o aspectos secundarios importantes de sus sistemas de creencias y por lo tanto, es muy probable que solo una evidencia empírica muy sólida los lleve a hacerlo.

El ACF ha enfrentado diversos retos para ser aplicado en diferentes contextos y a diversos objetos de estudios. En este orden de ideas, se considera pertinente realizar algunos apuntes sobre el ACF, como base teórica para comprender el contexto político de los actores (*stakeholders*) en la política de cannabis en Uruguay y Canadá en la última década.

Una identificación de los actores que conforman las coaliciones promotoras de la política de cannabis puede proporcionar elementos para analizar la dinámica del subsistema, las creencias y la estructura de sus relaciones para influir en las políticas mediante la utilización de múltiples recursos y lugares de acción política (*policy venue*). Es decir, el análisis de los actores proporciona elementos para identificar las percepciones de las partes interesadas con respecto a la gravedad, las causas y las propuestas de solución a un problema, la distribución de recursos entre las coaliciones y los lugares políticos accesibles para influir en las políticas².

El análisis de los actores tiene el objetivo de identificar y calcular las probabilidades de éxito y/o fracaso de una estrategia, lugar de acción política o alternativa al iniciar o evitar cambios en las creencias y en las políticas públicas. En otras palabras, el análisis de los actores ayuda a los formuladores de políticas públicas a conceptualizar la dinámica de un subsistema de política. Tiene una perspectiva más amplia que el análisis de viabilidad política, que tiende a centrarse en la probabilidad de implementar con éxito una política particular alternativa para un problema particular³.

El ACF, como se argumentó en el apartado anterior, supone que la unidad de análisis más útil para llevar a cabo el análisis de los actores es el subsistema de políticas. El subsistema de políticas incluye un conjunto de actores y ámbitos territoriales y sustantivos. Los actores se especializan en un subsistema de políticas y mantienen su participación durante largos períodos

² Weible Christopher M., "An Advocacy Coalition Framework Approach to Stakeholder Analysis: Understanding the Political Context of California Marine Protected Area Policy", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17.1, 2007, pp. 95–117.

³ May Peter J., "Politics and Policy Analysis", *Political Science Quarterly*, 101.1, 1986, pp. 109–25.

| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

de tiempo con el fin de fomentar la institucionalización y la implementación de sus objetivos de política pública ⁴.

Los actores y miembros de las coaliciones promotoras, como se comentó anteriormente, en un subsistema de políticas como el subsistema de políticas de drogas en Uruguay y Canadá respectivamente, no sólo incluyen funcionarios del gobierno local, estatal y federal, grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, sino también grupos de la sociedad civil, investigadores, científicos, miembros de los medios de comunicación, entre otros. Estos actores llevan a cabo estrategias para influir en las decisiones en varios espacios de acción política. Las coaliciones realizan presiones a los gobernantes, utilizan los medios de comunicación, llevan a cabo litigios y realizan *lobbying* y reuniones públicas para conseguir respaldo político de opositores y simpatizantes⁵.

Los actores están motivados en convertir sus creencias en políticas públicas, para lograrlo buscan aliados y se agrupan en coaliciones. Dado que las creencias básicas de política son resistentes al cambio y estructuran la participación en coaliciones, se prevé que la membresía a las coaliciones se mantendrá estable durante una década o más, extendiendo la utilidad para un análisis desde los actores⁶.

4. - LAS COALICIONES PROMOTORAS Y EL CAMBIO DE LA POLÍTICA DE CANNABIS EN URUGUAY

En 2001, el entonces presidente Uruguayo Jorge Batlle (2000-2005) reiteró su posición favorable a la legalización de las drogas, especialmente las drogas blandas y/o naturales, después de escuchar algunas propuestas realizadas por las juventudes de los partidos Socialista y Vertiente Artiguista⁷ de izquierda que buscaban meter a la agenda pública la despenalización del consumo de marihuana. En ese contexto, declaró ante los medios de comunicación que “todo el mundo debería legalizar el consumo de la droga”⁸.

El debate inició fuertemente entre grupos de jóvenes del Frente Amplio (Vertiente Artiguista y el Partido Socialista), incipientes asociaciones de

⁴ Weible Christopher M. “An Advocacy Coalition..., *op. cit.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

⁷ Las primeras reivindicaciones públicas en contra del prohibicionismo durante la década de 1980 estuvieron a cargo de una fracción cercana a la Juventud Socialista de Uruguay (JSU), la Coordinadora Anti Razzias (práctica que decretó la dictadura uruguaya para autorizar a la policía a realizar discrecionalmente detenciones en la vía pública. El decreto fue eliminado por Tabaré Vázquez en 2005) y un grupo de jóvenes del Partido de Izquierda Frente Amplio (FA), quienes denunciaron la persecución sufrida por los usuarios y reclamaban la legalización de la marihuana en su discurso. Ver: Lemos Florencia, “Coalición por la Transformación de la Política de Drogas”, en Collazo Damina, (Coord), *Uruguay se planta. Manual de cultivo y uso legal de marihuana*, Uruguay, Estuario Editores: 2015.

⁸ Garat Guillermo, *et al.*, El camino, cómo se regula el cannabis en el Uruguay según sus actores políticos y sociales, Uruguay, Friedrich Ebert Stiftung y Junta Nacional de Drogas, 2015.

cultivadores. Así es como surge el Movimiento por la Liberación del Cannabis como una articulación político-social de esfuerzos para cambiar el marco normativo y terminar con la contradicción de que la ley habilita el consumo, pero no explicita cómo acceder a las drogas que proscribire⁹.

El movimiento para el cambio de la política de cannabis que impulsaron diversos actores de la academia, los medios de comunicación, grupos de la sociedad civil, grupos de jóvenes de diversos partidos logró posicionar la legalización de la marihuana a través de la articulación de la política y la cultura de la época: impulsar la idea de que ir preso por tener una planta constituía una injusticia y que el prohibicionismo significaba un atentado contra la libertad individual¹⁰.

En 2005, los primeros Colectivos de Jóvenes y Organizaciones Sociales que se posicionaron a favor de la legalización de la marihuana realizaron la primera concentración pública exigiendo un cambio al subsistema de la política de drogas (Tabla 1). Entre los actores se encontraban los Jóvenes de la Vertiente, la Juventud Socialista de Uruguay y un grupo de cultivadores denominados colectivo *plantatuplanta*.

Plantatuplanta pasó a ser un actor que impulsó fuertemente el tema de la legalización del cannabis como un tema de derechos humanos. Este colectivo demandó que se respetara el derecho de no ir preso por cultivar marihuana para el autoconsumo. Plantatuplanta es una comunidad mayormente virtual que formó parte de la Coordinadora Nacional por la Legalización de la Marihuana, la cual se constituyó en 2012 con el objetivo de influir en el cambio de la legislación vigente.

En la segunda administración del Frente Amplio, presidida por José Mujica (2010 a 2015), se impulsó de manera importante la demanda de los usuarios de marihuana, al grado de incluirla en una política de derechos individuales, que había iniciado Tabaré Vázquez (2005-2010) con la legalización del aborto, pero también como un tema de convivencia, de justicia, salud, seguridad pública y seguridad del Estado.

Es importante recordar que la administración de Tabaré Vázquez incluía en su estructura a grupos juveniles pro-liberalización del cannabis, lo cual generó un apoyo con recursos políticos a estos grupos que empezaron a conformar la coalición dominante del subsistema de drogas. Siguiendo la tendencia y la acción de la coalición dominante, el entonces presidente José Mujica impulsó una iniciativa, considerada pragmática, la cual promovió como objetivo separar el mercado de drogas, en este caso el mercado de cannabis, como un primer paso para luchar contra el narcotráfico a través

⁹ Garat Guillermo, *Un Siglo de Políticas de Drogas En Uruguay*, Friedrich Ebert Stiftung, 2013.

¹⁰ Lemos Florencia, "Coalición por la Transformación de la Política de Drogas", en Collazo Damina, (Coord), *Uruguay se planta. Manual de cultivo y uso legal de marihuana*, Uruguay, Estuario Editores: 2015.

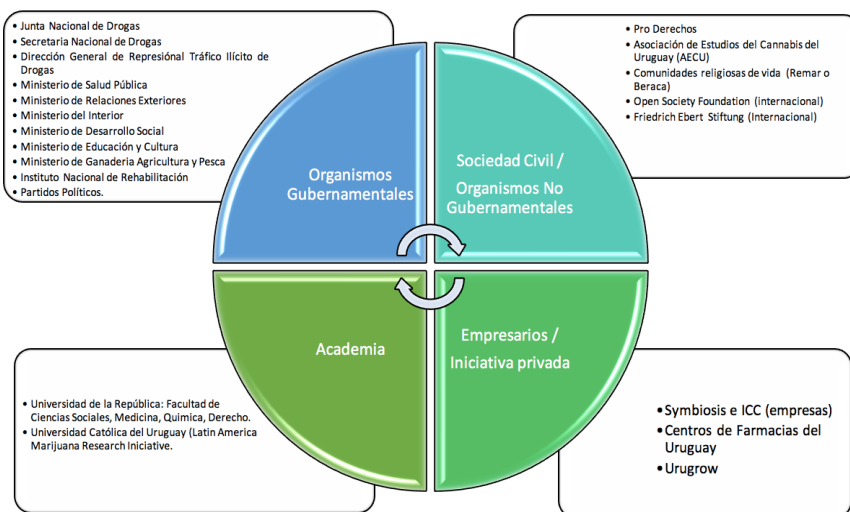
| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

de la regulación de su producción, distribución y comercialización por parte del Estado¹¹.

Al asumir la presidencia José Alberto Mujica Cordano en 2010, la coalición legalizadora vio la oportunidad para impulsar el cambio de la política de cannabis¹². Entre los actores que integran la coalición legalizadora-reguladora en Uruguay destacan activistas del enfoque de reducción de daños, del campo de la salud o de la intervención social, Organizaciones no Gubernamentales, académicos de la Universidad de la República y de la Universidad Católica del Uruguay, artistas, músicos y actores políticos¹³.

La coalición prohibicionista de drogas en general y del cannabis en particular se integra por actores como la Iglesia católica, el Partido Nacional, algunos miembros del Partido Colorado (ambos de derecha) y el Partido Independiente (minoritario y de centro) y algunos representantes de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (JIFE) (Ver figura 1).

Figura 1. Principales actores de la regulación del cannabis en Uruguay



Fuente: Elaboración propia.

¹¹ Sanjurjo García, Diego, *La aplicación del enfoque de coaliciones promotoras al cambio en las políticas de drogas en el Uruguay*, Documento para su presentación en el IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG, España, Instituto Nacional de Administración Pública, 23 y 24 de septiembre de 2013.

¹² Cairney Paul, "The Advocacy Coalition Framework", Oxford Handbook of the Classics of Public Policy and Administration, 2013.

¹³ Filardo Verónica, *et al*, "La Marihuana Provoca Esquizofrenia. Espacio Público y Drogas en Uruguay", Aporte Universitario al Debate Nacional Sobre Drogas, Uruguay, 2012, pp. 119-70.

En 2012 hubo un amplio movimiento que transparentó y dio visibilidad al debate sobre la marihuana. Organizaciones sociales, como la Friedrich Ebert, promovieron una serie de debates entre diversas organizaciones como ProDerechos para impulsar la plataforma sobre la Regulación Responsable. Médicos, abogados, artistas, militantes sociales, políticos y hasta futbolistas o periodistas manifestaban un apoyo explícito a ese paradigma en construcción al que empezaban a llamar regulación¹⁴.

La Regulación Responsable se posicionó en la opinión pública a través de los medios de comunicación, los cuales influyeron para que la bancada del gobierno de José Mujica en el Parlamento empezara a discutir el cambio de la política de cannabis. Era la primera vez en la historia de Uruguay que dos poderes del Estado con capacidad resolutoria, el ejecutivo por un lado y el legislativo a través de la acción de la Comisión Especial de Diputados en drogas, adicciones y su impacto en la sociedad, discutieran el acceso legal al cannabis para mayores de 18 años. La coalición legalizadora-reguladora presentó la propuesta como pragmática y diferente a las leyes anteriores. La propuesta que se convertiría en ley a finales de 2013 incluyó al cannabis como una medicina y como una posibilidad para la industria. En este contexto Uruguay se posicionó como un actor relevante¹⁵.

El debate y la defensa del cambio de la política de cannabis por parte de la coalición reguladora también se desarrolló en el terreno de la salud pública, hasta entonces el sistema de salud uruguayo no tenía protocolos y procedimientos para atender a los usuarios con consumos problemáticos de drogas. A esta dinámica de la discusión al interior del país en los terrenos de los derechos humanos y la salud pública se sumó el ámbito internacional cuando la Organización de los Estados Americanos en mayo de 2013 presentó el informe sobre las drogas en el hemisferio titulado *Escenarios para el problema de las drogas en las Américas 2013-2015*. El informe presentó una revisión de las políticas de drogas que se resumió en que el problema de las drogas debería ser abordado de manera diferenciada y flexible entre los países del hemisferio.

En este contexto, la coalición dominante reguladora impulsó el abordaje integral de la problemática de las personas afectadas por el consumo problemático de drogas, especialmente el consumo de la pasta base. La solución fue la “legalización regulada y controlada de la marihuana”, con un fuerte rol desde el Estado sobre la producción. Así es como el 10 de diciembre de 2013 el Senado Uruguayo votó la ley 19172 sobre el control y regulación del

¹⁴ Garat Guillermo, *et al.*, El camino, cómo se regulo el cannabis en el Uruguay según sus actores políticos y sociales, Uruguay, Friedrich Ebert Stiftung y Junta Nacional de Drogas, 2015.

¹⁵ *Ibidem*.

| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

Estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución de la marihuana y sus derivados.

5.- LAS COALICIONES PROMOTORAS Y EL CAMBIO DE LA POLÍTICA DE CANNABIS EN CANADÁ

La prohibición de la marihuana ha estado presente en muchos países, en Canadá no fue la excepción. La prohibición de la marihuana en Canadá se remonta a 1923¹⁶, cuando se promulgó la Ley del Primer Ministro, William Lyon Mackenzie King, con el fin de prohibir el uso indebido del opio y otras drogas¹⁷. Canadá fue uno de los primeros gobiernos en Occidente en prohibir la marihuana.

La prohibición del cannabis en Canadá sucedió en un momento en que pocos canadienses habían oído hablar de la sustancia psicoactiva. Los informes sobre los delitos relacionados con la incautación y posesión de cannabis datan de 1937. Entre 1923 y 1965, solo se informaron 270 delitos de posesión. En 1969, con el aumento en el consumo de cannabis, el gobierno federal creó una Comisión Real conocida como la Comisión Le Dain para investigar sus usos (*The Commission of Inquiry into the Non-Medical Use of Drugs*¹⁸).

El informe de la comisión de 1972 arguyó que la prohibición del cannabis era costosa tanto para las personas como para el Estado. Las recomendaciones del informe incluyeron la derogación de la prohibición a través de la despenalización de la posesión de cannabis y su cultivo para uso personal. En ese momento, la pena máxima por poseer pequeñas cantidades de cannabis era de seis meses en prisión y una multa de \$1000 dólares canadienses por una primera ofensa.

El informe de la comisión Le Dain exhortó al gobierno federal fortalecer la investigación, monitoreo y evaluación de los cambios en el alcance y los patrones del uso de cannabis y otras drogas para explorar posibles consecuencias a la salud pública y en el comportamiento personal y social como resultado de la distribución legal controlada de cannabis¹⁹.

La coalición legalizadora-reguladora, en la que se incluyen cultivadores, vendedores y activistas de cannabis, hicieron campaña a través del impulso en la opinión pública de los daños del prohibicionismo en la salud y en los

¹⁶ En la literatura sobre la prohibición del cannabis en Canadá no hay evidencia histórica sobre su justificación, de hecho, muchos miembros de la entonces legislación de 1923 ni siquiera sabían qué era el cannabis. Ver: Ruston, N., *"There is a new drug in the schedule": The Mysterious Origins of Criminalized Cannabis*, Doctoral dissertation, The University of Victoria, 2018.

¹⁷ Schwartz Daniel, "Marijuana was criminalized in 1923, but why?" *CBC News*, May 6, 2014. Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/health/marijuana-was-criminalized-in-1923-but-why-1.2630436>.

¹⁸ Bennett JS. *Le Dain Commission of Inquiry into the Non-Medical Use of Drugs tables fourth and final report*. *Can Med Assoc J*. Canada, 1974; 110(1):105-8.

¹⁹ The History of Cannabis Prohibition in Canada, The Canadian Encyclopedia. Disponible en: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/marijuana-legalization-in-canada>.

derechos humanos durante décadas para que el gobierno federal reformara las leyes de cannabis. En la encuesta de Abacus Data publicada en 2018, la mayoría de los canadienses (70 %) aceptaban o apoyaban la legalización. Sin embargo, la mayoría de las personas encuestadas también quieren controles gubernamentales sobre cómo se vende y distribuye el cannabis²⁰.

En 2001 se aprobó en Canadá el acceso al cannabis para uso medicinal, la ley permitió a los pacientes cultivar su propio cannabis o acceder a él a través de productores con licencia. Después de la regulación médica, los gobiernos liberales de Jean Chrétien y Paul Martin introdujeron una legislación para despenalizar el cannabis en 2003 y 2004; ambos proyectos de ley fracasaron²¹.

La política de cannabis cambió considerablemente bajo el gobierno conservador de Stephen Harper (2006-2015). La administración de Harper impuso sentencias mínimas para los productores ilegales. Dicho enfoque aumentó el número de arrestos por simple posesión. En 2015, el gobierno liberal del primer ministro Justin Trudeau anunció que legalizaría el consumo de cannabis y regularía su venta. En junio de 2016, Trudeau creó el Grupo de trabajo sobre regulación y legalización de la marihuana liderado por Anne McLellan, ex ministra de salud y justicia. El grupo de trabajo realizó consultas públicas y habló con los gobiernos provinciales, territoriales, municipales e indígenas en Canadá²².

En abril de 2017, el gobierno introdujo el Proyecto de Ley C-45 (ley de cannabis), destinado a legalizar y regular la producción y venta de cannabis. La Ley recibió el consentimiento real el 21 de junio de 2018 y entró en vigor el 17 de octubre de 2018. La nueva ley convirtió a Canadá en el segundo país del mundo después de Uruguay en legalizar el cannabis. La nueva ley permite que los canadienses mayores de 18 años compren cannabis por correo o en tiendas minoristas provinciales. Según la ley, los adultos también pueden cultivar hasta cuatro plantas de cannabis en el hogar y tener hasta 30 gramos de cannabis seco. Asimismo, la ley permite a las provincias establecer sus propios sistemas para otorgar licencias y regular los negocios de marihuana.²³

²⁰ La mayoría de los canadienses apoyan (46%) o pueden aceptar (24%) la legalización del cannabis. El treinta por ciento se opone. El apoyo fuerte es mayor que (25%) que la oposición fuerte (18%). Ver: Canadians are ready for legal cannabis, Abacus Data. Disponible en: <http://abacusdata.ca/canadians-are-ready-for-legal-cannabis/>.

²¹ The History of Cannabis Prohibition in Canada, The Canadian Encyclopedia. Disponible en: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/marijuana-legalization-in-canada>.

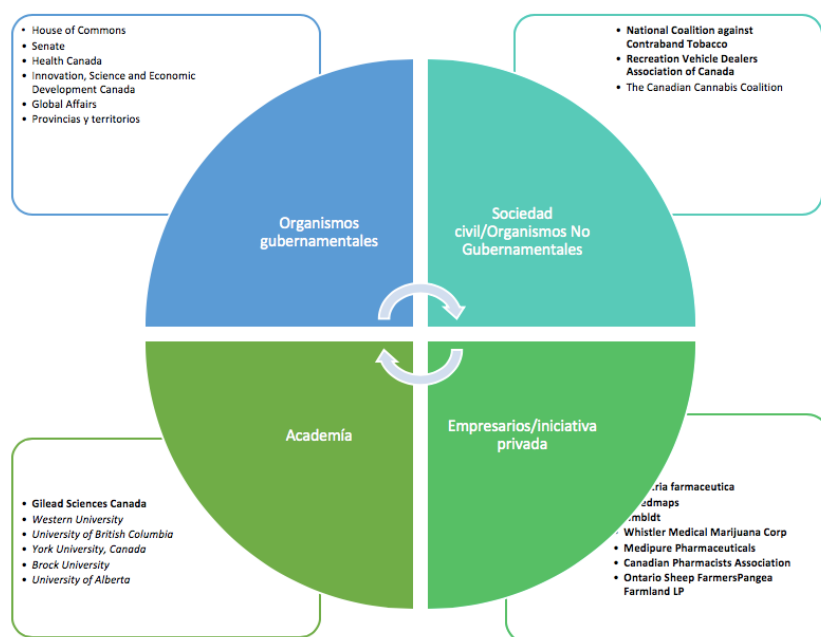
²² A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in Canada, The Final Report of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation, Health Canada, 2016.

²³ Marijuana Policy Project, Canada Becomes Second Country to End Marijuana Prohibition; Regulated Adult Sales to Begin Later This Year, 2018. (Consultado: 20 de agosto de 2018). Disponible en: <https://www.mpp.org/news/press/canada-becomes-second-country-to-end-marijuana-prohibition-regulated-adult-sales-to-begin-later-this-year/>.

| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

Las reformas propuestas por el gobierno federal estuvieron impulsadas por la acción de diversos actores. Un actor predominante fue la Coalición Canadiense de Cannabis (CCC), una coalición nacional fundada en 1999 y compuesta por más de 150 individuos y organizaciones entre empresarios, políticos, médicos, abogados, académicos, periodistas, entre otros (figura 2). La CCC tiene como fin facilitar el acceso a un suministro seguro de cannabis a través de la investigación y la educación.

Figura 2. Principales actores de la regulación de Cannabis en Canadá



Fuente: Elaboración propia.

El cambio en la política pública hacia el cannabis en Canadá tiende a equipararse con el caso uruguayo con respecto a la aprobación de leyes que permiten la producción, comercialización y consumo de cannabis a nivel nacional²⁴. Por lo general se asume que Uruguay llegó a legalizar la comercialización del cannabis de la misma manera que Canadá lo está haciendo. Ya sea para fines médicos o recreativos, por demanda popular o por decisión gubernamental, de arriba hacia abajo o viceversa, el objetivo del siguiente apartado es identificar las similitudes y diferencias en el cambio de la política de cannabis en Uruguay en perspectiva comparada con Canadá (Tabla 2).

²⁴ Caulkins, J. P., et al. Options and issues regarding marijuana legalization. Santa Monica, CA, RAND Corporation, coll. *Perspectives*, 2015.

Tabla 2. Comparación de la regulación del cannabis en Uruguay y Canadá

Jurisdicción	Regulación	Distribución	Papel del médico	Seguro de financiación
Uruguay	• Las personas mayores de 18 años pueden comprar hasta 10 gramos por semana con o sin receta. • Personas que deseen acceder al cannabis deben registrarse en el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCA). • Los individuos pueden cultivar hasta seis plantas para consumo personal, siempre que las plantas hayan sido registradas en el IRCA y no produzcan más de 480 gramos.	• Dos empresas privadas han obtenido licencia para cultivar aproximadamente dos toneladas de cannabis anualmente. • Las empresas deben licitar por producción y contratos. • La distribución y el embalaje es manejado por estas mismas entidades y se envía directamente desde el lugar de producción hasta las farmacias registradas. • La venta de cannabis está sujeta al valor agregado. • Precio fijo de compra del cannabis determinado por el gobierno para competir con mercado negro.	• Los médicos pueden prescribir el consumo de cannabis a los pacientes, pero el cannabis medicinal se adhiere a las mismas regulaciones puestas al consumo personal.	• No hay cobertura pública para uso médico
Canadá	• Las personas mayores de 18 años pueden poseer hasta 30 gramos de cannabis en espacios públicos. • Los adultos pueden compartir hasta 30 gramos de cannabis legal con otros adultos. • Auto cultivo permitido de hasta cuatro Plantas para uso personal. • Fabricar productos de cannabis, como alimentos y bebidas, en el hogar siempre que no se utilicen disolventes orgánicos para crear productos concentrados.	• Se otorgarán licencias en las provincias y territorios, los cuales autorizan y supervisan la distribución de Cannabis. • En ausencia de marcos de regulación regional, los productores con licencia federal pueden vender derivados de cannabis.	• El régimen actual para el cannabis medicinal continuará permitiendo el acceso al cannabis a las personas que cuentan con la autorización de su proveedor de atención médica.	• Cobertura para derivados selectos de cannabis para programas provinciales públicos de drogas. • Cobertura selecta para derivados de cannabis medicinal para seguros privados.

Fuente: Elaboración propia con base en Kerry Waddell, M.Sc, *Rapid Synthesis: Examining the Impact of Decriminalizing or Legalizing Cannabis for Recreational Use*, Canada, 2017.

El caso uruguayo y canadiense presenta algunas evidencias que confirman el papel decisivo de los actores agrupados en coaliciones promotoras de la legalización y regulación de todos los niveles del mercado de cannabis. En comparación con las leyes que legalizan el uso de cannabis con fines recreativos,

| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

la decisión de legalizar el cannabis en Uruguay fue única dada la falta de apoyo público para la medida²⁵, a diferencia de Canadá donde el 43% de los canadienses apoyan la legalización de la marihuana (solo el 34% se opone y el 23% no apoya ni se opone²⁶).

Como se puede observar, la política pública de cannabis representa un desafío tanto para Canadá y Uruguay en cuanto a su implementación. Es un cambio importante para repensar el enfoque prohibicionista del Régimen Internacional de Control de Drogas y una lección para los tomadores de decisiones que están debatiendo la pertenencia de reformar la política de cannabis tomado en cuenta sus contextos nacionales.

6. - CONCLUSIONES

A nivel internacional muchas naciones han despenalizado la marihuana, sin embargo, Canadá y Uruguay se han convertido en los únicos dos países en legalizar la marihuana en todo su territorio. Como se ha constatado, un papel importante en el cambio de la política hacia el cannabis ha sido el papel que han desempeñado diversas colaciones que promueve el cambio de la política de cannabis a través de diversos mecanismos e instrumentos, que van desde sacar el debate a la luz pública, impulsar cambios legislativos, crear instituciones, reglamentar procedimientos médicos y establecer prioridades presupuestarias.

La regulación y legalización del cannabis es un primer paso e instrumento del cambio de la política de drogas a nivel internacional. El cambio en la política de drogas asimismo es parte de la evidencia de que el enfoque de guerra contra las drogas que ha impulsado el RICD requiere cambiar. A nivel regional se consolidan normativas intermedias que despenalizan el consumo y la posesión de cannabis para uso personal. No cabe duda de que las reformas legales en el hemisferio americano están influyendo en el debate público sobre la política de cannabis.

Los formuladores de políticas públicas deben conocer los detalles al diseñar reformas amplias, aprender de los éxitos y fracasos de iniciativas anteriores relacionadas con el cannabis, al mismo tiempo que deben tomar en cuenta otros modelos de regulación como los aquí presentados. La literatura sobre la regulación del cannabis ha sido constructiva al describir los regímenes reales y teóricos, incluidos los nuevos acuerdos internacionales. Un examen detallado de las regulaciones en Uruguay y Canadá servirá como

²⁵ Ver el estudio Americas Barometer 2014 y la encuesta de CIFRA, Consultoría Privada, la cual mostró que el 66 por ciento del público en Uruguay se oponía a la iniciativa de legalización. Disponible en: <http://www.cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=205>.

²⁶ Navigator, Cannabis in Canada. (Consulta, 22 de agosto de 2018). Disponible en: https://www.navltd.com/wp-content/uploads/2017/02/Cannabis-in-Canada_02_2017.pdf.

una guía útil para los formuladores de políticas al ofrecer análisis comparativos y conclusiones importantes con respecto a la salud pública, evitando la comercialización a favor de modelos más restrictivos.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Abacus Data, Canadians are ready for legal cannabis, 2018. Disponible en: <http://abacusdata.ca/canadians-are-ready-for-legal-cannabis/>.
- Americas Barometer 2014, Disponible en: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014.php>.
- Bennett JS. *Le Dain Commission of Inquiry into the Non-Medical Use of Drugs tables fourth and final report*. *Can Med Assoc J*. Canada, 1974;110(1):105-8.
- Cairney Paul, “The Advocacy Coalition Framework”, *Oxford Handbook of the Classics of Public Policy and Administration*, 2013.
- Capano, G., & Howlett, M., Introduction: The Determinants of Policy Change: Advancing the Debate. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 2009, 11(1), pp. 1–5. (Consulta: 24 de agosto, 2018). Disponible en: <http://doi.org/10.1080/13876980802648227>.
- Caulkins, J. P., et al. Options and issues regarding marijuana legalization. Santa Monica, CA, RAND Corporation, coll. *Perspectives*, 2015.
- CIFRA, Consultoría Privada, 66 por ciento del público en Uruguay se opone a la iniciativa de legalización, 2013. Disponible en: <http://www.cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=205>.
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), *Thematic Papers: Illicit Drug Use in the EU: Legislative Approaches*, Lisboa, 2005. Disponible en: http://www.emcdda.europa.eu/news/2005/illicit-drug-use-eu-legislative-approaches_en.
- Filardo Verónica, et al, “La Marihuana Provoca Esquizofrenia. Espacio Público y Drogas en Uruguay”, *Aporte Universitario al Debate Nacional Sobre Drogas*, Uruguay, 2012, pp. 119–70.
- Garat Guillermo, “*Un Siglo de Políticas de Drogas En Uruguay*”, Friedrich Ebert Stiftung, 2013.
- Garat Guillermo, et al, *El camino, cómo se regula el cannabis en el Uruguay según sus actores políticos y sociales*, Uruguay, Friedrich Ebert Stiftung y Junta Nacional de Drogas, 2015.
- Sanjurjo García, Diego. “El Cambio En Las Políticas de Estupefacientes: El Ejemplo de Uruguay”, España, RJUAM, 2013, 291–311.
- Hank C. Jenkins-Smith and Paul A. Sabatier, “Evaluating the Advocacy Coalition Framework”, *Journal of Public Policy*, 14.2, 1994, 175–203. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0143814X00007431>.
- Health Canada, A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in Canada, The Final Report of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation, 2016.
- Insulza, José Miguel. El problema de las drogas en las Américas. *Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe: conferencias magistrales 2013-2014*. Santiago: CEPAL, 2014. LC/G. 2610. p. 31-40, 2014.
- Kerry Waddell, M.Sc Rapid Synthesis: *Examining the Impact of Decriminalizing or Legalizing Cannabis for Recreational Use*, Canada, 2017.

| El problema mundial de las drogas: un análisis comparado de la política de cannabis en Uruguay y Canadá

- Kilpatrick Dean, G., *Definitions of Public Policy and the Law, National Violence against Women Prevention*, USA, Research Center, Medical University of South Carolina, 2000.
- Lemos Florencia, “Coalición por la Transformación de la Política de Drogas”, en Collazo Damina, (Cood), *Uruguay se planta. Manual de cultivo y uso legal de marihuana*, Uruguay, Estuario Editores:, 2015.
- Mackay, Robin; Phillips, Karin; Tiedemann, Marlisa. *Bill C-45: An Act Respecting Cannabis and to Amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and Other Acts*. Parliamentary Information and Research Service, 2018.
- Marijuana Policy Project, Canada Becomes Second Country to End Marijuana Prohibition; Regulated Adult Sales to Begin Later This Year, 2018. (Consultado: 20 de agosto de 2018). Disponible en: <https://www.mpp.org/news/press/canada-becomes-second-country-to-end-marijuana-prohibition-regulated-adult-sales-to-begin-later-this-year/>.
- May Peter J., “Politics and Policy Analysis”, *Political Science Quarterly*, 101.1, 1986, pp. 109–25.
- Méndez Martínez, José Luis, “La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas”, *Foro Internacional*, México, vol. 33, núm. 1, enero-marzo, 1993, pp. 111-144.
- Navigator, Cannabis in Canada. (Consulta, 22 de agosto de 2018). Disponible en: https://www.navltd.com/wpcontent/uploads/2017/02/Cannabis-in-Canada_02_2017.pdf.
- Organización de los Estados Americanos, (OEA), *Escenarios Para El Problema de Drogas En Las Américas 2013 – 2025*, Washington, D.C, 2012.
- Organización de los Estados Americanos, (OEA), *El problema de las Drogas en las Américas*, Secretaria General, Washington, 2015. (Consulta: 20 de agosto, 2018) Disponible en: http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/drogas/elinforme/default_spa.asp.
- Parsons, Wayne., *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*, Argentina: Edgard Elgar y FLACSO-México, 2007.
- Puron-Cid, Gabriel, *El impacto presupuestario de una política de drogas prohibicionista (2006-2012)*, Programa de Política de Drogas, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Región Centro, 2014.
- Reiman, Amanda, “The Fallacy of a One Size Fits All Cannabis Policy”, *Humboldt Journal of Social Relations*, 35, 2013, pp. 104–22. (Consulta: 20 de agosto, 2018). Despoiled en: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=sih&AN=94258393&site=ehost-live>.
- Ruston, N., “*There is a new drug in the schedule*”: *The Mysterious Origins of Criminalized Cannabis*, Doctoral dissertation, The University of Victoria, 2018.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C., *The advocacy coalition framework: An assessment*, paper presented at the Department of Political Science, University of Amsterdam, 1997.
- Sabatier, P. A., “The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for Europe”, *Journal of European Public Policy*, 1998,, vol. 5, no 1, p. 98-130.
- Sabatier, P. A. and Christopher M. Weible, “The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications.” In *Theories of the Policy Process*, 2nd ed., ed. Paul Sabatier. Boulder, CO: Westview Press, 2007, pp. 189-220.

- Sabatier, Paul A., and Hank Jenkins-Smith. "The Advocacy Coalition Framework: An Assessment." In *Theories of the Policy Process*, 2nd ed. Paul Sabatier. Boulder, CO: Westview Press, 1999, pp. 117–68.
- Sanjurjo García, Diego, *La aplicación del enfoque de coaliciones promotoras al cambio en las políticas de drogas en el Uruguay*, Documento para su presentación en el IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGA-PP-IUIOG, España, Instituto Nacional de Administración Pública, 23 y 24 de septiembre de 2013.
- Schwartz Daniel, "Marijuana was criminalized in 1923, but why?" *CBC News*, May 6., 2014. Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/health/marijuana-was-criminalized-in-1923-but-why-1.2630436>.
- Teune, Henry; Przeworski, Adam. *The logic of comparative social inquiry*. New York: Wiley-Interscience, 1970.
- The Canadian Encyclopedia. *The History of Cannabis Prohibition in Canada*. Disponible en: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/marijuana-legalization-in-canada>.
- The Final Report of the Task Force on Cannabis Legalization and Regulation. *A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in Canada*, Health Canada, 2016.
- The Canadian Encyclopedia. *The History of Cannabis Prohibition in Canada*, Canada, 2000. Disponible en: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/marijuana-legalization-in-canada>.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *World Drug Report 2016*, New York: United Nations Publication, 2016.
- Weible Christopher M., "An Advocacy Coalition Framework Approach to Stakeholder Analysis: Understanding the Political Context of California Marine Protected Area Policy", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17.1, 2007, pp. 95–117.