

Uruguay, crimen organizado y política de drogas

Table of Contents

Legislación sobre la marihuana en Uruguay se enfrenta a obstáculos políticos y económicos.....	3
Esencia y justificación	4
El mercado de la marihuana de Uruguay: la cadena de suministro	6
Cultivando una marihuana más barata y mejor	8
El futuro de la regulación de la marihuana	9
Legislación sobre la marihuana en Uruguay y el crimen organizado.....	11
Homicidios en Uruguay.....	11
Nuevas drogas ilícitas, más violencia	12
Crimen organizado en Uruguay: una radiografía criminal.....	12
El impacto de la legislación de la marihuana sobre el crimen organizado.....	13
Crimen transnacional en Uruguay	14

Legislación sobre la marihuana en Uruguay se enfrenta a obstáculos políticos y económicos

Por Geoffrey Ramsey



Si la propuesta de Uruguay para regular la producción, venta y distribución de marihuana es implementada y supera los obstáculos políticos y económicos, podría convertirse en el experimento de regulación de drogas más importante en las últimas décadas.

Desde el principio, esta propuesta ha sido de difícil aceptación. En junio de 2012, el Presidente uruguayo, José Mujica — citando las "terribles consecuencias" del paradigma dominante en la política mundial de las drogas, así como el aumento de la criminalidad y el consumo de drogas duras, como la pasta de cocaína— envió un proyecto de ley al Congreso que busca hacer de Uruguay el primer país en legalizar plenamente el cultivo, distribución y venta de cannabis.

La propuesta inicial de Mujica se enfrentó a duras críticas de la oposición, que acusó al gobierno de utilizar su mayoría en el Congreso para someter la controversial legislación sin enfrentar críticas. Una encuesta realizada por *Cifra* en diciembre, descubrió que el 64 por ciento de los uruguayos se oponen a la legalización de la marihuana, el 10 por ciento no opinó, y sólo el 26 por ciento la aprobó. Como respuesta, Mujica puso temporalmente la medida en espera, y pidió un período más largo de debate en el país.

La iniciativa fue revisada en los meses siguientes, y una versión más completa se presentó en la Cámara de Representantes en noviembre. Este proyecto de ley fue acogido por una coalición diversa de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, abogados, trabajadores de salud pública y desarrollo en el país, que comenzaron una campaña de educación pública para apoyarla bajo la bandera de una plataforma conocida como "Regulación Responsable".

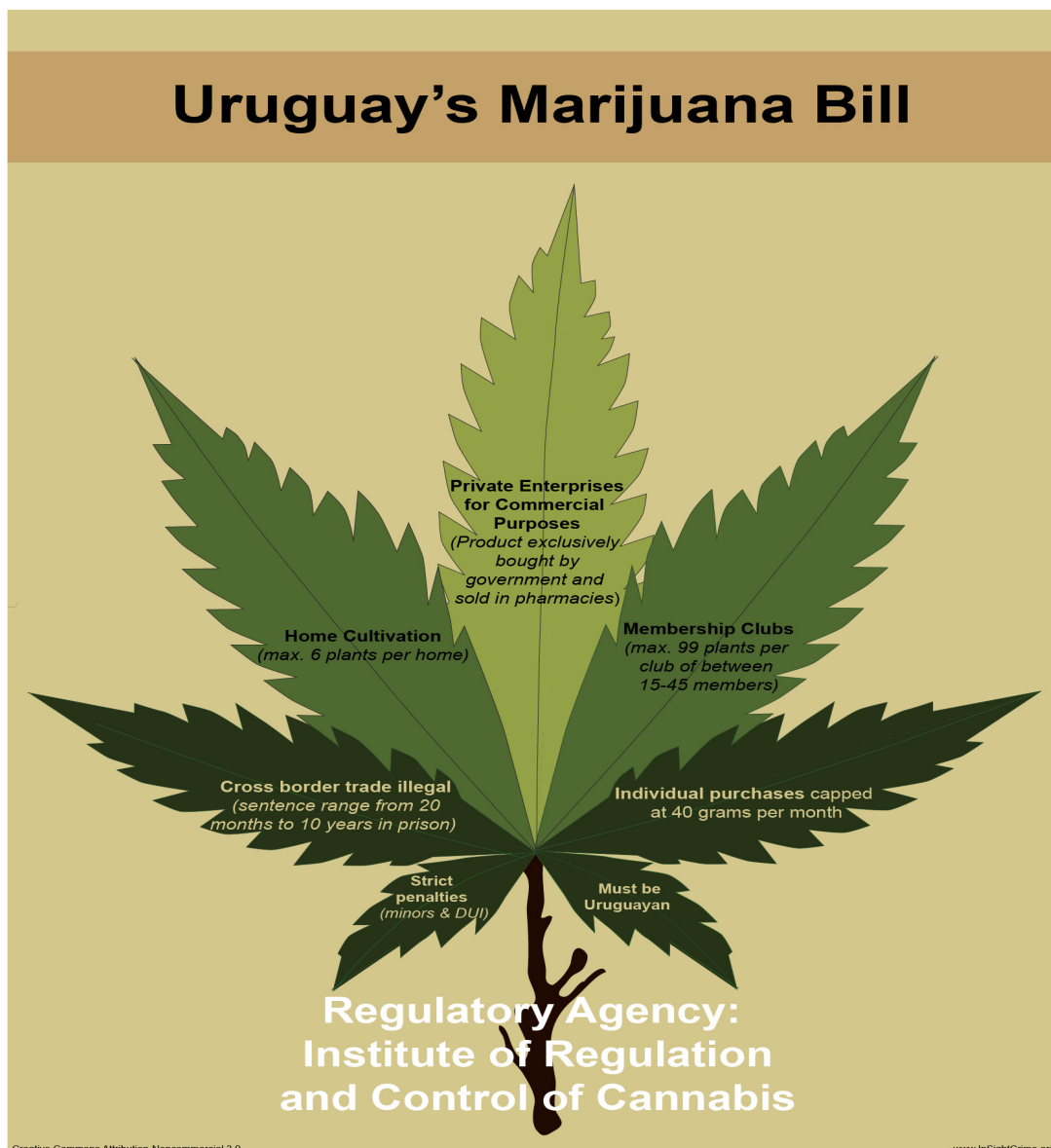
Se añadieron otros cambios adicionales a medida que el proyecto de ley ganó el respaldo de los congresistas de la coalición gobernante, el Frente Amplio (FA). A diferencia del proyecto anterior, el actual proyecto de ley no permite que el Estado tenga un papel directo en el cultivo de marihuana o en su venta. En cambio, esto estará a cargo de las entidades privadas, las cuales serán reguladas por una nueva agencia gubernamental.

Igualmente, varios congresistas de la oposición han expresado su apoyo moderado a la iniciativa aunque es poco probable que los dirigentes de sus partidos

les permita votar a favor. Parece que la iniciativa pasará a una votación el 31 de julio en la cámara baja, con el apoyo de la mayoría del FA en el Congreso —pese al hecho de que la mayoría de la opinión pública se opone a esta medida—.

Esencia y justificación

Las especificaciones del proyecto lo diferencian de otras iniciativas legislativas en el mundo. A diferencia de Holanda, donde cultivar cannabis es aún, técnicamente, ilegal, este proyecto busca legalizar y regular cada paso en el proceso de producción y distribución de la marihuana. En este sentido, su alcance es más cercano al de la reciente legalización de la marihuana en Colorado, donde a los adultos se les permite comprar la droga en tiendas con licencia, y pueden tener hasta seis plantas para uso personal; además, allí se encuentra en desarrollo un marco regulatorio para los cultivos comerciales.



La iniciativa de Uruguay busca legalizar tres formas de cultivo de marihuana. La primera es el cultivo en casa, en la que —al igual que en Colorado— los individuos pueden tener hasta seis plantas en sus casas, con un rendimiento máximo anual de 480 g. La segunda se refiere a los llamados "clubes de membresía", que les permiten a los amantes del cannabis formar cooperativas de cultivo de entre 15 y 45 miembros, y cultivar en conjunto hasta 99 plantas. Por último, el proyecto de ley también autoriza al Estado a conceder licencias a empresas privadas para cultivar marihuana con fines comerciales, aunque sólo el gobierno puede legalmente comprar estas cosechas.

Este producto comercial sería, a su vez, vendido exclusivamente en farmacias —aunque la droga estaría disponible sin receta médica— a aquellos que hayan firmado un registro nacional. El registro será privado y no estará disponible para los empleadores potenciales o actuales. Para prevenir el "turismo de la marihuana", la compra legal se limitará a los ciudadanos uruguayos y tendrá un límite de 40 gramos mensuales.

Los detalles de la regulación y concesión de licencias de marihuana en Uruguay estarán a cargo de una nueva oficina gubernamental, llamada el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA). Estas actividades tendrán que ser autorizadas por el IRCCA, y todas las demás formas de cultivo, producción, venta y tráfico transfronterizo de marihuana se penalizarán con penas de entre 20 meses y 10 años de cárcel. El proyecto de ley también establece sanciones estrictas por dar la droga a los menores y por conducir bajo la influencia de la marihuana.

La lógica del proyecto de ley es sencilla. El consumo de marihuana ha sido efectivamente despenalizado en Uruguay desde 1974, cuando se aprobó una ley que les permite a los jueces utilizar su discreción en los casos en los que los individuos posean pequeñas cantidades de sustancias ilícitas destinadas al consumo personal. Debido a que la ley no proporciona una cantidad de referencia específica, y el cultivo y la compra de marihuana siguen siendo ilegales, hay una aparente contradicción en el ordenamiento jurídico. Los partidarios del proyecto de ley dicen que éste incluye una contradicción de décadas de antigüedad.

"Es paradójico. El Estado permite que las personas consuman la sustancia, pero las obliga a comprar en el mercado negro. Los que tratan de evitar esto mediante el cultivo de marihuana son castigados", dijo Martín Fernández, un abogado que ha defendido a varios clientes detenidos por cultivar marihuana. Según Fernández, el actual gobierno ha adoptado una actitud más relajada frente al cultivo de la marihuana en pequeña escala, pero no fue siempre así. Antes de 2009, no era raro que los detenidos con una docena de plantas de cannabis tuvieran que pasar, por lo menos, un año en la cárcel.

El mercado de la marihuana de Uruguay: la cadena de suministro

Los desafíos son más que políticos. Mediante la regulación de la marihuana, el gobierno espera liberar recursos policiales para centrarse en el crecimiento de la inseguridad y en el tráfico de sustancias más nocivas, así como en golpear los bolsillos de las redes criminales que se benefician de la venta de marihuana. Las autoridades antinarcóticos del gobierno afirman que el mercado de la marihuana en el país genera entre US\$30 y US\$40 millones anuales.

En esencia, el éxito del proyecto de ley de legalización de la marihuana en Uruguay depende en gran medida de la capacidad del gobierno para debilitar los precios de la calle y ofrecer un mejor producto que el cannabis paraguayo importado, consumido por la mayoría de los usuarios en el país, así como el seguimiento estricto de las parcelas de marihuana.

Mientras que el panorama criminal de Uruguay está lejos de ser el de México o Colombia, hay grupos extranjeros que participan en la cadena de suministro de la droga. Según las estimaciones de la Asociación de Estudios del Cannabis del Uruguay (AECU), una organización de expertos del cannabis, aproximadamente el 80 por ciento de la marihuana fumada en Uruguay proviene de Paraguay.

Vea el mercado uruguayo de la marihuana en un mapa ampliado

El presidente de la AECU, Juan Vaz, afirma que el precio actual de la marihuana recién cultivada en Paraguay es de alrededor de US\$10 por kilo. Los retoños de cannabis son cosechados, secados, y después prensados en paquetes, bien sea con una prensa hidráulica o poniendo el producto en bolsas o entre láminas de plástico, y enterrados en pozos poco profundos.

Este proceso lo llevan a cabo en gran medida por los cultivadores de las zonas rurales del oriente de Paraguay, quienes venden la marihuana prensada a granel a los traficantes de la zona. Según Vaz, estos traficantes ganan aproximadamente 35 dólares por cada kilo que transportan. Aunque parte de este producto vuela directamente a Uruguay en pequeños aviones privados, la mayoría de la marihuana llega al país por vía terrestre a través de Brasil o Argentina.

Las encuestas realizadas por la Junta Nacional de Drogas de Uruguay (JND) han permitido descubrir que el país tiene unos 120.000 consumidores de marihuana, de los cuales 18.000 son consumidores diarios. La JND estima que la demanda interna se puede satisfacer con alrededor de 25 toneladas anuales, mientras que la cifra de la AECU es de 35 toneladas. Sin embargo, ambas cifras son pequeñas en comparación con los mercados de Brasil y Argentina. Por ejemplo, la estimación de la JND es menos de la mitad de la marihuana incautada en redadas realizadas por agentes antidrogas en Argentina el año pasado (54 toneladas).

Exactamente cuánta de esta marihuana entra a Uruguay desde Argentina y cuánta viene de Brasil es tema de discusión. En 2011 y 2012, las autoridades uruguayas incautaron aproximadamente dos toneladas cada año (1,96 y 1,98 toneladas,

respectivamente), un pequeño porcentaje de lo que se presume que está entrando al país para satisfacer su demanda. Según la policía, la gran mayoría de ésta fue incautada a lo largo de la frontera occidental con Argentina, en las estaciones de aduanas en los tres puentes que cruzan el río Uruguay. Los oficiales de policía, y la mayoría de los expertos en drogas, creen que ésta es la ruta más común para la marihuana que entra al país.

Sin embargo, Fernando Olivera, experto en drogas de la JND, afirma que esto puede no ser del todo exacto.

"La mayoría de las incautaciones en el país se hacen en puestos de control fijos", dijo Olivera. "Muy pocas se producen en la frontera con Brasil, que es mucho más abierta, pero esto no necesariamente significa que sea más segura."

La protección de esta frontera es casi imposible. La frontera noreste con Brasil se extiende por 1.068 kilómetros, casi en su totalidad sin vigilancia. En algunos casos, como en la norteña ciudad de Rivera, sólo una calle separa a los dos países, y la gente habla una peculiar mezcla de español y portugués, conocida localmente como "portuñol".



Rivera ha prosperado como resultado de su ubicación. El rápido crecimiento del distrito comercial de la ciudad está lleno de tiendas libres de impuestos, hoteles y casinos dirigidos a turistas brasileños que buscan salir el fin de semana y adquirir bienes de consumo más baratos. Debido a la naturaleza fluida y porosa de la frontera, también es popular entre los traficantes ilícitos.

Según Antonio Aguirre, representante para la asamblea legislativa de la ciudad de

Rivera, esto siempre ha sido así, y la gente ve el contrabando como parte de la cultura.

"Para nosotros es una forma de vida, llevar mercancías de un lado a otro", dijo Aguirre. "Para la gente de aquí, ya sea [contrabando de] alcohol, cigarrillos, o sí, incluso un par de kilos de marihuana, es visto como lo mismo. Para muchos, la frontera es una línea artificial".

Cultivando una marihuana más barata y mejor

Independientemente de su punto de entrada, en términos económicos la marihuana paraguaya será la principal competencia para el gobierno. Para que funcione el proyecto de ley de regulación, el Estado tendrá que hacer más atractiva la marihuana vendida en las farmacias para los usuarios que el producto importado, disponible en las esquinas de las ciudades y pueblos de todo el país. No es una tarea fácil. Según Juan Vaz, comprar 25 gramos de marihuana en Montevideo cuesta el equivalente a entre US\$100 y US\$125. Sin embargo, expertos y activistas de cannabis en otros lugares del país, consultados por *InSight Crime*, sugieren que esto varía considerablemente dependiendo de la ubicación. Un miembro del movimiento prolegalización Movida Cannabica, del departamento de la Florida, dijo que el precio actual de 25 gramos allí era la mitad: unos US\$50. Otro activista de la legalización del cannabis de Paysandú afirmó que 25 gramos se pueden comprar en la frontera por la cuarta parte de ese precio, alrededor de US\$22.

El proyecto de ley del gobierno para la regulación no establece un precio para la marihuana que sería vendida en las farmacias. No obstante, el año pasado Julio Calzada, Secretario General de la JND, le dijo a la prensa que su oficina estima que 40 gramos deben venderse por unos US\$35, o alrededor de US\$22 por 25 gramos. Suponiendo que el precio no aumente de manera significativa, sin duda se socavaría el mercado de Montevideo, donde se encuentran alrededor de 1,3 millones de los 3,3 millones de habitantes del país. Seguramente, esto arrebatará parte de las ganancias de los narcotraficantes, haciendo del mercado uruguayo un elemento menos atractivo para ellos.

Sin embargo, ante cualquier variación significativa en el precio, los jóvenes —que se estima que son los mayores consumidores de marihuana— pueden optar simplemente por el producto más barato, sin tener en cuenta la calidad. Adicionalmente, un precio de US\$22 por 25 gramos podría no superar los precios al interior y en las zonas fronterizas del país, las cuales siguen siendo vulnerables a la intrusión del producto paraguayo.

Es en estas áreas donde el gobierno espera ganarle al mercado negro en calidad más que en precio. En comparación con el producto paraguayo, la marihuana vendida por el Estado será más segura y de mejor calidad. El proyecto de ley les prohíbe específicamente a los cultivadores legales pensar la marihuana, un

proceso a través del cual se cree que el cannabis se vuelve menos potente, y a la vez más susceptible a bacterias y hongos.

Por supuesto, el IRCCA puede alterar el precio cuando la ley entre en vigor, dependiendo de la producción asociada y los costos administrativos. Una regulación efectiva del mercado de la marihuana requerirá que cultivadores de todos los tamaños tomen medidas de precaución para evitar que su cosecha caiga en las manos equivocadas. Para los productores domésticos, es cuestión de mantener sus seis plantas al interior o a puerta cerrada. Para los clubes y los cultivadores comerciales licenciados, no obstante, éste es un asunto diferente. "La seguridad no es barata", dice Juan Vaz. "Podría significar cámaras, sistemas de alarma y hasta guardias privados; costos que pueden ser transmitidos a los consumidores".

El futuro de la regulación de la marihuana

Es posible que en los próximos meses se presente una fuerte presión política para que el Estado aumente los impuestos sobre la droga con el fin de generar más ingresos, lo que incrementaría el precio y haría a la marihuana local menos competitiva frente a la paraguaya. Si bien el proyecto de ley no menciona todos los impuestos específicos para el cultivo o la venta de cannabis, esto podría cambiar debido a la falta de popularidad de la medida.

Las encuestas muestran que la opinión pública no ha cambiado su posición frente al tema de la marihuana; un 66 por ciento de los uruguayos, en una encuesta realizada en abril, se oponen a la legalización. Es posible que el ex presidente Tabaré Vázquez, quien podría participar en las elecciones de octubre de 2014, esgrima otro argumento a favor de la nivelación de los impuestos a la droga. Pese a ser miembro de la misma coalición política del presidente Mujica, se ha abstenido de respaldar la reglamentación de la marihuana, diciendo: "no hay que consumirla, simple y llanamente".

Los impuestos especiales sobre los cigarrillos fueron un sello distintivo de una exitosa y estricta ley de regulación al tabaco que Vázquez promovió durante su mandato entre 2005 y 2010; y él podría estar dispuesto a establecer impuestos sobre la marihuana para desalentar su consumo.

Por esta razón, algunas de las mayores amenazas para la eficacia del experimento de Uruguay son de naturaleza política. Si los políticos sucumben a la presión para limitar el alcance de la regulación de la marihuana mediante la manipulación de la disponibilidad o el precio de la droga en las farmacias, entonces la iniciativa estará condenada al fracaso.

Los consumidores de marihuana ya están siendo puestos en una situación vulnerable mediante la presentación de sus nombres a un registro nacional. Aunque esta base de datos legalmente no puede ser compartida con empleadores, sí proporciona un incentivo indiscutible para que los usuarios sigan comprando la

droga a sus proveedores habituales en lugar de ir por la ruta legal. Para los que permanecen dispuestos a comprar en las farmacias, subir el precio podría ser la medida decisiva que los haga cambiar de opinión.

Mientras la ley se aplique al pie de la letra, se verificará que se adopten las medidas de seguridad adecuadas y que los precios de la droga se mantengan lo suficientemente bajos como para ser competitivos; es probable que el proyecto de ley reduzca drásticamente el mercado negro de cannabis en Uruguay. Aunque existen muchas variables indeterminadas, la confiabilidad en las instituciones del país hace que sean adecuadas para enfrentar el reto de regular adecuadamente el mercado de la marihuana.

Uruguay ocupó el puesto 20 en el Índice de Percepción de la Corrupción de 2012 de Transparencia International, empatando con Chile, y justo debajo de Estados Unidos. Debido a su alto grado de responsabilidad (rendición de cuentas), su fuerte presencia del Estado y un gobierno estable, es difícil imaginar un mejor país de Latinoamérica que Uruguay para llevar a cabo el experimento de la legalización de la marihuana.

Legislación sobre la marihuana en Uruguay y el crimen organizado

Por Geoffrey Ramsey



Pese a que durante mucho tiempo ha sido uno de los países más seguros de Latinoamérica, en Uruguay la inseguridad y el crimen organizado están aumentando, lo cual hace de este un estudio de caso interesante, aunque imperfecto, para comprobar el impacto de la regulación de la marihuana sobre el crimen organizado.

Sin duda, la relativa seguridad de Uruguay lo hace un candidato insólito para medir el impacto de la regulación de la marihuana sobre el crimen organizado. Otros países que claman por el cambio de paradigma en la política de drogas — Guatemala y Colombia, por ejemplo— son algunos de los más violentos de la región y, sus llamados siguen una lógica compartida: disminuir los recursos dirigidos a reprimir a los consumidores de drogas les permitirá enfocar sus fuerzas de seguridad en los actores más violentos.

Uruguay cuenta con algunos de estos actores violentos. De hecho, el tema de la inseguridad es una especie de paradoja política en Uruguay. El país ha tenido por mucho tiempo bajos niveles de crímenes violentos y su tasa de homicidios de 6 por cada 100.000 habitantes se encuentra entre las más bajas de la región. Sin embargo, al mismo tiempo, la percepción de inseguridad entre los ciudadanos uruguayos es sorprendentemente alta. Una encuesta en toda la región en mayo de 2012, realizada por la Corporación Latinobarómetro, descubrió que Uruguay tiene una de las mayores brechas en Latinoamérica, entre el nivel de inseguridad percibida y la tasa de victimización real.

Homicidios en Uruguay

A pesar del bajo nivel de criminalidad, el 40 por ciento del país calificó la seguridad ciudadana como el principal problema que enfrenta el país, y el 84 por ciento dijo que la criminalidad había empeorado en los últimos dos meses. Un reciente estudio halló que los residentes de la capital Montevideo son más propensos a calificar a su país como "muy peligroso" que aquellos encuestados en cualquiera de las dos ciudades más grandes de Colombia, Bogotá y Medellín, donde se presentan aproximadamente diez veces más asesinatos al año.

El consenso entre los uruguayos parece ser que la inseguridad es un fenómeno reciente, producto de la última década.

"Hace diez años este era un país diferente", dice Julio Calzada, Secretario General de la Junta Nacional de Drogas. "La gente solía dejar sus casas sin llave, las puertas del coche abiertas mientras entraban en la tienda. Ya no es así".

Nuevas drogas ilícitas, más violencia

Qué ha cambiado entonces? Según Calzada, uno de los principales factores fue la entrada de un derivado de la cocaína sin procesar conocido como "pasta base", hacia finales de siglo. Pese a que era casi desconocida en los años noventa, a principios del siglo XXI el consumo de pasta base se generalizó en las zonas de bajos ingresos de Uruguay.

El problema de la pasta base en Uruguay tiene varias causas. Los funcionarios y policías antidrogas afirman que la llegada de la droga coincidió directamente con una mayor regulación de los precursores químicos en Colombia y Perú, a principios del siglo XXI, lo que obligó a los traficantes a buscar nuevas formas de vender la cocaína sin procesar. Para empeorar las cosas, una devastadora crisis económica en Uruguay en 2002 provocó que el desempleo se disparara, y proporcionó un mayor mercado para la droga barata.

Este aumento de la pasta base, junto con una disminución repentina de las oportunidades económicas, promovieron la actividad criminal en el país sudamericano. Según el Observatorio Fundapro, en 2002 se reportaron unos 8.500 robos en el país. Para el año 2006 esta cifra subió a 9.669 y en 2012 estaba en 16.812, aproximadamente un aumento del 200 por ciento en diez años. En 2005 las autoridades registraron un total de 188 homicidios. En 2012 hubo 265, la cifra más alta de la historia del país.

Crimen organizado en Uruguay: una radiografía criminal

Aunque los uruguayos están muy preocupados por la inseguridad, el crimen organizado no es considerado como un problema importante en el país. Sin embargo, hay una sensación de que esta dinámica está cambiando. En enero, el Subdirector de la Policía Nacional, Raúl Perdomo, le dijo al diario El País que las autoridades atribuyeron la reciente oleada de asesinatos en Montevideo a un "incipiente fenómeno" de creciente actividad pandillera. Perdomo afirmó que estos grupos estaban concentrados en tres barrios del occidente de la ciudad capital. Otras fuentes policiales consultadas por *InSight Crime* confirmaron esta tendencia. En los barrios pobres de las ciudades de todo el país, ha surgido diversas pandillas callejeras rudimentarias en los últimos años. Hasta el momento su portafolio criminal es bastante limitado. La policía dice que se dedican al robo de autos y el hurto, así como a la venta de marihuana y pasta base, pero sólo en pequeñas cantidades.

Si bien estos no son actores principales en el narcotráfico, en Uruguay ha habido un puñado de narcotraficantes en los últimos años. El más famoso fue Omar Clavijo,

mencionado en los periódicos locales como el "zar" del mundo criminal del país. Su arresto en 2001, por el tráfico de 300 kilos de marihuana, apareció en los titulares, y se rumoraba —aunque nunca se probó— que tenía conexiones políticas en el Congreso de Uruguay. Una vez en la cárcel, desde su celda siguió manejando una gran red de tráfico desde su celda, que según los investigadores involucraba a funcionarios de policía en la provincia norteña de Salto. Clavijo escapó en 2001 y huyó a Paraguay, con la intención de ampliar su negocio ilícito.

Sin embargo, parece que el narco uruguayo fue muy ambicioso. En julio de 2003, Clavijo fue asesinado a tiros en la ciudad paraguaya de Pedro Juan Caballero, ubicada en la frontera con Brasil. Los lugareños afirmaron que fue asesinado por su jefe, un traficante paraguayo llamado Magno Ríos, después de cometer errores demasiado costosos. Días antes de ser asesinado, la policía paraguaya incautó 17 toneladas de marihuana presuntamente pertenecientes a Ríos.



Un ejemplo más reciente de un narcotraficante uruguayo es Luis Alberto Suárez Correa, de 30 años de edad, alias el "Betito" (imagen a la izquierda). Arrestado en 2006 por liderar una banda de asalto a mano armada conocida como los "Profesionales", Betito se ha aprovechado de su encarcelamiento para diversificar su actividad, y, según las autoridades, ha tenido

éxito. En diciembre, el juez contra el crimen organizado Néstor Valetti Rodríguez lo describió como "el criminal más peligroso" de Uruguay.

"Él está en una cárcel de máxima seguridad, reservada para los traficantes de drogas, y controla un ejército de 50 hombres armados. Así es como él gana terreno en algunas zonas. Él dirige desde la cárcel ", dijo el juez Valetti.

El juez también aseguró que el tiempo que ha permanecido en la cárcel le ha permitido a Betito contactarse con las pandillas de las prisiones brasileñas, como el Primer Comando Capital (PCC).

En octubre de 2012, una investigación publicada en la revista *Búsqueda* descubrió que Betito había ampliado su grupo a lo largo de los años, y que estaba manejando una organización de micro-tráfico en los barrios del occidente de Montevideo.

Según el informe, la organización de Betito controlaba alrededor de un centenar de locales de tráfico de drogas, y se enfrascó en un conflicto mortal con una banda rival de narcotraficantes por el territorio.

El impacto de la legislación de la marihuana sobre el crimen organizado

Criminales como Betito y Omar Clavijo son los que se verán más afectados por la regulación de la marihuana en Uruguay. Las estadísticas más recientes del

gobierno sobre de consumo de drogas muestran que mientras el 20 por ciento del país ha consumido marihuana en algún momento, sólo el 6,2 por ciento ha probado la cocaína, y sólo el 1,1 por ciento ha consumido la alternativa más barata de la cocaína: la pasta base. Esto sugiere que si el gobierno puede debilitarlos en precio y calidad, van a perder una parte importante de sus ganancias.

El éxito de la regulación dependerá de un control riguroso de los cultivos autorizados, junto con penas severas para el tráfico y el cultivo ilegal. Los usuarios deben ser obligados a comprar o cultivar la droga legalmente para que la medida sea efectiva. Si bien puede ser impopular entre los defensores de la legalización de la marihuana, esto significa que las sanciones que la ley ordena, para aquellos que se desvíen de la producción legal, tendrán que seguirse estrictamente. Esto será especialmente importante en las zonas fronterizas aisladas, o de lo contrario Uruguay corre el riesgo de ser un país exportador de marihuana.

Afortunadamente, el gobierno del presidente José Mujica parece ser consciente de la necesidad de complementar la regulación con la aplicación específica. Un hecho que no ha sido muy reportado sobre la iniciativa es que fue propuesta por primera vez en junio de 2012 como parte del plan de la coalición gobernante Frente Amplio, para abordar la inseguridad en el país. Conocida como la "Estrategia para la Vida y la Convivencia", sus 15 puntos incluyen medidas como elevar las sentencias obligatorias por corrupción y tráfico a gran escala, crear más procesos de investigación para el tráfico ilícito de drogas a pequeña escala y ofrecer reparaciones a las víctimas del crimen. El año pasado, el gobierno afirmó que había puesto en marcha 11 de las disposiciones, incluyendo las tres mencionadas anteriormente.

Con el fin de abordar plenamente el problema, también será imprescindible para el gobierno hacer frente a la corrupción policial. Si bien no se asocia generalmente con los cuerpos de seguridad en Uruguay, ese es un problema. Según Rafael Paternain, importante criminólogo uruguayo y exmiembro de un consejo asesor para el Ministerio del Interior, este es un componente clave del control territorial de estas pandillas locales.

"Aunque no estoy convencido de que estos grupos representen el 'crimen organizado' en un sentido tradicional, es difícil para mí creer que operan sin la complicidad de la policía", dijo Paternain.

Según Paternain, ello significa que las oficinas distritales de la policía en estas áreas aceptan pagos regulares de las pandillas a cambio de permiso para operar con impunidad. En 2012, unos 76 policías fueron declarados culpables de actos de corrupción, lo cual incluye el recibo de sobornos, tráfico de armas y extorsión.

Crimen transnacional en Uruguay

Las pandillas locales no son los únicos grupos criminales en Uruguay. Según el oficial Douglas Da Silva, miembro de la unidad de Crimen Organizado de la Policía

Nacional, el crimen transnacional se está convirtiendo en un problema mayor cada año.

"Los mayores estructuras criminales que operan en el país son extranjeras, especialmente grupos colombianos y peruanos", dijo Da Silva.

Sin embargo, según Da Silva, en comparación con los grupos criminales locales que participan en el tráfico de drogas, los actores extranjeros atraen mucho menos la atención, y no se pueden vincular a la inseguridad en el país, ya que están principalmente interesados en Uruguay como un puente para el mercado de la cocaína hacia Europa. Es poco probable que se vean afectados con la legalización de la marihuana, según Da Silva, porque son "a otro nivel."

Hay otras razones por las cuales los criminales en este nivel están interesados en Uruguay: representa un lugar atractivo para estas organizaciones criminales extranjeras para lavar ganancias ilícitas. El Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos de 2013, del Departamento de Estado de Estados Unidos encontró que la relativamente alta dependencia del dólar por parte de Uruguay lo hizo "vulnerable" a los esquemas de lavado de dinero —algo que ha preocupado más al gobierno en los últimos años—. Las autoridades dicen que más de cien personas han sido encarceladas desde 2005 por lavado de dinero, y los gobiernos de Argentina y Brasil han encendido las alarmas por esta tendencia. En última instancia, la legalización de la marihuana afectará poco a las principales redes criminales transnacionales. Éstas se mantendrán a menos que el gobierno tome una postura más agresiva en cuanto al lavado de dinero y la seguridad fronteriza. Pero eliminará una buena parte de las ganancias de los traficantes de Uruguay, los principales generadores de inseguridad en el país.

La inseguridad se trataría con mayor detalle si el proyecto de ley estuviera acompañado de una oleada de operaciones policiales dirigidas a atacar la actividad pandillera y el tráfico de cocaína y pasta base en las zonas urbanas. Mientras las autoridades les impidan a estos grupos ajustarse al cambio de ley y obtener ganancias con otra actividad criminal, el proyecto de ley tiene buenas posibilidades de reducir los homicidios y otros crímenes violentos.