EL DISCURSO DE LA 'DOSIS MÍNIMA' EN COLOMBIA:

la sociedad civil frente a la narrativa oficial

LinternaVerde

CONTENIDO

PRESENTACIÓN · **PÁG 3** ·

1 GOBIERNO SANTOS: **ENTRE UN ACUERDO PROGRESISTA Y UNA REGULACIÓN REGRESIVA** · **PÁG 4** ·

2 IVÁN DUQUE **Y EL REGRESO DEL PUNITIVISMO** · **PÁG 8** ·

3 MONITOREO **DEL DEBATE DIGITAL** · **PÁG 14** ·

4 EL DECRETO **EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN** · **PÁG 25** ·

5 **CONCLUSIONES** · **PÁG 30** ·

ANEXO - METODOLOGÍA **DEL MONITOREO DE MEDIOS** · **PÁG 33** ·

Los contenidos aquí presentados son responsabilidad de Linterna Verde

Diseño y diagramación: daniaba.88@gmail.com

Portada: Greta Schölderle Møller. Fuente: Unsplash

SEPTIEMBRE DE 2020

www.linternaverde.co

CC BY

contacto@linternaverde.co

@Linterna

PRESENTACIÓN

El objetivo de este documento es entender la forma como un grupo de organizaciones participaron en el debate público digital en Colombia alrededor de una decisión regulatoria contraria a sus intereses. En particular, nos enfocamos en Twitter y en el Decreto 1844 de 2018, mediante el cual se reglamentó la prohibición de poseer, entregar, distribuir o comercializar sustancias ilícitas.

Antes que hacer un abordaje de fondo sobre el problema de política pública, este trabajo busca situar esa participación de la sociedad civil en una coyuntura política específica y describir los encuadres (*framings*) y narrativas que enfrentaban las organizaciones y la forma como respondieron a estos.

El documento está dividido de la siguiente manera: (i) toma como punto de partida el enfoque del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) sobre la materia, que se movió entre una visión progresista cercana a las organizaciones y una regulación regresiva; (ii) describe el cambio de narrativa con la llegada de Iván Duque en 2018, marcada principalmente por el regreso del punitivismo y un enfoque de seguridad pública; (iii) explica los resultados de un monitoreo del debate digital alrededor de la discusión sobre la 'dosis mínima' y el decreto en tres momentos distintos, haciendo énfasis en la participación de las organizaciones; (iv) aborda la cobertura de un grupo de medios de comunicación alrededor del decreto y de la posterior decisión contraria de la Corte Constitucional, y (v) ofrece unas conclusiones.

Este informe fue construido a partir de un componente de investigación cualitativa que comprende la revisión de bibliografía relevante y diez entrevistas semiestructuradas realizadas con representantes de la sociedad civil. Adicionalmente, se llevó a cabo un ejercicio de monitoreo cuantitativo en redes sociales para mapear la participación de las organizaciones y el cubrimiento de los medios de comunicación.

En términos generales, este trabajo encontró que las organizaciones de la sociedad civil progresista[1] no tuvieron mayor impacto en la conversación digital, ni tampoco ofrecieron un encuadre que permitiera promover una narrativa alterna a la que instaló exitosamente el gobierno de Iván Duque.

1. Fundación Ideas para la Paz, Observatorio de Cultivos Ilícitos, Dejusticia, Cesed Uniandes, Pacifista- Proyecto Coca, Acción Técnica Social (ATS), e Insight Crime. Debe tenerse en cuenta; sin embargo, que Pacifista e Insight Crime son medios de comunicación y no organizaciones. Se incluyeron en el monitoreo por ser beneficiarios de Open Society Foundations.

1

GOBIERNO SANTOS: ENTRE UN ACUERDO PROGRESISTA Y UNA REGULACIÓN REGRESIVA

El debate sobre la prohibición del porte de la dosis mínima de drogas en Colombia tiene un antecedente político importante: la ambivalencia del entonces presidente Juan Manuel Santos (2010 - 2018) en sus posturas y decisiones frente a las drogas, pasando con aparente facilidad de una postura tradicional y policiva a una progresista, alternativa y decididamente antipunitiva.

Lo primero se evidenció con el Código de Policía promovido por el gobierno Santos y aprobado por sus mayorías parlamentarias en 2016. La norma equiparó el consumo de drogas en espacios públicos a otras conductas que "afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas", tales como grafitear, realizar actos sexuales en público o practicar el exhibicionismo. En esencia, todos los actos que "generen molestia a la comunidad" y que el Código sanciona con multas (artículo 33).

Con la entrada en vigor de la medida, muchas organizaciones de la sociedad civil manifestaron su descontento. Dejusticia fue especialmente crítica: publicó varios documentos en medios de comunicación e inició varias acciones judiciales. La posición de esta organización podría resumirse en que el nuevo Código "(...) le otorga a las autoridades facultades que, por falta de una regulación clara, podrían terminar siendo excusa para 'violar derechos legalmente' o para 'cometer abusos amparados por la ley".[2]

Dejusticia no objetó en su momento que el Código de Policía limitara la libertad de consumir la dosis mínima de drogas, consagrada por la Corte Constitucional en su sentencia de 1994, pero sí criticó que los consumidores fueran retenidos. Quienes sí se opusieron fueron los grupos organizados de consumidores de marihuana, que se reunieron varias veces para protestar contra lo que llamaban "las políticas represivas del Estado colombiano",[3] y exigir "el derecho a relacionarnos con las drogas de forma autónoma y responsable, como sucede en otros países".[4]

Algunos de los temores de estas organizaciones parecieron hacerse realidad. Con la entrada en vigencia del Código de Policía, aumentó significativamente la persecución a los consumidores de alcohol y drogas. Cifras entregadas a los medios por la Policía Nacional en agosto de 2017 mostraron que desde enero de ese año la principal infracción ciudadana sancionada por las autoridades fue el consumo de estas sustancias en el espacio público, constituyendo el 20% de las 181.522 sanciones impuestas en ese período.[5]

Esta política punitiva contrastó con la posición progresista que Santos manifestó en varias ocasiones, durante y después de su presidencia. En la Conferencia Internacional de Control de

2. Carolina Gutiérrez Torres, «Por qué el nuevo Código de Policía no le gusta a tanta gente», Dejusticia (blog), 7 de febrero de 2017, https://www.dejusticia.org/column/por-que-el-nuevo-codigo-de-policia-no-le-gusta-a-tanta-gente/.

3. «Universitarios bogotanos fuman marihuana contra nueva multa por uso de drogas», www.efe.com, accedido 4 de mayo de 2020, https://www.efe.com/efe/america/sociedad/universitarios-bogotanos-fuman-marihuana-contra-nueva-multa-por-uso-de-drogas/20000013-3164242.

4. Ibíd.

5. Dinero, «Las 5 infracciones al Código de Policía más comunes en los colombianos», 8 de agosto de 2017, 5, http://www.dinero.com/pais/articulo/codigo-de-policia-las-5-infracciones-mas-comunes/248091

Drogas en 2015 en Cartagena de Indias, el entonces mandatario dijo que "el mundo inició una guerra [contra las drogas] y no se ha ganado todavía",[6] la cual ha costado "billones de dólares que deberían haberse invertido en hospitales, colegios, viviendas para los más pobres y generación de empleo".[7] En su condición de presidente, Santos se pronunció públicamente de forma similar al menos en tres ocasiones más: en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2016[8] y 2017,[9] y en una columna de opinión para la revista *Americas Quarterly* en 2018.[10]

Esta visión alternativa frente a las drogas fue el enfoque que terminó primando en el Acuerdo de Paz, incluso desde sus etapas preliminares:[11] el Gobierno y las FARC acordaron promover "una nueva visión [al problema de las drogas ilícitas] que dé un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito, y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, asegurando un enfoque general de derechos humanos y salud pública, diferenciado y de género".[12]

Esta postura cambiaba radicalmente la dirección de la política antidrogas seguida por Colombia desde la década de los ochenta. El consumo dejaba de ser un asunto policial para ser abordado como una cuestión de "salud, reducción del daño, atención integral e inclusión social de los consumidores y consumidoras",[13] promoviendo incluso la creación de un Programa Nacional de Intervención Integral Frente al Consumo de Drogas Ilícitas que, entre otras cosas, tendría como uno de sus principios la "no estigmatización o discriminación del consumidor y su no persecución penal en razón del consumo".[14]

A ojos del Acuerdo, la producción y distribución de estupefacientes dejaron de ser entendidos como una amenaza a la existencia misma del Estado y como un imperativo en términos de seguridad nacional.[15] Más bien, eran consecuencia de una serie de problemáticas sociales de profundo arraigo en el campo colombiano, tales como el limitado acceso a la tierra, las precarias condiciones productivas del campo y la falta de presencia de las instituciones del Estado. "Como parte de los acuerdos de paz, se abrió una visión del cultivador como alguien que necesita apoyo estatal para reconstruir su proyecto de vida", explica Andrés Bermúdez, periodista que documentó los diálogos en el libro *Los debates de la Habana: una mirada desde adentro*.[16]

Este enfoque resultó compatible con uno de los pilares del Acuerdo de Paz: "la transformación estructural del campo que busca la Reforma Rural Integral".[17] Por ello el texto firmado en el Teatro Colón de Bogotá delineó la articulación entre los actores territoriales y un Estado activo

6. Javier Lafuente, «Santos pide un cambio en la lucha global contra las drogas», El País, 2 de junio de 2015, sec. Internacional, https://elpais.com/internacional/2015/06/02/actualidad/1433273029_488181.html

7. Ibíd.

8. canalrcn.com, «Santos ante la ONU: "hay que replantear la lucha contra las drogas"», 21 de abril de 2016, https://noticias.canalrcn.com/nacional-justicia/santos-ante-onu-hay-replantear-lucha-contra-las-drogas

9. Presidencia de la República – Colombia. Presidente Santos ante la Asamblea General de las Naciones Unidas - 19 de septiembre de 2017, 2017, https://www.youtube.com/watch?v=qFavtkdnF_E

10. Americas Quarterly, «President Santos on the Drug War: "The Cure Has Been Worse Than the Disease"», Americas Quarterly (blog), 20 de julio de 2018, https://www.americasquarterly.org/fulltextarticle/president-santos-on-the-drug-war-the-cure-has-been-worse-than-the-disease/.

11. CNN en español, «Juan Manuel Santos: "hoy tenemos motivos para decir que la paz si es posible"», *CNN* (blog), 16 de mayo de 2014, https://cnnespanol.cnn.com/2014/05/16/las-farc-y-el-gobierno-colombiano-firman-acuerdo-sobre-narcotrafico-y-cultivos-ilicitos/

12. «Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera», https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf. Punto 4.

13. Ibíd. 166

14. Ibíd. 4,87

15. Ver. Emily Crick, «Drugs as an Existential Threat: An Analysis of the International Securitization of Drugs», *International Journal of Drug Policy* 23, No 5 (1 de septiembre de 2012): 407-14, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0955395912000503. 411

16. Ver. Andrés Bermúdez Liévano, *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro* (Fondo de Capital Humano para la Transición Colombiana, Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT), 2018), https://www.ifit-transitions.org/resources/publications/major-publications-briefings/the-colombian-peace-talks-practical-lessons-for-negotiators-worldwide/los-debates-de-la-habana.pdf/view

y presente, especialmente a través del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), que busca concertar con las comunidades el reemplazo de cultivos de uso ilícito por otras alternativas, y donde la erradicación fuera voluntaria y no obligatoria.[18] Las comunidades productoras ya no serían percibidas como criminales, sino como actores en un proceso de superación económica y social.

El rol de las organizaciones de la sociedad civil

En medio de estas discusiones, las organizaciones progresistas de la sociedad civil jugaron un rol predominante, no solo porque sus posturas antipunitivas, finalmente, se vieron alineadas con las del Estado colombiano, sino además porque el gobierno Santos les dio juego y les abrió espacios de diálogo e injerencia para la elaboración de políticas públicas sobre el tema. En particular, el Acuerdo de paz llamó a que, en la solución al problema de las drogas ilícitas, participara activamente la sociedad civil, y obligó a que las políticas en el tema se basaran en "la evidencia, en las lecciones de buenas prácticas y las recomendaciones de expertos y expertas, y organizaciones nacionales e internacionales especializadas".[19]

La influencia de la sociedad civil progresista —nacional e internacional— en esta etapa fue documentada en 2012 por el portal *La Silla Vacía*. Allí, el medio calificó a *Open Society Foundations* como un actor "superpoderoso", al haberse convertido "en la principal fuente de financiación de la mayoría de los proyectos que están proponiendo alternativas al enfoque prohibicionista".[20] En 2016, en ese mismo ranking, este sector de la sociedad civil fue identificado como un "respaldo importante para que la política de drogas cambie hacia estrategias y enfoques más progresivos".[21]

Esta capacidad de injerencia también se vio durante la mesa de negociación con las Farc, donde las organizaciones fueron muy activas intentando incidir en el Acuerdo y ambientando lo que finalmente se negoció. Por ejemplo, un documento de Dejusticia expresa explícitamente cómo la sociedad civil debía articularse con los diálogos de paz: "las negociaciones con las FARC abren un espacio para nada despreciable para limitar el impacto negativo del narcotráfico sobre la violencia y la democracia en Colombia, por lo que conviene intentar desarrollar ideas que orienten los debates en este campo".[22]

En esa tónica, las organizaciones se convirtieron en nodos de debate: La Fundación Ideas para la Paz (FIP) organizó en 2014 un panel en Washington para discutir varias preguntas clave: "¿Cuál es la situación general del cultivo y tráfico de drogas en Colombia? ¿Cuál es el papel de las FARC en varios aspectos de la cadena del tráfico de drogas? Si se llega a un acuerdo, ¿cómo será la dinámica del narcotráfico en Colombia en el posconflicto? y ¿cómo el debate regional sobre alternativas a la llamada 'guerra contra las drogas' afecta a los posibles resultados en la mesa de la paz?".[23] En ese escenario participaron tanto personas que apoyaban los diálogos como otras que estaban en contra.

17. «Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera». Punto 4. 166

18. Ibíd. 169

19. Ibíd. 165

20. Andrés Bermúdez Liévano, «Los súper poderosos [sic] de la política de drogas», La Silla Vacía, 12 de diciembre de 2013, https://lasillavacia.com/historia/los-super-poderosos-de-la-politica-de-drogas-46302

21. Miguel Botero, «Los súper poderosos de la política de drogas - 2016», La Silla Vacía, 10 de junio de 2016, https://lasillavacia.com/historia/los-super-poderosos-de-la-politica-de-drogas-56129.

22. Rodrigo Uprimny Yepes, Diana Esther Guzmán, y Jorge Alberto Parra Norato, «Diálogos de paz y drogas: posibilidades en medio y más allá del prohibicionismo», Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia 78 (noviembre de 2012): 19. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_328.pdf

23. Ver. Elizabeth Reyes Le Paliscot, «Narcotráfico y El Proceso de Paz de Colombia», FIP - Ideas para la paz, 12 de mayo de 2014, http://www.ideaspaz.org/publications/posts/976

La negociación tenía, además, a un delegado del gobierno con nexos directos con la sociedad civil. Sergio Jaramillo, exdirector de la FIP, se le atribuye ser 'la mente detrás' del acuerdo.[24] En una entrevista con la BBC, Jaramillo explicó que gobierno y guerrilla "acordamos naturalmente hablar del tema de las drogas",[25] pues el objetivo de la negociación era "desencadenar lógicas de no repetición, de cierre del conflicto histórico".[26]

De esta forma, cuando empezó la implementación del Acuerdo en 2016, las organizaciones se encontraban en un lugar inmejorable para impulsar su agenda de trabajo y acercarse a las comunidades productoras de cultivos de uso ilícito. Desde ese lugar, comenzaron a impulsar políticas públicas que se sintonizaban con el espíritu del Acuerdo, basadas en el diálogo y el apoyo mutuo entre todos los sectores involucrados. Como lo exponen Mortensen y Gutiérrez, "no se trata simplemente de enfrentar a los productores de coca y de cocaína, sino también de atraer más atención a la marginalización de las zonas rurales y en atender las condiciones que llevan a los sobrevivientes [del conflicto] a involucrarse en el comercio ilícito".[27]

Este nivel de influencia en el Estado y de alineación con el gobierno y el Acuerdo de paz no equivalió, sin embargo, a un respaldo mayoritario en la opinión pública, ni a que las organizaciones fueran ajenas a los ataques y las estigmatizaciones de los sectores más conservadores. Ese lugar privilegiado de las organizaciones tampoco evitó que, una vez finalizado el mandato de Juan Manuel Santos en agosto de 2018, se diera un giro político que dejó a la sociedad civil fuera de lugar.

24. John Carlin, «La tragedia de Sergio Jaramillo», El País, 3 de octubre de 2016, sec. Internacional, https://elpais.com/internacional/2016/10/03/actualidad/1475522474_497136.html.

25. Natalio Cosoy, «"Nunca los vamos a convencer": Sergio Jaramillo, alto comisionado para la paz en Colombia, sobre quienes no creen en el acuerdo con las FARC», BBC News Mundo, 25 de junio de 2017, sec. América Latina, https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40378303.

26. Ibíd.

27. Thomas Mortensen y Eric Gutierrez, «Mitigating Crime and Violence in Coca-Growing Areas», Journal of Illicit Economies and Development 1, n.o 1 (14 de enero de 2019): 63-71, https://doi.org/10.31389/jied.11

2

IVÁN DUQUE
Y EL REGRESO DEL PUNITIVISMO

La victoria del 'No' en el plebiscito de 2016, para refrendar el Acuerdo de paz, dejó claro que las posturas progresistas que apuntalaban los pactos no contaban con suficiente respaldo popular. Más allá de que los opositores hubieran promovido una campaña alimentada por la desinformación y el miedo, temas como la visión de género, la inclusión de la población LGBTI o, precisamente, las concepciones menos punitivas frente al problema de las drogas perdieron una prueba ácida en las urnas.

Con esa antesala, la llegada de Iván Duque a la presidencia —un senador debutante del partido opositor de derecha, Centro Democrático— presagió un cambio radical de dirección. Desde sus épocas de candidato presidencial, mostró su posición frente al tema, entendiendo que "el problema de las drogas en Colombia se ha salido de control",[28] comprometiéndose a implementar "una perspectiva de tolerancia cero frente a las drogas",[29] y cuestionando abiertamente algunos de los proyectos de ley para implementar el Acuerdo de paz: "Dentro del proyecto pretenden que quienes siembren cultivos de coca de hasta cinco canchas de fútbol, como la del Estadio Atanasio Girardot, eviten la sanción penal del Estado, bajo la premisa de considerarlo cultivos de subsistencia. (...) Claramente lo que hay detrás de todo esto constituye un favorecimiento al famoso "pitufeo" que consiste en la sumatoria estratégica de pequeños cultivadores para insertarlos en la cadena de abastecimiento a los laboratorios y centros de procesamiento".[30]

A finales de junio de 2018, ya como presidente electo, la primera visita que Iván Duque hizo fue a Estados Unidos, en donde, según lo reportó la Voz de Américas, "el álgido tema de las drogas marcó la agenda (...) de Iván Duque, con miembros de la administración del presidente Donald Trump".[31] La visión del ahora Gobierno Republicano se alineó, fácilmente, con el horizonte de la nueva administración en Colombia.

Una vez posesionado, Duque invirtió el discurso hasta entonces predominante acerca de la correlación entre las drogas ilícitas y la ruralidad colombiana: ya no era la pobreza y la desigualdad estructural del campo colombiano la que creaba las condiciones para el auge de los cultivos y el tráfico —como lo reconoció el Acuerdo—, sino que eran estos dos últimos factores los responsables de los problemas campesinos. Así lo anunció en su plan de gobierno, donde calificó el narcotráfico como una "amenaza asimétrica", es decir, como un problema de seguridad. Se comprometió a desligar el tráfico de drogas de los delitos políticos —una bandera de su mentor, el expresidente Álvaro Uribe— y a establecer la obligatoriedad de la erradicación y sustitución de cultivos ilícitos.[32] Esta visión quedó ratificada en su Plan de Desarrollo 2018–2022, haciendo énfasis en que la administración anterior había adoptado un "discurso de justificación".[33]

Lo cierto es que diferentes mediciones internacionales le dieron la razón al gobierno acerca de este

28. Angélica Durán-Martínez, «Drugs and Democracy in Colombia», NACLA Report on the Americas 50, n.o 4 (31 de octubre de 2018): 360-63, https://doi.org/10.1080/10714839.2018.1550977

29. Ibíd

30. Iván Duque Márquez, «COCA Nostra», www.elcolombiano.com, 29 de octubre de 2017, https://www.elcolombiano.com/opinion/columnistas/coca-nostra-CN7582316

31. Carlos Cortés, El salto al pasado, capítulo 26, La mesa de centro, 2018, https://www.youtube.com/watch?v=rIL3VK3TMFw&feature=youtu.be

32. «203 Propuestas Iván Duque y Martha Lucía Ramírez», https://s3.amazonaws.com/ivanduquewebsite/static/propuestas.pdf

33. Iván Duque Márquez y Marta Lucía Ramírez Blanco, «Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad», 2019, 1457. https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/BasesPND2018-2022.pdf

aumento histórico y sostenido durante el periodo en el que se negoció el Acuerdo. Datos oficiales del gobierno estadounidense, que estiman la cantidad de hectáreas sembradas con hoja de coca en el país, mostraron que entre 2013 y 2015 "casi que se duplicó el cultivo".[34] La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, que mide el potencial de producción de cocaína del país, mostró un aumento de proporciones similares en el mismo período.[35]

La derecha atribuyó este aumento a la firma del Acuerdo, y así retomó una narrativa constante durante los años de oposición: las Farc eran "el cartel más grande del mundo" y el Acuerdo era una garantía de "impunidad" para la guerrilla, razón por la cual Colombia estaba "inundada en coca".[36] Todos estos elementos le sirvieron como justificación al gobierno Duque para implementar su política contra las drogas, *Ruta Futuro*, basada, según sus propias palabras, en un "enfoque integral" usado "por primera vez en el país".[37]

Tal y como señalaron muchos representantes de la sociedad civil, esta política pública es cualquier cosa menos novedosa. Según afirmó Isabel Pereira, de Dejusticia, "la narrativa de la *Ruta Futuro* es un reciclaje de lo que se ha intentado y no ha funcionado". Sergio Guarín, de la FIP, concuerda: "La *Ruta Futuro* es un *copy-paste* de lo que se venía trabajando antes. En general, el enfoque sigue siendo prohibicionista porque se sigue viendo el tema de drogas como un problema".[38]

No resulta extraño, entonces, que desde el comienzo la administración Duque haya marcado distancia del Acuerdo de paz, en general, y del tema de drogas, en particular. Quizás el golpe más evidente se dio en marzo de 2019, momento en el que el Ejecutivo presentó sus objeciones por inconveniencia a seis de los artículos de la ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), una de las columnas vertebrales del texto. Precisamente dos de estos artículos, el 150 y el 153, fueron objetados bajo el argumento —fuertemente cuestionado por expertos— de que con ellos se abriría la posibilidad de que narcotraficantes se colaran en la JEP y evitaran ser extraditados a Estados Unidos.[39]

Aunque, finalmente, el Congreso desestimó las objeciones, decisión ratificada por la Corte Constitucional que, paso seguido, le ordenó al presidente sancionar la norma sin más demoras, la política de drogas del presidente Duque mantuvo su talante punitivo y revisionista con respecto a su antecesor y a lo acordado en La Habana en el marco del proceso de paz.

De allí su determinación de retomar la aspersión aérea de cultivos de uso ilícito con glifosato, práctica suspendida en el país desde 2015 por los riesgos que implica para la salud de la población y el medio ambiente. Si bien esto no fue uno de los puntos negociados en La Habana, la decisión del entonces presidente Santos de suspenderlas —previa recomendación de la OMS y de la Corte Constitucional— fue un espaldarazo al nuevo enfoque de lucha contra las drogas que quedó plasmado en el Acuerdo.[40]

Reanudar este tipo de fumigaciones ha sido una de las banderas del presidente Duque, tal como lo ratificó a inicios de 2020 en Tumaco. En una suerte de relanzamiento de su propia política de drogas, y ante la presencia de delegados del gobierno estadounidense, afirmó que "necesitamos tener todas las herramientas y, por supuesto, donde

34. Mimi Yagoub, «Coca Boom in Northeast Colombia Troubling for Peace Plans», InSight Crime (blog), 19 de mayo de 2016, https://www.insightcrime.org/news/analysis/coca-boom-in-north-east-colombia-could-spell-trouble-for-peace-plans/

35. Mimi Yagoub, «Challenging the Cocaine Figures, Part II: Colombia», InSight Crime (blog), 17 de noviembre de 2016, https://www.insightcrime.org/news/analysis/challenging-the-cocaine-figures-part-3-colombia/.

36. El Heraldo, «"No queremos un país inundado de coca": Iván Duque», elheraldo.co, 15 de diciembre de 2018, https://www.elheraldo.co/colombia/no-queremos-un-pais-inundado-de-coca-ivan-duque-578152.

37. Iván Duque Márquez, «Declaración del presidente Iván Duque en la presentación de la política integral 'Ruta Futuro' para enfrentar el problema de las drogas», Presidencia de la República, 13 de diciembre de 2018, https://id.presidencia.gov.co:443/Paginas/prensa/2018/181213-Declaracion-Presidente-Ivan-Duque-presentacion-politica-integral-Ruta-Futuro-enfrentar-problema-drogas.aspx.

38. El 22 y el 31 de mayo de 2019, respectivamente, Sergio Guarín e Isabel Pereira concedieron entrevistas a Linterna Verde, para la elaboración de este documento.

39. Verdad Abierta, «El círculo imperfecto de las objeciones a la JEP», VerdadAbierta.com (blog), 3 de mayo de 2019, https://verdadabierta.com/circulo-imperfecto-las-objeciones-la-jep/.

40. Semana, «Me comprometo a que no va a haber ningún tipo de aspersión», semana.com, 14 de septiembre de 2016, https://www.semana.com/nacion/articulo/presidente-santos-anuncia-que-colombia-no-fumigara-los-cultivos-ilicitos/493686

enfrentemos riesgos (...), tendremos que considerar siempre la posibilidad de la aspersión con precisión y con precaución".[41] De allí que en 2019 el gobierno le solicitara a la Corte Constitucional modular la sentencia que restringe su uso[42] y que, ante la respuesta del Tribunal aclarando las seis condiciones que se deben cumplir para retomarlas, presentara un proyecto de decreto que, de recibir el visto bueno del Consejo Nacional de Estupefacientes, le daría vía libre a la aspersión aérea con glifosato.[43]

El gobierno Duque también ha relacionado este discurso sobre cultivos de uso ilícito con el asesinato de líderes sociales y políticos. Según manifestó a comienzos de este año, estos hechos se han dado "en lugares donde hay presencia de cultivos ilícitos, de extracción de minerales y esos grupos armados quieren ir a enfrentar a esos líderes".[44] En el mismo sentido, el entonces ministro de Defensa, Guillermo Botero, manifestó en 2019 que "existe una correlación directa entre los departamentos que concentran la mayor extensión de cultivos ilícitos y aquellos donde han ocurrido la mayoría de los homicidios de líderes sociales".[45] Igualmente, en 2018, la entonces ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez, afirmó que estos casos se derivan "de las más de 200.000 hectáreas de cultivos de hoja de coca que hay en el país".[46]

Algunas voces de la sociedad civil son conscientes de que esta narrativa del gobierno es un problema para ellas. "La percepción es que las organizaciones se van a ver afectadas por la postura del gobierno, e incluso la Universidad, porque se pueden cerrar las probabilidades de diálogo", explica Hernando Zuleta, exdirector del Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas (Cesed) de la Universidad de los Andes. La FIP, en particular, quedó en la mitad de la pelea del gobierno Duque con su antecesor. A juicio de personas dentro y fuera de esa organización, la administración actual le está 'cobrando' el destacado rol de Sergio Jaramillo en las negociaciones con las Farc. "Los funcionarios del alto gobierno no prestan atención a lo que está produciendo la FIP, porque los catalogan como santistas", afirma Sergio Guarín.

El Decreto 1844 de 2018: entre el apoyo popular y las críticas

La postura conservadora y punitiva frente al cultivo y tráfico de drogas se tradujo también en cambios frente a las políticas públicas sobre el consumo. Desde su época de candidato presidencial, Iván Duque se desmarcó del grueso de aspirantes en el tema: "Voy a ser el presidente que elimine la dosis mínima", aseguró al tiempo que estableció una narrativa clara señalando a los consumidores —aún a los recreativos y ocasionales— como parte de la cadena de narcotráfico: "Hoy la droga destruye las familias colombianas —dijo en 2018— gracias al libertinaje que hubo con el uso de la dosis personal; la agenda debe ser integral donde erradiquemos los cultivos ilícitos, eliminar los laboratorios, hay que romper las cadenas de suministros, extinción de dominio a las redes del narcotráfico, eliminar la red de lavado de activos y sacar a los jíbaros de las calles".[47]

41. Lizeth Suesca, «Duque no descarta uso de glifosato para erradicación de cultivos ilícitos», caracol.com.co, 16 de enero de 2020, https://caracol.com.co/radio/2020/01/17/nacional/1579220869_707648.html

42. Corte Constitucional de Colombia, «Sentencia T-236/17», https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-236-17.htm.

43. Semana, «El glifosato, en el aire», semana.com, 1 de abril de 2020, https://www.semana.com/nacion/articulo/fumigaciones-con-glifosato-volveran-las-aspersiones/647117.

44. CNN, «Iván Duque, sobre el escándalo de escuchas ilegales, el asesinato de líderes sociales y el atentado contra Timochenko», CNN (blog), 16 de enero de 2020, https://cnnespanol.cnn.com/2020/01/16/ivan-duque-sobre-el-escandalo-de-escuchas-ilegales-el-asesinato-de-lideres-sociales-y-el-atentado-contra-timochenko/

45. Ricardo Monsalve Gaviria, «¿Muerte de líderes es por cultivos de coca?», www.elcolombiano.com, 9 de marzo de 2019, https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/muerte-de-lideres-es-por-cultivos-de-coca-HG10347374

46. El Heraldo, «Gobierno insiste en relación del narcotráfico con asesinato de líderes sociales», El Heraldo, 30 de enero de 2019, https://www.elheraldo.co/colombia/gobierno-insiste-en-relacion-del-narcotrafico-con-asesinato-de-lideres-sociales-593521

47. El Nuevo Día, «"Voy a ser el presidente que elimine la dosis personal": Iván Duque», El Nuevo Día, 6 de febrero de 2018, http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/409965-voy-a-ser-el-presidente-que-elimine-la-dosis-personal-ivan-duque

Duque insistió repetidamente en esta promesa a lo largo de toda su campaña,[48] para finalmente concretarla como presidente con el Decreto 1844 de 2018. Este ordena a la Policía decomisar cualquier dosis de drogas que encontrara en espacios públicos, sin importar la cantidad. Duque justificó la medida combinando el ya explicado discurso de seguridad con uno que propendía por la protección de los niños, el cual a la postre es el elemento central de su narrativa: "El microtráfico y consumo de drogas en las puertas de los colegios, en las universidades y en los parques, ha aumentado exponencialmente en los últimos años. (...) Lo que se está haciendo es atender una de las mayores preocupaciones de los colombianos, dotando a los policías para que puedan combatir el microtráfico y a los jíbaros en las calles, evitando que se camuflen en la autorización de la dosis mínima para inducir a niños y jóvenes al consumo".[49]

El decreto desencadenó de inmediato reacciones críticas y acciones judiciales por parte de organizaciones y políticos progresistas. En particular, se alegaba que medidas de este tipo no sólo criminalizan desproporcionadamente a los consumidores, sino que, además, ya habían probado ser ineficientes. Por ejemplo, en una carta abierta en la que le pedían a Duque no firmar el decreto —que retomaremos más adelante—, Dejusticia y el Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho aseguraron que perseguir la dosis mínima "no contribuye a avanzar a la solución del problema de las drogas y, por el contrario, promueve la discriminación y estigmatización de las personas que las usan", y no logra "diferenciar el consumo problemático, del consumo ocasional o recreativo".[50]

Otras objeciones apuntaron a que perseguir esas pequeñas dosis no iba a tener ningún impacto en la estructura financiera y criminal del narcotráfico. Hernando Zuleta le dijo a *Pacifista* que incautar dosis de consumo personal "afectaría las finanzas del consumidor y quizás del jíbaro del frente de la discoteca que carga consigo la dosis mínima y tiene el resto escondido. Pero no va a tener ningún impacto sobre las finanzas de las redes de microtráfico".[51] Zuleta añadió luego que "incluso encarcelar a los pequeños expendedores no minaría la capacidad productiva y criminal de estas redes: el hecho de decomisar la droga no hace que se acaben los jíbaros. Puedes llenar las cárceles de jíbaros, pero siempre va a haber uno adicional".[52]

El 5 de octubre de 2018, la representante a la Cámara por el Partido Verde, Katherine Miranda, demandó el decreto por inconstitucionalidad.[53] El 29 de octubre, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y la ONG Temblores presentaron una adicional alegando, entre otras razones, que el decreto "termina criminalizando al usuario, que es uno de los eslabones más débiles de la cadena de las drogas; alimentando prácticas discriminatorias en contra de las ciudadanías que habitan en la calle y desconociendo derechos fundamentales como la dignidad, al libre desarrollo de la personalidad, al debido proceso y a la salud".[54]

48. Iván Duque Márquez, Twitter, 3 de abril de 2018, https://twitter.com/IvanDuque/status/981164519295766528

49. El Espectador, «Ya entró en vigencia el decomiso de dosis mínima por parte de la Policía», elespectador.com, 1 de octubre de 2018, https://www.elespectador.com/noticias/politica/ya-entro-en-vigencia-el-decomiso-de-dosis-minima-por-parte-de-la-policia-articulo-815605

50. Dejusticia, «Le pedimos al presidente Duque que no firme el decreto de la dosis mínima, aquí las razones», dejusticia.org (blog), 27 de septiembre de 2028, https://www.dejusticia.org/le-pedimos-al-presidente-duque-que-no-firme-el-decreto-de-la-dosis-minima-aqui-las-razones/

51. Andrés Bermúdez Liévano, «Siete razones por las que el decreto sobre la dosis mínima es poco útil», Pacifista (blog), 7 de septiembre de 2018, https://pacifista.tv/notas/siete-razones-por-las-que-el-decreto-sobre-la-dosis-minima-es-poco-util/.

52. Entrevista concedida a Linterna Verde, el 30 de mayo de 2019

53. El Espectador, «Admiten demanda contra decreto que permite incautar la dosis mínima», Text, elespectador.com, 12 de octubre de 2018, https://www.elespectador.com/noticias/judicial/admiten-demanda-contra-decreto-que-permite-incautar-la-dosis-minima-articulo-817634

54. Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, «Decreto de dosis personal debió ser ley y afecta derechos de ciudadanos más vulnerables», Colectivo de Abogados, 29 de octubre de 2018, https://www.colectivodeabogados.org/./?Decreto-de-dosis-personal-debio-ser-ley-y-afecta-derechos-de-ciudadanos-mas.

Figura 1.
Tuit de Katherine Miranda (@MirandaBogota) publicado antes de la demanda en el que expresa su postura frente a la dosis mínima.

La indignación de las organizaciones progresistas no se vio reflejada en la ciudadanía en general: un sondeo de opinión hecho a quince días de la vigencia del decreto mostró que el 67,7% de los colombianos estaba de acuerdo con la prohibición de la dosis mínima.[55] En octubre de 2019 —más de un año después—, la Última Gran Encuesta mostró que el 83,9% de los bogotanos estaban a favor de prohibir totalmente el consumo en espacios públicos.[56]

Incluso, algunas voces críticas argüían que la popularidad de la prohibición explicaba la insistencia de Duque con el tema. En una columna en *The New York Times* en la que reprodujo los argumentos progresistas contra la prohibición de la dosis mínima, el periodista Jorge Espinosa planteó que el presidente, que nunca ha sido popular, "está buscando aplausos desde la tribuna y puntos en las próximas encuestas de popularidad. Pero poco más: estas medidas son ineficientes para combatir a los grandes grupos del narcotráfico y para reducir los daños asociados a estos".[57]

En junio de 2019 la Corte Constitucional tumbó los dos artículos del Código de Policía en que se basó el decreto, y dejó en claro que la restricción de consumir drogas y alcohol en espacio público no es razonable

55. Semana, «Encuesta Invamer: El 67% de los colombianos está de acuerdo con incautar la dosis mínima», semana.com, 14 de septiembre de 2018, https://www.semana.com/nacion/articulo/encuesta-invamer-67-por-ciento-esta-de-acuerdo-con-incautar-la-dosis-minima/582943

56. Katherine Leal, «Última Gran Encuesta revela intención de voto a la Alcaldía de Bogotá», RCN Radio, 25 de octubre de 2019, https://www.rcnradio.com/bogota/asi-esta-la-intencion-de-voto-por-la-alcaldia-de-bogota-dos-dias-de-elecciones

57. Jorge Eduardo Espinosa, «La dosis mínima de Iván Duque», The New York Times, 6 de septiembre de 2018, sec. en Español, https://www.nytimes.com/es/2018/09/06/espanol/opinion/opinon-dosis-minima-colombia-duque.html.

y viola el derecho a la libre personalidad.[58] Sin embargo, las medidas del decreto siguieron estando vigentes. Finalmente, en una decisión de abril de 2020 –que se conoció a finales de julio pasado– el Consejo de Estado resolvió una acción de nulidad presentada por la representante Katherine Miranda, Andrés Felipe Yepes y otros, y condicionó la validez de la norma.

Según el tribunal, la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas en espacios públicos solo aplica cuando la conducta "traspasa la esfera íntima del consumidor". Es decir, cuando se está llevando a cabo una comercialización o distribución, o cuando afecta derechos colectivos o de terceros.[59]

La posición incómoda de las organizaciones

Las organizaciones que buscan cambios en la política de drogas han tenido que enfrentarse a las dificultades usuales de intentar conciliar los ciclos de noticias de los medios de comunicación y los líderes políticos con los tiempos más reposados de la discusión sobre política pública. Según afirmó Juan Carlos Garzón, de la FIP, "el tema de drogas no se va a resolver a corto plazo, se debe mirar a largo plazo, lo cual es difícil de procesar en el debate político".[60]

Por esa mirada de corto plazo en la discusión pública, agrega Garzón, les es difícil llegar a los medios de comunicación para masificar sus perspectivas. "Necesitamos llegar a los medios de comunicación y periodistas que influyen en el debate público, porque actualmente están informando muy mal. La idea es dar información confiable", explica sobre este punto Isabel Pereira de Dejusticia.

Las organizaciones solo han logrado intervenir en medios en momentos coyunturales de la discusión pública, y aunque, como dice Zuleta, "la evidencia es acogida cuando conviene", esos momentos son escasos. Además, el mismo hecho de que su rol sea el aporte de la evidencia contrasta con el lenguaje emocional con el que el gobierno y muchos medios tratan el tema.

A juicio de algunos entrevistados, la posición confrontacional de algunos sectores de la sociedad civil también dificulta el mandato de las organizaciones de dialogar con otros sectores y lograr hacer incidencia. "Todavía se está insistiendo en que todo lo que se ha hecho fue un fracaso, pero no se está pensando en propuestas realistas y viables para llegar a una solución y conversarlo con las personas que están tomando decisiones", afirmó una de las fuentes consultadas. Otra persona del sector consultada fue más lejos. Según ésta, todo esto ha llevado a las organizaciones a ser relativamente irrelevantes en la discusión pública sobre las drogas: "Las organizaciones sociales son netamente estériles. Ni estas organizaciones ni la sociedad civil ni la academia tienen influencia en la toma de decisiones", aseguró.

58. Corte Constitucional de Colombia, «Sentencia C-253-19», accedido 12 de mayo de 2020, https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-253-19.htm

59. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Radicados 11001-03-24- 000-2018-00387-00 y 11001-03-24-000-2018-00399-00, 30 de abril de 2020

60. Entrevista concedida a Linterna Verde, en Bogotá, el 6 de junio de 2019

3

MONITOREO
DEL DEBATE DIGITAL

Si bien la observación del debate en redes sociales no explica las dinámicas de poder en terreno ni puede tomarse como una interpretación absoluta de la acción de una o varias organizaciones, sí ofrece elementos relevantes para ilustrar la forma como un actor participa en una conversación. Complementado con una observación 'offline', permite identificar problemas y preguntas sobre la influencia, las narrativas y los roles.

En el presente caso, después de plantear un contexto político general, intentamos ubicar la actividad de un grupo de organizaciones alrededor del debate digital sobre el decreto que prohibió el porte de sustancias ilícitas. La pregunta de fondo es qué tipo de participación tuvieron y cómo enfrentaron la estrategia del gobierno para darle legitimidad a la medida.

Análisis de actividad digital de siete organizaciones con base en etiquetas

El presente análisis indica que las organizaciones tuvieron dificultades para enfrentar la narrativa oficial, cuyo enfoque era enmarcar el "problema de las drogas" como un flagelo urbano, donde el consumidor, en últimas, es un eslabón adicional de la cadena. Se construyó así una narrativa en la que opera una dicotomía que los enfrenta a "ellos" (los actores responsables del problema de las drogas) contra "nosotros" (la familia, los niños, las buenas costumbres, la gente de bien y el gobierno).

Para hacer el presente análisis se descargaron todos los tuits de las cuentas de siete organizaciones[61] entre agosto de 2016 y agosto de 2019, y de ahí se extrajeron las etiquetas utilizadas. A partir de ahí se hizo un análisis de frecuencias y coordinación en el uso de las etiquetas en tres periodos (ver tabla 1).

Periodo	fecha inicial	fecha final	Filtros
Primer periodo: desde agosto de 2016 (semana final de los diálogos de La Habana) hasta el plebiscito.	2016-08-01	2016-10-02	
Segundo periodo: desde octubre de 2017 hasta agosto de 2018. Incluye el *fast-track*, la campaña presidencial y el empalme de gobiernos.	2017-10-02	2018-08-07	Se incluyeron aquellas etiquetas con al menos dos usuarios y al menos diez tuits.
Tercer periodo: desde agosto de 2018 hasta septiembre de 2019: primer año y 3 semanas del Gobierno de Iván Duque. Incluye la decisión de la Corte Constitucional sobre el Código de Policía (junio de 2019).	2018-08-07	2019-08-31	Se incluyeron aquellas etiquetas con al menos dos usuarios y al menos diez tuits.

Tabla 1. Periodos de estudio para el análisis de etiquetas

61. Las organizaciones son: Fundación Ideas para la Paz (FIP) (@ideaspaz); Observatorio de Cultivos Ilícitos (OCDI) (@OccdiGlobal); Dejusticia (@Dejusticia); CESED Uniandes (@CesedUniandes); Pacifista- Proyecto Coca (@Pacifistacol); Acción Técnica Social (ATS) (@acciontecnica); Insight Crime (@InSightCrime).

Las siguientes gráficas son el resultado de este análisis. En ellas se puede ver el uso de etiquetas y el incipiente grado de coordinación por parte de las organizaciones para cada uno de los tres periodos (intervalo = periodo).

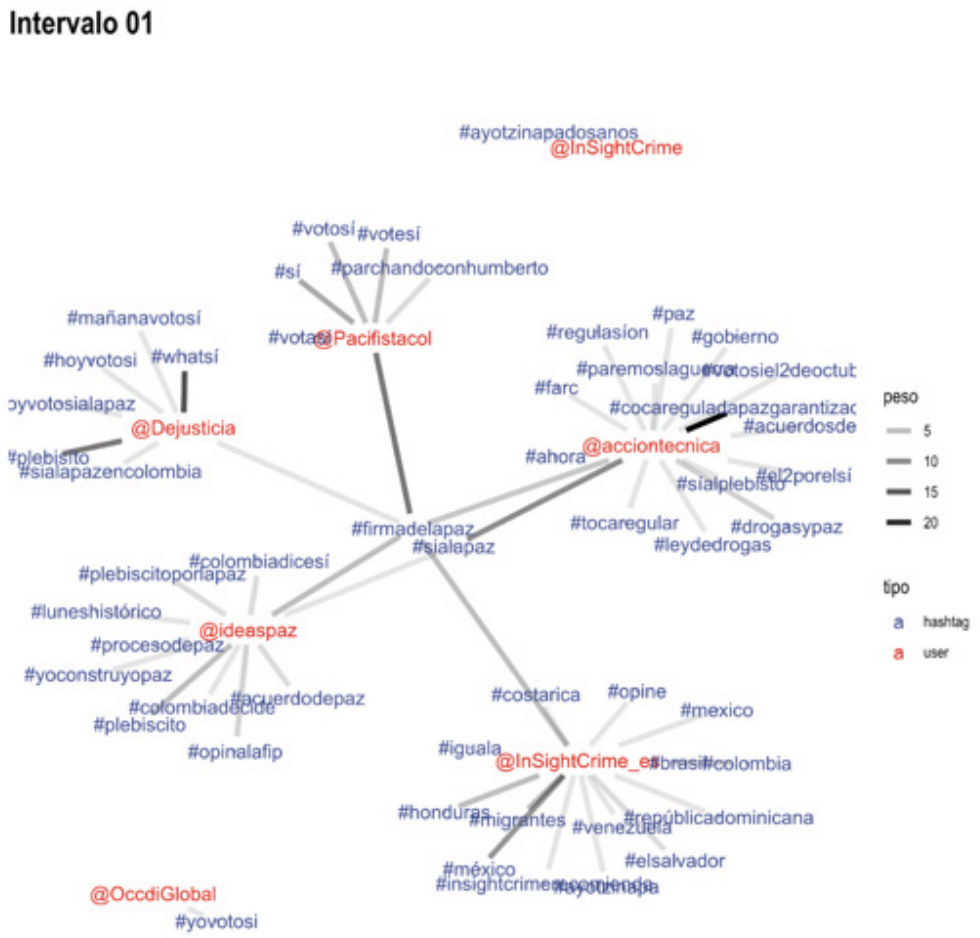


Figura 2.
Coordinación en el uso de etiquetas por parte de las siete organizaciones para el primer periodo (agosto de 2016 hasta el plebiscito). Fuente: elaboración propia.

En consonancia con la coyuntura correspondiente al primer periodo, cuatro de las siete organizaciones se coordinan con las etiquetas #sialapaz y #firmadelapaz (en el centro). Muchas de las etiquetas más usadas por las organizaciones (que se encuentran alrededor del nombre de usuario de cada una) también se vinculan al tema de la paz. Como era apenas lógico, las organizaciones que habían apoyado la negociación —y en particular la nueva visión frente a las drogas— estaban alineadas con el gobierno, con diversos actores internacionales y con un amplio sector de la sociedad civil, en la refrendación del Acuerdo en las urnas.

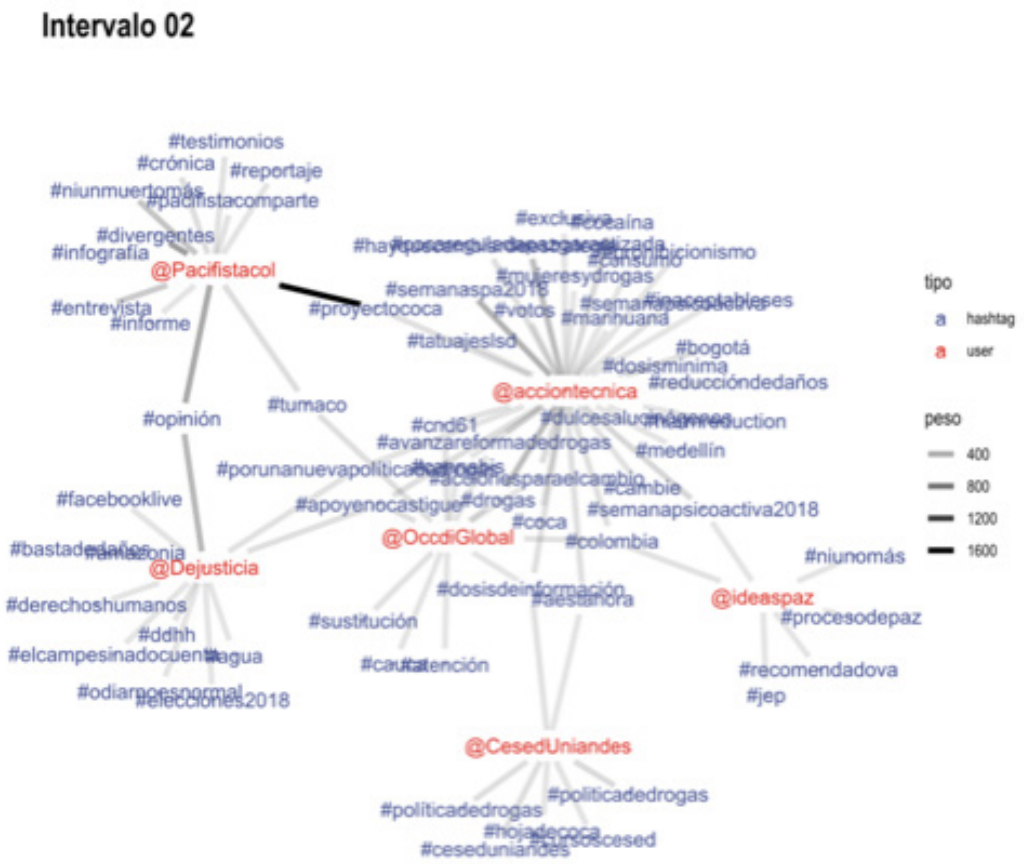


Figura 3.
Coordinación en el uso de etiquetas por parte de las siete organizaciones para el segundo periodo (desde octubre de 2017 hasta agosto de 2018). Fuente: elaboración propia.

Tabla 2.
Lista y cantidad de veces que las etiquetas fueron usadas por las organizaciones en el segundo periodo.

Etiquetas	accionteCnica	CesedUniandes	Dejusticia	ideaspaz	InSightCrime	OccdiGlobal	Pacifistacol	Suma Total
Accionesparaelcambio	85					10		95
ApoyeNoCastigue	60	8	48			52		168
cnd61	32					42		74
coca	24	9		3	3	81		120
cocaína	96	9				3		108
cocareguladapazgarantizada	304					4		308
dosisdeinformación	48	44				12		104
drogas	306	3				30		339
Elecciones2018	1		10	4				15
politicadedrogas	9	87						96
políticadedrogas	6	54						60
Porunanuevapolíticadedrogas	18		36			9		63
PorUnaNuevaPoliticaDeDrogasSobre			1					1
PorUnaNuevaPoliticaDeDrogas	3					2		5
ProyectoCoca	39					3	1656	1698

En el segundo periodo se puede apreciar un giro en la agenda. La paz ya no está en el centro y los temas se dispersan alrededor de la implementación y la entrada del nuevo gobierno. El nivel de coordinación es menor respecto del primer periodo y solo hay dos etiquetas que coordinan a más de tres organizaciones: #coca y #apoyenocastigue. En particular, Cesed Uniandes, Acción Técnica y Ocdi desarrollan una acción conjunta alrededor de #dosisdeinformación, que buscaba informar el debate alrededor de puntos como la legalidad del porte y uso de sustancias, y los efectos fisiológicos y psicológicos de diferentes drogas.

La iniciativa hizo parte de una estrategia para cuestionar los discursos más conservadores. Por ejemplo, en este lanzamiento circuló un video[62] —que tuvo unas 600 reproducciones— donde se leen tuits de políticos como Álvaro Uribe e Iván Duque en campaña promoviendo el decreto de prohibición de la dosis mínima. Igualmente, usaron la etiqueta para hablar de la sustitución de cultivos como un elemento clave de la política de drogas. La campaña continuaría en el contexto de la expedición del decreto de prohibición de porte, como veremos en el periodo siguiente.

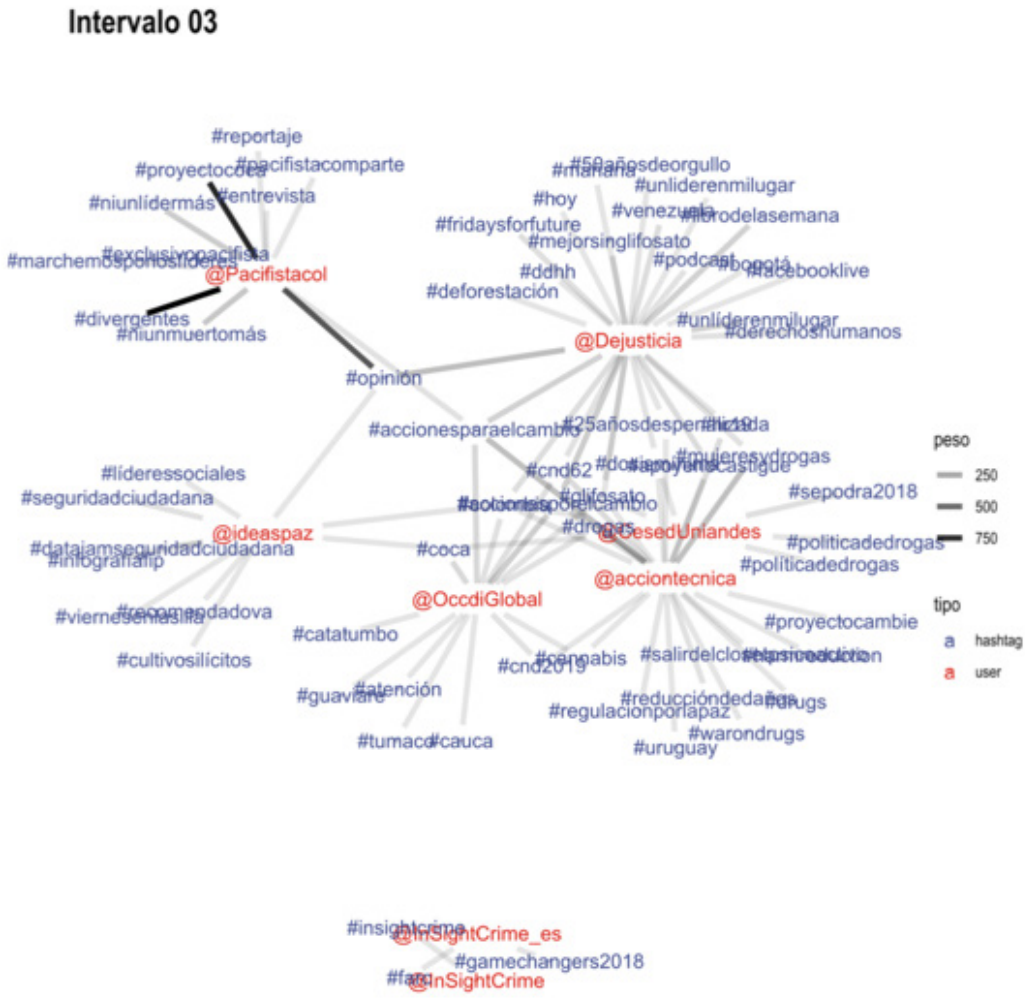


Figura 4. Coordinación en el uso de etiquetas por parte de las siete organizaciones para el tercer periodo (agosto de 2018 hasta septiembre de 2019). Fuente: elaboración propia.

62. Elementa, Twitter, 27 de abril de 2018, https://twitter.com/elementaddhh/status/989933384867766273.

Tabla 3.
Lista de algunas etiquetas usadas por las organizaciones en el tercer periodo. Los números muestran la cantidad de veces que cada una de las organizaciones utilizó las etiquetas. Fuente: elaboración propia.

Etiquetas	acciontecnica	CesedUniandes	Dejusticia	ideaspaz	InSightCrime	InSightCrime_es	OccdiGlobal	Pacifistacol	Suma Total
Accionesparaelcambio	165		90				65	25	345
accionesporelcambio	55		110				105		270
apoyenocastigue	32		48				4		84
CND2019	11	2	5				23		41
cnd62	50		26				36		112
coca	6	15		12			63		96
CódigoDePolicía			3						3
CódigoPolémico				4					4
Col			9						9
dosisdeinformación	8	8					8		24
dosisminima	6	6	3						15
dosismínima	10	10	20	2			4		46
drogas	45	27	12				24		108
glifosato	10	22	28	8			20		88
supportdontpunish	6		2				2		10

En este último intervalo se ilustra de manera más elocuente el problema de coordinación e impacto de las organizaciones en Twitter. La constante de los mensajes es un uso disperso de argumentos de autoridad y eficiencia, acompañados de cifras y estudios que —a pesar de su elocuencia— no lograron insertarse en la conversación. Veamos algunos elementos y ejemplos relevantes:

- Con la etiqueta #PresidenteNoFirme, a finales de septiembre de 2018, Dejusticia difundió una carta enviada al presidente donde expone los motivos por los cuales resultaba inconveniente expedir el decreto. Los tuits tuvieron un alcance muy limitado, y ninguna otra de las organizaciones estudiadas usó la etiqueta.

- Con la expedición del decreto en octubre de 2018, #dosisdeinformación intenta responder a la narrativa promovida por el gobierno —y amplificada por los medios de comunicación, como veremos más adelante— del riesgo grave y latente del consumo de drogas en espacios públicos. De manera literal, la 'dosis de información' se enfrentaba con #dosisdemuerte, la etiqueta que usó Caracol Televisión para varias piezas periodísticas sobre el tema.

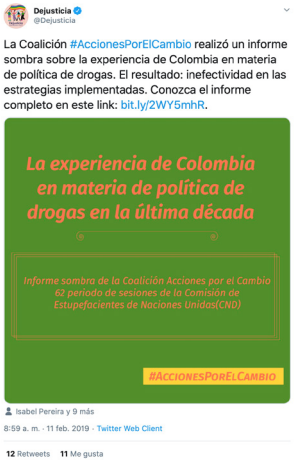
- Las etiquetas #accionesparaelcambio o #accionesporelcambio fueron promovidas por una coalición conformada por Dejusticia, la Fundación Friedrich Ebert en Colombia (Fescol), Transnational Institute (TNI), Elementa, ATS, OCDI, Corporación Humanas, Gpaz/Sisma Mujer, Temblores ONG y CPAT, entre otros. Tuvo un pico el 11 de febrero de 2019, cuando la coalición presentó un informe[63] sobre la política de drogas en el que se demuestra la inefectividad de las estrategias desarrolladas hasta entonces para la política de drogas. Estas etiquetas no lograron muchas interacciones y su alcance fue limitado.[64] (Ver figura 5). Más adelante, tuvieron un segundo pico, el 22 de mayo de 2019, cuando congresistas de varios partidos se unen para proponer un vuelco en la política de drogas.[65]

63. «Informe La experiencia de Colombia en materia de política de drogas en la última década», marzo 2019, https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/02/Informe-La-experiencia-de-Colombia-en-materia-de-poli%CC%81tica-de-drogas-en-la-u%CC%81ltima-de%CC%81cada-1.pdf.

64. Ver. «acciones_cambio», del 6 de octubre de 2018 al 5 de noviembre de 2019, https://app.sysomos.com/public/reports/1f50089a-1d40-487d-9948-2efa51c8faa4/production/.

65. Canal 1, «Proponen vuelco total a la lucha antidrogas», Canal 1, 22 de mayo de 2019, https://noticias.canal1.com.co/nacional/proponen-vuelco-total-a-la-lucha-antidrogas/.

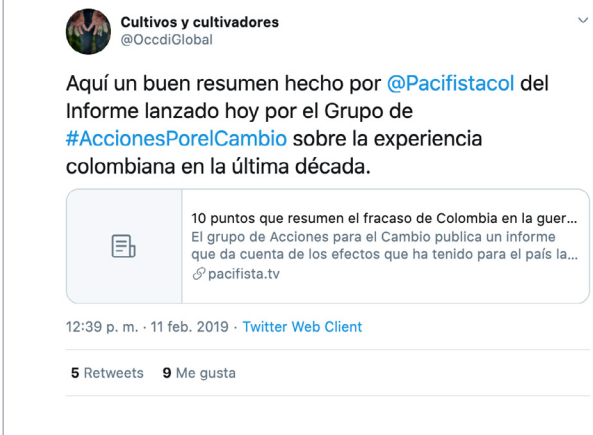
Figura 5.
Etiquetas de la coalición del 11 de febrero y del 22 de mayo de 2019



Fuente: Twitter / @Dejusticia

Fuente: Twitter / @GustavoBolivar

Fuente: Twitter / @Dejusticia



Fuente: Twitter / @OccdiGlobal

Fuente: Twitter / @accionteсnica

Fuente: Twitter / @MartinJelsmaTNI

- Algunas organizaciones como Acción Técnica, Dejusticia y Cesed Uniandes intentaron alinearse con acciones internacionales. Por ejemplo, #accionesporelcambio también fue usada por Acción Técnica en México para hablar de la marihuana recreativa. Algunas de las organizaciones también se unieron con las etiquetas #CND2019, #cnd62, #supportdontpunish y su equivalente en español, #apoyenocastigue, para apoyar y darle visibilidad a la 62a conferencia de la Comisión sobre Narcóticos y Drogas,[66] que tuvo lugar en Viena en marzo de 2019.

- A finales de octubre de 2019, casi un mes después de la expedición del decreto, Acción Técnica compartió una encuesta[67] entre consumidores donde cuestionaba la utilidad de la medida y los verdaderos beneficiarios. La mayor amplificación de esta pieza se la dio Pascual Gaviria mediante un tuit citado que tuvo 137 retuits.[68]

La firma del decreto y la decisión de la Corte Constitucional

Entre el 23 de septiembre y 31 de octubre de 2018 —periodo que abarca el grueso del debate y la firma del decreto— se registraron 62 mil tuits de cuentas con georreferenciación en Colombia. Sin embargo, la conversación tuvo que ser mucho mayor si se cuentan los mensajes de usuarios cuyos mensajes no están georreferenciados.[69]

De este total, 39% de los tuits eran originales y 54% fueron retuits. Las dos etiquetas que dominaron la conversación fueron #dosismínima y #NuestrosNiñosPrimero (ver figura 6). La primera refleja una conversación más diversa. La segunda, en cambio, ilustra la exitosa estrategia del gobierno de enmarcar el debate en esos términos.

Top de etiquetas usadas en tuits con el número estimado de menciones

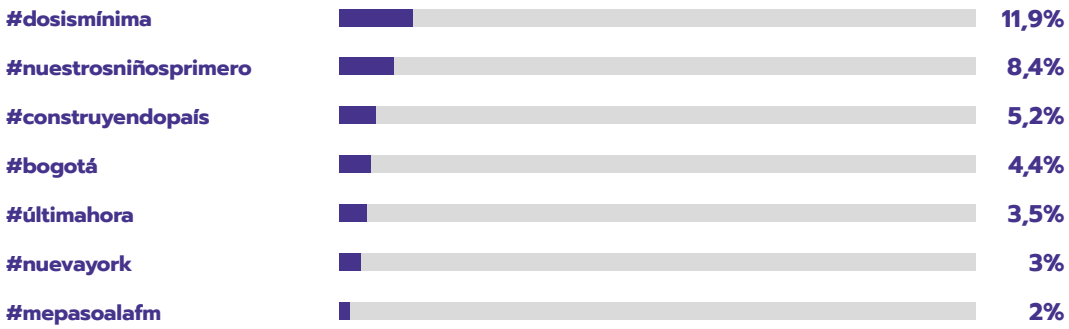


Figura 6. Top de etiquetas utilizadas durante los días de la firma del decreto buscando con "dosis personal", "decreto" y "código". Fuente: Sysomos.

66. UNODC, «Session 62 of the Commission on Narcotic Drugs», United Nations : Office on Drugs and Crime, 14 al 22 de marzo de 2019, // www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/62_Session_2019/session-62-of-the-commission-on-narcotic-drugs.html

67. Ver. Acción Técnica Social, Twitter, 23 de octubre de 2018, https://twitter.com/accionteconica/status/1054959656387391488.

68. Ver. Pascual Gaviria, Twitter, 25 de octubre de 2018, https://twitter.com/rabodeajip/status/1055584809492320256.

69. Las herramientas de monitoreo de Twitter permiten determinar la ubicación de una conversación si los usuarios tienen activada la opción de geolocalización de sus tuits. Sin embargo, no es el caso de la mayoría de usuarios. El volumen que registramos busca dar una idea general del mínimo de tuits sobre el tema.

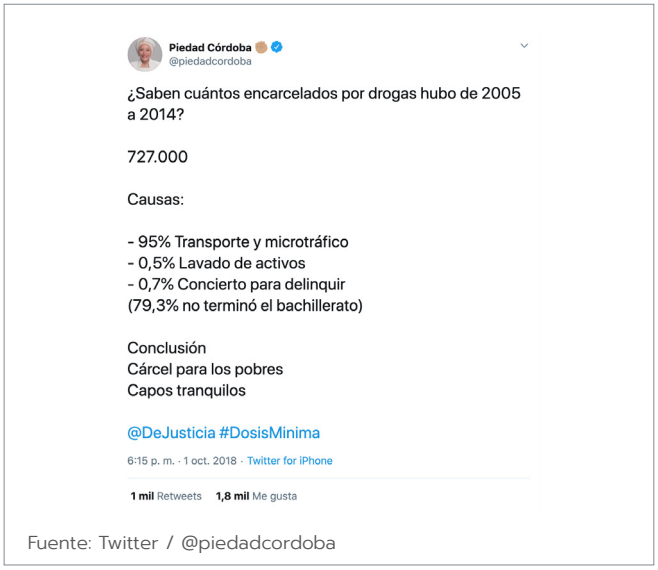
Con cerca de veinticinco mil tuits, la etiqueta #dosismínima fue utilizada por voces de todo el espectro político. Y si bien los mensajes críticos del decreto dominaron esta conversación, la mayor amplificación estuvo entre orillas opuestas del debate político. Adicionalmente, en medio de estas manifestaciones, aparecen mensajes estigmatizantes y ofensivos contra líderes políticos, influenciadores y activistas que se oponían a la regulación.

Más allá del tono y de la posible coordinación para influir en la tendencia, esos tuits descalificadores impulsaban la narrativa oficial de que oponerse a la medida respondía a un interés individual, desconectado de las necesidades de las familias, los niños y la sociedad. (Ver figura 8).

Figura 7.
Uso de #NuestrosNiñosPrimero por parte de Iván Duque. Fuente: Twitter / @IvanDuque

Figura 8.
Arriba: tuits que ofrecen argumentos sobre el problema de criminalizar la dosis mínima.
Abajo: tuits que atacan a quienes se oponen a la criminalización de la dosis mínima.

Fuente: Twitter / @MafeCarrascal



Fuente: Twitter / @piedadcordoba

Continúa

Fuente: Twitter / @ManuelMateusL

Fuente: Twitter / @bettycriticona

Con una narrativa cohesionada y popular, enmarcada por el gobierno Duque y amplificada por diversos actores, no resulta sorprendente la reacción en redes sociales frente a la decisión de la Corte Constitucional de junio de 2019. Tampoco extraña la poca influencia que tuvieron las organizaciones y sus voceros a la hora de interpretar y respaldar la decisión del tribunal.

Empecemos por estos últimos. Al hacer un análisis del top 100 de tuits[70] más retuiteados alrededor de la decisión,[71] solo encontramos uno de Rodrigo Uprimny de Dejusticia, en respuesta a un tuit de la senadora María del Rosario Guerra, donde intenta precisar el alcance de la decisión. En la misma orilla y con poco impacto —muy lejos del top 100— encontramos un tuit de Acción Técnica que celebraba el fallo de la Corte.

Figura 9.
Izquierda, tuit de Acción Técnica Social con apenas 20 retuits (Fuente: Twitter / @accion tecnica).
Derecha, tuit de Uprimny con 1.5K retuits. Fuente: Twitter / @RodrigoUprimny

70. Ver. «2 fase decreto droga», sysomos.com, 31 de mayo de 2019, https://app.sysomos.com/public/reports/4c7fb946-8df3-4f51-bb25-cdbcb40bbbe9/production/.

71. Búsqueda entre 31 de mayo y 30 de junio de 2019 con el siguiente criterio de búsqueda: código OR policía OR "dosis mínima" OR decreto OR constitucional OR "dosis personal".

Mientras tanto, los mensajes de políticos e influenciadores conservadores tuvieron un alcance mucho mayor, y giraron alrededor de tres posturas principales: (i) la Corte está desafiando la institucionalidad; (ii) es importante movilizarse alrededor de esta decisión, y (iii) vamos a proteger a nuestros niños de ellos, entendidos como los consumidores y quienes los defendían.

Figura 10.
Tuits del presidente Iván Duque y de los senadores Álvaro Uribe Vélez y Paloma Valencia en reacción a la decisión de la Corte Constitucional. La protección de la niñez y el espacio público es central en la narrativa.

Fuente: Twitter / @IvanDuque

Fuente: Twitter / @PalomaSenadora

Fuente: Twitter / @AlvaroUribeVel

Los influenciadores y seguidores uribistas desarrollaron esa narrativa desde distintas perspectivas, como decir que el fallo favorecía la impunidad de las Farc[72] o que el libre desarrollo de la personalidad promovía el caos.[73] Específicamente, usaron la etiqueta #CorteViciosa, que tuvo catorce mil menciones en cuatro días —casi quince veces más que lo que alcanzó #AccionesParaElCambio en un año—. A la par con ese mensaje, los tuits incluían, entre otros, dos elementos clave de la narrativa conservadora: 'niños' y 'parques'.

72. Ver. @bettycriticona, Twitter, 7 de junio de 2019, Ver. @bettycriticona, Twitter, 7 de junio de 2019, https://twitter.com/bettycriticona/status/1137110973461008385.

73. Ver. Hassan Nassar, Twitter, 7 de junio de 2019, https://twitter.com/hassnassar/status/1136966307642052609

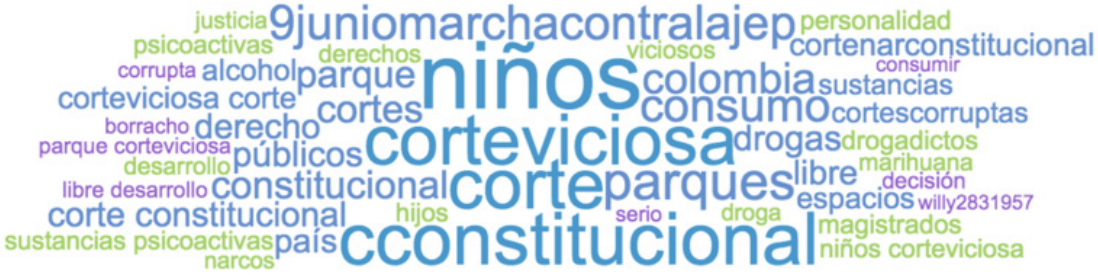


Figura 11.
Nube de palabras alrededor de la etiqueta #CorteViciosa. Fuente: Sysomos.

Sin distanciarse del libreto que permitió el triunfo del 'No' en 2016 y que fundamentó el cambio de enfoque de Iván Duque en 2018, este sector dominó la conversación y anuló cualquier contra-narrativa –que además no estaba clara– de la sociedad civil progresista. De manera disciplinada, el enfoque oficial reiteró y explotó puntos estratégicos del debate político.

4

EL DECRETO
EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Un análisis de 387 tuits y 60 piezas periodísticas de 18 medios de comunicación colombianos entre octubre de 2018 y junio de 2019 muestra que el cubrimiento sobre el decreto de la dosis mínima estuvo dominado por las narrativas emanadas desde el gobierno de Iván Duque. A pesar de que también hubo espacio para posiciones críticas, ocuparon un segundo plano.[74]

Las fuentes y voces con las que se construyó esa narrativa oficial fueron en su mayoría las del gobierno, la Policía y el senador Álvaro Uribe y su partido Centro Democrático. En ese sentido, se mencionaron ampliamente lugares de consumo como parques y colegios, y sustancias como marihuana y —en menor proporción— drogas sintéticas. Además, aparecieron textos mediáticos que reforzaban ese enfoque por medio de testimonios que condenaban el consumo.

El decreto dominó la agenda

La mayoría de los tuits de medios de comunicación analizados tenían como temática principal el decreto. Tanto en el período de su promulgación en octubre de 2018, como en el de la decisión de la Corte Constitucional, en junio de 2019, ese fue el hecho que dominó el cubrimiento mediático sobre el tema de drogas, por encima de registros de consumo de sustancias:

Figura 12. Temas de los tuits analizados. Elaboración propia a partir del monitoreo.

74. Para consultar la metodología, ver anexo al final de este documento.

En línea con el enfoque del cubrimiento, las autoridades e instituciones más mencionadas en el cubrimiento son las que están directamente involucradas en el decreto o en la discusión.

Instituciones o autoridades mencionadas (total de los tuits)

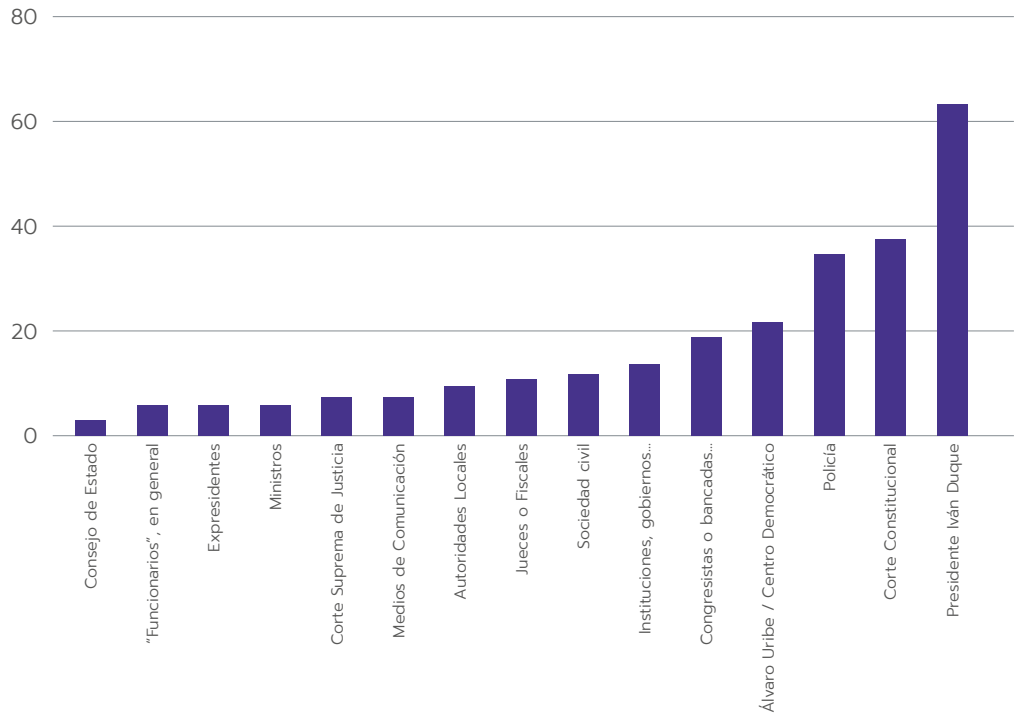


Figura 13. Autoridades e instituciones mencionadas en los tuits estudiados. Elaboración propia a partir del monitoreo.

La discusión sobre drogas se enmarcó en la seguridad pública

Al analizar la manera en la que los tuits y los contenidos estudiados representaban el tema de drogas, la conclusión principal es que los discursos que lo enmarcan como un tema de orden público fueron los más presentes. En efecto, éstos muestran el consumo como un asunto en el que intervienen, por un lado, la policía y la justicia; y, por otro lado, los consumidores o distribuidores que están fuera de la ley: "Los expendedores de drogas, o 'jíbaros' como se les dice en la jerga popular, suelen establecer sus puntos de distribución en parques o cerca de colegios y cuando son requeridos por la Policía se escudan en que portan su dosis mínima".[75]

75. El Tiempo, «¿Qué le pasa si lo cogen hoy con la dosis mínima?», eltiempo.com, 24 de septiembre de 2018, https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/que-le-pasa-si-la-policia-lo-detiene-con-la-dosis-minima-272406.

Este tuit trata el problema de las drogas como un asunto de... (tuits sobre el decreto)

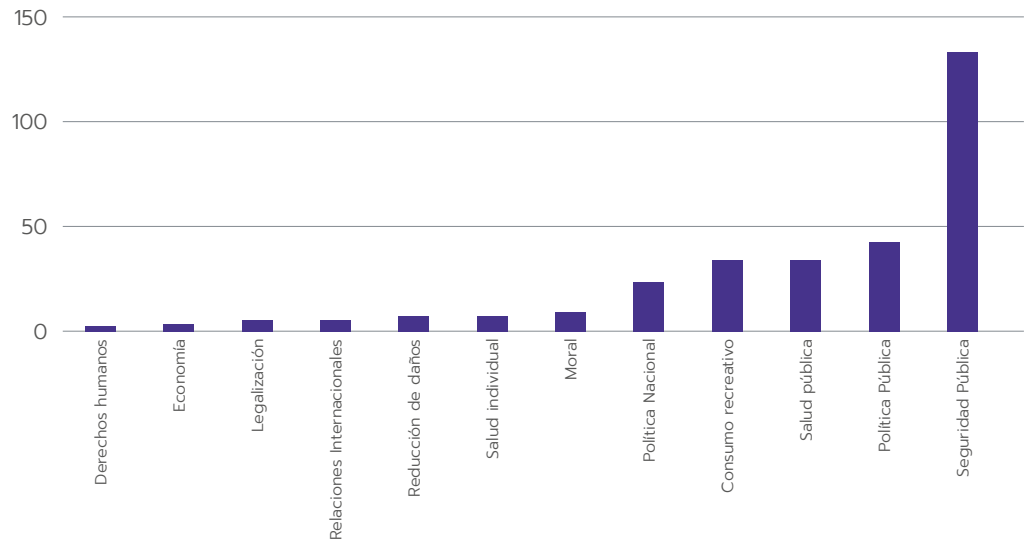


Figura 14. Encuadres narrativos del consumo de drogas. Elaboración propia a partir del monitoreo

Los medios también le dieron un espacio considerable a la narrativa conservadora que enmarca el consumo como un tema que afecta a los menores de edad y a sus familias, y que ocurre principalmente en parques y colegios; es decir, en los espacios que ellos frecuentan. En esa misma tónica, la sustancia que más aparece mencionada es la marihuana, presumiblemente porque es la más visible en su consumo en público:

Sustancias mencionadas (total de los tuits)

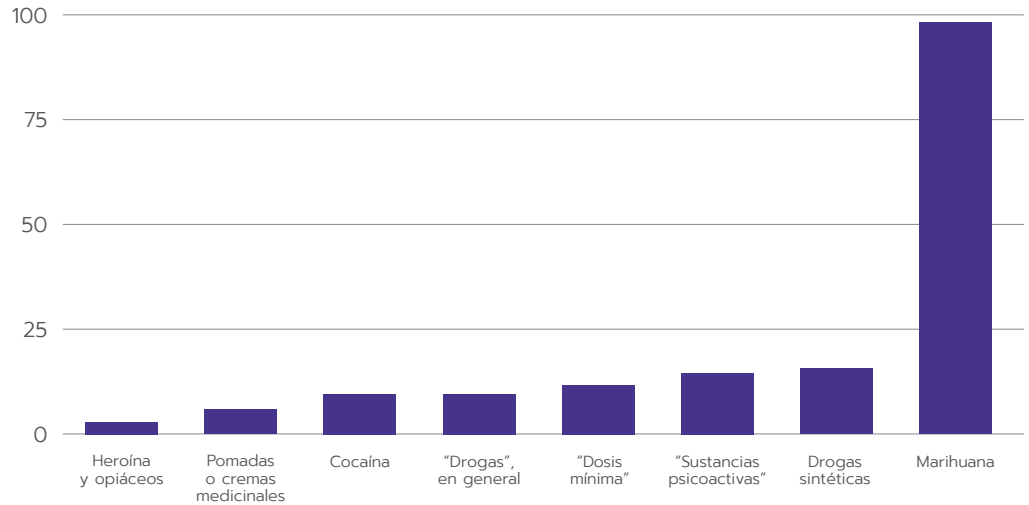


Figura 15. Sustancias y lugares de consumo más mencionados en los tuits. Elaboración propia a partir del monitoreo.

Espacios de consumo mencionados (total de tuits)

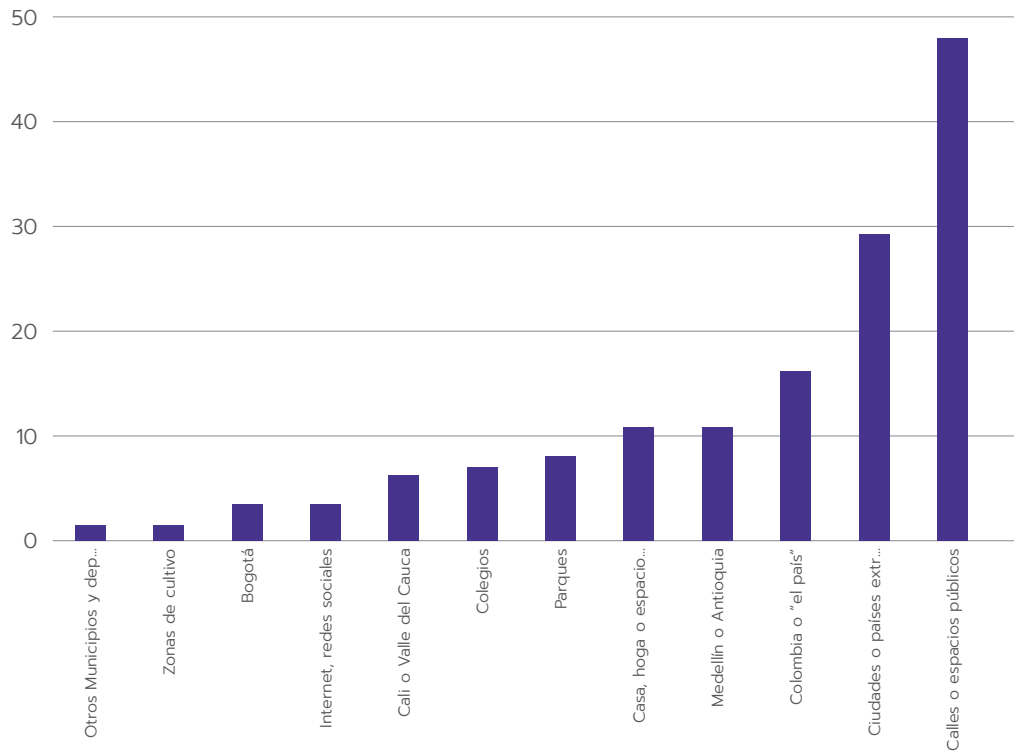


Figura 16. Sustancias y lugares de consumo más mencionados en los tuits. Elaboración propia a partir del monitoreo.

Esta narrativa vino, por una parte, del mismo Duque, y fue reproducida ampliamente en el cubrimiento: "No podemos sentirnos cómodos ni tolerantes con la situación de aumento del consumo en las ciudades. Es desolador ver en las estadísticas cómo está creciendo el consumo en los niños. Se ven jíbaros a las afueras de los colegios, en muchos espacios públicos se consume con bastante libertinaje. (...) Queremos que con esta medida muchos padres de familia que hoy padecen esa tragedia de ver a sus hijos en la drogadicción sepan que desde el Estado queremos evitar que desde los entornos educativos estén personas comercializándola".[76]

El expresidente y senador Álvaro Uribe también dio argumentos similares en su andanada contra el fallo de la Corte Constitucional. Nuevamente, los medios reprodujeron esas posiciones en su cubrimiento de las declaraciones de Uribe, quien fue la cuarta autoridad o institución más mencionada en el cubrimiento estudiado (ver figura 13): "El uribismo ha enmarcado su acción política en la defensa de la familia y los derechos de los menores de edad, por eso el expresidente explicó: 'los parques son para los niños y no para el alcoholismo y la drogadicción', y agregó que el consumo de drogas debe ser aceptado 'solamente por prescripción médica'".[77]

76. KyenyKe, «Arranca el decomiso de la dosis mínima», kienyke.com, 2018, http://www.kienyke.com/politica/arranca-el-decomiso-de-la-dosis-minima.

77. El Espectador, «Uribe propone papeleta contra el consumo de drogas», elespectador.com, 19 de junio de 2019, https://www.elespectador.com/noticias/politica/uribe-propone-papeleta-contra-el-consumo-de-drogas-articulo-866710.

El discurso de las familias

Como explicó La Silla Vacía en agosto de 2018,[78] algunos medios de comunicación impulsaron la narrativa de las drogas como una 'tragedia' familiar. Según este medio, el cubrimiento "se concentra en historias que muestran el drama que puede producir la adicción a las drogas y que antes los medios casi no publicaban". De manera deliberada o por coincidencia, estos contenidos terminaron amplificando y complementando la historia que el gobierno quería contar. En estas piezas son frecuentes los testimonios en primera persona de los padres de familia: "En todas nuestras familias existen muchachos que están vulnerables ante esta amenaza. Y no importa cuál sea nuestra ideología política, todos estábamos bajo la misma amenaza y lo único que podemos hacer es rodear a las autoridades para combatir a estas bandas criminales de microtraficantes y dar un paso más adelante".[79]

También aparece la voz de un exdrogadicto que dice haber estado en las calles por causa de su vicio: "Vivíamos en El Cartucho, y entonces yo me iba a robar. A veces me llevaba a la niña, a que me viera pedir plata, a veces con la niña. Yo muchas veces, no lo voy a negar, saqué a la niña a pedir plata para droga".[80]

El espacio de los críticos

La contraparte del presidente Duque en la discusión del decreto fue la Corte Constitucional. Además del tribunal, aparecen algunas voces críticas de la regulación, especialmente en columnas de opinión, entrevistas y medios especializados en análisis y debate.

La sociedad civil progresista y sus representantes no tuvieron protagonismo. Por el contrario, tuvieron una participación mínima en el cubrimiento. Aunque sus posturas fueron importantes en la discusión que llevó a la decisión de la Corte Constitucional, su aparición en medios fue marginal. En la muestra elaborada para el presente análisis, solo tuvieron trece menciones en los tuits estudiados (Dejusticia, 5; Drogas y Derecho, 3; Ideas Para la Paz, 2; León Valencia, 1; "Organizaciones" en general, 1; U. de Antioquia, 1). En esas apariciones, las posturas de las organizaciones fueron siempre críticas a la prohibición del porte de la dosis mínima, enmarcadas en una posición jurídica y argumentativa. Específicamente, fueron citadas con ocasión de su intervención en la Corte.[81]

Por último, aparecen enfoques más elaborados sobre el problema. Algunos medios, por ejemplo, reportaron historias de cultivadores caseros de marihuana. En estos relatos emerge una representación de la sustancia y del consumidor diametralmente diferente a la de la narrativa oficial. La producción individual aparece como una opción para evitar tener contacto con la criminalidad y los problemas derivados del tráfico; la sustancia es mostrada con valores diferentes al del vicio o la adicción, y el consumidor, como una persona que toma la decisión responsable y autónoma de producir para su propio consumo.[82] "Aprendiendo a cultivar las propias plantas es posible autoaprovisionarse sin incurrir en ninguna escala de comercialización ilegal, (...) Después llegarán a las rodillas de sus hijos, que, cuando se raspan, lo primero que dicen es 'Mami, ¡échanos la pomadita que nos sana!'; a la espalda del papá de Mauricio, cuyo dolor de mecánico ha disminuido con el cannabis; a unas cuantas recetas de cocina o, simplemente, a sus pulmones, a su cerebro".[83]

Esta aproximación intentaba sacar la discusión del debate político y el enfoque oficial de seguridad pública. Sin embargo, fue excepcional. Los actores de la sociedad civil, por su parte, ocuparon el rol predecible de expertos que apoyaban la decisión de la Corte Constitucional y enfrentaban al gobierno. Es decir que, además, de no tener relevancia en el cubrimiento, su voz reforzaba la narrativa oficial al ser simplemente el argumento de oposición a ésta.

78. Juanita Vélez, «Los medios le copian el tono moral al Gobierno con la dosis mínima», La Silla Vacía, 9 de octubre de 2018, https://lasillavacia.com/los-medios-le-copian-el-tono-moral-al-gobierno-con-la-dosis-minima-68313.

79. Semana, «Todo comenzó con un brownie de marihuana: el testimonio de un padre con su hijo en las drogas», semana.com, 9 de noviembre de 2011, https://www.semana.com/nacion/articulo/entrevista-a-federico-avila-sobre-la-atencion-en-el-colegio-a-casos-de-consumo-de-drogas/582696.

80. Canal RCN, «Hija de padres drogadictos cuenta su historia de vida», noticias.canalrcn.com, 5 de octubre de 2018, https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/hija-padres-drogadictos-cuenta-su-historia-vida.

81. KyenyKe, «Dejusticia y DEED: "Regular la dosis mínima es un retroceso"», kienyke.com, 2018, http://www.kienyke.com/politica/dejusticia-y-deed-regular-la-dosis-minima-es-un-retroceso

82. Es por esa razón que los espacios privados aparecen también como espacios de consumo (ver figura 16).

83. Paulina Tejada Tirado, «Sin químicos ni violencia: la marihuana hecha en casa», Text, elespectador.com, 18 de septiembre de 2018, https://www.elespectador.com/noticias/nacional/sin-quimicos-ni-violencia-la-marihuana-hecha-en-casa-articulo-812993.

5

CONCLUSIONES

Según la Encuesta Mundial de Valores (EMV) de 2018, lo que más valoran los colombianos es a la familia.[84] El entendimiento de la familia se inscribe, además, en lo que el investigador Andrés Casas define como 'tradicional': "Las sociedades cercanas al polo tradicional enfatizan la importancia de los lazos entre padres e hijos, la autoridad, y valores familiares tradicionales: rechazan el aborto, la eutanasia y el suicidio, y se caracterizan por posturas nacionalistas".[85] Esta visión tradicional se contrapone a los valores racionales-seculares de la mayoría de sociedades industrializadas.

El valor supremo de la familia se relaciona también con los problemas de confianza de la sociedad colombiana, donde el núcleo principal de padres e hijos se percibe como el único espacio seguro. Según la EMV, los colombianos tienen grandes dificultades para confiar en extraños —sólo el 5% confía en personas que conoce por primera vez— y ven el lugar donde residen como un espacio riesgoso.

Los sectores conservadores suelen ser consistente a la hora de ligar los valores con sus objetivos de política pública. "La derecha sabe cómo hablar de valores", explica George Lakoff.[86] Y para hacerlo, suelen enfocarse en 'iniciativas estratégicas'. "Una iniciativa estratégica es un plan en el que un cambio en un asunto cuidadosamente seleccionado tiene efecto en muchos, muchos, muchos otros asuntos".[87] Lakoff ofrece el ejemplo de la oposición al aborto desde los sectores conservadores: cambiar este asunto tiene efecto en los derechos de las mujeres, de las minorías y de la familia. Lo mismo podríamos decir del caso de la dosis mínima, que desde el enfoque conservador compromete la familia, la niñez y el espacio público.

En las ideas de la familia como pivote fundamental y el espacio externo como lugar de riesgo está el fundamento del encuadre que el presidente Iván Duque usó para legitimar el decreto que prohibió el porte de la dosis mínima. Por supuesto, esta estrategia está lejos de ser novedosa, pero en este caso resultó aún más exitosa teniendo en cuenta el encuadre con el que la sociedad civil progresista intentó oponerse.

Los encuadres se definen como "dispositivos retóricos que establecen conexiones entre conceptos", a través de los cuales se hacen asociaciones críticas y se invita a los ciudadanos a ver un asunto de una forma en particular.[88] El enmarcado consta de cuatro elementos: (i) cómo se define el problema; (ii) cuál es su causa hipotética; (iii) qué evaluación moral se hace de aquel, y (iv) cuál es la solución propuesta.

Las enmarcados se desarrollan a través de narrativas, que se definen como una colección o sistema de historias relacionadas que se articulan y refinan con el tiempo para representar una idea central o creencia.[89] En el caso en estudio, mientras el gobierno articuló una narrativa que ofrecía una interpretación clara del problema y se alineaba con valores tradicionales de la mayoría de la población, las organizaciones de la sociedad civil progresista, al menos en la observación realizada, tuvieron dos problemas: enmarcaron el problema lejos de esos

84. Ver. Andrés Casas y Nathalie Méndez, «Así somos los colombianos: Un estudio sobre la transformación cultural en el país», Así somos los colombianos: Un estudio sobre la transformación cultural en el país, agosto de 2019, http://especiales.revistaarcadia.com/asi-somos-los-colombianos/un-estudio-sobre-la-transformacion-cultural-en-el-pais.html.

85. Ver. El Tiempo, «¿Por qué los colombianos vemos al otro con miedo y desconfianza?», eltiempo.com, 8 de agosto de 2019, https://www.eltiempo.com/vida/educacion/por-que-los-colombianos-vemos-al-otro-con-miedo-y-desconfianza-398806.

86. George Lakoff, *Don't think of an elephant! know your values and frame the debate: the essential guide for progressives* (White River Junction, Vt: Chelsea Green Pub. Co, 2004). p. 25-26

87. Ibíd

88. Ibíd

89. Ver. «Toward New Gravity», 2019, https://narrativeinitiative.org/wp-content/uploads/2019/08/TowardNewGravity-June2017.pdf.

valores tradicionales y no articularon una narrativa que ofreciera una interpretación alternativa del problema.

A partir de los elementos que plantea Lakoff, para analizar los enmarcados, podemos hacer una comparación entre el enfoque que hizo el gobierno y aquel que intentó la sociedad civil. En este último caso, se trata de un resumen algo arbitrario, ya que no identificamos una estrategia definida de las organizaciones para contrarrestar el mensaje oficial.

	Gobierno	Sociedad civil
¿Cómo se define el problema?	El consumo es un problema de orden público.	El consumo es un problema de salud pública y de derechos fundamentales.
¿Cuál es su causa hipotética?	El consumo alimenta el narcotráfico y aumenta por cuenta de la laxitud en espacios públicos.	Hay una multiplicidad de razones para explicar el consumo de drogas.
¿Qué evaluación moral se hace del problema?	El consumo atenta contra las familias y los niños. Los consumidores son adictos y hacen parte del eslabón de las drogas.	Prohibir el consumo en general es desproporcionado. Hay consumo problemático y no problemático. La prohibición general es discriminatoria y atenta contra las libertades individuales.
¿Cuál es la solución propuesta?	Prohibir el porte y uso de sustancias ilícitas en espacios públicos.	Debe haber un cambio en el enfoque frente a las drogas, mayor autorregulación y un apoyo en materia de salud.

"En toda narración involucrativa, al destinatario se le construye una identidad como personaje de la narración", explica Ruiz Collantes.[90] Como resume la tabla, el gobierno creó una historia donde un colombiano promedio podía verse reflejado con facilidad: construía su identidad alrededor de lo que el decreto decía defender. El 'nosotros' eran las familias y el 'ellos' eran los consumidores.

Analizar los encuadres y las narrativas en este caso no implica desconocer la complejidad del problema e intentar frivolizarlo; tampoco busca subestimar la razón que le asiste a la sociedad civil progresista a la hora de plantear alternativas distintas a la criminalización. El punto central es de qué manera esa agenda progresista puede ocupar un rol más relevante en el debate público digital.

Si bien la observación que hicimos de tres períodos de actividad en Twitter no permite hacer conclusiones generales, sí ofrece indicios para entender la manera cómo se dio esa conversación. Entre otros, destacamos los siguientes elementos a manera de recomendaciones —se reconoce y se reitera la dificultad del reto que enfrentan las organizaciones—.

- La aparente dificultad de las organizaciones para coordinar una acción conjunta en redes fue menos costosa en el contexto del final de la negociación y el plebiscito de 2016. Había un apoyo oficial y una identidad en el enfoque del problema de las drogas.

- El triunfo de Iván Duque en 2018 y el regreso del enfoque punitivista afectó a las organizaciones,

90. Xavier Ruiz Collantes, *La construcción del relato político: crear historias para ganar votos* (Universidad de Valencia, 2019). 76

que no lograron desarrollar una estrategia digital para intentar defender su visión sobre el tema de las drogas —lo que, sin duda, no era sencillo—. El uso disperso de etiquetas, sumado a la falta de fuerza del mensaje y a la narrativa en sí misma, le permitieron al gobierno –con la amplificación de algunos medios de comunicación– ubicar a los críticos en el sector de los opositores.

- La campaña con #dosisdeinformación tenía un objetivo claro y razonable, pero puso de presente uno de los mayores problemas de las narrativas empleadas: con un enfoque en esencia informativo, las organizaciones le apostaron a un debate de argumentos que no respondía a la narrativa oficial. De alguna forma, hubo una fetichización de la evidencia, ignorando el enmarcado de los niños y las familias. En algunos casos, incluso, se optó por un tono condescendiente frente a esa posición —que, reiteramos, cuenta con un respaldo mayoritario entre la población—. Esto no implica que las organizaciones deban ignorar la evidencia, sino que tengan en cuenta que la influencia en el debate no depende simplemente de ella.

- Haciendo un análisis de los tuits más compartidos de las organizaciones en la coyuntura de la expedición del decreto, encontramos evidencia adicional.[91] El enfoque estuvo en la ineficiencia de la medida (25% de tuits); la estigmatización al consumidor (19%), y los costos de su implementación (2% de tuits). Lamentablemente, ninguno de los mensajes intentó abordar la tensión del 'ellos' y 'nosotros' creada por la narrativa oficial.

El monitoreo de medios de comunicación permitió complementar el análisis anterior, en particular, en relación con la forma como el encuadre del gobierno terminó incorporado en la agenda mediática casi de manera espontánea. De ese ejercicio podemos extraer dos conclusiones centrales: (i) el tema de las drogas se enmarcó principalmente como un asunto de seguridad pública; (ii) aunque las organizaciones de la sociedad civil tienen un rol relevante en este problema de política pública, tuvieron muy poca participación mediática en comparación con la exposición que tuvieron las posturas dominantes sobre el tema.

Observar la actividad de los medios de comunicación, también subraya la complejidad del problema que enfrentan las organizaciones. Los valores que sustentan el encuadre del gobierno encontraron en los medios una infraestructura estable de amplificación y reafirmación, que difícilmente podían vencer las voces progresistas. Sin embargo, es un hecho que una porción importante de la opinión pública respalda esa visión progresista, y tal vez con una narrativa distinta, la ciudadanía habría apoyado más fácilmente el mensaje crítico de las organizaciones. Esto abre una ventana de oportunidad para el trabajo de la sociedad civil en el futuro.

91. Tuits de las organizaciones seleccionadas entre el 25 de septiembre y el 1 de noviembre de 2018 con las palabras 'Decreto' o 'dosis mínima'.

ANEXO - METODOLOGÍA
DEL MONITOREO DE MEDIOS

La investigación se desarrolló en torno a la siguiente pregunta: ¿Cuál fue el encuadre del cubrimiento de los medios de comunicación colombianos, en la coyuntura de la expedición y posterior declaración de inconstitucionalidad del Decreto 1844 de 2018, que permite el decomiso de la dosis mínima?

Para abordarla, se recogieron los tuits relacionados con la discusión sobre el decreto de la dosis mínima y el consumo de drogas en las cuentas de Twitter de catorce medios de comunicación colombianos, elegidos por ser los medios preferidos por los "líderes de opinión" colombianos según Polimétrica.[92] Los períodos de búsqueda fueron los siguientes:

- Dos semanas antes a dos semanas después de la aprobación del Decreto 1844 de 2018 (24 de septiembre de 2018 a 15 de octubre de 2018)

- Una semana antes a una semana después de la anulación por parte de la Corte Constitucional contra los artículos 33 y 140 del Código de Policía, lo que deja sin piso jurídico el decreto de Duque (30 de mayo de 2019 al 13 de junio de 2019).

La búsqueda obtuvo un total de 429 tuits, de los cuales se descartaron 42 por ser falsos positivos. El contenido de los 387 tuits definitivos fue analizado para encontrar las siguientes variables:

- Cómo encuadra el tuit en el tema de las drogas: "En este tuit, el tema de las drogas es un asunto de..."

- Si cita a una autoridad e institución, y a qué autoridad o institución cita.

- Si cita a alguna de las organizaciones.

- Si tratan específicamente del decreto, o del consumo de drogas en general.

- Si se menciona un lugar o espacio físico de consumo, y cuál es ese lugar.

- Si trata de alguna sustancia en específico, y cuál es esa sustancia.

Luego, se hizo una elección aleatoria de 55 tuits, y se analizaron cualitativamente los discursos de los contenidos a los cuales enlazaban esos tuits. En esos textos se rastrearon, (a) las posiciones sobre el tema de las drogas, (b) las fuentes de información, y (c) la forma en la que se mencionan los espacios de consumo de drogas.

Finalmente, y a partir de un texto publicado por La Silla Vacía en 2018[93], se hizo un rastreo adicional de tuits y textos mediáticos que representaran el tema de las drogas como un asunto familiar y que hubieran aparecido en medios diferentes a los que se analizaron en las etapas anteriores de la investigación. Se analizaron cinco textos adicionales de manera cualitativa.

92. *El Tiempo, Semana, La Silla Vacía, El Espectador, Las 2 Orillas, Portafolio, El País* (Cali), *Razón Pública, Dinero, El Colombiano, Kienyke y La República.*

93. Vélez, «Los medios le copian el tono moral al Gobierno con la dosis mínima».

LinternaVerde