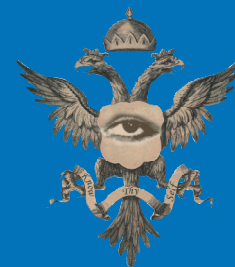


FUNDACIÓN BECKLEY
PROGRAMA SOBRE
POLÍTICAS DE DROGAS



REDUCIENDO LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS: UNA VISIÓN GENERAL DE LA EVIDENCIA GLOBAL

Autores: Alex Stevens, Mike Trace and Dave Bewley-Taylor

INFORME CINCO

Traducción: Haydée Rosovsky: CRECE, Mexico

Reduciendo Los Delitos Relacionados Con Drogas: Una Visión General De La Evidencia Global

Autores: Alex Stevens, Mike Trace and Dave Bewley-Taylor

Reconocemos con agradecimiento el papel del Profesor Mike Hough y de un lector anónimo en mejorar un borrador previo de este informe. Cualquier error queda bajo la responsabilidad de los autores.

El Programa de Políticas hacia las Drogas de la Fundación Beckley (PPDFB) es una nueva iniciativa dedicada a proporcionar una revisión rigurosa e independiente de la efectividad de las políticas hacia las drogas nacionales e internacionales. La meta de este programa de investigación y análisis, es reunir y diseminar material que apoye el debate racional de temas complejos en las políticas hacia las drogas, y que lleve a un manejo más efectivo del consumo de sustancias psicoactivas en el futuro.

RESUMEN

Este informe presenta una visión general de la evidencia global sobre la reducción de los delitos relacionados con las drogas. Sus principales hallazgos son:

- Muchas de los actuales alegatos sobre los delitos relacionados a las drogas exageran la cantidad de delitos que son causados por el consumo de drogas y la precisión de nuestro conocimiento sobre esta relación
- El vínculo entre delincuencia y uso de drogas es complejo. Muchos de los que delinquent persistentemente con frecuencia usan drogas, y la dependencia hacia las drogas puede desarrollar delitos. Sin embargo, tanto los delitos como el consumo problemático de drogas están ligados a otros factores, incluyendo las carencias socio-económicas.
- Las actividades que reducen los niveles totales de delitos y el consumo problemático de drogas tienen el mayor alcance para reducir los delitos relacionados con drogas, por lo que las soluciones para la delincuencia con drogas van a involucrar políticas sociales y económicas más amplias.
- Proponemos el siguiente modelo para la reducción de los delitos relacionados con drogas
 - Primaria- enfoques universales que busquen prevenir el delito asociado a las drogas antes de que ocurra.
 - Secundaria- enfoques que se centran en las personas que están en mayor riesgo de cometer un delito con drogas.
 - Terciaria- enfoques que se centran en gente que ya han cometido delitos asociados a drogas.
- Dentro de este modelo, proporcionamos una matriz simplificada, basada en resúmenes de la evidencia internacional de políticas y programas que son probablemente más o menos efectivas en reducir los delitos relacionados con drogas.

Resumen de la evidencia disponible de medidas para reducir los delitos relacionados con drogas			
Nivel de prevención	Costo-efectivo	Prometedor	Probablemente no costo-efectivo
Primario	Prevención situación del delito	Reducción de la pobreza	Acción policial de lucha contra las drogas
Secundario	Apoyo a familias y niños	Algunas iniciativas educativas. Supresión del crimen organizado	La mayoría de los programas de educación sobre drogas
Terciario	Tratamiento de drogas	Alternativas al encarcelamiento	Encarcelamientos a gran escala Pruebas anti-drogas

INTRODUCCIÓN

Este es el quinto informe en nuestra serie actual analizando la efectividad de las políticas hacia las drogas en reducir el consumo de drogas y los problemas relacionados. El primer informe articulaba nuestras preocupaciones acerca de que el actual marco político internacional no está alcanzando sus objetivos de reducir significativamente la escala del mercado ilícito de drogas, y que el número de usuarios de drogas se está expandiendo en la mayoría de las regiones del mundo. En nuestro segundo informe, argumentábamos que la forma de resolver los consecuentes desacuerdos sobre la dirección de la política futura debería ser a través de una revisión objetiva de la efectividad de las actuales

políticas y programas, y sugería una amplia metodología y enfoque para realizar tal revisión. Este informe proponía seis metas fundamentales para las políticas de drogas, cuyos logros podrían ser medidos a través del tiempo para juzgar si se había progresado. Ahora nos hemos dirigido a considerar las bases de la actual evidencia global de la efectividad de políticas y actividades específicas que están diseñadas para impactar los problemas relacionados con las drogas. Comenzamos esta revisión en nuestro tercer informe, publicado en diciembre del 2004, que establecía el impacto de los esfuerzos para reducir la escala total de los mercados de drogas y del consumo a través de los programas de reducción de la oferta y de la acción policial. Habiendo encontrado muy poca evidencia de que esos enfoques puedan lograr disminuciones significativas y sostenidas en los niveles generales del consumo de drogas, nos hemos dirigido a analizar las políticas y programas que se centran en daños específicos relacionados a las drogas, empezando con los esfuerzos para reducir los daños a la salud asociado al uso de drogas – principalmente infecciones transmitidas por la sangre y las muertes por sobredosis. Nuestro cuarto informe concluyó que hay mucho que pueden hacer las autoridades municipales, los gobiernos y las agencias internacionales para reducir los problemas de salud que están asociados al uso de drogas.

Entonces dirigimos nuestra atención hacia otra importante área de daño asociado con el uso de drogas y los mercados ilegales – la de los delitos relacionados con las drogas. Los ciudadanos y sus gobiernos tienen razón en estar preocupados acerca de la delincuencia vinculada con la droga. Sea que se trate de fraudes, corrupción e intimidación perpetrados por poderosas organizaciones criminales, o los pequeños robos y atracos cometidos por adictos para pagar por sus compras de drogas, son los ciudadanos comunes los que sufren las consecuencias. Debido a la complejidad de los vínculos entre diferentes tipos de delitos y el consumo de drogas y los mercados, sólo hasta recientemente fue que los gobiernos han diseñado y llevado a cabo políticas con la meta precisa de reducir los delitos relacionados a las drogas. Esta tendencia ha estado impulsada también por la creciente alerta acerca de la alta proporción de delitos que es cometida por gente involucrada de alguna manera en el mercado de la droga – a pesar de que nosotros argumentamos aquí que debe tenerse cuidado en no exagerar este punto.

Desde luego, las autoridades por muchas décadas han luchado una batalla continua con el crimen organizado en general, y específicamente con las bandas involucradas en el comercio ilegal de drogas. Esta “guerra” ha tenido numerosos éxitos operativos, con el desmantelamiento de cientos de grupos de traficantes nacionales e internacionales. Mientras la valentía y el profesionalismo de las diversas agencias policíacas o de acción represiva comprometidas en estas operaciones no pueden ser cuestionadas, tenemos que aceptar que esto no ha llevado a una reducción global en el nivel de la actividad criminal que rodea al mercado de las drogas.

Ahora somos capaces de revisar un número de diferentes enfoques para reducir la delincuencia relacionada con las drogas que no sólo se dirige a la patente amenaza de los traficantes, pero que también busca afrontar las causas subyacentes del abuso de drogas y la conducta delictiva, o reducir las oportunidades para los delincuentes de cometer delitos, o rehabilitar a aquellos delincuentes cuando han sido arrestados. Mientras para nosotros la base de investigación global en esta área actualmente no está suficientemente desarrollada para poder sacar conclusiones firmes de políticas, sí nos sentimos capaces de indicar cuáles enfoques son probablemente efectivos, y qué acciones, de acuerdo a la experiencia y la evidencia hasta el momento, son poco probables que logren el objetivo de reducir la delincuencia.

La evidencia que nosotros obtuvimos proviene principalmente de los países desarrollados del Norte, que tienden a enfrentar generalmente de manera similar los problemas de drogas y delincuencia, a pesar de que los patrones y extensión del uso de drogas y de la delincuencia pueden ser distintos. Hay muy poca información disponible de los países en desarrollo, que tienen muy distintas condiciones socio-económicas, de modo que las sugerencias que hacemos son menos aplicables directamente en esos países.

Primero, necesitamos definir los tipos de delitos de los que estamos hablando y analizar el grado en el cual son causados por el consumo de drogas y por la existencia de los mercados de drogas ilegales.

Para crear y priorizar las soluciones a un problema de política, necesitamos conocer qué tan grande es el problema y qué lo causa. Ninguna de estas preguntas tiene una respuesta sencilla en el caso de la delincuencia relacionada con las drogas.

LA NATURALEZA Y ESCALA DE LA DELINCUENCIA RELACIONADA CON LAS DROGAS

¿Cómo se relaciona la delincuencia con las drogas?

Para los propósitos de este informe, vamos a restringirnos a una definición de delincuencia relacionada con las drogas que excluye las violaciones a las leyes de drogas e incluye aquellos delitos que son cometidos por gente que está consumiendo drogas, o en el curso de comprar y vender drogas. Las drogas a las que más frecuentemente se hace referencia en las discusiones acerca de los delitos son la heroína y la cocaína. Los vínculos entre estas drogas y la delincuencia son clasificados comúnmente, siguiendo a Goldstein (1985), en tres categorías: psico-farmacológico; económico-compulsivo y sistémico. Hay una cuarta explicación: que el vínculo entre las drogas y el delito no es causal, sino que ambos están relacionados con otros factores.

Drogas y cerebro

Los que apoyan un control estricto de la disponibilidad de las drogas tienden a enfatizar los efectos psico-farmacológicos de las drogas en el cerebro. Las drogas psicoactivas tienen propiedades farmacológicas que afectan el estado de ánimo y la cognición o pensamiento. Se ha sugerido que el consumo de drogas causa los delitos violentos al afectar el metabolismo (Amen, Yantis, Trudeau, Stubblefield & Halverstadt, 1997) y la actividad electrofisiológica en el cerebro (Lavine, 1997). También se ha demostrado que el consumo prolongado de drogas causa cambios a largo plazo en las áreas del cerebro que están asociadas con las funciones cognitivas que pueden tener un efecto en la conducta delictiva (Sinha & Easton, 1999). Hay un debate continuado sobre los efectos de drogas particulares sobre la violencia psico-farmacológica, con la cocaína como la más citada en este sentido. Se cree que el cannabis está menos asociado con la delincuencia, ya que la intoxicación reduce la agresión (a pesar de que la supresión y problemas relacionados de salud mental pueden vincularse con un aumento de la agresión en algunos casos) (Hoaken & Stewart, 2003). Se piensa que el consumo de heroína se asocia más con delitos hacia el patrimonio que con la violencia entre sus usuarios (Farabee, Joshi & Anglin, 2001; Fischer, Medved, Kirst, Rehm & Glikzman, 2001), mientras que el uso no médico de tranquilizantes está raramente asociado con los delitos, lo que puede deberse a una combinación de sus efectos psicoactivos y su bajo precio. La porción más importante de los delitos inducidos psico-farmacológicamente está probablemente asociada con el consumo de alcohol, que ha demostrado reducir la inhibición y aumentar la agresión, y cuyo consumo está mucho más extendido que el de las drogas ilícitas.

Delitos cometidos para conseguir drogas

A menudo se sugiere que los consumidores adictos a drogas ilícitas se ven impulsados a cometer delitos para poder conseguir dinero y comprarlas (Ball, Rosen, Flueck & Nurco, 1981; Parker & Bottomley, 1996; Parker & Newcombe, 1987). Esta conexión económica-compulsiva es quizás el vínculo más ampliamente supuesto entre las drogas y la delincuencia, y elevadas proporciones de delitos son atribuidas a los consumidores dependientes de cocaína y heroína (y metanfetaminas en los Estados Unidos). Esta conexión es enfatizada tanto por los que proponen reducir el consumo a través de disminuir la oferta, como también por aquellos que argumentan que la prohibición de las drogas infla artificialmente los precios, y por lo tanto incrementa la cantidad de delitos que se cometen para comprarlas.

Pero los críticos de esta explicación económica han señalado problemas en su simplicidad. Argumentan, por ejemplo, que los delitos para apropiarse de bienes no están causados por las drogas, ya que la actividad criminal a menudo es pre-existente al consumo (Matthews & Trickey, 1996; Pudney, 2002; Sarnecki, 1985). También se ha argumentado que la conexión funciona en el sentido opuesto: que la delincuencia intensifica el consumo de drogas al proporcionar un aumento de ingresos, lo que permite un incremento en el uso de drogas (Burr, 1987).

Delincuencia y el mercado de las drogas

Como el mercado de las drogas es ilegal, la gente que busca controlarlo, o prevenir o remediar transacciones que ellos perciben como injustas, van a recurrir a la violencia y a la corrupción. Nuevamente, esta visión a menudo es propuesta por aquellos que creen que no son las drogas ilícitas, sino su prohibición, la que llevan a la delincuencia. Se han hecho conexiones entre los mercados locales de drogas, especialmente de crack, y la violencia en las zonas marginadas de las ciudades (*inner cities*) (Inciardi, 1999). Pero los efectos sistémicos sobre la delincuencia son sentidos más severamente en aquellos países donde crecen la coca y el opio y donde el marco legal es desafiado por conflictos internos.

Conexiones no causales entre drogas y delincuencia

Las tres explicaciones sugeridas por Goldstein hacen una conexión directa entre las drogas y el delinquir e implican, por lo tanto, que la política hacia la droga puede tener un importante impacto en la delincuencia. Otros argumentan que el vínculo no es directo. Un informe de varios estudios portugueses concluyó que “no hay una relación causal entre el consumo de drogas y la delincuencia. Hay un complejo sistema de conexiones entre las drogas y el delito: el complejo drogas / delincuencia... Es un estilo de vida diferenciado delincencial”, sin vínculo generalizable que explique todos los delitos relacionados a las drogas (da Agra, 2002). Esta visión está apoyada por otros investigadores que han sugerido que las drogas y la delincuencia son elementos comunes de un estilo de vida desviado o delincencial (Byqvist & Olsson, 1998; Harrison & Gfroerer, 1992; Kruezer, Roemer-Klees & Schneider, 1991; Lab, 1992). Otros han argumentado que las drogas no están causalmente vinculadas al delito, sino más bien que los factores sociales subyacentes, incluyendo la desigualdad y las privaciones, producen tanto el consumo de drogas problemático como la delincuencia (Baron, 1999; Buchanan & Young, 2000; Edmunds, May, Hearnden & Hough, 1998; McBride & McCoy, 1993). El consumo de drogas y la delincuencia pueden ambos ser vistos como las “aficciones de la desigualdad” (Wilkinson, 1996). Si este es el caso, el impacto de la política hacia la droga en los delitos probablemente sea menos dramático.

La complejidad del vínculo droga-delito

El mejor modo de resumir esta relación puede ser el ver que mucha gente que persistentemente comete delitos también frecuentemente consume drogas ilícitas, y que las dos actividades pueden amplificar una a la otra (McSweeney & Hough, 2005, en prensa), y pueden prolongar la duración de las carreras de consumir droga y de delinquir. Pero, tomadas en conjunto, las diversas explicaciones sugieren que no hay una clara conexión causal en ninguna dirección entre uso de drogas y delitos; más bien la relación entre estos dos fenómenos es compleja e intrincada (Seddon, 2000). Esto implica que las respuestas políticas que están enfocadas en sólo una parte de la conexión droga / delito, mientras se ignoren otras, será improbable que tengan éxito en reducir la delincuencia en general. Esto también sugiere que las políticas hacia las drogas no van a jugar necesariamente el papel principal en reducir los delitos relacionados con las drogas.

¿Cuántos delitos están relacionados con las drogas?

La delincuencia es notoriamente difícil de medir, y el consumo problemático de drogas aún lo es más. Ambas actividades son ilegales y por eso son ocultadas. La combinación de la medición de ambas actividades para obtener una cifra de la delincuencia relacionada con las drogas, promete en verdad ser una ciencia muy inexacta, y ha tendido a producir afirmaciones exageradas en precisión y escala.

“Las estadísticas indican que de 60% a 80% de todos los delitos están relacionados con las drogas”, afirma un equipo de psicólogos estadounidenses (Deitch, Koutsenok & Ruiz, 2000). Tales afirmaciones, hechas por investigadores, han tendido a ser repetidas por los defensores de políticas hacia las drogas (por ejemplo, Rolles, Kushlick & Jay, 2004, quienes atribuyen la mitad de los delitos a los aspectos crimino genéticos de la prohibición), y políticos han hecho afirmaciones tales como que “la causa más grande de la delincuencia, como todas las personas respetuosas de la ley lo saben, son las drogas” (Commons Hansard Debates, 2004). Sin embargo, hay varios problemas con tales afirmaciones.

Los datos sobre consumo de droga por delincuentes que han sido capturados, o sobre consumidores de drogas que han ingresado a tratamiento, a menudo han sido extrapolados para proporcionar estimaciones de la proporción de delitos que pueden ser atribuidos al uso de drogas. El programa Arrestee Drug Abuse Monitoring (ADAM) (Monitoreo del Abuso de Drogas de Arrestados) ha sido implantado en por lo menos ocho países (Taylor, 2002) y ha brindado estimaciones que se observan en el Cuadro 1.

Estas cifras muestran que una alta proporción (entre 48 y 78%) de la gente arrestada salió positiva en las pruebas de drogas en muchos lugares. Pero a menudo se han hecho advertencias acerca de cuidar de no extrapolar esas cifras ya que vienen de lugares que pueden no ser representativos de todo el país, de tamaños de muestras muy diferentes, y que comparan drogas que son detectadas en la orina con diferentes lapsos después de su consumo.

La idea de que muchos delitos son cometidos por consumidores de

drogas está también fundamentada por la investigación sobre sujetos que están en prisión o en tratamiento. Los estudios repetidamente encuentran que altas proporciones de los prisioneros han usado drogas y han tenido problemas con las drogas, y que los pacientes en tratamientos para drogas reportan que han cometido muchos delitos. El trasladar estos estudios a políticas ha tendido a asumir que, debido a que hay un traslape entre los niveles reportados de delitos y consumo de drogas en esas poblaciones, una alta proporción de los delitos es causada por el consumo. Esta es una visión sobre simplificada del vínculo entre drogas y delincuencia. Los prisioneros y arrestados pueden estar usando más drogas que el resto de la población. Y es probable que su conducta delictiva se acelera durante períodos de consumo fuerte de drogas (Farabee, Joshi & Anglin, 2001), y también que muchos consumidores problemáticos financian su consumo de drogas a través de delinquir (Hough, 2002). Pero esto no significa que el consumo de drogas causa todos sus delitos.

Como se apuntó más arriba, los delincuentes a menudo comienzan a delinquir antes de usar drogas, y algunas veces continúan después de que han dejado de usar drogas (Nurco, 1987). Un grupo de investigadores canadienses (Pernanen, Cousineau, Brochu & Sun, 2002) preguntó a prisioneros acerca de la asociación entre su uso de sustancias y sus delitos. Una alta proporción de los prisioneros reportó consumir drogas pero pocos asociaron esto con sus delitos. “La proporción de delitos cometidos por internos federales y provinciales que son atribuidos al uso de alcohol y/o drogas ilícitas en Canadá fue estimada entre 40% y 50%. Entre 10% y 15% son atribuidos sólo a drogas ilícitas, entre 15% y 20% a alcohol solamente, y de 10% a 20% a ambos, alcohol y drogas ilícitas”. Estas estimaciones, mientras siguen atribuyendo una proporción significativa de delitos al consumo de drogas, sugieren que esa proporción es menor que la sugerida por el alto porcentaje de los que han consumido drogas, y también indica otra vez que el alcohol puede jugar una parte más importante que las drogas ilícitas en la generación de los delitos.

Si la evidencia de la asociación entre delincuencia y consumo de drogas es problemática a nivel de los individuos, ésta es aún más débil a nivel de las ciudades o países. Investigación reciente en Estados Unidos, utilizando datos del programa ADAM y los

Cuadro 1: Proporciones de arrestados que salieron positivos en los tests de drogas del programa ADAM

País	Año	Cualquier droga	Cannabis/Marihuana	Opiáceos	Cocaína
Australia (n = 1,104)	1999	65-78%	47-65%	13-65%	0-12%
Chile (n = 90)	1999	48%	31%	0%	27%
Inglaterra y Gales (n = 740)	1998/9	69%	49%	29%	20%
Holanda (n = 80)	1999	61%	41%	17%	32%
Escocia (n = 427)	1999	71%	52%	31%	3%
Sudáfrica (n = 878)	1999	49%			
Estados Unidos (n = 21,524)	2001	64%	43%	5%	29%

Fuente: Taylor (2002), excepto para Estados Unidos (Programa ADAM, 2002) donde las cifras proporcionadas son medianas de los resultados en 33 lugares.

registros policiales de delitos en 22 ciudades entre 1989 y 1998, no encontró vinculación entre los niveles de consumo de heroína o cocaína entre los arrestados y las tasas de delitos. En contraste, tanto los delitos violentos como hacia el patrimonio estaban asociados con niveles más altos de privaciones socio-económicas, y los violentos estaban asociados con niveles más altos de consumo de alcohol (Martín, Maxwell, White & Zhang, 2004). Los análisis exploratorios de las tasas de consumo problemático de drogas en países europeos en 2000 (EMCDDA, 2004) y las tasas de delincuencia reportada en el International Criminal Victimization Survey (Encuesta Internacional sobre Perpetración Delictiva) (Van Kesteren, Mayhew & Nieuwebeerta, 2000), apoyan la sugerencia de que las tasas globales de delitos no están asociadas a las tasas globales del consumo problemático de drogas. Por ejemplo, Escocia tiene, aparentemente, la tasa más alta de reporte de consumo de drogas problemático (16.6 consumidores problemáticos por 1,000 habitantes), pero figura en un rango medio de prevalencia anual de delitos cometidos (23%). Holanda, en cambio, tiene, relativamente, bajos niveles de consumo problema (2.7 por 1,000), pero más altos niveles de delitos perpetrados (25%).

Un último y más difícil problema en atribuir la delincuencia a las drogas proviene de las notorias “cifras negras” del crimen. Dicho simplemente, no sabemos con certeza cuantos delitos hay y no sabemos quién está cometiendo la mayoría de ellos (dado que la gran mayoría de los delitos o no son informados o no se detectan), entonces ¿cómo podemos saber qué proporción es cometida por un cierto grupo de gente?. Este problema es especialmente agudo para aquellos delitos que tienen lugar en países lejanos, o que son llevados a cabo por gente que tiene el poder de ocultarlos. Los estudios existentes de la asociación entre drogas y delincuencia se centran en los países desarrollados del Norte, donde hay recursos disponibles para hacer esas investigaciones. Y esos estudios se concentran en los delitos del nivel callejero: los robos, asaltos, atracos, y redadas de drogas que representan la mayoría de los arrestos y encarcelamientos. Los delitos más serios, como la corrupción de gobiernos, de los sistemas bancarios y de negocios que están asociados al comercio de drogas, y los crímenes contra la humanidad que cometen los traficantes de drogas y las fuerzas gubernamentales y paramilitares en los países de producción y tránsito de drogas, no han sido explorados con detenimiento en la investigación existente sobre drogas y delincuencia.

El uso de cifras tan inestables como las encontradas sobre consumo de drogas y delincuencia se expone a ser criticado como “criminología vudú” (Young, 2004). Debemos ser escépticos acerca de cualquier alegato para saber cuántos delitos se relacionan con las drogas. Sin embargo, la evidencia presentada aquí sugiere que probablemente es menor que “el 60 a 80%” que se ha venido afirmando.

Las bases para la acción sobre la delincuencia relacionada a las drogas

Cuando se buscan medidas exitosas para prevenir la delincuencia, debemos considerar a las drogas como un factor, y a menudo no el más importante, en la decisión para delinquir. Algunas personas cometen delitos cuando están bajo la influencia de las drogas, pero el consumo de alcohol parece ser una causa “psico-farmacológica” más importante. Muchos consumidores problemáticos de drogas roban para conseguir dinero para las drogas, pero no se sabe si el sólo uso de drogas causa la mayor parte de la delincuencia “económica-compulsiva”, o si está asociado con la marginación socioeconómica que es experimentada por la mayoría de los usuarios problemáticos, o incluso con el elevado precio de las drogas. Esto sugiere que la delincuencia que está asociada con las drogas por la correlación del consumo y los delitos puedan probablemente ser reducidas exitosamente a través de medidas que son efectivas en reducir los delitos, en general.

A pesar de reconocer la complejidad del vínculo drogas-delinuencia, es claro que se deben apoyar las medidas que han demostrado ser efectivas en reducir la delincuencia asociada con las drogas. Aún pequeñas disminuciones en las tasas de delitos pueden producir grandes beneficios, en términos de reducir los daños a víctimas y los costos en el sistema de justicia criminal. Este informe continúa con un resumen de la evidencia disponible en algunos de los principales enfoques para la reducción de la delincuencia relacionada con las drogas.

ACCIONES HACIA LA DELINCUENCIA RELACIONADA CON LAS DROGAS

Prevención de delincuencia y drogas

No debemos buscar en las políticas que están enfocadas hacia las drogas las que van a reducir con mayor probabilidad la delincuencia asociada con drogas. Es necesario un enfoque completo e integral, que haga uso de políticas y medidas que hayan mostrado ser efectivas en reducir la delincuencia en general. Las acciones para prevenir los delitos y el consumo de drogas pueden ser vistas como operando en tres niveles: primario, secundario y terciario. Para la prevención de la delincuencia relacionada a las drogas, estos niveles son:

- Primario__ enfoques universales cuyo propósito es prevenir la delincuencia relacionada con las drogas antes de que ocurra.
- Secundaria __ enfoques que se centran en aquellas personas que están en mayor riesgo de victimizar y perpetrar delitos relacionados con drogas.
- Terciario__ enfoques que se dirigen a las personas que ya han cometido delitos asociados a drogas.

En esta sección describimos acciones para reducir la delincuencia asociada a drogas en cada uno de estos niveles. Debe advertirse que, como ya se mencionó antes, la mayoría de la evidencia disponible se refiere a los delitos callejeros, incluyendo robos, asaltos y atracos. Son estos los delitos que la mayoría de las medidas que se describen abajo intentan, principalmente, prevenir. Algunas de esas acciones se centran en romper vínculos específicos entre las drogas y la delincuencia, sean psico-farmacológicos, económico-compulsivos o sistémicos. Pero las acciones exitosas también incluyen aquellas que han probado ser efectivas en producir una reducción general en las faltas y delitos.

Acciones preventivas primarias

Medidas para mejorar las condiciones socio-económicas

Como se discutió previamente, es necesario investigar por qué la gente elige usar drogas ilícitas. Esto evita el “determinismo farmacológico” (Reinerman & Levine, 1997) de ignorar las elecciones que hace la gente en los contextos sociales en que se encuentran. Esta línea de argumentación a menudo lleva a una asociación entre la privación social y las altas tasas de delincuencia y consumo de drogas. Las altas tasas de delincuencia se dice que están estimuladas por los efectos de una pobre paternidad y la disponibilidad de pares delinquentes (James, 1995; Weatherburn & Lind, 2001). Esto lleva a sugerir que las políticas que reducen la desigualdad y las privaciones también reducirían los delitos relacionados con las drogas.

La evidencia de esta situación es extremadamente difícil de determinar. Es muy difícil evaluar el impacto de las políticas en reducir el desempleo y la inequidad en los ingresos, en el mejoramiento de la salud, la educación y los servicios juveniles, en aumentar la cohesión social y reducir los conflictos familiares. Es aún más difícil poder atribuir cualquiera de los cambios subsecuentes en los delitos relacionados con las drogas a la política original implementada. Hay algunos casos donde disminuciones en delitos se han atribuido a inversiones de largo plazo en el desarrollo comunitario, en colaboración con grupos de la comunidad (por ejemplo, en el Estado de Southmead en Bristol, Universidad del Oeste de Inglaterra, 2002). En una escala más amplia, hay algunos países, notablemente Japón y en Escandinavia, donde fuertes sistemas de bienestar social coinciden con bajas tasas de desigualdad económica, consumo de drogas y delincuencia. Estos países también tienen tradiciones de alta cohesión social y de intolerancia hacia el consumo de drogas, lo que puede ser igualmente importante en reducir los delitos asociados a drogas. Pero los países escandinavos tienden particularmente a ver el desarrollo social como la mejor política de prevención de la delincuencia (Kuure, 2002).

Otros países han hecho intentos deliberados por reducir la delincuencia a través del desarrollo social, incluyendo a Canadá, Francia, Australia y Finlandia (The John Howard Society of Alberta, 1995). A pesar de la falta de evidencias concluyentes sobre la

efectividad de este enfoque, el fuerte soporte teórico y la evidencia empírica sobre el vínculo entre la privación social y los delitos con drogas, significa que uno puede asumir que medidas efectivas para afrontar la exclusión social tendrán también un impacto en las tasas de los delitos relacionados con drogas.

Aplicación del marco legal hacia las drogas

Las leyes orientadas hacia la prohibición, que a todos los países signatarios de las Convenciones de Drogas de Naciones Unidas se les requiere sostener, están diseñadas para reducir los efectos negativos del consumo de drogas, incluyendo los delitos. Si la producción, tránsito y distribución de drogas pueden ser reprimidos, entonces se asume que habrá una reducción del consumo de drogas, menos consumidores y, por lo tanto, menos delitos psico-farmacológicos o económicamente impulsados. Desafortunadamente, la evidencia disponible sugiere que las medidas del lado de la oferta contra la producción, el tráfico, la distribución y la posesión de drogas, no sólo no han eliminado, sino que ni siquiera han reducido el comercio de drogas y, por lo tanto, no son costo-efectivas en reducir la delincuencia. Es posible que la estricta represión y aplicación de la ley en realidad aumente la delincuencia sistémica al incrementar el precio de las drogas y los incentivos para los delinquentes a usar la violencia para controlar su distribución. Y la acción policíaca no puede, por sí misma, mejorar las condiciones socio-económicas que están asociadas con la delincuencia.

Amplios programas se están llevando a cabo para disminuir la producción de coca y opio en países como Colombia, Perú, Bolivia, Myanmar, Laos y Afganistán, pero la producción global se ha mantenido estable a pesar de estos esfuerzos (Transnational Institute, 2003). Estos programas han tenido costos significativos, además del dinero gastado en ellos. Por ejemplo, el gobierno de Myanmar actualmente está realizando un programa forzoso de erradicación del opio en el estado de Shan. Sin provisiones para formas de sustento alternativas, se prevé hambre y desplazamiento para miles de personas (Chouvy, 2005).

Ejemplos de éxitos en los intentos para reducir la importación de drogas en países en particular son muy raros, y tienden a estar asociados con efectos negativos, más que positivos, en la delincuencia. La escasez de heroína en Australia, del 2000 al 2002, tuvo como efecto un aumento tanto en los precios de esa droga como en los delitos, así como en un incremento en el uso de anfetaminas (Bush, Roberts & Trace, 2004; Donnelly, Weatherburn & Chilvers, 2004). Los esfuerzos de Tailandia para erradicar la producción de heroína han sido seguidos por un aumento en el consumo de metanfetaminas. También hay informes anecdóticos sobre el primer consumo en gran escala de metanfetaminas en California, desde donde la droga se ha extendido a través de Estados Unidos, y que se asoció con la escasez de cocaína, lo que inspiró a los vendedores y consumidores a cambiar de drogas.

Dirigirse a los involucrados en la distribución de drogas también falla en prevenir el consumo y los delitos asociados. Mientras la demanda de drogas sea relativamente estable, y la oferta se restrinja, las ganancias que pueden obtenerse son grandes, y se presentan rápidos reemplazos de los distribuidores que fueran eliminados en cualquier etapa del proceso. Por ejemplo, el reciente British Derbyshire Drug Market Project (Proyecto Británico de Derbyshire sobre el Mercado de Drogas), se proponía crear una escasez de heroína a través de arrestar a todos los traficantes conocidos de esa droga, pero encontraron que eran reemplazados tan rápidamente que la oferta de droga no fue afectada significativamente (Parker, 2004). Mayores éxitos fueron declarados en el proyecto Tower en Blackburn, que usa un enfoque de “zanahoria y palo” de supervisión intensa, disrupción del mercado y servicios de tratamiento para los que delinquen en relación con las drogas. La introducción de este proyecto fue acompañada por una caída significativa en los delitos registrados, pero esta disminución comenzó antes de que iniciara el proyecto, lo que puede atribuirse a otras actividades policíacas y fue similar en zonas vecinas en las que el proyecto no se aplicaba. Los evaluadores sugieren que el proyecto Tower puede ser visto más bien como la “consolidación de un enfoque duro” el cual puede sostener anteriores caídas en la delincuencia (Chenery & Deakin, 2003).

La política de “cero tolerancia” ha sido promovida como la respuesta a los delitos a nivel callejero, en referencia a la caída de la delincuencia en Nueva York durante los 1990s, donde el enfoque incluía alentar a los oficiales de policía comunes a arrestar a los vendedores de drogas, en lugar de dejar esa tarea a los escuadrones especializados en drogas (Bratton, 1998). Sin embargo, la caída del crimen en Nueva York puede también ser atribuida a otros factores y comenzó antes de la introducción de este enfoque (Bowling, 1999). Otros países y ciudades de Estados Unidos que no adoptaron la “cero tolerancia” también observaron una caída en la delincuencia. Este estilo asertivo policial también tuvo sus consecuencias negativas, incluyendo un mayor rechazo hacia la policía por parte de los miembros de comunidades de minorías étnicas, y haciendo que las cortes de justicia se llenaran de delinquentes relativamente de menor importancia (Wacquant, 1999). Un estudio a través de los condados del estado de Nueva York encontró que el estricto cumplimiento de las leyes de drogas por la acción policíaca entre 1996 y 2000 se asoció con aumentos, no disminuciones, en otros delitos (Shepard & Blackley, 2005).

Generalmente, los esfuerzos de las agencias policíacas para reducir la oferta y consumo de drogas no han logrado grandes éxitos. Se ha estimado que el control en los países de origen de las drogas, la interdicción y la acción policíaca doméstica en relación con la cocaína en los Estados Unidos, no ha producido beneficios tan altos como sus costos, aún si se ignoran otros efectos negativos para los países productores, para las familias de los prisioneros y para las víctimas de cualquier aumento en la delincuencia (Reuter & Boyum, 2005; Rydell & Everingham, 1994).

Prevención situacional de la delincuencia (también conocida como prevención del delito a través de diseño medioambiental)

De manera creciente, los esfuerzos para disminuir la delincuencia no tratan de cambiar el contexto legal, penal o socio-económico en el cual los delitos tienen lugar. En cambio, tratan de limitar las ocasiones en las que los motivados a delinquir coinciden con las oportunidades de hacerlo, en ausencia de la figura de tutores o padres capaces, y de reducir las utilidades que dan los delitos. En otras palabras, intentan hacer difícil el cometer delitos y de asegurar que el crimen no paga. Esta prevención situacional de la delincuencia (PSD) no se dirige específicamente a los delitos asociados con drogas, pero ha demostrado ser efectiva en reducir delitos comúnmente asociados con las drogas, especialmente robos que son cometidos para conseguir dinero para drogas.

Cuatro tipos principales de prevención situacional de la delincuencia se han aconsejado (Tilley & Laycock, 2002), tales como aumentar el esfuerzo, aumentar los riesgos, reducir las recompensas y eliminar las excusas. Las formas más obvias de la PSD involucra el endurecimiento del objetivo, como aumentar las dificultades de delinquir a través de mejorar los candados y cerrojos de las propiedades y los automóviles, y disminuir los beneficios al hacer difícil vender bienes robados al marcar las propiedades y mercancías o, también, haciendo que los productos sean inservibles para dueños ilegítimos. La efectividad de estos esfuerzos ha sido demostrada en un gran número de estudios en ambos lados del Atlántico y más allá (Pease, 2002). Los debates sobre la aplicación en otros sitios, o sea el desplazamiento, y la sustentabilidad de los beneficios de la PSD continúan. El balance de la evidencia sugiere que las iniciativas de la PSD, bien diseñadas y aplicadas, tienden a reducir la delincuencia y pueden incluso difundir beneficios más allá del área en que se aplique, pero puede ser que los adictos a drogas que delinquen están más motivados a hacerlo que otros, y entonces es más probable que trasladen sus delitos a zonas y sitios donde la PSD es menos prevalente.

Dos de los ejemplos de más alto perfil de la PSD son el uso de circuitos cerrados de televisión (CCTV) y el diseño de productos y espacios para reducir delitos. Se dice que el Reino Unido es el país con la más alta concentración de cámaras de CCTV, pero internacionalmente son cada vez más comunes. La investigación sobre CCTV sugiere que no son universalmente efectivos en reducir todos los crímenes. Más bien, tienden a funcionar en ciertos delitos en algunos lugares. Por ejemplo, en un meta-análisis de 18 estudios de CCTV, hubo buenas reducciones en los robos en estacionamientos de coches, pero menos efectos positivos en disminuir delitos violentos en centros urbanos. En general, hubo una pequeña pero significativa reducción del 4% en los delitos registrados en estos lugares (Welsh & Farrington, 2002). Informes más recientes señalan que los CCTV no llevan inevitablemente a una disminución de la delincuencia, especialmente cuando hay una pobre dirección de los recursos de los CCTV (Gill & Spriggs, 2005), y que los CCTV

pueden aumentar las tasas de registros de violencia, pero reducir las lesiones, ya que la policía puede usar las cámaras para identificar y responder rápidamente a los incidentes violentos (Sheperd, citado por Rees, 2005).

Ha habido también avances en los “planeación para eliminar la delincuencia”. Esto trae los elementos de la prevención situacional del delito dentro del proceso de diseñar lugares y productos para que sean menos propicios al delito. Un buen ejemplo es el uso de principios del “espacio defendible” (Newman, 1972) en la construcción o remodelamiento de vivienda pública. De acuerdo con estos principios, el acceso casual a estos edificios debería estar limitado. La vigilancia natural debería estar optimizada al hacer que los espacios públicos estén monitoreados y eliminando los lugares y esquinas para ocultarse. Los CCTV, la iluminación en las calles y el arreglo del paisaje pueden también ser usados para aumentar la vigilancia. Los límites de las cuadras y las viviendas deben estar claramente definidos y asegurados. Las ventanas y las puertas deben tener cerraduras de alta calidad. Una evaluación en West Yorkshire encontró una disminución del 30% en la delincuencia reportada en las propiedades de vivienda pública donde estos principios fueron aplicados (Armitage, 2000).

Un peligro de los enfoques de la prevención situacional de la delincuencia no sólo es que puede llevar a un desplazamiento de los delitos, sino también que pueden llevarnos a la creación de una “sociedad fortaleza” divisiva (Davis, 1990) y puede hacer crecer la experiencia de exclusión social de la gente que vive en áreas de alta criminalidad. La instalación de las CCTV en las urbanizaciones puede dar señales a la gente que vive ahí que no se debe confiar en ellos. Los diseños de espacios defendibles pueden eliminar los árboles y senderos de un área, reduciendo el placer de peatones que cumplen con la ley. El potencial de la prevención de la delincuencia debe ser equilibrado con otros asuntos cuando las situaciones se diseñan.

Acciones preventivas secundarias

Apoyo para niños pequeños y familias

Uno de los pocos enfoques sociales en la prevención de la delincuencia que tiene un fuerte y específico soporte empírico, es el proporcionar apoyos a los niños y familias. Esto está enfocado usualmente en áreas donde los ingresos son bajos y las tasas de delincuencia y consumo de drogas son altas, y por lo tanto está incluido aquí como una medida de prevención secundaria. La teoría es que tales esfuerzos pueden reducir los factores de riesgo para la delincuencia (tales como los pobres logros educativos, la agresividad, impulsividad, pobres habilidades sociales, paternidad dura e inconsistente) y estimular los factores protectores (tales como una paternidad consistente y solidaria, compromiso con la educación, empatía con los otros).

Quizás el ejemplo más conocido de éxito del apoyo temprano es el programa pre-escolar Perry. Incluyó la asignación al azar de 123 niños afro-americanos de familias de bajos recursos para recibir, ya fuera aprendizaje participativo y apoyo familiar en las edades de 3 y 4 años, o no recibir ninguno apoyo adicional. Entrevistas recientes con esta gente a sus 40 años han mostrado nuevamente que aquellos que tomaron parte en el programa tuvieron menor probabilidad de tomar drogas, de ser arrestados y de estar desempleados. Fue más probable que se graduaran de la preparatoria y de la universidad y que ganaran más dinero. A los 40 años, los ahorros para los fondos públicos fueron calculados en \$12.90 por dólar invertido, con la mayoría de estos fondos originados por la reducción de la delincuencia (Schweinhart, Montie, Xiang, Barnett, Belfield & Norens, en prensa). Resultados impresionantes también se han encontrado a través de otros programas de intervención temprana, incluyendo Fast Track en cuatro ciudades de Estados Unidos (Prinz, 2002), SAFE Children in Chicago (Tolan, 2004) y el Montreal Longitudinal and Experimental Study (Tremblay, 2004). (1)

El éxito de tales programas ha llevado a la expansión del programa con fondos nacionales Head Start en los Estados Unidos. También han inspirado el desarrollo de Sure Start en el Reino Unido, un programa nacional que apoya a familias en comunidades con desventajas. Los primeros resultados de Sure Start han sido esperanzadores (The National Evaluation of Sure Start, 2004). Otros países, como Australia, también han aumentado la provisión de apoyos para familias y la infancia temprana (National Crime Prevention, 1999).

El éxito de la intervención temprana, comparada con los resultados menos seguros de las intervenciones con niños mayores y adultos, ha llevado a algunos a comentar que cuanto más tarde en la vida se dan las intervenciones, menos claros son los beneficios de sus resultados (Harrel, Cavanagh, Harmon, Koper & Sridharan, 1997). Quizás la forma más prometedora de reducir la delincuencia asociada con las drogas en el largo plazo es el proporcionar mayor apoyo a las familias de bajos recursos.

Educación sobre drogas

La gente que está en mayor riesgo de involucrarse en drogas y delincuencia son los adolescentes. A menudo ellos han sido el blanco de los programas que buscan enseñarles sobre los peligros del consumo de drogas, con el objetivo de estimularlos a permanecer en la abstinencia. Si los jóvenes permanecen abstinentes, entonces no estarán influenciados por las drogas, sea económica o farmacológicamente, para cometer delitos, y el tamaño del mercado que lleva a la delincuencia sistémica será reducido. La mayoría de los países que han reconocido que tienen un problema de drogas han adoptado la educación preventiva en drogas como uno de los medios para combatir ese problema. La iniciativa más famosa es el programa Drug Abuse Resistance Education (DARE), el cual se ha informado que se ha extendido a más del 60% de los distritos escolares de los Estados Unidos, a 480 escuelas en el Reino Unido, y

(1) Más programas probados y prometedores de Norte América están enlistados en el sitio web <http://www.promisingpractices.net/programlist.asp>

a otros 56 países (a pesar de que los fondos federales para DARE en los Estados Unidos recientemente se han reducido drásticamente).

Esta difusión sucedió a pesar de la fuerte evidencia de que DARE no reduce el consumo de drogas (General Accounting Office, 2003). El informe GAO es una de las muchas revisiones de investigación que encontraron que los programas de educación preventiva en drogas o no tenían efecto, o tenían efectos mínimos, a corto plazo. Se ha sugerido que la educación preventiva en drogas es principalmente una acción simbólica frente a la alarma pública sobre el consumo de drogas (Hawthorne, 2001). En particular, los programas que buscan asustar a la gente joven para que no se acerquen a las drogas, o que involucran a la policía en animar a los niños a decir no, parecen ser inútiles. Las campañas en los medios masivos tampoco parecen ser efectivas en reducir el consumo de drogas y la delincuencia (a pesar de que ha habido aparentes éxitos en otras áreas de la salud pública, tales como el fumar y el alcohol y conducir vehículos).

Otros investigadores han argumentado que algunos programas de educación en drogas han sido exitosos cuando se han propuestos resultados realistas (por ejemplo, consumo de drogas reducido, menos peligroso), más que ideales (completa abstinencia) (Cuijpers, 2003). Los mejores resultados en la prevención en escuelas parecen alcanzarse con programas que van más allá de la educación tradicional para incluir entrenamiento cognitivo-conductual, a pesar de que los efectos incluso de los programas exitosos tienden a ser pequeños (Gottfredson, Gottfredson & Czeh, 2000). Parece que la mayoría de la prevención educativa sobre drogas existente no ha aprendido las lecciones de la investigación sobre qué es lo que funciona.

Previniendo la organización del delito

Mucha de la delincuencia que está relacionada con las drogas está asociada con la operación de organizaciones criminales. Estas incluyen grupos que organizan la producción y exportación de drogas desde los países productores, y aquellas que arreglan la importación y distribución de drogas en los países consumidores. A través del recorrido desde el cultivo hasta el mercado, hay ganancias muy grandes por hacerse debido a los enormes márgenes de ganancia de productos cuya producción es barata, su demanda es alta y cuya oferta está prohibida. Se ha estimado que el precio para la cocaína y la heroína aumenta entre la exportación y la venta al menudeo en alrededor de 1,000% (Reuter & Boyum, 2005; United Nations International Drug Control Programme, 1997). Con tan grandes e ilegales cantidades de dinero por hacerse, hay enormes incentivos para el uso de la violencia y la corrupción que permiten persistir y competir por ganancias al interior del mercado.

Si las actividades de las organizaciones involucradas en la producción y distribución de drogas pudieran ser reducidas, entonces sería posible que otros delitos relacionados con las drogas, y especialmente la violencia y corrupción sistémicas, cayeran. Pero, desafortunadamente, hay poca evidencia disponible sobre cómo

reducir el crimen sistémico que es cometido por organizaciones criminales. Y los patrones del crimen organizado son muy diferentes entre continentes y países. Aquí presentamos dos historias sobre cómo bandas relacionadas a la delincuencia han sido reducidas en la ciudad de Nueva York, uno de los sitios más notorios para el crimen organizado en el mundo. Esto viene con la advertencia de que puede ser difícil aplicar estas lecciones en otras partes, pero con una observación general de que prevenir el afianzamiento del crimen organizado puede ofrecer beneficios en reducir la delincuencia relacionada con drogas y la de otro tipo también.

La primera historia proviene de la lucha contra la italo-estadounidense “Cosa Nostra”, que combinaba implicación en el juego, usura y el comercio de drogas con participación en negocios legítimos, tales como transporte de desechos, mercados de productos y la construcción. Por décadas esta organización mantuvo un fuerte control sobre sus negocios criminales y legítimos a través de la corrupción, la intimidación y la violencia. En años recientes su influencia ha declinado. Esto se ha atribuido a dos iniciativas legales: la Racketeer-Influenced and Criminal Organizations Act (RICO) (el Decreto sobre las Organizaciones Criminales e Influenciadas por la Mafia) y las regulaciones por iniciativa de la administración del alcalde Giuliani. RICO redujo la viabilidad financiera del crimen organizado al permitir a las agencias estatales incautar sus activos y bienes e imponer fuertes castigos por los actos criminales repetidos realizados por los grupos. (2) En Nueva York, las autoridades de la ciudad, preocupadas por la profunda participación de la Mafia en el suministro de servicios públicos, crearon nuevos poderes legales que hacían más difícil para las bandas criminales poseer y operar negocios legítimos. Esto incluía el establecimiento de nuevos cuerpos de regulación para dar licencias y monitorear los negocios, y el nombramiento de inspectores privados generales para informar sobre la corrupción en industrias tales como la disposición de desechos, la construcción y los bares. Estas iniciativas reguladoras han sido calificadas como decisivas en asegurar el ocaso de la Cosa Nostra (Jacobs, Friel & Radick, 1999).

La segunda historia de reducción de la delincuencia entre bandas criminales tiene implicaciones menos claras para las políticas públicas. El estudio de David Brotherton sobre el Almighty Latin King and Queen Nation (Todopoderosa Rey y Reina de la Nación Latina) en Nueva York, cuenta la historia de cómo una pandilla que fue una vez notoria por su participación homicida en el comercio de la droga, se volvió una “organización callejera” que se ha convertido en un centro para la acción política y espiritual de sus miembros (Brotherton, 2004). Esta metamorfosis se atribuye al desarrollo de una conciencia “anti-colonial” entre los miembros pobres hispanos de la organización, al creciente disgusto por la violencia entre una generación de gente joven que ha visto a sus hermanos mayores morir o ir a prisión, al aumento en la influencia de las mujeres

2 Debe indicarse que RICO también tiene sus críticos, que señalan peligros para las libertades civiles y sus orígenes en visiones míticas del crimen organizado como una conspiración extranjera.

dentro de la organización y al papel del encarcelamiento a gran escala en proporcionar un terreno no territorial de reclutamiento y en desalentar la participación criminal continuada. Sólo uno de estos progresos está dentro del control de los creadores de políticas, y los encarcelamientos a gran escala (como mostraremos más abajo) tiene costos significativos para juzgar, a un mismo tiempo, sus beneficios.

Debería mencionarse que las interpretaciones de Brotherton del desarrollo de esta organización no son compartidas por la policía y el FBI, que continúan viéndola como una pandilla que usa las actividades políticas y espirituales como una fachada para sus actividades delincuenciales continuas. Desde esta distancia, es imposible saber hasta qué punto este constante señalamiento es una respuesta al aumento en la politización y las campañas contra la discriminación y violencia policial. Podemos usar el ejemplo de esta organización para mostrar que la reducción de la delincuencia depende tanto de las elecciones y evoluciones creadas por la gente que vive en comunidades vulnerables como lo es de las decisiones de los creadores de políticas que viven en otra parte.

Actividades de prevención terciaria

Encarcelamientos para inhabilitar y disuadir (deterrence)

Por supuesto, muchas personas que son arrestadas por delitos relacionados con drogas son enviadas a prisión y su número ha ido creciendo alrededor del mundo en años recientes. El aumento más grande ha sido en los Estados Unidos, donde se ha visto un aumento que ha sextuplicado la población en prisión desde 1972, pero los aumentos también se han observado en muchos países de Europa, Oceanía, Asia, África y otros países de América. Las principales excepciones, donde las poblaciones encarceladas han permanecido relativamente estables durante los últimos 15 años son India, Austria, Suiza y los países Escandinavos. La población en prisión de Finlandia es una de las pocas que ha disminuido. Estos cambios en el encarcelamiento han sido independientes de los cambios en las tasas de delitos. En muchos casos, han sido causados por aumentos en el encarcelamiento de los que cometieron delitos asociados a drogas. La mayoría de los internos federales en los Estados Unidos están ahí por una acusación asociada con drogas, y desde 1980 el aumento de estos casos creció quince veces.

El encarcelamiento puede ser considerada la respuesta prominente para la gente que es capturada cometiendo delitos relacionados con drogas, y ciertamente es la más cara. Pero, ¿es efectiva?. La respuesta a esta pregunta depende de qué es lo que la prisión se supone va a lograr. Los cuatro objetivos que son presentados usualmente para el encarcelamiento son disuasión (deterrence), rehabilitación, inhabilitación y castigo. El castigo es imposible de cuantificar y, por lo tanto, su evaluación ha recibido poca atención. Pero se ha realizado mucha investigación sobre la efectividad disuasiva, rehabilitativa e inhabilitante del encarcelamiento.

Como dice el Director del Instituto de Criminología de la Universi-

dad de Cambridge, “Cada revisión seria de investigación sobre los efectos disuasivos del castigo han concluido que no hay evidencia que respalde la creencia que aumentos o diferencias en los castigos en casos individuales, o en general, tengan efectos preventivos /disuasivos cuantificables” (Tonry, 2004). Una revisión a gran escala de la investigación sobre el encarcelamiento llevada a cabo por el gobierno canadiense respalda esta visión de la falta de evidencia de los efectos disuasivos para cometer delitos del encarcelamiento. También encontró que los delincuentes que fueron encarcelados no eran menos probables que delinquieran nuevamente que aquellos a quienes se les dieron sentencias comunitarias, y aquellos a los que se les dieron condenas más prolongadas con más probabilidad volvieron a delinquir (Gendreau, Goggin & Cullen, 1999). Entonces, si el aumento en encarcelamiento no disuade y no rehabilita, ¿reduce la delincuencia por medio de la inhabilitación?.

Un reciente estudio económico estadounidense sobre los efectos del enorme aumento en los encarcelamientos por delitos por drogas, encontró que probablemente ha habido una pequeña pero significativa reducción en la delincuencia violenta y contra la propiedad en los Estados Unidos, de entre 1 y 3%. Sin embargo, dado el elevado costo de estos encarcelamientos adicionales, los autores concluyen que el incremento probablemente no tuvo una costo-efectividad (Kuziemko & Levitt, 2004). Más aún, un estudio sobre tasas de delitos y sentencias en California, el estado con la tasa más alta de delincuentes con drogas en prisión, demostró que aquellos condados que encarcelaban la mayor cantidad de transgresores por drogas tenían disminuciones *más lentas* en las tasas de delitos graves (Macallair, Males, Rios & Vargas, 2000).

Este conjunto de investigaciones a menudo deja pasar un elemento crucial, que es el efecto negativo del encarcelamiento en los internos, sus familias y los presupuestos públicos (Curie, 1998). La prisión puede inhabilitar a los presos para cometer delitos pero también los incapacita para el empleo una vez que dejan la cárcel. La cárcel deja a miles de familias con un solo progenitor, o sin ninguno, y de este modo contribuye a la siguiente generación de delincuentes. Consume y desvía dinero de los servicios públicos, tales como la salud, la educación y los apoyos familiares, que pueden prevenir la delincuencia en el largo plazo y que son vitales para el bienestar de la mayoría que no delinque. En conjunto, la evidencia disponible sugiere que hay formas de reducir la delincuencia que son menos costosas y más efectivas que incrementar el encarcelamiento de los que delinquen con drogas.

Tratamiento para la dependencia a las drogas

La investigación acerca de los efectos del tratamiento sobre los delitos cometidos por los que son dependientes de las drogas es mucho más alentadora que la evidencia sobre encarcelamiento. Consistentemente, los estudios han encontrado que la participación en tratamiento lleva a reducciones significativas en los delitos (Prendergast, Podus, Chang & Urada, 2002), y que los beneficios económicos superan en mucho los costos del tratamiento.

El más famoso juicio sobre la relación costo-beneficio proviene del estudio de Rydell y Everingham sobre las medidas para el control del consumo de cocaína, que encontró que el tratamiento producía un retorno de más de \$7 dólares ahorrados por cada dólar gastado en tratamiento (Rydell & Everingham, 1994).

Un trabajo más reciente en Inglaterra ha encontrado una razón aún más elevada de entre 9.5:1 y 18:1 (dependiendo de los supuestos usados) de beneficios para el costo en el National Treatment Outcome Research Study (NTORS) (Estudio de Investigación sobre los Resultados Nacionales de Tratamiento), con una inmensa mayoría del beneficio nuevamente originado en una reducción de la delincuencia (Godfrey, Stewart & Gossop, 2004). El NTORS incluyó tanto a los tratamientos basados en la abstinencia como en la metadona, y ambos fueron asociados con decrementos en los delitos. Estos hallazgos han encontrado eco en otros países, incluyendo Australia, Canadá, Holanda, Alemania, España y Suiza. Dos de estos países también experimentaron con proporcionar heroína dentro del tratamiento de consumidores fuertemente dependientes y encontraron dramáticas reducciones en la conducta delictiva y aumentos en la salud y el empleo (Uchtenhagen, Gutzwiller, Dobler-Mikola & Stephen, 1997; van den Brink, Hendriks, Blanken, Koeter, van Zwieten & van Ree, 2003), y varios países están planeando o están ya realizando ensayos experimentales de tratamientos asistidos con heroína.

Dada la cantidad de evidencia en este campo, no hay duda de que el tratamiento es el método más efectivo para reducir los delitos en gente que tiene problemas severos con las drogas. Pero aún quedan preguntas inquietantes sobre el potencial del tratamiento para reducir la delincuencia.

Por ejemplo, la calidad y resultados del tratamiento para las drogas tienden a variar ampliamente, no entre tipos de tratamiento (que tienden a arrojar resultados similares, en general), sino entre lugares de tratamiento (Gossop, 2004). Algunas agencias de tratamiento producen resultados dramáticamente mejores que otras y aún no es claro porqué es esto. Es especialmente difícil proporcionar tratamiento exitoso para gente que consume múltiples drogas, como los que ingresan a tratamiento y que son adictos a la heroína y al crack, y para aquellos que tienen problemas de salud mental además de consumo de drogas. Otro problema para aconsejar el tratamiento como una solución para la delincuencia asociada con las drogas es una cuestión de escala. Los impactos positivos sobre la delincuencia que se han alcanzado en pequeña escala, con programas monitoreados de cerca, son difíciles de replicar a través de ciudades completas o países. Y los sistemas de tratamiento en la mayoría de los países no tienen la capacidad de atraer y tratar a todos los consumidores de drogas problemáticos que podrían atenderse. Muchos individuos que entran a tratamiento lo abandonan, recaen y regresan a cometer delitos. Como medida de prevención terciaria, el tratamiento no previene que la gente se inicie en el consumo de drogas y en el delito pero puede acortar las carreras individuales de delinquir y usar

drogas. Pero mayores reducciones en la delincuencia global podrían obtenerse a través de los enfoques exitosos en los niveles primario y secundario.

Tratamiento por mandato de los tribunales

El conocimiento sobre los efectos benéficos del tratamiento, y los menos certeros y más costosos efectos del encarcelamiento, naturalmente han guiado los esfuerzos de usar al tratamiento en lugar de la cárcel. Y habido algunos éxitos significativos. El Drug Treatment Alternative to Prison Programme (DTAP) (Programa de Tratamiento como Alternativa a la Prisión) fue iniciado en Brooklyn, ciudad de Nueva York, en 1990 y desde entonces ha tratado a más de 2,000 individuos que se declararon culpables de haber cometido delitos graves no violentos y que, de otro modo, hubieran ido a prisión. La evaluación de su progreso, comparado con una muestra comparable que sí fue a prisión, mostró que aquellos que participaron en el programa tuvieron 33% menos de probabilidad de ser arrestados nuevamente y 67% menos de ser reencarcelados (National Center on Addiction and Substance Abuse, 2003).

Los Estados Unidos también han experimentado un gran crecimiento en el uso de tribunales de drogas (drug-courts) que dirigen a los que delinquen en relación con drogas hacia el tratamiento. En 2004, hubo más de 1,200 de estos tribunales en funcionamiento. No es muy claro si estos tribunales ofrecen una alternativa genuina a la prisión. Muchos limitan la elegibilidad a gente que está acusada de delitos con drogas y que no tiene antecedentes penales muy importantes. Algunos tribunales de drogas tratan con una alta proporción de consumidores de marihuana. En otros países distintos a Estados Unidos, esta gente no estaría enfrentando la posibilidad de ir a prisión. Se han expresado dudas sobre los resultados positivos reportados por los tribunales de drogas, dado que la investigación ha estado plagada por problemas metodológicos y estimaciones exageradamente optimistas de sus efectos (Stevens, Berto, Heckmann, Kersch, Ouevray, van Ooyen et al, 2005). Sin embargo, un informe reciente del US General Accountability Office (Oficina de Responsabilidad General de los Estados Unidos), usando sólo estudios metodológicamente rigurosos, encontró que hubo resultados positivos sobre la reincidencia durante y después de la participación en los programas de los tribunales de drogas examinados (General Accountability Office, 2005). Estos efectos positivos pueden estar vinculados con el fenómeno general de que los programas más rigurosamente evaluados son aquellos que están mejor implantados y los más efectivos (Lipsey, 2003). Es mucho más difícil reproducir esos efectos positivos sobre programas amplios y prolongados en circunstancias cotidianas. Sin embargo, hay renovados fundamentos para el optimismo en que los tribunales de drogas, en efecto, reducen la delincuencia.

Los tribunales de drogas se han desarrollado también en Canadá, Irlanda y Australia, y su ejemplo fue seguido en el Reino Unido con la introducción del Drug Treatment and Testing Order, o DTTO (Mandato de Tratamiento y Pruebas de Drogas). Este mandato, que recientemente ha sido reemplazado por el Drug Rehabilitation

Requirement (Requisito de Tratamiento de Drogas), se dirige a los persistentes drogadictos que delinquen para que entren a tratamiento como una alternativa a algún otro tipo de sentencia, generalmente el encarcelamiento. Hasta ahora los resultados parecen ser decepcionantes, con bajas tasas de conclusión y altas de reincidencia. De la gente sentenciada y enviada a un DTTO en Inglaterra en 2001, 86% fueron nuevamente condenados dentro de los siguientes dos años (Spicer & Glicksman, 2004). Los resultados en Escocia no son tan negativos, con una tasa de re-encarcelamientos del 66% (McIvor, 2004) (3). Debe recordarse que estas cifras se refieren a individuos sumamente persistentes en su conducta delictiva cuando llegan a tratamiento, y el DTTO representaba una valiosa oportunidad para algunos de ellos de poder tratar su consumo de drogas y sus delitos. Sin embargo, estos resultados aparentemente pobres llevan inevitablemente a cuestionarse la eficacia del DTTO. Puede haber también consecuencias no previstas en ampliar al tratamiento como una alternativa al encarcelamiento, lo que perjudica las perspectivas de éxito para la gente que ingresa a tratamiento voluntariamente. Los voluntarios pueden acumularse fuera del sistema de tratamiento, o encontrar que los tratamientos ordenados por los tribunales dañan la calidad de sus relaciones con el staff y con sus pares durante el tratamiento (Hunt & Stevens, 2004). Un factor clave es la calidad del tratamiento que es ofrecido a los delinquentes, lo cual puede ser aún más importante en afectar la retención y el éxito que la ruta de referencia hacia el tratamiento (Millar, Donmall & Jones, 2004).

Otros países, incluyendo Alemania y Holanda, también han reportado problemas con el uso del tratamiento como una alternativa al encarcelamiento, a pesar que los resultados de Suiza han sido más alentadores (Stevens, Berto, Heckmann et al, 2005). Un estudio de seis países europeos sobre los efectos del tratamiento casi-obligatorio para los delinquentes dependientes de las drogas se está llevando a cabo actualmente y va a proporcionar más evidencia sobre el uso de alternativas a la prisión. (4) Mientras tanto, pueden ser vistos como un método promisorio para reducir la delincuencia relacionada con las drogas, especialmente cuando es utilizado como una genuina alternativa y no para ampliar la red del sistema de justicia criminal.

Examen de drogas

El aumento en el uso del examen o test de drogas (anti-doping) en la población general estadounidense se ha visto reflejado inevitablemente en su tratamiento de los delinquentes. El examen de drogas es un importante componente en los programas de los tribunales de drogas, y fue introducido tanto para los delinquentes previamente a su juicio, en prisión, en pre-liberación y cuando están bajo libertad condicional, durante la administración del primer

presidente Bush. El gobierno británico ha seguido este enfoque, introduciendo exámenes de drogas obligatorios en las prisiones, pruebas cuando se es acusado de un delito, órdenes para demostrar la abstinencia de drogas, requisitos de abstinencia de drogas y, más recientemente, exámenes de drogas como una condición para obtener la libertad condicional. Las pruebas de drogas también son administradas a prisioneros y los que están en libertad condicional en Australia y Canadá.

Las pruebas de drogas pueden ser uno de los componentes de programas exitosos de tratamiento. Pero también se afirma que estas pruebas, aún sin brindar tratamiento, pueden impedir e identificar el consumo de drogas, y por lo tanto permitiendo imponer sanciones, u ofrecer tratamiento, llevando a más abstinencia y menos delincuencia. Esta es la base de pronunciamientos como “la idea de examinar y sancionar es la única propuesta aislada con el potencial de reducir los delitos relacionados con las drogas rápida y dramáticamente” (Boyum & Kleiman, 2003). Desafortunadamente, cuando se han tratado de aplicar sólo exámenes y sanciones, los resultados no han sido tan rápidos ni dramáticos como se pretendía.

Experimentos iniciales en Maryland encontraron que el examen de los acusados antes de que fueran a juicio no los apartaba de la delincuencia (a pesar de que esto puede haberse debido a dificultades en la implantación, como las tardanzas en responder a los resultados de las pruebas) (Goldkamp & Jones, 1992). Y la investigación sobre un programa de supervisión intensiva y exámenes de drogas para los que estaban en libertad condicional, encontró que no redujo la delincuencia pero aumentó el número de personas que regresaron a prisión (Turner, Petersilia & Deschenes, 1992). Un estudio aleatorio de pruebas de drogas en jóvenes californianos en libertad condicional, encontró que aquellos que fueron examinados más frecuentemente fueron *más* proclives a delinquir nuevamente, y que esto no era atribuible a dificultades en la implantación del programa (Apañen, Boyken, Henderson & Britton, 1998).

Una falta de evidencia similar sobre la efectividad de los exámenes de drogas sin tratamiento no ha impedido su expansión en Inglaterra. La Home Office (Oficina de Gobierno) comisionó investigación sobre la introducción de las pruebas anti-doping cuando se presentan cargos a los delinquentes, ordenes de abstinencia a las drogas y requisitos de abstinencia. Los investigadores no encontraron impactos significativos de los exámenes en el consumo de drogas o en la delincuencia (Matriz Research and Consultancy & NACRO, 2004).

La permanente falta de evidencia sobre la efectividad de los exámenes de drogas en los delinquentes sugiere que su expansión probablemente sólo aumentará las ganancias de las compañías que realizan estas pruebas. Hay también efectos negativos potenciales. Por ejemplo, un incentivo para cambiar a drogas más dañinas puede derivarse de la diferencia en el período de tiempo en que el consumo de droga es detectado (el cannabis se detecta durante más tiempo que la heroína y la cocaína). Lo que es más fundamental,

(3) El DTTO escocés es diferente al inglés. Comparte más características con el modelo de los tribunales de drogas de los Estados Unidos y dejan fuera a muchos delinquentes que no están motivados antes de que entren a tratamiento.

(4) Ver <http://www.kent.ac.uk/eiss/projects/qct-europe/>

es que el mecanismo sugerido por el cual tan solo con el examen de drogas se supone que se reduciría la delincuencia, no parece funcionar en la práctica. Más bien, parece que más exámenes de drogas pueden aumentar los costos del sistema de justicia criminal a través de incrementos en gastos en los exámenes y encarcelamientos sin producir beneficios proporcionales en la reducción de la delincuencia.

Sumario de la evidencia

Esta revisión de los métodos que son utilizados para reducir la delincuencia relacionada con las drogas es breve y omite muchos de los complejos debates que rodean este tema. De todos modos, creemos que es útil resumir la evidencia disponible sobre tales iniciativas. Podemos hacer esto a través de ubicar esas iniciativas en categorías, de acuerdo a qué tan costo-efectivas pueden ser, a la luz de la actual evidencia global.

En la primera categoría están aquellas iniciativas que han probado ser costo-efectivas en reducir los delitos relacionados con las drogas. En esta categoría ubicamos la prevención situacional de la delincuencia, el apoyo a los niños y las familias en áreas pobres y programas de tratamiento general para gente con problemas severos de dependencia a drogas.

La siguiente categoría es para programas que son prometedores en reducir la delincuencia relacionada a las drogas, pero que todavía no han demostrado producir beneficios que sean mayores que sus costos. Esta categoría contiene iniciativas para mejorar las condiciones socio-económicas para reducir la vulnerabilidad hacia las drogas y la delincuencia, esfuerzos para suprimir las actividades del crimen organizado, y el tratamiento como una alternativa al encarcelamiento para los que delinquen con drogas.

La categoría final corresponde a los métodos para los cuales la evidencia sugiere que los costos son mayores que los beneficios. Esto incluye la rígida aplicación de la acción policíaca y legal, la mayoría de los programas de prevención educativa en drogas, los encarcelamientos a gran escala de delinquentes con drogas y el uso de los exámenes de drogas para impedir los delitos.

También debemos mencionar el debate sobre los efectos en la delincuencia de la prohibición misma. Se ha argumentado que la prohibición lleva a más delitos económico-compulsivos y sistémicos al elevar el precio de las drogas y dejar la distribución en las manos de criminales violentos (Rolles, Kushlick & Jay, 2004). Otros enfatizan el argumento psico-farmacológico y señalan que al liberalizar el comercio de la droga se incrementaría el consumo y, por lo tanto, la delincuencia, a través de un decremento de la inhibición y mayor psicosis (Inciardi, 1999). Evidencia inicial que compara Ámsterdam y San Francisco sugiere que una mayor liberalización no necesariamente lleva a un aumento del consumo de drogas (Reinarman, Cohen & Kaal, 2004), pero las condiciones

socio-económicas de estas dos ciudades son diferentes y debe aplicarse cautela en las comparaciones directas sobre los efectos de leyes hacia las drogas donde existen diferentes niveles de pobreza y desempleo. Hasta el momento, las convenciones internacionales prohíben métodos alternativos de regulaciones del mercado de drogas y por lo tanto obstaculizan los esfuerzos para crear evidencia sobre los efectos relativos sobre la delincuencia de la prohibición y la liberalización. Recomendamos una observación cuidadosa de los efectos de los cambios en las leyes hacia las drogas y que se considere realizar experimentos con marcos alternativos de regulación para la distribución de drogas.

Cuadro 2: Resumen de la evidencia disponible de medidas para reducir los delitos relacionados con drogas			
Nivel de prevención	Costo-efectivo	Prometedor	Probablemente no costo-efectivo
Primario	Prevención situación del delito	Reducción de la pobreza	Acción policial de lucha contra las drogas
Secundario	Apoyo a familias y niños	Algunas iniciativas educativas Supresión del crimen organizado	La mayoría de los programas educativos sobre drogas
Terciario	Tratamiento de drogas	Alternativas al encarcelamiento	Encarcelamientos a gran escala Exámenes anti-drogas

Aún sin esos experimentos, hay métodos probados disponibles para los creadores de políticas en cada nivel del modelo de salud pública: primario, secundario y terciario. Aquellos con el mayor alcance para reducir la delincuencia tienden a no ser políticas hacia las drogas, pero políticas sociales más amplias de prevención de la delincuencia. Aumentar la escala y la calidad de esos programas iría avanzando para crear una respuesta extensa y efectiva al problema de la delincuencia relacionada con las drogas.

CONCLUSIÓN

Aunque reconociendo que la actual base de evidencia global en esta área es limitada y que constantemente aumenta, y que cualquier conclusión política que hagamos debe, por lo tanto, ser tentativa, consideramos que nuestros principales hallazgos presentan un dilema para los creadores de políticas. Consistente con las conclusiones del reciente Informe de la Fundación Beckley sobre la Reducción de la Oferta, encontramos que el enfoque principal empleado por los gobiernos (y el cual ha recibido, con mucho, la mayor parte de los recursos y de la atención política) ha tenido muy poco impacto sobre el nivel global de la delincuencia relacionada a drogas. Esto es por dos razones básicas: primero, que la motivación de ganancias criminales asegura que, tan pronto como una organización o red es removida de la cadena del tráfico, otros rápidamente se mueven para llenar el vacío. En segundo lugar, la demanda de drogas no se

ha reducido, por lo que algunos individuos con dependencias que mantener van a continuar robando mientras sus drogas de preferencia estén disponibles para ser adquiridas. Irónicamente, donde las agencias policíacas son exitosas en limitar la oferta de una droga en particular en un área en particular, la evidencia indica que los consumidores pueden simplemente robar más para pagar los precios más altos.

Nuestras conclusiones no son totalmente pesimistas. Hay mucho que las autoridades municipales y los gobiernos pueden hacer para reducir los delitos asociados a las drogas. Los intentos para reducir la pobreza y la exclusión social que parecen impulsar tanto a los delincuentes menores y el consumo caótico de drogas parecen tener un impacto, como lo tienen los enfoques generales hacia la prevención situacional de la delincuencia. Incluso, involucrando a los más prolíficos delincuentes de bajo nivel y adictos a las drogas en tratamiento (que puede hacerse como parte de, o como alternativa a, sanciones de la justicia criminal), tiene el potencial de reducir la delincuencia relacionada con las drogas, pero sólo cuando los procedimientos están estrictamente diseñados, y el tratamiento brindado sea consistentemente de alta calidad. Los gobiernos deben brindar atención al desarrollo de políticas y programas en estas áreas, pero van también a necesitar revisar el supuesto de que la dura acción represiva contra los traficantes y los consumidores es la mejor forma de reducir la delincuencia relacionada a las drogas.

BIBLIOGRAFIA

- Amen, D.G., Yantis, S., Trudeau, J., Stubblefield, M.S., & Halverstadt, J.S. (1997). Visualising the firestorms of the brain: an inside look at the clinical and physiological connections between drugs and violence using brain SPECT imaging. *Journal of Psychoactive Drugs*, 29(4), 307-319.
- Armitage, R. (2000). An Evaluation of Secured by Design Housing within West Yorkshire. Briefing note 7/00. London: Home Office.
- Arrestee Drug Abuse Monitoring Program (2002). Drug Use and Related Matters Among Adult Arrestees, 2001. <http://www.adam-nij.net/files/adam2001.PDF>: Arrestee Drug Abuse Monitoring Program.
- Ball, J.C., Rosen, L., Flueck, J.A., & Nurco, D.N. (1981). The criminality of heroin addicts: When addicted and when off opiates. In J.A. Inciardi (Ed.), *The Drugs-Crime Connection* (pp. 39-65). Beverley Hills: Sage.
- Baron, S.W. (1999). Street youths and substance use - the role of background, street lifestyle and economic factors. *Youth and Society*, 31(1), 3-26.
- Bowling, B. (1999). The Rise and Fall of New York Murder: Zero Tolerance or Crack's Decline? *British Journal of Criminology*, 39(4), 531-554.
- Boyum, D., & Kleiman, M.A.R. (2003). Breaking the drug-crime link. *Public Interest*(152), 19-38.
- Bratton, W. (1998). Crime is Down in New York City: Blame the Police. In N.Dennis (Ed.), *Zero Tolerance: Policing a Free Society. Choice in Welfare No. 35, Second edition*. London: The IEA Health and Welfare Unit.
- Brotherton, D.C. (2004). What happened to the pathological gang: Notes from a case study of the Latin Kings and Queens in New York. In J. Ferrell, K. Hayward, W. Morrison, & M. Presdee (Eds.), *Cultural Criminology Unleashed*. London: Glasshouse Press.
- Buchanan, J., & Young, L. (2000). The War on Drugs - a war on drug users? *Drugs: Education, Prevention and Policy*, 7(4), 409-422.
- Burr, A. (1987). Chasing the Dragon: Heroin Misuse, Dependency and Crime in the Context of South London Culture. *The British Journal of Criminology*, 27(4), 333-357.
- Bush, W., Roberts, M., & Trace, M. (2004). Upheavals in the Australian drug market: heroin drought, stimulant flood. London: DrugScope and the Beckley Foundation.
- Byqvist, S., & Olsson, B. (1998). Male drug abuse, criminality and subcultural affiliation in a career perspective. *Journal of Psychoactive Drugs*, 30(1), 53-68.
- Chenery, S., & Deakin, E. (2003). Review of 'The Tower Project'. Huddersfield: Lancashire Police Constabulary, Western Division.
- Chouvy, P.-A. (2005). The dangers of opium eradication in Asia. *Jane's Intelligence Review*.
- Commons Hansard Debates (2004). 18th October 2004, Column 690. London: The Stationery Office.
- Cuijpers, P. (2003). Three decades of drug prevention research. *Drugs-Education Prevention and Policy*, 10(1), 7-20.
- Currie, E. (1998). Crime and punishment in America New York: Metropolitan Books
- da Agra, C. (2002). The complex structures, processes and meanings of the drug/crime relationship. In S. Brochu, C. da Agra, & M.-M. Cousineau (Eds.), *Drugs and Crime Deviant Pathways*. Aldershot: Ashgate.
- Davis, M. (1990). *City of Quartz: Excavating the Future of Los Angeles* London: Verso
- Deitch, D., Koutsenok, I., & Ruiz, A. (2000). The relationship between crime and drugs: What we have learned in recent decades. *Journal of Psychoactive Drugs*, 32(4), 391-397.
- Donnelly, N., Weatherburn, D., & Chilvers, M. (2004). The impact of the Australian heroin shortage on robbery in New South Wales. Issue paper no. 22: NSW Bureau of Crime Statistics and Research.
- Edmunds, M., May, T., Hearnden, I., & Hough, M. (1998). Arrest Referral: Emerging Lessons from Research, *Drugs Initiative Paper 23*. London: Home Office.
- EMCDDA (2004). Statistical Bulletin 2004. Lisbon: EMCDDA.
- Farabee, D., Joshi, V., & Anglin, M.D. (2001). Addiction careers and criminal specialization. *Crime & Delinquency*, 47(2), 196-220.
- Fischer, B., Medved, W., Kirst, M., Rehm, J., & Gliksman, L. (2001). Illicit opiates and crime: Results of an untreated user cohort study in Toronto. *Canadian Journal of Criminology*, 43(2), 197-217.
- Geary, W.R. (2002). The legislative recreation of RICO: Reinforcing the "myth" of organized crime. *Crime, Law and Social Change*, 38(4), 311-356.
- Gendreau, P., Goggin, C., & Cullen, F.T. (1999). The Effects of Prison Sentences on Recidivism. Ottawa: Solicitor General Canada.
- General Accountability Office (2005). Adult Drug Courts: Evidence Indicates Recidivism Reductions and Mixed Results for Other Outcomes. GAO-05-219. Washington, DC: General Accountability Office.
- General Accounting Office (2003). Youth Illicit Drug Use Prevention: DARE Long-Term Evaluations and Federal Efforts to Identify Effective Programs. GAO-03-172R. Washington, DC: General Accounting Office.
- Gill, M., & Spriggs, A. (2005). Assessing the impact of CCTV. Home Office Research Study 292. London: Home Office.
- Godfrey, C., Stewart, D., & Gossop, M. (2004). Economic analysis of costs and consequences of the treatment of drug misuse: 2-year outcome data from the National Treatment Outcome Research Study (NTORS). *Addiction*, 99(6).
- Goldkamp, J.S., & Jones, P.R. (1992). Pretrial Drug-Testing Experiments in Milwaukee and Prince- Georges-County - the Context of Implementation. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 29(4), 430-465.
- Goldstein, P. (1985). The drugs-violence nexus; a tripartite framework. *Journal of Drug Issues* (Fall), 493-506.
- Gossop, M. (2004). Treatment: what works and why, *NTA National Conference*. London.
- Gottfredson, G.D., Gottfredson, D.C., & Czeh, E.R. (2000). National Study of Delinquency Prevention In Schools. Maryland: Gottfredson Associates Inc.
- Haapanen, R., Boyken, G., Henderson, S., & Britton, L. (1998). Drug Testing for Youthful Offenders on Parole: An Experimental Study. August 1998. Sacramento: State of California Department of the Youth Authority Research Division.
- Harrell, A.V., Cavanagh, S.E., Harmon, M.A., Koper, C.S., & Sridharan, S. (1997) *Impact of the Children at Risk Program: Comprehensive Final Report* Washington, DC: The Urban Institute

- Harrison, L., & Gfroerer, J. (1992). The intersection of drug use and criminal behavior: Results from the National Household Survey on Drug Abuse. *Crime and Delinquency*, 38, 422-443.
- Hawthorne, G. (2001). Drug education: myth and reality. *Drug and Alcohol Review*, 20, 111-119.
- Hoaken, P.N.S., & Stewart, S.H. (2003). Drugs of abuse and the elicitation of human aggressive behavior. *Addictive Behaviors*, 28(9), 1533-1554.
- Hough, M. (2002). Drug user treatment within a criminal justice context. *Substance Use & Misuse*, 37(8-10), 985-996.
- Hunt, N., & Stevens, A. (2004). Whose harm? Harm and the shift from health to coercion in UK drug policy. *Social Policy & Society*, 3(4), 333-342.
- Inciardi, J.A. (1999). Legalizing drugs: would it really reduce violent crime? In J.A. Inciardi (Ed.), *The Drug Legalization Debate, Second Edition*. Thousand Oaks: Sage.
- Jacobs, J.B., Friel, C., & Radick, R. (1999). *Gotham Unbound: How New York City was Liberated from the Grip of Organized Crime* New York: New York University Press
- James, O. (1995). *Juvenile Violence in a Winner-Loser Culture: Socio-Economic and Familial Origins of the Rise in Violence against the Person* London: Free Association Books
- Kruzezer, A., Roemer-Klees, R., & Schneider, H. (1991). *Beschaffungskriminallitaet Drogenabhaengiger* Wiesbaden: BKA
- Kuure, T. (2002). Literature review - Finland. In A. Stevens, & B. Gladstone (Eds.), *Learning, not offending: Effective interventions to tackle youth transition to crime in Europe*. Brasted, RPS Rainer.
- Kuziemko, Y., & Levitt, S.D. (2004). An empirical analysis of imprisoning drug offenders. *Journal of Public Economics*, 88(9-10), 2043-2066.
- Lab, J.P. (1992). *Crime Prevention: Approaches, practices and evaluations* Cincinnati Anderson
- Lavine, R. (1997). The psychopharmacological treatment of aggression and violence in the substance using population. *Journal of Psychoactive Drugs*, 29(4), 321-329.
- Lipsey, M.W. (2003). Those confounded moderators in meta-analysis: good, bad and ugly. *Annals of the American Academy*, 587, 69-81.
- Macallair, D., Males, M., Rios, C., & Vargas, D. (2000). *Drug Use and Justice: An Examination of California Drug Policy Enforcement*. San Francisco, CA: Centre on Juvenile and Criminal Justice.
- Martin, S.E., Maxwell, C.D., White, H.R., & Zhang, Y. (2004). Trends in alcohol use, cocaine use, and crime: 1989-1998. *Journal of Drug Issues*, 34(2), 333-359.
- Matrix Research and Consultancy, & NACRO (2004). *Evaluation of drug testing in the criminal justice system*. Home Office Research Study 286. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Matthews, R., & Trickey, J. (1996). *Drugs and Crime: A Study Amongst Young People in Leicester* Leicester: University of Leicester
- McBride, D.C., & McCoy, C.B. (1993). The drugs-crime relationship: An analytical framework. *The Prison Journal*, 73, 257-278.
- McIvor, G. (2004). *Reconviction following drug treatment and testing orders*. Edinburgh: Scottish Executive.
- McSweeney, T., & Hough, M. (2005 in press). Drugs and alcohol. In N. Tilley (Ed.), *A Handbook for Crime Prevention: Theory, Policy and Practice*. Cullompton: Willan Publishing.
- Millar, T., Donmall, M., & Jones, A. (2004). *Treatment effectiveness: demonstration analysis of treatment surveillance data about treatment completion and retention*. London: National Treatment Agency for Substance Misuse.
- National Center on Addiction and Substance Abuse (2003). *Crossing the Bridge: An Evaluation of the Drug Treatment Alternative-to-Prison (DTAP) Program*. A CASA White Paper. New York: National Center on Addiction and Substance Abuse, Columbia University.
- National Crime Prevention (1999). *Pathways to Prevention: Developmental and Early Intervention Approaches to Crime in Australia*. Canberra: National Crime Prevention, Attorney-General's Department.
- Newman, O. (1972). *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design* London: Architectural Press
- Nurco, D.W. (1987). Drug addiction and crime: A complicated issue. *British Journal of Addictions*, 82, 7-9. 12 Report 4
- Parker, H., & Newcombe, R. (1987). Heroin use and acquisitive crime in an English community. *British Journal of Sociology*, 38, 331 - 350.
- Parker, H., & Bottomley, T. (1996). *Crack cocaine and drugs-crime careers*. London: Home Office.
- Parker, H. (2004). The new drugs interventions industry: What outcomes can drugs/criminal justice treatment programmes realistically deliver? *Probation Journal*, 51(4), 379-386.
- Pease, K. (2002). Crime reduction. In M. Maguire, R. Morgan, & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press.
- Pernanen, K., Cousineau, M.-M., Brochu, S., & Sun, F. (2002). Proportions of Crimes Associated with Alcohol and Other Drugs in Canada. Ottawa: Canadian Centre of Substance Abuse.
- Prendergast, M.L., Podus, D., Chang, E., & Urada, D. (2002). The effectiveness of drug abuse treatment: a meta-analysis of comparison group studies. *Drug and Alcohol Dependence*, 67(1), 53-72.
- Prinz, R.J. (2002). The Fast Track project: A seminal intervention efficacy trial (Commentary). *Journal of Abnormal Child Psychology*, 30(61-64).
- Pudney, S. (2002). *The road to ruin? Sequences of initiation into drug use and offending by young people in Britain*. London: Home Office
- Rees, J. (2005). City cameras don't cut crime - but they do save lives, *Western Mail*. Cardiff.
- Reinarman, C., & Levine, H. (1997). *Crack in America: Demon Drugs and Social Justice*. Berkeley: University of California Press.
- Reinarman, C., Cohen, P.D.A., & Kaal, H.L. (2004). The Limited Relevance of Drug Policy: Cannabis in Amsterdam and San Francisco. *American Journal of Public Health*, 94.
- Reuter, P., & Boyum, D. (2005). *An analytic assessment of US drug policy* Washington, DC: The AEI Press
- Rolles, S., Kushlick, D., & Jay, M. (2004). *After the war on drugs: Options for control*. London: Transform Drug Policy Foundation.
- Rydell, C.P., & Everingham, S.S. (1994). *Controlling Cocaine: Supply Versus Demand Programs*. Santa Monica: RAND.
- Sarnecki, J. (1985). *Predicting Social Maladjustment Stockholm: The National Council for Crime Prevention*
- Schweinhart, L.J., Montie, J., Xiang, Z., Barnett, W.S., Belfield, C.R., & Nores, M. (In press). Lifetime effects: The High/Scope Perry Preschool study through age 40. (Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation, 14). Ypsilanti, MI: High/Scope Press.
- Seddon, T. (2000). Explaining the drug-crime link: theoretical, policy and research issues. *Journal of Social Policy*, 29(1), 95-107.
- Shepard, E.M., & Blackley, P.R. (2005). Drug Enforcement and Crime: Recent Evidence from New York State. *Social Science Quarterly*, 86(2), 323-343.
- Sinha, R., & Easton, C. (1999). Substance abuse and criminality. *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 27(4), 513-526.
- Spicer, K., & Glicksman, A. (2004). *Adult reconviction: results from the 2001 cohort*. Home Office Online Report 59/04. London: Home Office.
- Stevens, A., Berto, D., Heckmann, W., Kersch, V., Ouevray, K., van Ooyen, M., Steffan, E., & Uchtenhagen, A. (2005). *Quasi-Compulsory Treatment Of Drug Dependent Offenders: An International Literature Review*. *Substance Use & Misuse*, 40, 269-283.
- Taylor, B. (2002). *I-ADAM in Eight Countries: Approaches and Challenges*. Washington, DC: U.S. Department of Justice Office of Justice Programs. The John Howard Society of Alberta (1995). *Crime Prevention Through Social Development: A Resource Guide*. Edmonton: Wild Rose Foundation.
- The National Evaluation of Sure Start (2004). *The Impact of Sure Start Local Programmes on Child Development and Family Functioning. A Report on Preliminary Findings*. London: Institute for the Study of Children, Families and Social Issues, Birkbeck University of London.
- Tilley, N., & Laycock, G. (2002). *Working Out What to Do: Evidence-based Crime Reduction Crime Reduction Series Paper 11*. London: Home Office.
- Tolan, P.H. (2004). *Violence Prevention: SAFE Children, Societies of Criminology 1st Key Issues Conference*. Paris.
- Tonry, M. (2004). *Punishment and politics: Evidence and emulation in the making of English crime control policy* Cullompton: Willan Publishing
- Transnational Institute (2003). *Measuring Progress: Global Supply of Illicit Drugs*.
- TNI Drug Policy Briefing 6. Amsterdam: Transnational Institute.
- Tremblay, R. (2004). *Violence Prevention: The Montreal Longitudinal and Experimental Study, Societies of Criminology 1st Key Issues Conference*. Paris.

- Turner, S., Petersilia, J., & Deschenes, E.P. (1992). Evaluating Intensive Supervision Probation Parole (Isp) for Drug Offenders. *Crime & Delinquency*, 38(4), 539-556.
- Uchtenhagen, A., Gutzwiller, F., Dobler-Mikola, A., & Stephen, T. (1997). Programme for a medical prescription of narcotics: a synthesis of results. *European Addiction Research*, 3(4), 160-163. United Nations International Drug Control Programme (1997). World Drug Report. Oxford: Oxford University Press.
- University of the West of England (2002). Southmead - Is it getting better? An evaluation of Community Safety Initiatives. Final Report. Bristol: University of the West of England.
- van den Brink, W., Hendriks, V.M., Blanken, P., Koeter, M.W., van Zwielen, B.J., & van Ree, J.M. (2003). Medical prescription of heroin to treatment resistant heroin addicts: two randomised controlled trials. *British Medical Journal*, 327(7410), 310.
- Van Kesteren, J.N., Mayhew, P., & Nieuwbeerta, P. (2000). Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries: Key-findings from the 2000 International Crime Victims Survey. The Hague: Ministry of Justice, WODC.
- Wacquant, L. (1999). *Les Prisons de la Misère* Paris: Editions Raison d'Agir
- Weatherburn, D., & Lind, B. (2001). *Delinquent-Prone Communities* Cambridge: Cambridge University Press
- Welsh, B.C., & Farrington, D.P. (2002). Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review. Home Office Research Study 252. London: Home Office.
- Wilkinson, R.G. (1996). *Unhealthy Societies; The Afflictions of Inequality* London: Routledge
- Young, J. (2004). Voodoo criminology and the numbers game. In J. Ferrell, K. Hayward, W. Morrison, & M. Presdee (Eds.), *Cultural Criminology Unleashed*. London: Glasshouse Press.

