

La Comisión de Estupefacientes 2012 Informe sobre el período de sesiones

Abril de 2012



La Comisión de Estupefacientes 2012

Informe sobre el período de sesiones

Resumen ejecutivo

En el año 2012 se cumple el centenario del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes y se registra el primer caso en que un Estado ha denunciado formalmente uno de los tratados de control de drogas de la ONU. Así pues, el 55º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CND), celebrada en Viena del 12 al 16 de marzo, se presentaba como un acontecimiento fascinante y las expectativas no quedaron defraudadas.

Como cabía esperar, los Estados miembros que son partidarios del régimen actual loaron sus virtudes y destacaron su relevancia transcurridos cien años desde el Convenio Internacional del Opio de La Haya. Aunque en el transcurso de la semana los Estados Unidos admitieron que “históricamente, hemos confiado excesivamente en el encarcelamiento”, Gil Kerlikowske, el director de la Oficina de Política Nacional de para el Control de Drogas de los Estados Unidos (ONDCP), también afirmó que las convenciones de fiscalización de estupefacientes de las Naciones Unidas “sientan las bases para un enfoque sofisticado a un problema complicado”. El apoyo a esta postura y la defensa del régimen establecido se repitieron también en las declaraciones y las posiciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE o Junta). Consciente de las crecientes tensiones en el sistema internacional de control, el director ejecutivo de la ONUDD aprovechó su discurso inaugural para poner de relieve que, en su opinión, los Estados miembros deben “cantar en armonía”. Según el Sr. Fedotov, “no podemos cantar desafinados (...) exige un compromiso común

por el que reconozcamos la importancia del cancionero de las convenciones”. Mostrándose más explícito, el presidente de la JIFE, el profesor Hamid Ghodse, se hizo eco de las acusaciones recogidas en el Informe anual de esta institución y criticó a Bolivia por poner en peligro “la integridad de las convenciones internacionales en materia de fiscalización de estupefacientes”.

La declaración en plenaria del presidente Evo Morales llamó la atención sobre las crecientes grietas en el consenso de Viena. Al explicar los motivos por los que Bolivia ha denunciado la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y está siguiendo el proceso para volver a adherirse a ella con una reserva sobre el consumo tradicional de coca puso de relieve las deficiencias del sistema actual para ajustarse a las necesidades concretas de todos los Estados partes. Sin embargo, aunque las circunstancias excepcionales de Bolivia se han traducido en una iniciativa sin precedentes para denunciar uno de los tratados, la CND de este año fue también testigo de declaraciones inauditas en que se cuestionó la eficacia del sistema vigente en su totalidad. En varios momentos de la semana, distintos países hablaron de la necesidad de estudiar enfoques que se alejen de la arquitectura punitiva de las convenciones. El delegado guatemalteco, por ejemplo, manifestó que “llegó el momento de iniciar un diálogo sobre ‘mecanismos alternativos efectivos’”, mientras que el ministro argentino de Salud Pública señaló que ha llegado el momento de “abrir un debate sobre la coherencia y la eficacia de algunas de las disposiciones de los tratados”. Además de estas declaraciones, que instaban a examinar las políticas vigentes más

allá de los confines del actual marco de tratados, otros Estados también señalaron de forma más explícita que en años anteriores las ventajas que entrañan las políticas que descriminalizan la tenencia de drogas para consumo personal, un enfoque normativo que está contemplado por las propias convenciones.

Además de estas perspectivas enfrentadas, una dinámica de 'reafirmación' frente a otra de 'replanteamiento' que fue evidente durante toda la semana, se dieron también otros debates y rutinas más familiares.

Las actividades en el Comité Plenario, donde se negocian las resoluciones y se acaba de pulir su redacción antes de presentarse ante las sesiones plenarias para ser adoptadas, abarcaron varias cuestiones, aunque no se caracterizaron por el conflicto abierto que se había puesto de manifiesto en años anteriores. Los delegados participaron en negociaciones sobre resoluciones que abordaban, entre otros temas, la celebración del centenario del Convenio Internacional del Opio, los problemas de encarcelamiento, el desarrollo alternativo, nuevas sustancias psicoactivas, la prestación de servicios que integren un componente de género y la prevención de sobredosis.

Este año también se contó con la participación de más de 160 delegados de organizaciones no gubernamentales (ONG) en representación de 53 organizaciones acreditadas por el ECOSOC para asistir a la CND. Aunque el número de representantes de ONG en delegaciones nacionales fue menor que en años anteriores, en lo que respecta a la apertura de estructuras de la ONU para un diálogo que vaya más allá del papel tradicional de observación, la interacción general del aparato de control de drogas con la sociedad civil siguió siendo, en gran medida, positiva. Los delegados de ONG participaron en una sesión informal de la sociedad civil, una bienvenida novedad en la agenda de este año, así como en diálogos informales con el director ejecutivo de la ONUDD, la presidencia de la CND y el presidente de la JIFE.

Fue en este último encuentro en el que la Junta reveló una vez más su tendencia a practicar una 'reticencia selectiva', un proceso por el que el organismo se abstiene de intervenir cuando las circunstancias y los deberes que le confiere su mandato exigirían una respuesta rotunda. En este caso, el profesor Ghodse se negó a adoptar una postura sobre la pena de muerte por delitos de drogas. Además, cuando se le preguntó: "¿No hay ninguna atrocidad lo bastante grave como para que se salga de su mandato y la condene?", el presidente de la JIFE respondió: "No. Ciento por ciento no". Esta posición contrasta marcadamente con la adoptada por la Junta con respecto a la denuncia de Bolivia de la Convención Única. En este caso, la Junta se excedió en su mandato y desempeñó erróneamente su papel, que es el de órgano fiscalizador de las convenciones y no el de guardián de éstas.

El desempeño del mandato del aparato internacional de fiscalización de estupefacientes fue otro de los puntos de tensión durante el período de sesiones de este año. Aunque, en general, la relación entre la sociedad civil y los organismos de la ONU siguió mostrándose fundamentalmente positiva, surgieron también algunos problemas sin precedentes. Éstos se manifestaron a través de varias confrontaciones al margen de las reuniones entre integrantes de la Secretaría de la CND y representantes de ONG por las declaraciones que éstos últimos pretendían pronunciar ante la sesión plenaria.

Así pues, en cierto sentido, el 55º período de sesiones de la CND podría definirse, si no como un año histórico, cuando menos como un año significativo. El hecho de que Bolivia haya denunciado la Convención Única para volver a adherirse a ella con una reserva representa el primer desafío formal al espíritu prohibicionista en que se fundamenta el actual sistema; un proceso que recibió ciertos apoyos, y no sólo oprobios, de algunos miembros del régimen, aunque no del aparato de control de drogas de la ONU. Además, aunque con un descontento específico y aislada en sus acciones con respecto

a la Convención de 1961, Bolivia no estuvo sola a la hora de cuestionar los tratados de control de drogas de la ONU, que hasta hace poco parecían sacrosantos. Éste fue, sobre todo, el caso de algunos Estados latinoamericanos que muchas veces han padecido de forma desproporcionada los impactos negativos de estrategias orientadas a la oferta y los mercados violentos de drogas. La descriminalización por la tenencia de drogas para consumo personal también se podría ver como un enfoque normativo que suscitó un apoyo explícito de varios países, tanto de Latinoamérica como de Europa. Cabe también destacar la importancia de que los Estados Unidos admitieran que sus anteriores enfoques normativos habían dependido excesivamente de los encarcelamientos.

Dicho esto, la CND de este año no marcó el inicio de un nuevo mundo feliz en el campo de la fiscalización internacional de estupefacientes. Como pusieron de relieve las declaraciones y los debates en las sesiones plenarias y en el Comité Plenario, la mayoría de los Estados miembros que optó por expresar su opinión sobre el actual régimen sigue estando esencialmente a favor del orden establecido, como sería el caso de dos de sus principales defensores: los Estados Unidos y la Federación de Rusia. Y estos Estados reciben un respaldo notable tanto de la ONUDD como de la JIFE. Además, aunque la participación de la sociedad civil en los procesos de la CND ha mejorado, sin duda, con respecto al precario punto de partida de hace unos años, siguen existiendo importantes tensiones en torno a las aportaciones de ésta al debate. Está claro, sin embargo, que el debate es inevitable. Las realidades actuales no se pueden ignorar. En un contexto en que el consenso está cada vez más fragmentado, el IDPC es de la opinión de que estos debates deben ser respetuosos e incluyentes. No hay ningún actor –ni ONG acreditadas por el ECOSOC ni Estados– que hayan instado a que se abandone el sistema de tratados en su conjunto. Pero en un momento en que algunos países intentan desarrollar sistemas nacionales que estén más en sintonía

con las realidades y necesidades concretas del siglo XXI, algunos fragmentos del discurso inaugural del Sr. Fedotov son más oportunos que nunca. En el primer día de la sesión, el director ejecutivo de la ONUDD apuntó que el sistema internacional “incluye muchas voces”. El reto para el futuro, por lo tanto, consiste en adoptar realmente el espíritu del resto de su mensaje, según el cual “todas” las voces “son bienvenidas” y “ninguna puede ser excluida”.

Introducción

En el año 2012 se cumple el centenario del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes y se registra el primer caso en que un Estado ha denunciado formalmente uno de los tratados de control de drogas de la ONU. Así pues, el 55º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CND), celebrada en Viena del 12 al 16 de marzo, se presentaba como un acontecimiento fascinante y las expectativas no quedaron defraudadas. Como era de esperar, los Estados miembros que son partidarios del régimen actual loaron sus virtudes y destacaron su relevancia transcurridos cien años desde el Convenio Internacional del Opio de La Haya, una opinión que encontró apoyo en las declaraciones y posturas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE o Junta). Estos organismos procuraron garantizar –y lo consiguieron en cierta medida– que esta perspectiva de celebración se convirtiera en la narrativa dominante del encuentro. No obstante, algunas Partes de las convenciones expresaron abiertamente su descontento con la arquitectura fundamental para el control de drogas de la ONU, un hecho sin precedentes en las salas de conferencias del Centro Internacional de Viena. Además de estas visiones encontradas, se vivieron también debates más familiares en torno al mandato de la JIFE y la participación de la sociedad civil.

Este informe busca ofrecer un resumen de lo que sucedió durante el encuentro, incluido en algunos actos paralelos (véanse los cuadros 1, 4 y 5), así como cierto análisis de las discusiones y los debates clave, entre los que cabría destacar el que defiende reafirmar el régimen y el que aboga por reformarlo. En el blog del IDPC se puede leer otra crónica del período de sesiones: <http://www.cndblog.org/> (con el apoyo de Youth RISE). La documentación oficial de la ONU relativa al período de sesiones se puede consultar en: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/55.html>.

El discurso inaugural del Sr. Fedotov ante la plenaria: la importancia del “cancionero de las convenciones”

Este es el segundo año en que Yury Fedotov, director ejecutivo de la ONUDD, pronuncia el discurso inaugural ante la plenaria de la CND, una de las responsabilidades del cargo que ocupa desde septiembre de 2010. Como se apuntó en el informe del IDPC sobre el período de sesiones de la CND del año pasado,¹ entre algunos sectores de la sociedad civil se vivía cierta inquietud por el hecho de que su designación en este cargo pudiera significar un cambio de rumbo para la ONUDD, teniendo en cuenta su experiencia como diplomático de carrera en la Unión Soviética y posteriormente en la Federación de Rusia, que en ningún caso se han destacado por unas políticas de drogas en que los derechos humanos ocuparan un lugar significativo. Sin embargo, estos temores se disiparon en parte tras su primer discurso en la CND y su primer año en la dirección de la ONUDD, período durante el que este organismo ha seguido fundamentalmente las líneas establecidas durante los últimos años de mandato de su antecesor en el puesto, Antonio Maria Costa.

En la presentación de apertura de este año, el Sr. Fedotov reiteró algunos de los temas del año pasado, entre los que estaría la afirmación

de que las drogas ilícitas acaban con la vida de unas 250.000 personas cada año en el mundo, y que el tráfico internacional de estupefacientes representa una amenaza para la democracia, la estabilidad, la salud y las comunidades de todo el planeta.² El Sr. Fedotov no presentó ninguna idea radical para abordar estos problemas, insistiendo en cambio en que las respuestas de la comunidad internacional deben seguir basándose en las convenciones internacionales de fiscalización de estupefacientes. Estas convenciones, a su vez, se encuentran arraigadas en un proyecto centenario para el control de drogas que arrancó con la Comisión del Opio de Shanghái en 1909 y el consiguiente Convenio del Opio de La Haya en 1912, ambas iniciativas que, según el Sr. Fedotov, tienen asuntos pendientes. El tema de ‘los cien años del control de drogas’ se iría repitiendo durante todo el 55º período de sesiones de la CND, apuntalando así una constante defensa retórica de las convenciones y de la estructura para la fiscalización de estupefacientes que se ha creado a su alrededor. En opinión del director ejecutivo de la ONUDD, las convenciones siguen ajustándose perfectamente a su objetivo. Bajo su dirección están aún por ver intervenciones que busquen seguir avanzando a partir del histórico informe sobre el *Perfeccionamiento de la fiscalización de drogas para adecuarla a la finalidad para la que fue creada*, presentado por su antecesor en la CND de 2008, que perseguía abrir el debate sobre cuestiones como humanizar el régimen, abordar sus consecuencias negativas e introducir principios rectores en materia de derechos humanos, proporcionalidad, reducción de daños y datos empíricos.³

Al entrar en detalles sobre los logros del régimen internacional de control de drogas vigente, el Sr. Fedotov admitió que, si bien se han alcanzado resultados positivos, estos se han producido “sólo en algunas áreas”. Estos resultados se enunciaron con datos sobre cuántas plantas de las que se extraen drogas se destruyeron, cuántas toneladas se decomisaron, etcétera; es decir, los clásicos indicadores *procesos* y no de *resultados*, que, en opinión del IDPC no

son adecuados para medir el éxito o no de las políticas y los programas en materia de drogas.⁴ La lista de logros del director ejecutivo puso gran parte de su acento en el ámbito de la reducción de la oferta. Y esto fue a pesar de su propia crítica explícita al enfoque actual: “Permítanme ser claro: no puede producirse una reducción en la oferta de drogas si no va acompañada de una reducción en la demanda de estas (...) Actualmente, la balanza (...) se decanta fuertemente hacia el ámbito de la oferta”. Además, al exponer los elementos que se deben integrar para conseguir un equilibrio adecuado (prevención, tratamiento, rehabilitación, reintegración y salud), no mencionó el enfoque de reducción de daños. Teniendo en cuenta el fuerte apoyo con que cuenta la reducción de daños en todo el sistema de la ONU, se trata de una omisión desafortunada, que apunta hacia la incapacidad o la renuencia de las altas esferas del aparato de control de drogas a adoptar una postura coherente con respecto a la política general de la ONU.

Por otro lado, en la evaluación sobre el estado actual del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes que ocupó gran parte de su discurso inaugural, el director ejecutivo tampoco hizo ninguna referencia explícita al que fue quizá el acontecimiento más significativo del año anterior. Es decir, el hecho de que Bolivia denunciara la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes para volver a adherirse a ella con una reserva que autoriza el uso tradicional de la hoja de coca, un paso que fue categóricamente condenado por la JIFE en su último Informe anual y que, como veremos más adelante, fue criticado también por el presidente de este organismo en su presentación plenaria. No obstante, es evidente que el hecho estaba en mente del Sr. Fedotov, ya que, al concluir su presentación, señaló que: “Hoy no voy a impartir ninguna lección. Mi voz es solamente parte de un coro que incluye muchas voces diferentes. Todas ellas son bienvenidas; ninguna puede ser excluida”. Sin embargo, a pesar de exponer esta analogía tolerante y democrática, el Sr. Fedotov se salió hábilmente del papel de

niño del coro para asumir el de director de la orquesta, aquel que lleva la batuta y marca el ritmo: “...como cualquier coro, debemos cantar en armonía. No podemos cantar desafinados. Ello exige un compromiso común por el que reconozcamos la importancia del cancionero de las convenciones”. La analogía coral comenzaba así a sonar mucho menos que democrática y a adoptar un tono autoritario. El hecho de que diera este giro preocupante, aunque no inesperado, se justificó con una referencia a “las víctimas” de todo el mundo, que “esperan que les ayudemos a acabar con su sufrimiento”. El discurso terminó instando a los gobiernos a que cumplieran con su promesa de un mundo “más seguro, con menos delincuencia y menos drogas”. Parece que poner en tela de juicio la idoneidad de los tratados de control de drogas, incluso en el tan diverso clima social, cultural y político que impera hoy día (como han hecho Bolivia y varias ONG), representa una especie de herejía. Esto pone de manifiesto un trasfondo preocupante y poco deseable. Apelar a respuestas simplistas, formuladas en términos del mal frente al bien, realizadas en nombre de las víctimas y justificadas haciendo referencia a su sufrimiento, no augura nada bueno. Son muchas las personas que están buscando respuestas simples a los desafíos que plantea ‘el problema mundial de las drogas’, pero el director ejecutivo de la ONUDD no les hará ningún favor ofreciéndoles una.

La plenaria: una mezcla ecléctica de temas, pero las grietas del consenso de Viena se agudizan

En el transcurso de la semana, la plenaria fue escenario de varias discusiones interesantes. Algunas de ellas fueron bienvenidas y, otras, fueron de carácter algo más preocupante.

El presidente Morales canta desafinado

No pasó mucho tiempo antes de que la fuente de la preocupación inmediata del Sr. Fedotov por la santidad del cancionero de las convenciones



Evo Morales se dirige a la plenaria sobre la cuestión de la coca

se personificara en el podio de los oradores. En efecto, sólo después de algunos trámites rutinarios y mientras las palabras del director ejecutivo –con su analogía coral– aún flotaban en el aire de la sala de conferencias, la plenaria recibió al único jefe de Estado que asistió al período de sesiones de este año: el presidente Evo Morales del Estado Plurinacional de Bolivia. Y pese a que existían opiniones claramente encontradas sobre los pasos emprendidos por Bolivia con respecto al lugar que ocupa la coca en Convención Única, en general, se coincidió con que su presentación carismática pero cuidadosamente articulada supuso un soplo de aire fresco en la primera mañana de la CND.

Muchas de las personas presentes recordaban la última aparición del presidente boliviano ante este organismo de la ONU en 2009, cuando masticó hoja de coca y retó a las autoridades a arrestarlo por ello. En esta ocasión, comenzó reiterando “los éxitos en la lucha contra el narcotráfico” de su gobierno, tras lo que solicitó “la corrección de un error histórico un gobierno de facto de mi país hace 35 años

atrás”, aludiendo a la retirada de Bolivia de la Convención de 1961 con el plan de volver a adherirse a ella con una reserva que contemple el uso tradicional de la hoja de coca. La primera parte de su discurso se dedicó a repasar los “éxitos”, incluyendo estadísticas de interdicción –tales como número de detenciones y cifras de cultivo de coca–, a pesar de la fuerte caída de la financiación internacional. Morales subrayó que “en Bolivia no va a haber libre cultivo de coca, pero tampoco puede haber cero de coca”. Respondiendo a las inquietudes anteriormente expresadas por los gobiernos de la Unión Europea (UE), Morales anunció la presentación en la CND de la estrategia de control de drogas del país para el período 2011-2015 y que el tan esperado estudio sobre los usos legales de la hoja de coca –financiado por la Comisión Europea– se presentaría al público a finales de 2012. Aunque muchos de estos puntos parecían buscar complacer a la comunidad internacional, los comentarios que se escucharon en los pasillos después de la presentación indicaban que el discurso tuvo el efecto deseado. En palabras de un diplomático: “Fue una excelente presentación de la situación en Bolivia, usando el tono acertado para la comunidad internacional”.

Morales pasó después a explicar la postura de su gobierno con respecto a la Convención Única de 1961, repitiendo que esta fue ratificada en 1976 por un dictador militar, en un momento en que toda la actividad política en el país estaba prohibida y el Parlamento estaba disuelto. Señaló también que la reserva presentada por Bolivia no sería válida en ningún otro país, que ya existen numerosas reservas a la Convención⁵ y que los Estados Unidos cuentan con una reserva general ante toda acción que sea contraria a su Constitución. La reserva de Bolivia, de hecho, situaría las obligaciones internacionales contraídas en virtud de los tratados en consonancia con la nueva Constitución boliviana de 2009. Una vez más, mostró una hoja de coca, pero esta vez no la masticó; en lugar de eso, y como si fuera un vendedor presentando sus productos, procedió

Cuadro 1. Bolivia y la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: acto paralelo organizado por la Misión Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia

Además de que el presidente Morales intentara aclarar la postura de su gobierno ante la plenaria, el gobierno boliviano también organizó un acto paralelo para explicar con mayor detalle su posición con respecto a la estrategia de control de drogas del país y la reserva a la Convención de 1961. Roberto Calzadilla, embajador de Bolivia en los Países Bajos, y Felipe Cáceres, viceministro de Defensa Social y Sustancias Controladas, pronunciaron dos largos discursos. Calzadilla se centró en los compromisos internacionales asumidos por Bolivia en materia de fiscalización de estupefacientes, mientras que Cáceres puso mayor hincapié en las actuales iniciativas para el control de drogas y los resultados obtenidos hasta la fecha. Entre los aproximadamente 250 participantes en el acto se repartieron copias de la estrategia de control de drogas de Bolivia para 2011-2015 y se prestó una notable atención al estudio sobre la coca financiado por la UE. Explicando el retraso en la presentación de los resultados, que supera ya los tres años, Cáceres señaló que están en marcha otras dos investigaciones complementarias sobre el consumo legal de coca que no estaban incluidas en la propuesta de investigación original, y añadió que el estudio final se presentará a fines de octubre de 2012. Ambos oradores expresaron su preocupación por el papel de la JIFE; Calzadilla manifestó rotundamente que “su papel no debería consistir en juzgar”. Cáceres y Calzadilla estuvieron acompañados por una delegación de tres líderes cocaleros que ofrecieron algunos breves comentarios al final del acto paralelo.

a colocar una caja de mate de coca sobre el atril, seguida de una gran variedad de mermeladas, licores y otros productos de coca. “La hoja de coca en su estado natural no es cocaína”, concluyó, y “los movimientos sociales” están combatiendo “el mercado de la cocaína”.

Las mesas redondas: algunos debates, muchas declaraciones

Puesto que cuando se introdujeron por primera vez, en 2011, las mesas redondas se consideraron bastante fructíferas, este año se volvieron a incorporar en la plenaria.⁶ Al igual que sucedió el año pasado, aunque no consiguieron romper muchos años de hábito, las sesiones avanzaron en cierta medida hacia el objetivo clave de alejar el debate temático de declaraciones preparadas y fomentar en cierto grado algún debate espontáneo. No obstante, el hecho de que muchos países siguieran aferrándose a las prácticas habituales indica que el formato se debería revisar de cara al próximo 56º período de sesiones de la CND.

El tema de la mesa redonda (a) fue **La lucha contra los estupefacientes y el principio de la responsabilidad común y compartida: oportunidades y retos**. La cuestión de la responsabilidad común y compartida para luchar contra lo que se en Viena se conoce como ‘el problema mundial de las drogas’ recibió una notable importancia en la CND de este año. Al alejarse de su uso tradicional en los foros de la ONU, el concepto ha generado un impulso fundamental para llevar el debate normativo hacia nuevos ámbitos entre algunos Estados sudamericanos, algunos de los cuales afirman ahora que la existencia de una demanda constante en los Estados Unidos y otras naciones desarrolladas implica que las políticas represivas estén condenadas al fracaso y que están, en última instancia, dispuestos a debatir abiertamente ‘alternativas de mercado’ (la fórmula diplomática para referirse a mercados regulados). Estas nuevas perspectivas, sin embargo, no se abordaron de forma abierta en esta mesa redonda.

La sesión, más bien, consistió en un apoyo amplio y generalizado al concepto de una 'responsabilidad común y compartida'. La cuestión de cómo traducir este objetivo en prácticas concretas siguió mostrándose algo vaga, sin ir más allá de las expresiones de respaldo por el tipo de medidas ya consagradas en la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes de 1988: recursos compartidos en materia de inteligencia y justicia penal, cooperación contra el blanqueo de capitales, intercambio en el ámbito de la formación, la asistencia técnica, etcétera. Puede que en respuesta a la sensación de intangibilidad que rodeó a la discusión, el delegado paquistaní intentó que se concretaran algunas medidas específicas. En primer lugar, señaló que la reducción de la oferta debe ocupar un lugar prioritario en el marco de la responsabilidad compartida, insistiendo en que, para que este principio fuera significativo, se debía poner en práctica y cuantificar, y apuntó a las "duras decisiones" que se deberían tomar. "No podemos permitirnos el lujo de ser humanos", declaró de forma enigmática. Las responsabilidades de cada Estado se debían definir, y se debería establecer un fondo internacional al que pudieran acudir los Estados para pagar por los servicios de informantes. "La asistencia y los equipos técnicos no brindarán muchos resultados", prosiguió. "Eso se alcanza con los informantes". India se mostró de acuerdo, explicando que su experiencia con el pago de informantes había resultado altamente eficaz. Tanto India como Irán apoyaron la propuesta de Pakistán para que se aclarara y se cuantificara la idea de 'responsabilidad común y compartida'.

Otro de los temas que surgieron durante la sesión fue la necesidad de potenciar el desarrollo alternativo, así como los desafíos específicos con respecto al tránsito de sustancias a los que se enfrentan África Occidental y América Central. Además, varias de las personas que intervinieron plantearon la cuestión de las drogas de diseño y de los llamados 'euforizantes legales' o 'nuevas sustancias psicoactivas'. El delegado polaco, por ejemplo, apuntó que

muchas de las sustancias decomisadas en su país contenían más de un único principio narcótico activo y tenían un nivel de pureza muy bajo. Estas sustancias plantean un nuevo reto que los responsables de la formulación de políticas deberían abordar, afirmó el delegado. Por su parte, Afganistán, que había sido objeto de varias críticas implícitas por su gran economía ilícita de opiáceos, declaró que estaba incrementado la erradicación de adormidera y haciendo todo lo que estaba en sus manos. El factor clave aquí era la *demand*a, tanto regional como mundial, y el delegado afgano manifestó que deseaba que se mostrara más respeto por "la sangre que donamos a la lucha", haciendo referencia a las víctimas entre el personal de aplicación de la ley del país.

La mesa redonda (b) llevaba por título **Medidas encaminadas a prevenir la desviación de sustancias utilizadas frecuentemente para la fabricación de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de los canales de distribución internos, incluso fortaleciendo las alianzas con el sector privado**. Tal como sugiere el enunciado, la mesa redonda se centró en la desviación ilícita, desde los canales de distribución internos, de precursores químicos. En este sentido, prácticamente todos los Estados miembros presentes se comprometieron con apoyar y participar activamente en el sistema en línea de notificaciones previas a la exportación (PEN) de la JIFE, por el que los países exportadores notifican a los importadores los envíos pendientes de precursores químicos. La mayoría de Estados miembros también recalcó que se necesita una mayor cooperación regional e internacional entre los países (especialmente con los países productores que exportan precursores con mayor frecuencia) con el fin de promover la eficacia de medidas de prevención como el sistema PEN.

La importancia de establecer alianzas entre varios actores –como, por ejemplo, entre distintos órganos públicos, farmacias y fabricantes industriales a escala nacional, regional e internacional– fue un tema recurrente en las

declaraciones de los países. También se expresó preocupación por las crecientes tendencias en el consumo y la oferta de estupefacientes, especialmente de drogas sintéticas como los estimulantes anfetamínicos y la desviación de precursores para producir esos estupefacientes, como se refleja, por ejemplo, en el *Informe Mundial sobre las Drogas 2011*. Irán y Afganistán mostraron su preocupación por los precursores químicos que se pueden utilizar en la producción de heroína, sobre todo el anhídrido acético. Para Colombia, la creciente desviación de precursores para fabricar estimulantes anfetamínicos es fuente de muchos problemas, como el uso de instalaciones e instalaciones móviles como laboratorios (una tendencia en la oferta de drogas que habría reemplazado a la cocaína). Eludiendo la cuestión del desplazamiento de sustancias, Colombia instó a la comunidad internacional a extraer lecciones de lo que se considera el control exitoso de la cocaína, y aplicarlas también al control de los estimulantes anfetamínicos. Colombia advirtió, sin embargo, que aunque el mayor rigor de las medidas de control consiga poner fin a la desviación ilícita de ciertos precursores químicos, pronto surgirán otros precursores para sustituir aquellos bien fiscalizados.

Los segmentos operativo y normativo: tendencias interesantes

Después de las mesas redondas que tuvieron lugar el lunes por la tarde, los delegados retomaron el formato más familiar de la sesión plenaria el martes por la mañana en la sala de conferencias B. Durante el resto de la semana, se siguió con esta parte del trabajo de la CND, en que se trataron los puntos habituales de la agenda. Entre estos puntos estarían asuntos administrativos, de gestión y de presupuesto (véase más adelante), la labor de la JIFE (véase más adelante), "Cooperación internacional para garantizar la disponibilidad de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos, evitando al mismo tiempo su desviación", "Aplicación de la Declaración política y el Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral

y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas" y "Situación mundial con respecto al tráfico de drogas y recomendaciones de los órganos subsidiarios de la Comisión". Como de costumbre, la plenaria fue ocupada en su mayor parte por la práctica ya habitual en que los delegados recitan declaraciones preparadas en las capitales de sus respectivos países y redactadas de tal forma que se demuestre a los asistentes los buenos resultados que ha conseguido su país en la lucha contra 'el problema mundial de las drogas' desde la última sesión de la CND. Así pues, abundaron las presentaciones narrativas y las estadísticas sobre decomisos, acompañadas en muchas ocasiones por declaraciones categóricas y florituras retóricas que exhortaban a seguir afrontando el control de drogas con el tradicional enfoque centrado en la represión. Para la Federación Rusa, se dijo ante la plenaria, "el tratamiento moderno contra la adicción consiste en renunciar a tomar drogas". Para el delegado de Arabia Saudí, continuar con el enfoque de tolerancia cero es lo adecuado porque "una larga noche de oscuridad siempre va seguida por la brillante luz del día". Para concluir, afirmó: "Solucionaremos el problema".

Que esta no era una posición universalmente compartida, sin embargo, se hizo evidente en el transcurso de la semana. En efecto, es significativo que en su declaración durante la apertura de la sesión plenaria, el 'zar antidrogas' estadounidense, Gil Kerlikowske, admitiera que, para el país que muchos observadores consideran la cuna de la 'guerra contra las drogas', "algunos aspectos de nuestro enfoque deben cambiar". "Hablando de la experiencia de los Estados Unidos", prosiguió, "opino que, históricamente, hemos confiado excesivamente en el encarcelamiento y nos hemos demorado demasiado en la construcción de un sistema sólido de tratamiento y prevención. No hemos prestado suficiente apoyo a las personas en proceso de recuperación y hemos empleado con demasiada frecuencia una retórica dura que, en lugar de unir, genera divisiones". Además, mientras que la norma habitual de las declaraciones de los países en la plenaria

del año anterior se había desviado en cierta medida con algunas declaraciones que hacían referencia al enfoque de la reducción de daños como un aspecto común de las políticas de drogas nacionales, las declaraciones de este año mostraron en algunos casos un apoyo aún resuelto a favor de desviarse del paradigma punitivo del estilo estadounidense que ha dominado durante tanto tiempo el discurso del sistema internacional. Países tan diversos como Suiza, Irán, Portugal, República Checa, China y los Países Bajos siguieron realizando declaraciones, explícitas o implícitas, en defensa de la reducción de daños. En lo que se refiere a los organismos de la ONU y otras “entidades”, tanto ONUSIDA como la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) pronunciaron también declaraciones totalmente a favor del enfoque.⁷ Otros países no sólo mostraron su abierto apoyo a las acciones de Bolivia con respecto a la hoja de coca y la Convención Única (por ejemplo, Nicaragua, Uruguay, Venezuela y el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe –el GRULAC– excepto Chile), sino que también respaldaron explícitamente la política de descriminalización de la tenencia de drogas para uso personal. Mientras que Portugal, la República Checa y Uruguay presentaron con términos positivos sus experiencias con esta política, Nicaragua reconoció que es necesario estudiar este enfoque. Cabe destacar que la FICR también incluyó en su declaración una línea en contra de la criminalización de las personas que consumen drogas. Aunque puede que en otros foros de la ONU este tipo de afirmaciones sea de escasa trascendencia, en el seno de la CND, tomadas en su conjunto, pusieron claramente de manifiesto que lo que conoce como ‘grietas del consenso de Viena’ son cada vez más profundas.⁸

La voluntad de romper con el cada vez más frágil consenso se puso también de relieve en varias intervenciones y declaraciones sin precedentes sobre las propias convenciones de fiscalización de estupefacientes de la ONU. Después de haber provocado que algunos asistentes contuvieran

la respiración elogiando las conclusiones del Informe 2011 de la reformista Comisión Global de Políticas de Drogas,⁹ el coordinador nacional de políticas de drogas de la República Checa comentó que “estamos convencidos de que algunos elementos de las convenciones necesitan cambios. Un mundo globalizado no nos permite seguir con un costoso experimento de guerra contra las drogas. Necesitamos medidas audaces para alcanzar mejores políticas de drogas”. En la misma línea, y discrepando del enfoque de celebración de la ONUDD y la JIFE ante el centenario del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes (véase el cuadro 4), la delegada guatemalteca señaló que, dado que la comunidad internacional está lejos de alcanzar los objetivos fijados en la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas de 1998, era el momento de iniciar un diálogo sobre “mecanismos alternativos efectivos”; un proceso, anunció, que Guatemala pondría en marcha en América Latina ese mismo mes. Argentina también realizó una intervención en la plenaria en que se manifestó la idea de que los tratados de la ONU necesitan una reforma. En la sesión de clausura, el ministro de Salud Pública argentino, Juan Manzur, afirmó que, después de llevar décadas funcionando y teniendo en cuenta los escasos resultados alcanzados hasta la fecha, ha llegado el momento de “entablar un debate abierto sobre la coherencia y la eficacia de algunas de las disposiciones que recogen esos tratados”.

Esta, sin embargo, no fue una postura generalizada. Aunque muchos Estados incluyeron en sus declaraciones la idea de que respaldaban las convenciones en su formato actual, el Sr. Kerlikowske se mostró muy explícito en cuanto a la posición de los Estados Unidos. Sin duda, debido en muchos sentidos al hecho de que los Estados Unidos se oponen a las medidas reformistas de Bolivia con respecto a la hoja de coca y al precedente que esto podría sentar para las iniciativas sobre el cannabis en varios estados estadounidenses, el Sr. Kerlikowske apuntó: “En los Estados Unidos, ya estamos

viendo avances, pero hay quienes sostienen que la mejor forma de reformar la política de drogas es abandonar las convenciones o reescribirlas. Este es un juicio gravemente equivocado (...) las convenciones en su forma actual (...) otorgan a los Estados miembros la flexibilidad que necesitan para ajustar sus políticas nacionales y servir de la mejor manera posible a sus ciudadanos. Las convenciones conforman la base de una iniciativa verdaderamente global para reducir la producción, el tráfico y el uso de estupefacientes y, al mismo tiempo, garantizar también la disponibilidad de estupefacientes fiscalizados a escala internacional para fines médicos y científicos. Las convenciones sientan los cimientos para un enfoque sofisticado ante un problema complicado". Teniendo en cuenta esta rotunda postura por parte de los Estados Unidos y que hay otros países, como la Federación Rusa, que también están adoptando una conducta cada vez más agresiva (véase el cuadro 2), el tema de la reforma de los tratados parece destinado a convertirse en un importante punto de tensión en las próximas sesiones de la CND, una situación que habría resultado impensable hace apenas unos años, cuando se consideraba una herejía cuestionar las convenciones de forma significativa.

El Comité Plenario: ¿consenso o punto muerto?

El Comité Plenario es el lugar donde se negocian las resoluciones y se acaba de pulir su redacción antes de presentarse ante la plenaria para ser adoptadas y, finalmente, llegar al Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC). Este año, el Comité Plenario fue presidido por el peruano Antonio García Revilla, primer vicepresidente de la CND. Se adoptaron 12 resoluciones (véase el cuadro 3), algunas en referencia a temas y ámbitos ya tratados, como el seguimiento de las medidas para apoyar a los Estados de África que se enfrentan a un auge en el tráfico de drogas y del Pacto de París sobre la lucha contra el suministro ilícito de opiáceos

producidos en Afganistán. En estas páginas nos centraremos fundamentalmente en aquellas políticas con consecuencias sociales y sanitarias directas, así como en la resolución patrocinada por los Estados Unidos para conmemorar la firma del Convenio Internacional del Opio de La Haya en 1912. El debate que giró en torno a esta resolución, que fue uno de los temas generales de la CND de este año, es reflejo de la fragilidad del consenso con respecto al control de drogas. Así, a pesar de ser proclamado una y otra vez por las esferas más altas de los organismos de la ONU presentes y por algunos Estados miembros, ese consenso parece existir sólo a un nivel superficial, bajo el que se pueden adivinar crecientes indicios de tensión.

Históricamente, el Comité Plenario no estuvo tan marcado por el conflicto abierto entre Estados miembros como en los últimos años. Este conflicto se manifiesta en elaborados tiras y aflojas diplomáticos sobre la forma de redactar ciertos pasajes, la inclusión o exclusión de determinados términos o frases de los documentos finales elaborados por la CND (como 'reducción de daños' o 'derechos humanos') y siempre se mantiene con unos impecables buenos modales. A pesar de ello, no deja de ser reflejo de unas arraigadas diferencias políticas y filosóficas entre los Estados, que se supone que se deben acomodar, con mayor o menor grado de compromiso, en el marco de las convenciones de fiscalización de estupefacientes y sus textos complementarios. La ausencia generalizada de conflicto en el Comité Plenario, sin embargo, no implica que exista un consenso respaldado por sus participantes, sino que tiene más bien un carácter de punto muerto, en que se encuentran atrapados dos o más adversarios y en que ninguna parte puede ganar o retirarse. Puede que las posiciones resultantes tengan la apariencia de un consenso, pero éste es manifiestamente tenso y, como ya se ha comentado anteriormente en relación con la sesión plenaria, sólo existe en el nivel superficial de las interacciones formales entre gobiernos del tipo que se viven en Viena.

Esta situación se hizo especialmente evidente en los debates sobre **Resolución 55/3, 'Centenario de la Convención Internacional del Opio'**, patrocinada por los Estados Unidos con el objetivo de reafirmar el fuerte compromiso con las convenciones por parte de todos los Estados miembros. Según el delegado estadounidense: "Lo que es importante para nosotros es mantener el marco (...) [y] reafirmar la relevancia de las convenciones, que cuentan con un amplio respaldo".¹⁰ En contra de lo habitual, la delegación de la Federación Rusa se apresuró a ofrecer sus felicitaciones y apoyar a los Estados Unidos, al igual que Francia, que llegó hasta el punto de instar a los delegados a no introducir enmiendas en la resolución y "simplemente aprobarla". Este era precisamente el destino que parecía reservado para el borrador, ya que solo se sugirieron

algunas modificaciones menores hasta que se llegó al último de los párrafos dispositivos. En ese momento, intervinieron los Países Bajos, llamando la atención sobre el hecho de que el borrador aludiera a "una sociedad internacional sin uso indebido y sin tráfico de estupefacientes", algo que se entendía como un objetivo poco realista y que no aparece en ninguno de los tratados de la ONU. En lugar de esa frase, los Países Bajos deseaban incorporar una referencia a "la salud y el bienestar de la humanidad", así como al suministro de medicamentos esenciales previniendo, a la vez, su desviación y abuso. Noruega apoyó la intervención neerlandesa y solicitó también otra enmienda, a saber, que se añadiera una referencia a la protección de "todos los derechos humanos". Las grietas habituales habían vuelto a revelarse, una vez más, en la estructura del consenso de la CND.

Cuadro 2. Una Federación Rusa cada vez más agresiva

En 2010, el IDPC señaló que los Estados Unidos (el guardián tradicional de las convenciones de la ONU) estaban adoptando un papel menos obstruccionista ante cualquier paso que se concibiera como una desviación del espíritu prohibicionista de las convenciones, mientras que la Federación Rusa parecía estar sustituyéndolos como uno de los defensores más acérrimos del sistema vigente.¹¹ Aunque los Estados Unidos siguen siendo uno de los principales partidarios del orden establecido, la dinámica parece seguir siendo válida. Por ejemplo, como se apunta en el texto principal de este informe, la Federación Rusa se opuso a que se incluyeran términos relacionados específicamente con el VIH en las negociaciones sobre la Resolución 55/5. El delegado ruso también afirmó ante la plenaria que la metadona no es una medicina, una postura que ignora de forma descarada el hecho de que esté incluida en la lista de medicamentos esenciales de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Además, la Federación Rusa se mostró excepcionalmente hostil ante la declaración pronunciada por Human Rights Watch sobre la JIFE, preguntando incluso si a la organización se le había concedido permiso para intervenir en la plenaria. Cuando la presidencia le aseguró que, en efecto, disponían del permiso necesario, el delegado exigió que se consultara con los Estados miembros si se debería permitir a las ONG pronunciar declaraciones. Esta fue una cuestión que la Federación Rusa volvió a plantear con respecto al informe final de la CND. La delegación rusa también refutó rotundamente un informe de la Cruz Roja que analiza la situación del VIH/SIDA en la Federación Rusa, afirmando que los datos utilizados no eran exactos. El delegado puntualizó que, tal como había apuntado la JIFE, sólo los datos oficiales elaborados por los Estados miembros eran lo bastante precisos como para utilizarse al efectuar tales evaluaciones. Esta opinión, de hecho, contradecía algo que el profesor Ghodse había manifestado unos días antes: "Con miras a poner de relieve los logros e identificar los puntos débiles en la fiscalización

de estupefacientes, la Junta se basa en un amplio abanico de datos procedentes de fuentes gubernamentales oficiales y de los informes de organizaciones internacionales en su análisis de los cambios que se producen en el control de drogas". Ambos episodios ponen de manifiesto que la Federación Rusa parece duplicar en los foros de la ONU la hostilidad que profesa en su propio territorio hacia la sociedad civil.¹²

Pakistán, por su parte, propuso que se añadiera un inciso en el texto, esta vez tomado del preámbulo de la Convención Única de 1961 y que hace alusión al "mal grave" de la adicción, una propuesta que fue respaldada por la Federación Rusa. La delegación egipcia, mientras tanto, intervino para expresar su "preocupación" por los derechos humanos, un término que consideraba demasiado general y que "cada país puede interpretar como desee". Pakistán compartió la "preocupación" de Egipto en este sentido. Noruega replicó que no se necesitaba un tratado académico para especificar qué se quería decir con este término. El concepto de "derechos humanos" era bien conocido, señaló el delegado noruego, y su país insistiría en que se incluyera en el texto. El "marco de los derechos humanos tiene claros límites que ningún gobierno debería traspasar", añadió, y que se debería de tener en cuenta en todo momento. El delegado ruso manifestó cierta exasperación en este punto, apelando a los asistentes al indicar que "no entendemos por qué esto es tan importante para Noruega. Estamos mezclando otros problemas: aquí se trata del funcionamiento de las convenciones de control de drogas, y todo esto se discutió en las reuniones de 2009". La delegación rusa sugirió entonces una forma constructiva para seguir adelante, empleando términos procedentes de la Declaración Política de 2009,¹³ que ya se habían discutido y resuelto. Esta propuesta buscaba ofrecer un contexto para un eventual acuerdo sobre el preámbulo; los Países Bajos dieron las gracias a Rusia, al igual que Noruega, cuyo delegado volvió a recordar a los asistentes que seguía deseando que se incluyera la referencia a los derechos humanos. "No se está mezclando nada", insistió el delegado. "Los derechos humanos son un elemento

fundamental en la reducción de la oferta y la demanda y, como tales, deben ser abordados". Estos comentarios, aunque fueron respaldados rápidamente por Dinamarca, provocaron lo que sería el equivalente diplomático a un estallido por parte del delegado francés, que señaló que la inclusión del término socavaría gravemente el acento puesto en las convenciones de control de drogas y que la propuesta original de los Estados Unidos había sido "claramente mejor que el presente texto". Su opinión fue secundada por los Estados Unidos, cuyo delegado anunció que estaba experimentando "una sensación como en el *Día de la marmota*", en alusión a una película en que un día en la vida de los protagonistas se repite una y otra vez. "Ya discutimos todo esto hace un par de años", manifestó en referencia a la CND de 2009, añadiendo que "aquí no podemos modificar los tratados". La delegación rusa, mientras tanto, pasó a dar apoyo a la intervención francesa que había instado a volver al texto original de los Estados Unidos. Finalmente, y no sin que la presidencia dirigiera diestramente el desencuentro, el debate se resolvió incluyendo un pasaje tomado de la Declaración Política de 2009, algo que se consiguió sin la necesidad de recurrir a las 'reuniones informales', los encuentros cerrados que tienen lugar entre los Estados cuando el debate en el Comité Plenario está estancado.

Sin embargo, sería plausible alegar que este rápido e improbable acuerdo no fue tanto el fruto del consenso como la consecuencia táctica de un punto muerto. Al parecer, los delegados habían alcanzado el acuerdo tácito de evitar los largos debates sobre las diferencias sin resolver con respecto a los términos relacionados con los derechos humanos y la reducción de daños,

ya que estaba claro que era improbable que se llegara a una opinión compartida a raíz de tales intercambios. En lugar de ello, se acordó mostrar las discrepancias, algo que se manifestó con las hastiadas referencias de algunos de los delegados, a diferencia de los debates interminables que tuvieron lugar en los últimos años, especialmente durante el 52º período de sesiones, en 2009. De ciertas intervenciones, no obstante, se desprende que esas diferencias siguen estando tan presentes como siempre y que es probable que se agudicen aún más en los próximos años, mientras siga creciendo el descontento con ciertos aspectos de las convenciones.

Hubo dos resoluciones que trataban sobre los problemas del encarcelamiento. Una de ellas, la **55/12**, titulada **'Medidas sustitutivas del encarcelamiento para determinados delitos como estrategias eficaces de reducción de la demanda de drogas que promueven la salud pública y la seguridad pública'**, surgió a raíz de la fusión de dos resoluciones parecidas propuestas originalmente por los Estados Unidos y México. Esta resolución provocó algunas observaciones destacables y matizadas en el Comité Plenario. Después de que las delegaciones que proponían las resoluciones salieran de su reunión informal y presentaran la nueva formulación del texto, varios países, como Japón y Tailandia, anunciaron que debían consultar con sus respectivas capitales las implicaciones jurídicas de la redacción. A continuación, intervino la delegación brasileña para manifestar que el texto presentaba problemas de base. En su opinión, los problemas radicaban en que se entrelazaban dos conceptos: el del castigo y el del tratamiento. El del castigo, señaló el delegado brasileño, afectaba a la reacción jurídica del Estado, mientras que el segundo, el del tratamiento, al derecho de todos los ciudadanos y las ciudadanas a la atención de la salud. La cuestión, al poner juntos ambos conceptos, está en que "podemos acabar considerando el tratamiento como si fuera un castigo". El delegado explicó también que Brasil había experimentado con este tipo de medidas hacia unos diez años, y "finalmente, se terminó prescribiendo el tratamiento a través del sistema jurídico, a través

de los magistrados". Estos métodos no podían tener en cuenta las circunstancias sociales y de salud de las personas. Por ese motivo, Brasil prefiere utilizar los servicios sociales y comunitarios, que entrañan una interacción positiva con la comunidad; así, el tratamiento se debía proporcionar en cualquier caso, pero no como una alternativa al encarcelamiento, que no se debería aplicar en los "casos menores". La postura de Brasil en este sentido fue apoyada por Uruguay, que argumentó que el tratamiento es un derecho humano y, por lo tanto, una obligación del Estado en materia de salud pública, independientemente de si la persona estaba encarcelada. La delegación uruguaya añadió que el consumo de drogas no constituye un delito en Uruguay, y que "se necesitan alternativas a la prisión de todos modos, con o sin drogas".

La Federación Rusa respondió a Brasil señalando que, aunque entendía que se trataba de un asunto complejo, "debemos cumplir plenamente con las convenciones", y cuestionando por qué "el elemento de castigo" no era más relevante: "El castigo es importante en las convenciones, pero falta en esta resolución". El delegado ruso sugirió que se necesitaría otra ronda de reuniones informales para tratar los problemas que quedaban pendientes en el texto y la presidencia coincidió en que este parecía ser el caso. Finalmente, se aprobó el texto con algunas revisiones menores.

El otro texto relacionado con las cárceles fue propuesto por Ucrania, con el intrigante título de **'Reintegración de personas liberadas de prisión que han renunciado al uso indebido de estupefacientes'**. El borrador fue presentado por el delegado ucraniano, que explicó que el objetivo era ayudar a evitar la recaída de un determinado tipo de personas dependientes de drogas que salen de prisión, es decir, de aquellas que han alcanzado la abstinencia en la cárcel, debido a la falta de acceso a ellas en ese entorno seguro. En seguida se hizo evidente que la referencia del título a la 'renuncia' era problemática, más relacionada con el ámbito de la creencia religiosa que con las interpretaciones contemporáneas

de la dependencia de sustancias. Varios países plantearon la dificultad de dos de los párrafos preliminares que representaban una parte clave del texto propuesto. Brasil, a pesar de acoger con agrado la resolución, señaló que la idea de renunciar a algo implica que se trata esencialmente de una cuestión de voluntad, pero añadió que estas cuestiones “son más complejas que eso”. México mostró su respaldo a Brasil, y los Países Bajos, a pesar de celebrar la resolución por considerarla “realista y humana”, puntualizaron que esos párrafos implicaban que las cárceles eran un espacio sin drogas. “El problema”, señaló el delegado neerlandés, “es que tanto las drogas como el VIH entran a las cárceles”. Brasil y Francia estuvieron de acuerdo con este punto, apuntando que, muchas veces, los problemas de drogas comienzan o se exacerban en las prisiones. El delegado ucraniano aceptó estas críticas, explicando que el principal objetivo era evitar que los ex-internos volvieran a “un entorno colmado de drogas (...) [y] garantizar que se facilita la transición hacia el mundo exterior, hacia una sociedad normal”. El texto y su título se revisaron para dar respuesta a estas inquietudes y, posteriormente, se adoptaron con dichos cambios.

Además de las propuestas centradas en la población penitenciaria, Dinamarca e Italia presentaron un borrador de resolución dirigido a otro sector concreto de la población, adoptado finalmente como **Resolución 55/5, ‘Promoción de estrategias y medidas para atender a las necesidades específicas de la mujer en el contexto de programas y estrategias amplias**

e integradas de reducción de la demanda de drogas’. La delegación italiana propuso el texto en un intento por llenar el vacío de intervenciones para reducir la demanda de drogas que tengan una perspectiva de género. El delegado italiano informó al Comité Plenario que las medidas de reducción de la demanda suelen dirigirse a un sujeto neutral, abstracto, y que, por lo tanto, ignoran por lo general los problemas concretos a los que se enfrentan las mujeres que usan drogas, tales como prejuicios, estigmatización y un mayor riesgo de contraer el VIH. Los servicios se deberían adaptar, apuntó, para satisfacer estas necesidades específicas. Hubo algunas intervenciones para solicitar que se añadiera una referencia a las mujeres que trabajan en el comercio de las drogas, como las ‘mulas’ o correos (así lo pidió Costa Rica), y al parecer surgió también cierta sospecha por parte de la Federación Rusa, que cuestionó el texto en varias ocasiones, señalando, entre otras cosas, que una alusión a ‘servicios adaptados’ podría entenderse como un gesto encubierto en la dirección de medidas de reducción de daños. De hecho, el delegado ruso incluso se opuso categóricamente a la propuesta de Noruega de incorporar referencia al VIH. Fue solo la tenaz defensa que presentó el delegado noruego a favor de incluir términos específicos del VIH lo que garantizó que estas referencias no desaparecieran de la resolución. Finalmente, el texto definitivo incluyó el término ‘servicios de apoyo conexos’, recurriendo, una vez más, a la redacción de la Declaración Política y el Plan de Acción de 2009 para resolver estos enfoques diametralmente opuestos.

Cuadro 3. Resoluciones de la Comisión de Estupefacientes 2012¹⁴

55/1 Promoción de la cooperación internacional para responder a los retos planteados por las nuevas sustancias psicoactivas

55/2 Fomento de programas destinados al tratamiento, la rehabilitación y la reintegración de personas dependientes de drogas que han sido liberadas de entornos penitenciarios

55/3 Centenario de la Convención Internacional del Opio

55/4 Seguimiento de la propuesta de organizar un curso práctico y una conferencia internacionales sobre el desarrollo alternativo

55/5 Promoción de estrategias y medidas para atender a las necesidades específicas de la mujer en el contexto de programas y estrategias amplias e integradas de reducción de la demanda de drogas

55/6 Desarrollo de un sistema electrónico internacional de autorización de importaciones y exportaciones para el comercio lícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas

55/7 Fomento de medidas de prevención de las sobredosis de drogas, en particular de opioides

55/8 Seguimiento del Plan de Acción con respecto a la elaboración de estrategias sobre regímenes especiales de comercialización para el desarrollo alternativo, incluido el desarrollo alternativo preventivo

55/9 Seguimiento de las medidas para apoyar a los Estados de África en sus esfuerzos por combatir el problema mundial de las drogas

55/10 Promoción de estrategias y políticas de prevención empíricas en materia de drogas

55/11 Seguimiento de la Tercera Conferencia Ministerial de los asociados del Pacto de París sobre la lucha contra el tráfico ilícito de opiáceos provenientes del Afganistán

55/12 Medidas sustitutivas del encarcelamiento para determinados delitos como estrategias eficaces de reducción de la demanda de drogas que promueven la salud pública y la seguridad pública (fusión de L.6-México y L.7- Estados Unidos)

Elaborada por Bolivia, la **Resolución 55/8, 'Seguimiento del Plan de Acción con respecto a la elaboración de estrategias sobre regímenes especiales de comercialización para el desarrollo alternativo, incluido el desarrollo alternativo preventivo'** fue el único texto presentado en la CND de este año que trataba el tema del desarrollo alternativo. Claramente concebida para cuestionar las estructuras existentes sobre el acceso a los mercados desde América Latina hacia los Estados Unidos y el resto del mundo –uno de los factores que explica el éxito limitado de la actual estrategia de desarrollo alternativo de la ONU–, esta resolución solo superó el trámite del Comité Plenario tras una considerable negociación. Esto fue sobre todo gracias a los esfuerzos del delegado alemán, que defendió arduamente el

principio de un sello mundial para los productos de desarrollo alternativo, y se opuso a los importantes cambios que sugirieron los Estados Unidos, Canadá y Australia. En última instancia, se acordó que el concepto de un sello mundial se recomendaría como un modelo, y que el texto incorporaría un párrafo dispositivo que exhortara a los Estados miembros a compartir experiencias y propuestas sobre estructuras especiales de comercialización. Tras esta negociación, se hallaban profundas diferencias sobre las políticas económicas internacionales. Es obvio que ese no es un desencuentro de opiniones que se pueda conciliar fácilmente, pero los debates y las negociaciones proseguirán durante la Conferencia Internacional sobre el Desarrollo Alternativo que tendrá lugar en Perú el próximo noviembre.

Finalmente, fueron también de interés las **Resoluciones 55/7 'Fomento de medidas de prevención de las sobredosis de drogas, en particular de opioides' y 55/1, 'Promoción de la cooperación internacional para responder a los retos planteados por las nuevas sustancias psicoactivas'**. La 55/7, propuesta por la República Checa e Israel, fue una importante resolución que podría entenderse como un intento para mejorar la situación de las personas que se inyectan drogas en países que carecen de iniciativas de reducción de daños. Como tal, fue una de las pocas resoluciones relacionadas con la reducción de daños debatida en el Comité Plenario en los últimos años. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en sesiones anteriores de la CND, esta resolución se aprobó sin grandes alborotos. Después de cierto debate sobre la mención de la naloxona, un fármaco antagonista de los opioides, se aprobó rápidamente sin la oposición de los Estados Unidos ni de la Federación Rusa. La Resolución 55/1, propuesta por Australia, intentaba abordar

una cuestión cada vez más problemática a la que se enfrentan tanto las autoridades nacionales como el sistema internacional. Como revelan las tendencias de los últimos años, muchos países han reaccionado ante la aparición de 'nuevas sustancias psicoactivas' añadiéndolas directamente a la lista de sustancias fiscalizadas. El Reino Unido es un caso paradigmático en este sentido. Por ese motivo, cabe destacar que, en lugar de exhortar a que estas sustancias se prohíban y se sometan a control de forma automática, la Resolución insta a los Estados "a que consideren una amplia variedad de medidas de fiscalización basadas en pruebas empíricas respuestas, *como la utilización de la protección del consumidor, legislación relativa a los medicamentos y legislación relativa a las sustancias peligrosas*" (la cursiva es nuestra). Como ya se ha señalado, aunque no sea un hecho trascendental, sí es significativo que los Estados miembros debatieran y decidieran que todas las opciones "deberían estar sobre la mesa para abordar las nuevas sustancias psicoactivas".¹⁵

Cuadro 4. Actos paralelos organizados por países y por la ONU

En paralelo al período de sesiones de la CND, tuvieron también lugar algunos actos paralelos organizados por países y por la propia ONU. Algunos de ellos fueron organizados en colaboración con organizaciones de la sociedad civil (véase también el cuadro 5). Entre estos actos, cabría destacar:

- **Reducción de la demanda de estupefacientes y VIH/SIDA – Tendencias y respuestas en Pakistán.** Organizado por la Misión Permanente de Pakistán.
- **Conducción bajo los efectos de estupefacientes.** Organizado por la Misión Permanente de los Estados Unidos de América.
- **Bolivia y la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.** Organizado por la Misión Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia (para más información, véase el cuadro 1).
- **Centenario de la ratificación del Convenio del Opio de La Haya.** Organizado por la ONUDD y la JIFE (para más información, véase el cuadro 4).
- **Reducción de las consecuencias sanitarias y sociales negativas entre usuarios de drogas inyectadas en Asia Central – Cómo crear un entorno propicio para la prevención y el tratamiento de la dependencia de drogas.** Organizado por el Programa de lucha contra las drogas en Asia Central (CADAP) de la Unión Europea, la Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo (GIZ) y el Ministerio Federal de Salud de Alemania.

- **Movilización para la prevención del consumo de estupefacientes: el desarrollo de normas internacionales de prevención y la Iniciativa Juvenil.** Organizado por la Misión Permanente de Noruega y la Unidad de prevención, tratamiento y rehabilitación de la ONUDD.
- **La experiencia peruana en la lucha contra el problema mundial de las drogas.** Organizado por la Misión Permanente de Perú.
- **Cuestiones emergentes en el campo de la gestión de trastornos por consumo de drogas y respuestas basadas en pruebas empíricas de todo el mundo.** Organizado por la Unidad de prevención, tratamiento y rehabilitación de la ONUDD, la Organización Mundial de la Salud y el Comité de ONG de Viena.
- **Cooperación regional para la aplicación de la ley y la gestión de las fronteras en Afganistán y los países fronterizos.** Organizado por la Subdivisión de programación integrada y supervisión de la ONUDD.
- **El enfoque canadiense en la lucha contra las operaciones de cultivo de marihuana.** Organizado por la Misión Permanente de Canadá.
- **Fiscalización de precursores: tendencias, amenazas y desafíos.** Organizado por la Secretaría de la JIFE.
- **Proyecto DAWN: intervenciones específicas destinadas a satisfacer mejor las necesidades concretas de las mujeres con adicción a estupefacientes.** Organizado por UNICRI.
- **COPOLAD: Cooperación UE-ALC. Logros alcanzados en materia de sistemas de información sobre estupefacientes y desarrollo alternativo.** Organizado por la Misión Permanente de España.
- **Medios de vida alternativos: experiencias y desafíos para reducir el cultivo ilegal de estupefacientes.** Organizado por la Subdivisión de programación integrada y supervisión de la ONUDD.
- **Fortalecimiento de las políticas de reducción de la demanda como base para estrategias nacionales de lucha contra las drogas.** Organizado por la Misión Permanente de México.
- **Presentación de la Guía de la JIFE para el cálculo de las necesidades de sustancias sometidas a fiscalización internacional.** Organizado por la Secretaría de la JIFE.
- **Drogas sintéticas.** Organizado por la Sección de Laboratorio y Asuntos Científicos de la ONUDD y la Misión Permanente de Australia.
- **Acciones urgentes necesarias para reducir los problemas de salud pública relacionados con las drogas: el enfoque de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.** Organizado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y la Sección de prevención de drogas y salud de la ONUDD.

La participación de las ONG: ¿un paso adelante y dos atrás?

Este año se contó con la participación de más de 160 delegados de organizaciones no gubernamentales (ONG) en representación de 53 organizaciones acreditadas por el ECOSOC para asistir a la CND. Sin embargo, como ya se puso de manifiesto el año pasado, el número de representantes de ONG a los que se les invitó a formar parte de las delegaciones nacionales fue menor que en años anteriores. Por ejemplo, mientras que la delegación británica contó con 4 representantes de ONG en 2010 y con 1 en 2011, este año no incluyó a ninguno. Como sucedió con otros países, puede que esto se debiera a las resoluciones previstas y los temas clave que se esperaba que probablemente surgieran en la sesión de este año. Sin embargo, puede que se tratara de la expresión más significativa de un cambio de rumbo en las posturas nacionales con respecto a las políticas de drogas y representa, sin duda, una fenómeno que merecerá ir siguiendo.

Dicho esto, en lo que respecta a la apertura de estructuras de la ONU para un diálogo que vaya más allá del papel tradicional de observación, la interacción general del aparato de control de drogas con la sociedad civil siguió siendo, en gran medida, positiva. El Comité de ONG de Viena que trabajan sobre Drogas (VNGOC) fue una vez más el responsable de coordinar la participación de las ONG con una sala reservada para éstas que ofreció un espacio muy útil para que los delegados de las ONG pudieran reunirse antes de las sesiones y en los descansos, y consultar la documentación del período de sesiones. Junto a la sala de conferencias A, donde se reunía la plenaria, se dispuso también una mesa –que, por desgracia, resultó tan pequeña como el año anterior– para que las ONG pudieran exponer informes y otros documentos. El VNGOC volvió a organizar diálogos informales con el presidente de la JIFE, el director ejecutivo de la ONUDD y la presidencia de la CND, una práctica que está empezando a convertirse en una parte habitual

y bienvenida de la agenda. Este año se dio también un paso positivo con la celebración de la primera sesión informal de la sociedad civil. Y, a diferencia de lo ocurrido en las mesas redondas, hubo varias oportunidades para que los delegados de las ONG pronunciaran declaraciones ante la plenaria (véanse los apartados siguientes). Por lo tanto, puede afirmarse que la CND sigue mejorando su nivel de interacción con la sociedad civil. En este sentido, varias declaraciones e intervenciones de países aludieron a la necesidad de que las ONG participaran en los debates normativos. Sin embargo, es evidente que la CND sigue estando muy por detrás de otros organismos de la ONU, especialmente de aquellos que tratan sobre derechos humanos. Además, y como se comenta más adelante, en ciertas ocasiones algunos órganos oficiales parecieron mostrarse abiertamente hostiles a los comentarios y las intervenciones que se desviaban –o cuestionaban, siempre con respeto– las posiciones mantenidas por el aparato de control de drogas.

La sesión informal de la sociedad civil: una novedad bienvenida

En el contexto de la mejora de la interacción con la sociedad civil en las últimas CND, la introducción de una sesión informal con la sociedad civil, que tuvo lugar la mañana del martes 13 de marzo, ofreció una buena oportunidad para que las opiniones de las ONG se hicieran oír. Su categoría de 'informal', como con el resto de diálogos, significa que sólo se puede celebrar si las discusiones surgidas en ella no constan en el acta oficial del período de sesiones de la CND. Este hecho refleja claramente la cautelosa actitud que se sigue manteniendo frente a la interacción con las ONG. Sin embargo, todos los participantes, desde el director ejecutivo de la ONUDD al delegado de la Comisión Europea, pasando por el representante de la Rebirth Society de Irán, loaron el importante papel de las ONG para desarrollar y poner en práctica políticas eficaces en materia de drogas. Los puntos de desacuerdo giraron fundamentalmente en torno a qué papel



Sandeep Chawla, Yury Fedotov y Carmen Buján Freire

podrían desempeñar de forma más útil las ONG y qué estrategias deberían apoyar.

Representantes de gobiernos y de agencias de la ONU destacaron de qué forma han involucrado a las ONG en su labor. La JIFE, por ejemplo, señaló que ofrece mecanismos para que las ONG puedan ser escuchadas en la CND (a través del diálogo informal con el presidente) y en el ámbito nacional durante las visitas de la JIFE a los países. La Junta, no obstante, admitió que debía mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de su trabajo para garantizar un auténtico compromiso con las ONG. ONUSIDA expuso sus procesos, que son únicos en su género, para facilitar la participación de la sociedad civil, que parte del reconocimiento de que las personas afectadas por el VIH deben ocupar un lugar central en cualquier respuesta al VIH. También se apuntó que se necesita en especial incluir a los y las jóvenes en los órganos de decisión en materia de VIH y políticas de drogas, ya que no suelen estar representados en ellos. El representante de la República Checa se mostró especialmente partidario de la participación de las ONG, y las animó a seguir trabajando para formalizar su presencia, establecer una voz permanente y demostrar su valor añadido en la CND, sobre todo en relación con temas de reducción de daños. Por ejemplo, señaló, la Resolución 55/7 ("Fomento de medidas de prevención de las sobredosis de drogas, en particular de opioides") había sido redactada principalmente por ONG.

Las ONG representadas en la sesión eran muy diversas, tanto en sus estructuras de gobernanza como en su misión. Algunas, como la Federación Mundial contra las Drogas (WFAD), fomentan las iniciativas de la sociedad civil para "revertir la epidemia del abuso de estupefacientes apoyando el objetivo de cero drogas". La WFAD, por consiguiente, instó a las ONG a colaborar para contrarrestar a aquellos grupos que

defienden la liberalización de las políticas de drogas y a priorizar el bienestar de la sociedad por encima de los intereses individuales; también sostuvo que permitir "el abuso de drogas" supone negar a las personas su derecho a vivir en un mundo sin ellas. Así, está claro que la comunidad de ONG está profundamente dividida en cuanto a su visión de qué constituye una política de drogas eficaz. El representante del IDPC, aunque con opiniones contrarias a las de la WFAD, optó por centrarse en la necesidad de garantizar un debate abierto en la CND, que debería integrar a toda la sociedad civil. Se apuntó también que la posibilidad de una reforma de las políticas de drogas se está discutiendo cada vez más en varios foros de todo el mundo, pero que es preocupante que la CND no esté encabezando ninguno de ellos. El presidente del VNGOC se hizo eco de las inquietudes del IDPC y habló de la apremiante necesidad de potenciar la participación de las ONG en los procesos de políticas de drogas de la ONU. El vicedirector ejecutivo de la ONUDD concluyó la sesión señalando que, aunque este organismo dispone de un presupuesto limitado que constriñe su apoyo a las ONG, puede ayudar a añadir valor a su labor a través de sus oficinas sobre el terreno. Los foros de ONG, por ejemplo, podrían ponerse en contacto con las oficinas regionales de la ONUDD y colaborar en procesos a escala regional.

El diálogo informal de las ONG con el director ejecutivo de la ONUDD: una conversación cautelosa

En la semana anterior a la CND, se invitó a las ONG a presentar las preguntas que deseaban plantear en los diálogos informales con el director ejecutivo de la ONUDD y el presidente de la JIFE. Al principio, se temió que se trataba de una treta de procedimiento pensada para limitar las discusiones. Sin embargo, al final resultó que los asistentes también pudieron presentar preguntas durante el diálogo mismo.

Así, los representantes de las ONG hicieron preguntas tanto preparadas como espontáneas sobre un gran número de temas, como las estrategias e iniciativas previstas en el futuro por la ONUDD para garantizar la participación de la sociedad civil, el acceso a medicamentos lícitos y la aplicación de programas de reducción de la demanda y medidas de reducción de daños.

Respondiendo a algunas de estas preguntas, y siguiendo adoptando una conducta mucho más profesional que su predecesor, el Sr. Fedotov

Cuadro 5. Actos paralelos organizados por ONG

Un año más, las organizaciones de la sociedad civil visibilizaron su presencia a través de varios actos paralelos sobre una gran diversidad de temas. Los actos iban dirigidos tanto a miembros de las delegaciones de los países como a representantes de ONG, y brindaron un espacio adicional para discutir políticas clave.



Ruth Dreifuss, expresidenta de Suiza



Michel Kazatchkine, ex-Director ejecutivo del Foro Mundial

En el acto organizado por la Comisión Global de Políticas de Drogas, Ruth Dreifuss (integrante de la Comisión y expresidenta de Suiza) y Michel Kazatchkine (ahora exdirector ejecutivo del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria) hablaron sobre la necesidad de romper el tabú sobre la reforma de las políticas de drogas, en especial en la CND.¹⁶ En otro de los actos se presentó la segunda edición de la Guía sobre Políticas de Drogas del IDPC, que persigue estimular un debate sobre nuevos enfoques normativos presentando pruebas empíricas, experiencias y mejores prácticas de todo el mundo sobre varios temas relacionados con las drogas.¹⁷

El IDPC también organizó, junto con el Transnational Institute (TNI), un acto sobre el futuro de las convenciones de fiscalización de estupefacientes, un tema de debate muy apropiado teniendo en cuenta la celebración del centenario del sistema de control de drogas por parte de la JIFE y la ONUDD. Un grupo de expertos, entre los cuales Ruth Dreifuss y el embajador de Bolivia en los Países Bajos, Roberto Calzadilla, hablaron sobre la necesidad de reformar los sistemas de políticas de drogas a escala nacional y global para que éstos puedan responder a los desafíos actuales.¹⁸



Mesa redonda en la presentación de la Guía sobre políticas de drogas del IDPC: Fransiska Asmin (Coalición Indonesia por la Reforma de las Políticas de Drogas, ICDPR), João Goulão (Coordinador nacional de políticas en materia de drogas de Portugal), Ann Fordham (IDPC) y Diana Guzmán (DeJusticia)

El IDPC, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y el TNI organizaron un seminario-almuerzo con el título “La agenda latinoamericana para la reforma de las políticas de drogas”. En él, un grupo de expertos de América Latina presentaron nuevos estudios sobre la falta de proporcionalidad en las leyes sobre drogas de la región y dos representantes gubernamentales comentaron cómo, en todo el continente latinoamericano, hay cada vez más voces que abogan por una reforma seria de estas políticas. En el acto participaron Diana Guzmán (DeJusticia, Colombia); Catalina Pérez Correa (CIDE, México); Graciela Touze (Intercambios Asociación Civil, Argentina); Mariana Souto Zabaleta (SEDRONAR, gobierno de Argentina) y Milton Romani Gerner (Ministerio de Relaciones Exteriores, gobierno de Uruguay).

Se celebraron también algunos actos organizados por organizaciones que son más partidarias del modelo actual del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes; entre ellos: “Participación de los jóvenes y las comunidades en una iniciativa de prevención” (Associação Dianova Portugal y Dianova International), “Consumo de drogas y familias: experiencias con impacto” (San Patrignano) y “Prevención comunitaria de drogas de base empírica: resultados desde el terreno” (Coaliciones Comunitarias Antidrogas de América, CADCA).

declaró que la ONUDD ha estado promoviendo un enfoque centrado en la salud que tiene en cuenta los derechos humanos y reconoce, y acoge con satisfacción, la aportación de las ONG. A la cuestión de si la ONUDD había planteado el problema de los funcionarios que están socavando la prestación de servicios a personas que usan drogas con las agencias nacionales de aplicación de la ley, el Sr. Fedotov respondió que el mensaje de la ONUDD es claro: todas las políticas en los ámbitos de reducción de la demanda y prevención deben ser humanas, y a las personas que consumen drogas no se les debe tratar como delincuentes,

sino que se les debe ofrecer tratamiento. Sin aportar ninguna prueba al respecto, el Sr. Fedotov manifestó que creía que se está produciendo un cambio de sensibilidad entre las agencias de aplicación de la ley, a favor de un “nuevo enfoque más civilizado”. En cuanto a la reducción de la demanda, el director ejecutivo señaló que la ONUDD promueve un modelo ‘de ventanilla única’, por el que todos los servicios para tratar la dependencia de sustancias y garantizar unos resultados de salud adecuados se presten en el mismo centro, incluidos el tratamiento de sustitución de opioides (TSO) y los programas de agujas y

jeringuillas. Contestando a la preocupación que suscitó su negativa a adoptar una posición sobre la metadona y que los documentos normativos de la ONUDD hayan abandonado el término “agujas” para utilizar “instrumental esterilizado”, el Sr. Fedotov apuntó que la metadona está bien siempre que esté prescrita por un facultativo y procuró aplacar las inquietudes afirmando que el presupuesto de la ONUDD para medidas en materia de VIH es mucho más elevado que el presupuesto para programas de reducción de la demanda. Sin embargo, evitó hábilmente el asunto de las agujas.

El Sr. Fedotov aprovechó el diálogo informal para notificar que el grupo de trabajo de la ONU sobre delincuencia transnacional y tráfico ilícito de estupefacientes ha empezado trabajar para integrar la ONUDD y las cuestiones sobre drogas en la agenda de la ONU; por ejemplo, vinculando problemas relacionados con los estupefacientes con la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Además, el director ejecutivo informó a los asistentes que, dado que el tema de la Asamblea General que tendrá lugar en junio será el de las drogas, el *Informe Mundial sobre las Drogas* de la ONU se presentará en dicho encuentro. Con respecto a este punto, el Sr. Fedotov ofreció mantener un diálogo informal con ONG en paralelo a las sesiones de Nueva York, y el IDPC se mantendrá en contacto con la ONUDD para asegurarse de que esta generosa oferta se haga efectiva.

El diálogo informal entre las ONG y la presidencia de la CND: algunos consejos, aunque limitados, constructivos

Aunque queda mucho camino por recorrer hasta que este órgano de la ONU incorpore un compromiso significativo con la sociedad civil que esté a la altura de otros organismos equivalentes, la presencia de la presidenta de la CND, la Sra. Carmen Buján Freire de España, en las reuniones informales de este año fue muy bienvenida, y el tono general de sus intervenciones fue demostró un espíritu abierto y de colaboración.

El diálogo tuvo lugar a última hora de la tarde del lunes 12 de marzo. Cuando el VNGOC le preguntó cómo podría la CND ayudar a promover la participación de las ONG en las mesas redondas de la plenaria, la Sra. Buján Freire observó que hay varios países que estaban, y siguen estando, muy a la defensiva con respecto a esta cuestión, y que la CND consiste en decisiones gubernamentales. Sugirió, en este sentido, que la sociedad civil debería convencer a las diversas delegaciones nacionales sobre la validez de sus perspectivas. La presidenta de la CND apuntó que, aunque ella procedía de un país que fomenta la participación de las ONG, algunos países no se sentían cómodos con esa participación, y que la presidencia debía respetar su posición. Añadió también que era muy difícil para la presidencia sola llevar adelante esta cuestión; para ello, se necesitaría involucrar a la Mesa ampliada (formada por la presidenta, los tres vicepresidentes y el relator, además de la presidencia de la UE y la presidencia del Grupo de los 77 más China). Aunque podría entenderse como una postura razonable, cabe también destacar que, si se compara con otras piezas del sistema de la ONU, el hecho de que la CND tenga la categoría de organismo intergubernamental no se puede utilizar como mecanismo de defensa por defecto para marginar a la sociedad civil. En efecto, la Junta de Coordinación de ONUSIDA es también un organismo intergubernamental y, a pesar de ello, está también integrada por miembros de pleno derecho de ONG.

Varias ONG plantearon preguntas que trataban, en general, sobre la distancia entre la CND y los cambios en políticas de drogas que están teniendo lugar en algunos países del mundo, como la expansión del cannabis terapéutico en los Estados Unidos y los debates en torno a la legalización del cannabis en Catalunya, España. La presidenta respondió diciendo que la CND es un organismo intergubernamental, y que son los gobiernos de los Estados miembros de la ONU los encargados de iniciar los cambios; sin ese paso por parte de los gobiernos, la CND poco podría hacer. Ésta fue una reunión

útil, en la que se recordó a los activistas de la sociedad civil que, en última instancia, es en los gobiernos nacionales que conforman la CND donde se debe hacer incidencia para generar procesos de cambio más profundos.

El diálogo informal entre las ONG y el presidente de la JIFE: más pruebas de la “reticencia selectiva” de la Junta



Gloria Lai (analista de políticas del IDPC) interviene en el diálogo entre ONG y el presidente de la JIFE

En lo que fue un tema recurrente durante toda la semana, el presidente de la JIFE, Hamid Ghodse, abrió el diálogo comentando que el mandato de la Junta fue establecido por iniciativas que fueron impulsadas por la sociedad civil en La Haya en 1912 y que reflejaban la importancia y la voluntad de liderar las respuestas al “uso indebido de drogas”.

A continuación, el profesor Ghodse destacó que las principales prioridades de la JIFE para el próximo año serían la participación de la sociedad civil, la prevención y el tratamiento de drogas, los medios de vida lícitos, la rehabilitación y la mejora de la aplicación de la ley en colaboración con las comunidades en

que las personas usan drogas. La proliferación de farmacias por internet y la desviación de medicamentos lícitos se pusieron también de relieve como temas preocupantes. En cuanto a la falta de acceso a medicamentos esenciales, el profesor Ghodse informó de que los datos de la Junta sobre importaciones y exportaciones demuestran que el 80 por ciento del mundo tiene un acceso escaso o nulo a fármacos. Ignorando toda crítica sobre los temores de desviación de los canales lícitos que manifiesta la propia JIFE, señaló que los motivos del acceso limitado a los medicamentos se deben, en parte, al miedo de la dependencia de sustancias y a la falta de concienciación por parte de doctores y enfermeras. La JIFE, prosiguió, está abordando este problema remitiendo a los países directrices sobre cómo evaluar sus necesidades lícitas y, para que esta iniciativa funcione, necesita la colaboración de funcionarios públicos y profesionales médicos. En lo que respecta al cannabis terapéutico en países con escaso acceso a medicinas derivadas de opiáceos, el profesor Ghodse señaló que la Junta sólo puede reaccionar en consonancia con las convenciones, pero que ha animado a los países a realizar estudios sobre el uso de medicamentos alternativos.

Sin embargo, éstos y otros temas –como la defensa por parte del profesor Ghodse del término “personas que hacen un uso indebido de los estupefacientes”, que aparece en los tratados de control de drogas– se vieron eclipsados por un intercambio de comentarios sobre la reticencia de la Junta a adoptar una postura con respecto a la pena de muerte. Una de las cuestiones previamente presentadas de la Internacional de Reducción de Daños (HRI) preguntaba por qué la Junta había manifestado hacía poco que no adopta ninguna postura con respecto a la pena capital por delitos de drogas en Tailandia. Como respuesta, el profesor Ghodse declaró: “Creo que, básicamente, la posición de la Junta, y espero que muchos aprecien, es que debemos trabajar dentro de los límites de las convenciones. Hay toda una serie de cuestiones –no sólo la pena de

muerte, no sólo las sanciones– que se dejan en manos de los países soberanos. Y, de hecho, el grado y el tipo de sanción se deja en manos de los gobiernos y no entre la Junta (sic)”. Esta defensa de la soberanía nacional constituye ahora el mecanismo por defecto frente a cualquier tema polémico que implique la falta de comentarios de la Junta sobre cuestiones que entran dentro de sus competencias. Éste es un excelente ejemplo de la llamada “reticencia selectiva” de la Junta, un proceso por el que el organismo “a veces se abstiene de intervenir cuando las circunstancias y los deberes que le confiere su mandato exigirían una respuesta rotunda”.¹⁹ Sobre este punto, un representante de la HRI expuso que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados exige que las convenciones de fiscalización de estupefacientes se interpreten junto con otras convenciones jurídicas internacionales. Puesto que la pena de muerte viola los tratados de derechos humanos, prosiguió, la JIFE debería interpretar que las convenciones de drogas no permiten que se imponga la pena capital por delitos de drogas. Para contestar a esto, el profesor Ghodse repitió una vez más que la Junta no disponía de libertad para determinar sanciones legales en virtud de las convenciones y que no actúa más allá de su mandato. Éste fue un argumento interesante teniendo en cuenta los numerosos ejemplos de ocasiones en que la Junta ha ultrapasado los límites de su mandato, un hecho que se ha podido constatar en varios ámbitos normativos durante los últimos años.²⁰

Replicando a la respuesta del profesor Ghodse, Allan Clear, de la Coalición de Reducción de Daños (HRC), preguntó: “¿No hay ninguna atrocidad lo bastante grave como para que se salga de su mandato y la condene?”. El presidente de la JIFE respondió: “No. Ciento por ciento no” y, una vez más, reiteró que la Junta no puede salirse de su mandato. En otra intervención, la HRI destacó que, según un estudio de la Comisión de Derecho Internacional (ILC), ningún elemento del derecho internacional se puede interpretar en el vacío y que, por lo tanto, la Junta cometía un

error jurídico en su interpretación de los tratados de control de drogas. Como era de esperar, el profesor Ghodse optó por no ahondar en esta sólida línea de argumentación y se limitó a decir que tendrían que acordar estar en desacuerdo: “Gracias por el consejo. No vamos a hacer nada más sobre eso. Puede seguir con su diferencia de opiniones”. Si bien agradeció las aportaciones de las ONG, el profesor Ghodse también aludió a lo que consideraba que era un lenguaje poco profesional de ciertos enfoques sobre la Junta y su Secretaría, y manifestó que se trataba de algo desafortunado. Como suele suceder con el comportamiento habitual de la Junta, no dio ningún ejemplo de ese lenguaje.

Las declaraciones de las ONG ante la plenaria: ¿censura o protocolo?

La JIFE se encontró también en medio de otro punto de tensión durante el período de sesiones de este año; esta vez, en relación con las declaraciones de las ONG ante la plenaria. A pesar de la confusión habitual que suele darse sobre cuándo tendrán los representantes de la sociedad civil la posibilidad de pronunciar sus declaraciones – o incluso sobre si tendrán un espacio para hacerlo–, varias organizaciones consiguieron el turno de palabra. La importancia de garantizar la participación de la sociedad civil en los procesos sobre políticas de drogas de la ONU fue uno de los mensajes que trasladaron tanto el VNGOC como el IDPC en su declaración conjunta ante la plenaria. El mensaje fue especialmente oportuno teniendo en cuenta que llegó tras una serie de desencuentros, al margen de la reunión, entre miembros de la Secretaría de la CND y representantes del IDPC, la HRI y la Red Internacional de Personas que Usan Drogas (INPUD) sobre las declaraciones que la HRI y la INPUD pretendían emitir.

Como ocurre en muchas ocasiones, las declaraciones en cuestión se habían presentado ante la Secretaría antes de la sesión con el supuesto fin de que los intérpretes tuvieran tiempo para prepararse. Sin embargo, dando un paso sin precedentes, los funcionarios de la Secretaría insistieron en que las declaraciones

violaban el protocolo de la CND porque incluían críticas inapropiadas de organismos como la JIFE, y exigieron que los textos se modificaran para poder autorizar su presentación ante la plenaria.²¹ Tras algunas deliberaciones, la INPUD y la HRI realizaron cambios importantes en las declaraciones que finalmente pronunciaron en la plenaria.

En su declaración, la HRI se mostraba especialmente preocupada por el Informe anual de la JIFE, sobre todo por la falta de respuesta al hecho de que Tailandia estuviera abogando por medidas más severas de pena de muerte por delitos de drogas y por que la Junta criticara de forma gratuita la decisión del Tribunal Supremo de Canadá de autorizar el funcionamiento de un centro de inyección supervisada en Vancouver, alegando que dicha decisión contravenía las convenciones de drogas. Patrick Gallahue, de la HRI, señalaba que la JIFE carecía de fundamentos jurídicos para adoptar tales posturas y, en el caso concreto de Tailandia, subrayaba que “ningún tratado existe en el vacío y todos ellos deben observar otras obligaciones legales”. También resaltó que “la pena de muerte por delitos de drogas ha sido reconocida como una violación de los derechos humanos en el sistema de la ONU”.

La ONUDD fue objeto de una declaración conjunta elaborada por la INPUD, la HRI, el IDPC y la Red Eurasiática de Reducción de Daños (EHRN)²² por su falta de liderazgo a la hora de promover y facilitar la puesta en práctica de medidas para evitar la propagación de contagios por VIH entre las personas que consumen drogas, fundamentalmente de terapias de sustitución de opioides y de programas de agujas y jeringuillas. Según ONUSIDA, estas medidas son “de una eficacia incontestable” y la ONUDD, afirmaba la declaración, debería demostrar su compromiso como copatrocinadora de ONUSIDA apoyándolas. El VNGOC y el IDPC también aludieron a la ONUDD al señalar que “el VIH se debe entender como un reto de por sí, y no como una consecuencia de la reducción de la demanda”.

Aunque quizá sin la rotundidad de estas declaraciones, como ya se ha comentado, las intervenciones de otras ONG instaron a poner fin a la criminalización de las personas que usan drogas. La FICR, además, recordó a los Estados miembros el compromiso que habían asumido muchos de ellos para aplicar y ampliar el paquete integral de nueve intervenciones para la reducción de daños de la OMS/ONUDD/ONUSIDA, y los instó a eliminar las barreras jurídicas y normativas que bloquean esas intervenciones.²³ La representante de la Coalición Indonesia por la Reforma de las Políticas de Drogas (ICDPR; registrada con la Red Jurídica Canadiense sobre el VIH/SIDA) se mostró alentada por el hecho de que los Estados Unidos hubieran manifestado la necesidad de modernizar las políticas de drogas y garantizar resultados positivos en materia de salud.²⁴ También apuntó a la flexibilidad que prevén las propias convenciones de la ONU para que los Estados miembros puedan adoptar toda una serie de medidas, entre las que estarían “la posibilidad de no criminalizar a las personas que usan drogas y la posibilidad de reconocer que la prioridad es proporcionar a las personas tratamientos y servicios personalizados”. La Unión Internacional para el Control del Cáncer (UICC) y Human Rights Watch felicitaron conjuntamente a los Estados Unidos por tomar la iniciativa para reorientar las políticas de drogas, distanciándolas de un enfoque centrado en la aplicación de la ley y acercándolas más hacia otro centrado en la consecución de objetivos de salud pública, que debería priorizar el acceso a medicamentos esenciales.²⁵

El que a las ONG se les concediera, una vez más, la oportunidad de realizar sus aportaciones ante la plenaria constituye, sin duda alguna, un hecho positivo y bienvenido, como también lo es el respaldo mostrado a la participación de la sociedad civil por parte de algunos Estados miembros, entre los que cabría destacar a Noruega. Dicho esto, no deja de ser preocupante que la Secretaría –o algunos de sus altos responsables– piensen que es necesario censurar las declaraciones de la

sociedad civil que no elogian con entusiasmo el régimen actual y su aparato conexo. En caso de que dichas declaraciones contravinieran el protocolo aceptado en cuanto a la etiqueta, esa medida sería comprensible. Sin embargo, la censura selectiva de declaraciones críticas pero respetuosas es otro ejemplo de la renuencia sistémica a mantener un debate muy necesario sobre las deficiencias del régimen internacional de fiscalización. Parece muy improbable, por ejemplo, que las presentaciones de la Iniciativa Juvenil de la ONUDD se presentaran ante la Secretaría de antemano. Las afirmaciones idealistas sobre la “salvación de una sociedad libre de drogas” están claramente en línea con el mensaje que la Secretaría busca fomentar.

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: defendiendo las convenciones (otra vez)

Siguiendo los procedimientos habituales de la CND, el presidente de la JIFE presentó ante la plenaria el Informe anual de la Junta sobre precursores químicos. Este año, la JIFE dedicó sus informes correspondientes a 2011, publicados en 2012, al centenario de la adopción del Convenio Internacional del Opio, firmado en La Haya el 23 de enero de 1912. “Esta convención”, manifestó el profesor Hamid Ghodse, “es la piedra angular de la fiscalización internacional de estupefacientes y la comunidad internacional debería sentirse orgullosa de los logros que ha alcanzado

durante el último siglo de control internacional de drogas”. Sin embargo, para enmarcar el resto de su presentación, también enfatizó que “en el ámbito de la fiscalización de estupefacientes perviven desafíos importantes, muchos de los cuales aborda la Junta en su Informe anual”.

Además de la situación en Afganistán, las farmacias por internet y la desviación de sustancias, uno de los temas notables del Informe de este año fue el elegido como eje principal para el primer capítulo; esta es la parte del Informe en que la Junta se centra sobre un motivo de preocupación concreto con la intención de “promover la identificación y la puesta en práctica de soluciones”. En su análisis de la “cohesión social, la desintegración social y las drogas ilegales”, el profesor Ghodse afirmó: “La decisión de eludir o no adoptar conductas relacionadas con las drogas depende fundamentalmente del individuo. Sin embargo, en algunas comunidades, el uso indebido de estupefacientes es muy prevalente, parte de un círculo vicioso de problemas sociales. La situación en estas comunidades marginalizadas supone una amenaza para los integrantes de dichas comunidades y para el conjunto de la sociedad”. En principio, éste sería un ámbito que merecería, sin duda, atención. No obstante, además de la falta de rigor académico que cabría esperar de un informe de tal importancia, el capítulo, lamentablemente, trabaja con el supuesto de un entorno social claramente separado, donde los habitantes de ‘comunidades marginales’ o ‘desorganizadas’ representan una amenaza para el resto de la sociedad.²⁶

Cuadro 6. El centenario del Convenio del Opio de La Haya

Uno de los actos paralelos que giró en torno a una referencia temática clave, tanto para el 55º período de sesiones de la CND como para la auto-presentación en general del régimen de control de drogas en los últimos años, fue el del centenario del nacimiento del sistema. La creación de la Comisión de Shanghái en 1909 ya se celebró anteriormente y en este año, 2012, se conmemoran los cien años de la firma del Convenio Internacional del Opio de La Haya en los Países Bajos.

La sesión comenzó de la mano del director ejecutivo de la ONUDD, que presentó el desarrollo de la fiscalización de estupefacientes como un ejemplo de cooperación internacional en nombre

de la salud pública y la humanidad. A continuación, el profesor Hamid Ghodse, de la JIFE, ofreció una explicación más detallada de los diversos instrumentos jurídicos y organismos mediante los que se construyó la estructura vigente. Una vez más, el proceso se presentó como un movimiento unificado y progresista que funciona en beneficio de la humanidad. Aunque podría decirse que estos nobles principios fueron parte de la coyuntura estratégica que propició el establecimiento de la Comisión de Shanghái, las conferencias de La Haya y el consiguiente Convenio del Opio de 1912, presentarlos como los únicos o los principales impulsores del proceso representa, simplemente, una clara inexactitud histórica. En realidad, la comunidad internacional estaba profundamente dividida y a los principales actores de la campaña por un mayor control del comercio de drogas (como los Estados Unidos) les movían tanto imperativos económicos y geopolíticos como preocupaciones éticas.²⁷ Muchos de los grandes países productores no deseaban firmar el Convenio; Turquía y Alemania, por ejemplo (Turquía era uno de los principales cultivadores de opio y Alemania era el mayor fabricante mundial de preparados farmacéuticos narcóticos como la cocaína), fueron obligados a ratificar el Convenio por los aliados, que lo incluyeron como condición del Tratado de Versalles que terminó con el armisticio de la Primera Guerra Mundial.²⁸

Es importante señalar que el profesor Ghodse volvió a repetir, una vez más, las cifras erróneas sobre el opio y los motivos de su reducción que aparecieron en el Informe Mundial sobre las Drogas correspondiente a 2008, algo que el Transnational Institute y el IDPC ya denunciaron en su día como un burdo intento de reescribir la historia.²⁹

El profesor Ghodse mencionó una producción récord de 41.000 toneladas métricas de opio en 1906/07, casi cinco veces más que la producción mundial ilícita de opio un siglo después. Puede que este cálculo parezca impresionante, pero un examen más minucioso revela que está basado en una representación errónea de las cifras y en comparar manzanas con peras. El uso medicinal del opio, por ejemplo, estaba muy extendido, ya que era la única medicina eficaz de que se disponía para muchas dolencias. A falta de analgésicos asequibles para la gente corriente, el opio se utilizaba a menudo como calmante y como remedio casero para todo tipo de trastornos comunes como la diarrea, la disentería, el alivio de la tos, la bronquitis, el asma y para aliviar los síntomas del cólera, la malaria y la tuberculosis. También ayudaba a combatir el cansancio, el hambre y el frío. Según el profesor Frank Dikötter: “En un clima caracterizado por la frecuente y a veces letal presencia de la disentería, ningún remedio era más eficaz que el opio”.³⁰

Para poder comparar las cifras de producción y consumo con un siglo de diferencia, se debería tener en cuenta que una gran parte del uso de opio en el pasado se ha visto actualmente sustituido por otros medicamentos y remedios habituales para tratar esas dolencias, como antibióticos y también opioides sintéticos y otros analgésicos más ligeros, y analgésicos antipiréticos como el paracetamol, la aspirina y el ibuprofeno. El opio era, por lo tanto, algo así como la aspirina de su tiempo. Era algo habitual en los hogares como un remedio genérico y para tratar el cólera y otras afecciones gastrointestinales, la malaria, etcétera. Posteriormente, fue sustituido por los antibióticos, la quinina y otros fármacos. La salud pública también mejoró notablemente –la expansión del alcantarillado, el agua potable, los productos de limpieza, por mencionar algunos factores– y estos trastornos perdieron prevalencia. Según Aspirin Foundation, cada año se fabrican unas 35.000 toneladas métricas de aspirina.

En otras palabras: se utiliza una lógica tergiversada para inventar comparaciones con una mayor producción de opio hace un siglo y presentando todo el uso de opio como problemático. Otra cuestión sería cuán fiables son las cifras de producción de 1906/07. Los datos están basados en un informe que presentó la delegación china ante la Comisión Internacional del Opio (CIO) en Shanghái en 1909. Esos datos, sin embargo, fueron cuestionados por la propia CIO. Según un artículo publicado en la revista British Medical Journal (BMJ) el 8 de enero de 1910, “las estadísticas en [el] informe [de la delegación china] son de muy escaso valor”. El BMJ señala incluso que los datos “fueron cuestionados por los delegados británicos, a raíz de lo cual la delegación china trasladó al gobierno la necesidad de obtener datos más fidedignos. Las cifras que tratan sobre el cultivo de la adormidera y el consumo del opio son, por lo general, poco más que cálculos aproximados o meras expresiones de opinión”.

Así pues, en general, en el acto sobre el centenario se presentó una versión de la historia que conviene al actual sistema de control de drogas y la imagen que dicho sistema desea proyectar ante los diversos públicos del mundo del siglo XXI: una imagen en que los conflictos se ven superados por un deseo colectivo de acabar con ‘el mal de las drogas’ y en que los tratados que supuestamente han servido con fidelidad al mundo durante años se merecen un ciego apoyo en la actualidad. Sin embargo, no cabe duda de que esta historia de estabilidad y seguridad se está desplegando para responder a un malestar de fondo, a la sensación de que las convenciones se encuentran, de hecho, amenazadas. Esta sensación se puso también de manifiesto en algunos otros temas que surgieron durante el acto. Al igual que en su intervención de apertura, el Sr. Fedotov concluyó con una censura implícita de Bolivia; la responsabilidad compartida, afirmó, significa que “los cambios unilaterales en las políticas de drogas tienen un fuerte impacto sobre el sistema de fiscalización de estupefacientes y sobre otros Estados”. Tras lo que pasó a decir que “necesitamos más cooperación internacional, no menos”. El Sr. Fedotov finalizó señalando que “debemos hacer lo mismo que aquellos Estados a principios del siglo XX: sumar fuerzas y reafirmar nuestro compromiso con el sistema internacional de fiscalización de estupefacientes”.

El profesor Ghodse también terminó su intervención instando a la firmeza: “La integridad de las convenciones debe salvaguardarse”. Al igual que en su declaración ante la plenaria sobre el Informe anual de la JIFE, las alusiones al papel de la sociedad civil son también destacables en este sentido, ya que el profesor Ghodse recordó a los presentes que “había un movimiento de organizaciones no gubernamentales progresistas que trabajaba para (...) promover la salud y el bienestar del público”. Aquí se estaba refiriendo al movimiento prohibicionista (fundamentalmente de inspiración religiosa) que tuvo en su punto de mira tanto al alcohol como al opio, y que influyó, en efecto, en que se produjeran cambios. Si bien el IDPC considera que las organizaciones contemporáneas de la sociedad civil con una perspectiva crítica sobre el sistema actual también se mueven por la salud pública y el bienestar, ponemos en duda si la forma de alcanzar estos objetivos consiste en un acto de fe en la inmutabilidad de las convenciones de control de drogas o, más exactamente, en una serie de interpretaciones concretas de éstas, que al final de la sesión se nos invitó a defender.

Curiosamente, los Países Bajos –el país donde se negoció y se firmó el Convenio del Opio de 1912– optaron por no unirse a la celebración. “El silencio”, como suele decirse, “dice mucho”.

Aunque notable como ejemplo de la visión simplista y/o selectiva que utiliza a menudo la Junta para retratar situaciones complejas, el contenido del primer capítulo (y, de hecho, de gran parte del informe) quedó, sin embargo, eclipsado en gran medida por los comentarios del profesor Ghodse sobre Bolivia.³¹ El presidente de la JIFE comenzó señalando que “durante varios años, la Junta ha expresado su preocupación con respecto a ciertos aspectos de la política de control de drogas del Estado Plurinacional de Bolivia que contravienen las convenciones internacionales de fiscalización de estupefacientes, en particular con la legislación nacional que permite el cultivo y el consumo de hoja de coca con fines no terapéuticos y, en especial, la masticación de la hoja de coca”. “La Junta”, prosiguió, “ha observado con pesar el paso dado por el gobierno de Bolivia para denunciar la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972. La Junta ha expresado su preocupación de que tal medida es contraria al propósito y espíritu fundamentales de la Convención”. Revelando el verdadero motivo de inquietud de la JIFE, e ignorando el hecho de que La Paz se vio obligada a seguir el camino de la denuncia en lugar de la modificación debido a la oposición de una coalición encabezada por los Estados Unidos y espoleada por las declaraciones de la propia JIFE, el profesor Ghodse pasó a señalar: “La Junta ha manifestado que la integridad de las convenciones internacionales en materia de control de drogas se vería socavada si la comunidad internacional decidiera adoptar un enfoque por el que cualquier Estado Parte pudiera usar un mecanismo de denuncia y readhesión con reservas para solventar problemas con la aplicación de disposiciones específicas de los tratados”. En medio de esta avalancha de afirmaciones discutibles, el profesor Ghodse sí aportó un buen argumento, al indicar que, “la cuestión, en última instancia, depende de la decisión de los gobiernos”. No obstante, al añadir que “la Junta considera que es su deber asegurarse de que los gobiernos sean conscientes de esta amenaza a la integridad de las convenciones internacionales de control de drogas. En caso contrario, la Junta habría faltado a su deber”, el profesor Ghodse siguió tergiversando el papel de

la JIFE como guardián de las convenciones. De hecho, si hubiera cumplido con su debida función como órgano fiscalizador de los tratados, la Junta habría observado la obligación que le impone su mandato ayudando a resolver los emergentes puntos de tensión entre situaciones en los Estados y en las convenciones.³² Esto incluiría los intentos legítimos y necesarios de cualquier Parte de la Convención Única a conciliar las obligaciones de los tratados con sus propios deberes constitucionales.

De hecho, este punto general, muy relacionado también con la importante cuestión del “diálogo permanente” entre la Junta y los Estados partes, suscitó una crítica ostensible de la Junta durante el debate plenario, un hecho relativamente infrecuente. Mientras que las declaraciones de muchos países se dedicaron a aplaudir, como por defecto, su trabajo, el GRULAC manifestó su opinión de que se deben mantener diálogos en profundidad entre los Estados miembros y la JIFE. Según el GRULAC, esta discusión permitiría a la Junta comprender la pluralidad de realidades en cada país concreto, así como los desafíos a los que deben hacer frente. Este proceso, argumentó el GRULAC, se traduciría en informes más integrados e imparciales por parte de la Junta. Sin embargo, estas declaraciones no aparecieron en el borrador del informe final de la reunión, y Ecuador tuvo que intervenir en nombre del GRULAC para que se hiciera constar en el informe.

En este contexto, la imparcialidad también estuvo algo ausente en la parte final de la presentación del profesor Ghodse. En lo que se puede entender como una crítica implícita, si no muy sutil, a las ONG que respaldan no sólo las iniciativas de Bolivia sino también la apertura de un debate sobre algún tipo de revisión del actual sistema de tratados, volvió a aprovechar que este año coincide con el centenario del Convenio de La Haya para “rendir homenaje” a las “organizaciones no gubernamentales progresistas”. Según el profesor Ghodse, hace más de un siglo, estos grupos “tuvieron la previsión de presionar a favor de la cooperación internacional para proteger a las personas del uso indebido de drogas y

Cuadro 7. La OMS: los problemas de financiación no arrecian

En el informe sobre el período de sesiones de la CND en 2011, el IDPC puso de relieve la injustificada marginación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) durante el encuentro.³³ Las cosas no cambiaron este año, algo que contrasta de forma significativa con la relevancia otorgada a otro órgano de los tratados como es la JIFE. Hubo, sin embargo, mejores noticias sobre la actividad del Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia (ECDD). Como el IDPC señalaba con preocupación el año pasado en su informe sobre el período de sesiones, el ECDD no se ha podido reunir desde 2006 debido a la falta de fondos. Esto se ha traducido en mucho trabajo atrasado sobre la evaluación de sustancias. Por ese motivo, fue motivo de satisfacción saber que, a pesar de que los problemas de financiación no han desaparecido, el ECDD se reunirá en junio de 2012. En este caso, los recursos para celebrar la reunión proceden del presupuesto ordinario, pero no parece que sea una opción sostenible a largo plazo. En efecto, otra reunión prevista para 2013 carece aún de fondos para seguir adelante. En consecuencia, el IDPC vuelve a instar a los Estados miembros a que aporten el respaldo financiero necesario para que el ECDD pueda seguir desarrollando su vital labor.

ayudarlas a preservar su derecho a vivir libres del uso indebido de drogas y de la dependencia de éstas". Para terminar, instó a los delegados presentes a que "honremos a aquellos que han trabajado incansablemente en el control de drogas durante el último siglo, así como a aquellos que han sufrido el uso indebido de drogas, la adicción a las drogas o la delincuencia y la violencia asociadas con el tráfico de drogas, esforzándonos para que el próximo siglo de fiscalización de estupefacientes sea aún más exitoso que el anterior". Aunque la controvertida idea de un siglo "exitoso" de control de drogas no es nueva, es interesante constatar la aparición de un ejercicio discursivo en que las ONG que no apoyan las convenciones actuales en su totalidad son presentadas como un elemento regresivo.

Las finanzas de la ONUDD: estables, pero limitadas por las aportaciones para fines específicos

Es evidente que la salud financiera de la ONUDD sigue siendo un importante motivo de preocupación para su equipo directivo, aunque el tema no recibió la misma relevancia que en años anteriores. Por ejemplo, el asunto no

se mencionó en la declaración inaugural del director ejecutivo. Esto, sin duda, refleja una ligera mejora en la situación presupuestaria del organismo. Como señaló el director de la División de Análisis de Políticas y Asuntos Públicos, el Sr. Sandeep Chawla, durante su presentación sobre la labor de la ONUDD ante la plenaria: "En general, la situación financiera de la institución es estable". A continuación, sin embargo, apuntó que "la situación económica imperante exige constante cautela y moderación, y la ONUDD sigue ejerciendo la prudencia en la utilización tanto de sus fondos para fines generales como de los gastos de apoyo a los programas".

El tono de cauto optimismo del Sr. Chawla se deriva, fundamentalmente, de ciertas novedades procedentes de Nueva York. En cumplimiento de la Resolución 65/233 de la Asamblea General, 'Cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas', aprobada en abril de 2011,³⁴ el secretario general presentó propuestas presupuestarias de su programa para 2012-13, con miras a garantizar que la ONUDD dispusiera de fondos suficientes para cumplir efectivamente con sus mandatos. La Asamblea General, en consecuencia, aprobó un ligero incremento en la financiación de la

ONUDD procedente del presupuesto ordinario de la ONU.³⁵ Este incremento de 1,7 millones de dólares estadounidenses (USD) supone que el presupuesto de 39,2 millones de USD para el bienio 2010-11 haya pasado a los 40,9 millones de USD para el bienio actual, 2012-13. Tal como informó el Sr. Chawla a la plenaria, esto se traduce en ocho puestos más en la ONUDD. Aunque los detalles de estos puestos aún no se han anunciado, esto supone, claramente, un cambio bienvenido que se aleja de la narrativa dominante del 'hacer más con menos' que se impuso en años anteriores,³⁶ especialmente en caso de que se destinaran más recursos para mejorar la importante labor que desempeña la división de datos e investigaciones. En efecto, la presentación ante la plenaria de Angela Me, jefa de la Sección de Estadísticas y Encuestas de la ONUDD, demostró una vez más que nuestros conocimientos sobre el mercado mundial de las drogas fiscalizadas siguen estando limitados por la falta de datos en ciertas regiones del mundo, entre las que cabría destacar África.

Incluyendo el pequeño aumento en la aportación del presupuesto ordinario, el presupuesto consolidado total de la ONUDD para el bienio 2012-13 es de 561,5 millones de USD. De éstos, el 15,3 por ciento procede de fondos del presupuesto ordinario de la ONU y el 84,7 por ciento restante de recursos presupuestarios extraordinarios. Las contribuciones voluntarias para el bienio 2010-11 ascendieron a un total de 491 millones de USD; en torno al 60 por ciento de éstos se destinarían actualmente al programa de drogas y el 40 por ciento, al de delito. Y aunque las decisiones tomadas en Nueva York apuntaron a un pequeño cambio en el importe de las partidas presupuestarias asignadas al programa sobre drogas, el patrón de los fondos voluntarios se mantuvo fundamentalmente igual en este período que en años anteriores. Siguiendo la tónica habitual de la última década, el nivel de fondos destinados a fines específicos se mantuvo alto. Es importante señalar que los fondos para fines generales del bienio 2010-11 (26,4 millones de USD) supusieron un aumento del 18 por ciento con respecto al período

anterior. Esto, sin embargo, se explica por qué en 2010 la Federación Rusa realizó una aportación extraordinaria, en el momento en que estaba haciendo presión para que el Sr. Fedotov fuera designado director ejecutivo del organismo. En 2011, se recibió financiación para fines generales casi exclusivamente de un pequeño grupo de donantes importantes (Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Suecia y Turquía).³⁷ A pesar de ello, el Sr. Chawla señaló que "en conjunto, la tendencia general de los fondos para fines generales sigue siendo negativa, como lo ha sido durante la última década". Este problema fue mencionado por varios países en el transcurso de la plenaria; Noruega, por ejemplo, sugirió que las peticiones de fondos para fines generales se deberían incluir en la financiación de los programas y que la ONUDD debería plantearse no asumir proyectos sin contar con ese respaldo financiero.

La constante falta de fondos que no estén sometidos a fines concretos sigue siendo uno de los principales retos de la ONUDD. "Tenemos mandatos muy variados, lo cual nos deja con una dificultad de base sobre la que ya hemos informado a la CND en varias ocasiones", explicó el Sr. Chawla ante la plenaria. A continuación, ofreció más detalles sobre los apuros del organismo al señalar: "Contamos con una capacidad básica mínima para desarrollar, poner en práctica, supervisar y evaluar los programas de asistencia técnica porque la parte de nuestros fondos estables que se destina a esas funciones básicas del presupuesto ordinario es un porcentaje muy bajo de la financiación total. Por lo tanto, tenemos una notable discrepancia entre los fondos del presupuesto originario y la financiación extrapresupuestaria, y esto se traduce en la imprevisibilidad de financiación y en una limitación de nuestra capacidad para planificar debidamente períodos plurianuales".

También se puso de manifiesto que otro de los retos a los que se enfrenta la ONUDD es el incipiente fenómeno de la "asignación de fondos con doble fin". Las contribuciones voluntarias

hace tiempo que se destinan a zonas geográficas y actividades temáticas específicas. Ahora, sin embargo, se observa la creciente tendencia a incluir “criterios bilaterales de rendición de cuentas sobre el desempeño” también para la ejecución de programas. Aunque la inclusión de mecanismos de rendición de cuentas representa, en principio, algo positivo, el IDPC comparte la opinión de la ONUDD de que esa asignación con doble fin –y, por tanto, con doble rendición de cuentas– deja al organismo “con ineficiencias administrativas, con mayores costos de transacción, una desviación de las prioridades estratégicas y difíciles cuestiones de titularidad”. Como ya hemos señalado en informes anteriores sobre los períodos de sesiones de la CND, los Estados miembros –que incluyen ahora a importantes donantes nacionales emergentes, así como a los donantes y socios tradicionales– deben estar dispuestos a proporcionar una cantidad suficiente de fondos con fines generales para que la ONUDD pueda cumplir con sus mandatos. Sin fuentes de financiación adecuadas y estables, no es realista esperar que la ONUDD cumpla con su cada vez más amplio abanico de obligaciones exigidas por los Estados miembros. No obstante, no sería aventurado sugerir que esos fondos estables fueran acompañados de una mayor transparencia y de la adopción de un modelo más moderno de participación de la sociedad civil e incorporación de voces discrepantes, siguiendo la idea de los ya existentes en otras agencias de la ONU, como el Consejo de Derechos Humanos.

Conclusiones

¿Con qué nos podemos quedar de la CND de este año? En ciertos aspectos, podría definirse, si no como un año histórico, cuando menos como un año significativo. Aunque el proceso sigue en curso, el hecho de que Bolivia haya denunciado la Convención Única para volver a adherirse a ella con una reserva representa el primer desafío formal al espíritu prohibicionista en que se fundamenta el actual sistema; un

proceso que recibió ciertos apoyos, y no sólo oprobios, de algunos miembros del régimen, aunque no del aparato de control de drogas de la ONU. Además, aunque con un descontento específico y aislada en sus acciones con respecto a la Convención de 1961, Bolivia no estuvo sola a la hora de cuestionar los tratados de control de drogas de la ONU, que hasta hace poco parecían sacrosantos. Éste fue, sobre todo, el caso de algunos Estados latinoamericanos que muchas veces han padecido de forma desproporcionada los impactos negativos de estrategias orientadas a la oferta y los mercados violentos de drogas. Por otro lado, la descriminalización por la tenencia de drogas para consumo personal –más allá de las intervenciones de reducción de daños en el ámbito del consumo de drogas inyectadas– también se podría ver como un enfoque normativo que suscitó un apoyo explícito de varios países, tanto de Latinoamérica como de Europa. Tampoco habría que olvidar la importancia de que los Estados Unidos admitieran que sus anteriores enfoques normativos habían dependido excesivamente de los encarcelamientos.

Dicho esto, la CND de este año no marcó el inicio de un nuevo mundo feliz en el campo de la fiscalización internacional de estupefacientes. Como pusieron de relieve las declaraciones y los debates en las sesiones plenarias y en el Comité Plenario, la mayoría de los Estados miembros que optó por expresar su opinión sobre el actual régimen sigue estando esencialmente a favor del orden establecido, como sería el caso de dos de sus principales defensores: los Estados Unidos y la Federación de Rusia. Y estos Estados reciben un respaldo notable tanto de la ONUDD como de la JIFE. Además, aunque la participación de la sociedad civil en los procesos de la CND ha mejorado, sin duda, con respecto al precario punto de partida de hace unos años, siguen existiendo importantes tensiones en torno a lo que la Junta definió implícitamente como aportaciones ‘regresivas’ de las ONG al debate. Está claro, sin embargo, que el debate es inevitable. Las realidades actuales no se pueden ignorar. En un contexto en que el consenso

está cada vez más fragmentado, el IDPC es de la opinión de que estos debates deben ser respetuosos e incluyentes. No hay ningún actor –ni ONG acreditadas por el ECOSOC ni Estados– que hayan instado a que se abandone el sistema de tratados en su conjunto. Pero en un momento en que algunos países intentan desarrollar sistemas nacionales que estén más

en sintonía con las realidades y necesidades concretas del siglo XXI, la idea apuntada por el Sr. Fedotov de que el sistema internacional “incluye muchas voces” es más oportuna que nunca. El reto para el futuro, por lo tanto, consiste en adoptar realmente el espíritu del resto de su mensaje, según el cual “todas” las voces “son bienvenidas” y “ninguna puede ser excluida”.

El Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC, www.idpc.net/es) es una red mundial integrada por ONG y redes profesionales que promueve un debate objetivo y abierto sobre la eficacia, la dirección y el contenido de las políticas de drogas en el ámbito nacional e internacional, y apoya las políticas fundamentadas en evidencias científicas que reducen eficazmente los daños relacionados con las drogas. La red elabora informes periódicos, difunde los informes de sus organizaciones miembro sobre cuestiones específicas relacionadas con las drogas y ofrece servicios de asesoría a encargados de políticas y funcionarios de todo el mundo.

Notas

- 1 Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2011), *La Comisión de Estupefacientes 2011 – Informe del IDPC sobre el período de sesiones* (Londres: IDPC), <http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/CND-Proceedings-2011-SPA.pdf>
- 2 El discurso inaugural del Sr. Fedotov se puede leer, en inglés: <http://www.unodc.org/unodc/en/speeches/speech55sessioncommission-on-narcotic-drugs.html>
- 3 Costa, A.M. (2008), Documento de sesión, *Perfeccionamiento de la fiscalización de drogas para adecuarla a la finalidad para la que fue creada: Aprovechando la experiencia de diez años de acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas*, http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Uploads/CND-53-RelatedFiles/ECN72008_CRP17sV0853411.pdf
- 4 Véase el análisis correspondiente en: Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2011), *The European Union and Illicit Drug Market Indicators* (Londres: IDPC), <http://idpc.net/publications/2011/08/the-eu-and-illicit-drug-market-indicators>. Véase también: 'Capítulo 2.2', en Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2012), *Guía sobre políticas de drogas del IDPC, segunda edición* (Londres: IDPC), <http://idpc.net/es/publications/2012/05/guia-sobre-politicas-de-drogas-segunda-edicion>
- 5 Para leer el discurso completo del presidente Morales: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012031207>. Para un análisis sobre las reservas a la Convención Única de 1961, véase: Room, R. 'Reform by Subtraction: The path of denunciation of international drug treaties and reaccession with reservations', *International Journal of Drug Policy*, 2012, en proceso de publicación. Véase también la base de datos de tratados de la ONU: <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=6&subid=A&lang=en>
- 6 Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2011), *La Comisión de Estupefacientes 2011 – Informe del IDPC sobre el período de sesiones* (Londres: IDPC), p. 3, <http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/CND-Proceedings-2011-SPA.pdf>
- 7 <http://www.cndblog.org/2012/03/day-3-plenary-statement-by-unaid.html> y <http://www.cndblog.org/2012/03/statement-from-international-federation.html>
- 8 Para más información sobre este tema véase, por ejemplo: Jelsma, M. y Metaal, P. (2004), *Grietas en el Consenso de Viena: el debate sobre el control de drogas en la ONU* (WOLA Drug War Monitor), <http://www.tni.org/es/article/grietas-en-el-consenso-de-viena-0>
- 9 <http://www.globalcommissionondrugs.org/>
- 10 Todas las citas de los delegados y las delegadas proceden de notas que se tomaron durante la CND, salvo que se indique lo contrario.
- 11 Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2010), *La Comisión de Estupefacientes 2010 – Informe del IDPC sobre el período de sesiones* (Londres: IDPC), <http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/CND%20Proceedings%202010%20SPA.pdf>
- 12 Véanse, por ejemplo, algunas de las últimas acciones del gobierno contra la Fundación Andrey Rylkov: <http://drogriporter.hu/en/helpARF>
- 13 <http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Uploads/CND-52-RelatedFiles/V0984966-Spanish.pdf>
- 14 Los textos de todas las resoluciones de la CND en 2012 se pueden consultar en el Informe oficial del período de sesiones (**E/2012/28 - E/CN.7/2012/18**). En el momento de escribir estas líneas, el informe sólo está disponible en inglés, pero la versión en español estará probablemente disponible en breve: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/55.html>
- 15 Barrett, D. (2012), 'Why a new UN resolution on "legal highs" matters', *Huffington Post*, http://www.huffingtonpost.co.uk/damon-barrett/why-a-new-un-resolution-o_b_1355776.html
- 16 <http://www.cndblog.org/2012/03/idpc-side-event-global-commission-on.html>
- 17 <http://www.cndblog.org/2012/03/idpc-side-event-launch-of-idpc-drug.html>
- 18 <http://www.cndblog.org/2012/03/day-3-side-event-future-of-drug-control.html>
- 19 Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2008), *The International Narcotics Control Board: Current tensions and options for reform*, Briefing Paper 7, (Londres: IDPC, 2008), p. 10, http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/IDPC_BP_07_INCB_TensionsAndOptions_EN.pdf
- 20 Ibid. p. 8.
- 21 <http://www.cndblog.org/2012/03/plenary-statement-from-inpud-on-agenda.html> and <http://www.cndblog.org/2012/03/plenary-day-4-statement-from-hri.html>
- 22 http://www.cndblog.org/2012/03/plenary-day-3-drug-demand-reduction-and_46.html
- 23 <http://www.cndblog.org/2012/03/statement-from-international-federation.html>
- 24 <http://www.cndblog.org/2012/03/day-3-plenary-statement-made-by.html>
- 25 http://www.cndblog.org/2010/03/cnd-day-3-plenary-statement-of_10.html
- 26 Harm Reduction International (2012), *Commanding general confidence? Human rights, international law and the INCB Report for 2011*, <http://www.ihra.net/contents/1197>
- 27 McAllister, W.B. (2000), *Drug diplomacy in the twentieth century: An international history* (Londres y Nueva York: Routledge)
- 28 Berridge, V. (1999), *Opium and the people: Opiate use and drug control policy in nineteenth and early twentieth century England* (Londres: Free Association Books), pp. 239-260
- 29 Transnational Institute (2008), *La historia reinterpretada: Una respuesta al Informe Mundial sobre las Drogas 2008*, Informe sobre políticas de drogas No 26, <http://www.undrugcontrol.info/images/stories/brief26s.pdf>; Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2008), *The 2008 World Drug Report: A response from the International Drug Policy Consortium* (Londres: IDPC), http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/IDPC_ResponseWorldDrugReport_Sept08_EN.pdf

- 30 Dikötter, F. (2003), 'Patient zero': China and the myth of the 'opium plague', Inaugural Lecture at the School of Oriental and African Studies, University of London, http://web.mac.com/dikotter/Dikotter/Publications_files/The%20Myth%20of%20Opium.pdf
- 31 Transnational Institute y Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (2012), *La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU publica su reporte anual: Acusa a Bolivia de amenazar la integridad del sistema internacional de control de drogas por sus esfuerzos de intentar que se respete su derecho al uso de la hoja de coca*, Comunicado de prensa, <http://www.druglawreform.info/es/sala-de-prensa/comunicados-de-prensa/item/3219-la-junta-internacional-de-fiscalizacion-de-estupefacientes-de-la-onu-publica-reporte-anual>
- 32 Bewley-Taylor, D. y Trace, M. (2006), The International Narcotics Control Board: Watchdog or guardian of the UN drug control conventions? (Londres: Beckley Foundation Drug Policy Programme), http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/BFDPP_RP_07_TheINCB_EN.pdf_0.pdf
- 33 Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2011), *La Comisión de Estupefacientes 2011 – Informe del IDPC sobre el período de sesiones* (Londres: IDPC), p. 20, <http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/CND-Proceedings-2011-SPA.pdf>
- 34 Asamblea General de las Naciones Unidas, Sexagésimo quinto período de sesiones, Tema 106 del programa, Resolución aprobada por la Asamblea General, 65/233, *Cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas*, A/RES/65/233, 6 de abril de 2011, <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r65sp.shtml>
- 35 Menos del 1 por ciento del presupuesto ordinario de la ONU se destina a la ONUDD.
- 36 Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2011), *La Comisión de Estupefacientes 2011 – Informe del IDPC sobre el período de sesiones* (Londres: IDPC), <http://dl.dropbox.com/u/64663568/library/CND-Proceedings-2011-SPA.pdf>
- 37 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Estupefacientes, 55º período de sesiones, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, 21º período de sesiones, *Actividades de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Informe del Director Ejecutivo*, E/CN.7/2012/3-E/CN.15/2012/3, 3 de febrero de 2012, <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/55.html>

Financiado, en parte, por Open Society Foundations



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

International Drug Policy Consortium
Fifth floor, 124–128 City Road, London
EC1V 2NJ, United Kingdom

Teléfono: +44 (0)20 7324 2975
Correo electrónico: contact@idpc.net
Página web: www.idpc.net/es

Copyright (C) 2012 International Drug Policy Consortium All rights reserved