

Respuesta del IDPC al Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2012

Resumen ejecutivo

Agosto de 2013



Respuesta del IDPC al Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2012

Resumen ejecutivo

A pesar de su carácter excepcional en la historia del régimen de fiscalización internacional de drogas, y a pesar de las advertencias que apuntaban a lo contrario, el hecho de que el Estado Plurinacional de Bolivia se retirara de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes el 1 de enero 2012 no dio lugar al derrumbe del sistema de control de las Naciones Unidas (ONU). Dicho esto, existen fuertes motivos para pensar que, a pesar de conmemorar el centenario del régimen, 2012 se convertirá en el año que marcó el principio del fin del sistema de tratados en su forma actual y de la reestructuración de un mundo normativo al parecer tan apreciado por muchos de los miembros de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE o Junta). En noviembre del año pasado, a raíz de una serie de iniciativas de plebiscito democráticas, dos estados de los Estados Unidos dieron los primeros pasos para establecer mercados regulados de cannabis. Además, al mismo tiempo que se sucedían los acontecimientos en los Estados Unidos, y en el marco de una serie de debates de alto nivel en América Latina sobre la revisión del paradigma de control vigente, el Gobierno uruguayo comenzó a estudiar seriamente la adopción de un enfoque de regulación del uso no médico ni científico de las drogas a escala nacional, un proceso que ya está en camino de convertirse en ley.¹ Tomadas de forma individual, estas novedades son significativas. En su conjunto, representan el desafío más trascendental al que se ha

enfrentado el marco moderno de los tratados en toda su historia. En este contexto, el tono y los contenidos del Informe anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2012² nos dice mucho acerca de cómo la Junta está tratando de operar en un entorno tan dinámico, desafiante y –al parecer para la Junta– amenazante. El Informe también es muy revelador en cuanto al enfoque adoptado por el nuevo presidente de la JIFE y las diferencias de éste con respecto a su predecesor, el profesor Hamid Ghodse, a cuya memoria se dedica el texto.

En términos de alcance, la publicación presenta, una vez más, una impresionante cantidad de información técnica sobre el estado y el funcionamiento del sistema internacional de fiscalización de drogas, un sistema construido con el objetivo de gestionar el mercado lícito mundial de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para fines médicos y de investigación y, al mismo tiempo, contener el mercado ilícito. Así pues, el Informe presenta algunas aportaciones valiosas sobre muchos temas, como –en algunos aspectos– las nuevas sustancias psicotrópicas, las farmacias en internet y el uso ilícito de medicamentos de venta con receta. Además, es útil en tanto que descripción de los avances de las partes que integran las convenciones de control de drogas en relación con las resoluciones formuladas en la Comisión de Estupefacientes (CND).

Como siempre, el Informe ofrece algún material valioso y, en algunos aspectos, podría decirse que sigue en gran medida la línea de ediciones

anteriores. En ese sentido, parece claro que el cambio de presidente no ha servido de mucho para alterar la cosmovisión de la Junta. El Informe sigue dando muestras de una considerable y preocupante reticencia selectiva, sobre todo con respecto a los derechos humanos. El texto también reitera la ya consolidada práctica de criticar los programas de marihuana medicinal (este año en Canadá, párr. 68, y los Estados Unidos, párr. 221) y el sistema de los *coffee shops* en los Países Bajos (párr. 757), y reserva una mención especial a las actividades del Foro Mundial contra las Drogas (párr. 747), algo que sugiere que solo las ONG que defienden y promueven el enfoque de ‘un mundo sin drogas’ están activas y cuentan con apoyos en todo el mundo.

Sin embargo, la principal preocupación que siente el IDPC frente al Informe es la cada vez más sutil –pero sin duda ilegítima– tendencia de la Junta a excederse en su mandato con respecto a la controvertida cuestión de la reforma de los tratados. Esto es cada vez más preocupante en un momento en que la comunidad internacional necesita asistencia técnica y asesoramiento en lugar de un simplista ‘los tratados dicen no’ en un área temática polifacética y transversal. En efecto, la Junta es un ente de vigilancia y no de protección de las convenciones³ y, como tal, debería estar trabajando para conciliar las diferencias entre las posiciones y perspectivas de los Estados a medida que se desarrollan los debates o, como en el caso de los Estados Unidos, cuando jurisdicciones en determinados países son fieles a las alternativas elegidas democráticamente al actual paradigma prohibicionista. Resulta extremadamente oportuno que la Junta apunte a los incumplimientos reales o potenciales con respecto a los tratados de fiscalización de estupefacientes de la ONU y será fascinante ver como lidia Washington D.C. con la difícil situación en la que se encuentra con relación a los mercados regulados de marihuana en el ámbito estatal. No obstante, la Junta se adentra

decididamente en un terreno pantanoso cuando ofrece la impresión de que los Estados no tienen el derecho de plantearse enfoques alternativos ni la consiguiente revisión de ciertos aspectos de las convenciones. Si así fuera, los tratados no incluirían disposiciones relativas a la modificación y la enmienda, y los países no habrían tenido la posibilidad de enmendar la Convención Única, tal como hicieron en 1972. Es fundamental comprender que el régimen de control de drogas, como todos los demás, se encuentra lejos de ser inmutable. Al entender e interpretar la naturaleza de cualquier posible proceso de revisión, puede afirmarse que la Junta ha sobrepasado su mandato, intentando desarrollar narrativas de conformidad motivadas políticamente, incluida la redefinición de ‘responsabilidad compartida’. Estas narrativas presentan a los Estados con una orientación revisionista como traidores de la paz y no como países que funcionan con órganos democráticamente electos y que persiguen lo que consideran mejores formas de gestionar las complejidades del uso de drogas y los mercados que las acompañan. Esa visión es especialmente ofensiva cuando algunos países productores y de tránsito estiman que la ‘responsabilidad compartida’ ha fracasado y se ha traducido en un aumento de la violencia del mercado forzando el necesario replanteamiento del enfoque normativo.⁴

Los debates acerca de cómo la comunidad internacional puede abordar de mejor manera el tema del uso de drogas van, sencillamente, más allá de la competencia de la Junta, y corresponden a otras instancias del sistema de la ONU: la Asamblea General, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y la Comisión de Estupefacientes. Por otra parte, aunque los límites exactos del mandato de la JIFE son una cuestión de interpretación y controversia jurídica, es evidente que, desde el punto de vista filosófico y ético, la Junta se sitúa en una posición non-grata a la hora de entrar en este tipo de debates políticos: dado que este órgano

se creó en virtud de las convenciones, en las que se basa no solo su autoridad sino su propia existencia, ¿cómo puede esperarse que ejerza un juicio imparcial en los debates centrados en el valor de las convenciones? En este sentido, vale la pena recordar el funcionamiento de la Junta durante sus primeros años. Se dice que, en aquella época, al presentar el informe en las reuniones anuales de la CND, el presidente de la JIFE, Paul Reuter, siempre concluía diciendo: “Señores, ustedes son los jueces”.⁵ Cabe preguntarse si el hecho de que la Junta haya perdido la conciencia del lugar que ocupa dentro del sistema de la ONU llevará a que pierda también su relevancia, lo cual sería un escenario desafortunado en un momento en que la comunidad internacional necesita el asesoramiento de expertos.

Cada vez es más evidente que, le guste o no a la JIFE, el régimen de control de drogas está entrando en un período de cambio significativo, sobre todo en cuanto al uso recreativo del cannabis. El papel especial de la Junta en el sistema y su potencial para actuar como fuente de un asesoramiento equilibrado y técnicamente informado hace que se encuentre en una buena posición para ayudar a los Estados miembros a negociar esta transición. Sin embargo, si la Junta no aporta los matices y la flexibilidad necesaria,

es probable que los países sigan avanzando por su cuenta, dejando atrás a la JIFE como órgano irrelevante, así como al sistema en un estado de caos. Si la Junta puede superar su arraigado fundamentalismo prohibicionista, puede que aún esté en disposición de guiar a los Estados miembros en el actual proceso de cambio del que siempre fue un sistema pensado para ser mutable y receptivo. La pelota, durante algún tiempo más, está en su cancha.

Notas

¹ Véase <http://idpc.net/es/blog/2013/08/uruguay-da-un-paso-mas-para-convertirse-en-el-primer-pais-que-regula-legalmente-la-marihuana>

² Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2013), *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2012* (Nueva York: Naciones Unidas), http://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_S.pdf

³ Bewley-Taylor, D.R. (2012), *International drug control: Consensus fractured* (Cambridge University Press), pp. 219-278.

⁴ Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (mayo de 2013), *The 2013 Commission on Narcotic Drugs – Report of proceedings*, <http://idpc.net/publications/2013/05/idpc-report-of-proceedings-the-2013-commission-on-narcotic-drugs>, p. 5 (resumen ejecutivo en español: *Informe sobre los procedimientos de la Comisión de Estupefacientes (CND) 2013*, <http://idpc.net/es/publications/2013/05/informe-de-procedimientos-del-idpc-la-comision-de-estupefacientes-de-2013>)

⁵ Bewley-Taylor, D.R. (2012), *International drug control: Consensus fractured* (Cambridge University Press), p. 276

Financiado por:



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS



ROBERT
CARR
FUND
for civil society
networks

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) 2013 International Drug Policy Consortium All rights reserved