



MARZO, EL OTOÑO DE LAS POLITICAS INTERNACIONALES DE DROGAS.

Nadege Porta¹



La Comunidad Internacional juega a los soldaditos

¹Maestría en derecho penal e internacional de la Universidad de Friburgo, estudiante de doctorado en ciencias políticas PUCP.

El mes de marzo ha llegado con su lista de **eventos cruciales** por la problemática del Tráfico Internacional de Drogas; dos reportes de alta importancia esperados con mucha impaciencia fueron publicados la semana pasada: el reporte anual de 2012 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes que salió el cuatro de marzo y el "*International Drug Control Strategy Report*" de 2013 del Departamento del Estado de los Estados Unidos. También empezó la LVI sesión de la Comisión de Narcóticos en Viena este mismo lunes.

Porque son eventos cruciales para la evolución de la política de drogas Internacional y porque la ONU dicta la línea directa seguida al resto de la comunidad internacional, nos parece necesario un análisis conjunto.

1) LVI sesión de la Comisión de Narcóticos (ONU, Viena).

Esta semana, empezó la LVI sesión de la Comisión de Narcóticos en Viena, que es el cuerpo político responsable por el desarrollo de las políticas sobre drogas ilícitas. En el 2009, la Comisión lanzó una Declaración Política acompañada de un Plan de Acción, donde se describe la actual situación mundial de las drogas, desarrolla estrategias y propone medidas para luchar contra este problema, incluyendo reducir la demanda de drogas, promover iniciativas de desarrollo alternativo y reducir la oferta. Cada año, la Comisión tiene dos sesiones (en marzo y diciembre) y cada Estado miembro tiene la oportunidad de presentar sus reportes, informes, notas y otras recomendaciones sobre el tema e incluye su lote de mesas redondas y un espacio para los "*side events*".

Este evento suele ser muy político, dejando poco margen a los Estados para presentar estrategias alternativas e innovadoras en relación con el problema de drogas. Por suerte, la sesión toma en consideración las opiniones de las ONGs activas en el problema de las drogas, cuyos rol es absolutamente importante y crítico porque ellas tienen la libertad de alejarse del paradigma de la prohibición y de la guerra contra las drogas, a fin de subrayar la importancia de la proporcionalidad y del respeto de los derechos humanos, tal como se pudo ver en el debate con el Presidente de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes². Este privilegio se debería tenerse muy en cuenta, a razón de que algunos Estados están tratando de quitarles la posibilidad de intervenir con ocasión de este evento... Este es otro intento de reducir aún más la falta de transparencia de los retos de las drogas, para los ciudadanos.

Los temas oficiales de la sesión no suelen tratar de asuntos controversiales, porque las líneas directivas fueron descritas en el documento de 2009 y la sesión oficial sirve para mejorar la implementación de dicha Declaración. La sesión incluye temas tal como mejorar la cooperación internacional para la identificación de nuevas sustancias³, drogas, es algo muy poco común alejarse de la visión prohibicionista hegemónica

² En: <<http://www.cndblogspanish.org/2013/03/dialogo-de-ongs-con-el-presidente-de-la.html>> Consulta: 11 de marzo de 2013.

³ <<http://www.cndblog.org/2013/03/c-of-w-l2-enhancing-international.html>> Consultado el 12 de marzo de 2013

desarrollada hace más de 40 años, así que la mayoría de los Estados se ven más preocupados por resaltar las herramientas de desarrollo alternativo y describir como logran destruir los cultivos a menos de diez por ciento del objetivo meta.

Sin embargo, algunos países valientes, se arriesgan progresivamente a este peligroso ejercicio: el delegado de Guatemala llama la atención sobre la necesidad de hablar de prevención, ambos para la demanda y para el tráfico. En ese sentido, Guatemala *“pide un enfoque equilibrado, y muestra la necesidad de reforzar la salud pública. Se dice que en Guatemala el uso es infelizmente criminalizado, y es así que jóvenes usuarios acaban en la cárcel por esta razón, lo que origina un círculo vicioso. Pero si se mira atentamente a las convenciones, podemos darnos cuenta que ellas no piden una guerra contra las drogas, aunque es lo que sucede”*⁴.

Otros países que reconocen la necesidad de reenfocar el paradigma en el ser humano, tal como Uruguay señalan que: *“necesitamos políticas públicas que respeten los Derechos Humanos y protejan la calidad de las vidas humanas”*⁵.

Finalmente, uno de los momentos claves hasta hoy en día que ocurrieron en esta sesión es la participación de la misión Boliviana a la ocasión de un “side event”, para recordar a la comunidad internacional que lo que Bolivia quiere no es dejar totalmente de controlar la producción de coca, sino de pedir el respeto de su uso tradicional medicinal.

2) Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes⁶

Este último evento de la sesión de la Comisión de Narcóticos hace en realidad eco al informe publicado la semana pasada por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Esta junta tiene un rol cuasi-judicial para realizar los objetivos de las convenciones del control de las drogas en el sistema de la ONU y fue creada en ocasión de la Convención sobre Estupefacientes de 1961. Sus tareas son de asegurar que ninguna droga que provenga de un canal lícito sea usada para fines ilegales, y sobre todo, es responsable de controlar el trabajo de los gobiernos para prevenir esta situación y analizar las fallas dentro de los sistemas de control nacionales. También tiene el mandato de evaluar el peligro causado por las sustancias y decidir si deberían estar controladas por la comunidad internacional.

El reporte publicado por la junta es siempre muy controversial, porque este cuerpo político tiene una visión aún más represiva que los otros cuerpos relacionadas con el problema de la droga de la ONU. La visión inquietante, cuasi extremista de la Junta pone en peligro serio el equilibrio y sobre todo el respecto de los Derechos Humanos.

⁴ <<http://www.cndblog.org/2013/03/demand-reduction-round-table.html>> Consultado el 12 de marzo de 2013

⁵ <http://www.cndblog.org/2013/03/opening-plenary-statement-by_11.html> Consultado el 12 de marzo de 2013

⁶ <http://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_S.pdf> Consultado El 13 de marzo de 2013.

Aunque este reporte sea una referencia internacional respetada, su coherencia puede ser objeto de debate⁷: en la primera parte del reporte, notamos que no hay una “simple respuesta” o “soluciones uniformes”, pero este principio se aleja de la presurización hegemónica descrita en la totalidad del documento.

A la ocasión del dialogo entre el presidente, Raymond Yans y las ONGs, se podía notar algo que se parece a mala fe del lado de la Junta. Aunque sea un cuerpo que pertenece al sistema de la ONU, y que tiene que respetar los Derechos Humanos como ley, no parece que esta regla se aplique a la Junta. Con poco respeto para soluciones tal como el uso médico de la marihuana, y con críticas agresivas, la Junta no juzga necesario criticar tan fuerte a Estados que castigan a los ofensores a delitos de droga de manera claramente abusiva (Saudí Arabia, pena capital, flagelación en Tailandia), y eso, aunque otros cuerpos del sistema de Derechos Humanos como el Comité de Derechos Humanos o el Comité contra la Tortura, critican vivamente esas violaciones.

Aún más inquietante, la Junta da un gran paso atrás, condenando el uso de la metadona y de la buprenorphina, condena que está considerada por el mismo Comité contra la Tortura como inhumana y degradante⁸.

En lo que concierna directamente la zona de América del Sur, los principales datos que podemos notar en este documento son los ataques sobre la decisión de Bolivia de retirarse al primero de enero de 2012, y de re adherirse con una reserva sobre el uso tradicional de la hoja de coca, que ha generado muchas críticas e incomprensión.

Otra vez, la Junta comparte la visión del lado más prohibicionista y muestra poca apertura, aunque la decisión de aceptar la re adhesión de Bolivia fue aprobada por 169 de los 183 Estados.

La junta se dice decepcionada por la reserva y recuerda que la coca sigue siendo un estupefaciente. Dice que la reserva es contraria al objeto y al espíritu fundamentales de la Convención (y así mismo al espíritu de la democracia), porque pone en peligro el régimen de fiscalización internacional de drogas. Teme que si la comunidad internacional aceptara un criterio según el cual los Estados parte utilizaran el mecanismo de denuncia y nueva adhesión con reservas para superar problemas en la aplicación de determinadas disposiciones de los tratados, quedaría desvirtuada la integridad del sistema de fiscalización internacional de drogas. Además, pide que Bolivia examine las consecuencias de sus actos.

Pero parece importante subrayar que el proceso seguido por Bolivia para denunciar la Convención se encuentra perfectamente conforme al artículo 46 de la Convención contra

⁷<<http://blogs.lse.ac.uk/ideas/2013/03/the-international-narcotics-control-board-strains-its-limited-credibility/>> Consultado El 13 de marzo de 2013.

⁸<<http://www.opensocietyfoundations.org/voices/incb-dangerous-your-health-5-ways-uns-drug-watchdog-fails-health-and-human-rights>>; <http://www.huffingtonpost.com/daniel-wolfe/is-the-incb-dangerous-to-b_2807266.html> Consultados el 13 de marzo de 2013.

los Estupefacientes de 1961⁹, convención que también define el rol de la JIFE en su artículo 8, y en el artículo 21 del protocolo de modificación de la convención¹⁰. También tenía un derecho absoluto a poner una reserva al momento de su adhesión como se puede ver en el artículo 50 de la Convención.

Los comentarios sobre los otros Estados siguen la dirección prohibicionista y deplora que el ligero aumento de cultivo de arbusto de coca en Perú.

3) International Narcotics Control Strategy Report¹¹

Este reporte anual, proviene del Departamento de Estado norteamericano, está relacionado al "Foreign Assistance Act" y describe los esfuerzos de los países claves para atacar los aspectos del comercio internacional de drogas. Curiosamente, refuerza la descertificación de aquellos países como Bolivia y Venezuela, que están en una posición distinta a la de EE.UU.

El documento es un resumen de la política represiva de la guerra anti drogas seguida tradicionalmente por los gobiernos de Estados-Unidos (los Bush, Clinton, Obama). Refleja un conjunto de desproporcionalidad y guerra contra las drogas, y violaciones graves a los Derechos Humanos. La agenda del reporte se alinea con lo del sistema de las convenciones de control de la droga de la ONU y sigue la misma dirección. El objetivo de la evaluación de los países claves es verificar si los países actúan como niños buenos y son dignos de recibir la ayuda financiera estadounidense en relación con la lucha contra las drogas.

Nos damos rápidamente cuenta que las maneras convenientes y vivamente incentivadas hacen alusión a la tolerancia cero y a la sobre militarización de las acciones, como ocurre actualmente en América Central (por ejemplo en Guatemala, donde los esfuerzos militares para salir de su situación de mayor país de tránsito engendran miles de muertos)¹². Tenemos una dicotomía básica entre alinearse en la política mundial sin cuestionar, o superar el peso de la culpa institucionalizada.

⁹ <http://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_fr.pdf> Consultado el 13 de marzo de 2013.

¹⁰ <<http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/protocolos/prot14222.htm>> Consultado el 13 de marzo de 2013.

¹¹ <<http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2013/index.htm>> Consultado el 13 de marzo de 2013.

¹² <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20120329/opinion/210149>> Consultado el 14 de marzo de 2013

Las evaluaciones por país ilustran de manera clara este punto. Empezando con Colombia, país que ha recibido más siete millones de dólares¹³ para el financiamiento del “Plan Colombia”, se ve felicitado con bastante ánimo, a pesar del ligero aumento de cultivos de coca. Parece que la regla es usar una pantalla para justificar operaciones costosas y en realidad poco eficaces¹⁴.

Afuera de estas informaciones, el reporte describe el rol de los países en relación con el tráfico de droga. Los países de América del Sur tienen la Palma de Oro, dado que incluyen países de producción y tránsito (Perú, Bolivia y Colombia), fuentes de químicos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Colombia), y países de lavado de activos (Bolivia, Brasil, Colombia, Uruguay).

Se puede subrayar una fuerte crítica a la falta de cooperación de los Estados boliviano y venezolano que no cumplen con las metas dictadas por el Departamento de Estado.

Como última información crucial del reporte, se señala la creación en el 2007 de un Centro Regional de Entrenamiento de la “International Law Enforcement Academy” en Lima, a fin de completar la misión establecida en San Salvador. Se dan cursos especializados sobre temas críticos para toda la región suramericana y de los Andes.

4) Estudio de la OEA sobre Políticas de Drogas.

En abril del 2012, los mandatarios de la VI Cumbre de las Américas encargaron a la CICAD de la OEA que explore alternativas a la

¹³ http://www.es.lapluma.net/index.php?option=com_content&view=article&id=3768:el-plan-colombia&catid=94:mundo&Itemid=427> Consultado el 14 de marzo de 2013

¹⁴ <http://edition.cnn.com/2012/12/06/opinion/branson-end-war-on-drugs>>

La evolución del tráfico internacional de drogas en América Central

La evolución del narcotráfico es mucho más veloz y mucho más estratégica que las herramientas propuestas por la guerra contra las drogas lanzada por los Estados Unidos en los 70s: hace 20 años, la ruta del Caribe fue desmontada, naturalmente, este hecho no puso fin al problema, porque de pronto, México se volvió la nueva oveja negra con los eventos sangrientos que conocemos. Con un programa de asistencia para poner fin a la situación crítica de los países centroamericanos (Central America Regional Security Initiative (A)) y unos 97 millones de dólares (B) invertidos solamente para luchar contra la nueva ruta de drogas del Triángulo del Norte (Honduras, Guatemala y El Salvador), podemos decir, sin tomar mucho riesgo, que nos enfrentamos a una sola gota del mar. Los tres países se encuentran dentro del Top 4 de los países del mundo con la tasa de asesinatos más alta (Honduras, campeón de todos, con 82.1 homicidios por 100'000 habitantes; El Salvador, en segundo lugar, 66; y el Guatemala, con una honorable cuarta posición, 41.4 (C)). Los mismos países también cuentan con gobiernos infiltrados por la mafia. Por ejemplo, Guatemala tiene zonas largas dejadas totalmente sin control por el gobierno, incluyendo algunas cárceles, y la situación de los Estados del Triángulo deja a México como un ejemplo democrático.

(A) <<http://www.state.gov/p/wha/rt/carsi/>> Consultado el 14 de marzo de 2013

(B) <http://iustf.org/All_Grants_Country> Consultado el 14 de marzo de 2013

(C) <<http://www.economist.com/node/18560287>> Consultado el 14 de marzo de 2013

política actual contra las drogas. Esta comisión reunió y consultó a numerosos grupos de expertos para establecer líneas de trabajo que ayudarían a considerar el problema de fondo y revisar las políticas al control de drogas. Se entiende que va a presentar sus resultados en la próxima reunión de la Asamblea General de la OEA en Guatemala (del 4 al 6 de junio de 2013), donde ya el presidente Pérez Molina ha pedido que su centro de atención sea el tema narcóticos. Un ejemplo del trabajo de un grupo de expertos consultados se puede descargar en la página web¹⁵ del CIDDH. La única cosa que podemos esperar es que este evento aporte resultados carentes de contenido, tal y como lo han hecho otras reuniones internacionales como la LVI Sesión de la Comisión de los Narcóticos en Viena o de la VI Cumbre en Cartagena.

5) Conclusión

Se hace difícil entender la política actual en materia de Drogas, nos encontramos en un mundo en pleno movimiento, con iniciativas, propuestas de alternativas, y se notan algunos estados valientes y ambiciosos, (Uruguay, Dinamarca, Países Bajos, Estados Unidos con los estados de Colorado y Washington), pero la dirección oficial no cambia, se practica la lengua de madera, y nos alejamos más y más de la transparencia necesaria que debería ser la norma en un sistema internacional que promueve la democracia. En este sentido, las iniciativas que buscan un cambio en materia de políticas públicas relacionadas con el tema de drogas y narcotráfico se quedan cortas en un escenario internacional en el cual predomina una precaria concepción que hasta ahora no ha producido resultados eficaces, efectivos y mensurables. Sin embargo, nosotros creemos que las nuevas corrientes e ideas pro reforma empiezan desde pequeñas sociedades. Así mismo, consideramos que el camino es aún largo pero no es imposible.

Tampoco podemos dejar de mencionar la enorme presión sobre las “ovejas negras” que se expresa en varios reportes oficiales tradicionalistas. Esto ocurre porque muy pocas autoridades están dispuestas a cambiar ni una coma de un sistema costoso, ineficaz, y que vulnera los Derechos Humanos de las personas que más necesitan el apoyo de la Comunidad Internacional. Lo central del asunto reside en un tema de interés nacional que, más allá de mostrar argumentos sostenibles para hallar soluciones prácticas, busca obtener un falso nivel de credibilidad en diversas plataformas regionales y mundiales a fin de sustentar su ideología y sus cuantiosas inversiones que la respaldan.

Así, la posición oficial de la Comunidad Internacional se queda con el siguiente *leitmotiv*: “queremos continuar matando, y luchar de manera desproporcionada”, contra un problema que podría ser arreglado de una manera mucho más respetuosa del bienestar de todos los actores, tal como se expresa en el reporte de la Comisión Global de

¹⁵<<http://www.cidhdh.com/archivos/img6878739477.pdf>> Consultado el 14 de marzo de 2013

Drogas¹⁶. ¡Qué tristeza que darse cuenta que el mes de marzo, donde se supone que deben caerse las hojas viejas, sea una ocasión más para conservar las hojas de un sistema violento y desproporcional!

¹⁶<http://globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/otro_futuro.pdf> Consultado el 14 de marzo de 2013