

## NOTA DEL IDPC PARA LA INCIDENCIA POLÍTICA REVISIÓN DE POLÍTICAS DE DROGAS DE LAS NACIONES UNIDAS ñ CUESTIONES NO CUBIERTAS POR LOS GRUPOS DE TRABAJO

El Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC) es una red mundial integrada por ONG y redes profesionales que está especializada en cuestiones relacionadas con el uso y la producción de drogas ilegales. El Consorcio trabaja para fomentar 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 que se fundamentan sobre evidencias científicas que reducen eficazmente el daño relacionado con las drogas y adoptan un enfoque orientado al desarrollo y basado en derechos. La red elabora sus propios informes y documentos de principios, difunde los informes de sus organizaciones miembro sobre cuestiones específicas relacionadas con las drogas, y ofrece servicios de asesoría a los encargados de políticas y funcionarios de todo el mundo.

### ANTECEDENTES

En 1998, la comunidad mundial se dio cita en Nueva York para celebrar un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) y revisar y fortalecer el sistema global de fiscalización de estupefacientes. El resultado de aquella reunión, a la que asistieron dirigentes políticos de más de 180 países, fue una declaración política por la que los Estados miembro se comprometían a eliminar o reducir considerablemente el cultivo ilícito del arbusto de coca, la planta de cannabis y la adormidera para el año 2008, así como a eliminar o reducir considerablemente la fabricación, la comercialización y el tráfico ilícitos de sustancias sicotrópicas, comprendidas las drogas sintéticas y la desviación de precursores, y lograr resultados importantes y mensurables en la esfera de la reducción de la demanda. En la UNGASS también se acordó una serie de planes de acción concebidos para cumplir con esos objetivos y efectuar una revisión de alto nivel sobre los avances y los logros alcanzados al cabo de diez años. Es precisamente esa revisión de diez años la que están realizando actualmente los Estados miembro y la principal agencia de la ONU en este campo, el Organismo de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

Cuando los Estados miembro se reunieron en marzo de 2008 para el período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CND), mantuvieron un debate temático de dos días para discutir hasta qué punto se habían logrado los objetivos fijados en 1998 y los desafíos que quedan por delante. Si bien el debate estuvo muy lejos de constituir una revisión integral de la experiencia de los últimos diez años, muchos de los discursos de Gobiernos y organismos de la ONU reconocieron que las tan buscadas reducciones considerables en la oferta y la demanda de drogas fiscalizadas no se habían conseguido, y que habían surgido nuevos retos a los que se debería conceder mayor importancia en los acuerdos y planes de acción internacionales. En la CND 2008, se acordó un proceso para efectuar la revisión y preparar el camino que seguirá el sistema global de fiscalización de estupefacientes que culminará con una reunión política de alto nivel que tendrá lugar en Viena en marzo de 2009.

### EL PROCESO

Los Estados miembro han acordado que se establecerán cinco grupos de trabajo para estudiar los avances logrados con respecto a cada uno de los planes de acción acordados en 1998. Estos grupos de trabajo cubrirán, respectivamente:

- Reducción de la oferta (producción y tráfico); 23-25 de junio de 2008 (3 días)
- Lucha contra el lavado de dinero y fomento de la cooperación judicial; 30 de junio-2 de julio de 2008 (2 días y medio)
- Cooperación internacional en materia de erradicación de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo; 2- 4 de julio de 2008 (2 días y medio)
- Reducción de la demanda de drogas; 15-17 de septiembre de 2008 (2 días y medio)
- Control de precursores y estimulantes de tipo anfetamínico; 17- 19 de septiembre de 2008 (2 días y medio)

Estos grupos sólo se reunirán en una ocasión y están abiertos a todos los Gobiernos de los Estados miembro de la ONU. Las ONG no pueden asistir a las reuniones de estos grupos de trabajo, pero la delegación de cualquier Estado miembro puede incluir a expertos no gubernamentales. Cada grupo de trabajo discutirá el contenido de un documento de debate elaborado por la ONUDD e intentará presentar un borrador sobre su área de especialización para octubre de 2008, momento en que dichos borradores se discutirán en una serie de reuniones entre períodos de sesiones de la CND. A su vez, estas reuniones entre períodos de sesiones tendrán el objetivo de presentar materiales a partir de los cuales asumir acuerdos en la reunión política de marzo de 2009. Si bien aún queda por decidir el formato final del resultado de esa reunión, es probable que la atención se centre en una declaración política. Por lo tanto, el resultado de los grupos de trabajo es fundamental, y las ONG pueden influir en este proceso aportando ideas a los grupos que abarquen su área de interés e instando a los delegados gubernamentales a introducir (y luchar por) políticas y proyectos humanos eficaces en próximos programas. Sin embargo, hay una serie de importantes cuestiones cuya solución es vital para asegurar el éxito de los resultados de la revisión que no se ajustan fácilmente a las agendas de los grupos de trabajo. Los planes de acción acordados en 1998 (y por tanto, también las agendas de los grupos de trabajo) reflejaban las prioridades políticas y batallas diplomáticas del momento, de forma que no abordan necesariamente todas las cuestiones clave

en materia de políticas de 2008. Así, las ONG y los Estados miembro deberían intentar asegurarse de que estos temas reciban la debida importancia en el proceso de revisión, y de que se adopten unos próximos pasos sobre cada uno de ellos que sean positivos.

## **OBJETIVOS DE INCIDENCIA POLÍTICA**

El IDPC instará a los Estados miembro a presentar propuestas constructivas que se puedan incorporar a los acuerdos finales de la reunión de 2009 –ya sea a través de los grupos de trabajo o durante la fase entre períodos de sesiones– sobre los temas siguientes:

**EQUILIBRIO DE LOS OBJETIVOS** ñ El sistema mundial de fiscalización de estupefacientes se ha centrado, desde sus inicios, en reducir la escala global del mercado ilegal a través de iniciativas que buscaban hacer disminuir la producción y la distribución de drogas controladas. La UNGASS de 1998 fue significativa porque en ella, por primera vez, se destacó la reducción de la demanda de drogas mediante programas de prevención y tratamiento. Si bien esto añadió un matiz bienvenido a los objetivos, la clara mayoría de compromisos políticos y recursos financieros para la lucha contra las drogas –tanto en el ámbito nacional como internacional– siguió centrándose en respuestas basadas en el cumplimiento de la ley. Puesto que cada vez es más evidente que lo mejor que se puede esperar de tales respuestas es una ‘contención’ del mercado de drogas ilegales, es necesario que en esta revisión se replanteen los objetivos con el fin de alcanzar un equilibrio entre reducir las dimensiones generales del mercado de las drogas y reducir sus consecuencias sociales y sanitarias negativas. Muchos Estados miembro cuentan con políticas nacionales que han sabido encontrar este equilibrio, siguiendo políticas y actividades que abordan las consecuencias negativas de los mercados de drogas junto con actividades cuyo objetivo es reducir el volumen de dicho mercado. La próxima etapa del control de drogas de la ONU –si realmente se debe ‘ajustar a su fin’– debería regirse por una clara articulación de los objetivos generales de la comunidad internacional. Estos objetivos deberían basarse en los principios fundamentales de la Carta de la ONU, y lograr un equilibrio entre la reducción de la oferta, la reducción de la demanda y la reducción de las consecuencias negativas.

**RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS** ñ La información fidedigna sobre la situación de las drogas –y sobre las políticas y las respuestas que se le dan– es uno de los pilares esenciales para el desarrollo eficaz de políticas y programas. El sistema de recopilación de datos establecido por la UNGASS de 1998 ha mejorado, sin duda, la capacidad de la comunidad internacional para evaluar la situación global. Además, otros avances en el campo del análisis y la investigación durante los últimos diez años han mejorado notablemente nuestra capacidad para entender la naturaleza de problemas relacionados con las drogas y la eficacia de determinadas respuestas. Sin embargo, debemos reconocer que el actual sistema sigue presentando importantes puntos débiles: los métodos actuales para medir el cultivo, la distribución y el consumo de drogas no son lo bastante objetivos, ya que dependen excesivamente de los informes presentados por los propios Gobiernos y suelen ofrecer resultados divergentes o contradictorios. Cualquier futuro programa de la ONU que pretenda fundamentarse en consideraciones científicas debe incluir un compromiso reforzado con la recopilación de datos y análisis objetivos, que incluya cuestiones como un mecanismo mejorado para que los Estados miembro notifiquen sus datos, acuerdos de colaboración más sólidos con otros centros especializados intergubernamentales y no gubernamentales, y una mayor capacidad en el seno de la ONUDD para el cotejo y la interpretación de toda información relevante. Para ello, los acuerdos de la reunión política de 2009 deberían incluir una resolución por la que se establezca un proceso para la modernización y actualización de las tareas de recopilación, análisis y notificación de datos.

**COHERENCIA DEL SISTEMA** ñ Éste es un concepto importante dentro del proceso general de reforma de las Naciones Unidas; que allí donde confluya la labor de varias agencias y comisiones de la ONU, dichas agencias coordinen sus políticas, estrategias y programas para ‘hablar con una sola voz’. En la ONU se están dedicando importantes esfuerzos a promover la coherencia de todo el sistema en muchos ámbitos, pero aún no se ha abordado el problema de las drogas en este sentido. Es fundamental abordar esta cuestión, ya que los desafíos en materia de políticas relacionados con las drogas fiscalizadas abarcan muchas áreas de la actividad de Gobiernos y Naciones Unidas: cumplimiento de la ley, desarrollo sanitario, social y económico, y derechos humanos. En el ámbito de sus Gobiernos nacionales, la mayoría de países (animados por la ONU) ha establecido fuertes mecanismos de coordinación para equilibrar las inquietudes y los objetivos de cada área bajo una estrategia ‘de conjunto’. Dentro de la ONU no existe tal mecanismo, lo cual conduce a una situación en que las diversas agencias y comisiones no están lo bastante familiarizadas con la labor del resto y, a veces, toman posturas distintas y contradictorias sobre determinados temas. En el ámbito concreto de las drogas, durante los últimos años se han logrado avances importantes hacia la convergencia en las declaraciones de políticas de alto nivel, pero los mecanismos para convertir dichas declaraciones en estrategias y programas globales coordinados siguen siendo flojos. Los resultados de esta revisión, por tanto, deberían incluir una resolución por la que se establezca un proceso para la creación de una función de coordinación de alto nivel que reúna la labor en materia de drogas de la ONUDD, ONUSIDA, la OMS, el PNUD, UNICEF, el FNUAP y los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos.

**DERECHOS HUMANOS** ñ Teniendo en cuenta el enorme potencial de las actividades emprendidas en el nombre de la fiscalización de estupefacientes para violar los derechos y las libertades fundamentales consagrados en la Carta de la ONU, es sorprendente que este ámbito de ‘coherencia del sistema’ haya recibido tan poca atención en la formulación, la aplicación y la revisión de las políticas internacionales de control de drogas. No se puede permitir que esta situación se prolongue. Se han dado unos pasos alentadores con la importante discusión del problema en la Comisión de Estupefacientes de 2008, y con las claras declaraciones de Antonio Costa de que los derechos humanos deberían constituir el núcleo del sistema de fiscalización de estupefacientes. Los resultados de la revisión de diez años deberían contar con un patente compromiso con una política de drogas basada en derechos que comprenda:

- Una clara afirmación en la declaración política de que el objetivo del sistema de fiscalización de drogas es fomentar la salud y el bienestar de la humanidad, incluida la protección de derechos y libertades fundamentales.
- Un compromiso para una mayor colaboración entre la ONUDD y la JIFE, por un lado, y la oficina del Comisionado de Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos, por el otro.
- La creación de un mecanismo más fuerte para que estos organismos puedan detectar situaciones en que los Estados miembro estén realizando actividades de control de drogas que contravengan reglas y normas en materia de derechos humanos, y responder ante tales situaciones.

**LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES (JIFE)** ñ A pesar de contar con una flexibilidad notable en virtud del mandato que le otorgan las convenciones de control de drogas, la labor de la JIFE se ha centrado enormemente en intentar mantener

el compromiso de los Estados miembro con respecto a políticas y programas estrictos, basados en la aplicación de la ley. Este desequilibrio ha derivado en su costumbre de criticar a los Estados miembro por desarrollar actividades que considera demasiado tolerantes con el consumo de drogas, independientemente de sus beneficios para la salud pública (por ejemplo, intercambio de agujas, salas de venopunción), mientras permanece en silencio cuando los Estados miembro violan flagrantemente los derechos humanos –o el deber de proteger a sus propios ciudadanos– en su intento por cumplir con objetivos de control de drogas (por ejemplo, la pena de muerte o asesinatos extrajudiciales, o denegar servicios sanitarios esenciales). Si a esto añadimos la cultura de secretismo con que la funciona la JIFE, y su poca disposición a entablar un debate abierto con los Estados miembro y la sociedad civil sobre los temas de los que se encarga, debemos llegar a la conclusión de que el organismo no ‘se adecua a su fin’ en un sistema de control de drogas global y modernizado. Si bien no parece haber ninguna necesidad de revisar o modificar la base jurídica de la JIFE, el resultado de la revisión de diez años debería incluir un compromiso por el que se establezca un grupo de trabajo para revisar sus prioridades y métodos de funcionamiento.

Para más detalles, informes y análisis sobre la revisión de diez años, consulte el apartado especial del sitio web del IDPC ([www.idpc.info](http://www.idpc.info)) o el sitio web creado por el Transnational Institute para la ocasión ([www.ungassondrugs.org](http://www.ungassondrugs.org)). Si tiene preguntas o comentarios sobre esta nota para la incidencia política, envíelos al IDPC, a [mt@internationaldrugpolicy.net](mailto:mt@internationaldrugpolicy.net).