



## **Sueños de reforma de las políticas contra las drogas y del Régimen Internacional de Control de drogas**

FRANCISCO E. THOUMI

### **Resumen Ejecutivo**

- Durante los últimos años se ha insinuado la posibilidad de abrir el debate sobre la flexibilización de las políticas contra las drogas. Esto indica que a pesar de las afirmaciones oficiales de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd) sobre el éxito de las políticas punitivas y represivas contra las drogas, para muchos grupos de la sociedad civil éstas no han tenido los logros que sus formuladores esperaban o pregonan.
- El actual Régimen Internacional de Control de Drogas (Ricd) es el resultado de un largo proceso que lo hizo cada vez más restrictivo, bajo el principio fundamental de que las drogas controladas solo pueden tener usos médicos y de investigación científica, y que cualquier otro uso es un abuso.
- ¿Cómo sería un sistema más razonable que manejara la producción, tráfico y consumo de drogas hoy ilegales de manera que se minimizaran los costos sociales asociados a dichas actividades? Y ¿cómo se podría empezar a modificar el régimen prohibicionista actual?
- Se trata de buscar políticas que generen los menores costos sociales posibles. Según este criterio se pueden formular algunas características de un sistema “razonable” de control de drogas: el RICD debería tener en cuenta las características de cada droga, ser consistente en el tratamiento de las diferentes drogas, ser consistente con las demás convenciones de Naciones Unidas sobre derechos humanos, niñez, comunidades nativas, salud, medioambiente y otros asuntos importantes, y ser dinámico para responder a la aparición de nuevas drogas, nuevos tratamientos para las adicciones, nueva información sobre los impactos del uso de drogas, etc.

- Para un Ricd “razonable” habría que avanzar en algunas reformas. Un Ricd razonable tendría, entre otras cosas, un mecanismo de seguimiento a la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales independiente de la Comisión de Estupefacientes (CE), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (Jife) y la Onudd; y un centro de investigación en el que se pudieran debatir rigurosamente posiciones diversas para hacer sugerencias para mejorar las políticas, en lugar de simplemente defender a capa y espada las políticas actuales.
- Una propuesta sencilla (e ingenua) de una política novedosa sería establecer un Seguro contra las Adicciones a las Drogas (SAD). Como no es posible hacer experimentos de política que permitan consumir drogas ilegales, por ahora este seguro supondría establecer un impuesto especial a la venta de tabaco y alcohol pagado por cada consumidor, quien recibiría un seguro contra la adicción a ese producto. Estos fondos se utilizarían para financiar programas de prevención, tratamiento y rehabilitación, así como daños a terceros. Una vez el SAD se aplique exitosamente a las drogas legales, se podrán explorar formas de aplicar un sistema similar a las drogas que hoy son ilegales, y abogar por cambios drásticos en la normatividad internacional demostrando que existen mejores opciones al prohibicionismo actual.
- Aunque en la coyuntura actual es difícil proponer formas para avanzar hacia un Ricd “razonable”, una coalición hispanoamericana que siga los pasos de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia y promueva un debate amplio para modificar las convenciones o elaborar una nueva, podría tener suficiente peso para al menos abrir el debate.

## Introducción

Durante los últimos tres años se ha insinuado la posibilidad de abrir el debate sobre la flexibilización de las políticas contra las drogas. En Estados Unidos varios estados han permitido el uso médico de la marihuana y en la elección del 2 de noviembre de 2010 en California la Propuesta 19, que obtuvo 46.2% de los votos, hubiera legalizado diversos usos no medicinales de la marihuana. Propuestas semejantes continuarán siendo promovidas por grupos ciudadanos en diversos estados de la unión americana.

La violencia asociada al narcotráfico, que se ha elevado durante los últimos años a niveles muy altos en México, y los vínculos fuertes que se han desarrollado entre las organizaciones traficantes y los gobiernos de varios países centroamericanos y estados mexicanos han generalizado el clamor de cambios en las políticas contra las drogas.

Además, Bolivia solicitó en 2009 a las Naciones Unidas un cambio en la Convención Única de 1961 para permitir la práctica tradicional de mascar coca, la cual está prohibida por dicha convención.

En 2008 se organizó la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia con la participación de 18 personalidades de la región, entre los que sobresalen los ex presidentes Ernesto Zedillo (México); Cesar Gaviria (Colombia) y Fernando Enrique Cardoso (Brasil), el ex vicepresidente Sergio Ramírez (Nicaragua), y algunos de los escritores más notables de América Latina como Mario Vargas Llosa (Perú) y Tomás Eloy Martínez (Argentina). En febrero de 2009 la Comisión publicó su informe en el que insta a tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública, a reducir el consumo mediante acciones de información y prevención y a focalizar la represión sobre el crimen organizado en lugar de en los cultivadores de coca y adormidera y en los consumidores.

Además, la Comisión invita a los gobernantes y la sociedad a “evaluar con un enfoque de salud pública y haciendo uso de la más avanzada ciencia médica la conveniencia de des-criminalizar la tenencia de marihuana para consumo personal” y a romper el silencio y quebrar los tabúes que bloquean la apertura de un amplio debate sobre el problema de las drogas como precondition para que cada país pueda encontrar soluciones innovadoras, adecuadas a su historia y su cultura.

Otra búsqueda de cambio fue la propuesta de la Unión Europea a la Comisión de Estupefacientes en 2009, para que esta reconociera como legítimas las políticas de disminución de daño asociadas al consumo de drogas (distribución de agujas y jeringas limpias a adictos a la heroína, centros de inyección y otras prácticas similares).

Todos estos ejemplos indican que a pesar de las afirmaciones oficiales de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd) sobre el éxito de las políticas punitivas y represivas actuales contra las drogas, para muchos grupos de la sociedad civil éstas no han tenido los logros que sus formuladores esperaban o pregonan. Con frecuencia estos grupos recalcan que la “guerra contra las drogas” lleva ya cuarenta años y que el consumo de drogas no ha disminuido mientras que cada vez hay más países que tienen problemas de consumo. Además, los dineros del tráfico ilegal han propiciado el crecimiento del crimen organizado en el mundo y que este ha socavado la democracia y la legitimidad de muchos regímenes.

Este ensayo, elaborado a instancias de la Fundación Friedrich Ebert- y su Programa de Cooperación en Seguridad Regional para América Latina y el Caribe, tiene como finalidad explorar un sueño respondiendo dos preguntas simples pero fundamentales: ¿Cómo sería un sistema que manejara la producción, tráfico y consumo de drogas hoy ilegales de manera que se minimizaran los costos sociales asociados a dichas actividades? Y ¿cómo

se podría empezar a modificar el régimen prohibicionista actual?

## El Régimen Internacional de Control de Drogas (Ricd)

El Régimen Internacional de Control de Drogas (en adelante Ricd) es el resultado de un largo proceso que empezó hace más de cien años<sup>1</sup>. Los primeros esfuerzos para generar una normatividad internacional se concentraron en los opiáceos, a los que se les fueron agregando otras drogas. Durante varias décadas se buscaba regular la producción y el consumo de dichas drogas; no prohibirlos. Con el tiempo el régimen se hizo cada vez más restrictivo y en el Protocolo de 1948 se entronizó el principio fundamental que le ha dado forma: las drogas controladas solamente pueden tener usos médicos y de investigación científica. En otras palabras usos experimentales, rituales y recreativos están totalmente prohibidos. Lo mismo se aplica a los usos industriales de los que se pudiera extraer la droga. Por eso en todos los documentos de la Onudd el consumo no médico o científico de dichas drogas es calificado como “abuso”. La limitación a estos usos fue resultado de la influencia de grupos religiosos y del sector de salud que durante todo el siglo XX tuvieron gran influencia en la formulación de la normatividad internacional sobre drogas que alteran el ánimo. Esta restricción tiene efectos importantes pues no permite diferenciar entre drogas blandas y duras, y nubla la diferencia entre usuarios y adictos, puesto que tanto los usuarios ocasionales, como los usuarios frecuentes y los adictos son todos considerados abusadores de drogas ilegales, cuyo abuso debe ser eliminado.

La inflexibilidad en el Ricd es tal, que los esfuerzos de reforma no cuestionan sus elementos fundamentales sino buscan cambios marginales, como permitir el uso tradicional e industrial de la hoja de coca y las políticas de reducción del daño asociado al consumo de heroína y otras drogas.

La contribución de las ciencias sociales a la formación del Ricd fue marginal y los médicos toxicólogos, abogados penalistas, químicos, diplomáticos, políticos, religiosos, policías y demás profesionales que participaron en ella tenían concepciones ideológicas muy fuertes sobre el consumo de drogas y sobre la estructura y evolución de las sociedades que han sido ampliamente revaluadas por la ciencia. Por ejemplo, se afirmaba que mascar coca "degeneraba la raza", y que había que prohibir y eliminar las drogas porque sus textos sagrados las prohibían (aunque los de los algunos usuarios las ensalzaran) o que el consumo de cocaína generaba deseos sexuales incontrolables y el de marihuana violencia.

Otra característica de la normatividad ha sido la progresión del prohibicionismo el cual se hizo cada vez más punitivo. La Convención Única de 1961 reunió la normatividad internacional que se había instituido desde la Comisión de Shanghái. Es de notar que hasta ese momento las drogas no eran un asunto importante de política en el mundo. La fuerte influencia de las fuerzas religiosas moralistas y la opinión médica reafirmó la prohibición del uso y de la producción de las drogas controladas, limitándola a las necesidades médicas y de investigación científica. Sin embargo, la Convención buscaba solamente controlar los mercados de drogas y no obligaba a las partes a invocar el derecho penal para llegar a este objetivo. La Convención establece cuatro listas I, II, III, y IV en las cuales coloca las diferentes drogas controladas. Las listas determinan el tratamiento que se le debe dar a cada droga. Hay algunas cuyo uso está totalmente prohibido y hay otras con usos médicos que deben ser controlados.

Posteriormente, la Convención de Drogas Psicotrópicas de 1971 fue inspirada por el aumento del consumo experimental y recreativo de muchas drogas durante los años sesenta y se concentró en las drogas sintéticas y alucinógenas, muchas de ellas con usos médicos. La Convención estableció las reglas que los gobiernos deben seguir para otorgar

licencias de producción, y la regulación de las prescripciones médicas y el comercio internacional, incluyendo los casos en los que están prohibidas. Además estableció directrices para la cooperación internacional y para la acción contra el tráfico ilícito.

Respecto al consumo ilegal, las partes de la Convención se comprometieron a tomar medidas adecuadas, pero no adquirieron obligaciones definidas. Asimismo, la Convención agregó en sus listas un número alto de drogas sintéticas. Sin embargo, la influencia de la industria farmacéutica fue fuerte y se aceptó que *"a menos que existieran pruebas concluyentes sobre el peligro de una determinada sustancia, ésta no debería penalizarse"* (Sinha, 2001: 27)<sup>2</sup>.

La Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Drogas Psicotrópicas de 1988 surgió en reacción al crecimiento del narcotráfico internacional y al fortalecimiento de las organizaciones traficantes. La Convención se concentró en el control del tráfico internacional de drogas y la cooperación entre los signatarios. Reguló los asuntos relacionados con la jurisdicción, la confiscación de activos, la extradición, la asistencia legal mutua, y otras formas de cooperación y asistencia entre estados que sirven de tránsito a las drogas, y estableció controles a las sustancias usadas en la fabricación de drogas ilegales, a las zonas y puertos libres, y al uso de los correos por parte de los traficantes.

Esta Convención introdujo varias innovaciones importantes: por primera vez se utiliza el concepto de lavado de activos y la necesidad de luchar contra esta actividad. También obliga por primera vez a las partes firmantes a penalizar todos los aspectos relacionados con el tráfico ilícito de drogas: el cultivo, la fabricación, la distribución, la venta, el blanqueo de dinero, etc., y a *"garantizar que los tribunales o las autoridades competentes de cada estado tratarán dichas actividades ilícitas como delitos graves"* (E/CN.7/590: 48).

De igual manera, hace obligatoria la penalización de la posesión de drogas para el consumo personal aunque no obliga a su criminalización. Es decir, el consumo se debe tipificar penalmente, pero dependiendo de la importancia que se le dé en cada país, puede considerarse como delito o como contravención, lo que da lugar a que su sanción varíe. Esta medida implica que el manejo del consumo deje de ser considerado solamente como un asunto de política nacional (Jelsma, 2003).

Bolivia cabildeó para sacar la coca de la lista I de 1961 y para eliminar el compromiso adquirido de acabar con sus usos tradicionales y logró que en el inciso 2 del artículo 14 sobre "Medidas para erradicar cultivos ilícitos de plantas estupefacientes y para eliminar la demanda ilícita de estupefacientes y drogas psicotrópicas" se estableciera que "las medidas adoptadas respetarán los derechos humanos fundamentales y tendrán en cuenta los usos tradicionales lícitos, en donde hay evidencia histórica de tal uso, y también la protección del medio ambiente". A pesar de este logro, Bolivia firmó la Convención con reservas, enfatizando la diferencia entre coca y cocaína y argumentando que la planta de coca no es una droga como lo afirma la lista I de 1961.

Es importante resaltar que de conformidad con el derecho internacional las convenciones tienen fuerza vinculante para los Estados. Los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados regulan el principio del "pacta sunt servanda", de acuerdo con el cual los tratados vigentes deben ser cumplidos por las partes (art.26), aun cuando estos se encuentren en oposición con el derecho interno (art. 27)<sup>3</sup>. Sin embargo, la Convención de 1988 incluye principios específicos que requieren prudencia pues el tratado debe implementarse "en conformidad con las provisiones fundamentales de sus respectivos sistemas legislativos" (art. 2.1) y "sujeto a los principios constitucionales y a los conceptos básicos de su sistema legal" (art. 3.2). No obstante, una vez un país firma un tratado internacional, tiene que cumplir-

lo aunque su normatividad interna esté en contradicción con lo previsto en el tratado. Esto implica que los países signatarios de las convenciones de drogas no pueden por medio de su legislación doméstica cambiar los compromisos contraídos internacionalmente.

Otra característica de las convenciones es que son muy difíciles de cambiar. Las convenciones se pueden modificar y enmendar. Las modificaciones son cambios en las listas de las drogas controladas. Las enmiendas son cambios en los artículos de las convenciones<sup>4</sup>. Para modificar las listas de drogas las convenciones de 1961 y 1971 requieren que la Organización Mundial para la Salud (OMS) o un país signatario de la Convención soliciten el cambio, que debe estar sustentado en estudios. La Convención de 1961 requiere que el cambio sea aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión de Estupefacientes (CE). Cambios en las listas de la convención de 1971 requieren dos tercios. Adicionalmente, si la CE aprueba el cambio, cualquier Parte de la convención puede requerir que la decisión de la CE sea revisada por el Consejo Económico y Social de la ONU (Ecosoc), en donde otra votación mayoritaria es necesaria para aprobar la recomendación. En el caso de la Convención de 1988 la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (Jife), y no la OMS, es el órgano que puede solicitar el cambio. Dado el fuerte bloque prohibicionista dentro de la CE que incluye a Estados Unidos, Suecia, Japón y la mayoría de Estados Árabes y antiguos miembros de la Unión Soviética y de la Europa Oriental, las posibilidades reales de modificar las convenciones son mínimas (Bewley-Taylor 2003: 174).

Bewley-Taylor (2003: 174) explica además que en el caso de "drogas naturales" como la coca y el cannabis, hay más obstáculos, pues el comentario de la Convención de 1961, que no es vinculante pero sí tiene peso interpretativo, excluye de los cambios posibles los referentes al cultivo de dichas drogas.



El otro camino para el cambio son las enmiendas que tienen procedimientos semejantes en las tres convenciones. Cualquier Parte “puede notificar al Secretario General su propuesta de enmienda, incluyendo las razones para esto. El Secretario General entonces comunica la enmienda propuesta a las Partes y al Ecosoc, que debe decidir si convoca una conferencia para considerar la enmienda o si consulta a las Partes si ellas aceptan la enmienda. Si después de 18 meses ninguna Parte rechaza la enmienda, ésta entra en vigencia” (Bewley-Taylor, 2003: 175).

Sin embargo, basta con que un país signatario objete la enmienda para que esta no se apruebe. En ese caso el Ecosoc tiene tres opciones: primero, puede decidir si convoca una conferencia para considerar la enmienda; segundo, puede simplemente aceptar el veto y tercero, puede aceptar la enmienda la cual no se aplicaría en los países que objetaron a ella. En caso de que se convoque una conferencia, el resultado probable podría ser el fortalecimiento del enfoque represivo de las convenciones debido a la fortaleza del grupo prohibicionista (Bewley-Taylor 2003: 175).

La operación del Ricd está encomendada a tres órganos: la Comisión de Estupefacientes (CE), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (Jife) y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (Onudd). La CE y la Jife son órganos subsidiarios del Comité de Desarrollo Económico y Social (Ecosoc). La Onudd es una agencia de apoyo a los otros dos órganos.

La CE fue creada en 1946 y es “el órgano central en la formulación de las políticas de las Naciones Unidas contra las drogas. La CE se reúne anualmente y permite que los estados miembros analicen la situación mundial de las drogas, hagan seguimiento a la Asamblea General Especial sobre el problema mundial de las drogas de 1998 (Ungass) y formulen medidas a nivel mundial dentro del ámbito de su acción. Además hace seguimiento a la implementación de las tres convenciones

sobre el control de las drogas y tiene el poder de tratar todos los asuntos relacionados con las metas de las convenciones, incluyendo la inclusión en las listas de sustancias que entren a ser controladas internacionalmente”<sup>5</sup>.

El artículo 8 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes establece las funciones de la CE:

“La Comisión tendrá autoridad para estudiar todas las cuestiones relacionadas con los objetivos de esta Convención, y en particular para:

- a) Modificar las Listas según lo dispuesto en el artículo 3;
- b) Señalar a la atención de la Junta cualquier cuestión que tenga relación con las funciones de la misma;
- c) Hacer recomendaciones para la aplicación de las disposiciones de esta Convención y el logro de sus propósitos, y en particular recomendar programas de investigación científica e intercambio de información de carácter científico o técnico;
- d) Señalar a la atención de los Estados no Partes las decisiones o recomendaciones que adopte en cumplimiento de la presente Convención, a fin de que dichos Estados examinen la posibilidad de tomar medidas de acuerdo con tales decisiones y recomendaciones.”

La Jife es un órgano de seguimiento independiente y cuasi judicial de la implementación de las convenciones del Ricd. La Jife está conformada por 13 miembros designados por el Ecosoc. “Tres miembros que posean experiencia médica, farmacológica o farmacéutica, elegidos de una lista de cinco personas, por lo menos, propuestas por la Organización Mundial de la Salud; diez miembros elegidos de una lista de personas propuestas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas y por las Partes que no sean miembros de las Naciones Unidas.” Con el fin de garantizar objetividad, “los miembros de la Junta habrán de ser personas que por su compe-

tencia, imparcialidad y desinterés, inspiren confianza general. Durante su mandato no podrán ocupar cargo alguno ni ejercer actividad que pueda redundar en detrimento de su imparcialidad en el desempeño de sus funciones. El Consejo, en consulta con la Junta, tomará todas las medidas necesarias para garantizar la total independencia técnica de la Junta en el desempeño de sus funciones.” El Ecosoc “teniendo debidamente en cuenta el principio de la distribución geográfica equitativa, estudiará la conveniencia de que formen parte de la Junta, en una proporción equitativa, personas que conozcan la situación en materia de estupefacientes en los países productores, fabricantes y consumidores y que estén vinculados con esos países”<sup>6</sup>.

En general, la JIFE se ocupa de:

- a. Con respecto a la producción y uso de drogas lícitas, la JIFE procura en cooperación con los gobiernos, asegurar la oferta adecuada de drogas disponibles para uso médico y científico y en evitar que estas drogas se desvíen a usos ilícitos. La JIFE también hace seguimiento a los controles gubernamentales a los productos químicos usados en la manufactura de drogas ilícitas.
- b. Con respecto a la manufactura, tráfico y uso de drogas ilícitas, la JIFE identifica las debilidades en los sistemas nacionales e internacional de control y contribuye a corregir esas situaciones. La JIFE también es responsable por la evaluación de los productos químicos usados en la manufactura de drogas ilícitas con el fin de determinar si estos deben ser controlados internacionalmente.
- c. La Onudd es una agencia de las Naciones Unidas que se estableció en 1997:
- d. “para ayudar a las Naciones Unidas a hacer frente y responder de manera coordinada y comprensiva a los asuntos interrelacionados al tráfico ilícito y al abuso de las

drogas, la prevención del crimen y la justicia criminal, el terrorismo internacional y la corrupción. Estas metas se persiguen a través de tres funciones primarias: investigación, guía y apoyo a los gobiernos en la implementación de diversas convenciones, tratados y protocolos relacionados con el crimen, las drogas y el terrorismo, además de la cooperación técnica y financiera a dichos gobiernos que enfrentan sus situaciones y desafíos particulares en esos campos.”

Resumiendo, la CE se encarga de formular las políticas contra las drogas de acuerdo con las convenciones, recomendar cambios y promover estudios relevantes. La Jife supervisa el cumplimiento de los países con respecto a las convenciones y emite juicios al respecto. La Onudd apoya a los otros dos órganos e implementa los programas de cooperación técnica. Su función de apoyo requiere la elaboración de estudios analíticos que tienen consecuencias de política importantes.

La situación de la normatividad internacional actual se puede esquematizar de manera muy sencilla.

- Primero, hay un tema de política importante sobre el cual no existe un consenso respecto a cómo debería tratarse.
- Segundo, un grupo para el que el tema era importante elaboró un sistema semejante a una camisa de fuerza con el que imponía su posición.
- Tercero, quienes pudieran haberse opuesto a ese proceso eran muy pocos o no estaban organizados o para ellos el tema no era importante en ese momento.
- Cuarto, el mundo ha evolucionado, las relaciones entre sociedades y el comercio se han fortalecido y el asunto de la producción, tráfico y consumo de drogas ha ganado en importancia para muchos grupos y en muchos países.

- Quinto, toda política genera beneficiarios y perjudicados y las actuales políticas contra las drogas generan una distribución de costos y beneficios que perjudica a algunos países y grupos sociales que consideran que dichos costos exceden a los beneficios que obtienen de ellas.
- Sexto, los grupos que se consideran beneficiarios se oponen a cualquier cambio para lo cual se apoyan en la camisa de fuerza que construyeron.
- Séptimo, el problema es claro pero la solución no lo es.

### Características de un sistema "razonable".

La palabra razonable se coloca entre comillas porque no hay un consenso respecto a lo que es ser razonable. Sin embargo, las políticas tienen diversos grados de arbitrariedad en cuando benefician a algunos grupos y perjudican a otros. Por eso, de lo que se trata es de buscar políticas que generen los menores costos sociales posibles. De acuerdo con este criterio es posible formular algunas características de un sistema "razonable" de control de drogas.

Primero, las dos posiciones extremas, la prohibicionista que propone una tolerancia cero y la meta de eliminar el consumo no médico de todas las drogas que alteran el ánimo y la libertaria que plantea un mercado totalmente libre en el que la gente pudiera comprar y consumir drogas cuándo y cómo quisiera, se basan en posiciones ideológicas dogmáticas, ya sean religiosas o moralistas, pero no en la evidencia empírica, lo que hace que no sea posible debatir con sus proponentes para lograr soluciones intermedias satisfactorias puesto que estas no existen para ellos.

Para quienes tengan cualquier otra posición, el Ricd debería existir pero no en su forma actual. La existencia del Ricd se justifica de manera muy simple: las drogas se transan in-

ternacionalmente y los mercados nacionales cada vez están más integrados. Por ejemplo, una droga producida en un país con cierta cultura, instituciones y políticas hacia las drogas se vende en otros países con culturas, instituciones y políticas diferentes. Entre más integrados estén los mercados nacionales con los extranjeros, mayor necesidad hay de tener un Ricd.

Segundo, el Ricd debería tener en cuenta las características de cada droga. La política hacia una droga que pueda generar violencia debería ser diferente a la de una droga que no la generara. Las drogas altamente adictivas deberían ser tratadas de manera diferente a las poco adictivas. Lo mismo habría que hacer con las drogas que generan efectos irreversibles y destructivos de las capacidades del cerebro al contrastarlas con las drogas que no tuvieran esos efectos. Para que esto suceda es necesario reevaluar el principio fundamental del Ricd, que acepta solamente el uso médico y científico de las drogas reguladas.

Tercero, el Ricd debería ser consistente en el tratamiento de las diferentes drogas. El sistema actual no cubre las drogas domesticadas en la cultura occidental, como el alcohol y el tabaco, aunque éstas generen muchas más muertes que las drogas controladas. Drogas usadas por culturas que en su momento fueron consideradas inferiores, se incluyeron en las listas, y sus usos sociales fueron prohibidos. Ejemplos de esto son las hojas de coca, el peyote y el qat. Lo anterior implicaría que, para que el Ricd actual fuera consistente, sería necesario prohibir el uso humano no médico del alcohol en todo el mundo. Esto implicaría, por ejemplo, prohibir su uso en las ceremonias religiosas cristianas y judías de la misma forma en que el uso del peyote está prohibido en las ceremonias de algunas tribus de los Estados Unidos.

Cuarto, el Ricd debería ser consistente con las demás convenciones de las Naciones Unidas que tratan sobre derechos humanos, migraciones, refugiados, niñez, comunidades



nativas, minorías, salud, medioambiente, y otros asuntos importantes. Las políticas prohibicionistas actuales son de obligatorio cumplimiento, aún a costa de que al hacerlo se afecten derechos fundamentales de mucha gente. El Ricd no puede formularse sin tener en cuenta las demás convenciones. El sistema actual, al haber sido formulado así, implícitamente coloca al control de drogas como la meta primordial de las Naciones Unidas, lo cual nadie reconoce o aceptaría.

Quinto, el sistema debería ser dinámico y responder a la aparición de nuevas drogas que alteran el ánimo, nuevas drogas para tratar las adicciones, nueva información sobre las consecuencias del uso de las drogas, etc. En medicina, farmacología y ciencias sociales los avances han sido enormes en el último siglo. El Ricd está basado en el conocimiento de hace al menos cincuenta años, y pretende ser inmutable. No existe en ningún país moderno ningún otro campo de política en el que se afirme como dogma de fe que los avances en el conocimiento de los últimos cincuenta años sean irrelevantes, y por lo cual las políticas no se deban cambiar. Esto solo ocurre en países en los que las políticas están basadas en dogmas religiosos o políticos pero no en conocimiento científico.

Sexto, para avanzar en la evaluación de las políticas es necesario lograr un consenso sobre la manera de evaluar los costos y beneficios de la producción, tráfico y consumo de drogas. En la corriente principal de las ciencias económicas este tema ha sido desarrollado ampliamente pero en otras puede haber posiciones diferentes. Además, con frecuencia quienes presentan argumentos sobre costos y beneficios lo hacen de manera improvisada, sin explicar cómo definen dichos conceptos ni cómo han hecho las evaluaciones<sup>7</sup>. Detrás del tema de los costos y beneficios está otro más difícil de manejar: las diferencias entre los paradigmas utilizados por los diversos analistas. Esta diversidad hace muy difícil llegar a algún acuerdo. Sin embargo, es necesario plantearla para poder comprender la naturaleza de las discusiones sobre drogas<sup>8</sup>.

Séptimo, el Ricd debería permitir la experimentación con políticas nuevas, siempre y cuando se efectuara bajo sistemas de control rigurosos. Estos experimentos son necesarios para determinar los costos sociales reales del consumo y otros aspectos asociados a las drogas ilegales.

### **Cambios institucionales al sistema actual**

Para avanzar hacia un Ricd 'razonable' se pueden formular varias reformas al sistema actual. El Ricd debería tener un mecanismo que hiciera seguimiento a la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales independiente de la CE, la Jife y la Onudd. Estas agencias fueron creadas para hacer cumplir las convenciones que no permiten ningún uso de las drogas diferente a los médicos y de investigación científica. Por eso, tienen que hacer maromas lógicas para justificar muchas políticas. Por ejemplo, las consecuencias de las políticas contra las drogas como el desplazamiento de cultivos y campesinos, que generan altos costos sociales, son tratadas por la Onudd como "consecuencias no buscadas" las cuales se atribuyen a los actores ilegales. En otras palabras, no son consecuencias de la fumigación y erradicación sino de la actividad ilegal. Así, son como los efectos colaterales de una guerra justificada en la que es necesario hacer cualquier cosa para luchar contra el mal, el abuso de drogas, es decir sus usos no médicos o científicos.

Otro ejemplo se encuentra en las evaluaciones de las consecuencias del prohibicionismo hechas por la Onudd en las que frecuentemente afirma que hace cien años había muchos más países cultivadores de coca que hoy. En efecto, en esa época en lo que son hoy Malasia, Indonesia, Taiwán y Sri Lanka había cultivos de coca. Sin embargo, esta afirmación esconde dos hechos fundamentales: hace cien años esos cultivos eran legales y hoy la producción de cocaína es unas treinta veces mayor. Es claro que la Onudd presenta

datos escogidos selectivamente para apoyar sus propias creencias o intereses.

Lo anterior muestra una vez más que la Onudd difícilmente puede apoyar estudios científicamente rigurosos y objetivos sin influencias políticas. La forma en que la Onudd se financia es un obstáculo enorme a su rigor y objetividad. En 2009 por ejemplo, el 95% del presupuesto de la organización provino de contribuciones de países donantes para proyectos específicos. La mayoría de los funcionarios de Onudd tienen contratos de muy corto plazo y dependen de la continuidad del financiamiento de los proyectos. En esas circunstancias difícilmente la organización puede promover un pensamiento crítico y riguroso. Además, el grupo de investigación es muy pequeño y tiene otras funciones no relacionadas con la investigación como proporcionar insumos para los discursos de los altos funcionarios y apoyar a la Jife recogiendo y proporcionando estadísticas.

Lo anterior indica que el Ricd "razonable" tendría un centro de investigación semejante a un verdadero centro de pensamiento, en el que se aceptarían posiciones diversas que se pudieran debatir rigurosamente para elaborar sugerencias que permitieran mejorar las políticas, en lugar de simplemente defender a capa y espada las políticas actuales. Este centro debería tener una financiación de largo plazo, independiente de los intereses de corto plazo de los países donantes de la Onudd. Obviamente, el problema es cómo lograr algo así. Se podría pensar en un financiamiento combinado de algunos países y de grandes fundaciones con tendencias políticas diversas. Este centro además podría incorporar otras agencias de la ONU como la OMS y el Pnud, cuyas actividades claramente se ven afectadas por los temas tratados por Onudd.

En un sistema "razonable" la CE debería modificarse para que pudiera cumplir con sus funciones de manera más efectiva. Como se mencionó, la CE es el "órgano central de formulación de políticas de las Naciones Uni-

das contra las drogas". La CE tiene 53 países miembros que se reúnen una vez por año en Viena durante una semana. En este entorno es muy difícil, por no decir imposible, tener una discusión rigurosa sobre la efectividad de las políticas. Esta situación genera un sesgo muy fuerte a favor de la continuación de las políticas represivas y en contra de la posibilidad de cambios en las mismas. En efecto, la dificultad que tiene la CE para analizar en serio las políticas ha abierto la puerta para que la Jife emita conceptos evaluativos muy fuertes sobre ellas al punto que se podría afirmar que es posible que se haya extralimitado en sus poderes cuasi judiciales. En un sistema "razonable" el centro de investigación sugerido en el párrafo anterior podría, después de evaluar rigurosamente las políticas, proponer cambios a la CE.

### La flexibilización de las políticas

#### *La reciente experiencia boliviana*

En algunos países de América Latina y Europa y, en algunos Estados americanos, hay movimientos en favor de la flexibilización de los mercados de drogas. Sin embargo, estos movimientos enfrentan grandes obstáculos. La experiencia de la reciente propuesta boliviana para que en las convenciones se acepte el uso tradicional de la coca aunque este no sea médico ni una investigación científica es muy ilustrativa:

- Diecisiete países objetaron: Alemania, Bulgaria, Canadá, Eslovaquia, Estados Unidos, Estonia, Dinamarca, Francia, Italia, Japón, Letonia, Malasia, México, Reino Unido, Rusia, Singapur y Suecia.
- Tres países que habían objetado retiraron su objeción: Colombia, Egipto y Macedonia.
- Finalmente, dos países apoyaron la solicitud: Ecuador y Uruguay.

Esta experiencia deja lecciones importantes:

- Primero, continúa siendo imperativo abrir un debate riguroso y científico sobre la producción, tráfico y consumo de estupefacientes.
- Segundo, además de Estados Unidos y Rusia, los países objetores a la masticación incluyen a la mayoría de la población de Europa Occidental y a los países más poderosos e influyentes de esa región.
- Tercero, esta objeción ocurre a pesar de que la mayoría de estos países consideran y ejecutan políticas de reducción de daño respecto del consumo de drogas ilegales. Estos países están dispuestos a flexibilizar las políticas hacia el consumo, pero no hacia la producción de drogas ilegales.
- Cuarto, lo anterior resalta otro punto: quienes abogan por el prohibicionismo no consideran la situación actual como un equilibrio estático, sino que están dispuestos a luchar por *fortalecer* el Régimen Internacional de Control de Drogas vigente. Para ellos la prohibición de la masticación es un logro que obtuvieron hace años y su legalización una derrota en la lucha por eliminar los usos no médicos de las drogas.
- Quinto, el conflicto entre la prohibición de la masticación y los derechos humanos no se percibe como relevante dentro del grupo de los objetores.
- Sexto, el debate sobre el Ricd es en alto grado un choque de paradigmas y culturas. La cultura occidental domesticó el alcohol y el tabaco, pero para ella la coca todavía es forastera e inaceptable.
- Séptimo, México, que había liderado el movimiento crítico de las convenciones en la década de los noventa, se alejó del Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe (Grulac) que generalmente actúa por consenso en la Comisión de Estupefacientes.
- Octavo, una posible opción que se deriva de la historia de la propuesta boliviana es la formación de un grupo iberoamericano que incluya a América Latina sin México y a España y Portugal, que abogue por cambios en las convenciones y en las políticas contra las drogas. Este podría ser una continuación del trabajo de la reciente Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia y serviría para abrir el debate sobre las políticas contra las drogas.
- Noveno, este evento confirma que la única opción para Colombia y México es aprender a vivir en un mundo donde hay drogas y otros productos ilegales, que por ser ilegales son muy rentables, y que no deben seguir produciendo simplemente porque el costo social de hacerlo es demasiado alto.

*Los controles sociales  
y las propuestas en algunos  
estados de la unión americana*

Los movimientos en algunos Estados americanos hacia la flexibilización de las políticas contra las drogas se han enfocado en la marihuana y se han fortalecido como resultado de la crisis fiscal de los estados que enfrentan costos de encarcelamiento cada vez mayores. Es claro que coca no es cocaína, pero marihuana tampoco es cocaína. En otras palabras, en ningún estado de Estados Unidos hay un movimiento que busque legalizar el uso recreativo de la cocaína.

Sin duda se puede alegar que el tabaco y el alcohol son responsables de muchas más muertes que la cocaína y la heroína, y que es injusto que aquellas drogas sean legales y estas no. Claro que el argumento opuesto es igualmente válido lógicamente: lo injusto es que el tabaco y el alcohol no sean ilegales puesto que generan tantas más muertes y que la cocaína y la heroína sí lo sean. En otras palabras, la misma lógica se puede utilizar para alegar que la cocaína y la heroína

deben ser legales y para alegar que el alcohol y el tabaco deben ser ilegales.

Con frecuencia se arguye que los usos recreativo, experimental y ritual de las drogas no se pueden eliminar y que estas drogas han sido usadas a través de la historia en todas las culturas y sociedades. Esto es cierto, pero un argumento así de simple esconde un factor clave: todas las sociedades han controlado el uso de las drogas psicoactivas. Las normas y ritos sociales, cuya función es controlar los costos sociales de la adicción a las drogas psicoactivas, son los que han permitido que las drogas se usen (Escohotado, 1997, Siegel, 2005). Por ejemplo, en muchas culturas las restricciones al uso por parte de las mujeres ha sido muy restringido para proteger a los fetos; en otras su uso se tolera solamente como parte de ceremonias religiosas en las que los participantes se comunican con sus dioses o antepasados, etc. El punto simple es que la tolerancia social al uso de drogas psicoactivas no es un asunto de justicia sino de domesticación: cuando en la sociedad hay controles el uso es permitido, pero cuando las drogas no han sido domesticadas, las sociedades rechazan su uso.

En Estados Unidos y partes de Europa se puede afirmar que la marihuana ha sido aceptada y controlada dentro de grupos amplios de esas sociedades, en otras palabras, que ha sido domesticada dentro de esos grupos, y que cada vez más está siendo domesticada en la sociedad en general. Por eso, es posible pronosticar que en esos países se podrá legalizar la marihuana en algún momento y que ese evento podría promover cambios en el Ricd. Sin embargo, no hay indicios en ningún país con respecto a la domesticación de la cocaína, la heroína y otras drogas semejantes, las cuales continúan siendo utilizadas por jóvenes pero rechazadas por las corrientes principales de cada sociedad.

De lo anterior se deduce un corolario: el consumo de drogas legales genera costos sociales más grandes en países en los que los

controles sociales son más débiles. Por ejemplo, en un país con muy poca confianza, solidaridad, reciprocidad y empatía por el otro, el alcohol genera costos sociales y violencia mucho más altos que en otro país con condiciones opuestas.

### *Los controles sociales en los países principalmente productores y de tránsito*

Los mercados de drogas ilegales tienen dos anomalías cuando se comparan con los mercados legales. Primero, a pesar de la gran rentabilidad de las drogas ilegales, la mayoría de los países que pueden cultivar coca o adormidera y producir cocaína y heroína no lo hacen. Por eso, el problema de países como Colombia y México no es que produzcan o trafiquen drogas sino que uno concentró la producción y hoy el otro, el tráfico hacia Estados Unidos. Segundo, mientras que hay un consenso respecto a la relación positiva entre organizaciones criminales y violencia, ésta no explica porqué en Colombia y México la violencia asociada a las drogas ilegales es tan grande comparada con la que se da en otros países involucrados en la producción y tráfico de drogas como Bolivia, Perú, Myanmar, Laos, Afganistán y otros países del Asia Central. Con frecuencia en Colombia se escucha que en Estados Unidos la violencia asociada al alcohol durante la prohibición fue el factor principal que motivó el cambio de políticas. Esto puede haber sido así, pero esa violencia fue insignificante cuando se la compara con la actual en México o en Colombia. Entre 1925 y 1929 el número de pandilleros asesinados en Chicago fue "enorme", 227, o sea cuatro y medio por mes, un poco más de uno por semana. Y en la famosa masacre del día de San Valentín, el 14 de febrero de 1929, la pandilla italiana de Capone masacró a la irlandesa de Bugs Moran; ese día murieron 7 pandilleros<sup>9</sup>.

Estas anomalías indican que muchos de los efectos atribuidos al narcotráfico ocurren en sociedades con estructuras tanto físicas como sociales vulnerables. El problema es que si en el mundo se declara ilegal algo fácil de hacer y su producción y tráfico se concentran en pocos sitios, estos serán aquellos lugares en los que sea menos riesgoso hacerlo. En otras palabras, donde sea más fácil violar la ley. Sin duda parte de la vulnerabilidad de un país como México está dada por su vecindad con Estados Unidos, pero no se puede negar que otros factores como la estructura social y la cultura (valores, actitudes y creencias) contribuyen a eso. Más aun, no es posible aceptar que es "natural" que en Colombia y México la gente se mate por lograr grandes ganancias ilegales fáciles de obtener pero que esto no sea natural en el resto del mundo.

El punto es que la propensión de cualquier persona al crimen depende de tres factores. Primero, los controles del estado: sus leyes y normas y su capacidad de hacerlas cumplir. Segundo, de los controles sociales impuestos por la familia, religión, compañeros y otros organismos y grupos sociales. Y tercero, por su autocontrol, es decir, las restricciones interiorizadas que la persona tenga. En países vulnerables estos controles son muy débiles, por lo que la criminalidad puede surgir fácilmente. Una vez esto ocurre, es posible que se genere una espiral negativa en la que la ilegalidad aumenta y las drogas se vean como la "causa". Sin embargo, el crimen surge de un proceso social que se genera en sociedades vulnerables, no de una "causa" específica.

Actualmente el Ricd se basa implícitamente en una teoría simplista de la criminalidad: hay buenos y malos, nosotros somos los buenos y quienes violan las leyes son los malos. En este caso las políticas contra las drogas son punitivas: debemos atacar a los malos y sancionarlos para que dejen de cometer crímenes y para disuadir a otros criminales potenciales. En el Ricd soñado las políticas contra las drogas se basarían en análisis que identificaran las vulnerabilidades de cada sociedad y pro-

curaran atacarlas. Por ejemplo, en sociedades con procesos de concentración de la riqueza muy fuertes, desplazamientos forzados de grandes poblaciones, desarraigo social y cultural, la probabilidad de que surja el crimen es muy alta. Es claro sin embargo, que debilitar las vulnerabilidades sociales requiere cambios y reformas sociales y económicas políticamente impopulares entre quienes tienen poder. Por consiguiente, éstas no se han implementado ni se implementarán, por lo que la guerra contra las drogas que ya tiene cuarenta años continuará.

### *Una propuesta ingenua*

La historia de las drogas muestra que su domesticación se basa en instituciones y controles sociales que disminuyen los costos que el consumo de drogas adictivas genera en dichas sociedades. Por eso, es importante explorar opciones de política que contribuyan a ese fin, aunque parezcan totalmente imprácticas. En ese sentido, en Thoumi (2009) se presentó una propuesta que busca disminuir los costos sociales del consumo de drogas. Como hoy no es posible hacer experimentos de política que permitan el consumo de drogas ilegales, la propuesta se refiere a las dos drogas legales más usadas, el tabaco y el alcohol, cuyos costos sociales son claros ya que ambos disminuyen la expectativa de vida de los usuarios: el cigarrillo tiene efectos nocivos sobre los "fumadores pasivos"; las personas bajo la influencia del alcohol pueden volverse violentas, y su consumo actúa frecuentemente como un detonador del abuso sexual y familiar y afecta la productividad en las zonas urbanas<sup>10</sup>, además de generar en los alcohólicos depresión y otros problemas.

Estas razones han servido para justificar el control del alcohol y del tabaco. Ambos productos están gravados con impuestos altos y existen prohibiciones a diversas formas de publicidad, aunque los productores han ideado maneras de evadir las restricciones<sup>11</sup>. Los empresarios de licor y tabaco saben que



sus productos son adictivos y que su demanda depende de la adicción. La persona tiene la libertad de probar el producto, pero un porcentaje de quienes lo prueban pierde la libertad de dejar de probarlo. Por eso han diseñado productos y publicidades para atraer a sectores vulnerables de la población y han modificado sus productos para maximizar la adicción.

Los actuales impuestos al tabaco y al alcohol tienen un gran defecto: no vinculan directamente el consumo con los costos sociales que este genera. Aunque con frecuencia, lo recaudado por estos impuestos se utiliza para financiar educación o salud, esta asignación de fondos no se hace para compensar a quienes se ven afectados por el consumo de alcohol o tabaco sino más bien, se utiliza para acallar las objeciones a un consumo que claramente provoca altos costos sociales. Después de todo, como dice el refrán común, “el que peca y reza, empata”.

El problema social es cómo minimizar los costos de la adicción más los costos de las políticas contra las drogas. Este problema es semejante al que se presenta con el tráfico vehicular cuando se trata de asegurar a la sociedad contra los costos que pueden surgir de accidentes. La adicción se puede tratar de la misma forma. Para eso, una solución sencilla (e ingenua) sería establecer un Seguro contra las Adicciones a las Drogas (SAD). Esto supondría establecer un impuesto especial a la venta de tabaco y alcohol pagado por cada consumidor, quien recibiría un seguro contra la adicción a ese producto. Estos fondos se utilizarían para financiar programas de prevención, tratamiento y rehabilitación que hoy cubren solamente a una proporción reducida de adictos.

El SAD cubriría no solamente a los adictos sino también a sus víctimas – daños a terceros-. La forma de implementación del SAD puede variar de acuerdo con las instituciones de cada país, aunque algunas normas podrían ser aplicadas de manera general. Por

ejemplo, personas que, bajo la influencia del alcohol, cometan actos de violencia familiar, podrían ser obligadas a recibir tratamiento (el SAD proporcionaría los fondos). En el caso del tabaco, el SAD pagaría los costos de los tratamientos para dejar la adicción y de los tratamientos del cáncer de pulmón, enfisema y otras enfermedades pulmonares, aunque estos deberían regularse de manera concorde con los seguros de salud ya existentes. El SAD podría ser manejado por una o varias empresas públicas o privadas. Sin embargo, vale la pena anotar la participación de las grandes aseguradoras mundiales podría disminuir la resistencia internacional a un experimento de esta naturaleza.

El SAD sería una forma de lograr que quienes toman decisiones arriesgadas paguen los costos que éstas pueden generar al resto de la sociedad. El argumento es simple: una persona puede decidir usar una droga adictiva, pero si su decisión genera costos a la sociedad, se debe asegurar que el individuo los pague. Se trata de una forma de lograr un equilibrio entre los deberes y los derechos de los ciudadanos. Cuando los intereses individuales de los ciudadanos se ven afectados por el interés general, éstos deben ser compensados, y lo mismo en el sentido inverso. Los ciudadanos no deben trasladar los costos que generan sus actividades individuales a la sociedad sin compensarla.

La implementación del SAD requiere estimaciones actuariales de los costos de las diversas consecuencias de la adicción al alcohol y al tabaco y puede implementarse de manera escalonada empezando con una protección parcial que cubra solamente algunas de ellas. Por ejemplo, se podría empezar con una cobertura a las víctimas de acciones violentas o accidentes causados por personas bajo la influencia del alcohol. La cobertura y el proceso de implementación, como se mencionó, pueden variar ampliamente dependiendo de las instituciones de cada país.



Una vez que el SAD se aplique exitosamente a las drogas legales, quedaría demostrado el compromiso de la sociedad para proteger a las víctimas de las adicciones y controlar a los grandes intereses asociados a las drogas adictivas legales. Cuando esto se logre, se podrán explorar diversas formas de aplicar un sistema similar a las drogas que hoy son ilegales, y se podrá también abogar por cambios drásticos en la normatividad internacional demostrando empíricamente que existen opciones socialmente superiores al prohibicionismo actual.

La existencia de un SAD no necesariamente implicaría permitir el uso legal de todas las drogas ni su uso por todas las personas. Esto dependería de los efectos de cada droga: qué tanta violencia pueda generar su consumo, qué efectos tenga sobre el desarrollo mental de los jóvenes, etc. Simplemente ofrecería opciones de política que no fueran costosas a los gobiernos y que permitieran que los adictos tuvieran más oportunidades de recibir tratamiento y apoyo en sus esfuerzos por salir de su adicción.

### Reflexiones y conclusiones

El Ricd, que sirve de marco a las actuales políticas contra las drogas es inefectivo y obsoleto pero también es un régimen blindado apoyado por grupos ideológicamente motivados que lograron construirlo durante un periodo en el que el tema de las drogas no era importante para la mayoría de los artífices de política. El resultado ha sido una camisa de fuerza muy difícil de cambiar.

El Ricd sin embargo va cambiar. El problema es cómo y cuándo. A través de la historia las normas (instituciones) surgen como respuesta a problemas sociales percibidos como importantes en su momento. Con el tiempo la tecnología y el conocimiento cambian y modifican las estructuras de poder y la percepción de los problemas, proporcionando otras soluciones. Esto hace que las normas antiguas dejen de ser funcionales por varias

razones. Primero, empiezan a generar costos sociales que antes no existían. Segundo, cada política genera una distribución de costos y beneficios y al cambiar las estructuras de poder los perjudicados pueden presionar para modificar las normas. Tercero, aumentos en conocimiento pueden identificar costos de las normas que antes no se conocían y pueden también disminuir sus beneficios.

En la coyuntura actual es difícil proponer formas para avanzar hacia un Ricd "razonable", a pesar de lo cual, y como este es un ensayo sobre sueños, sería posible pensar en una Comisión Global que promueva una coalición hispanoamericana que siguiera los pasos de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia y que promoviera un debate amplio para bien o modificar las convenciones o simplemente elaborar una nueva. El temor a represalias y retaliaciones hace que ningún país por sí solo pueda promover dichos cambios, pero un conjunto de países latinoamericanos, a los que se les sume Portugal y España podría tener suficiente peso para por lo menos abrir el debate.

¡Soñar no cuesta nada, el problema es despertar!

### Bibliografía

Bewley-Taylor, David R., 2003, Challenging the UN drug control conventions: problems and possibilities. *The International Journal of Drug Policies*. 14 (2).

Buxton, Julia, 2006, *The Political Economy of narcotics: production, consumption and global markets*, New York: Zed Books.

Escohotado, Antonio, 1998, *La Historia de las Drogas*, Madrid: El libro de Bolsillo, Séptima edición, tres volúmenes.

Gootenberg, Paul, 2008, *Andean Cocaine. The making of a global drug*, University of North Carolina Press.

Jelsma, Martin, 2003, "Drugs in the UN system: the unwritten history of the 1998 United Nations General Assembly Special Session on drugs." *The International Journal of Drug Policy*, 14: 2.

Jelsma, Martin y Francisco E. Thoumi, 2008, "La normatividad internacional sobre drogas: soporte del paradigma prohibicionista" con Martin Jelsma, en A. Rangel (Ed.), *La*

Batalla Perdida Contra las Drogas. ¿Legalizar es la opción?, Fundación Seguridad y Democracia. Khun, Thomas S., 2006, La Estructura de las Revoluciones Científicas, México: Fondo de Cultura Económica, Tercera edición.

McAllister, William B., 2000, Drug Diplomacy in the Twentieth Century. An international history, Routledge.

Siegel, 2005, Intoxication. The Universal Drive for Mind-Altering Substances, Rochester, Vermont: Park Street Press.

Sinha, Jay, 2001, The History and Development of the Leading International Drug Control Conventions. Documento para el Comité Especial del Senado sobre Drogas Ilegales, División de Drogas, Leyes y Gobierno del Canadá.

Francisco E. Thoumi, 2009, "La Normatividad Internacional sobre Drogas como Camisa de Fuerza", Nueva Sociedad, 222: 42-59.

## Notas

1 La historia del RICD ha sido estudiada en detalle en muchos libros y ensayos, ver por ejemplo Escohotado, (1998), Buxton (2006), Gootenberg (2008), McAllister (2000), Jelsma y Thoumi (2008), y Thoumi (2009).

2 Citado por Jelsma (2003).

3 La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados firmada en 1969 y vigente desde enero de 1980, establece las normas que los países deben seguir respecto a los tratados internacionales.

4 Bewley-Taylor (2003) hace un análisis detallado de estos procesos.

5 <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/index.html>

6 Estas citas son de la página de entrada al portal de la JIFE, <http://www.incb.org/>

7 Afirmaciones en Colombia como "las grandes ganancias del narcotráfico se quedan en Estados Unidos" y "el sistema financiero mundial depende de los depósitos del narcotráfico" tienen bases semejantes a las afirmaciones en Estados Unidos como "la economía colombiana depende del narcotráfico" y "el narcotráfico genera mucho empleo en Colombia".

8 Khun (2006) explica claramente estos conflictos.

9 Ver: [http://www.historylearningsite.co.uk/prohibition\\_and\\_the\\_gangsters.htm](http://www.historylearningsite.co.uk/prohibition_and_the_gangsters.htm)

10 En casos también tiende a disminuir la productividad aunque también hay situaciones en lo que lo opuesto es válido.

11 Por ejemplo, la prohibición de publicitar en televisión se evade financiando deportistas que exhiben las marcas de las cervezas o cigarrillos. La contradicción lógica de publicitar un licor o cigarrillo en el pecho o espalda de deportistas profesionales no molesta a la gran mayoría.

## Oficinas

### Alemania

Katharina Hoffmann  
katharina.hofmann@fes.de  
[www.fes.de](http://www.fes.de)

### América Central Costa Rica

Marco Vinicio Zamora  
m.zamora@fesamericacentral.org  
[www.fesamericacentral.org](http://www.fesamericacentral.org)

### Argentina

María Rigat  
rigat@fes.org.ar  
[www.fes.org.ar](http://www.fes.org.ar)

### Bolivia

Carlos Toranzo  
carlos.toranzo@fes-bol.org  
[www.fes-bol.org](http://www.fes-bol.org)

### Brasil

Cassio Franca  
cassio@fes.org.br  
[www.fes.org.br](http://www.fes.org.br)

### Chile

Jaime Ensignia  
jensignia@fes.cl  
[www.fes.cl](http://www.fes.cl)

### Colombia

Catalina Niño  
catalina.nino@fescol.org.co  
[www.fescol.org.co](http://www.fescol.org.co)

### Ecuador

Claudia Detsch  
Detsch@fes.ec  
[www.fes.ec](http://www.fes.ec)

### México

Elisa Gómez  
e.gomez@fesmex.org  
[www.fesmex.org](http://www.fesmex.org)

### Perú

Ernesto González  
ernesto@fes.org.pe  
[www.fes.org.pe](http://www.fes.org.pe)

### Uruguay

Álvaro Padrón  
fesur@fesur.org.uy  
[www.fes.org.uy](http://www.fes.org.uy)

### Venezuela

Flavio Carucci  
fcarucci@ildis.org.ve  
[www.ildis.org.ve](http://www.ildis.org.ve)

## Editores

Programa de Cooperación  
en Seguridad Regional  
*Hans Mathieu*  
Director  
hm@fescol.org.co  
*Catalina Niño*  
Coordinadora  
catalina.nino@fescol.org.co  
[www.seguridadregional-fes.org](http://www.seguridadregional-fes.org)  
Bogotá DC - Colombia