

Comentarios realizados en el Lanzamiento Mundial del Informe Anual 2013 de JIFE (en español. Washington DC. Edificio de la Secretaría General de la OEA). Informe a cargo del Ec. Francisco Thoumi. Comenta Embajador Milton Romani Gerner

El Informe Anual de JIFE 2013 fue lanzado a nivel mundial el 4 de marzo. La versión en español la realizara el Ec. Francisco Thoumi, miembro de JIFE, desde la CICAD-OEA en Washington DC
Me han invitado a ser el comentarista del Informe Anual. He aceptado.

Mis comentarios están atravesados por un clima peculiar que se ha comenzada a generar en la región. Particularmente a partir de la elaboración del Informe sobre Drogas en las Américas. Que el Secretario General José Miguel Insulza entrego al Presidente Juan Manuel Santos en cumplimiento del mandato surgido en la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado celebrado en Cartagena en diciembre del 2012. La Asamblea General en Antigua elaboro una Declaración, que es apenas el comienzo de un dialogo fecundo. Menciono esto, como podría mencionar las Declaraciones de la Comisión Global para Política de Drogas que reúne a personalidades como los Presidentes Fernando Henrique Cardoso, Cesar Gaviria, Jimmy Carter, Ernesto Zedillo, Ruth Dreyfus y otros. Todavía impresionado por la portada del Washington Post del domingo anterior que se pregunta si no es el momento del cannabis.

Digo esto, porque mis comentarios tienen un sesgo. Respuesta al **sesgo que contiene el Informe de JIFE** el cual parece obsesionado por las iniciativas, no solo la de mi país, sino de la región, de cambio en los modelo de regulación de las drogas.Tema de politicas publicas por excelencia.
El Informe Anual de JIFE esta atravesado desde el Prefacio del Sr. Raymond Yans. No solo advierte sobre la convencionalidad de estas medidas (lo cual es totalmente pertinente aunque discutible) sino que hace afirmaciones infundadas sobre los supuestos perjuicios y hasta la insania de los mismos.

1. **Un órgano cuasi jurisdiccional que se desliza a ser juez y parte** en un tema que hoy es un gran movimiento mundial basado en un enfoque de derechos humanos. El primer derecho es a debatir. Sin embargo el Informe Anual recorre en varios momentos afirmaciones, que, podrían integrarse al dialogo y al debate, como no. Pero no dictarse como un edicto o una bula. JIFE tiene mandato para vigilar las Convenciones. No lo tiene para emitir juicios sobre las políticas soberanas, dictadas por parlamentos o referendums populares, que son temas específicos para la Comisión de Estupefacientes.

Es necesario resistirse a creer que JIFE se detenga una vez mas en advertir, ahora a Perú, que el acullico o masticado de la hoja de coca es un delito. Insólito. Luego del recorrido que hiciera el Estado Plurinacional de Bolivia al rescate de la cultura milenaria de la coca. Que además le permitió a Bolivia realizar una estrategia de erradicación consensuada de la superficie cultivada que hoy demuestra toda su eficacia. Parece mucho mas adecuado lo que afirma el Sr. Yuri Fedotov en el Informe Anual de ONUDD que reconoce este estado de debate abierto. Dice en

IV. Reflexiones sobre el camino por recorrer en materia de políticas de fiscalización internacional de drogas

*“49. En la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas sigue habiendo dificultades **que es preciso reconocer y debatir abiertamente** Muchas de esas dificultades están relacionadas con ideas erróneas acerca de lo que los tratados realmente estipulan, lo cual es indicio de que se requiere una labor de sensibilización acerca del contenido y el espíritu de dichos instrumentos. “ (Yuri Fedotov)*

2. **Subrayar lo muy positivo del estudio económico sobre el efecto económico de las drogas. Es muy pertinente lo que se propone, y las recomendaciones basadas en un enfoque de**

salud. Pero que a la vez, insuficiente. Si bien se detiene y analiza muy bien la relación costo beneficio de la prevención y tratamiento, no se alcanza a comprender porque es tan deficitario en el mundo entero la atención en salud a todo nivel de los usuarios problemáticos de drogas. El desequilibrio evidente, de hecho, es un síntoma real que de hecho, la guerra contra las drogas, sigue siendo el paradigma central. En ese sentido faltan análisis comparativo, costo beneficio de los resultados de la aplicación de la ley, de la administración de justicia y de la situación penitenciaria que se deriva de una fiscalización que basa la regulación del mercado ilícito en la sanción penal y la represión. Ese análisis de costos resulta imprescindible para evaluar y hacer afirmaciones como se hacen mas adelante. La OPS y la Society for the Study of Addiction (publicada por la Oxford University Press) acaban de publicar las Conclusiones de una seria investigación que evalua mas de 47 experiencias de políticas en drogas. “La Política de Drogas y el bien publico” de Thomas Babor y doce colaboradores, es un insumo imprescindible que sinceramente recomiendo a JIFE para analizar cuando emite opiniones. Entre otras conclusiones tiene un punto de vista sobre los programas de prevención. También afirma algo coincidente con el Informe: que hay políticas publicas que no tienen nada que ver con las drogas y tienen un efecto positivo en la prevención. De la misma manera que hay políticas de drogas que tiene efectos sociales mas allá del tema consumo. Es interesante leer también las falsas oposiciones en este tema. Para ello solo hay que reconocer que es un tema en debate, que hay que ser muy humilde aceptando todo lo que nos falta saber. Eso es lo que llamo responsabilidad compartida.

3. **El señalamiento que realiza JIFE sobre el abuso y descontrol de los medicamentos bajo receta** es totalmente pertinente y se suman a las dificultades en el plano de la salud publica que originan sustancias de curso legal. Es importante que en aquellos países donde se realizan encuestas serias de consumo de drogas, el alcohol, el tabaco y los psicofármacos están liderando las mismas y las secuelas del daño individual y a terceros comienza a incorporarse a las estrategias para disminuir las violencias sociales. Contradictoriamente el Informe se detiene en algunos párrafos (35 y36) a criticar lo que llaman “legalización” para afirmar que las drogas de circulación legal hacen daños y además tienen mercados clandestinos que alimentan el flujo de las mismas. Una verdadera estrategia de salud debería impulsar mercados regulados de todas las sustancias que hacen daño. A no ser que la JIFE piense que el camino es incorporar al tabaco y al alcohol a las Convenciones y Tratados Internacionales, criminalizando toda la cadena de los mismos. Como no es eso lo que se propone, solo puede decirse que es una chicana argumentativa.
4. **la desproporción de cargas y costos que tienen los países no consumidores y/o productores y los países de transito.** Los que producen sustancias y precursores, las dificultades para fiscalizarlos, las muertes por consumo de drogas y la violencia en los lugares de transito. Hay que rever la cooperación internacional y el principio de responsabilidad compartida desde una óptica mas equitativa, justa y diferenciada. El fenómeno de las drogas, por otra parte, no puede desligarse del fenómeno de trafico y desregulación del mercado de armas. El curso sur norte de la cocaína tiene un correlato norte sur de armas de fuego. Salvo que en el norte, la fiscalización de armas es inexistente.
5. Es imperioso detenerse en la situación de Afganistán. Es un analizador de los resultados del actual sistema de fiscalización y del enfoque de la guerra contra las drogas.
6. Por ultimo y no menos importante, seria muy positivo revisar los criterios por los cuales JIFE reúne datos de los países. El incumplimiento señalado en el Informe Anual 2013, de los países en los informes nacionales es contundente. Dentro del debate que se abre, tendríamos que analizar las virtudes de otros Mecanismos de Evaluación, como el que tenemos en la OEA, el MEM que aseguran una responsabilidad de todos los países en la evaluación, y emiten recomendaciones que son registradas por los interesados en rondas exhaustivas que generan garantías para todos. A nivel de DDHH, la Evaluación Periódica Universal es también un formato

posible a ser imitado. Con todo el respeto que me merecen todos los miembros de JIFE: una Junta de trece miembros que tienen la potestad de dictar sentencias, no es ni democrática ni eficiente. Siempre tendrá un inevitable sesgo como adolece el Informe actual.

Detalle del Informe Anual JIFE 2013

Análisis de los efectos económico de las drogas. Prevenir y tratar es menos costoso y da beneficios.

El Informe esta centrado en el análisis de los efectos económicos de las drogas, en cinco ámbitos: salud, seguridad publica, gobernanza, delincuencia y productividad. Se puntualiza que estos efectos están interrelacionados con las estructuras sociales, los valores culturales y las políticas gubernamentales. Una puntualización: de ser cierto esto, necesariamente hay que ser cuidadoso en las formulaciones universales y generales que no tengan en cuenta la cultura, la moral y religión de cada zona, las políticas especificas y las mas generales. Como afirma el Informe sobre Drogas de las Américas de la OEA, no puede haber un traje único para todo el mundo. Aspecto este que es un verdadero desafío a la hora de una perspectiva fundamentalista de la mirada fiscalizadora. En rigor, se trata de un debate político abierto.

El Informe tiene aportes innegables acerca de un dato fuerte que vivimos en la región y en cada uno de los Estados del hemisferio. Solo 1 de cada 11 consumidores problemáticos reciben tratamiento adecuado. Se advierte además que los estudios demuestran que por cada dólar invertido en prevención se pueden ahorrar 10 dólares. Cada dólar invertido en tratamiento tiene beneficios de gastos de atención entre 4 y 12 dólares. Como todo problema de salud, la prevención, intervención breve, accesibilidad de asistencia primaria y tratamiento son la llave para la salud publica. ¿Esta dato no esta revelando que la pretensión de equilibrio en materia de políticas de drogas no es tal?

Seria saludable, valga la redundancia, abrir un debate sincero sobre porque, estructuralmente, los estados y la política mundial no pueden resolver esto que parece tan obvio. Es además, una vulneración a los derechos humanos, porque el derecho a la salud es eso. Lo cual nos revela que la debida adecuación de la política de fiscalización de drogas al sistema universal de derechos humanos tendría que ser un pilar del sistema.

Droga y delito

Parece muy acertada la discriminación de los delitos vinculado a las drogas. Referido a lo que se denomina delito psicofármaco lógico (el que se produce bajo influencia del consumo) el económico compulsivo (cometido por el drogodependiente que procura dinero para su consumo) y el sistémico o sea el que se deriva de toda la actividad del narcotráfico, sea por disputa por territorio, sea (no se dice así en el Informe) por la guerra contra el narcotráfico. En este punto, merecería ampliarse el análisis de costos. La comunidad internacional merece un análisis de costo beneficio de cuanto gastamos en aplicación de la ley, controles, sistemas de vigilancia, alertas tempranas, inversión en tecnología, aviones, radares, drones, en fin la parafernalia necesaria para controlar el trafico, versus la economía en resultados. Ello proporcionaría una base interesante para equilibrar aun mas las estrategias integrales y la cooperación internacional. Por ejemplo, hay estudios y analistas que afirman que en México

“Estados Unidos ha reconocido su responsabilidad en la violencia que afecta a México, por lo que significa su mercado de drogas y el dinero que genera para las organizaciones de traficantes, quienes invierten parte de sus ganancias en comprar armas de alto poder que se venden libremente en Estados Unidos. “La Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados”, fue aprobada por la OEA en Washington, D.C.,

el 13 de noviembre de 1997, y entró en vigor el 1 de julio de 1998. El documento fue enviado al Senado de EU en junio de 1998 y no ha sido ratificado. El presidente Obama señaló en la 5a Reunión Cumbre de las Américas, en Trinidad y Tobago, el 17 de abril de 2009, que es una prioridad de su gobierno ratificar el tratado. Hacerlo podría tener efectos prácticos de suma importancia

Esto a su vez pone de relieve una vez mas la necesidad de abrir un dialogo que nos permita replantear el principio de responsabilidad compartida, incorporando cierto enfoque de equidad, que nos permita reordenar y diferenciar cargas, costos y repercusiones. El Informe afirma que el 90% de la cocaína que se consume en EEUU viene de Colombia, vía México y Centroamérica. Que es en America del Norte que hay el mayor numero de muertes por consumo de drogas. Sin embargo los mayores niveles de violencia y de muertes son en Centroamérica, México y ahora menos en Colombia. Entre diciembre del 2011 y el 2012 la OMS registra 264 muertes por sobredosis en todo México. En tanto la cantidad de muertes por todo tipo de violencia vinculado al narcotráfico, en el mismo tiempo es de 11000 muertos. Los niveles de consumo en Guatemala, Honduras y El Salvador son irrisorios. El Informe dice que la superficie de cultivos de la hoja de coca ha disminuido. Principalmente en Bolivia. Es una conquista política y social a la erradicación consensuada del Estado Plurinacional de Bolivia y de su Presidente Evo Morales. Que fue asediado, criticado y presionado por esa política. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos del Estado Plurinacional de Bolivia de dignificar la hoja de coca y reivindicar la cultura del acullico (masticado) la JIFE insiste, nuevamente, retando al Perú por la misma practica ancestral.

Sesgo político del Informe Anual

Punto 340 Pág. 52 del Informe Anual

“La Junta continua siguiendo de cerca el debate sobre políticas en materia de drogas en la región, que incluye algunas propuestas de establecer regimenes de reglamentación de las sustancias sometidas a fiscalización internacional que no se ajustan por completo a lo dispuesto en los tratados (...) Quienes propugnan esos cambios de política aducen que estos contribuirían a reducir la delincuencia, la violencia y la corrupción. La Junta desea poner de relieve el hecho de que algunas de esas propuestas, de materializarse, serian contrarias a la letra, el propósito y el espíritu de los tratados (a saber, preservar la salud y el bienestar de la humanidad)... Esas propuestas tendrían graves consecuencias para la salud de la población, en particular de los jóvenes, (...) asimismo, contribuirían a alimentar los mercados ilícitos, la delincuencia, el narcotráfico, la corrupción y la violencia, amen de transmitir mensaje ambiguos sobre los peligros para la salud del consumo y uso indebido de drogas”

El Informe Anual un documento que tiene un sesgo muy evidente, y que a mi leal entender, no solo se extralimita en las funciones especificas que le asiste como órgano cuasi jurisdiccional, sino que toma abiertamente partido por una visión muy restringida no solo de los modelos de fiscalización, sino de las políticas actuales. Una cosa es, en su función de supervisor de las Convenciones, advertir, dialogar sobre tal o cual legislación o medida, en el sentido que pueden estar en conflicto con las Convenciones y otra es hacer afirmaciones que exigen un debate y una explicitación científica.

Dice en el Prefacio del Sr. Raymond Yans

"Preocupa a la JIFE algunas iniciativas que tienen por objeto legalizar el consumo de cannabis con fines que no son ni médicos ni científicos. Esas iniciativas, de seguir adelante, pondrían en grave peligro la salud publica y el bienestar de la sociedad (...) La JIFE confía en mantener un dialogo permanente con todos los países incluidos aquellos en que se están llevando a la practica tan desafortunadas iniciativas, a fin de garantizar la plena aplicación de los tratados....)"

Esto es mas que un sesgo. Porque ¿cuales son las premisas y estudios que llevan a concluir en forma tan concluyente sobre el peligro hacia la salud publica? Porque serian desafortunadas? No basta con

afirmarlo, hay que desplegar las argumentaciones. La JIFE no puede ser juez y parte. Menos aun pre juzgar. Menos aun sin haber empezado el dialogo con los países soberanos, o Estados que han aprobado medidas por referéndum popular. Insisto la JIFE puede advertir sobre la convencionalidad de ciertas medidas. Lo que la JIFE no puede es tomar parte activa de un debate mundial que se esta esbozando en varias regiones. Se trata de un movimiento mundial, que hace a las políticas publicas y que debe preservarse como ámbito necesario de debate. La JIFE desconoce que en el Informe sobre las Drogas de la OEA elaborado por el SG José Miguel Insulza, se manejan cuatro escenarios posibles y que uno de ellos es el cambio de modelo de regulación del cannabis?

El Informe dedica todo un Apartado G (parrafo 32 al 39 pag 5 y 6) Política Alternativas, a realizar argumentaciones y fundamentos contra la corriente mundial sobre nuevos enfoques regulatorios. Insisto, da una versión escamoteada del debate. Porque debería incorporarse otros argumentos (agradezco al Sr. Francisco Tomi la oportunidad de brindar una óptica diferente)

La JIFE pierde racionalidad y objetividad, porque esta cegada con una visión fundamentalista de una tautología que no es cierta.

"Se ha afirmado que ciertas políticas que difieren del actual sistema de fiscalización llevarían consigo una reducción de los costos, ya que estos son atribuibles en su mayoría a la observancia del régimen de fiscalización internacional de drogas vigente y no a las propias drogas"

El ex Director de ONUDD Antonio Maria Costa, con mayor vuelo poético, ya había manifestado que "las drogas no son peligrosas porque se fiscalicen, sino que se fiscalizan porque son peligrosas"

En realidad no todas son peligrosas. Porque uno de los objetivos de la JIFE y de las Convenciones es garantizar la accesibilidad de drogas que hacen muy bien a los seres humanos. Y uno de los dramas sanitarios es que el régimen, la cultura prohibicionista hacen siempre difíciles un acceso pertinente de los opiáceos.

Alguna vez afirmamos (Intervención de la Delegación de Uruguay en el 54o Periodo de Sesiones de CND) que esta afirmación es un paralogismo de falsa oposición. Constituye un razonamiento no valido por cuanto expone dos únicas alternativas, cuando existen otro tipo de opciones totalmente validas. En este caso, se pueden fiscalizar, siendo que algunas son peligrosas y otras no, de diversa maneras o modelos que no implican necesariamente el actual. Que persiguen los mismos objetivos a los que nos comprometimos en las Convenciones, y que guardan mayor coherencia con la salud publica y los derechos humanos. Solo por decir algo. También puede ocurrir, como ha sucedido y sucede, que una interpretación rígida y restringida, lleve a convertir a la aplicación de la ley, cuando no a la represión en la llave fundamental de la fiscalización. En cuanto a costos, económicos sociales y humanos, todavía el sistema internacional esta en deuda con comparecerse ante esta cruel realidad. No sabemos cuanto es el costo de la guerra contra las drogas en Afganistán. Pero hay un dato que parece evidente. El Informe revela la grave situación en ese país. Realiza una afirmación temeraria: el cultivo ilícito de adormidera y la producción de opio, que en 2013 han alcanzado máximos históricos, amenazan la situación de la seguridad en Afganistán, de por si fácil, coincidiendo con el comienzo de la retirada de las fuerzas de seguridad internacionales (Capitulo III análisis de la situación mundial. Aspectos mas destacados). No soy un especialista en esto. No se necesita. Pero he escuchado con gran interés el anuncio del Presidente Obama de concluir esta intervención que se prolonga desde el 2001. En cuanto a costos, económicos sociales y humanos, todavía el sistema internacional esta en deuda con comparecerse ante esta cruel realidad. No se cuanto es el costo de la guerra contra las drogas en Afganistán. Pero hay una afirmación evidente: en 13 años de ocupación militar no se ha podido doblegar lo que se consideraba una de las fuentes de financiación del terrorismo. Recuerdo que en 2006 la ONUDD ya planteaba su alarma. Los datos son elocuentes, en el sentido que si alguna medida pudo frenar la producción, fueron el gobierno Talibán en el 2001. Luego la intervención militar parece haber sido un continuo aumento.

Tabla. Cultivo de Opio en Afganistán. Fuente ONUDD. Citado por Trasnacional Institute (TNI) Drogas y Democracia

Año Cultivo Producción		1999 90,983	4,600
		2000 82,172	3,300
Hectáreas	Toneladas	2001 7,606	185
1994 71,470	3,400		
1995 53,759	2,300	2002 74,000	3,400
1996 56,824	2,200	2003 80,000	3.600
1997 58,416	2,800	2004 131,000	4.200
1998 63,674	2,700	2005 104,000	3.800

2013 209.000 5500

La invasión ha multiplicado por 21 las áreas cultivadas desde el 2001. Las superficies cultivadas aumentaron en un 59% en 2006 y la producción de opio aumentó en un 49% con relación al 2005. Afganistán cultiva hoy el 92% de la producción mundial de opio. Un mercado mundial de narcóticos que la ONU estima entre 400-500 billones de dólares .

Por ultimo es importante detenerse en el análisis pormenorizado que JIFE hace de la insuficiente respuesta de los países a los informes que deben presentar sobre el estado de fiscalización en cada Estado. Es una situación muy deficitaria que nos obliga a repensar el mecanismo actual. Principalmente en el reporte de los países mas desarrollados vinculados con precursores y sustancias químicas, que parece difícil creer que se debe a un tema de modernización.

Embajador Milton Romani Gerner
Representante Permanente de Uruguay ante la O.E.A