

DROGAS Y DEMOCRACIA: HACIA UN CAMBIO DE PARADIGMA

Declaración de la Comisión
Latinoamericana sobre
Drogas y Democracia

SECRETARIADO
DE LA COMISIÓN:

Bernardo Sorj
Ilona Szabó de Carvalho
Miguel Darcy de Oliveira
Rubem Cesar Fernandes

APOYO:

Open Society Institute
Instituto Fernando Henrique Cardoso
Viva Rio
Centro Edelstein de Pesquisas Sociais

Para saber más sobre la
Comisión acceda al sitio
www.drogasydemocracia.org

Para entrar en contacto,
escriba al email:
ilona@drogasydemocracia.org

Diseño gráfico // Cacumbu

Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia

César Gaviria // Colombia // co-presidente

Ernesto Zedillo // México // co-presidente

Fernando Henrique Cardoso // Brasil // co-presidente

Ana María Romero de Campero // Bolivia

Antanas Mockus // Colombia

Diego García Sayán // Peru

Enrique Krauze // México

Enrique Santos Calderón // Colombia

General Alberto Cardoso // Brasil

João Roberto Marinho // Brasil

Mario Vargas Llosa // Peru

Moisés Naím // Venezuela

Patricia Marcela LLerena // Argentina

Paulo Coelho // Brasil

Sergio Ramírez // Nicaragua

Sonia Picado // Costa Rica

Tomás Eloy Martínez // Argentina

1//

UNA GUERRA PERDIDA

Las políticas prohibicionistas basadas en la represión de la producción y la distribución, así como la criminalización del consumo, no han producido los resultados esperados. Estamos más lejos que nunca del objetivo de erradicación de las drogas.

La violencia y el crimen organizado asociados al tráfico de drogas ilícitas constituyen uno de los problemas más graves de América Latina. Frente a una situación que se deteriora a cada día con altísimos costos humanos y sociales, es imperativo rectificar la estrategia de “guerra a las drogas” aplicada en los últimos treinta años en la región.

Las políticas prohibicionistas basadas en la represión de la producción y de interdicción al tráfico y a la distribución, así como la criminalización del consumo, no han producido los resultados esperados. Estamos más lejos que nunca del objetivo proclamado de erradicación de las drogas.

Una evaluación realista indica que:

- América Latina sigue siendo el mayor exportador mundial de cocaína y marihuana, se ha convertido en creciente productor de opio y heroína, y se inicia en la producción de drogas sintéticas;
- Los niveles de consumo continúan expandiéndose en América Latina mientras tienden a estabilizarse en América del Norte y Europa.

En América Latina la revisión a fondo de las políticas actuales es aún más urgente a la luz de su elevadísimo costo humano y amenazas a las instituciones democráticas.

Asistimos en las últimas décadas a:

- Un aumento del crimen organizado tanto por el tráfico internacional como por el control de los mercados domésticos y de territorios por parte de los grupos criminales;
- Un crecimiento a niveles inaceptables de la violencia que afecta al conjunto de la sociedad y, en particular, a los pobres y jóvenes;
- La criminalización de la política y la politización del crimen, así como la proliferación de vínculos entre ambos que se refleja en la infiltración del crimen organizado en las instituciones democráticas;
- La corrupción de los funcionarios públicos, del sistema judicial, de los gobiernos, del sistema político y, en particular, de las fuerzas policiales encargadas de mantener la ley y el orden.

2//

ROMPER EL SILENCIO, ABRIR EL DEBATE

Romper el tabú, reconocer los fracasos de las políticas vigentes y sus consecuencias es una condición previa para la discusión de un nuevo paradigma de políticas más seguras, eficientes y humanas.

El modelo actual de política de represión de las drogas está firmemente arraigado en prejuicios, temores y visiones ideológicas. El tema se ha transformado en un tabú que inhibe el debate público por su identificación con el crimen, bloquea la información y confina a los consumidores de drogas a círculos cerrados donde se vuelven aún más vulnerables a la acción del crimen organizado.

Por ello, romper el tabú, reconocer los fracasos de las políticas vigentes y sus consecuencias es una condición previa a la discusión de un nuevo paradigma de políticas más seguras, eficientes y humanas.

Eso no significa condenar en bloque políticas que han costado enormes recursos económicos y el sacrificio de incontables vidas humanas en la lucha contra el tráfico de drogas. Tampoco implica desconocer la necesidad de combatir a los carteles y traficantes. Significa, eso sí, que debemos reconocer la insuficiencia de los resultados y, sin descalificar en bloque los esfuerzos hechos, abrir el debate sobre estrategias alternativas con el concurso de sectores de la sociedad que se han mantenido al margen del problema por considerar que su solución incumbe a las autoridades.

La cuestión que se plantea es reducir drásticamente el daño que las drogas hacen a las personas, a las sociedades y a las instituciones. Para ello, es esencial diferenciar las sustancias ilegales de acuerdo con el daño que provocan a la salud y a la sociedad.

Políticas seguras, eficientes y fundadas en los derechos humanos implican reconocer la diversidad de situaciones nacionales, así como priorizar la prevención y el tratamiento. Esas políticas no deben negar la importancia de las acciones represivas - incluso con la participación de las fuerzas armadas en situaciones límite de acuerdo a la decisión de cada país - para hacer frente a los desafíos planteados por el crimen organizado.

LÍMITES Y EFECTOS INDESEABLES DE LAS ESTRATEGIAS REPRESIVAS

La solución de largo plazo para el problema de las drogas ilícitas pasa por la reducción de la demanda en los principales países consumidores.

Es imperativo examinar críticamente las deficiencias de la estrategia prohibicionista seguida por Estados Unidos y las ventajas y los límites de la estrategia de reducción de daños seguida por la Unión Europea, así como la escasa jerarquía que le dan al problema de las drogas algunos países, tanto industrializados como en desarrollo.

Colombia es un claro ejemplo de las limitaciones de la política represiva promovida globalmente por Estados Unidos. Durante décadas, este país ha adoptado todas las medidas de combate imaginables, en un esfuerzo descomunal, cuyos beneficios no se corresponden con los enormes gastos y costos humanos. A pesar de los significativos éxitos de Colombia en su lucha contra los carteles de la droga y la disminución de los índices de violencia y de delitos, han vuelto a aumentar las áreas de siembra de cultivos ilícitos y el flujo de drogas desde Colombia y el área Andina.

México se ha convertido de manera acelerada en otro epicentro de la actividad violenta de los grupos criminales del narcotráfico. Esto plantea desafíos al gobierno mexicano en su lucha contra los carteles de drogas que han reemplazado a los traficantes colombianos como los que introducen la mayor cantidad de narcóticos al mercado de Estados Unidos. México tiene el derecho de reivindicar del Gobierno y de las instituciones de la sociedad estadounidense un debate sobre las políticas que allí se aplican y también pedir a la Unión Europea un esfuerzo mayor para la reducción del consumo. La traumática experiencia colombiana sin duda es una referencia para que se evite el error de seguir las políticas prohibicionistas de Estados Unidos y se encuentren alternativas innovadoras.

La política europea de focalizar en la reducción de daños causados por las drogas, como un asunto de salud pública, mediante el tratamiento de los usuarios, se muestra más humana y eficiente. Sin embargo, al no dar prioridad a la reducción del consumo, bajo el argumento de que las estrategias de reducción de daños minimizan la dimensión social del problema, la política de los países de la Unión Europea mantiene intacta la demanda de drogas ilícitas que estimula su producción y exportación de otras partes del mundo.

La solución de largo plazo para el problema de las drogas ilícitas pasa por la reducción de la demanda en los principales países consumidores. No se trata de buscar países culpables por tal o cual acción u omisión pero sí de afirmar que Estados Unidos y la Unión Europea son co-responsables de los problemas que enfrentamos en la región, pues sus mercados son los mayores consumidores de las drogas producidas en América Latina. Es deseable, por ello, que apliquen políticas que efectivamente disminuyan el nivel de consumo y que reduzcan significativamente el tamaño de este negocio criminal.

LA VISIÓN DE AMÉRICA LATINA: HACIA UN NUEVO PARADIGMA

Enfocar el consumo de droga como un tema de salud pública y promover la reducción de su uso son precondiciones para focalizar la acción represiva en su punto crítico: la disminución de la producción y el desmantelamiento de las redes de traficantes.

Considerando la experiencia de América Latina en la lucha contra el tráfico de drogas y la gravedad del problema en la región, la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia se dirige a la opinión pública y a los gobiernos de América Latina, a las Naciones Unidas y a la comunidad internacional proponiendo un nuevo paradigma sustentado en tres grandes directrices:

- Tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública.
- Reducir el consumo mediante acciones de información y prevención.
- Focalizar la represión sobre el crimen organizado.

Nuestro enfoque no es de tolerancia con las drogas. Reconocemos que estas provocan daños a las personas y a la sociedad. Tratar el consumo de droga como un tema de salud pública y promover la reducción de su uso son precondiciones para focalizar la acción represiva en sus puntos críticos: la disminución de la producción y el desmantelamiento de las redes de traficantes.

Para concretar este cambio de paradigma, proponemos que América Latina tome las siguientes iniciativas en el marco de un proceso global de transformación de las políticas de combate al uso de drogas ilícitas:

1. Transformar los adictos de compradores de drogas en el mercado ilegal en pacientes del sistema de salud.

La enorme capacidad de violencia y corrupción del narcotráfico sólo podrá ser combatida efectivamente si se debilitan sustancialmente sus fuentes de ingresos. Con este propósito, el Estado debe crear las leyes, instituciones y regulaciones que permitan que las personas que han caído en la adicción de drogas dejen de ser compradores en el mercado ilegal para convertirse en pacientes del sistema de salud. Esto, en conjunto con campañas educativas y de información, llevaría a una reducción de la demanda de drogas ilegales y al desplome de los precios de las mismas, minándose de esta manera las bases económicas de este negocio criminal.

2. Evaluar con un enfoque de salud pública y haciendo uso de la más avanzada ciencia médica la conveniencia de descriminalizar la tenencia de marihuana para consumo personal.

La marihuana es, por lejos, la droga más difundida en América Latina. Su consumo tiene un impacto negativo sobre la salud, inclusive la salud mental. Sin embargo, la evidencia empírica disponible indica que los daños causados por esta droga son similares a los causados por el alcohol o el tabaco. Más importante aún, gran parte de los daños aso-

ciados a la marihuana – de la prisión y encarcelamiento indiferenciado de consumidores a la violencia y la corrupción que afectan toda la sociedad – son el resultado de las políticas prohibicionistas vigentes.

La simple descriminalización del consumo, si no va acompañada de políticas de información y prevención, puede tener como consecuencia la profundización de los problemas de adicción.

Estados Unidos es probablemente el país industrializado que dedica más recursos a la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas. El problema está en la eficacia y las consecuencias de sus acciones. Su política de encarcelar a los usuarios de drogas, cuestionable desde el ángulo del respeto a los derechos humanos y de su eficacia, es inaplicable en América Latina, considerando la superpoblación carcelaria y las condiciones del sistema penitenciario. Inclusive esta política represiva propicia la extorsión de los consumidores y la corrupción de la policía. En ese país también es descomunal la magnitud de los recursos que se usan para la interdicción del tráfico y para solventar el sistema carcelario en comparación a lo que se destina para la salud y la prevención, tratamiento o rehabilitación de los consumidores.

3. Reducir el consumo a través de campañas innovadoras de información y prevención que puedan ser comprendidas y aceptadas, en particular por la juventud, que es el mayor contingente de usuarios.

Las drogas afectan el poder de decisión de los individuos. El testimonio de ex-adictos sobre estos riesgos puede tener mayor poder de convencimiento que la amenaza de represión o la exhortación virtuosa a no consumir. Los cambios en la sociedad y la cultura que llevaron a reducciones impresionantes en el consumo de tabaco demuestran la eficiencia de campañas de información y prevención basadas en lenguaje claro y argumentos consistentes con la experiencia de las personas a que se destinan.

Cabe a las campañas de comunicación alertar de modo constante a la población en general y a los consumidores en particular sobre la responsabilidad de cada uno frente al problema, los peligros que genera el “dinero fácil” y los costos de violencia y corrupción asociados al tráfico de drogas.

La mayor parte de las campañas de prevención que hoy se desarrollan en el mundo son bastante ineficaces. Hay mucho que aprender con las experiencias de países europeos como, por ejemplo, el Reino Unido, Holanda y Suiza y es preciso explorar experiencias de otras regiones.

Los cambios en la sociedad y la cultura que llevaron a reducciones en el consumo de tabaco demuestran la eficiencia de campañas de información y prevención basadas en lenguaje claro y argumentos consistentes.

4. Focalizar las estrategias represivas hacia la lucha implacable contra el crimen organizado.

Las políticas públicas deberán priorizar la lucha contra los efectos más nocivos para la sociedad del crimen organizado, como la violencia, la corrupción de las instituciones, el lavado de dinero, el tráfico de armas, el control de territorios y poblaciones. En esta materia es importante el desarrollo de estrategias regionales y globales.

5. Reorientar las estrategias de represión al cultivo de drogas ilícitas.

Los esfuerzos de erradicación deben ser combinados con la adopción de programas de desarrollo alternativo, seriamente financiados y que contemplen las realidades locales en términos de productos viables y con acceso a los mercados en condiciones competitivas. Se debe hablar no sólo de cultivos alternativos sino de desarrollo social de fuentes de trabajo alternativo, de educación democrática y de búsqueda de soluciones en un contexto participativo. Simultáneamente se deben considerar los usos lícitos de plantas como la coca, en los países donde existe larga tradición sobre su uso ancestral previo al fenómeno de su utilización como insumo para la fabricación de droga, promoviendo medidas para que la producción se ajuste estrictamente a ese tipo de consumo.

LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Cada país debe confrontar el desafío de abrir un amplio debate público sobre la gravedad del problema y la búsqueda de las políticas más adecuadas a su historia y su cultura.

Un nuevo paradigma para enfrentar el problema de las drogas deberá estar menos centrado en acciones penales y ser más incluyente en el plano de la sociedad y la cultura. Las nuevas políticas deben basarse en estudios científicos y no en principios ideológicos. En ese esfuerzo se debe involucrar no sólo a los gobiernos sino al conjunto de la sociedad.

La percepción de la sociedad sobre el problema así como la legislación sobre drogas ilícitas se encuentran en proceso acelerado de transformación en América Latina. Un número creciente de líderes políticos, cívicos y culturales han expresado la necesidad de un cambio drástico de orientación.

La profundización del debate en relación a las políticas sobre consumo de drogas debe apoyarse en evaluaciones rigurosas del impacto de las diversas propuestas y medidas alternativas a la estrategia prohibicionista, que ya están siendo probadas en diferentes países, buscando la reducción de los daños individuales y sociales.

Esta construcción de alternativas es un proceso que requiere la participación de múltiples actores sociales: instituciones de justicia y seguridad, educadores, profesionales de la salud, líderes espirituales, las familias, formadores de opinión y comunicadores. Cada país debe enfrentar el desafío de abrir un amplio debate público sobre la gravedad del problema y la búsqueda de las políticas más adecuadas a su historia y su cultura.

En el ámbito continental, América Latina debe establecer un diálogo con el gobierno, congresistas y la sociedad civil de Estados Unidos para desarrollar en forma conjunta alternativas a la política de “guerra a las drogas”. La inauguración de la Administración de Barack Obama representa una oportunidad propicia para la revisión en profundidad de una estrategia que ha fracasado y la búsqueda en común de políticas más eficientes y más humanas.

Simultáneamente, a nivel global, debemos avanzar en la articulación de una voz y visión de América Latina capaz de influir en el debate internacional sobre drogas ilícitas, sobre todo en el marco de las Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. Esta participación activa de América Latina en el debate global marcaría la transición de región-problema a la de región-pionera en la implementación de soluciones innovadoras para la cuestión de las drogas.

Drogas y Democracia: hacia un nuevo paradigma presenta al debate público las principales conclusiones de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia.

Creada por los ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso de Brasil, César Gaviria de Colombia y Ernesto Zedillo de México e integrada por 17 personalidades independientes, la Comisión evaluó el impacto de las políticas de “guerra a las drogas” y formuló recomendaciones para estrategias más eficientes, seguras y humanas.

Las propuestas presentadas en esta Declaración configuran un cambio profundo de paradigma en la comprensión y enfrentamiento del problema de las drogas en América Latina.