

En qué medida la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2016 (UNGASS 2016) representa un cambio de paradigma para la política internacional sobre drogas.

La Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes Enmendada por el Protocolo de 1972 (1961) reconoce en su preámbulo que “la toxicomanía¹ constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad” (p.1). Es decir, el problema mundial de las drogas se ve reflejado en esferas tanto sociales y económicas—dejando al individuo en vulnerabilidad— y, por consiguiente, detonando una política internacional para detener sus efectos. A través de agencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como la Comisión de Estupefacientes nombrada por el Consejo Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) se ha ido generando un historial de los esfuerzos para erradicar los efectos nocivos de la producción, tráfico y consumo de estupefacientes y psicotrópicos. En este caso, el trigésimo periodo de Sesiones Extraordinarias de la Asamblea General (UNGASS, por sus siglas en inglés) para el problema mundial de las drogas es donde se retoma el debate multilateral sobre la política internacional de las drogas que acobijan las agencias y convención antes mencionadas, llevado a cabo en abril 2016. Precedida por dos periodos de UNGASS sobre las drogas, en 1990 y en 1998, UNGASS 2016 fue impulsada por México, Colombia y Guatemala en la resolución 67/93 presentada a la Asamblea General en 2012; con el propósito de deliberar sobre los avances de la Declaración Política y el Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas, a revisarse formalmente en 2019.

Hoy en día, el problema mundial de las drogas no tiene fronteras. Ningún Estado es inmune a la crisis de salud pública que emana la toxicomanía, al atropello de derechos humanos que resulta de la violencia generada por el negocio de tráfico ilícito de drogas. Este problema ya no se reduce a la fiscalización de estupefacientes

¹ El *Glosario de términos de alcohol y drogas* de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (1994) define toxicomanía (toxicomanie, término francés) como adicción a las drogas (pg. 61).

y psicotrópicos, sino también a la descomposición del tejido social de comunidades directamente afectadas por la producción, tráfico y consumo ilícito de estas sustancias ilícitas. El actual régimen internacional sobre el problema mundial de las drogas se ha distinguido por sus cualidades prohibicionistas y punitivas. Claramente este enfoque ha sido deficiente, tomando en cuenta que de acuerdo al último Informe Mundial sobre las Drogas de la UNODC (2016):

El número de muertes relacionadas con las drogas, que en 2014 se calculó en alrededor de 207.400, es decir, 43,5 muertes por millón de personas de entre 15 y 64 años, ha permanecido estable en todo el mundo, aunque sigue siendo inaceptable y evitable (p.xi).

Los avances tangibles no han sido suficientes para crear un progreso significativo en la contención del problema mundial de las drogas. Aunado a esto, la política internacional se ve debilitada por la falta de *cohesión* y *coherencia* en su formulación y aplicación. El último periodo de sesiones de UNGASS sobre las drogas resalta frente a las demás porque exhibe un cambio de paradigma. Se puede considerar a este foro como un hito en los esfuerzos de la comunidad internacional para el combate del problema mundial de las drogas, ya que se afronta y se aceptan los costos que ha generado la actual política—centrada en la prohibición. Además, es durante este foro multilateral donde se distingue la necesidad de alinear la política internacional de las drogas con dimensiones como derechos humanos, salud pública y desarrollo; todos componentes de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *UNGASS 2016 marca la pauta para reformar el actual sistema prohibicionista, abriendo las puertas a una política internacional sobre drogas más humana y realista que se asienta en el principio de responsabilidad común y compartida*². Tomando esto en cuenta, el presente ensayo busca examinar como se dio un cambio de paradigma en la política internacional de las drogas durante UNGASS 2016.

“Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” lee el título del Documento Final de la UNGASS

² El Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) correspondiente al 2012, explica que el principio de la responsabilidad compartida es un principio del derecho que “compromete a las partes a fortalecer su cooperación no solo con objeto de perseguir sus propios intereses, sino también para tener en cuenta los intereses de los demás y prestar ayuda a los que la necesiten” (1).

2016. Reconocer que el problema mundial de las drogas es un fenómeno cuyas repercusiones se propagan indiscriminadamente es el primer paso para diseñar una política internacional eficiente y con una alianza sólida entre todos los partidos que la implementan. Es en UNGASS 2016 donde se acepta que para abordar eficientemente el tema en cuestión se debe hacer bajo el principio de *responsabilidad común y compartida*. La complejidad del problema mundial de drogas exige una cooperación internacional profunda para poder erradicarlo y es en este foro, reestableciendo dicho principio, se consolida el compromiso de una política internacional de drogas más integral, plena e interdependiente.

UNGASS 2016 refleja este compromiso en uno de los siete ejes distintos que dividen su Documento Final (2016): “Recomendaciones operacionales sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional basada en el principio de la responsabilidad común y compartida” (pg. 25). Entre estas recomendaciones operativas están incrementar la cooperación Norte-Norte y Sur-Sur, la prestación de asistencia técnica, el intercambio de información, buenas prácticas y experiencia adquirida (pg. 25-26, 2016). Esta sección hace alarde a una estrecha cooperación para facilitar la implementación de la política internacional de las drogas, con incidencia de otros Estados miembros, agencias de la ONU u Organismos Internacionales. UNGASS 2016 simboliza un cambio en el paradigma, debido a que el principio de responsabilidad común se vuelve un pilar, agregando *cohesión: unidad entre todas las entidades involucradas; siempre respetando los principios de igualdad soberana de todos los Estados*.

Asimismo, el Documento Final de UNGASS 2016 afirma que la creciente amenaza mundial de las drogas “exige un enfoque integrado, multidisciplinario, equilibrado, amplio...con medidas que se refuercen mutuamente” (pg. 9). Además de *cohesión*, la política internacional sobre drogas requiere *coherencia*. Por definición, coherencia implica que todos los eslabones de una cadena estén embonados de forma eficiente, tanto que la cadena se refuerza mutuamente, resistiendo los ataques que buscan desmantelarla. La política internacional sobre drogas, anterior a UNGASS 2016, era débil en este aspecto puesto que dejaba fuera de su núcleo la profundización de conceptos claves como derechos humanos, salud

pública y desarrollo. Se puede decir que la lucha internacional contra las drogas es una problemática ejemplar de los males que acogen al mundo: violencia, crisis de salud pública, corrupción y crimen organizado, impidiendo de desarrollo económico y social. Es decir, entre el daño colateral de esta política se encuentra un tejido social que en constante fragmentación. Esto se debe a la falta de coherencia que ha evidenciado la actual política. En América Latina un tejido social debilitado se asocia con altos niveles de homicidios y delitos (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, pg. 97, 2014). Este dato coincide con la inseguridad que impera en América Latina, que puede atribuirse al tráfico de drogas que opera en la región gracias a su posicionamiento geográfico y su cercanía a Estados Unidos. Tomando a México³ como ejemplo, se ha convertido en el tercer productor de amapola en el mundo después de Afganistán y Myanmar (Informe Mundial sobre Drogas, p.59, 2016) con 28,000 hectáreas de campos ilegales⁴, de acuerdo al Informe de Monitoreo de cultivos de Amapola en México 2014-2015 (p.1). La producción ilícita de amapola en México se alinea al problema de salud pública de opiáceos y opioides⁵ en Estados Unidos, por lo que se puede inferir que el problema de drogas que abordan ambos países es interdependiente y afecta el tejido social tanto de América Latina así como de América del Norte. Se debe buscar una política internacional versátil, que siempre este en sintonía: que evite crisis de salud pública y que garanticen la seguridad de su población.

Roberto Gil Zuarth (2016), actual Presidente de la Mesa Directiva del Senado de México, quien asistió al periodo de sesiones UNGASS 2016, plasma como el problema mundial de las drogas ha afectado directamente a las mujeres en México. Utilizando datos del Programa de Naciones Unidas para el Control de las Drogas (UNDCP, por sus siglas en inglés), explica que en México “una de cada dos mujeres indígenas en situación de cárcel responde a delitos de drogas”. Reiteradamente, UNGASS 2016 se inclinó hacia la creación de recomendaciones operativas con más

³ México, Colombia y Guatemala son los principales países de América Latina que suministran a los mercados de opiáceos en países de América del Norte (Informe Mundial sobre las Drogas, p.59, 2016).

⁴ El territorio que ocupan los cultivos de amapola equivale a dos veces Guadalajara, Jalisco. (Reina, 2016).

⁵ En 2016 se atribuyen al menos 59,700 muertes en Estados Unidos a drogas derivadas del opio (De Llano, 2017)

coherencia. En el Documento Final (2016) se hace hincapié sobre la importancia *de las y los jóvenes y las mujeres*, como elementos claves en la lucha contra las drogas—es importante mencionar que estos también son elementos básicos para reintegrar la estructura a un tejido social que se encuentra al borde de desarticularse. Se enfatiza la promoción y el fortalecimiento de cooperación, formulación y ejecución de iniciativas que presten “especial atención a las necesidades específicas de *las mujeres, los niños y los jóvenes a este respecto*” (pg.7).

La coherencia de la política internacional de drogas con los derechos humanos, salud pública y desarrollo también va de la mano de los objetivos y metas de la Agenda 2030. Específicamente el Objetivo decimosexto sobre sociedades pacíficas, justas e incluyentes se encuentra directamente ligado al problema mundial de las drogas. Para poder actuar de forma coherente, como lo menciona el Documento Final de UNGASS 2016, también es necesaria la intervención de la sociedad civil, afirmando que esta constituye un elemento imprescindible para afrontar el problema mundial de las drogas, estando presente en todas las recomendaciones operativas (pg. 3). Abordarlo por completo requiere empezar desde las niñas y los niños y las y los jóvenes tanto en comunidades rurales como urbanas, que van desde el cultivo ilícito hasta la fabricación y menudeo de drogas.

La política prohibicionista tiene un efecto domino que no depara un futuro sin demanda y consumo de drogas; es decir, no cumple con su propósito, pero lo contradice. Esto incurre en un sistema internacional con falta de *coherencia*, en donde los individuos son el eslabón más débil, generando una dicotomía evidente en la falta de cohesión y unión entre Estados y agencias que tienen voz en el debate del problema mundial de drogas. *UNGASS 2016 si es un cambio en el paradigma de la política internacional sobre drogas, en la medida que acaba con una política rígida e intransitiva, donde no existía un equilibrio y se generaban resultados desiguales.* “UNGASS no representa el fin de un proceso, sino el inicio de un debate más profundo,” establece México en el 59º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (2016). UNGASS 2016 insta un nuevo discurso, que busca poco

a poco permear todos los instrumentos internacionales previamente instalados y así operar de una forma integral, equilibrada y conjunta.

Bibliografía

- Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU). (2016, 19 de abril) *Discurso del Presidente Enrique Peña Nieto en la UNGASS 2016*. Recuperado de: <http://www.cinu.mx/comunicados/2016/04/el-problema-mundial-de-las-dro/>
- De Llano, P. (2017, 13 de junio). "Heroína, la pesadilla de América". *El País*. Recuperado de: https://internacional.elpais.com/internacional/2017/06/12/estados_unidos/1497295458_563632.html
- Felbab-Brown, F., Trinkunas, H. (2015, 1 de mayo). "Las discrepancias globales en la política de drogas". *El País*. Recuperado de: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/01/actualidad/1430495220_507105.html
- García-Sayan, D. (2016, 17 de abril). "Reunión mundial sobre drogas: esperanzas y fracasos". *El País*. Recuperado de: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/17/actualidad/1460916325_619094.html
- Gil Zuarth, R. (2016, 18 de abril). "México y la política global contra las drogas". *El País*. Recuperado de: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/18/mexico/1460954076_713329.html
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. (2016, 30 de noviembre). *Discurso de la continuación del 59º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes*. Recuperado de: http://www.unodc.org/documents/postungass2016//contributions/MS/Mexico/59_CND_reanudada_-_Segmento_UNGASS_2016.pdf
- Hudak, J. (2016, 7 de abril). "UNGASS and the consequences of international drug

policy”. Recuperado de:

<https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2016/04/07/ungass-and-the-consequences-of-international-drug-policy/>

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (2012). *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2012*. Recuperado de:

https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_S.pdf

Katz, J. (2017, 5 de junio). “Drug deaths in America are rising faster than ever”.

New York Times. Recuperado de:

<https://www.nytimes.com/interactive/2017/06/05/upshot/opioid-epidemic-drug-overdose-deaths-are-rising-faster-than-ever.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (1961). *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*. Recuperada de:

<https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/conventions.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *México,*

Monitoreo de Cultivos de Amapola 2014-2015. Recuperado de:

<https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Mexico/Mexico-Monitoreo-Cultivos-Amapola-2014-2015-LowR.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Documento final del trigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas”*. Recuperado de:

<https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Informe*

Mundial Sobre las Drogas 2016. Recuperado de:

https://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR_2016_ExSum_spanish.pdf

Organización Mundial de la Salud. (1994). *Glosario de términos de alcohol y*

drogas. Recuperado de:

http://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe Regional de*

Desarrollo Humano. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuesta para América Latina. Recuperado de:

<http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

Reina, E. (2016, 22 de junio). “La ONU señala a México como el tercer productor de amapola del mundo”. *El País*. Recuperado de:

https://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/22/mexico/1466631980_218466.html

Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos. (2016).

México, comprometido con un cambio de paradigma en la atención del fenómeno de las drogas. Recuperado de:

<http://www.gob.mx/sre/articulos/mexico-comprometido-con-un-cambio-de-paradigma-en-la-atencion-del-fenomeno-de-las-drogas>

Senado de los Estados Unidos Mexicanos. (2016). *Informe Sesión Especial de la*

Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS 2016). Recuperado de:

http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2016-06-151/assets/documentos/Informe_DROGAS_senadores_UNGASS.pdf

Villa y Caña, P. (2017, 23 de junio). “México, tercer productor mundial de

amapola". *El Universal*. Recuperado de:

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/06/23/mexico-tercer-productor-mundial-de-amapola>