


EL INFORME MUNDIAL ALTERNATIVO SOBRE DROGAS

CALCULANDO LOS COSTOS DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS

Resumen Ejecutivo



“Calcula los Costos es una iniciativa importante y oportuna. La fallida guerra contra las drogas ha empoderado al crimen organizado, desestabilizado a los gobiernos, violado los derechos humanos y devastado vidas humanas por doquier.”

Fernando Henrique Cardoso
Ex Presidente de Brasil
2011

**COUNT
THE COSTS**
50 YEARS OF THE WAR ON DRUGS

La iniciativa Calcula los Costos: Fines y actividades

Documenta los costos

La iniciativa Calcula los Costos se propone resaltar los impactos negativos de la guerra contra las drogas en siete áreas clave para las políticas: desarrollo y seguridad; salud pública; derechos humanos; estigma y discriminación; delincuencia; medio ambiente; y economía.

Aunque los gobiernos y las Naciones Unidas han incumplido su compromiso de evaluar de manera sistemática los costos de la guerra contra las drogas, existe un conjunto sustancial de investigaciones disponibles que demuestran la escala y el alcance de tales costos. Empleando esta información disponible, la iniciativa Calcula los Costos ha elaborado informes dedicados a cada una de las siete áreas temáticas antes mencionadas y cuyas versiones editadas están compiladas en esta publicación. De la misma manera, se ha propuesto poner a disposición del público versiones virtuales que serán actualizadas periódicamente incluyendo los resultados de las investigaciones y análisis que sigan apareciendo.

Asimismo, el sitio web www.countthecosts.org ha venido recopilando un archivo cada vez mayor de recursos empíricos y analíticos procedentes de todo el mundo. En él se incluyen informes, imágenes, videos y audios. El sitio web y los informes también están disponibles en español, a través de www.countthecosts.org/es, y en ruso en www.countthecosts.org/ru. Igualmente, se puede acceder a las cuentas de Twitter y Facebook a través de @CounttheCosts, y visualizar una serie de cortometrajes desarrollados para apoyar la iniciativa, a través de: <http://drogriporter.hu/en/count-the-costs>.

Alcanza a una audiencia más amplia de grupos de la sociedad civil y gestores de políticas

Uno de los propósitos clave de la iniciativa es estimular un involucramiento más amplio en el debate sobre la reforma de las políticas de drogas, particularmente por parte de organizaciones y personas cuyo trabajo se ve afectado por la guerra contra las drogas pero que históricamente se han mantenido al margen del tema. Los informes y la compilación de recursos hasta ahora realizados por la iniciativa constituyen la principal herramienta para lograrlo. Un elemento adicional de esta campaña es generar adhesiones individuales e institucionales para la declaración de Calcula los Costos, la cual constituye un llamado a las y los líderes mundiales y agencias de las Naciones Unidas para cuantificar las consecuencias negativas del enfoque actual hacia las drogas y evaluar los costos y beneficios potenciales de adoptar enfoques alternativos. Más

de 100 organizaciones no gubernamentales y grupos de la sociedad civil han ofrecido ya su apoyo a esta declaración (para obtener mayores detalles, consulte www.countthecosts.org).

Promover el debate sobre alternativas basadas en la mejor evidencia y análisis posibles

El llamado para que los gobiernos calculen los costos de la guerra contra las drogas y consideren el análisis y adopción de enfoques alternativos, no equivale a tomar partido por política alguna. Por el contrario, destaca la necesidad de escudriñar las políticas actuales y de explorar alternativas basadas en evidencias con el objetivo de instrumentar políticas más efectivas y menos costosas. Reconocer y evaluar de manera sistemática estos costos constituye el primer paso en el proceso de informar el vital debate sobre los futuros avances de las políticas y leyes en materia de drogas.

Los partidarios de la iniciativa Calcula los Costos ostentan un rango de opiniones a menudo divergentes en relación a enfoques alternativos. No obstante, existe entre ellos un consenso sobre los siguientes puntos:

- Los perjuicios causados por los enfoques vigentes no pueden seguir eludiendo el escrutinio de quienes son responsables por ellos;
- Una reforma es necesaria;
- Las alternativas deben ser evaluadas y debatidas, empleando la mejor evidencia y análisis posibles.

La versión completa del Reporte Mundial Alternativo sobre Drogas puede ser descargada de manera gratuita del sitio www.countthecosts.org

Para adquirir un ejemplar impreso por favor envíe un correo electrónico a info@countthecosts.org

**COUNT
THECOSTS**
50 YEARS OF THE WAR ON DRUGS

Resumen Ejecutivo

Hace 50 años, la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas de 1961 consolidó el enfoque basado en la aplicación de la ley en un marco legal internacional que permanece mayormente incólume hasta la fecha. La iniciativa Calcula los Costos fue lanzada en 2011 para marcar este aniversario y hacer un llamado a los gestores de políticas para que examinen los costos que implica mantener el régimen actual y lo comparen con alternativas que podrían alcanzar mejores resultados. El lanzamiento de la campaña coincide también con el decisivo ingreso del debate sobre el futuro del sistema internacional de fiscalización de drogas en el escenario político y periodístico.

Los considerables costos que tiene el abuso de drogas han sido muy bien documentados y tienen una connotada presencia en la agenda y el discurso político de alto nivel. En contraste, los graves impactos de las intervenciones para hacer cumplir las leyes y políticas punitivas sobre drogas son mayormente dejados de lado y exentos de análisis, pese a que el enfoque actual – el cual aspiraba a crear “un mundo libre de drogas” – ha fracasado a todas luces en sus propios términos. Este informe estima que la aplicación de la prohibición de las drogas a nivel global cuesta al menos \$100 mil millones de dólares al año y que, lejos de eliminar el consumo, suministro y producción de drogas, ahora existen hasta 300 millones de consumidores en todo el mundo, quienes contribuyen a un mercado global del orden de los \$330 mil millones de dólares al año.

Sin embargo, en años recientes la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha reconocido que el sistema prohibicionista actual tiene una serie de “consecuencias negativas imprevistas” que incluyen: la creación de un enorme mercado criminal; el desplazamiento de la producción y el tránsito de drogas hacia nuevas áreas (el efecto globo); la desviación de recursos del sector salud al de seguridad (aplicación de la ley); el desplazamiento hacia el consumo de nuevas drogas; y la estigmatización y marginalización de las personas que consumen drogas.

La UNODC está en lo correcto al decir que estos impactos negativos provienen del actual enfoque impulsado por la aplicación de la ley. Ello queda claramente ilustrado por los resultados contrastantes de las dos funciones paralelas de la Convención Única de 1961. Pues junto con el establecimiento de un régimen de prohibición a nivel global para ciertas drogas, y el apuntalamiento del cumplimiento de éste, la convención también regula, de manera estricta y para usos científicos y médicos, muchas de las mismas drogas. La regulación de este mercado médico, aunque imperfecta, provoca pocas (si acaso alguna) de las “consecuencias imprevistas” identificadas por la UNODC como correspondientes al sistema para el control de las drogas ilegales.

Pese a reconocer estos problemas, ni la ONU ni sus Estados miembros han tratado de descubrir si los insuficientes beneficios del sistema actual pesan más que las consecuencias imprevistas. Estos costos no sólo no son sistemáticamente evaluados ni detallados en el Informe Mundial sobre Drogas elaborado por la UNODC –el cual se basa primordialmente en reportes elaborados anualmente por los propios Estados miembros a partir de los Cuestionarios de Reporte Anual– sino que, a pesar de las recientes mejoras realizadas, dichos cuestionarios no incluyen preguntas sobre muchos impactos clave de las políticas. Así, el desarrollo de los cuestionarios a cargo de los propios gobiernos nacionales es incompleto y sesgado. Estas deficiencias reflejan los problemas implícitos de auto-reportar información dentro de un sistema que está hecho por y para quienes lo supervisan, implementan y defienden. El resultado es información que sólo da cuenta de la mitad de la historia.

Este Informe Mundial Alternativo sobre Drogas ha sido producido por la iniciativa Calcula los Costos para describir las consecuencias y costos relacionados a la instrumentación del modelo de fiscalización de drogas y las distintas obligaciones de aplicación de la ley marcadas por los tratados internacionales. El objetivo es contribuir a cerrar la brecha dejada por las evaluaciones oficiales de los gobiernos y las Naciones Unidas. Los acontecimientos políticos recientes sugieren que hay una demanda creciente por una evaluación más equilibrada e integral de los impactos más amplios de las estrategias actuales en materia de control de drogas así como en favor de la exploración basada en evidencias de los posibles enfoques alternativos. Para tal fin, este informe plantea también todas las opciones de políticas a disposición de los gobiernos y sugiere que los países se involucren a nivel individual y colectivo en procesos de revisión que examinen la efectividad del sistema actual, y que comparen y contrasten dicho sistema con alternativas que podrían obtener mejores resultados.

El deseo de explorar alternativas resulta especialmente urgente y evidente entre los países que sufren el impacto más negativo de la guerra contra las drogas – particularmente en América Latina – así como entre otras agencias de la ONU como ONUSIDA, OHCHR, PNUD, OMS y el Banco Mundial. Los Estados miembros y un amplio rango de ONG juegan un papel clave para hacer cumplir y apoyar la correcta realización de este proceso.

En última instancia, este es un llamado a aplicar la ciencia en un área de las políticas que ha rehuido del escrutinio adecuado durante demasiado tiempo. Cada vez más, el mundo muestra capacidad y disposición a calcular los costos de la guerra contra las drogas, a explorar las alternativas y a avanzar gradualmente hacia la meta compartida de un mundo más saludable y seguro.

1. Desperdiciando miles de millones de dólares, socavando las economías

Los cada vez mayores presupuestos dedicados a la aplicación de las leyes anti-drogas han “comprimido” la oferta mientras han fracasado en reducir la demanda. El resultado no es otro que precios inflados y la creación de un enorme margen de ganancia que ha alimentado el surgimiento de una vasta industria ilegal controlada por empresarios criminales. Ello tiene una serie de impactos negativos sobre las economías a nivel local y global.

- Es difícil estimar el gasto global que anualmente se dedica a la fiscalización y persecución de drogas debido a que la información disponible es deficiente y los criterios para inclusión de datos no son homogéneos. Sin embargo, es posible calcular que la cifra sobrepase los \$100 mil millones de dólares anuales.
- En términos de alcanzar las metas declaradas por el régimen de fiscalización, este gasto ha tenido un rendimiento extremadamente bajo, causando el desplazamiento – que no la erradicación – del tráfico ilegal de drogas, la caída de los precios y una creciente disponibilidad de las mismas.
- El gasto que implica el mantenimiento de las acciones de control genera, a su vez, costos de oportunidad respecto a otras áreas del gasto público, incluyendo otras prioridades de políticas e intervenciones de salud relacionadas a las drogas.
- Se estima que la industria ilegal mueve más de \$330 mil millones de dólares al año.
- Las ganancias provenientes de este negocio socavan la economía legítima a través de la corrupción, el lavado de dinero y el fomento de conflictos regionales – problemas que resultan más evidentes en regiones ya vulnerables donde se concentra la actividad de las drogas ilícitas.
- El comercio de las drogas ilícitas crea un entorno hostil para los intereses de negocios legítimos, impidiendo el funcionamiento de las inversiones y el turismo, creando volatilidad y competencia desleal en el sector (asociadas al lavado de dinero), así como distorsiones macroeconómicas desestabilizadoras mayores.
- Existen algunos beneficios económicos que se derivan del comercio ilícito, aunque las ganancias se concentran mayormente en los países consumidores y en manos de quienes lideran las organizaciones criminales. Los principales beneficiarios de la guerra contra las drogas son los presupuestos de las fuerzas armadas, la policía y las cárceles así como de otros sectores relacionados al área de tecnología e infraestructura.

“Creo que es totalmente legítimo mantener una conversación respecto a si las leyes [sobre drogas] vigentes están haciendo más daño que bien en ciertos lugares.”

Barack Obama
Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica
Abril de 2012

2. Socavando el desarrollo y la seguridad, alimentando el conflicto

Los productores y traficantes de drogas ilegales buscan operar en regiones marginales y subdesarrolladas donde explotan a las poblaciones vulnerables y mantienen a raya a autoridades débiles. La corrupción, la violencia, el conflicto y la inestabilidad resultantes, socavan el crecimiento social y económico e incluso pueden mantener a regiones enteras entrampadas en una espiral de subdesarrollo.

- Los mercados de drogas ilegales se caracterizan por generar violencia entre las bandas criminales y la policía o las fuerzas armadas así como entre bandas rivales – problemas que sólo empeoran por el recrudescimiento de las acciones para la aplicación de la ley. Las ganancias de las drogas también brindan una fuente de ingresos disponible para diversas organizaciones insurgentes, paramilitares y terroristas.
- Las organizaciones criminales que buscan proteger y expandir sus operaciones invierten considerables sumas para corromper – y debilitar aún más – a todos los niveles del gobierno, la policía y el poder judicial.
- Las inversiones se ven bloqueadas en las regiones afectadas, mientras que los limitados presupuestos de asistencia se orientan hacia la aplicación de la legislación contra las drogas, en detrimento de programas en las áreas de salud y desarrollo.
- El subdesarrollo resultante contribuye a la difusión de la infección por VIH y a un incremento de los costos en salud.
- Frágiles ecosistemas son destruidos tanto por los productores de drogas que buscan extender sus plantaciones ilegales como por las campañas de erradicación de cultivos con productos químicos que se llevan a cabo desde los gobiernos.

- Las violaciones a los derechos humanos en nombre del control de drogas se vuelven una ocurrencia común, minando la seguridad y la procuración de justicia.

Aunque en las regiones de producción y tránsito se registran ciertos beneficios marginales producto del comercio ilícito de drogas, éstos son superados con creces por los costos negativos que la ilegalidad ejerce sobre el desarrollo. Dichos impactos son, además, frecuentemente subestimados. Esta situación tiene que cambiar y, para ello, los gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y las ONG que trabajan en temas de desarrollo y seguridad tienen un deber clave que cumplir.

“Nuestra investigación ha demostrado que la llamada ‘guerra contra las drogas’ socava la seguridad internacional.

Los países consumidores del mundo desarrollado han presenciado cómo comunidades enteras han sido devastadas por la epidemia del abuso de drogas y la delincuencia. Los adictos a drogas como la heroína han sido marginalizados y estigmatizados, y muchas personas que, por lo demás, son ciudadanos respetuosos de la ley, resultan criminalizadas debido a sus preferencias de consumo.

Pero los países más vulnerables, aquellos en desarrollo donde se produce y por donde transitan las drogas, son quienes han pagado un precio mucho más alto”.

Nigel Inkster

Ex-Director de Operaciones e Inteligencia del Servicio Secreto de Inteligencia británico MI6, actualmente Director de Amenazas Transnacionales y Riesgos Políticos del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos
2012

3. Causando deforestación y contaminación

La guerra contra las drogas ha puesto un gran énfasis en las acciones denominadas “corriente arriba” que, concentrándose en la reducción de la oferta de drogas, incluyen la erradicación de los cultivos dedicados a la producción ilegal de plantas que después serán procesadas y consumidas como drogas. Mientras que estas acciones han demostrado ser inútiles para reducir la producción total de drogas – la cual ha mantenido, y con creces, el ritmo de la creciente demanda –, sus consecuencias sobre el medio ambiente han sido desastrosas.

- En Colombia, el segundo país más biodiverso del mundo, se sigue recurriendo a la fumigación aérea. Los productos químicos empleados para eliminar indiscriminadamente la vida vegetal, destruyen los hábitats de animales exóticos y en peligro de extinción y contaminan las corrientes de agua.
- El procesamiento no regulado de los cultivos empleados para elaborar drogas lleva a la eliminación insegura de desechos tóxicos así como a la contaminación de suelos, fuentes hídricas subterráneas y otras corrientes de agua.
- La erradicación no elimina la producción. Mientras subsista la oportunidad de obtener una ganancia, la producción simplemente se trasladará a otros lugares más vulnerables y menos vigilados. El llamado “efecto globo” exacerba, a su vez, la deforestación y el daño ambiental, a menudo en áreas protegidas.

Pese a que no tiene un impacto significativo sobre la producción, la guerra contra las drogas ha causado una serie de costos ambientales imprevistos o poco evaluados. Existe una urgente necesidad de calcular de manera significativa estos costos y de llevar a cabo evaluaciones de impacto ambiental para todos los programas de aplicación de la ley en materia de drogas.

“La prohibición genera violencia porque empuja al mercado de drogas a la clandestinidad. Ello significa que compradores y vendedores no pueden resolver sus disputas a través de procesos judiciales, arbitraje o publicidad, de modo que en lugar de ello recurren a la violencia. La violencia era un fenómeno común en la industria del alcohol cuando éste estaba proscrito en la época de la prohibición, pero no antes ni después... La violencia es el resultado de políticas que crean mercados clandestinos, no de las características de los productos ni de la actividad en cuestión.”

Jeffrey Miron

Conferencista Principal, Departamento de Economía,
Universidad de Harvard
2009

4. Generando delincuencia y enriqueciendo a criminales

Comprimir la oferta de drogas prohibidas en un contexto de una elevada y creciente demanda infla los precios brindando una lucrativa oportunidad a empresarios criminales. La guerra contra las drogas ha creado una industria ilegal que actualmente genera más de \$330 mil millones de dólares anuales. El nivel de criminalidad asociado al comercio ilegal contrasta agudamente con el comercio legal y paralelo de muchas de las mismas drogas para fines médicos.

- Las drogas constituyen actualmente el mercado de productos ilegales más grande del mundo, un mercado fuertemente ligado a actividades criminales de lavado de dinero y corrupción.
- Una proporción significativa de la delincuencia callejera está relacionada al tráfico de drogas ilegales: bandas rivales que luchan por el control del mercado, robos cometidos por consumidores dependientes para agenciarse el dinero que les permita satisfacer su hábito y otros conflictos son constantes y recurrentes ahí donde las drogas deben encontrar su camino de manera ilegal.

- Millones de adultos que consumen drogas por decisión propia y que, de otro modo, serían considerados ciudadanos respetuosos de la ley, son criminalizados debido a sus preferencias de consumo.
- El enfoque impulsado por la justicia penal ha causado una explosión de la población carcelaria con personas que han incurrido en delitos menores de tráfico de drogas e infracciones relacionadas.
- En la industria de las drogas ilegales, la violencia es la forma de regulación por default. Además de los conflictos con quienes hacen cumplir las leyes contra las drogas, la violencia es empleada para imponer el pago de deudas y para proteger o expandir las empresas criminales. La evidencia sugiere que una aplicación más vigorosa de la ley exacerba esta violencia. Las ganancias procedentes de las drogas alimentan también los conflictos regionales al ayudar a armar a grupos insurgentes, paramilitares y terroristas.
- La guerra contra las drogas ha proporcionado una cortina de humo para la perpetración de diversas acciones ilegales por parte de los gobiernos. Entre ellas se encuentran la tortura y el empleo de la pena de muerte y el castigo corporal sancionado por la justicia contra quienes cometen delitos de drogas.
- Los costos de la aplicación proactiva de las leyes contra las drogas resultan empujados por los costos reactivos de lidiar con la delincuencia que la misma prohibición ha alimentado.
- Existe escasa evidencia sobre el potencial efecto disuasivo que la aplicación de la ley ejerce sobre el consumidor así como de los impactos significativos de ésta sobre la disponibilidad de las drogas del lado de la oferta. Así pues, cuando se aplican políticas punitivas el mejor resultado esperado es el simple desplazamiento del problema.

Dado el papel clave que, desde un principio, desempeñó la aplicación de la ley en alimentar el comercio de drogas ilegales y la delincuencia relacionada a ésta, es insostenible justificar la guerra contra las drogas recurriendo al argumento de “disminución” de la delincuencia relacionada a estas sustancias. Separar los costos sociales y de salud creados por el abuso de drogas de los costos en términos de delincuencia generada por las políticas sobre drogas constituye un primer paso vital para lograr la meta compartida de comunidades más seguras.

5. Amenazando la salud pública, difundiendo enfermedades y muerte

Pese a que la guerra contra las drogas ha sido promovida principalmente como una manera de proteger la salud, la realidad demuestra que únicamente ha conseguido lo opuesto. Y es que no sólo ha fracasado en su propósito de eliminar el consumo de drogas, sino que ha incrementado los riesgos y ha generado nuevos daños relacionados a la salud al tiempo en que obstaculiza, política y prácticamente, la instrumentación de intervenciones efectivas que podrían reducirlos.

- Los mensajes de prevención y reducción de daños se ven socavados por la criminalización de las poblaciones objetivo, lo cual conlleva a la desconfianza y la estigmatización.
- La criminalización estimula conductas de alto riesgo como la inyección de drogas en espacios desprovistos de toda higiene y supervisión sanitaria.

“Las personas que consumen drogas no renuncian a sus derechos humanos. Estos incluyen el derecho al nivel más alto posible de salud física y mental (incluyendo acceso a tratamiento, servicios y atención), el derecho a no ser objeto de tortura ni detenciones arbitrarias, y a no verse privado arbitrariamente de la vida. Con demasiada frecuencia, quienes consumen drogas sufren discriminación, se ven forzados a aceptar tratamientos, son marginalizados y a menudo se ven afectados por enfoques que enfatizan excesivamente la criminalización y el castigo.”

Navanethem Pillay

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los
Derechos Humanos
2009

- La aplicación de la ley inclina el mercado hacia productos de drogas más potentes pero que resultan rentables. También puede alimentar el surgimiento de nuevas drogas “de diseño” altamente riesgosas o manufacturadas domésticamente (como el “krokadil”).
- Las drogas producidas y comercializadas ilegalmente tienen una potencia y pureza desconocidas, lo cual incrementa el riesgo de sobredosis, intoxicación e infecciones.
- Las dinámicas emocionalmente cargadas de las políticas de drogas, y la estigmatización de los consumidores de estas sustancias, han creado obstáculos a la provisión de medidas de reducción de daños, mismas que a pesar de su demostrada efectividad en términos de costos permanecen inaccesibles en muchas partes del mundo. Ello contribuye al incremento sostenido de muertes por sobredosis y nuevas infecciones por VIH/SIDA, hepatitis y tuberculosis entre personas que se inyectan drogas.
- El creciente número de personas que consumen drogas en las cárceles ha creado una crisis de salud particularmente aguda en tanto que las prisiones constituyen espacios de alto riesgo que, además, se encuentran mal equipados en la mayoría de los casos.
- Los impactos al desarrollo de la guerra contra las drogas cuentan también consecuencias negativas mucho más amplias sobre la provisión de servicios de salud.
- Las políticas de guerra contra las drogas inhibieron la provisión de opiáceos para el manejo del dolor y la atención paliativa de pacientes terminales, resultando en más de 5,000 millones de personas que tienen escaso o ningún acceso a estas sustancias.

No existe evidencia de que las intervenciones para el cumplimiento de la ley, ya sea del lado de la oferta o de la demanda, hayan reducido o eliminado el consumo de drogas. En lugar de ello, el riesgo asociado a las drogas se ha incrementado y se han sumado nuevos daños. Evidentemente las poblaciones más vulnerables soportan el peso mayor de estas consecuencias.

6. Socavando los derechos humanos

Los derechos humanos sólo son mencionados una vez en las tres convenciones de la ONU sobre drogas, lo que refleja la marginalización histórica de este tema en las políticas y la aplicación de las leyes sobre drogas. La guerra contra las drogas está socavando severamente los derechos humanos en todas las regiones del mundo, esto mediante la erosión de las libertades civiles y las condiciones para procesos judiciales imparciales o bien a través de la satanización de personas y grupos o la imposición de castigos abusivos e inhumanos.

- Aunque no existe un derecho específico a consumir drogas, la criminalización de conductas en las que incurren libremente cientos de millones de personas adultas tiene un impacto sobre una serie de derechos humanos, incluyendo el derecho a la salud, la privacidad y la libertad de creencias y prácticas.
- Los castigos por posesión y/o consumo de drogas son con frecuencia groseramente desproporcionados y en muchos países conllevan pena de cárcel.
- La erosión del debido proceso, al lidiar con personas que incurren en delitos de drogas, es un fenómeno

“Los derechos humanos de quienes consumen drogas deben respetarse. Las prácticas abusivas llevadas a cabo en nombre del tratamiento – tales como detención forzosa, trabajos forzados, y abuso físico o psicológico – que contravienen los estándares y normas de derechos humanos, o que eliminan el derecho a la libre determinación, deben ser abolidas.”

Comisión Global de Políticas sobre Drogas
2011

Entre los miembros de la Comisión figuran: **Kofi Annan**, Ex Secretario General de las Naciones Unidas; **Michel Kazatchkine**, Ex Director Ejecutivo del Fondo Global de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria; **César Gaviria**, Ex Presidente de Colombia; **Ernesto Zedillo**, Ex Presidente de México; **Fernando Henrique Cardoso**, Ex Presidente de Brasil; y **Ruth Dreifuss**, Ex Presidenta de la Confederación Suiza y Ministra del Interior

difundido que involucra sistemas paralelos de justicia, la presunción de culpabilidad del acusado (revirtiendo la carga de la prueba) y la detención sin proceso judicial.

- La aplicación de diversas formas de tortura y tratos o castigos inhumanos o degradantes, constituyen un fenómeno recurrente para personas arrestadas o sospechosas de incurrir en delitos de drogas. Estas prácticas incluyen: golpizas, amenaza de muerte para extraer información, extorsión de dinero o de confesiones, castigo corporal por orden judicial y diversos abusos calificados como “tratamiento” – incluyendo negación del acceso a la atención de salud, negación de alimento, abuso sexual, aislamiento y trabajos forzados.
- Según las leyes internacionales es ilegal aplicar la pena de muerte por la comisión de delitos de drogas. Sin embargo, 32 jurisdicciones en todo el mundo mantienen esta pena, ejecutando a unas 1,000 personas cada año. También siguen siendo comunes los asesinatos extrajudiciales de traficantes de drogas ilegales.
- La aplicación punitiva de las leyes de drogas han conllevado a una dramática expansión en la población carcelaria, encontrándose también números crecientes de personas en “detención forzada por drogas” con la excusa de prodigarles “tratamiento”.
- El derecho a la salud – en términos de acceso a la atención de salud y a medios de reducción de daños – es con frecuencia negado a quienes consumen drogas, particularmente en entornos carcelarios.
- Los intentos por proteger los derechos de las y los niños mediante el empleo de leyes de drogas extremadamente punitivas, a pesar de tener las mejores intenciones al respecto, terminan por exponer a los menores en múltiples frentes.
- Los derechos culturales e indígenas han sido socavados a través de la criminalización de prácticas tradicionales (como el mascar hoja de coca) por leyes formuladas sin la participación de las poblaciones afectadas.

La afirmación principal respecto a los supuestos beneficios en materia de derechos humanos emanados de 50 años de prohibición consiste en admitir que, si bien ésta no ha prevenido el incremento del consumo de drogas en general, sí ha mantenido los niveles de consumo por debajo de lo que estarían en ausencia de fiscalización, contribuyendo así a garantizar el derecho a la salud. Sin embargo, este argumento resulta insostenible dada la abrumadora evidencia de daños significativos a la salud creados y exacerbados por la guerra contra las drogas.

“La quinta consecuencia imprevista [del control internacional de las drogas] consiste en la manera en que percibimos y tratamos a los consumidores de drogas ilícitas. Parece haberse creado un sistema en el cual quienes caen en la telaraña de la adicción se encuentran excluidos y marginalizados de la sociedad mayoritaria, teñidos por un estigma moral, y a menudo incapaces de encontrar tratamiento aunque estén motivados a procurárselo.”

Oficina de las Naciones Unidas contra la
Droga y el Delito
Informe Mundial sobre Drogas 2008

7. Promoviendo el estigma y la discriminación

La criminalización sigue siendo un arma primordial en la guerra contra las drogas. Sin embargo, emplear el sistema judicial penal para resolver un problema de salud pública no sólo ha demostrado ser ineficaz sino que también resulta una práctica socialmente corrosiva que promueve la estigmatización y la discriminación, particularmente de poblaciones más vulnerables.

- La criminalización de las personas que consumen drogas alimenta diversas formas de discriminación. Así, los problemas derivados de la prohibición empeoran debido a la retórica populista de la guerra contra las drogas y a los estereotipos y desinformación diseminados por los medios de comunicación.
- La criminalización limita las posibilidades de empleo y reduce el acceso a servicios sociales y de atención de salud – reduciendo aún más las posibilidades de tener una vida sana y perjudicando la salud y el bienestar de poblaciones vulnerables.
- En su forma más extrema, el estigma asociado a los delitos de drogas puede tener efectos deshumanizantes y servir de justificación a serios abusos, incluyendo la tortura.
- Con frecuencia, el aparato a cargo de aplicar la ley contra las drogas se ha convertido en un instrumento institucionalizado de discriminación

o prejuicio racial, donde ciertas minorías aparecen sobre-representadas en términos de arresto y encarcelamiento.

- Las mujeres en condiciones de vulnerabilidad que se ven arrastradas al tráfico de drogas, son sujetas a sentencias desproporcionadamente severas, mientras que las que consumen drogas son también sujetas a abusos como la negación de servicios de salud y la anulación arbitraria de sus derechos como madres.
- Los costos de la guerra contra las drogas recaen desproporcionadamente sobre las y los niños y jóvenes. Como consumidores de drogas, están expuestos a riesgos adicionales y enfrentan mayores barreras para acceder a la atención de salud. Igualmente, a través de su participación o contacto con mercados criminales, menores y jóvenes se ven sometidos a violencia y abusos tanto de los criminales como de los agentes de la ley.
- La legislación internacional ha criminalizado en términos efectivos a culturas completas que tienen costumbres ancestrales de cultivar y consumir ciertas plantas a partir de las cuales se elaboran drogas.
- La pobreza y las carencias sociales incrementan el potencial impacto negativo del consumo de drogas así como la posibilidad de enfrentarse con los agentes de la ley o de involucrarse en el comercio ilícito.

Hay quienes sostienen que criminalizar y estigmatizar a los consumidores de drogas representa un mensaje útil de desaprobación social. Sin embargo, no existe evidencia suficiente de que ello tenga un efecto disuasivo importante, además de que no corresponde a la ley penal cumplir una función de educación pública.

8. Opciones y alternativas

Un consenso cada vez mayor sobre la necesidad de realizar una reforma del sistema actual viene alimentando un activo debate sobre una serie de enfoques alternativos. La determinación sobre cuál enfoque resultará más efectivo para lograr las metas ampliamente compartidas de las políticas de drogas, y para reducir los costos presentados en este informe, requiere de un compromiso político hacia la investigación y la experimentación (actualmente inhibidas por el marco legal internacional que afecta la instrumentación de modelos regulados por el mercado). Los enfoques alternativos clave incluyen:

- Librar la guerra contra las drogas con mayor ferocidad – mediante el incremento de los recursos para el cumplimiento de la ley y la aplicación de castigos más severos –, con el fin de reducir o eliminar el consumo de drogas.

- Reformas crecientes a la aplicación de la ley y a intervenciones de salud pública y tratamiento (dentro del marco legal prohibicionista existente) para mejorar los resultados de las políticas. Las inversiones adecuadas en cuanto a prevención, tratamiento y reducción de daños basados en evidencias deben constituir un pilar fundamental de las políticas sobre drogas bajo cualquier marco legal. Sin embargo, los enfoques actuales de aplicación de la ley pueden, al mismo tiempo, socavar en lugar de apoyar la ejecución de intervenciones efectivas de salud. Las reformas a las prácticas para la aplicación de la ley también pueden ir dirigidas hacia algunos de los elementos más dañinos del mercado criminal para reducir los niveles actuales de los costos delincuenciales.
- Reorientación de esfuerzos y recursos hacia un enfoque basado en la salud, y despenalización de la posesión y el consumo personal (sólo aplican sanciones civiles o administrativas). La evidencia sugiere que, de implementarse de manera inteligente y como parte de una reorientación más amplia hacia la esfera de la salud, la despenalización puede producir ahorros en cuanto a la justicia penal y brindar resultados en una serie de indicadores de salud sin incrementar el consumo de manera significativa.
- La regulación legal de los mercados de drogas ofrece el potencial de reducir dramáticamente los costos asociados al tráfico ilegal que han sido detallados en este informe, pero requiere de la negociación de los obstáculos que suponen las inflexibles convenciones sobre drogas de las Naciones Unidas. A partir de las experiencias con la regulación del alcohol, el tabaco y los productos farmacéuticos, ahora se han propuesto modelos cada vez más sofisticados para regular distintos aspectos del mercado – producción, vendedores, puntos de venta, mercadeo y publicidad, y disponibilidad – para una serie de productos en diferentes entornos.

Conclusiones

Existen una serie de graves y negativos costos causados por las políticas globales de prohibición de drogas. Éstos atraviesan una variedad de temas relevantes para la instrumentación de políticas públicas y, desafortunadamente, continúan siendo ignorados e inadecuadamente evaluados. El resultado inevitable es el desarrollo e implementación de políticas sobre drogas deficientemente informadas tanto a nivel nacional como internacional. Semejante fenómeno sólo puede conducir a prioridades distorsionadas de las políticas, una gestión ineficaz de las mismas y a la perpetuación de los inaceptables costos humanos y sociales que han sido documentados en este informe.

Existe una clara y urgente necesidad de remediar esta situación. El cálculo significativo de los costos de la

guerra contra las drogas en las áreas temáticas aquí trazadas facilitará un debate más objetivo y equilibrado, informado por la mejor evidencia y análisis disponibles. Para cada área temática, existe un cúmulo disponible de conocimientos, pericias e instrumentos de análisis para informar las evaluaciones tanto de las políticas actuales como de enfoques alternativos que podrían funcionar mejor.

Estos elementos incluyen evaluaciones de impacto, análisis de costo-beneficio, auditorías y estudios de correlación entre calidad y precio, planificación de escenarios y otros. El problema no es técnico, sino de voluntad política.

La iniciativa *Calcula los Costos* se propone estimular a grupos de la sociedad civil afectados por la guerra contra las drogas en todos los campos y les invita a involucrarse activamente en este debate, tanto para informar el proceso con sus experiencias como para que convoquen a gestores de políticas a nivel local, nacional e internacional así como a las entidades de las Naciones Unidas a calcular de manera significativa los costos de las políticas de los cuales son responsables y a explorar las alternativas.

“Las Naciones Unidas deben ejercer el liderazgo, tal como lo indica su mandato... y llevar a cabo una profunda reflexión para analizar todas las opciones disponibles, incluyendo medidas regulatorias o de mercado, a fin de establecer un nuevo paradigma que prevenga el flujo de recursos a las organizaciones del crimen organizado.”

**Presidente Santos de Colombia,
Presidente Calderón de México,
y Presidente Molina de Guatemala,**
Declaración ante la Asamblea General
de las Naciones Unidas
Octubre de 2012

Escrito y editado por

Steve Rolles, George Murkin, Martin Powell, Danny Kushlick, Jane Slater

Diseño y diagramación

Nick Ellis (Halo Media), Charlotte Sexauer, George Murkin

Colaboradores

Elliot Albers (Red Internacional de Personas que Consumen Drogas), Tom Angell (Agencias del Orden Contra la Prohibición [LEAP]), Amira Armenta (Instituto Transnacional), Tammy Ayres (Universidad de Leicester), Aram Barra (Espolea), Leo Barasi (UKDPC), Jamie Bridge (Fondo Global), Damon Barrett (Reducción de Daños Internacional [HRI]), Dave Bewley-Taylor (Consorcio Internacional de Políticas sobre Drogas [IDPC]), Alex Constantinou (Fundación para Transformar las Políticas sobre Drogas [TDPF]), Jack Cole (LEAP), Martin Drewry (Acción en Salud y Pobreza), Niamh Eastwood (Release), Chris Ford (Médicos Internacionales en Favor de Políticas Saludables sobre Drogas), Patrick Gallahue (HRI), Jorge Hernández Tinajero (Cupihd), Asra Husain (Grupo de Estudios sobre Dolor y Políticas), Martin Jelsma (Instituto Transnacional), Axel Klein (TDPF), Anita Krug (Youth RISE), Eka Lakobisvili (HRI), Rick Lines (HRI), Lisa MacKay (TDPF), Raphael Malek (TDPF), Martina Melis (IDPC), Simona Merkinaite (Red Eurásica sobre Reducción de Daños), Marie Nougier (IDPC), Maria Phelan (HRI), Rebecca Schleifer (Human Rights Watch), Claudia Stoicescu (HRI), Shaleen Title (LEAP), Mike Trace (IDPC), Sanho Tree (Instituto para Estudios sobre Políticas), Dan Werb (Centro Internacional para la Ciencia en Políticas sobre Drogas).

Agradecimiento por el apoyo brindado por

Fundación para Transformar las Políticas sobre Drogas, Fundaciones Sociedad Abierta, Fundación Esmée Fairbairn, Fundación Allen Lane, Fideicomiso para Reforma Joseph Rowntree, Fideicomiso Linnet, y donantes individuales

Derecho de autor © Calcula los Costos 2012

ISBN 978-0-9556428-3-8

Este informe es publicado bajo una licencia de Bienes Creativos Comunes de “Reconocimiento de Derecho de Autor Intelectual para Difusión No-Comercial”. Puede ser reproducido gratuitamente en parte o en su totalidad sin solicitar autorización cuando su contenido se difunda para un uso no comercial, siempre y cuando se cite a los autores y a la iniciativa Calcula los Costos, y se consigne un vínculo para acceder al sitio web de Calcula los Costos (www.countthecosts.org).

Consultar: www.creativecommons.org/about/licenses/

Los puntos de vista expresados en este informe corresponden a sus autores, no necesariamente a los de otros colaboradores, a quienes suscriben la declaración de Calcula los Costos, ni a quienes apoyan financieramente al proyecto Calcula los Costos.

Para recibir mayor información, favor contactar al coordinador del proyecto Calcula los Costos, Martin Powell, a través del correo electrónico: info@countthecosts.org, o al teléfono: +44 (0)117 325 0295.

La Fundación Transform Drug Policy es una organización sin fines de lucro registrada en el Reino Unido (# 1100518) y una asociación civil de responsabilidad limitada (# 4862177)

El Informe Mundial Alternativo sobre Drogas

Después de 50 años, el sistema actual para el control internacional de drogas basado en la aplicación de la ley está siendo objeto de escrutinio sin precedentes debido a su fracaso en cumplir la promesa de lograr un “mundo libre de drogas” y a lo que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) califica como “consecuencias negativas imprevistas” en materia de salud, delincuencia, desarrollo y derechos humanos. Resulta inaceptable que, a pesar de reconocer estos impactos negativos, ni las Naciones Unidas ni los gobiernos que integran este organismo los hayan evaluado de manera significativa para determinar si dichas consecuencias imprevistas superan a las previstas. El reporte sobre estos impactos no está incluido en el reporte principal anual de la UNODC, el Informe Mundial sobre Drogas, y dicha información no forma parte del debate de alto nivel sobre políticas de drogas.

Este Informe Mundial Alternativo sobre Drogas llena dicho vacío y completa las evaluaciones de los gobiernos y de las Naciones Unidas, detallando el rango total de impactos negativos de la “guerra contra las drogas” y planteando las opciones disponibles para la exploración de enfoques alternativos que pudieran rendir mejores resultados.

La iniciativa Calcula los Costos, respaldada por más de 100 ONG de todo el planeta, convoca a los gobiernos y agencias de las Naciones Unidas a calcular los costos de la guerra contra las drogas y a explorar las alternativas basadas en la mejor evidencia disponible.

www.countthecosts.org

