

EL CONCEPTO DE REDUCCIÓN DE DAÑOS EN EL MARCO INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON LA PRODUCCIÓN, TRÁFICO Y USO DE DROGAS: ALGUNAS CUESTIONES Y PROBLEMAS

Dr. Nicholas DORN¹

*Visiting Fellow, London School of Economics
and Political Science,
University of London*

Resumen: Actualmente pueden identificarse problemas relacionados con el fenómeno de las drogas a tres niveles: producción, tráfico y consumo. En los distintos niveles mencionados, algunos daños provienen *per se* de las actividades relacionadas directamente con las drogas, mientras que otros daños se derivan de las actividades de control, esto es, constituyen consecuencias no deseadas de las políticas seguidas en materia de drogas. Sin embargo, podemos observar que la política internacional de control de drogas persigue la reducción de daños sólo a nivel del consumo y no en relación con la producción y el tráfico de drogas.

Laburpena: Gaur egun hiru mailetan identifikatu daitezke drogekin erlazionatutako arazoak: produkzioa, trafikoa eta kontsumoa. Aipatutako maila ezberdinetan arrisku batzuk drogekin zuzenean erlazionatutako ekintzengatik datoz, beste batzuk berriz kontrol ekintzetatik ateratzen dira, hau da, drogen inguruan jarraitzen diren politikak nahi ez dituzten ondorioak dira. Hala ere, esan beharra dago, drogen kontrolerako nazioarteko politikak arriskuen murrizketa kontsumoarekiko jarraitzen dutela, eta ez produkzioa edo trafikoarekiko.

Résumé: On peut actuellement identifier différents problèmes en rapport avec le phénomène des drogues à trois niveaux: production, trafic et consommation. Dans les différents niveaux mentionnés, quelques dommages proviennent *per se* des activités en rapport directement avec les drogues, tandis que d'autres dommages dérivent des activités de contrôle, c'est-à-dire, ils constituent des conséquences non souhaitées des politiques en matière de drogues. Toutefois, nous pouvons observer que la politique internationale de contrôle de drogues poursuit la réduction des dommages seulement au niveau de la consommation et non par rapport à la production et le trafic de drogues.

Summary: At the moment, problems related to the phenomenon of drugs can be identified at three levels: production, traffic and use. In the different levels mentioned, some damage come from the activities directly related to drugs, whereas other harm is derived from the control activities, that is to say, it constitutes the nonwished consequences of the policies in this matter. Nevertheless, we can observe that the international drug control policy aims the harm reduction only at level of use and not in relation to the production or the drug traffic.

Palabras clave: Drogas, Política criminal, Reducción de daños, Tráfico de drogas, Consumo de drogas, Producción de drogas.

Hitzik garrantzikoena: Drogak, Politika Kriminala, drogen trafikoa, drogen kontsumoa, drogen produkzioa.

Mots clef: Drogues, Politique Criminelle, Réduction des dommages, Trafic de drogues, Consommation de drogues, Production de drogues.

Key words: Drugs, criminal policy, Harm reduction, Drug trafficking, Drugs use, Drug production.

1. Traducción: J.L. de la Cuesta.

¿CUÁLES SON LOS DAÑOS RELACIONADOS CON LAS DROGAS Y DE DÓNDE PROVIENEN?

Cabe identificar tres niveles de problemas relacionados con las drogas y con las políticas en materia de drogas:

- En primer término, la **producción de drogas** cultivo de drogas botánicas (por ejemplo, opio, hoja de coca, marihuana), y producción sintética de drogas (por ejemplo, conversión del opio en heroína, o producción de anfetaminas).
- A continuación, el **tráfico de drogas**: desde los lugares de origen (zonas fuente), a través de una variedad de rutas nacionales / internacionales (mercados intermedios), a la venta local.
- Finalmente, el **consumo de drogas**.

En cada uno de estos niveles, el daño se presenta de dos maneras:

- Algunos daños provienen *per se* de las actividades relacionadas con las drogas –o lo que es lo mismo, de la producción / cultivo de drogas, el tráfico de drogas y el consumo de drogas. Estos son **daños ligados al problema**.
- Otros daños derivan de las actividades de control –esto es, constituyen consecuencias no deseadas de las políticas seguidas en materia de drogas. Son los **daños ligados a las políticas**.

En esta contribución se persigue:

- identificar algunos de los daños que pueden hallarse en cada uno de estos niveles.
- para concluir que el compromiso de reducción de daños (para el ambiente/ecología, la economía, la sociedad y los individuos) debería ser un componente *integral* de toda política relativa a la producción y al tráfico de drogas.

ALGUNOS DAÑOS EN RELACIÓN CON LA PRODUCCIÓN / CULTIVO

En cuanto a la *producción / cultivo* (por ejemplo, cultivo de flor de opio o de hoja de coca), los daños reconocidos incluyen los siguientes:

- *daños para el ambiente / ecología*, por ejemplo:
 - el mono-cultivo, que lleva a la pérdida de nutrientes del suelo.
 - la limpieza y quema de nuevos campos para el cultivo acelera la erosión del suelo (países andinos, algunos países asiáticos, etc.).
 - los productos de deshecho, provenientes de las “fábricas” de drogas se vierten generalmente en arroyos, ríos, etc.
- *daños para la economía*:
 - la subproducción de productos agrícolas alimenticios puede hacer a los campesinos y al resto de la población más dependientes de las importaciones de alimentos.

- si las élites sociales se benefician del cultivo de droga, esto puede resultar en una menor inversión en otros sectores de la economía.
- *daños para la sociedad*
 - problemas de desarrollo, debido a los factores mencionados.
- *daños para los individuos*
 - permanencia en la pobreza, debido a todo lo indicado, y
 - penetración en las comunidades campesinas, durante los años 90, de drogas como la heroína y cocaína.

Daños que pueden asociarse con las *políticas de control de la producción / cultivo*:

- *daños al ambiente / ecología*
 - por ejemplo, diseminación de elementos químicos desde aeronaves y sobre las plantaciones.
 - uso creciente de pesticidas y fertilizantes en el marco de la sustitución de cultivos.
- *daños para la economía*
 - algunas medidas de control son perjudiciales para el desarrollo agrícola: por ejemplo, cuando se controla el uso de la cal para prevenir su utilización como “precursor” (para la pasta de coca), los agricultores no pueden emplearla para preparar determinados suelos para el cultivo de alimentos (Bolivia, etc.).
 - cuando la sustitución de cultivos conlleva plantación de cultivos específicos para la exportación (flores o vegetales de alto valor), pueden perderse oportunidades de desarrollar un mercado local y regional.
- *daños a la sociedad*
 - la aplicación de políticas de control de las drogas puede conllevar negociaciones con las élites locales, ignorando a grupos menos poderosos (campesinos, mujeres) y reforzando las desigualdades sociales.
 - las políticas de control pueden causar disrupciones comunitarias: emigración del campo a la ciudad, etc.).
- *daños a los individuos*
 - todo lo anterior puede impactar de manera negativa sobre los individuos.

DAÑOS EN RELACIÓN CON EL TRÁFICO

En relación con el **tráfico** (en ‘países de origen’, zonas de tránsito y en todos los niveles de Mercado hasta la venta final) los daños incluyen:

- *daños al ambiente / ecología*

- *daños a la economía*

- el ‘dinero caliente’ (beneficios del tráfico de drogas) puede escapar del país.
- o, si el dinero no se queda en el país, puede haber una distorsión inversora –por ejemplo, subfinanciación de actividades económicas legales; o un incremento muy rápido del precio de la propiedad de la tierra (Colombia).

- *daños a la sociedad*

- criminalidad a gran escala; corrupción y debilitamiento de los sistemas jurídicos, que en algunos casos pueden erosionar considerablemente al Estado (muchos países son un claro ejemplo de esto).
- controversias sociales sobre si se debe ofrecer el “perdón” y procurar la reintegración social de los grandes traficantes (Myanmar lo hizo; Colombia no).
- a veces, violencia entre traficantes.
- impactos negativos sobre las comunidades locales cuando hay una venta en el mercado abierto (público).

- *daños a los individuos*

- las personas individuales pueden sufrir como resultado de todo lo anterior.

Daños que pueden asociarse con las **políticas de control del tráfico:**

- *daños al ambiente /ecología:* dudoso carácter significativo.

- *daños a la economía*

- algunas medidas contra el tráfico ponen trabas al comercio lícito, por ejemplo: controles físicos en busca de drogas en las fronteras; medidas contra el blanqueo de dinero.

- *daños a la sociedad*

- la intervención contra el tráfico lleva a los traficantes a cambiar las rutas (“desplazamiento”).
- pueden recortarse los derechos individuales con el fin de hacer más efectivas las medidas contra el tráfico (por ejemplo, en relación con las facultades policiales de registros, vigilancia o intervención encubierta).
- un problema de cualquier estrategia dirigida a incrementar el precio de las drogas es su incidencia sobre el aumento de beneficios para los traficantes.
- otro problema de cualquier estrategia dirigida a incrementar el precio de las drogas es el aumento del índice delictivo por parte de los consumidores de droga con el fin de conseguir dinero para pagarse las drogas.

- *daños a los individuos*

- algunos traficantes de drogas pueden acabar con muy largas condenas a prisión.

- algunos pueden llegar a morir (por ejemplo, como resultado de la política peruana / estadounidense de derribo de aeroplanos).
- al nivel de la venta directa, puede ser difícil distinguir entre el tráfico (grandes penas) y consumidores (pequeñas penas o ausencia de pena).

DAÑOS EN RELACIÓN CON EL CONSUMO

En cuanto al consumo de drogas los daños incluyen

- *daños al ambiente / ecología*: ninguno es realmente significativo.
- *daños a la economía*: desempleo, si el consumo de drogas es alto.
- *daños a la sociedad* – impactos negativos sobre la familia, etc., si el consumo es alto.
- *daños a los individuos*: derivados de todo lo anterior; así como algunos peligros para la salud (por ejemplo, prácticas no saludables que llevan a HIV/AIDS y otras infecciones).

Los daños que pueden asociarse con las **políticas de control del consumo** de drogas incluyen:

- *daños al ambiente / ecología*
- *daños a la economía*
- *daños a la sociedad*: algunos aspectos de la política, como el testado en lugares de trabajo, puede polarizar a la sociedad hacia la distinción entre empleados “libres de drogas” y gente desempleada usuaria de droga.
- *daños a los individuos*: derivados de todo lo anterior.

EN RESUMEN

- En la situación presente, pueden identificarse daños en todos los niveles de los mercados de droga:
 - a nivel de la producción,
 - a nivel del tráfico y
 - a nivel del consumo.
- Estos daños provienen
 - tanto de los propios mercados de drogas
 - como de algunos aspectos de las políticas antidrogas
- Lo decisivo es saber
 - ¿qué se está haciendo para reducir estos daños?
 - ¿qué debería hacerse?

ALGUNAS CONCLUSIONES

- *Situación actual*: La política internacional de control de drogas ¿persigue la reducción de daños?
 - No en relación con la producción de drogas: en relación con la producción, los acuerdos e instrumentos legales internacionales se dirigen a reducir la extensión de la producción y no a reducir los daños relacionados con la producción.
 - No en relación con el tráfico de drogas, sobre la que cabe decir lo mismo que respecto de la producción.
 - Sí en cuanto al consumo de drogas: sólo al nivel del consumo las políticas de control realmente intentan reducir los daños (al tiempo que tratan de reducir la extensión del consumo de drogas).
- *Escenario deseable*: Si estamos preocupados por los daños en cada nivel, los expertos y responsables políticos deberían exigir que *todas* las políticas e instrumentos legales en materia de drogas incluyeran el objetivo de reducción de daños tanto al nivel de producción y del tráfico, como del consumo.
 - No es bueno para la política de reducción de daños centrarse exclusivamente en el marco del consumo.
 - No es bueno para las políticas relativas a la producción y tráfico dejar para más tarde las consideraciones de reducción de daños.
- El compromiso de reducción de daños –para el ambiente / ecología, para la economía, para la sociedad y las personas individuales– debería ser un componente **integral** de toda política relativa a la producción y tráfico de drogas, así como a las políticas sobre el consumo.