

CONCLUSIONES

DROGAS Y DERECHOS HUMANOS EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

El libro se propuso estudiar algunos problemas de importancia para nuestros países:

- El tema del comercio de droga, en una perspectiva multidimensional, a partir del análisis del derecho a la salud
- Las relaciones internacionales en torno al problema; en especial, las relaciones entre Estados Unidos y los países del “triángulo andino”: Bolivia, Colombia y Perú
- El análisis de la Convención de Viena de 1988 sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas
- Destacar la importancia económica de la droga, su impacto sobre el Producto Interno Bruto (PIB), y su peso sobre las economías de los países productores
- El régimen jurídico-político de las drogas en México.

Esta enumeración corresponde a los cinco primeros capítulos del libro, al que se suma éste que pretende realizar una síntesis del tema, Drogas y Derechos Humanos, desde la perspectiva del derecho a la salud.

La salud, señala la OMS, en su Estatuto Constitutivo de 1946, es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedades. La salud de los pueblos es condición fundamental para lograr la paz y seguridad, y es responsabilidad de todos los gobiernos, mediante la adopción de las medidas sanitarias y sociales pertinentes. Tales ideas constituyen lo que llamo el orden internacional de la salud.²¹⁰

La idea central del libro plantea que el derecho a la salud constituye una parte importante del desarrollo de los países latinoamericanos.

²¹⁰ Díaz Müller, Luis, (ed.), *Salud y Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.

En este sentido, se estudia una nueva interpretación del concepto de derecho a la salud. En efecto, a lo largo del libro, sostengo que el derecho a la salud posee un carácter bifronte:

a. Es un *derecho social*, cuando se refiere al derecho a la protección de la salud. En este caso, se encuentra el artículo 4º de nuestro texto fundamental;

b. Es un *derecho de solidaridad* (o de tercera generación), cuando se refiere a la obligación de cooperación entre las naciones ante situaciones transnacionales de salud: es el caso del cólera, del SIDA, y de problemas de salud que trascienden las fronteras nacionales.

Más adelante, se discute un asunto crucial que tiene que ver con la esencia del asunto. Me refiero a los modelos de interpretación del problema de las drogas:

1. el enfoque policial
2. el enfoque de salud pública
3. el enfoque integral, que he tratado de fundamentar a lo largo de esta obra.

El problema del bien jurídico protegido es un asunto que se plantea con extremada delicadeza. En efecto, tradicionalmente, se ha venido diciendo que el bien jurídico protege la salud, individual y colectiva. Más aún, lo que se plantea es que en la fase actual de masificación e internacionalización del problema, el bien jurídico protegido se extiende a la soberanía nacional y al rumbo del Estado: en este sentido, planteo que no estamos en presencia de un asunto de seguridad nacional *stricto sensu*, sino, ante una cuestión de Estado. Los porcentajes confirman esta tesis; el 75% del producto interno bruto de Bolivia proviene del comercio de drogas; el 36% en el caso de Colombia; el 24% para el caso de Perú.

El comercio internacional de drogas permite plantear que este fenómeno afecta a todos los rincones de la vida social. Si bien, la primera Convención Internacional o Convención del Opio de 1909, anunciaba la necesidad de la cooperación en esta materia, en aquel entonces el derecho internacional se enfrentaba ante un problema: 1. individual, 2. elitista, 3. característico de los grupos de más alto ingreso.

Hoy en día, en cambio, el sistema de Naciones Unidas y los gobiernos se deben enfrentar a un problema complejo, masivo, principalmente de oferta, de carácter transnacional, con fuerte impacto en las economías nacionales, y el crecimiento económico de los países productores: la economía política de la droga. También se le llama “narcoeconomía”, con aguda violencia social, y se le conside-

ra un problema de carácter homogéneo; indivisible, en sus partes, para su estudio y consideración.

Esta situación transnacional, como lo señalo en el capítulo II, lleva a algunos autores a sugerir que el fenómeno del tráfico de drogas constituye un delito contra la humanidad. Esta categoría jurídica, como en su momento lo destacaron los Principios de Núremberg y Tokio (1946 y 1947), se refiere a violaciones masivas de los derechos humanos: el genocidio, por ejemplo.²¹¹

Estimo que el asunto del comercio de drogas, si bien posee un innegable carácter transnacional, por la magnitud e importancia del fenómeno no permite hablar de un delito contra la humanidad, porque no afecta al sistema internacional (como la I y II guerras) en su globalidad. El problema, en este aspecto, se plantea por el lado de la demanda: Estados Unidos y Europa son los principales consumidores de la droga. He aquí la esencia del problema.

En un fenómeno ilícito y es un negocio transnacional. La complejidad del problema requiere del análisis sociológico, que planteo según la tesis de Robert K. Merton sobre el hecho social como raíz del problema. Requiere, además, del análisis económico, tal como se plantea a propósito del impacto del PIB (Producto Interno Bruto) sobre los presupuestos nacionales. Es necesario, además, revisar los enfoques culturales, que propongo a partir de un estudio de la UNESCO²¹² sobre el tema. Por último, las relaciones internacionales y el derecho internacional tienen mucho que decir: los problemas que se visualizan en las relaciones bilaterales entre las naciones, por una parte; el bien jurídico protegido y las transformaciones del derecho de la salud, por la otra.

La Convención de las Naciones Unidas (Cap. III) contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, del 20 de diciembre de 1988, marca un partaguas en materia de derecho internacional de la salud. La razón de este cambio de marco jurídico internacional se debe a que la Convención de Viena avanza considerablemente en el análisis jurídico-político de esta cuestión:

1. Reconoce el carácter internacional del problema, que representa una "grave amenaza para la salud";

211 El mejor estudio que conozco es el de: Blanc Altemir, Antonio, *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Madrid, Bosch Casa Editorial, 1990.

212 Nowlis, Helen, "La verdad sobre la droga", París, UNESCO, *op. cit.* Este estudio plantea cuatro enfoques del asunto de acuerdo con el estudio de la UNESCO de 1982.

2. Reafirma el daño que el tráfico ilícito de estupefacientes representa para “el bienestar de los seres humanos y el menoscabo de las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad”

3. Señala que el tráfico ilícito es una “actividad delictiva internacional”

4. Indica que el tráfico ilícito genera considerables recursos financieros a las “organizaciones delictivas transnacionales”

5. En ningún caso, en el Preámbulo de la Convención, se habla del problema mayor: el consumo de los grandes países industrializados.

Por estas razones, me pronuncio por un modelo integral de explicación del fenómeno de la droga; tanto a nivel de los estados nacionales como a nivel del sistema internacional, en virtud de la “internacionalización” que adquirió el tema en los últimos veinte años. Por otra parte, señalo algunos argumentos en torno a la polémica sobre “despenalización” del consumo, que planteo por razones de coherencia, si bien este tema tan discutido escapa a los límites del presente trabajo.

El comercio internacional de drogas, después del comercio de armas, constituye el segundo gran negocio internacional. Afecta a la familia, la escuela, los valores, la socialización del adolescente. Por esta razón, me inclino a considerar el problema de la droga como un fenómeno complejo, transnacional, de múltiples facetas, de innegables secuelas individuales y colectivas. Con todo, no adhiero al modelo de salud pública, que me parece correcto pero parcial. Nuestras legislaciones recién están incorporando el enfoque sanitario para dirimir los conflictos de interpretación de la drogadicción.

Estimo que estamos en presencia de un fenómeno integral, transnacional, de enorme poder económico. Su relación con los derechos humanos debe comenzar con el individuo, y terminar en el estudio del hecho social. La masificación del consumo, la transnacionalización del hecho ilícito, alcanza a los grandes intereses económicos, tanto de los países productores como de los mercados de consumo,²¹³ y pone en peligro la soberanía económica y política

213 Por ejemplo, la ley boliviana sobre Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, divide al territorio en: 1. zona tradicional; 2. “zona de producción ilícita”; 3. “zona de producción excedentaria en transición”, que convirtió el cultivo de coca en ilegal en muchas zonas del país. En el caso de Bolivia, existe un convenio bilateral “secreto”, entre ambos países, en que el gobierno boliviano se compromete a erradicar la coca en la región del Chapore a partir de 1989.

de nuestros países que, como sabemos, constituye un punto cardinal del derecho internacional público. Se trata de un problema de bioética.

Un tema, de primera importancia, y que no abordo en este libro, se relaciona con el uso de drogas con fines religiosos, que ancestralmente han sido utilizadas en ritos de comunidades indígenas de los países mesoamericanos. En este caso, la tendencia avanza hacia la despenalización del uso de drogas, cuando formen parte, siglos ha, de la cultura y valores de una población.

El principio de no intervención también corre peligro a propósito de “la guerra contra las drogas”, término acuñado por el ex-presidente Richard M. Nixon. La visión policiaca del asunto ha centrado la solución del problema en un considerable aumento del presupuesto para patrullajes fronterizos, intervención en otros países (Bolivia, Perú, Colombia), incluso con intervención directa de fuerzas armadas estadounidenses. Como el bálsamo de Belcebú, el remedio resulta peor que la enfermedad. Incluso, se habla de la constitución de una fuerza armada regional, una verdadera policía, un verdadero aparato represivo. Estoy en contra de esta idea.

Por otra parte, la Convención observa, con razón, que el comercio internacional de drogas debe ser tratado como un proceso en tres actos: producción, intermediación y consumo. El consumo tiene que ver con los valores, con la cultura de una sociedad. Tiene que ver con las estructuras fundamentales: familia, grupo, sociedad civil. El análisis sociojurídico de estos temas es materia asimismo de otro libro.

El mercado continúa rigiendo la oferta y demanda de drogas. En la perspectiva de trazar una explicación socioeconómica del fenómeno se han propuesto tres grandes líneas de explicación: el modelo ético-sanitario, el psicosocial y el sociocultural. Deberían unificarse tales criterios de explicación en un modelo o visión integral que observara el asunto como una “razón de Estado”.

Las relaciones México-Estados Unidos se ven afectadas por este problema, que trato en el capítulo V. Conjuntamente, con el tema de los trabajadores indocumentados y el TLC, el tema de las drogas constituye un problema cardinal. La utilización de México como “país en tránsito” de la droga, le otorga un papel peculiar a la relación bilateral. En esta materia, debería plantearse una responsabilidad de productores, países de paso y consumidores.

En fin, este libro se propuso hurgar en las explicaciones del problema de la droga, en una perspectiva interdisciplinaria, con la

idea de acercarnos al problema, a partir de cinco reflexiones en busca de una síntesis del fenómeno, para proponer que el punto de vista más adecuado para abordar la cuestión, son la bioética y la razón de Estado.

La idea fue plantear nuevos aspectos y sugerir nuevas líneas de explicación en el estudio de este hecho social, tan complejo, tan frondoso. Este puede ser el mejor aporte de esta investigación a la causa de los derechos humanos, y permitir que “los árboles nos dejen ver el bosque”.

Debemos pensar en una “salud constructiva” y preventiva. No se trata sólo de *vivir*, sino de *vivir sanamente*.