

ENCOD BOLETIN

NR. 1 ENERO 2005

UNA BATALLA QUE GANAMOS

El día miércoles 15 de diciembre de 2004, el Parlamento Europeo de Estrasburgo aprobó un informe que reconoce la necesidad de realizar un cambio fundamental de curso en la futura política de drogas de la UE. Por primera vez en la historia, un parlamento de tan alta reputación como la del PE expresó que el concepto non-prohibicionista de la política de drogas representa una alternativa legítima al actual estado de cosas. Este hecho ha abierto una ventana de oportunidades a los ciudadanos europeos que sueñan con el fin de la guerra a las drogas. Los sueños pueden hacerse realidad, pero habrá que luchar para ello.

Desde el final de los años 80, la búsqueda de un enfoque común al tema de las drogas ha surgido a menudo en la agenda política de los Estados Miembros de la Unión Europea. En la década de los 90, Alemania y Francia insistieron varias veces en la necesidad de armonizar la política de drogas, en un esfuerzo de obligar sobre todo a los Países Bajos de cambiar su enfoque liberal. Jamás tuvieron mucho éxito. Hasta el día de hoy, la elaboración de la política de drogas continúa siendo una tarea de los gobiernos nacionales, sobre los cuales las instituciones de la Unión Europea (el Parlamento que aprueba las leyes comunes y la Comisión que las implementa) no ejercen sino poca influencia formal.

Sin embargo, la Unión Europea representa un importante nivel intermediario entre los países nacionales y la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, el lugar donde se toman las decisiones con respecto al posible cambio en la legislación internacional de las drogas. El objetivo final de cualquier esfuerzo para terminar la guerra global a las drogas necesariamente debe ser la modificación de las tres Convenciones de la ONU sobre drogas, sea a través de una revisión de su texto, sea a través de la pérdida de valor que ocurriría si uno o más países denunciara a ellas. Y la UE es un foro en que se podrían construir coaliciones entre estos países.

A los gobiernos nacionales les suele faltar el coraje para tocar el tabú político de la prohibición de las drogas a cuenta propia. Hasta las autoridades holandesas, quienes en el pasado se vieron presionadas por sus propios ciudadanos a que replacen la prohibición de por lo menos el cannabis por un enfoque más eficaz y humano, siempre refieren al hecho de que tal medida es imposible, ya que produciría graves tensiones con los países vecinos. En realidad, varios de estos vecinos han hecho más progreso en el camino hacia una diferente política de drogas que hicieron los Países Bajos en los últimos 5 años. Hoy en día, de toda Europa, el clima para consumidores de drogas ilícitas es más caliente en España, aunque las expectativas para que el gobierno socialista que llegó al poder en marzo de 2004 tomara pasos importantes hacia la legalización del cannabis no fueron cumplidas. También aquí, el gobierno puede que esté más preocupado con sus relaciones diplomáticas que con el bienestar de sus ciudadanos.

Dentro de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, la agenda es fijada por los Estados Unidos y sus "aliados", reales o comprados. Todos los esfuerzos para cuestionar la sensatez de la prohibición global de las drogas siempre han sido eficazmente neutralizados aún antes de que pudieran ser discutidos. No es este el caso con el debate dentro de la Unión Europea, tal como hemos visto en los últimos 8 meses.

La Acción de ENCOD sobre el Plan de Acción

Cada cinco años, la Comisión Europea suele adoptar un Plan de Acción para combatir las Drogas, el que puede considerarse como el enfoque común a la política de drogas entre los Estados Miembros de la UE. Generalmente, estos planes son intentos de contentar a todo el mundo. No contienen ninguna indicación concreta de alguna visión común dentro de la Unión Europea, puesto que refieren tanto a la necesidad de expandir la reducción de daños por un lado como al compromiso con los acuerdos internacionales tales como el que se ha hecho en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998, proponiendo un mundo libre de drogas en 2008, por otro.

El actual Plan de Acción de la UE cubre los cinco años entre 2000 y 2004. En octubre del año pasado, se publicó una evaluación de su impacto por el Observatorio Europeo sobre Drogas y Toxicomanía, siendo el instituto de investigación de la UE dedicado al tema de las drogas. Esta evaluación demostró claramente que ninguno de los resultados alcanzados en los objetivos establecidos al inicio del plan, a fines de 1999, fueron positivos. Tal como es el caso con todos los informes anuales que son publicados por el OEDT sobre el estado de la problemática de las drogas en Europa, la conclusión de la evaluación es que las actuales políticas no son capaces de obtener su objetivo, o sea, reducir la oferta y demanda de drogas. Jamás el OEDT hace la pregunta lógica que debería seguir a esta conclusión, "cuáles son los costes y los beneficios de las políticas actuales?". Así, el Observatorio evita cuidadosamente el debate crucial que podría desconcertar a los países como Suecia, conocidos por tener un punto de vista bastante dogmático sobre la política de drogas, así como también a la otra agencia de la UE que se ocupa con el tema desde el punto de vista meramente policial, EUROPOL.

El problema es que el OEDT depende de información que le es entregado por los gobiernos de los Estados Miembros. Y tal como es repetidamente reconocido por el Observatorio en sus informes anuales, la información que recibe de los gobiernos no siempre es completa y comparable. Los resultados de las políticas nacionales son una cosa; la forma en que las autoridades desean presentarlos es otra. Se dice que algunos países son reacios a publicar ciertos datos, puesto que podrían ser utilizados como un argumento en contra de sus políticas.

El esfuerzo de armonizar las políticas de drogas en Europa está basado sobre el reconocimiento de que la integración europea y la desaparición del control fronterizo puedan tener consecuencias directas para la expansión del fenómeno de las drogas. A fines de armonizar, sin embargo, se debe haber un acuerdo sobre las experiencias negativas y positivas de las diferentes políticas llevadas a cabo por los países hasta ahora. Se necesita hacer una evaluación de estas políticas sobre la base de información confiable y objetiva respecto a la dimensión del tema drogas. Ya que a las autoridades les cuesta proveer esta información, les toca a otros actores de intervenir.

Es por ello que ENCOD, plataforma de approx. 100 organizaciones e individuos de 21 países europeos, decidió meterse en el debate sobre el Nuevo Plan de Acción sobre Drogas de la UE que debe ser diseñado en los primeros meses de 2005.

Una delegación de ENCOD participó en una cumbre de la UE sobre futuras políticas de drogas en Dublín, en mayo de 2004. Allí se establecieron las primeras líneas básicas concerniendo a la estrategia de la UE para los próximos 8 años. El próximo Plan de Acción, debe cubrir la primera mitad de esta estrategia, de 2005 a 2008. En Dublin, logramos provocar unos sentimientos de desconcierto entre los delegados (funcionarios de los ministerios nacionales de Asuntos Interiores y Exteriores, Justicia y Salud, así como miembros de la Comisión Europea, el OEDT y EUROPOL) visto que por primera vez en este foro, estaba presente de manera prominente el llamado a cambios radicales en la política de drogas. Para los detalles, ver www.encod.org/informedublin.htm

El resultado fue que en las reuniones posteriores del Grupo Horizontal de las Drogas (una reunión mensual entre los funcionarios claves de los 25 Estados Miembros de la UE sobre el tema drogas), el asunto de la "participación de la sociedad civil en la elaboración de la política de drogas" llegó ser un tema sensible. Los delegados de países como Suecia e Italia no ocultaron su enojo sobre lo que había ocurrido en Dublin. Sin embargo, el problema es que en la Europa moderna, el concepto de la involucración de la sociedad civil en la elaboración de decisiones políticas ha llegado a ser, por lo menos en palabras, un elemento clave de la democracia que Europa pretende ser. Por ejemplo la nueva Constitución Europea, que deberá ser ratificada por los 25 Estados Miembros en los próximos 2 años, menciona la necesidad para las autoridades de *"comprometerse a un diálogo abierto y transparente con la sociedad civil, y conducir audiencias con grupos afectados"*.

En varias cartas públicas enviadas desde fines de agosto, ENCOD recordó al Grupo Horizontal de Drogas de este compromiso, proponiendo la organización de un momento de diálogo constructivo entre las autoridades y representantes de la sociedad civil a fines de discutir las actuales y futuras políticas de drogas en la Unión Europea. Esta propuesta hizo

hincapié en una de las recomendaciones claves de la evaluación realizada a mediados del actual Plan de Acción, en 2002, la que sugirió organizar tal conferencia en 2004, a fines de involucrar la sociedad civil en la elaboración de la futura estrategia de la política de drogas de la UE. Jamás recibimos una respuesta formal, pero varios funcionarios individuales nos dijeron que mejor dirigiéramos nuestra solicitud a nuestros representantes elegidos en el Parlamento Europeo. Y lo hicimos.

Triunfo parlamentario

La mayoría de los ciudadanos europeos creen que el Parlamento Europeo no tiene mucha influencia sobre los procesos de decisión política dentro de la Unión Europea. Tienen razón en cuanto se trata del nivel supremo de estos procesos. El Consejo Europeo de Ministros, cuyas decisiones sobre el tema de las drogas son preparadas por el Grupo Horizontal de Drogas, generalmente no toma en cuenta la opinión del Parlamento Europeo. Por otro lado, se supone que el Parlamento sí tiene influencia directa sobre el trabajo de la Comisión Europea, el órgano ejecutivo dentro de la estructura de la UE. Entre otros, tal como se ha visto en octubre de este año, influye en la asignación de los Comisarios de la UE, cuya posición frente al Parlamento Europeo es similar a la de un Ministro nacional a un parlamento nacional.

A fines de septiembre, la Comisión de Libertades Civiles del Parlamento Europeo apunta un 'rapporteur' para preparar una serie de recomendaciones a la nueva Estrategia de Drogas de la UE. Su nombre es Giusto Catania, un miembro italiano del Grupo de Izquierda Unida, constituida por algunos partidos pequeños de sobre todo el Sur de Europa.

El 30 de septiembre, el sr. Catania invita a miembros de ENCOD así como a oficiales de la Comisión Europea para una reunión. Le informamos de la falta de participación de la sociedad civil en el debate oficial sobre las drogas, tanto a nivel nacional como europeo, y la necesidad de organizar el momento de diálogo concreto en el proceso hacia la nueva estrategia.

Durante estos meses también intentamos obtener la atención de los medios de comunicación sobre lo que estaba pasando. Pero no tuvimos mucho éxito. Tal como es el caso de las reuniones de la ONU, casi no existe debate público alguno sobre la política de drogas de la UE. La mayoría de los periodistas y políticos adoptan sin hacer preguntas la retórica oficial, de acuerdo a la que las drogas (y los que las consumen) representan un perjuicio para la sociedad. Sin considerar las implicaciones del hecho de que siendo ilegal su producción y distribución, la calidad de las drogas es desconocida e incierta. Ni del hecho de que los costos de mantener la prohibición en la UE montan a aproximadamente 15 millones de EURO por día, mientras que los daños causados por la criminalidad relacionada con las drogas probablemente son mayores aún.

Sin embargo, la falta de atención de los medios puede haber jugado un papel positivo. El primer borrador del informe Catania que salió a la luz a comienzos de noviembre incluyó recomendaciones que apuntaban en la dirección de un complete cambio de curso en la política de drogas de la UE. En las semanas siguientes, Catania y su equipo hicieron un esfuerzo excelente para obtener consenso con los demás miembros en la Comisión parlamentaria, sobre un texto que dejaría intacto el espíritu original del informe.

Probablemente, la falta de atención de los medios dió la impresión hasta a parlamentarios conservadores que ahora podían tartar este asunto con un enfoque racional en lugar de emocional. Por otro lado, varios parlamentarios así como delegados gubernamentales nos contaron de manera confidencial que nuestra presión para un fin a la prohibición en realidad ayuda para hacer más aceptable una estrategia de reforma menos radical para los que defienden la prohibición.

El resultado fue que el 2 de diciembre, el informe Catania se aprobó en el seno de la Comisión de Libertades Civiles, aunque sea con una mayoría extremadamente pequeña (1 voto). La versión final recomienda, entre otros, a "*incrementar la investigación acerca del empleo de plantas que en la actualidad son ilegales o se encuentran en una zona gris, tales como el cannabis, el opio o las hojas de coca, para los ámbitos de las aplicaciones medicinales, la seguridad alimentaria, la agricultura sostenible, la generación de fuentes*

alternativas de energía, sustitución de productos derivados de los árboles o del petróleo y otros fines benéficos;"

También recomienda a *"incrementar la disponibilidad de programas de reducción de daños entre los consumidores de drogas"* y *"crear una línea presupuestaria específica con miras a facilitar un proceso permanente de consulta de las organizaciones pertinentes de la sociedad civil y de expertos profesionales independientes sobre la incidencia de las políticas sobre la droga al nivel de los ciudadanos."*

En estos términos, el informe manda un señal muy claro al Consejo Europeo de Ministros y la Comisión Europea que debe terminar la actitud convencional frente a las drogas. No existe ninguna duda que la investigación independiente en los usos benéficos de las plantas prohibidas resultarán en la promoción de hacer estas plantas accesibles a la humanidad tan pronto que posible, puesto que pueden jugar un papel crucial en la solución de problemas como las hambrunas, las enfermedades y la escasez de energía en el mundo entero.

Al mismo tiempo, los programas de reducción de daño están preparando el camino para la regulación legal, puesto que es ésta la forma más eficaz para reducir los daños más evitables tales como por ejemplo los relacionados con drogas contaminadas. Y con la observación sobre la línea presupuestaria, el informe refiere directamente a la objeción inicial de la Comisión Europea contra la propuesta de ENCOD para organizar el momento de diálogo concreto, siendo que 'no habría dinero para financiar tal evento'.

Una taza de te en Estrasburgo

El 15 de diciembre, se aprobó el informe Catania en la sesión plenaria del Parlamento Europeo en Estrasburgo, otra vez con una mayoría muy pequeña de 13 votos. ENCOD pidió y obtuvo el permiso del presidente del Parlamento Europeo, Josep Borrell Fontelles, para establecer un pequeño stand de información en los pasillos del edificio. Allí, pasaron muchos miembros del parlamento, entre otros para tomar una taza de te de coca que les fue presentado en cooperación con el Consejo Andino de Productores de Coca. Esta organización, plataforma de approx. 1,5 millones de campesinos bolivianos, colombianos y peruanos fue representada por el parlamentario boliviano Dionisio Nuñez, del Movimiento Al Socialismo (MAS), la primera fuerza política en Bolivia. El té de coca, al igual como todos los derivados tradicionales de la hoja de coca (con excepción de la Coca-Cola) se considera fuera de Bolivia y Peru como un producto ilegal, aunque todos los documentos científicos que existen sobre este producto indican que su consumo solamente tiene efectos positivos para la salud.

De las visitas, que fueron registradas en video, concluimos que existe un creciente entendimiento entre los políticos que el tema de las drogas necesita ser tratado de una manera diferente. La actitud de los que abrazan la prohibición como única solución a los problemas relacionados con las drogas está perdiendo credibilidad. El problema es que no hay una salida fácil del dilema creado por la prohibición de drogas. No solamente se han creado aparatos burocráticos destinados a mantener la prohibición, lo han hecho además de una forma que no deja espacio para que haya debate. De las approx. 50 visitas recibidas de parlamentarios y sus asistentes, había solamente una parlamentaria que nos dijo abiertamente no coincidir con nuestro punto de vista, pero no tuvo tiempo para discutir.

Ahora que el informe Catania ha llegado a ser la opinión oficial del Parlamento Europeo, es decir la representación de 450 millones de personas, es extremadamente interesante ver lo que resultará de las propuestas de la Comisión Europea para un nuevo Plan de Acción sobre las Drogas para 2005 - 2009. Normalmente, este Plan de Acción debería reflejar tanto las instrucciones del Consejo Europeo de Ministros, quienes el 17 de diciembre adoptaron la estrategia de 8 años sin ninguna discusión, y del Parlamento Europeo.

Un tema crucial sigue siendo la pregunta si la Comisión Europea aceptará la propuesta de ENCOD para organizar el momento de diálogo con la sociedad civil. No se trata de organizar otra conferencia que facilitará un intercambio de opiniones pero sin diálogo concreto. Se trata de mostrar un ejemplo de democracia, juntando a ciudadanos afectados, grupos de interés, expertos independientes, parlamentarios y oficiales en una sala, y permitiéndoles de hablar

en calidad de iguales. Este diálogo no llevará inmediatamente a la legalización de todas las drogas, pero será un paso útil hacia la elaboración de alternativas más racionales y eficaces para la prohibición.

Mientras tanto, nada en este mundo viene gratuito. La Comisión Europea nos ha informado que “considera organizar algún momento de diálogo” en la segunda mitad de 2005, es decir después de que las decisiones más importantes sobre los próximos 4 años hayan sido tomadas.

ENCOD tendrá que continuar insistiendo para obtener el derecho de ser admitidos en la cocina, antes de que la cena estará lista. Pero la buena noticia es que podemos contar con el apoyo del Parlamento Europeo, después de todo el invitado más importante en la mesa.

Por: Joep Oomen

www.encod.org