

EL PROBLEMA DE DROGAS EN LAS AMÉRICAS A QUINCE MESES DEL INFORME SOBRE EL PROBLEMA DE LAS DROGAS Y LA ASAMBLEA GENERAL DE ANTIGUA, GUATEMALA

José Miguel Insulza

En la Sexta Cumbre de las Américas celebrada en Cartagena, Colombia, en abril de 2012, nuestras Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno encargaron a la Organización de los Estados Americanos la elaboración de un Informe sobre el problema de las drogas en las Américas. El encargo, comunicado por el Presidente de la Cumbre, Juan Manuel Santos, fue categórico: había que elaborar un informe abierto, completo, que develara los claroscuros de lo actuado hasta el momento en materia de drogas, sin ocultar los temas sensibles, sin temor a romper tabúes, para abrir camino a nuevas formas de encarar el fenómeno.

Un año después la tarea estaba terminada. En Mayo de 2013 entregamos al mismo Presidente de Colombia y a través de él a todos los Jefes de Estado y Gobierno el Informe Sobre el Problema de las Drogas, que de inmediato tuvo un enorme impacto. Menos de un mes después, la Asamblea General de la OEA se reunió en Antigua Guatemala, en la primera Sesión que se dedicaba a este gran problema, presente entre nosotros desde hace varias décadas. Y sus conclusiones permitieron verificar de qué manera nuestros gobiernos y pueblos sentían la necesidad urgente de revisar las políticas que habían predominado en el hemisferio y que estaban lejos de alcanzar los resultados esperados.

En sólo 18 meses, el Informe logró abrir la puerta a una discusión abierta tanto franca como inédita sobre todas las opciones disponibles en la búsqueda de políticas más eficaces para enfrentar el problema de las drogas en el continente. “La OEA y los países de Latinoamérica están contribuyendo positivamente a romper el tabú que ha silenciado por tanto tiempo el debate acerca de una política de drogas más humana y eficaz”, dijeron en un escrito los ex Presidentes Enrique Cardoso, Ricardo Lagos, Ernesto Zedillo y César Gaviria. “Efectivamente el

Informe rompe el tabú al considerar alternativas al actual enfoque prohibicionista”, dijo el importante diario norteamericano The New York Times.

¿Por qué rescato estas afirmaciones, en medio de centenares de expresiones? Porque en ellas radica el mérito mayor del trabajo que nos encomendaron los Presidentes de todos los países del hemisferio, en Cartagena de Indias. El Informe ha marcado un antes y un después en la forma de encarar el fenómeno de las drogas, rompiendo las barreras que inhibían un diálogo transparente y abriendo paso a un debate sin tapujos ni falsos prejuicios, que solo podía traer buenos resultados a nuestras sociedades, de cara un tema lacerante que hiera a ricos y pobres, a hombres y mujeres, a niños, jóvenes y viejos. Dramáticamente, a todos por igual.

El Informe sobre el Problema de las Drogas reconoció sin ambages la relevancia del problema, puesta de manifiesto por los principales líderes de la región:

“...el Problema existe y preocupa. Preocupa a las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno que encargaron el presente Informe, pero también al ciudadano común. Preocupa a la mujer que ve el tráfico de drogas practicado en su vecindario como una amenaza inminente para sus hijos y la integridad de su hogar; al juez que debe condenar a un vendedor o, en muchos países, a un consumidor de drogas; a los voluntarios de una ONG que tratan de apoyar a jóvenes drogadictos y al legislador que debe interpretar la diversidad de voluntades de sus representados frente a este problema... Todos viven el problema, pero lo viven de manera distinta. Y lo mismo ocurre con los países, para los cuales el problema se manifiesta de manera diferente según sus realidades específicas... Ocurre de tal modo no sólo debido a la diversidad existente entre los países del Hemisferio, sino porque el problema mismo se compone de diferentes manifestaciones que afectan también de manera diferenciada a nuestros países, al grado de hacer difícil, quizá imposible, capturar en un solo conjunto de recomendaciones políticas la variedad y extensión de desafíos que ese problema, en esas diversas manifestaciones, plantea... El punto de partida de este análisis es, en consecuencia, que no existe un solo problema relacionado con las drogas sino múltiples problemas asociados,

a su vez, a la diversidad de características de nuestros países pero también a la posición que ellos ocupan con relación al problema.”

Para abordar esta gran tarea, reunimos a más de trescientos servidores públicos, especialistas del ámbito privado y de organismos internacionales, expertos académicos, líderes sociales y políticos de todo el continente. Ellos y ellas contribuyeron con sus opiniones, con sus aportes en aspectos específicos y, en todo momento, con su experiencia y buena voluntad, a la realización del Informe encomendado.

¿Por qué se nos hizo ese encargo? Porque, ciertamente, no existe otra instancia en la región en la que un problema hemisférico pueda ser tratado con la libertad y amplitud con que lo podemos hacer en la OEA. Se trata de un asunto claramente hemisférico: el problema de drogas afecta a prácticamente todos los países de América, aunque los afecta de manera diferenciada, provocando en ellos, efectos diversos. Esa diversidad de situaciones genera enfoques y aún intereses que, sin ser divergentes, propicia también distintas opciones para enfrentarlas. Sólo la OEA puede reunir toda esa diversidad de enfoques, intereses y opciones y, mediante un diálogo franco y guiado por la vocación de unidad y cooperación entre nuestros Estados, encontrar los puntos de convergencia y consenso entre todos ellos de modo de seguir avanzando en un marco de solidaridad, cooperación y unidad.

Dedicamos la totalidad de la Asamblea General de la OEA en Antigua, Guatemala, en 2013, a este tema. Esa reunión emitió una Declaración consensuada entre los 29 Cancilleres presentes, que solicitó a nuestros Estados Miembros iniciar un proceso de consultas teniendo en cuenta el contenido de nuestro Informe. Esas consultas se realizaron y fueron intensas y fructíferas, a nivel nacional, subregional, regional y hemisférico. Sus efectos han significado, en algunos casos, la apertura a nuevos debates, pero también han dado lugar a importantes consensos que nos proporcionan sólidas herramientas para avanzar en el futuro.

Destaco en especial la oportunidad que tuve de presentar el Informe en las cumbres de los países de Centroamérica, a través del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), y de los países del Caribe a través de la CARICOM.

Entre los países del SICA, Guatemala ha constituido una comisión nacional sobre drogas, que analizará la situación actual de la política interna de drogas en su país y deberá presentar un informe oficial en los próximos meses. Los países del Caribe, a su vez, han constituido una comisión para estudiar temas relacionados con la despenalización del uso personal de la marihuana.

En los Estados Unidos, en donde tuve oportunidad de presentar el Informe ante diversas instancias de la sociedad civil, el problema es objeto de un intenso debate, acrecentado como consecuencia de la apertura de una industria legal de marihuana en los Estados de Colorado y Washington, mientras el uso médico de la marihuana es ya autorizado en numerosos otros estados. En el mismo país se ha abierto también, por iniciativa del Departamento de Justicia, y bajo un enfoque que persigue entre otras cuestiones principios de proporcionalidad y salvaguarda de los derechos humanos, un proceso de revisión y reducción de sentencias, para diversos perfiles de delitos relacionados con el mundo de las drogas, entre los que destacan, por la relevancia que también guarda en el resto del Hemisferio, aquellos de posesión simple y microtráfico.

Significativamente, la Administración Obama ha dejado ya de usar el término “guerra contra las drogas”, lo cual no es un simple cambio retórico, sino que revela una concepción distinta de las mejores maneras de enfrentar el problema. El propio Presidente lo ha dicho de modo explícito: “No vamos a salir del problema de las drogas por medio de las detenciones” (*We are not going to arrest ourselves out of the drug problem*)

En Uruguay tuve la oportunidad de presentar el informe directamente al Presidente Mujica y sus principales asesores, justo antes de la aprobación de la ley que crea un mercado regulado de cannabis. El diseño de ese mercado regulado reconoce el enfoque de salud pública por el que aboga nuestro informe y también enfrentar de manera preventiva la violencia y el tráfico ilícito.

En México participé, en junio del año pasado, en un debate sobre las futuras opciones en la política de drogas con representantes del gobierno federal, del Congreso de la Unión, del gobierno del Distrito Federal y organizaciones de la

sociedad civil. El nuevo “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia” implementado por el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, plantea la necesidad de adoptar programas amplios y multisectoriales de prevención, consistentes con nuestro informe.

En Chile tuvimos la oportunidad de presentar el Informe ante académicos, miembros de la legislatura y Ministros del Gobierno. También me reuní a dialogar sobre el tema con las Iglesias evangélicas y dirigentes sociales, quienes habían estudiado con diligencia todos sus contenidos. Actualmente se da un debate muy activo en Chile en los medios de comunicación y el Congreso sobre posibles reformas a la clasificación de las sustancias.

Colombia ha sido uno de los países donde más intenso ha sido el debate sobre la política de drogas. Allí presentamos el Informe a los Gobiernos de América, entregándolo al Presidente Santos como Presidente de la Cumbre. Con posterioridad a ello se creó una comisión nacional multidisciplinaria y se han alcanzado ya acuerdos sobre la manera de enfrentar el tema de las drogas y el narcotráfico en las negociaciones de paz entre el Gobierno y las FARC. El Presidente Santos fue el más decidido impulsor del Informe de la OEA y sus más recientes declaraciones revelan su decidida voluntad de implementar importantes cambios de política.

En Brasil presentamos el Informe ante un grupo de más de 500 representantes del sector de la salud federal y estatal, así como representantes de la sociedad civil. El enfoque principal del debate que se desarrolló a continuación, tuvo como foco la búsqueda de formas para dar satisfacción a la creciente demanda para servicios de tratamiento y prevención, un tema de enfoque de nuestro informe,

Los países europeos también han estudiado el Informe con gran interés. Tuvimos la oportunidad de presentarlo en foros diversos en Londres, Madrid, Lisboa y París, además de una audiencia con la Comisión Europea en Bruselas y con el Canciller del Reino Unido en Londres. Los enfoques de salud pública, descriminalización del consumo personal, y políticas basadas en la evidencia, coinciden plenamente

con el análisis europeo liderado por el organismo socio de la OEA, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA).

También hemos tenido la oportunidad de discutir el Informe y los próximos pasos a seguir, en tres sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el cuerpo técnico del hemisferio asociado con este tema. Los temas de prevención y rehabilitación, a los que el Informe otorga gran prioridad, han sido materia de los programas de trabajo de la CICAD desde hace tiempo y figuran de manera preeminente en el Plan de Acción actualmente vigente. Ese programa de trabajo de la CICAD incorpora iniciativas en salud pública, alternativas al encarcelamiento, integración social y manejo de activos incautados, todos en línea con las conclusiones del Informe. Además, en el seno de la CICAD, se ha llevado adelante un nuevo acercamiento con la sociedad civil y la academia, así como un debate muy intenso sobre las nuevas políticas de cannabis en el hemisferio, enfocado en los desafíos de implementar sistemas regulatorios con debida atención a la prevención e impactos sobre la salud, sobre todo entre los jóvenes.

Una oportunidad única de abrir un diálogo con los Ministros de Salud del Hemisferio se presentó en la Asamblea General de la Organización Panamericana de Salud, en septiembre pasado en Washington. Ahí logramos estrechar aún más nuestros lazos, para fortalecer el enfoque de salud pública por medio de un programa de trabajo conjunto con esta importante organización.

Una ocasión equivalente tuve en la Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas, que se encontraron en la MISPA IV, en Medellín, en noviembre pasado. Ante ese auditorio pude exponer los contenidos principales del Informe y recoger de ellos, y de su debate, importantes puntos de vista sobre el impacto que el mismo provocaba en relación al diseño de futuras iniciativas de cooperación hemisférica en este campo.

Es importante también destacar el interés en el tema mostrado por muchos jefes de Estado en la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Ciudad de Nueva York, el pasado septiembre. En esa oportunidad pudimos sostener reuniones

bilaterales en las que el Informe, la Declaración de Antigua y la próxima Asamblea Extraordinaria de Naciones Unidas sobre las drogas fueron los temas principales. La intervención concertada de los Presidentes de Colombia, Guatemala y México fue una demostración más de la voluntad de los gobiernos de la región de modificar sustantivamente sus políticas de control de las drogas y hacerlo en amplio diálogo entre ellos.

Con respecto a foros liderados por la sociedad civil, también presentamos el estudio en la Chatham House en Londres a un grupo europeo, así como en el Inter-American Dialogue, el Council on Foreign Relations, y el Woodrow Wilson Center en Estados Unidos. En estas oportunidades se pudo profundizar y discutir detalladamente el tema y cada uno de los informes con destacados expertos internacionales. Por otra parte, la última reunión de la Red Iberoamericana de Organizaciones no gubernamentales que trabajan en Drogodependencia, realizada en Montevideo, estuvo dedicada exclusivamente a analizar el Informe.

Mediante estas presentaciones y diálogos, el Informe ha establecido el liderazgo de la OEA frente al desafío multidimensional del problema de las drogas, incluyendo los pilares de salud y seguridad ciudadana. También ha contribuido a reforzar el enfoque humanitario frente a este tema, favorecido tanto en el Hemisferio Occidental como en Europa.

Ciertamente, los cambios de leyes y de políticas tendrán su ritmo y nunca esperamos que esto ocurra de la noche a la mañana. Cuarenta años de “guerra contra las drogas” han creado muchas normas, burocracias fuertes y también convicciones que perduran. Por ello no es razonable esperar que los cambios necesarios ocurran todos al mismo tiempo en todos los países, ni en tiempos breves: Dijimos en el Informe que cada país debía enfrentar su propia realidad de acuerdo con cómo se manifestaba en problema, y el desarrollo posterior del proceso nos da la razón.

CONSENSOS, DIECISEIS MESES DESPUES

Pero transcurrido casi un año y medio de presentado el Informe, lo más importante, a mi juicio, es que ya podemos exhibir importantes consensos obtenidos del debate que éste abrió. Creo que esos consensos deben ser considerados como el principal impacto del esfuerzo que, todos en conjunto, realizamos al decidir, elaborar y analizar este Informe.

Primer consenso: El problema de drogas se debe abordar con un enfoque de salud pública. Si bien nuestra Estrategia Hemisférica Sobre Drogas de 2010 ya identificaba la dependencia de drogas como una enfermedad crónica y recurrente que debía ser tratada como un tema de salud pública, en la práctica pocos países habían logrado asumir las obligaciones necesarias a nivel político para brindar el respaldo y apoyo necesarios a este enfoque, así como destinar recursos y compromiso para atender el problema.

El enfoque de salud pública plantea desarrollar intervenciones amplias con un enfoque de tres vertientes: intervenciones que están diseñadas para impactar al usuario o a la población en riesgo, la disponibilidad de las sustancias y el ambiente que tolera o acepta el consumo. Una política efectiva de reducción de la demanda requiere apoyo político, un marco legal sólido y recursos y presupuesto adecuados para sostener tales políticas.

Por ello en el Informe señalamos que era absolutamente contradictorio tratar al drogodependiente como un enfermo y, al mismo tiempo, penalizarlo por su consumo o por haber cometido un delito relacionado con éste. Por la misma razón, insistimos, había que buscar activamente alternativas al encarcelamiento para las personas que constuyen el último eslabón de la cadena de distribución. Señalamos igualmente que la opción de la despenalización del consumo personal –ya adoptado por 12 países de nuestro hemisferio- debía estar bajo consideración seria como opción para los demás.

Ese criterio, que llamamos “enfoque de salud pública”, en mi opinión ha terminado por imponerse como consenso en nuestros países y entre nuestros Estados. Como resultado de nuestro encuentro con los directores de la Organización Panamericana de la Salud en septiembre de 2013, se logró intensificar el interés de los Ministros de Salud en el tema de las drogas. A esto siguió la negociación de un plan de trabajo conjunto CICAD/OPS, que incluye actividades concretas tales como convocar reuniones subregionales conjuntas de Ministros de Salud Pública y Comisionados Nacionales de drogas. El primero de estos eventos –que reunió a los países de Centroamérica bajo el auspicio del SICA– tuvo lugar en San Salvador en junio de 2014. No somos ajenos a la realidad de que aún queda un largo trabajo en ese sentido, pues el trabajo de la instrumentalización de esa visión y enfoque de salud tiene muchas aristas, y conlleva un largo proceso de institucionalización. Sin embargo, también somos conscientes de que los avances hechos en estos meses no habrían sido tales si no es por la reflexión que provocó este informe en nuestros Estados miembros, y fuera de ellos.

Segundo consenso: Se deben implementar reformas judiciales orientadas a proveer alternativas al encarcelamiento. Como señalamos en el Informe, la aplicación de leyes severas sobre drogas ha disparado la tasa de encarcelamiento en muchos de nuestros países, contribuyendo a un grave hacinamiento en las cárceles. Por otro lado, el consumo no se detiene en el umbral de nuestras prisiones, con lo que el problema de raíz en ocasiones no se aborda (ni se trata cuando hay dependencia de drogas) en ninguna de las fases del proceso judicial y/o penal.

Varios países ya han decidido examinar la necesidad de adoptar medidas que permitan revertir esta situación, de modo que se respeten los derechos humanos y las garantías penales básicas, al tiempo que permitan mantener y garantizar la seguridad pública. Este tema figura claramente en la Declaración de Antigua, reflejando las preocupaciones de muchos de nuestros Estados miembros. El problema específico de la proporcionalidad de las penas es prioritario, por ejemplo, para los Estados Unidos y estuvo

presente de manera principal en nuestra reunión con el Procurador General Holder en la Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas (MISPA), que he mencionado antes.

Como Presidencia de la CICAD, Colombia propuso, en diciembre de 2013, la creación de un grupo de trabajo orientado a analizar y generar propuestas alternativas al tratamiento penal y penitenciario en todos los eslabones de la cadena del Problema Mundial de las Drogas, con enfoque de género y que incorpore a productores, vendedores de drogas en pequeñas cantidades y consumidores. Este grupo se formalizó y comenzó su trabajo y deliberaciones en junio de 2014. Ha analizado opciones para situaciones que se presentan antes de entrar en el sistema de justicia penal; para situaciones en etapas anteriores al juicio dentro del sistema judicial; para personas ya condenadas dentro del sistema judicial; y alternativas para la población penitenciaria. Una segunda reunión técnico-política, que ha convocado a Viceministros de Justicia de los países que han manifestado interés en este grupo de Trabajo, está concertada para celebrarse durante los días 20 al 22 de octubre en Cartagena de Indias, Colombia.

Varias son las líneas de acción concretas que se plantean para la consideración dentro de esta área. Entre ellas se debe destacar la revisión de la severidad de las sentencias y tipificación de delitos para algunos perfiles específicos de personas infractoras vinculadas con el mundo de las drogas; la búsqueda de alternativas al encarcelamiento para infractores dependientes de drogas, así como para personas que cometen delitos menores y que constituyen los eslabones más débiles en las cadenas del tráfico; la aplicación de un enfoque de salud pública para la población infractora dependiente de drogas dentro del sistema penitenciario; y un enfoque de integración socio-laboral para personas en conflicto con la ley por problemas de drogas, tanto dentro de una modalidad de alternativas al encarcelamiento, como también dentro del sistema penitenciario.

Teniendo en cuenta los enfoques precedentes y las experiencias que se han venido identificando, la adopción o diseño de alternativas al encarcelamiento

debería estar orientada por la búsqueda de la proporcionalidad en el castigo a las conductas relacionadas con drogas, y la reducción del papel del sistema penal en la respuesta a dichas conductas. Lo que quisiéramos promover es la generación de un menú de posibilidades que cada Estado pueda adecuar a su contexto particular, pues las realidades que enfrentan son distintas.

Desde la OEA se ha impulsado paralelamente un diálogo continuo en el Hemisferio con los sistemas judiciales (incluidos los presidentes de Cortes Supremas, Defensorías Públicas, y Ministerios Públicos), el propio Ejecutivo, los Sistemas de Salud y actores de la sociedad civil, para la búsqueda de medidas concretas de alternativas al encarcelamiento bajo supervisión judicial para infractores dependientes de drogas. Como resultado, en los últimos cuatro años hemos pasado de 4 estados miembros a un total de 17 aquellos países que, bajo la figura de los tribunales de tratamiento de drogas, están explorando, implementando o consolidando modelos alternativos.

Tercer consenso: El delito organizado transnacional es un actor principal en el problema de drogas. Como se señaló en el Informe, además del daño a la salud, el proceso de producción, tráfico, venta y consumo de drogas ha generado un negocio ilícito que atenta contra la seguridad, el bienestar humano y material de nuestros ciudadanos y contra la integridad de nuestras instituciones. El Informe agrega que tal actividad ha propiciado el surgimiento o el fortalecimiento de gigantescas redes criminales transnacionales, que han terminado por expandir sus acciones a otras áreas delictivas a un grado que lleva a pensar que ni siquiera la desaparición de esa economía ilegal podría poner ya fin a su accionar criminal.

En el plano transnacional pueden mencionarse como otras actividades ilícitas realizadas por estas organizaciones al tráfico ilegal de armas, el contrabando, la piratería de productos, la trata de personas, el tráfico de migrantes, el tráfico de órganos, el tráfico de especies animales en extinción y el tráfico de reliquias arqueológicas, entre otras. En el plano doméstico o

nacional, además de la producción y venta de drogas controladas pueden identificarse como actividades del delito organizado la venta ilegal de armas, la venta de piratería y contrabando, el control y explotación de la prostitución, el robo y la venta de productos robados, la minería ilegal, el secuestro y la extorsión, incluida la victimización de migrantes.

Hoy existe consenso en nuestra región que esas redes criminales, que hemos tipificado como delito organizado transnacional, deben ser prevenidas y combatidas en un contexto de cooperación internacional. La reunión de la Asamblea General de la OEA en Antigua, Guatemala, el año pasado, declaró en tal sentido el compromiso de los Estados americanos de incrementar los esfuerzos para prevenir, detectar y sancionar las operaciones de lavado de activos provenientes de actividades delictivas, particularmente del tráfico ilícito de drogas y la corrupción, y reforzar la cooperación internacional para prevenir el ingreso, flujo y egreso de dichos activos a nuestros sistemas financieros.

A su vez, la Asamblea General reunida en Asunción en junio pasado aprobó instruir a la Secretaría General que estableciera y coordinara una Red Interamericana de Prevención de la Violencia y el Delito. En el mismo contexto se debe considerar la modificación de las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el blanqueo de capitales (GAFI), realizadas en febrero de 2012; modificaciones que buscan poner más énfasis en el desarrollo de capacidades operativas en materia de cooperación internacional para la recuperación de activos del delito organizado transnacional y su correspondiente decomiso.

Cuarto Consenso: Es indispensable fortalecer las instituciones judiciales y de orden público. Señalamos en el Informe que en muchos países de nuestro Hemisferio, pero particularmente en aquellos que pueden ser caracterizados como de tránsito de drogas controladas, existe una importante debilidad de las instituciones del Estado, que es agudizada por la acción corruptora de las propias organizaciones criminales y permite que esas

organizaciones acentúen el uso de la violencia como forma principal de operación de sus actividades. En esas condiciones -se señala en el mismo Informe- la violencia se convierte en el único instrumento para resolver las disputas con sus competidores y para imponer su poder sobre la comunidad y muchas veces sobre el propio Estado.

En el mismo Informe recordamos lo señalado a su vez en el informe conjunto del PNUD y la OEA “Nuestra Democracia”, de 2010, en el que se afirma que “la falta de Estado es la que explica por qué poseemos la tasa de homicidios más alta del mundo, por qué el narco-crimen domina territorios e influye sobre las decisiones públicas, por qué hay amplias zonas de nuestros territorios que están fuera del alcance de la ley”.

La necesidad de robustecer las instituciones judiciales y de orden público, como efecto de esa situación, es hoy objeto de un consenso generalizado en nuestros países y entre nuestros Estados. Algunos de ellos han realizado importantes esfuerzos en la profesionalización de sus fuerzas policiales y en la depuración y fortalecimiento de sus instituciones judiciales. Para otros, sin embargo, el desafío perdura y requerirán de inversiones sustantivas tanto financieras como de capital humano, por un período extendido, para lograr fortalecer las instituciones judiciales y de orden público.

VIAS DE AVANCE

En materia de salud pública es necesario desarrollar iniciativas subregionales y establecer áreas prioritarias de acción conjunta; generar sistemas de información, seguimiento y evaluación; generar un marco de referencia para que los países desarrollen políticas de salud pública en materia de drogas; favorecer una mayor calidad de la atención de las personas con problemas por consumo de drogas mediante criterios de calidad para la prestación de servicios y diseñar currículos y materiales para capacitar a los profesionales de la salud en la atención de los problemas por consumo de drogas.

En lo que se refiere a las reformas judiciales que provean alternativas al encarcelamiento, ha llegado el momento de hacer un esfuerzo consistente en nuestros Estados en el que se revise la severidad de las sentencias y la tipificación de delitos para ciertos tipos de infractores en materia de drogas.

La búsqueda de alternativas al encarcelamiento para infractores dependientes de drogas o para personas que cometen delitos menores dentro de las cadenas del tráfico, es también una necesidad actual. Desde luego, la eliminación de la cárcel para las personas por simple posesión de pequeñas cantidades de drogas parece hoy necesaria en las legislaciones de algunos países. Para estas mismas personas y también para quienes deban cumplir penas en el sistema carcelario, deben buscarse vías, de rango judicial, para su integración laboral a la sociedad.

También debe considerarse que uno de los propósitos de toda reforma judicial en esta materia debe ser la aplicación de un enfoque de salud pública para la población infractora dependiente de drogas dentro del sistema penitenciario.

La constatación del rol del delito organizado transnacional en el problema de drogas y fuera de él, debe propiciar la aplicación de medidas no sólo dentro de nuestros Estados sino fundamentalmente entre ellos, que propicien y amplíen la cooperación en los ámbitos judicial, policial y de prevención. Desde que el delito y la violencia han adquirido una dimensión internacional no hay más alternativa que generar formas igualmente transnacionales de prevenirlo y combatirlo.

Por último, se debe perseverar en el robustecimiento de las instituciones judiciales y de orden público y, para ello, se deben generar todas las instancias de cooperación internacional que sean necesarias. En el plano de la cooperación judicial la OEA ya opera importantes instrumentos de cooperación. También existen importantes experiencias de cooperación internacional en el terreno de la reestructuración y profesionalización de las policías, aunque en este último caso basadas principalmente en iniciativas bilaterales. Existe un enorme potencial latente para que, en un contexto hemisférico y regulado por nuestra Organización, se articule un sistema de cooperación en el plano policial. Es una capacidad que debe ser aprovechada porque el desafío es enorme y un eslabón nacional débil

inevitablemente va a debilitar toda la cadena internacional de control del delito en el hemisferio.

No cabe duda que hemos avanzado un terreno muy importante desde que, hace dieciséis meses atrás, presentáramos el Informe que nos encargaran las Jefas y Jefes de Estado de las Américas. Estamos, sin embargo, sólo en el inicio de un largo camino que todavía deberemos recorrer. En ese camino es probable que muchos temas pongan a prueba nuestra solidaridad colectiva como Estados de las Américas y nuestra decisión de buscar soluciones colectivas a los problemas que colectivamente nos aquejan. Desde esta reflexión sólo me cabe reiterar las mismas recomendaciones que hiciéramos en nuestro Informe. Como quiera que sea y sin importar las dificultades que deba enfrentar, la cooperación es necesaria y debe buscarse mediante un enfoque integral, basado en evidencia y experiencia científica y tomando en cuenta las realidades y necesidades de cada país.