

JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

Ginebra

**Informe de la Junta Internacional  
de Fiscalización de Estupefacientes  
sobre sus actividades**

en 1971



NACIONES UNIDAS



**JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES**

**Ginebra**

**Informe de la Junta Internacional  
de Fiscalización de Estupefacientes  
sobre sus actividades**

en 1971



**NACIONES UNIDAS**

**Nueva York, 1971**

E/INCB/13  
Noviembre de 1971

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

*Número de venta : S.72.XI.2*

Precio: 1.00 dólar de los EE. UU.  
(o su equivalente en la moneda del país)

## INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
PREFACIO .....		1
Composición de la Junta .....		2
Períodos de sesiones celebrados en 1971 .....		5
Representación en conferencias internacionales .....		5
Designaciones de países y territorios .....		5
I. SITUACION GENERAL .....	1 - 11	6
II. ESTADO ACTUAL DE LA FISCALIZACION INTERNACIONAL DE ESTUPEFACIENTES .....	12 - 72	7
Turquía .....	30 - 37	10
Irán .....	38 - 45	11
Áfganistán .....	46 - 48	13
Paquistán .....	49	13
Nepal .....	50 - 52	13
Birmania .....	53 - 55	14
Tailandia .....	56 - 58	15
Laos .....	59 - 61	15
República de Viet-Nam .....	62 - 63	16
Bolivia .....	64 - 66	16
Perú .....	67	16
Líbano .....	68 - 70	17
Marruecos .....	71	17
Mongolia .....	72	17
III. OPIO, MORFINA Y HEROINA .....	73 - 80	17
IV. CANNABIS .....	81 - 84	19
V. HOJA DE COCA Y COCAINA .....	85 - 93	20
VI. TENDENCIAS MAS RECIENTES Y REMEDIOS .....	94 - 116	21
VII. PLAN DE ACCION CONCERTADA .....	117 - 125	25
VIII. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS .....	126	27
IX. CONCLUSIONES .....	127 - 135	27

## ABREVIATURAS

En los casos en que el contexto lo permite se emplean las siguientes abreviaturas:

<u>Abreviaturas</u>	<u>Nombre completo</u>
Junta	Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.
Convención de 1912	Convención Internacional del Opio firmada en La Haya el 23 de enero de 1912
Acuerdo de 1925	Acuerdo concerniente a la fabricación, el comercio interior y el uso de opio preparado, firmado en Ginebra el 11 de febrero de 1925, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Convención de 1925	Convención Internacional del Opio firmada en Ginebra el 19 de febrero de 1925, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Convención de 1931	Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, firmada en Ginebra el 13 de julio de 1931, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Acuerdo de 1931	Acuerdo para la supresión del hábito de fumar opio en el Lejano Oriente, firmado en Bangkok el 27 de noviembre de 1931, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Convención de 1936	Convención para la supresión del tráfico ilícito en drogas nocivas, firmada en Ginebra el 26 de junio de 1936, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Protocolo de 1946	Protocolo que modifica los Acuerdos, Convenciones y Protocolos sobre estupefacientes concertados en La Haya el 23 de enero de 1912, en Ginebra el 11 de febrero de 1925, el 19 de febrero de 1925 y el 13 de julio de 1931, en Bangkok el 27 de noviembre de 1931 y en Ginebra el 26 de junio de 1936, firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Protocolo de 1948	Protocolo firmado en París el 19 de noviembre de 1948 que somete a fiscalización internacional ciertas drogas no comprendidas en la Convención del 13 de julio de 1931 para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, y modificada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Protocolo de 1953	Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de la adormidera, y la producción, el comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio, firmado en Nueva York el 23 de junio de 1953.
Convención de 1961	Convención Unica sobre Estupefacientes, firmada en Nueva York el 30 de marzo de 1961.
Convenio de 1971	Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas, firmado en Viena el 21 de febrero de 1971.

## PREFACIO

Los informes anuales sobre la labor de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes se preparan de conformidad con la Convención de 1961 y los tratados anteriores sobre estupefacientes\*, en los que se dispone la presentación de informes anuales sobre el funcionamiento del sistema internacional de fiscalización de estupefacientes. El artículo 15 de la Convención de 1961 prescribe que "La Junta redactará un informe anual sobre su labor y los informes complementarios que considere necesarios".

Este informe es el primero que presentan los miembros actuales de la Junta, quienes asumieron sus funciones en marzo de 1971, como resultado de la elección celebrada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en mayo de 1970.

En el curso de cada año la Junta recibe, mediante informes oficiales periódicos y por otros medios diversos, una gran cantidad de material sobre todos los aspectos de la producción, la fabricación y la utilización de estupefacientes y sobre los decomisos efectuados en el tráfico ilícito. En sus informes anuales proporciona, para conocimiento del Consejo Económico y Social y de su Comisión de Estupefacientes, de los gobiernos y del público en general, un resumen de este material y una evaluación de la situación existente, y expone el modo en que los gobiernos han cumplido lo dispuesto en los tratados internacionales sobre estupefacientes. Los informes permiten asimismo a la Junta describir tendencias particulares en varios aspectos del problema relativo a estas sustancias y proponer los remedios que parezcan convenientes.

Para poder evaluar como es debido la situación relativa a los estupefacientes durante el año, se debe estudiar el informe en unión de otros tres documentos que, de conformidad con los tratados, ha de publicar la Junta anualmente, a saber:

- a) "Previsiones de las Necesidades Mundiales de Estupefacientes y de la Producción Mundial de Opio", con sus cuatro suplementos en que se exponen las previsiones suplementarias o revisadas que se hayan recibido en el curso de cada trimestre del año que se examina;

---

\* En la página v del presente informe figura una lista de esos tratados. Los informes anteriores de la Junta y de su organismo predecesor, el Comité Central Permanente de Estupefacientes, comprendían: un análisis del Protocolo de 1953 (Informe del Comité Central Permanente de Estupefacientes para 1964 - E/OB/20, párrs. 4 a 25); un análisis de la Convención de 1961 (Informe del Comité Central Permanente de Estupefacientes para 1965 - E/OB/21, párrs. 7 a 103); una breve reseña histórica de la fiscalización internacional de estupefacientes (Informe final del Comité Central Permanente de Estupefacientes, noviembre de 1967 - E/OB/23-E/DSB/25, párrs. 25 a 57); un estudio de las obligaciones de las Partes y de la Junta de conformidad con los tratados internacionales sobre estupefacientes (Primer informe de la Junta - E/INCB/1, párrs. 1 a 5).

- b) "Estadísticas de Estupefacientes y Limitación de las Existencias de Opio", documento que muestra el movimiento lícito de los estupefacientes, desde la producción de las materias primas hasta el consumo del producto acabado, examina las tendencias de este movimiento e informa sobre las cantidades decomisadas en el tráfico ilícito; y
- c) "Estado comparativo de las Previsiones y las Estadísticas de Estupefacientes", que refleja el movimiento de estupefacientes para cada país y territorio, y además describe la forma en que los gobiernos han mantenido su fabricación, importación, utilización y existencias en los límites establecidos por los tratados internacionales y hasta qué punto han dado cuenta de las cantidades existentes en sus respectivas jurisdicciones.

### Composición de la Junta

La Convención de 1961 dispone en su artículo 10 que los miembros de la Junta serán nombrados por el Consejo Económico y Social para ejercer un mandato de tres años. El Consejo, en la continuación de su 48º período de sesiones (mayo-junio de 1970), nombró a los siguientes miembros, que ejercen sus funciones desde el 2 de marzo de 1971:

#### Profesor Michel A. ATTISSO

Profesor de la Facultad Mixta de Medicina y Farmacia de Dakar (Senegal); Profesor por nombramiento especial en la Facultad de Farmacia de Montpellier (Francia); Farmacéutico Jefe del Centro Hospitalario y Universitario de Montpellier (en comisión de servicio); Experto en farmacología y toxicología para las especialidades farmacéuticas (Ministerio francés de Sanidad y Seguridad Social); figura en el cuadro de asesores de la Farmacopea Internacional y Preparados Farmacéuticos (Organización Mundial de la Salud); ex Presidente del Consejo Científico de la Organización de la Unidad Africana; Vicepresidente de la Unión Internacional para la Educación Sanitaria; miembro de la Junta desde 1968; Vicepresidente de la Junta.

#### Dr. Nikolai K. BARCOV

Investigador de rango superior y ex Secretario Científico del Instituto de Farmacología, Academia de Ciencias Médicas de Moscú; miembro de la Sociedad Farmacológica de la URSS; miembro de la Sociedad Farmacológica de Moscú; ex Secretario Científico de la Junta Editorial de la Gran Enciclopedia Médica de la URSS; miembro de la Comisión de Acción Paralela Contra las Drogas del Ministerio de Sanidad de la URSS.

#### Dr. Fortunato CARRANZA

Ex Vicerrector y ex Rector de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima; catedrático emérito de la Universidad de San Marcos; Presidente del Cuarto Congreso de Química, reunido en Lima en 1953; ex Presidente de la Junta de Laboratorios Fiscales de Industrialización de la Coca en el Perú; ex miembro de diversos congresos científicos, nacionales y extranjeros; miembro de la Sociedad de Expertos Químicos de Francia; gestor y fundador de la Sociedad Química del Perú; miembro de diversas academias y sociedades científicas de América y de Europa; Palmas Académicas del Gobierno de Francia y Palmas Magisteriales del Gobierno del Perú; asistente a reuniones sobre estupefacientes patrocinadas por las Naciones Unidas y realizadas en Sudamérica, etc.



Profesor Pietro di MATTIJI

Catedrático de Farmacología de la Facultad de Medicina de la Universidad de Roma; Vicepresidente del Consejo Superior de Sanidad; Presidente de la Accademia Medica di Roma; miembro de la Comisión Permanente de la Farmacopea Oficial; miembro correspondiente de la Accademia nazionale dei Lincei; miembro de la Academia Médica de París; miembro de la Real Academia de Ciencias de Bélgica; miembro de la Academia Nacional de Farmacia de Madrid; fundador y Director desde 1965 del Centro Nacional de Estudios sobre la Dependencia de Drogas y Sustancias Sicotrópicas. Medalla de oro del Mérito Cultural; medalla de oro del Mérito de Sanidad; Comendador de la Orden de la República; Oficial de la Légion d'Honneur; medalla de honor de la ciudad de Roma por la lucha contra el uso indebido de drogas.

Profesor Marcel GRANIER-DOYEUX

Miembro del Cuadro de Expertos en Farmacodependencia (Organización Mundial de la Salud); miembro del Comité de Expertos en Farmacodependencia (Organización Mundial de la Salud); ex Presidente de la Academia Nacional de Medicina de Venezuela; Vicepresidente de la Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales, Venezuela; ex Profesor titular y Jefe del Departamento de Farmacología y de Toxicología de la Facultad de Medicina, Universidad Central de Venezuela; miembro correspondiente de la Academia de Farmacia de París (Francia); miembro correspondiente de la Real Academia de Medicina de Madrid (España); miembro correspondiente de la Academia Brasileña de Farmacia; miembro correspondiente de la Sociedad Científica Argentina; miembro correspondiente de la Sociedad Brasileña de Química; miembro de la Academia Panamericana de Historia de la Medicina; ex Presidente de la Sociedad Venezolana de Historia de la Medicina; miembro correspondiente del Instituto Brasileño de Historia de la Medicina; miembro correspondiente de la Academia de Medicina del Zulia; ex Presidente de la Sociedad Venezolana de Alergología; miembro honorario de la Sociedad Venezolana de Neurología y Psiquiatría; miembro de la Asociación Panamericana de Alergología; miembro honorario del Colegio de Farmacéuticos del Distrito Federal (Venezuela); miembro del Colegio de Médicos del Distrito Federal (Venezuela); ex Jefe de la Sección de Farmacología del Instituto Nacional de Higiene (Venezuela); ex Profesor de Farmacología de la Facultad de Farmacia de la Universidad Central de Venezuela y de la Facultad de Farmacia de la Universidad Católica "Andrés Bello"; Comendador de la Orden del Libertador "Simón Bolívar" (Venezuela); Comendador de la Orden Hipólito de Unanue (Perú); Oficial de la Orden del Mérito "Carlos J. Finlay" (Cuba); Embajador Extraordinario y Plenipotenciario. Vicepresidente de la Junta desde 1968.

Sir Harry GREENFIELD, C.S.I., C.I.E.

Director de bancos y sociedades del Reino Unido; ex Presidente de la Junta Central de la Renta Pública del Gobierno de la India, Nueva Delhi; Representante de la India en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas en 1946; Vicepresidente del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1948 a 1952 y Presidente desde 1953 a 1968; Presidente del Institute for the Study of Drug Dependence, Reino Unido. Presidente de la Junta desde 1968.

Profesor Takanobu ITAI

Profesor de Química Orgánica Analítica en el Instituto Superior de Enseñanza de Ciencias Farmacéuticas de Showa, Tokio; miembro del Consejo Central de Asuntos Farmacéuticos del Japón; Consejero de la Sociedad Farmacéutica del Japón;

miembro de la Sociedad de Higiene Alimentaria del Japón; miembro de la Sociedad de Farmacopea Japonesa; miembro de la American Chemical Society; ex Director del Instituto Nacional de Ciencias Sanitarias, filial de Osaka; ex miembro del Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de la Salud.

Profesor Sükrü KAYMAKÇALAN

Jefe del Departamento de Farmacología, Facultad de Medicina de la Universidad de Ankara; miembro del Cuadro de Expertos en Farmacodependencia (Organización Mundial de la Salud); Vicepresidente de la Junta Científica del Consejo de Investigación Científica y Técnica de Turquía; miembro de la Academia de Medicina de Turquía; miembro de la Comisión Turca de Farmacopea; miembro de la Sociedad Internacional de Farmacología Bioquímica; miembro de la Academia de Ciencias de Nueva York; miembro de la Asociación Americana para el progreso de la Ciencia y miembro del Comité Técnico durante la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención Unica sobre Estupefacientes, 1961. Miembro de la Junta desde 1968.

Sr. E. S. KRISHNAMOORTHY

Ex Presidente de la Junta Central de la Renta Pública del Gobierno de la India, Delhi; representante de la India en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas desde 1952 a 1954 y en 1960 y jefe de la delegación de la India en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Opio (1953); ex Comisionado Comercial de la India en el Japón; ex Cónsul General de la India en Shanghai; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1960 a 1968; Vicepresidente del Organo de Fiscalización de Estupefacientes desde 1963 a 1968. Miembro de la Junta desde 1968.

Profesor Paul REUTER

Catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de París; miembro del Tribunal Permanente de Arbitraje de La Haya; miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1948 a 1968 y Vicepresidente desde 1953 a 1968. Miembro de la Junta desde 1968.

Sr. Leon STEINIG

Ex miembro principal de la Sección de Drogas Nocivas de la Sociedad de las Naciones, encargado de la Subdirección del Organo de Fiscalización en Washington, D.C.; ex Director de la División de Estupefacientes; ex Director Principal interino y ex Secretario General Adjunto interino encargado del Departamento de Asuntos Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas; ex Asesor Principal del Departamento de Asistencia Técnica del Organismo Internacional de Energía Atómica; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1963 a 1968. Relator de la Junta desde 1968. Miembro de la Junta desde 1968 y Relator de la misma de 1968 a 1970.

En su octavo período de sesiones, celebrado en mayo de 1971, la Junta reeligió como Presidente a Sir Harry Greenfield, como Vicepresidente al Profesor Granier-Doyeux; también eligió como Vicepresidente al Profesor Attisso. Estos mandatos terminarán la víspera del primer período de sesiones de la Junta en 1972.

## Períodos de sesiones celebrados en 1971

La Junta celebró su octavo período de sesiones del 17 de mayo al 4 de junio y su noveno del 25 de octubre al 12 de noviembre de 1971. El Secretario General de las Naciones Unidas estuvo representado en esos períodos de sesiones por el Dr. V. Kušević, Director de la División de Estupeficientes. La Organización Mundial de la Salud estuvo representada por el Dr. V. Fattorusso, Director de la División de Farmacología y Toxicología, por el Dr. D. C. Cameron, Jefe del Servicio de Farmacodependencia, y por el Dr. T. Chrusciel, funcionario médico del mismo servicio. Asistió también a estos períodos de sesiones el Embajador C. M. A. Schurmann, Representante Personal del Secretario General en el Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas.

## Representación en conferencias internacionales

La Junta estuvo adecuadamente representada por miembros de la misma o de su Mesa, o por funcionarios de su secretaría en las siguientes conferencias internacionales: Conferencia de las Naciones Unidas para la adopción de un Protocolo sobre sustancias sicotrópicas (Viena, enero-febrero 1971); 50º período de sesiones del Consejo Económico y Social (Nueva York, abril-mayo 1971); reunión especial mixta sobre cuestiones de estupeficientes del Comité Administrativo de Coordinación (Ginebra, julio de 1971); 24º período de sesiones de la Comisión de Estupeficientes (Ginebra, septiembre-octubre de 1971); Comité Especial de la Comisión de Estupeficientes sobre el Tráfico Ilícito en el Cercano Oriente y en el Oriente Medio (Ginebra, octubre de 1971); Organización Mundial de la Salud: 24ª Asamblea Mundial de la Salud (Ginebra, mayo de 1971), 47º y 48º períodos de sesiones del Consejo Ejecutivo (Ginebra, enero y mayo de 1971), Grupo de Estudio sobre los Jóvenes y las Drogas (Ginebra, octubre de 1971), Grupo Científico sobre los opiáceos y las otras drogas que pueden emplearse para aliviar el dolor y la tos (Ginebra, noviembre de 1971); Consejo de Organizaciones Internacionales de Ciencias Médicas (Ginebra, octubre de 1971); Consejo de Cooperación Aduanera: 37º y 38º períodos de sesiones (Viena, junio de 1971), 71º y 72º períodos de sesiones del Comité Permanente Técnico (Bruselas, marzo de 1971), 17º período de sesiones del Comité de Químicos (Bruselas, enero de 1971), 26º y 27º períodos de sesiones del Comité de Nomenclaturas (Bruselas, abril y noviembre de 1971); Subcomité sobre los Aspectos Penales de los Estupeficientes y de la Toxicomanía, dependiente del Comité Europeo del Consejo de Europa (Estrasburgo, marzo y septiembre de 1971); Consejo Internacional sobre los problemas del alcoholismo y las toxicomanías; Segundo Instituto Internacional sobre la Prevención y el Tratamiento de la Toxicomanía (Baden, cerca de Viena, junio de 1971); Conferencia Internacional sobre la dependencia de las drogas (Hong Kong, octubre de 1971), y el Simposio de la Academia Sueca de Ciencias Farmacológicas sobre la acción química y biológica de la cannabis (Estocolmo, octubre de 1971).

## Designaciones de países y territorios

Al referirse a las entidades políticas, la Junta se ha guiado por las reglas que rigen la práctica de las Naciones Unidas, y las designaciones que emplea no deben interpretarse como la emisión de un juicio sobre la condición jurídica de cualquier país o territorio o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras.

## I. SITUACION GENERAL

1. En la historia de la fiscalización internacional de estupefacientes y otras sustancias nocivas, 1971 ocupará un lugar especial, tanto en razón de la intensa gravedad de los problemas como por la mayor concertación de esfuerzos de los gobiernos para abordarlos.
2. Por lo que respecta al alcance general del fenómeno del uso indebido de drogas, no sólo ha continuado la tendencia ascendente observada en los últimos años, sino que se ha hecho perceptiblemente más pronunciada. En muchos países se ha registrado un uso indebido mayor, con frecuencia multiforme, de sustancias que afectan al comportamiento del individuo hasta tal punto que constituyen un peligro para la salud pública y la sociedad. En realidad, su extensión ha sido tan rápida que reviste caracteres de verdadera epidemia. Junto con la expansión en el volumen de las sustancias objeto de uso indebido y en el número de personas afectadas, se ha extendido también el uso de variantes poco usuales y de nuevas formas de uso indebido de las drogas. El suministro ilícito ha seguido el ritmo de la demanda creciente de drogas toxicomanígenas para el consumo indebido: se ha registrado un aumento sorprendente en las cantidades de cannabis objeto de tráfico ilícito y se ha observado también un mayor tráfico de heroína y cocaína.
3. Las variaciones en las formas de uso indebido de drogas se han visto influidas con frecuencia por la disponibilidad relativa de distintas drogas. Las nuevas tendencias, atribuibles quizás hasta cierto punto a modas del momento, han sido durante mucho tiempo una característica persistente del fenómeno del uso indebido de drogas, pero han sido especialmente pronunciadas en los últimos años. Aparte del brusco aumento del consumo de la cannabis en muchas zonas, la característica más importante de la situación actual es el paso de las formas más simples a las formas más refinadas de toxicomanía, -por ejemplo, del opio a la morfina o la heroína. Este fenómeno ha sido general en el Asia sudoriental, donde el consumo de opio era tradicional. Es evidente que las consecuencias de dicho cambio pueden ser graves. Mientras que siglos de uso tradicional del opio habían hecho nacer en el consumidor de dicha región cierta discreción y una conciencia de los peligros del exceso del opio, ello no es así respecto de sus derivados modernos. Comoquiera que sea, éstos hacen sentir su efecto más rápidamente y son más potentes.
4. El empleo de estimulantes y deprimentes del sistema nervioso central -ya sea como automedicación, por prescripción excesiva o como fuente de placer- ha seguido aumentando en varios países y ha alcanzado niveles inquietantes en algunas zonas. También se ha recrudecido el uso indebido de la cocaína y el uso indebido persistente de alucinógenos de varias clases.
5. En estos aspectos, puede decirse que la situación ha evolucionado en el año que se examina según una orientación que ha llegado a ser familiar en los últimos años. Lo que ha distinguido a 1971 de los años precedentes ha sido un mayor reconocimiento por parte de los gobiernos y de la opinión pública de la importancia y la urgencia del problema. Esto ha dado lugar a nuevas medidas legislativas y administrativas de fiscalización en varios países. Durante dicho año, se han registrado también una serie de medidas concertadas importantes de los gobiernos y de algunos elementos de la comunidad en respuesta a la difusión del uso indebido de sustancias psicoactivas. Actualmente, se reconoce universalmente que se trata de una grave enfermedad social y que su incidencia, si bien varía en grado y en carácter de una región a otra, tiene ya un alcance mundial y sigue aumentando. Se reconoce asimismo de un modo general el corolario de que esta enfermedad sólo

puede ser vencida mediante la estrecha cooperación entre los gobiernos, y, en el marco de cada país, mediante una acción concertada en todos los sectores: jurídico, administrativo, médico, social y educativo.

6. La evaluación de la complejidad de esta cuestión no se limita al fenómeno del uso indebido sino que se extiende a sus consecuencias, reales y potenciales; cada vez se comprende mejor que, así como las causas pueden estar profundamente arraigadas, así también sus efectos sobre la sociedad pueden ser sumamente importantes. Cada vez se expresa mayor inquietud en cuanto a sus consecuencias para el bienestar general de la comunidad, y se están haciendo estudios para determinar la relación entre el problema de los estupefacientes y los delitos contra las personas y la propiedad, así como su posible relación con otros desórdenes sociales. Los estudios epidemiológicos nacionales distan aún mucho de ser completos, pero se dispone de información más detallada que permite ya colocar la situación en una perspectiva más clara y que contribuirá a reducir cierta tendencia a subestimar la verdadera magnitud del problema.

7. En resumen, puede decirse que 1971 ha presenciado un despertar completo de la inquietud de la comunidad por el problema de la dependencia de las drogas y una decisión común de atacar a este problema.

8. Una expresión de esta decisión ha sido la aprobación en febrero de 1971 de un Convenio internacional para la fiscalización de las sustancias psicotrópicas nocivas que, cuando se ponga en aplicación de un modo general, debe contribuir considerablemente a limitar la difusión del uso indebido de estas sustancias.

9. Otra expresión de esta decisión ha sido la inauguración de una campaña mundial que abarca los tres principales elementos del problema -producción ilícita e incontrolada de materias primas, tráfico ilícito, y consumo con fines no médicos- y la creación a dicho efecto de un Fondo Especial a la disposición del Secretario General de las Naciones Unidas.

10. La Junta ve con singular agrado estas dos medidas, que ha venido propugnando desde 1966; no serán menos alentadoras para la comunidad internacional como garantía de que está haciéndose lo necesario para poner remedio a la situación.

11. En los capítulos siguientes se examinan de un modo detallado las principales características de la nueva situación y las medidas acordadas para combatirla.

## II. ESTADO ACTUAL DE LA FISCALIZACION INTERNACIONAL DE ESTUPEFACIENTES

12. El sistema internacional y nacional de fiscalización de estupefacientes siempre ha dependido de la dualidad de la naturaleza de los propios estupefacientes: la mayor parte de ellos son valiosísimos en medicina y peligrosos cuando se usan indebidamente; y la finalidad expresa del sistema ha consistido en limitar la oferta a las cantidades necesarias para fines médicos y científicos. En los 60 años transcurridos desde que se proyectó el primer sistema de fiscalización, éste ha tenido que adaptarse en varias ocasiones a las condiciones cambiantes sin que por ello se haya modificado su propósito fundamental.

13. Las adaptaciones sucesivas exigidas por la introducción de nuevas drogas que causan dependencia, especialmente desde el final de la segunda guerra mundial, se hicieron y se aplicaron con espíritu práctico, de modo que el alcance y la jurisdicción del sistema de fiscalización se ha ido ampliando continuamente.

14. El número de países que son Partes en la Convención de 1961 asciende ahora a 81 pero ha de causar preocupación general el hecho de que solamente un país se haya adherido al Tratado en 1971\* y de que entre los que hasta ahora no son Partes en el mismo figuren algunos de los grandes países productores y fabricantes. Este importante tratado, resultado de medidas sucesivas destinadas a intensificar y consolidar la fiscalización de los estupefacientes, todavía es el principal acuerdo internacional en esta materia. La Junta reconoce que los gobiernos interesados tropiezan con una serie de factores que les impiden ratificar el tratado o adherirse al mismo y comprende que esas dificultades pueden ser fundamentales, pero no cree que sean insuperables y está convencida de que, si se las enfrenta resueltamente, podrán resolverse bastante pronto. En la práctica, la situación se ve en parte compensada por el hecho de que muchos gobiernos cumplen las disposiciones de la Convención antes de haberla ratificado. No obstante, es evidentemente esencial que un tratado tan importante cuente con el apoyo abierto de la mayor cantidad posible de países a fin de demostrar continuamente que el sistema de fiscalización que se prevé es realmente mundial. Cabe recordar que la finalidad principal de este tratado fue la de consolidar los tratados preexistentes en la materia y tal finalidad no se cumplirá hasta que el tratado haya sido universalmente aceptado. En consecuencia, la Junta vuelve a exhortar a los países que todavía no son Partes en la Convención a que tomen las medidas necesarias para ser Partes en la misma lo antes posible.

15. La eficacia de las medidas internacionales del sistema creado por los tratados está en relación directa con el grado de cooperación que se recibe de los gobiernos. Cuando por alguna razón esa cooperación se niega, o cuando no se presta debidamente por falta de interés o de recursos administrativos, la eficacia de la fiscalización internacional se menoscaba. La finalidad constante de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes es asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones derivadas de los tratados y asegurar asimismo que se salven en lo posible los obstáculos impuestos por las realidades políticas y administrativas.

16. Es de fundamental importancia para todo el sistema que, dentro de su jurisdicción respectiva, cada gobierno mantenga una fiscalización nacional eficaz y aplique a tal fin tanto la letra como el espíritu de los tratados: sólo en esas condiciones podrá asegurarse la fiscalización internacional. Para que la Junta pueda comprobar que se cumplen esos requisitos y que el comercio de las sustancias incluidas en los tratados se efectúa debidamente, debe recibir periódica y rápidamente una información detallada sobre todas las etapas de la producción, fabricación, importación, exportación, consumo y existencias lícitas de las drogas sometidas a fiscalización internacional, así como de las cantidades de tales drogas que se hayan decomisado en el tráfico ilícito.

17. El examen continuo y detallado de esta información, gran parte de la cual se presenta necesariamente en forma de estadísticas, permite a la Junta juzgar la eficacia relativa de las administraciones nacionales y supervisar al mismo tiempo la forma en que se aplican los tratados internacionales, labor que realiza con espíritu constructivo. Merced a este examen continuo de las transacciones que se realizan con arreglo a los tratados, puede comprobar la necesidad de corregir o de reforzar las administraciones nacionales o de modificar los propios tratados; también puede poner de relieve algunas situaciones capaces de conducir a la creación de centros de tráfico ilícito.

18. Los datos en que se basa este examen se envían principalmente a la Junta en informes trimestrales y anuales. En el curso de los años tales informes han ido mejorando, pero

---

\* Sudáfrica se adhirió el 16 de noviembre de 1971; Viti se declaró obligada por las disposiciones del Tratado el 1º de noviembre de 1971.

todavía subsisten muchas deficiencias debido a las cuales se reduce la eficacia general del sistema internacional. Algunos informes periódicos se presentan con mucho retraso, y, con demasiada frecuencia, cuando la Junta pide alguna explicación o información adicional debe esperar meses antes de recibir la respuesta. Sólo unos pocos países actúan en esa forma, pero, de todos modos, las consecuencias de esa actitud son graves.

19. Por lo tanto, la Junta insta una vez más a los gobiernos interesados a que vuelvan a examinar y, de ser necesario, fortalezcan su sistema administrativo a fin de suprimir esos defectos. Los objetivos de un sistema internacional que goza del pleno apoyo de la gran mayoría de los países no pueden verse frustrados por la ineficacia o la negligencia evitables de un número relativamente pequeño de países. La secretaría de la Junta dedica mucho tiempo a trabajar con los gobiernos para remediar los defectos administrativos a que se deben las inexactitudes y lagunas de los informes, y la Junta siempre está dispuesta a proporcionar a cada administración toda la ayuda que sus recursos presupuestarios y de personal le permitan.

20. Una vez suprimidas las discrepancias o subsanadas por los gobiernos interesados las imperfecciones existentes, la Junta no toma otras medidas y sólo señala a la atención del mundo en sus informes anuales las infracciones más importantes o las infracciones persistentes de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados.

21. Los países que no han enviado informes completos dos o más años son los siguientes:

Afganistán	Mongolia
Birmania	Nepal
Bolivia	República Árabe del Yemen
Gabón	Sierra Leona
Guinea	Omán bajo Trégua
Laos	Uruguay

22. Preocupa aún más a la Junta la ausencia total de información oficial con respecto a la República Popular de China, la República Democrática Popular de Corea, la República Democrática de Viet-Nam y la Guinea Ecuatorial.

23. En algunos informes anteriores la Junta expresó la esperanza de que se encontrase algún medio de poder estar exactamente informada de la situación en todos los países, especialmente en regiones extensas que representan un porcentaje importante de la población total del mundo, con respecto a las cuales no le ha sido posible hasta la fecha obtener información fidedigna. La Junta se muestra complacida ante la posibilidad que se vislumbra de que tal esperanza se transforme en realidad.

24. Por graves que sean las principales lagunas -algunas periódicas y otras continuas- de la corriente internacional de información, resulta bastante alentador comprobar que en una gran parte del mundo la red de información está virtualmente completa, aunque en uno u otro caso pueda funcionar en forma irregular e insegura.

25. Cuando los gobiernos, por falta de interés o de recursos administrativos, no proporcionan la información o no cumplen con otros requisitos de los tratados sobre estupefacientes, los órganos internacionales siempre están dispuestos, en la medida de sus recursos, a ayudarles a remediar esos defectos. La experiencia ha demostrado que entre los medios eficaces a tal fin cabe citar la capacitación regional y las misiones consultivas como las que se organizan periódicamente, en colaboración con la División de Estupefacientes de la Secretaría de las Naciones Unidas, y que se envían a las zonas que más necesitan asistencia técnica y asesoramiento. Se puede así lograr que algunos funcionarios participe

en los debates, con lo que se promueve la coordinación entre los distintos servicios interesados. En 1971 se enviaron misiones consultivas y de capacitación de esta índole a Sierra Leona, Liberia, Ghana y Nigeria. Una misión que debía enviarse a América Latina a visitar cuatro países de la región andina en 1971 tendrá lugar en 1972. Los buenos resultados obtenidos hasta la fecha han alentado a la Junta a seguir experimentando este tipo de actividades conjuntas que constituye un método económico de atender al número creciente de solicitudes recibidas de los gobiernos para formar a su personal en las complejas cuestiones de la fiscalización de estupefacientes.

26. En las esferas de su competencia especial, la Junta organiza sus propias misiones. En casos de importancia fundamental, trata de organizar reuniones a nivel ministerial y la misión en tales casos está integrada por miembros de la Junta acompañados por funcionarios de categoría superior. Este tipo de misiones sólo puede organizarse, como es natural, después de una cuidadosa preparación y previo consentimiento del gobierno interesado. A juicio de la Junta, cada una de estas misiones debe tener un objetivo definido que pueda alcanzarse en un período de tiempo relativamente breve. También se pueden emprender visitas de carácter menos oficial. Un miembro de la Junta se trasladó a Hong Kong en octubre de 1971. Altos funcionarios de la Junta visitarán Turquía en enero de 1972, invitados por el Gobierno. A petición del Gobierno, un representante de la Junta, de categoría superior, se trasladó al Paquistán a fines de 1970, y otro a Tailandia en 1971.

27. Con miras al futuro, la Junta, ha entablado negociaciones con varios gobiernos a fin de organizar otras visitas o misiones que se emprenderán en cuanto se haya obtenido el acuerdo de los gobiernos interesados.

28. Mediante éstas y otras actividades análogas la Junta vigila constantemente la aplicación de los tratados y colabora en lo posible con las autoridades nacionales para corregir los defectos a medida que se comprueba su existencia.

29. Desgraciadamente, se presentan continuamente situaciones excepcionales. En las secciones siguientes se examinan algunos de estos casos excepcionales.

#### Turquía

30. La frecuencia con que aparece en el tráfico ilícito opio o derivados del mismo, que proceden o se supone que proceden de Turquía, ha centrado sobre este país durante varios años el interés internacional. Aunque se han tomado contramedidas, ha continuado este tráfico, lo que ha causado gran inquietud general, y no sólo en los países destinatarios. Durante el último decenio, el Gobierno de Turquía ha venido aplicando progresivamente nuevas restricciones al cultivo de la adormidera, relegándola a zonas lejanas de las fronteras y exigiendo a los cultivadores un permiso especial. Se ha reducido también considerablemente la zona dedicada oficialmente a ese cultivo (a partir de 1964 el número de provincias, o "gubernaciones", autorizadas para el cultivo de opio ha descendido de 25 a 7). Para 1972 se espera reducir este número a 4.

31. Además, en julio de 1971 el Gobierno notificó oficialmente a la Junta que, a partir de finales del año agrícola de 1972, se suprimirá en todo el territorio el cultivo de la adormidera. El Gobierno de Turquía ha declarado que la medida ha sido establecida en interés de la humanidad en general, declaración muy plausible ya que, dentro del país, el consumo es prácticamente inexistente.

32. Al no haber demanda interior, la producción lícita se ha destinado exclusivamente a la exportación a través del monopolio nacional, por lo que, al desaparecer, el país perderá



una fuente de divisas. Es evidente que también en otros aspectos será considerable la repercusión de un cambio de política tan radical. Es natural que se produzca una cierta resistencia por parte de los que se dedican a un tipo de cultivo que se ha venido practicando desde hace siglos. Para superar esta situación, el Gobierno ha declarado públicamente que se compensará debidamente a los cultivadores de opio por la pérdida de los ingresos que hasta ahora obtenían de este cultivo.

33. Por elevados que sean los motivos que han inspirado este cambio de política, su utilidad para la comunidad mundial dependerá en última instancia de su éxito para reducir el contrabando de opio y sus derivados. Es evidente que el Gobierno necesitará aplicar una serie de medidas complementarias costosas y, muy probablemente, impopulares.

34. La Junta estima que las perspectivas son favorables. La serie de medidas restrictivas que con tanto éxito se aplicaron después del último comunicado y la claridad de los términos empleados en la exposición de motivos del Gobierno, constituyen en sí mismos una prueba de la firmeza de su decisión. Además, el Gobierno ha dejado bien sentado que se da perfecta cuenta de las dificultades de la tarea que ha emprendido al tratar de que se cumplan sus planes, y confía en las promesas de ayuda que ha recibido del exterior para llevarla a cabo.

35. La falta de suministros que anteriormente podían obtenerse del Monopolio Nacional Turco del Opio, tendrá también una importante influencia en el mercado lícito y es posible que también la fabricación de alcaloides del opio, como la morfina, la codeína y la papaverina, se vea afectada hasta que surjan otras fuentes para satisfacer la demanda.

36. En cuanto al mercado ilícito, no es probable que disminuya la inquietud internacional con respecto a esta zona hasta que se compruebe en qué medida puede aplicarse en la práctica la prohibición de producir opio. Aun cuando el éxito de la acción fuera completo e inmediato, quedaría todavía la preocupación de que el vacío subsiguiente que se produzca en los conductos del tráfico ilícito se compense con un aumento en la producción de otros países.

37. Como ya se ha indicado, en enero de 1972 visitarán Turquía, por invitación de su Gobierno, representantes de categoría superior de la Junta.

#### Irán

38. Cuando en 1969 el Gobierno de Irán abandonó su anterior política de prohibir la producción y el consumo de opio en su territorio, cundió el temor de que con ello se agravaran los problemas y las dificultades de la fiscalización de estupefacientes en ésta y en otras partes del mundo. Si bien el temor ha disminuido desde entonces, la Junta sigue considerando que la situación es inquietante. El Gobierno ha aplicado su nueva política con energía y las medidas tomadas han tenido un cierto éxito. No cabe duda de que las severas penas aplicadas desde 1969 han tenido efectos disuasorios sobre los traficantes ilícitos, pero a pesar de ello siguen entrando considerables cantidades de opio de contrabando.

39. Hasta el momento, parece que también las autoridades han tenido éxito en la fiscalización del cultivo local, y el Gobierno opina ahora que no hay peligro en aumentar la producción a fin de atender las necesidades internas para el mantenimiento de los toxicómanos. En el siguiente cuadro figuran las cifras de aumento de la producción:

	<u>1969</u>	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>
	<u>Estadísticas</u>		<u>Previsiones</u>	
Número de las provincias o gobernaciones en las que está autorizada la producción de opio	10	13	14	19
Zona de cultivo de la adormidera (hectáreas)	1.011	6.200	12.000	20.000
Producción de opio (consistencia de 90°) (toneladas métricas)	7,8	77,8	155,6	216,7

40. La Junta ha desconfiado siempre de la posibilidad de ejercer una fiscalización eficaz sobre el cultivo de la adormidera, a menos que se concentre en una zona contigua a un monopolio del opio, y parece lógico que aumenten los riesgos de que se desvíe hacia cauces ilícitos, si el cultivo del opio en Irán se dispersa todavía más.

41. En cuanto al uso indebido general de estupefacientes, parece que continúa, y los suministros de heroína pasan de Teherán a otras ciudades e incluso a algunos pueblos. Al parecer, la gente joven y de un nivel superior de educación prefiere la heroína al opio, pero hay indicios de que algunos jóvenes recurren a más de un tipo de droga.

42. Se han organizado campañas de tratamiento de toxicómanos, pero el número de éstos es tan elevado que desborda la capacidad de los actuales centros de tratamiento. La Junta ve con agrado los planes del Gobierno destinados a aumentar los servicios de tratamiento y rehabilitación de toxicómanos, especialmente de los que usan heroína, pero opina que es necesario esforzarse más para informar a los jóvenes sobre los peligros de toda forma de uso indebido de drogas.

43. Los resultados alcanzados hasta la fecha son muy loables, especialmente si se tiene en cuenta la extensión del país y las dificultades inherentes con que tienen que enfrentarse el personal de los servicios de represión. Por otra parte, han constituido una carga financiera para la administración. No obstante, es necesario intensificar los esfuerzos si se quiere poner freno a los males de la toxicomanía.

44. El Gobierno se propone abandonar el cultivo de la adormidera cuando se asegure de que ha cesado de cultivarse en los países vecinos de los que proviene el contrabando de opio que entra en Irán. Al reducirse las zonas de cultivo de adormidera en Turquía y activarse las operaciones de los servicios fronterizos de ambos países, ha disminuido ya el tráfico de contrabando a través de la frontera occidental del Irán, y se espera que disminuya todavía más a partir de 1972, cuando se ponga en práctica la decisión de Turquía de abandonar por completo el cultivo de la adormidera. Habrá que concentrar entonces la atención en la frontera oriental del Irán, donde será necesario aumentar la vigilancia.

45. La preocupación del Gobierno ha aumentado por la continua amenaza que plantea la cannabis, que se da con facilidad en todo el Irán y podría llegar a constituir un problema tan grave como el del opio. Se ha producido ya un aumento del contrabando de cannabis, realizado por los extranjeros que, entrando por la frontera oriental, pasan de camino hacia Europa, lo que podría muy bien estimular el uso indebido de esta sustancia en el país.

## Afganistán

46. No se ha observado ningún cambio perceptible de la situación descrita en el informe de la Junta para 1970. Se sigue recibiendo información de que se pasan de contrabando a los países vecinos grandes cantidades de opio y de resina de cannabis, y no se prevé todavía la forma de mejorar la situación a corto plazo. Por el contrario, existen pruebas de que, en el futuro, se producirá un aumento en el tráfico de ambas sustancias para atender la demanda del mercado ilícito.

47. Las especiales circunstancias de Afganistán son muy favorables para los traficantes ilícitos. Tanto el opio como la resina de cannabis pueden obtenerse con facilidad; por otra parte, al no existir apenas servicios de represión, el contrabando puede circular libremente sin riesgo de decomiso y, en general, el bajo nivel económico del país hace más atractivas las fáciles ganancias procedentes del contrabando. Por carecer de los dispositivos administrativos necesarios para hacer cumplir sus disposiciones en las zonas de producción y a lo largo de las rutas de suministro, el Gobierno central se ve prácticamente incapacitado para detener el tráfico. A pesar de la generosa ayuda del exterior, que sin duda seguirá recibiendo, no parece probable que se consiga reducir sustancialmente esta fuente ilícita de drogas, dada la escasez de los recursos naturales de Afganistán, hasta que no se produzca una mejora radical en la estructura económica y administrativa del país.

48. Está claro, sin embargo, que no puede dejarse que la actual situación continúe, y que habrá que tomar alguna medida positiva al respecto. El Gobierno de Afganistán debería por su parte acceder a iniciar conversaciones a este fin con los organismos internacionales apropiados, y tratar de buscar y aplicar los remedios más eficaces. Por otra parte, en todos los programas de ayuda al Afganistán, debería incluirse la situación del tráfico y consumo de drogas en el país.

## Paquistán

49. Existe en Paquistán Occidental una corriente de tráfico de resina de cannabis y de opio, procedente en parte de Afganistán y en parte de las provincias fronterizas del noroeste de Paquistán, que, mientras se dirige hacia otros países, abastece de paso a los propios consumidores paquistaníes. Los cuantiosos decomisos realizados en los conductos ilícitos internacionales demuestran que se trata de una importante fuente de suministro y que es necesario tomar medidas enérgicas. Las dificultades para aplicar un "cordón sanitario" en esa zona son por supuesto enormes. En apoyo de las medidas iniciadas para luchar de forma eficaz contra la corriente ya importante de estas sustancias, que posiblemente irá en aumento, los servicios encargados de represión de Paquistán necesitan material moderno que el Gobierno de Paquistán no se encuentra actualmente en condiciones de adquirir, por lo que, si se quiere obtener, tendrá que proceder del exterior. Sólo en el caso de que se les preste ayuda material, puede esperarse una acción eficaz por parte de las autoridades del país, que, en cualquier caso, tropezarán con problemas de índole político para aplicar las medidas en las zonas tribales. Como se ha indicado en el párrafo 26, el Gobierno de Paquistán invitó a un representante de categoría superior de la Junta a visitar el país a finales de 1970.

## Nepal

50. En los últimos años dos factores se han combinado para destacar la importancia del Nepal en la escena internacional de la droga. Uno de esos factores es la atracción que ejerce Khatmandu sobre los grupos de jóvenes "hippies" que desde América del Norte y

Europa se trasladan a Khatmandu a través del Cercano Oriente ostensiblemente en busca de una experiencia mística y, en realidad, sabiendo con frecuencia que pueden conseguir allí fácilmente la cannabis, y cuya presencia contribuye en cierto modo a incrementar el tráfico ilícito. Otro fenómeno más importante y de mayor significado para el futuro es el tráfico cada vez mayor de cannabis con destino a las provincias vecinas del norte de la India, lo que entorpece gravemente la labor de las autoridades indias que hacen todo lo posible por cumplir el compromiso contraído por el Gobierno central en virtud de las disposiciones de la Convención de 1961 de suprimir para el año 1989 el consumo de cannabis. Las repercusiones de este tráfico no se limitan a la India, puesto que al parecer una parte de esta cannabis ya penetra en el tráfico ilícito internacional y, al intensificarse las medidas preventivas en otras partes del mundo, podría llegar a convertirse en importante fuente supletoria de suministro.

51. La Junta trata desde hace tiempo de obtener información del Gobierno de Nepal. En octubre de 1971 recibió una carta en la que se afirmaba que el Gobierno es partidario de que el suministro de drogas se limite internacionalmente para fines médicos; que está tratando de limitar el cultivo de la cannabis y del opio en Nepal mediante un sistema de licencias para tales cultivos y un impuesto elevado a la producción; y que, con arreglo a las escasas estadísticas de que dispone el Gobierno, sólo una cantidad muy limitada de esas drogas se consume en el país con fines no terapéuticos y aun así sólo en ceremonias religiosas.

52. La Junta se muestra complacida ante esta afirmación categórica de la política del Gobierno. No llega, en cambio a comprender cómo es posible que, con un sistema de licencias y un impuesto sobre la producción, el Gobierno sólo pueda disponer de estadísticas "escasas" y, lo que es más importante, cómo puede haber un tráfico tan grande de cannabis hacia la India y otros países. Tal vez gran parte de los cultivos escapen al sistema de licencias, y ello quizá se deba a la falta de personal capacitado. Es absolutamente necesario efectuar con toda urgencia un examen global de la situación y, como primera medida, el Nepal podría invitar a una misión internacional de expertos para que le asesorase sobre las medidas que se podrían aplicar y organizarse los programas de capacitación necesarios para que los propios nepaleses se pudiesen encargar de llevar tales medidas a la práctica.

#### Birmania

53. Hace ya mucho tiempo que Birmania constituye un problema en lo que respecta a la fiscalización de drogas. Se sabe que gran parte del opio ilícito del Asia sudoriental procede de la región noreste de Birmania cuya producción es considerable y todavía puede ampliarse. Si bien el consumo de opio está muy difundido tanto en esa zona como en el resto de Birmania, gran parte de la producción llega a otros países. Según las informaciones de que se dispone, actualmente se fabrica heroína en el país, lo que agrava aún más la situación.

54. La labor de la Junta se ve menoscabada por la escasísima información que recibe del Gobierno. Aunque haya extensas zonas del país sobre las que el Gobierno central no ejerce pleno control, no cabe duda de que se podrían proporcionar a la Junta más datos que le ayudarían a evaluar la situación y a prever las medidas para remediarlo. En varias ocasiones se ha hecho saber al Gobierno que los órganos internacionales podrían proporcionarle asistencia y asesoramiento de expertos, y la Junta quisiera poder entablar conversaciones directas con el Gobierno de Rangún con miras a preparar las bases de los programas de fiscalización y de represión esenciales para que el Gobierno pueda proteger a su propio pueblo contra el flagelo de la toxicomanía y reducir al mismo tiempo el contrabando hacia otros países.

55. En un informe recientemente dirigido al Secretario General de las Naciones Unidas, el Gobierno declaró que estaba tratando con cierto éxito de establecer un control administrativo efectivo en la zona de Kokang, que el distrito de Kunlong donde se encuentra dicha zona se está desarrollando económica y socialmente, y que una de las finalidades del desarrollo es la supresión del cultivo de la adormidera en esa región. Todo esto resulta naturalmente alentador, pero deben tomarse medidas mucho más positivas tanto en interés de la comunidad mundial como de la reputación internacional de Birmania a fin de remediar una situación que ya es muy grave y de hacer frente al peligro evidente de una deterioración ulterior.

#### Tailandia

56. La situación de la droga en Tailandia, que desde hace tiempo preocupa a la Junta, no parece mejorar. La Junta advierte, por el contrario, que se sigue cultivando adormidera en gran escala, y que el consumo local de morfina y heroína parece acrecentarse. Además, se ha informado que la heroína fabricada en Tailandia está empezando a circular por algunos países del Asia sudoriental y de otras regiones.

57. No cabe duda de que el problema de la droga en ese país es complejo y difícil y de que las autoridades nacionales necesitarán toda la asistencia y el asesoramiento, multilateral y bilateral, que pueda proporcionárseles. Los proyectos experimentales que ya han iniciado las Naciones Unidas están progresando y probablemente den buenos resultados. Cabe esperar que se lleven pronto a la práctica y que se inicien luego otros proyectos más amplios. Merced a un acuerdo reciente con los Estados Unidos se contará con la base necesaria para intensificar las actividades conjuntas a fin de poner coto a una situación que ya representa un grave peligro internacional.

58. El Gobierno deberá realizar al mismo tiempo mayores esfuerzos tanto en provecho de la salud y el bienestar del pueblo tailandés como de la reputación internacional del país. Las autoridades nacionales tienen conciencia de esa necesidad y, a petición de las mismas, la Junta envió una misión a Bangkok en 1971 para ayudar al Gobierno a mejorar la fiscalización administrativa.

#### Laos

59. Este país forma parte de la amplia zona de cultivo ilícito o no controlado de adormidera que se extiende por el Asia sudoriental y constituye una reserva casi ilimitada de suministro de opio y de opiáceos a la que podrá recurrir cada vez más el tráfico ilícito internacional a medida que se vayan restringiendo las demás fuentes de abastecimiento.

60. En las difíciles condiciones que prevalecen actualmente en la región es imposible evaluar con exactitud la situación de los estupefacientes. La Junta toma nota de que en septiembre de 1971 el Reino de Laos aprobó una ley contra los estupefacientes prohibiendo la producción de opio con excepción del que producen para su propio consumo los miembros de las tribus mayores de 40 años. La Junta confía sinceramente en que a pesar de las dificultades actuales el Gobierno aplicará en lo sucesivo medidas enérgicas para detener la corriente de opio que penetra en el mercado ilícito internacional.

61. También espera que se podrá proporcionar la asistencia internacional necesaria a las autoridades nacionales que tratan de luchar contra el tráfico ilícito dentro y fuera del país.

## República de Viet-Nam

62. Habría sido muy sorprendente que, con la deterioración de las condiciones sociales causada tras años de guerra en una región en la que se puede disponer fácilmente de opio y de cannabis, el uso indebido de drogas no hubiera aumentado. El incremento ha sido en verdad fabuloso. Los datos que se han dado a conocer en 1971 revelaron una extensión alarmante de la toxicomanía entre las fuerzas armadas en la República de Viet-Nam. Las autoridades militares ya han implantado una fiscalización más estricta, han tomado medidas para el tratamiento médico y la ulterior reintegración social de los toxicómanos. Oportunamente, cuando la pacificación del país lo permita, deberán preverse medidas análogas para la población civil.

63. Se necesitarán también salvaguardias efectivas para evitar el riesgo evidente de que los canales establecidos entre productores y consumidores para satisfacer la actual demanda excepcional se extiendan y se consoliden formando una red internacional ininterrumpida de tráfico ilícito.

## Bolivia

64. En este país, la costumbre persistente y difundida de masticar hoja de coca y los extensos cultivos de arbustos de coca para la elaboración y exportación clandestinas de cocaína constituyen desde hace muchos años un objeto de preocupación internacional. La Junta lamenta profundamente no haber podido lograr a pesar de los repetidos esfuerzos realizados la cooperación eficaz de las autoridades nacionales en el cumplimiento de los tratados sobre estupefacientes. En 1964 y 1966 se enviaron a Bolivia dos misiones especiales de la Junta. Con ocasión de la primera misión se concertó un acuerdo formal entre las autoridades nacionales y la Junta para eliminar progresivamente la producción y el consumo de coca; pero como no se adoptó ninguna medida, el acuerdo se renovó con motivo de la segunda misión.

65. En el acuerdo se preveían medidas especiales que habría de adoptar el Gobierno en interés de la salud y el bienestar de la población y en cumplimiento de sus obligaciones para con la comunidad internacional. Al parecer, no se ha hecho nada o casi nada. Bolivia sigue siendo uno de los principales productores de hoja de coca y todavía no parece existir una fiscalización eficaz de la producción o de la distribución ni parece saberse con exactitud cuál es la extensión de la producción o del consumo. Los países vecinos se quejan de una corriente continua de cocaína y hay pruebas recientes de la presencia en el tráfico ilícito internacional de cocaína que probablemente procede de Bolivia.

66. La Junta insta al Gobierno a examinar lo antes posible esta situación perjudicial cuya gravedad aumenta por el hecho de que en muchas partes del mundo se recurre cada vez más a la cocaína como droga de uso indebido.

## Perú

67. En el informe sobre sus actividades en 1970 la Junta observó que parecía por fin existir alguna posibilidad de que se tomaran medidas para luchar contra el consumo indebido de hoja de coca en el Perú y vio con agrado la intención de incorporar las restricciones sobre la coca en el plan general de reforma agraria previsto por las autoridades nacionales. La promesa del Gobierno de que toda concesión de tierras en virtud del programa de reforma incluirá una prohibición de cultivar arbustos de coca constituiría un primer paso muy útil, pero lo que se requiere con urgencia es una campaña decidida para reducir las plantaciones existentes de coca. Esto podría hacerse en el marco de una

campaña regional planificada y llevada a cabo con Bolivia y otros países de la región andina. El Perú se encuentra en condiciones de tomar la iniciativa de una medida regional de esa índole reduciendo al mismo tiempo su producción interna, y la Junta espera que el Gobierno reconozca esta necesidad y obre en consecuencia.

#### Libano

68. Como todavía no se dispone de cifras oficiales, es imposible saber los progresos que se han realizado en aplicación de las disposiciones del llamado Plan Verde, que prevé la supresión del cultivo de la cannabis merced a la introducción de otros cultivos. Por lo menos, no parece que la actitud oficial se haya debilitado. La sustitución mencionada en el informe el año anterior sólo se pudo lograr merced a la presión del Gobierno, pues los cultivos de sustitución -principalmente de girasol- eran menos rentables que los de cannabis; esta situación se ha agravado debido a la creciente demanda de cannabis en el mundo, lo que ha dado lugar a un brusco aumento de los precios.

69. Queda así demostrada una vez más la imposibilidad de luchar contra el problema de la droga limitándose a reducir la producción. Mientras subsista la demanda (y hay motivos para temer que la demanda aumente) la producción inevitablemente aumentará, en un sitio o en otro, para satisfacer esa demanda.

70. En este caso la situación no depende en modo alguno del consumo local que al parecer es muy bajo debido a la influencia que ejercen necesariamente las estrechas relaciones de familia y de aldea, de modo que casi toda la producción se dedica a la exportación. Es decir, que para cortar eficazmente esta importante fuente del tráfico ilícito mundial, el Gobierno deberá tomar otras medidas positivas, y deberá proporcionarse más asistencia exterior a fin de animar a las autoridades libanesas a proseguir la obra iniciada.

#### Marruecos

71. El cultivo de la cannabis está oficialmente prohibido en Marruecos. Sin embargo, en algunas de las regiones menos accesibles hay cultivos ilícitos, una parte de los cuales se utiliza para el consumo local, mientras que otra parte ingresa en el tráfico ilícito internacional. Las autoridades marroquíes están al tanto de estas actividades y hacen lo posible por reprimirlas. La Junta las exhorta a que intensifiquen sus esfuerzos y hagan todo lo posible por eliminar la producción de cannabis en el país.

#### Mongolia

72. Durante años Mongolia figuró en la lista de los países que no colaboraban con la Junta. Es alentador comprobar que en 1971 el Gobierno volvió a suministrar información y la Junta confía en que la colaboración será aún más estrecha en el futuro.

### III. OPIO, MORFINA Y HEROINA

73. Las fluctuaciones del tráfico ilícito, provocadas por las variaciones de la demanda por un lado y por las dificultades de abastecimiento por otro, no han alterado prácticamente el lugar destacado que ha venido ocupando el opio desde que, por primera vez, se estableció el sistema de fiscalización internacional. A pesar de los inevitables cambios que han experimentado las modalidades en la toxicomanía, que se han acentuado mucho durante los últimos años, existe un elemento que se ha mantenido relativamente estable:

Los opiáceos (heroína, morfina) y el propio opio, son todavía objeto de una gran demanda y, en líneas generales, la heroína sigue siendo la principal y más peligrosa droga usada indebidamente. En algunas partes del globo el uso indebido de la heroína ha alcanzado unas proporciones críticas, habiéndose extendido también a otros países donde apenas existía con anterioridad. No cabe duda de que seguirán cambiando las modalidades del uso indebido de drogas; puede suceder, por ejemplo, que la tendencia observada entre algunos toxicómanos a procurarse drogas menos peligrosas que la heroína, y menos caras, se extienda a otros consumidores, pero, por ahora, es indiscutible la primacía del opio, la morfina y la heroína dentro del tráfico ilícito.

74. La acción internacional deberá seguir aspirando por lo tanto a mejorar la supervisión sobre la producción lícita de opio y a frenar y eliminar, en la medida de lo posible, la producción ilícita o no sujeta a fiscalización. Tiene una gran importancia la decisión tomada por Turquía de suprimir por completo la producción, pero no pueden preverse sus consecuencias concretas y habrá que hacer un examen muy minucioso del panorama internacional en general si se quieren apreciar en toda su amplitud los beneficios derivados de esa medida. A pesar de la prohibición del Gobierno, puede que siga cultivándose la adormidera y esta producción marginal será sin duda muy difícil de erradicar. Puede suceder también que, previendo una interrupción en la corriente de suministro, aumente la producción en otras regiones (como por ejemplo en Asia centromeridional y sudoriental), como ya parece que ha comenzado a ocurrir. Por supuesto, estas dos posibilidades no se excluyen mutuamente; pueden darse ambas, con lo que la oferta ilícita sería más que suficiente para abastecer la creciente demanda actual.

75. Por encomiable que sea la decisión del Gobierno turco, no garantiza una reducción inmediata y permanente de la corriente global de materias primas ilícitas; debería considerarse más bien como un estímulo para continuar e intensificar la vigilancia. Hay que continuar aumentando la eficacia de las medidas de fiscalización de todo tipo, tanto en el plano nacional como en el internacional.

76. Lo dicho se aplica en primer lugar a las medidas de fiscalización de la producción y la distribución lícitas. Durante años, la Junta ha podido decir que la desviación de la fabricación y del comercio lícito ha sido por fortuna escasa y lo mismo puede afirmarse todavía del año que se examina. Sin embargo, todavía se producen algunas filtraciones de la producción lícita de opio. Aunque en la mayoría de los países estas desviaciones constituyen solamente un pequeño porcentaje de la producción total, representan no obstante una cantidad apreciable en cifras absolutas y hay que tratar de reducirla en la medida que sea humanamente posible.

77. Todavía más imperiosa es la necesidad de concentrar los esfuerzos para suprimir el cultivo ilícito no fiscalizado de la adormidera del opio. Hace algunos años se calculó que la producción total procedente de este cultivo en todo el mundo era del orden de 1.000 toneladas por año. No existen razones hasta el momento para pensar que el cálculo es exagerado; por el contrario, probablemente la cantidad real es todavía mayor. Es prácticamente imposible hacer un cálculo exacto de la producción actual, debido a las dificultades geográficas y de otro orden que habría que superar para realizar un estudio de las zonas dedicadas a este cultivo. Lo único que puede afirmarse con certeza es que la cantidad producida anualmente es muy elevada, superior por supuesto a la cantidad destinada a la elaboración de alcaloides del opio y de sus derivados para fines lícitos de carácter terapéutico y científico. Hay indicios de que los traficantes ilícitos recurren cada vez más a esta abundante fuente de suministro, y de que el fenómeno irá en aumento a medida que disminuyan cada vez más las posibilidades de acceso a sus actuales centros de abastecimiento en el Cercano Oriente.



78. Los servicios mundiales de represión tienen que prepararse para una larga y ardua campaña que tendrá que caracterizarse además por una estrecha colaboración a todos los niveles. La cooperación de los organismos internacionales es constante y parece que aumenta la colaboración bilateral y multilateral entre los gobiernos. Cada vez son más las autoridades nacionales que reconocen la necesidad de enfoques globales, en los que se incluyan métodos innovadores y conformes a la realidad.

79. El enfoque bilateral y regional tiene la clara ventaja de la proximidad y la repartición de los recursos y otros conocimientos técnicos, además de provocar la emulación por parte de otros países. Recientemente, se han observado ejemplos importantes de cooperación bilateral entre los Estados Unidos y los siguientes países: Francia, México, Tailandia y Turquía, que han dado unos resultados muy alentadores. Más recientemente todavía se han concertado acuerdos de cooperación entre Irán y Turquía y entre Irán y el Paquistán, entre otros.

80. No obstante, si bien los grandes alijos decomisados gracias a la cooperación de las administraciones nacionales son un motivo de optimismo, constituyen también una prueba de la astucia, ingenio y audacia de los traficantes ilícitos. Una actividad tan intensa y constante, sostenida por beneficios evidentemente muy elevados, no puede detenerse con medidas preventivas únicamente, aunque sean varios los países y servicios encargados de aplicarlas, como sucede cada vez con más frecuencia en la actualidad. Se necesitará una cooperación cada vez mayor y más estrecha y, si se quiere que sea eficaz, deberá de ser multilateral.

#### IV. CANNABIS

81. Año tras año el problema de la cannabis adquiere más importancia y causa una profunda preocupación a muchos gobiernos y al público en general. El consumo de la cannabis se está difundiendo a un ritmo inquietante, y los muchos decomisos de cuantiosas partidas de contrabando en distintas partes del mundo demuestran que el tráfico ilícito de esta sustancia está aumentando rápidamente para satisfacer esta demanda cada vez mayor. Las fuentes originales de suministro se están ampliando y surgen continuamente otras fuentes nuevas. Para no dar más que dos ejemplos, el abundante tráfico procedente de Afganistán y Nepal constituye una amenaza grave a la eficacia de la fiscalización internacional.

82. En algunos países se están investigando varios aspectos de este fenómeno y en particular los efectos a corto y largo plazo del consumo indebido de cannabis. Así, en los Estados Unidos se ha iniciado un programa global de investigación de todos los aspectos del uso indebido de cannabis bajo los auspicios del Instituto Nacional de Salud Mental, y se están emprendiendo estudios paralelos en otros países. Estos estudios probablemente den resultados concretos dentro de unos dos o tres años. Mientras se esperan los resultados de las investigaciones científicas, todos los que por algún motivo se interesan por la cannabis harían bien en recordar que la toxicidad de esa sustancia varía muchísimo: depende del grado en que estén presentes los principios activos, lo cual depende a su vez de factores ecológicos, de la parte de la planta de la que ha sido extraída la sustancia y de las condiciones en que la sustancia ha sido almacenada y transportada.

83. Gran parte, si no la mayor parte, de lo que se vende como cannabis en el mercado ilícito, en particular en América del Norte, es de baja calidad y suele estar adulterada. En otras partes del mundo, su actividad parece generalmente bastante mayor. Pero en la actualidad, grandes cantidades de resina, que es la parte más tóxica de la planta, procedentes de zonas de alta producción del Cercano Oriente, de Africa, de las regiones

sudoriental y sudcentral de Asia y de América Latina están invadiendo el mercado ilícito internacional, lo que constituye un riesgo evidente para las personas cuyas experiencias anteriores se limitaron a un producto de calidad inferior. Es por tanto esencial seguir investigando intensamente y, en cuanto se conozcan con certeza los resultados de tales investigaciones, darles la mayor difusión posible. A juicio de la Junta, esos estudios se enriquecerían y podrían tener un interés práctico inmediato si se hicieran extensivos a las zonas en que el consumo de cannabis es alto desde hace años. Entretanto, algunas observaciones que se han efectuado hasta la fecha demuestran que el consumo de cannabis produce, entre otros, los efectos siguientes: variaciones en la percepción del tiempo y del espacio, desinhibición, falta de atención, fragmentación del pensamiento, fallas de la memoria inmediata y un sentido alterado de la identidad.

84. Conviene recordar que desde que se inició la reglamentación internacional de los estupefacientes, los primeros países en que se reconoció la necesidad de someter esta sustancia a fiscalización fueron, en general, los que tenían una experiencia mayor en el uso indebido de cannabis. A juicio de la Junta, las conclusiones a que han llegado hasta ahora los investigadores no dan ningún motivo para creer que la fiscalización deba relajarse. Por el contrario, hay indicios de que la cannabis representa un problema grave y cada vez mayor para muchos países, tanto por el daño que puede causar en sí y en asociación con otras formas de toxicomanía.

#### V. HOJA DE COCA Y COCAÍNA

85. Los observadores que no están familiarizados con la América del Sur pueden creer que el problema de la hoja de coca tiene una importancia puramente local e influye muy poco en la situación general de las drogas. En realidad, la cuestión de la coca ofrece un doble aspecto: por un lado, el uso indebido de la hoja de coca, que preocupa principalmente a los gobiernos de los países en que se cultiva el arbusto de la coca y de los países vecinos; y por el otro, la exportación ilícita de cocaína elaborada a partir de las hojas de coca, que constituye una preocupación considerable y creciente para países más alejados.

86. En las altiplanicies andinas del Perú y de Bolivia, zona de origen del arbusto de coca, donde se cultiva en extensas plantaciones, las hojas de coca se mastican por placer desde hace siglos. Bajo el imperio autoritario de los incas el fenómeno quizás no tuviese repercusiones sociales especiales. Pero en épocas más recientes se ha ido reconociendo cada vez más que esa práctica tenía un efecto debilitante y era por tanto perjudicial para el bienestar social de la región. Las autoridades nacionales e internacionales trataron en repetidas ocasiones de reducir tanto la producción como el consumo de coca. Esos esfuerzos han sido más evidentes en el Perú donde se ha logrado cierto progreso, pero un hábito tan difundido y tan profundamente arraigado en la historia y en la tradición de la población indígena no se puede erradicar rápidamente. En consecuencia, se necesitará una acción intensiva, tanto nacional como internacional, para reducir el fenómeno a dimensiones tolerables.

87. La manufactura ilícita de cocaína con miras a su exportación por conductos internacionales ilícitos es un fenómeno relativamente más reciente y está adquiriendo un mayor significado dado que la cocaína vuelve a ser objeto de uso indebido en varios países. Las cantidades decomisadas en el tráfico ilícito, y en particular en el tráfico ilícito con destino a América del Norte han aumentado considerablemente.

88. La información que la Junta ha recibido con respecto al cultivo del arbusto de la coca es sólo parcial puesto que se basa en la cantidad de hojas de coca sujeta a tributación, que no representa más que una parte de la cantidad total cosechada. Es por tanto imposible evaluar con exactitud el volumen de la producción de cada año. Todo lo que se puede decir con certeza es que excede en miles de toneladas de la cantidad requerida para la fabricación lícita -ya sea de cocaína (cuyo uso terapéutico sigue disminuyendo) o de un agente saporífero que se utiliza para la preparación de bebidas, una vez extraído el contenido de cocaína.

89. Mientras la masticación de la hoja de coca siga constituyendo una práctica muy difundida será virtualmente imposible evitar que en esa región se elabore clandestinamente cocaína y que ésta ingrese en el tráfico ilícito. Este solo hecho basta para que esa forma de uso indebido adquiera una importancia que deja de ser local; y la preocupación internacional será mayor si, como parece ahora probable, se difunde el uso de la cocaína en combinación con otras drogas.

90. La comunidad mundial también puede considerar que la buena vecindad internacional, así como las consideraciones humanitarias generales, exigen que se anime y se ayude en todo lo posible a los gobiernos del Perú y de Bolivia en la supresión del cultivo organizado de arbustos de coca, contribuyendo así a frenar una práctica que socava la salud de la población y entorpece el desarrollo económico de estos países.

91. La Junta ya sugirió que la mejor manera de considerar el problema era desde un punto de vista de la cooperación regional, y espera poder contar con la asistencia y el asesoramiento técnico de las Naciones Unidas. Prima facie parecería que las dificultades que podrían oponerse a la sustitución de cultivos en esta región debería ser menores que en las zonas de producción ilícita o no controlada de adormidera: se cuenta con los conocimientos agrícolas, los medios de transporte y los servicios de comercialización necesarios para introducir otros cultivos. Además, es evidente la necesidad de una producción agrícola más diversificada y de más alto valor nutritivo que la actual.

92. Como ya se ha observado, el amplio programa de reforma agraria que ha emprendido el Gobierno del Perú constituye una oportunidad única para reducir el cultivo de arbustos de coca y puede contribuir positivamente a la lucha contra el uso indebido de esa droga. A medida que el programa se lleve a la práctica se debe estudiar la posibilidad de prohibir el cultivo de arbustos de coca como condición previa a la concesión de tierras. De este modo, quizá pueda lograrse reducir gradualmente el cultivo de la hoja de coca y su masticación. En 1970 las autoridades competentes del Perú explicaron a una misión de la Junta que estaban estudiando un plan de esa índole pero la Junta todavía no ha sido informada de que ese plan se esté llevando realmente a la práctica.

93. En los 20 años que han transcurrido desde que se reconoció científicamente que la masticación de hojas de coca era perjudicial, las medidas correctivas han sido lamentablemente deficientes y cabe esperar que en lo sucesivo los gobiernos interesados se muestren más decididos y cuenten con una mayor cooperación internacional.

## VI. TENDENCIAS MÁS RECIENTES Y REMEDIOS

94. Una característica permanente del problema de la fiscalización internacional de estupefacientes desde la segunda guerra mundial es su agravación continua en todos los aspectos: en volumen, en importancia y en complejidad. Como se indicó brevemente al comienzo de este informe, la agravación se ha hecho aún más patente durante el año que se examina.

95. Se ha elevado considerablemente la demanda total de drogas que causan dependencia para usos indebidos, y con objeto de satisfacerla, la oferta ilícita ha aumentado a su vez. El aumento ha sido mayor en algunos países que en otros, pero no cabe ninguna duda de que se ha producido un aumento general en todo el mundo. La expansión de la oferta ilícita ha sido más clara respecto de algunas sustancias que de otras; por ejemplo, la creciente afluencia de cannabis ha sido sorprendente, aunque también se ha intensificado el tráfico de heroína y cocaína.

96. Durante el año se han observado también cambios en las modalidades del uso indebido, que pueden desglosarse en cuatro grandes clases: cambio de una droga única a una combinación de drogas; de una droga a otra de potencia similar; de drogas suaves a otras más potentes e incluso de drogas muy potentes a otras que lo son menos. Las causas del fenómeno han sido diversas, desde la adopción deliberada por parte de los toxicómanos de sustancias menos potentes o menos peligrosas o menos caras, a la necesidad debida a una falta, a veces temporal, de la droga habitualmente consumida. Estos cambios tan sólo corroboran el axioma de que mientras exista una demanda de este tipo probablemente encontrará satisfacción en una u otra sustancia.

97. La investigación de las características del uso indebido de drogas no ha permitido extraer aún conclusiones definitivas en cuanto a sus causas fundamentales, es decir, si éstas radican en la personalidad humana, en la estructura de la sociedad moderna o en el ambiente actual. Ello apenas sorprende puesto que las circunstancias varían mucho según las zonas y casi siempre interviene más de un factor. El elemento personal puede adoptar la forma de curiosidad, bravata, sentimiento de inseguridad o de infelicidad, causado tal vez por hogares destrozados, o el simple deseo de seguir la moda de un grupo; en general, puede ser producto de presiones económicas y sociales debidas al ritmo cada vez más acelerado de la vida moderna. Los factores ambientales responden a la creciente urbanización e incluyen el desempleo o el empleo sin vocación y la falta de salidas adecuadas para el exceso de energía, que lleva al aburrimiento y a la búsqueda de sensaciones excitantes artificiales. Estos posibles factores se citan sólo a título de ejemplo. Dada su complejidad, el tema exige un detenido estudio, que ya están en realidad efectuando investigadores experimentados.

98. De ello se desprende que el problema de la fiscalización se plantea de un modo diferente en distintos países y en distintos momentos y que no constituye en realidad un problema común sino más bien una serie de problemas en las diferentes partes del mundo. En uno de los extremos de la gama puede entrañar el uso indebido de una sola sustancia natural como la cannabis, el opio o la hoja de coca; en el extremo contrario su complejidad es mayor, interviniendo productos más elaborados y el uso indebido de más de una droga a la vez.

99. Las reacciones de las autoridades nacionales están naturalmente condicionadas por las circunstancias locales, incluidos la gravedad que se reconozca al problema y el volumen de recursos disponibles. Justo es decir que durante 1971 se han logrado algunos progresos, aunque en algunos países es todavía muy necesario armonizar mejor la legislación y la práctica administrativa con las obligaciones de los tratados sobre estupefacientes.

100. Por otro lado es preciso subrayar que los países tienen que dar soluciones multidisciplinarias a este problema y que deberían recurrir a todos los especialistas cuyas actividades guarden relación con la salud, el bienestar económico y social y la educación de sus poblaciones. Esto es fundamental, aun en los casos en que el problema reviste su forma más sencilla y se refiere a una sola sustancia, como sucede, por ejemplo, en ciertos países de Africa donde el uso indebido suele limitarse en la actualidad a la cannabis,

o en algunas regiones de América del Sur donde adopta la forma de masticación de hoja de coca. La experiencia obtenida durante el año en curso confirma de nuevo que el mal se propaga rápidamente de un país a otro y que cuando un hábito de esta clase se convierte en costumbre social arraigada es fácil que se desvíe a otras sustancias a medida que éstas se generalizan y resulta más sencillo obtenerlas.

101. Asimismo, cada año se hace más evidente que el problema tiene un auténtico alcance mundial y que ningún gobierno logrará resolverlo independientemente, ni siquiera en su propio territorio, por muchos recursos de que disponga. Hoy más que nunca se reconoce esta verdad y durante el año en curso el mundo ha sido testigo de algunos ejemplos notables de colaboración bilateral y multilateral entre gobiernos.

102. Los Estados Unidos de América han solicitado con particular interés esta clase de colaboración. Gracias a ella se han logrado éxitos y, siempre que se sigan desplegando enérgicos esfuerzos de esta clase, cabe esperar otros. Es alentador el reciente acuerdo concertado entre los gobiernos de países pertenecientes a la actual Comunidad Económica Europea y el del Reino Unido para colaborar en medidas destinadas a resolver el problema. Evidentemente, esta clase de criterio regional, encaminado, como se pretende, a la prevención y a la asistencia médica, a la difusión de informaciones en las escuelas y universidades y al público en general, a suprimir el tráfico ilícito y a armonizar la legislación y las normas nacionales sobre drogas, es sumamente prometedor.

103. Sin embargo, sería demasiado esperar que pudiese resolverse el problema por la sola acción gubernamental, por completa que sea y bien concebida que esté. Hasta que no se hayan movilizadas todas las comunidades no se podrá resolver debidamente la situación. Es fundamental ir más allá de las manifestaciones visibles y luchar por suprimir las causas profundas de este grave problema social. También en este caso ha de adoptarse un criterio multidisciplinario con el fin de que todos los aspectos de la cuestión se estudien del modo más armónico posible. Asimismo es preciso coordinar esas actividades para evitar toda pérdida de tiempo y aprovechar al máximo todos los conocimientos técnicos, las energías y los recursos financieros de que pueda disponerse; por razones análogas, los resultados del estudio deberán comunicarse sin demora a todos los interesados en el problema.

104. A medida que avanzan las investigaciones sobre la naturaleza y las causas fundamentales del uso indebido se idean medidas de lucha basadas en los conocimientos así obtenidos, que sin duda se adaptarán más tarde a la experiencia y a los conocimientos que se obtengan de nuevas investigaciones.

105. La Junta estima que para poner freno a la demanda de drogas con fines de uso indebido pueden seguirse tres vías principales:

- 1) procurar contrarrestar la propagación epidémica identificando a las personas o a los grupos particularmente susceptibles y protegiéndoles en la medida de lo posible;
- 2) descubrir y aplicar tratamiento precoz a los casos aislados de toxicomanía que puedan ser recuperables; y
- 3) limitar el empeoramiento en los casos graves o recaídas.

106. No cabe pretender que se ha conseguido atajar el suministro ilícito de materias primas estupefacientes. De lo dicho anteriormente en este informe sobre la situación en las principales zonas productoras se desprende claramente que cualquier limitación de la

oferta en una región puede compensarse con un aumento en otra. No obstante, prosiguen las actividades en este sentido y al menos puede decirse que la experiencia lograda en el proceso será útil para la continuación de la campaña general.

107. Respecto al tráfico ilícito, nexo de unión entre los otros dos elementos principales del problema, a saber, la oferta y la demanda, se está llevando a cabo en algunas regiones una seria labor. En el presente informe se han mencionado ya los éxitos obtenidos gracias a la colaboración de los servicios preventivos nacionales de varios países. La importancia de los decomisos efectuados demuestra el volumen del tráfico ilícito. Es evidente que el tráfico está hábilmente organizado, por lo que se precisa un esfuerzo mucho más intenso en este sector. Las autoridades nacionales se dan cada vez más cuenta de esa necesidad y seguirá precisándose una colaboración más y más estrecha entre los gobiernos.

108. La Junta cree que sería una sabia medida estratégica intensificar las medidas preventivas ante todo y de un modo más particular en los puntos cercanos a las fuentes de suministro, donde tal vez se logre contener las principales corrientes de contrabando antes de que entren en los numerosos canales de distribución que el ingenio del tráfico ilícito organizado es capaz de idear.

109. Hay que referirse de un modo particular al peligro de que las medidas actuales o que se apliquen más adelante puedan verse gravemente minadas por la corrupción. Este peligro se observa desde hace tiempo y cabe esperar que las autoridades nacionales se esfuercen constantemente por proteger a sus funcionarios contra las tentaciones que los traficantes ilícitos pueden ofrecerles dado el gran lucro que obtienen de su actividad.

110. Respecto a los tratados en vigor, la colaboración internacional se extiende a casi todo el mundo. La mayoría de los gobiernos colaboran en la aplicación de las disposiciones de los convenios sobre estupefacientes, incluso cuando no son parte en los tratados. Esta colaboración es digna de destacar y es tal vez mayor que en otras muchas actividades patrocinadas por las Naciones Unidas, lo que indica claramente la aceptación general del axioma de que para que el sistema de fiscalización internacional de drogas sea eficaz, su aplicación ha de ser lo más amplia posible. Aun así, la Junta se siente obligada a insistir en la conveniencia de que todos los Estados que no lo hayan hecho todavía ratifiquen o se adhieran oficialmente lo antes posible a la Convención de 1961, que en 1964, año en que entró en vigor, representaba la culminación de una serie de medidas encaminadas a ampliar y consolidar el sistema de fiscalización internacional. La ratificación oficial de la Convención de 1961 garantizará una aplicación más uniforme de la fiscalización de drogas.

111. Se han presentado recientemente propuestas encaminadas a fortalecer algunas disposiciones de la Convención de 1961, que se examinarán en una conferencia de plenipotenciarios que se reunirá en Ginebra en marzo de 1972 y a cuyos trabajos se ha invitado a la Junta.

112. Aunque la Junta ve con agrado el propósito que anima estas propuestas, se abstiene de formular observaciones sobre las enmiendas propuestas ya que corresponde a los gobiernos decidir qué facultades desean confiar a un órgano central de fiscalización. La Junta procurará naturalmente cumplir cualquier nueva función que se le encomiende con la misma escrupulosidad que hasta ahora ha mostrado en sus actividades.

113. Dichas actividades se han dirigido siempre al logro de resultados prácticos. Cuando se plantean problemas o surgen dificultades se discuten francamente y sin reservas con los gobiernos para que se tomen medidas correctivas; como ya se ha dicho, cuando el

resultado es satisfactorio el proceso de negociación consiguiente no siempre consta en el informe anual de la Junta. Sin embargo, el examen de informes anteriores demuestra que se han utilizado al máximo las facultades de que ahora dispone la Junta, teniendo siempre debidamente en cuenta la situación económica y social del país interesado y el mantenimiento con su gobierno de relaciones que permitan la aplicación adecuada de los tratados. La Junta reconoce que su campo de acción, sobre todo respecto a la producción ilícita y no fiscalizada de las materias primas empleadas en la fabricación de estupefacientes, es algo limitado.

114. El sistema de fiscalización de drogas se ampliará ahora con el Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicótropas adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios, celebrada en Viena en los meses de enero y febrero del presente año, para resolver el problema que plantea la rápida propagación del uso indebido de peligrosas sustancias alucinógenas, estimulantes y deprimentes que actúan sobre el sistema nervioso central. Tanto la Conferencia de Viena como el Consejo Económico y Social han recomendado que las disposiciones del Tratado se apliquen antes de su entrada en vigor y se confía en que muchos países cumplan esta recomendación. No obstante, la Junta espera que pronto se cuente con la ratificación o adhesión de 40 Estados necesaria para que ese importante Tratado pueda comenzar a aplicarse con eficacia y autoridad en todo el mundo.

115. Cabe señalar que el Convenio de 1971 aumenta considerablemente el alcance e importancia de las actuales funciones y responsabilidades de la Junta. Sin embargo, al igual que con todos los tratados anteriores, el apoyo de la opinión pública es fundamental para lograr una fiscalización más eficaz de las drogas y la Junta seguirá dirigiéndose a esta poderosa fuerza moral.

116. En general, la Junta se siente muy complacida por la nueva energía y determinación con que se hace frente a la amenaza creciente del uso indebido de drogas y confía en que en lo sucesivo la acción nacional e internacional para hacer frente a esta amenaza se caracterizará por su continuidad y mayor sentido de urgencia.

## VII. PLAN DE ACCION CONCRETADA

117. La Junta considera desde hace tiempo que los diversos aspectos del fenómeno del uso indebido de drogas -producción, distribución y demanda- y la alternación de una droga con otra están tan interrelacionados que sólo se podrá progresar hacia una solución definitiva y efectiva del problema enfocándolo desde un punto de vista realmente global. En su informe anual para 1966, el Comité Central Permanente de Estupefacientes expresó este mismo punto de vista al referirse a lo que llamó un "plan mundial para la modernización económica y social de las regiones con una economía basada en los estupefacientes". Desde entonces, la lógica evidente de este punto de vista ha sido objeto de una aceptación general. En 1968, la Asamblea General reconoció formalmente en su resolución 2434 (XXIII) la necesidad de una acción unificada de la comunidad mundial. En la actualidad los gobiernos y las organizaciones internacionales han iniciado abiertamente una campaña común destinada a lograr un triple objetivo: disminuir la demanda de drogas que son objeto de uso indebido; reducir y eventualmente eliminar la producción ilícita y no controlada de materias primas para la producción de estupefacientes; y suprimir el tráfico ilícito.

118. Este objetivo común se ha concretado en el establecimiento de un Fondo de las Naciones Unidas para la fiscalización del uso indebido de drogas que se financiará

mediante contribuciones de gobiernos, instituciones e individuos. La Junta apoya la estrategia implícita en esta propuesta. También apoya el punto de vista de quienes tienen a su cargo la administración del Fondo de que las contribuciones iniciales deben ser cuantiosas y deben renovarse periódicamente para que la labor se pueda realizar con una verdadera esperanza de éxito. Se trata de un trabajo considerable que difícilmente podrá iniciarse mientras el Fondo no tenga una base financiera sólida y no se prevean ingresos continuados en los próximos años. Sería evidentemente imprudente iniciar medidas a largo plazo sin contar con esa seguridad, pues si hubiera que abandonarlas después de iniciadas, toda la energía, el dinero y la experiencia invertidos habrían sido inútiles.

119. La División de Estupefacientes de la Secretaría de las Naciones Unidas ha preparado una lista preliminar de proyectos que han de realizarse bajo los auspicios del Fondo. Estos proyectos abarcan los tres aspectos principales del problema: demanda, oferta y tráfico ilícito, y el programa deberá llevarse a cabo según una escala ordenada de prioridades que, a medida que adelante el trabajo, se verá necesariamente determinada en parte por la disponibilidad de fondos y de servicios técnicos.

120. Los problemas que deberán resolverse para reducir la demanda de drogas de las que se hace uso indebido son formidables y complejos y no se puede creer, sin un exceso de optimismo, que se lograrán rápidamente resultados importantes. Es sin embargo alentador el hecho de que ya se está realizando toda una serie de actividades encaminadas a tal fin. En muchos países varios organismos -gubernamentales, profesionales y no profesionales- están aplicando diversas técnicas a la investigación, el tratamiento y la rehabilitación, y se está acumulando una experiencia valiosa. Aun así, los conocimientos que se han llegado a adquirir son relativamente escasos y es preciso hacer mucho más en esta esfera.

121. Entretanto, es necesario reunir y difundir inmediatamente en la forma más amplia posible los conocimientos que se han adquirido. También debe estudiarse con todo cuidado la forma en que tales conocimientos habrán de difundirse, tanto más cuanto que las condiciones del uso indebido de drogas varían considerablemente de un país a otro y hasta de una zona a otra. Una publicidad inadecuada puede ser infructuosa y hasta contraproducente y la preparación y distribución de material educativo debe proyectarse cuidadosamente. Puesto que la generación más joven es la que está más expuesta al contagio del uso indebido, debería quizá examinarse si convendría, y hasta qué punto, obtener la cooperación de los jóvenes para esta labor.

122. Con respecto a la oferta, ya se ha observado en el presente informe que las cantidades de estupefacientes que se desvían de la fabricación lícita hacia el tráfico ilícito son insignificantes en relación con el volumen total del tráfico ilícito. El objetivo principal de las investigaciones debe por tanto ser el cultivo ilícito y no controlado de las materias primas básicas: la adormidera, la planta de cannabis y el arbusto de coca. La Junta espera que se preste pronta atención al cultivo de la adormidera en Tailandia, Laos, Birmania y Viet-Nam; al cultivo de la cannabis y de la adormidera en Afganistán, Nepal y Paquistán; al cultivo de cannabis en Líbano y Turquía y a la producción de hoja de coca en la región andina de América del Sur.

123. La supresión de esta producción será un proceso largo, arduo y a veces desalentador que llevará años. Una parte esencial del trabajo consistirá en convencer a la población local de que el cambio es necesario y persuadirla de que ese tipo de cultivos es pernicioso para el resto de la comunidad. Para muchos habitantes de esas zonas, tales cultivos forman parte de un modo de vida tradicional que les costará mucho abandonar, y las presiones que se ejerzan para decidirles a cambiar probablemente encuentren resistencia.



124. Por otra parte, para introducir cultivos de sustitución e industrias locales se deberán tomar las disposiciones necesarias para el transporte y la comercialización de los productos así obtenidos, a fin de asegurar a los productores ingresos razonables. A este respecto, se podría pedir asesoramiento y ayuda de carácter práctico a las distintas organizaciones de las Naciones Unidas que se ocupan del desarrollo económico. También debe tenerse presente que el traficante ilícito, con su amplio margen de beneficio, estará en condiciones de hacer a los campesinos ofertas tentadoras para que continúen el cultivo ilícito.

125. En la lista de proyectos que formuló la División de Estupefacientes de la Secretaría de las Naciones Unidas para que fuera examinada por el Fondo Especial se incluyen planes para capacitar al personal de prevención y para organizar centros de cooperación regional, donde sea posible, medidas que, si son aplicadas, podrán dar a la larga resultados positivos.

### VIII. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS

126. La Junta no cumpliría con su deber si dejara de señalar que su escaso personal está sobrecargado de trabajo debido al aumento, intensidad y alcance del problema general. Esta situación se prolonga desde hace varios años, y se reconoce ahora en forma más general la necesidad urgente de reforzar el personal para que la Junta y su personal puedan al menos responder a la demanda actual de los gobiernos y del público. Si a esto se añade el aumento de trabajo que implicará el nuevo Convenio de 1971, es evidente que habrá que ampliar considerablemente la secretaría de la Junta.

### IX. CONCLUSIONES

127. Durante años la Junta se ha esforzado por señalar a la atención de los gobiernos y de la opinión pública la amenaza del creciente uso indebido de estupefacientes, pero tropesaba lamentablemente con una falta de interés (véase el informe para 1966, párr. 23) por los problemas de la fiscalización internacional de estupefacientes.

128. La situación ha cambiado ahora radicalmente. No transcurre un solo día sin que de alguna manera se manifieste la preocupación intensa que se siente en todos los sectores de la comunidad. Ya no cabe duda de que la humanidad se enfrenta con una crisis mundial, crisis que se manifiesta en el crecimiento espectacular del uso indebido de drogas, en la reaparición del mal en los países en que una acción firme parecía haberlo dominado, en la aparición de nuevos conductos de tráfico ilícito, en la formación de grupos de oposición a la ley en países donde el respeto por las leyes es tradicional, en la reaparición de sustancias peligrosas como la cocaína cuya eliminación parecía haberse conseguido.

129. Sin embargo, aunque esta tendencia no se haya detenido en absoluto, no hay motivos para sentirse descorazonado. Por grave que sea la crisis, no es la primera de esa índole. Otra crisis grave que se produjo a raíz de la primera guerra mundial pudo ser dominada merced a la acción concertada de los gobiernos y a una serie de medidas conjuntas que culminaron con el establecimiento de una activa fiscalización internacional.

130. Además, los aspectos internacionales de la crisis actual no hacen más que reflejar las modificaciones que se están produciendo en las relaciones humanas en todo el mundo:

la difusión de la información, la rapidez de los medios de comunicación y de intercambio, y sobre todo la interdependencia creciente de la humanidad que el propio ser humano todavía no llega a comprender plenamente. Estos mismos factores deben explotarse en la lucha contra el flagelo que representa el uso indebido de drogas: uniendo sus esfuerzos los países podrán hacer frente a las actividades combinadas de los malhechores.

131. Estos esfuerzos deben realizarse simultáneamente en todos los planos: difusión de la información y de la instrucción con miras a reducir la presión de la demanda; ataque renovado contra los conductos ilícitos de distribución; concentración de la producción lícita de materias primas y fiscalización eficaz de dicha producción, y supresión de toda producción ilícita o no controlada. Las iniciativas de los gobiernos y la acción conjunta en las Naciones Unidas demuestra claramente que esa estrategia global es la consigna actual; no hace falta por tanto decir nada más sobre este requisito que la Junta ha subrayado incansablemente en sus informes.

132. Es sin embargo preciso volver a subrayar la importancia que tiene el factor psicológico en una campaña larga y difícil de esta índole. En la lucha contra el uso indebido de las drogas nada tiene mayor importancia que la fuerza de convicción que anime a los gobiernos. Cada acción, cada gesto de los gobiernos es importante, puesto que su determinación se comunicará a todos aquellos cuyo trabajo consiste en colaborar en esa lucha. El personal de las administraciones nacionales encargadas de aplicar las disposiciones de los tratados constituye un instrumento esencial de la campaña, pero la fuerza motriz debe proceder de los propios gobiernos.

133. Una función importante de la Junta consiste en evitar, basándose en la información que recibe, todo relajamiento o todo descuido en la vigilancia que deben ejercer las administraciones nacionales; y en general la actitud de las mismas en el ejercicio de sus funciones, que en la práctica se basan en la cooperación y en la confianza mutua, ha sido positiva. Es cierto que el Comité Central Permanente frecuentemente tuvo que reconocer que "no todos los gobiernos eran enteramente capaces de cumplir sus obligaciones internacionales formalmente contraídas" (véase el informe para 1966, párr. 19), y tal ha sido también la experiencia de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Por ese motivo la Junta ha colaborado en los esfuerzos que se han hecho para ayudar a los países en desarrollo y ha prestado apoyo a sus solicitudes. También por ese motivo, en casos especialmente difíciles, en que los países se encontraban en una situación política o económica delicada, consideró que la obligación que le incumbía en virtud de los tratados no era tanto la de censurar defectos que no se podían remediar de un día para otro como la de reconocer y apoyar los deseos genuinos de mejoramiento. Está convencida que tal es su deber y seguirá obrando con ese espíritu.

134. Sin embargo, en la crisis actual se está manifestando un elemento nuevo. La comunidad internacional ya no será tan tolerante con los Estados que no cooperen en la aplicación de los tratados como lo fue anteriormente, cuando las consecuencias no eran tan graves para los demás países. Cabe suponer que la comunidad internacional asumirá en adelante una actitud más crítica y exigirá que los gobiernos de los países productores, fabricantes y consumidores utilicen todos los medios de que dispongan y hagan todos los esfuerzos necesarios para cumplir las obligaciones que han asumido en virtud de los tratados.

135. La Junta está convencida de que frente a los peligros crecientes los gobiernos reconocerán que tienen la obligación de ir más allá de lo que hasta ahora se consideraba posible y que de ese modo se afirmará y se fortificará el cumplimiento de los tratados que debe supervisar.

(Firmado) Harry GREENFIELD  
Presidente

(Firmado) Joseph DITTERT  
Secretario

Ginebra, noviembre de 1971

---

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---