

I. PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE DROGAS EN UN ENTORNO DE PROMOCIÓN DE LAS DROGAS ILÍCITAS

1. El uso indebido de drogas está impulsado tanto por la demanda como por la oferta, lo que hace necesario fiscalizar no sólo la producción y la distribución de las drogas, sino también tratar de reducir el ritmo de crecimiento del mercado de las drogas reduciendo la demanda de los consumidores. Esto se había señalado en un informe anterior de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes¹. En los programas para reducir la demanda ilícita de drogas se debe tener en cuenta una amplia serie de factores que ejercen influencia sobre la tendencia de las personas a tomar drogas y hay que tratar de modificar las actitudes y los comportamientos haciendo referencia a todas las variables del entorno de una manera amplia.
2. La prevención de uso indebido de drogas es cada vez más difícil, y esto se debe en parte a la rápida y creciente difusión de mensajes en un entorno en el que se promueve el uso de drogas. Muchos de ellos pueden considerarse como incitación a usar y usar indebidamente drogas. En la actualidad, es necesario fortalecer las actividades de prevención y desarrollar y aplicar iniciativas de prevención innovadoras.
3. Las medidas de salud pública, encaminadas a asegurar una sociedad saludable, incluyen la prevención del uso indebido de drogas. Ninguna forma de uso de drogas con fines distintos de la medicina es saludable; por lo tanto, la prevención de uso indebido de drogas debe considerarse como una parte de las actividades generales para elevar el nivel de salud en la sociedad. Las personas que usan drogas en forma indebida dañan su propia salud, y las que lo hacen mediante inyección se exponen también ellos mismos y exponen a otros a un riesgo mucho mayor de contraer y difundir el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y otras enfermedades transmitidas por la sangre, como la hepatitis B. El uso indebido de drogas también perjudica a la estructura familiar, la comunidad y la sociedad. El costo para la sociedad de tratar y rehabilitar a toxicómanos es elevado; los programas de prevención, aún cuando no permitan obtener resultados inmediatos, pueden ser más eficaces en función del costo que los programas de tratamiento y rehabilitación. Además, los toxicómanos con frecuencia cometen delitos, como robar dinero y alimentos de sus familias o de otros individuos, o bienes públicos o privados, o se dedican a la prostitución, a fin de pagar por las drogas.
4. No será posible eliminar todas las formas de experimentación con drogas ni el uso o uso indebido de drogas, pero esta no es razón para abandonar el objetivo final de todas las actividades de prevención, que es una sociedad libre de drogas. La mayoría de las actividades de prevención tienen efectos y, al igual que la publicidad comercial, llegan hasta una parte del mercado suficiente como para tener un impacto positivo. Los programas de prevención pueden considerarse satisfactorios aún cuando no impidan todo el uso indebido de drogas ilícitas.
5. La reducción de la demanda y la reducción de la oferta de drogas ilícitas son ambos componentes esenciales de un programa amplio de prevención del uso indebido de drogas. La limitación de la oferta por intercepción, por ejemplo, eleva el precio de las drogas ilícitas y hace más difícil el acceso a ellas; las políticas de reducción de la demanda, por su parte, reducen la demanda del mercado para esas drogas.

A. Factores de riesgo relacionados con el uso indebido de drogas

6. Las investigaciones epidemiológicas y etiológicas muestran que la cuestión de si un individuo podría llegar a usar drogas en forma indebida guarda relación con los factores de riesgo y protección que posee o debe enfrentar cada individuo. Estos factores están relacionados con factores biológicos y psicológicos, incluidas las características de la personalidad, factores de comportamiento y antecedentes familiares y educacionales del individuo; con el entorno más amplio que comprende la escuela y los grupos de pares; y con la situación contextual, como la promoción de las drogas ilícitas, la disponibilidad de las drogas, las normas culturales, como la frecuencia con que se hecha mano de medicinas, las circunstancias económicas, la desorganización de la sociedad y la marginación social. Algunos factores de riesgo pueden variar entre

los países y hasta dentro de ellos. Pueden variar en importancia, ya que su importancia relativa puede cambiar con el tiempo y a consecuencia de los cambios en los individuos y los entornos.

7. El uso indebido de drogas puede evitarse si se evitan, se reducen o se modifican adecuadamente los factores de riesgo. Para esto, sin embargo, hay que tener en cuenta que las razones, y los factores de riesgo conexos, para tomar drogas ilícitas por primera vez, para continuar tomando esas drogas y para convertirse en toxicómano probablemente serán diferentes. Al modificar los factores de riesgo, también hay que tener en cuenta el entorno sociocultural más amplio, que determina cómo se percibe el comportamiento de tomar drogas, es decir, si ciertos grupos de personas lo consideran aceptable o inaceptable. Este es el caso particularmente en lugares donde hay normas culturales de larga data en favor o en contra de una droga determinada. Algunos medios de comunicación ejercen cada vez más influencia al alentar a los niños y adolescentes a iniciar el uso indebido de drogas, y en algunos casos parece haber, si no instigación pública, al menos inducción al uso y al uso indebido de drogas.

B. Situación jurídica de la instigación pública al uso indebido de drogas: tratados y leyes nacionales de fiscalización internacional de drogas

8. El artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas 1988ⁱⁱ se refiere a “instigar o inducir públicamente a otros, por cualquier medio, a cometer alguno de los delitos tipificados de conformidad con el presente artículo o a utilizar ilícitamente estupefacientes o sustancias sicotrópicas” (apartado iii) del inciso c) del párrafo 1) y dispone que las Partes adoptarán las medidas necesarias para tipificar esas acciones como delitos penales en su derecho interno. La disposición se incluyó en la Convención de 1988 ante la preocupación causada por las revistas y las películas de cine que glorifican el uso indebido de drogas y promueven una cultura de la droga.

9. Cuando se examina el significado de “instigar públicamente”, la palabra “públicamente” se entenderá en el sentido de una acción realizada en público o una situación dirigida al público en su conjunto*. La frase “por cualquier medio” significa que la disposición debe interpretarse en forma amplia y que debe abarcar la instigación no sólo solo en alocuciones o manifestaciones públicas, sino la instigación por cualquier tipo de medio de comunicación, incluidos los medios impresos, audiovisuales y electrónicos. También significa que comprende cualquier método de instigación, como el engaño, la influencia, el estímulo monetario y la fuerza.

10. El artículo 3 de la Convención de 1988 contiene una cláusula de salvaguarda que somete el delito de instigar públicamente a usar drogas ilegalmente a los principios constitucionales y los conceptos fundamentales del ordenamiento jurídico de cada país. En algunos países, la tipificación como delito de la instigación pública al uso ilícito de drogas puede ser contrario a las garantías de libertad de expresión, ya sea que estén consagradas en la constitución o en las leyes, las decisiones judiciales o la práctica habitual. Con todo, debe constituir un deber de los Estados encontrar medio prácticos para conciliar esta contradicción en el ejercicio de derechos. La libertad de expresión no puede ser irrestricta cuando entra en conflicto con otros valores y derechos esenciales. La Junta observa que en la mayoría de los países ha sido posible tomar medidas contra la disponibilidad y propagación irrestricta de material y literatura pornográficos, y confía en será posible hacer lo mismo respecto de la promoción del uso indebido de drogas.

* Aunque el apartado iii) del inciso c) se refiere a “instigar o inducir públicamente”, la instigación o la inducción privada también debe incluirse en la legislación nacional y, en ciertos contextos, se puede considerar como el delito de “la asistencia, la incitación, la facilitación o el asesoramiento en relación con su comisión”, comprendidas en el apartado iv) del inciso c) del párrafo 1.

11. Las partes en la Convención de 1988 no necesitan hacer una reserva o declaración específica para atenerse a la cláusula de salvaguarda, en el sentido de que su constitución no permite la aplicación de una disposición determinada. Con todo, en virtud de varios artículos de esta Convención las partes han reforzado las cláusulas de salvaguarda haciendo reservas o declaraciones específicas. No se ha hecho ninguna declaración o reserva en relación con la instigación o inducción públicas de la comisión de delitos relacionados con las drogas.

Legislación nacional

12. La instigación a cometer delitos penales en general suele estar incluida en los códigos penales de los países, y la instigación por los medios de información en masa a cometer delitos suele estar incluida en las leyes que rigen los medios de información. Además, muchas leyes y reglamentos de fiscalización de drogas han establecido la instigación o inducción a consumir drogas ilícitas como un delito penal separado. Varias de estas leyes no distinguen entre la instigación pública o privada a cometer estos delitos, describiendo esa conducta sin hacer referencia al número de personas involucradas. Se supone que un juez que debe decidir la pena apropiada en esos casos tendrá en cuenta las circunstancias de la instigación a cometer un delito, en particular si ha sido o no pública. Otras leyes abarcan específicamente la instigación pública o privada a cometer un delito en disposiciones separadas, y otras se ocupan sólo de la instigación pública.

13. Cuando se describen los medios para instigar al uso de drogas ilícitas, algunas disposiciones utilizan la terminología de la Convención de 1988 mientras que otras describen la conducta en diversos términos indicativos de los métodos de instigación utilizados, como “alentar”, “persuadir”, “instigar en forma subrepticia o forzosa” o “mostrar el uso ilícito en forma favorable”. Varias leyes se refieren concretamente a la promoción o la publicidad en los medios de información en masa del uso ilícito de drogas. En Francia, se hace referencia al uso de medios impresos, auditivos o visuales para incitar al uso indebido de drogas; el código de salud pública dispone una pena de hasta cinco años de encarcelamiento y multas sustanciales para las manifestaciones favorables al uso indebido de drogas. La ley alemana se refiere a la incitación mediante la difusión de material escrito, mientras que las leyes de Honduras castigan la instigación por medios de comunicación, ya sean auditivos, impresos o audiovisuales. En Venezuela es ilegal utilizar medios auditivos, impresos o visuales o dibujos, fotografías o carteles o cualquier otra forma de expresión simbólica para instigar el uso ilícito de drogas.

14. Muchas de las leyes que prohíben esa instigación pública imponen penas de prisión sustanciales. Estas penas exceden con mucho a las dispuestas para el consumo ilícito de drogas en los casos en que las leyes penalizan también ese consumo. Algunas disposiciones destacan que la instigación debe castigarse conduzca o no al consumo. Se aplican penas mayores cuando hay circunstancias agravantes, por ejemplo, si la instigación conduce a la muerte de una persona, si está dirigida a un menor, si la realiza la persona encargada de cuidar a la víctima, como un maestro, padre o guardián, si se realiza en los locales de instalaciones educacionales, deportivas, sanitarias, militares o penales, si la realiza un oficial público o si se utiliza violencia, o si se realiza como parte de las actividades de un grupo de delincuentes organizados.

C. Modificación del entorno que promueve el uso de drogas

Cultura popular

15. La influencia más grande, con mucho, sobre muchos jóvenes de países desarrollados y de algunos países en desarrollo, es la promoción o al menos la tolerancia del uso de drogas con fines de recreación y el uso indebido en la cultura popular, particularmente en la música popular. Algunas letras de piezas musicales promueven, directa o indirectamente, el fumar marihuana o el uso de otras drogas y algunos artistas hacen declaraciones en el sentido de que el uso de drogas para fines no médicos es una parte normal y aceptable del estilo de vida de una persona. La música popular se ha convertido rápidamente en una

industria mundial. En la mayoría de los países, los nombres de ciertos artistas de la música pop son conocidos por los miembros de casi todas las familias. La difusión de la música popular en todo el mundo hace que los mensajes de tolerancia o hasta de promoción del uso indebido de drogas se proyecten más allá de sus países de origen. La Junta entiende, por consiguiente, que puede haber algún mérito en la idea de obtener el apoyo de artistas de la música pop, personalidades deportivas y de otras esferas como modelos de no utilización de drogas a fin de contrarrestar la multitud de mensajes que se propagan en favor del uso de drogas ilícitas con fines de recreación. La Junta invita a los gobiernos a que se pongan en contacto con las industrias de la música y los deportes a ese respecto y estudien con ellos las formas de contribuir al desarrollo de una cultura popular contra el uso indebido de drogas.

Medios de comunicación

16. Los medios de comunicación e información llegan todos los días a una vasta audiencia, por lo tanto, pueden aportar una contribución poderosa a la prevención del uso indebido de drogas. No obstante, ha habido campañas que han servido para alentar el uso el uso indebido de drogas, en particular el uso de marihuana. Algunas de estas campañas se han efectuado en periódicos y revistas mediante anuncios firmados por personas prominentes de todos los estratos de la sociedad.

17. La descripción del uso y el uso indebido de drogas por algunos medios de comunicación refleja las preocupaciones de padres alarmados y, al mismo tiempo, suele alimentar la preocupaciones de los padres sin ofrecer soluciones y ampliar las diferencias entre los jóvenes y los adultos. Algunos periódicos se dedican al negocio del entretenimiento más que a la información, de modo que el sensacionalismo, si aumenta la circulación, se utiliza a expensas de la verdad.

18. La objetividad más que el sensacionalismo debiera influir en el tipo de información que divulgan los medios de comunicación. El sensacionalismo, el deseo de provocar y la necesidad de obtener índices de audiencia elevados, puede también ser la causa de que varias empresas de televisión de algunos países de Europa occidental estén difundiendo muchos más programas en apoyo de una modificación de las leyes uso de drogas, y a veces la legalización directa del uso de drogas, particularmente la cannabis, que programas en los que se examinan las consecuencias de aplicar esas políticas y los daños que pueden producir. Las campañas de educación preventiva encaminadas a informar exactamente al público en general sobre los efectos de las drogas y de su uso indebido ayudarán a promover un criterio más racional para hacer frente al problema de las drogas y evitar el sensacionalismo.

19. La exageración de los peligros inmediatos del uso indebido de algunas drogas significa que hay una diferencia cada vez más grande entre la información que recibe la comunidad y la experiencia de los jóvenes. Asimismo, los frecuentes llamamientos de los políticos para atacar el uso indebido de la drogas introduciendo castigos más severos revelan una imponente falta de comprensión de la naturaleza del uso indebido de drogas, y en particular de la dependencia de las drogas. No es la severidad sino la certidumbre del castigo lo que actúa como elemento de disuasión.

20. Además, en algunas revistas, periódicos y diarios de medicinas se han incluido artículos y editoriales que favorecen el uso " médico" de la cannabis o sugieren la legalización directa de las drogas. Algunos periódicos de buena reputación publican editoriales que casi siempre favorecen la legalización del uso no médico de las drogas. Si bien esa información puede considerarse como una parte de los debates generales sobre el tema, tiende a generar un clima general de aceptación favorable o al menos tolerante para el uso indebido de drogas. Se necesitan investigaciones más pormenorizadas en ensayos científicamente controlados para determinar si ese uso médico está justificado o si existen tratamientos alternativos tanto o más efectivos.

21. Para mantener un equilibrio en los debates públicos, hay que presentar políticas que ofrezcan alternativas a la legalización de las drogas y proporcionen información de fiar sobre los probables efectos de

esa legalización en los individuos, la familia y la sociedad. También es necesario destacar la importancia de las convenciones internacionales en que son parte los Estados y examinar estas cuestiones desde una perspectiva internacional y no solamente local. Los gobiernos deben cumplir una función positiva y de dirección del debate y no deben dejar esta función de promoción sólo en manos de los que quieren producir un cambio. Las cuestiones relativas a las drogas que preocupan y que afectarán a la mayoría de las personas deben ser objeto de un debate equilibrado, que permita a los que no están persuadidos de la necesidad de legalizar las drogas presentar sus opiniones. Las pruebas dispersas obtenidas de las encuestas de opinión pública parecen indicar que la mayoría de las personas no están a favor de ningún tipo de legalización. El debate, lamentablemente, ha sido acaparado por un pequeño número de activistas que apoyan algún tipo de legalización de las drogas.

22. Es posible reducir la emisión de imágenes favorables al uso indebido de drogas por los medios de comunicación públicos, como la prensa, la radio, el cine y la televisión. En algunos países esto se puede hacer a través de la legislación; en otros, se hace mediante códigos de práctica voluntarios y en otros no se aplican restricciones a la promoción del uso indebido de drogas porque la libertad de información y de palabra se consideran más importantes que la limitación de la promoción de drogas ilícitas. Los gobiernos de esos países quizá deban reconsiderar si el acceso irrestricto a esa información, y su difusión, son perjudiciales para las condiciones sociales y sanitarias de sus pueblos. Los medios de comunicación podrían elaborar códigos de conducta voluntarios, como se sugirió en el plan amplio y multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogasⁱⁱⁱ, para limitar las declaraciones irresponsables que se hacen algunas veces y estimular un enfoque más equilibrado a las cuestiones el uso indebido de drogas.

La Internet

23. A través de la Internet se ha transmitido información sobre drogas a un número de personas mayor que nunca. Siempre han existido libros que explican detalladamente, por ejemplo, cómo cultivar cannabis en interiores o cómo fabricadas una serie de "drogas de fórmula manipulada" o qué plantas comunes tienen propiedades halucinógenas. Esos conocimientos se pueden encontrar ahora en la Internet, a través de todas las fronteras nacionales y en desafío de las restricciones impuestas a la difusión de información (en libros, periódicos, programas de radio, programas de televisión). En la World Wide Web hay muchas páginas diferentes dedicadas a la producción y fabricación de drogas ilícitas y hay grupos de noticias en que se intercambia información no sólo sobre cómo fabricar drogas, sino también sobre la forma de evitar la detección, compartir experiencias y prestar apoyo a las personas arrestadas por posesión ilegal de drogas sometidas a fiscalización. Los jóvenes pueden acceder fácilmente a la mayor parte de estas ideas e información controvertida. Ahora bien, hay también sitios en la Web dedicados a difundir información sobre hechos concretos relacionados con el uso y el uso indebido de drogas y es posible sacar de la Web material sobre prevención y educación relativo a las drogas. Algunos sitios de información han dado este paso encomiable. Hay por lo tanto un lado positivo, y también un lado negativo, en esta riqueza de información disponible en la Internet.

Promoción engañosa de productos hechos de cáñamo (planta de cannabis)

24. La promoción de muchos productos hechos de cáñamo (planta de cannabis) tiene por objeto realzar la imagen de la cannabis como un producto útil, y los artículos que se producen con cáñamo se suelen describir como favorables para el medio ambiente por estar hechos de sustancias naturales. Los productos fabricados con cáñamo que se vende actualmente en los mercados son chaquetas, bolsos de mano, gorras, sombreros, monederos y zapatos, así como alimentos y bebidas. La utilización de cáñamo en alimentos y bebidas presenta la imagen de que la cannabis es una sustancia inocua, comestible y hasta nutritiva. En muchos casos, la utilización de cáñamo en esos productos no tiene por objeto de mostrar su superioridad frente a otros materiales naturales que ya existen; se hace por razones tácticas, para legitimar el uso comercial del cáñamo como parte de una campaña para legalizar la cannabis. En sus catálogos o campañas de publicidad, muchos

vendedores de cáñamo admiten abiertamente que su objetivo es la legalización de la cannabis, contribuyendo de esta forma a la promoción de las drogas ilícitas.

Campañas políticas

25. En algunas campañas electorales se han presentado candidatos al parlamento con plataformas favorables a la legalización. Algunos de los candidatos al Parlamento Europeo basaron sus campañas en esas plataformas y tuvieron éxito. De esta forma, pudieron utilizar su acceso y su influencia para obtener otros adherentes a su causa. Algunas campañas, como las que triunfaron en Arizona y California en los Estados Unidos América en favor del uso "médico" de la cannabis, han procurado modificar la ley; en el estado de Washington, por otra parte, un referendo similar fue categóricamente derrotado. Aunque la vasta mayoría de las campañas se concentran en la legalización, la destipificación como delito o el uso de la cannabis para fines "médicos", hay organizaciones que promueven la legalización para usos no médicos de otras drogas; algunos hasta promueven la legalización de todas las drogas.

26. Esas campañas políticas deben ser enfrentadas con argumentos racionales y lenguaje no ambiguo que señalen los múltiples problemas que podría plantear la destipificación de las drogas, en particular las consecuencias sanitarias y económicas de estas medidas. Los argumentos sostenidos por algunos de que el tabaco y el alcohol producen más daños no pueden justificar la adición de otras sustancias nocivas a las que ya existen en el mercado ilícito.

27. La junta lamenta que a pesar de que, como se menciona en los párrafos 8 a 11 más arriba, los gobiernos de Estados que son partes en la Convención de 1988 tienen que tipificar como delito penal la instigación a tomar drogas, esto o bien no se ha hecho o no se han aplicado las leyes correspondientes. Personalidades destacadas que han hecho algunos llamamientos muy públicos en favor del uso de drogas no han sido enjuiciados. Esta negativa flagrante de los gobiernos a ejecutar una convención internacional de la que son signatarios es casi una hipocresía.

Aplicación de la ley

28. Cuando se aplica la ley, es imprescindible un cierto grado de discreción. En razón de las limitaciones de los recursos humanos y financieros, se establecen prioridades para determinar qué tipos de delitos se persiguen más vigorosamente que otros. La gravedad del delito es también un factor que debe considerarse.

En la mayoría de las ciudades de los países desarrollados y en desarrollo hay zonas en las que se sabe que se realizan transacciones con drogas. En algunos países, esto está formalmente tolerado, por ejemplo, donde la cannabis se vende abiertamente en cafés, actividad ésta que podría describirse como instigación indirecta. Esto no se conforma ni al espíritu ni a la letra de los tratados internacionales de fiscalización de drogas. En otros países puede haber zonas de tráfico de drogas en que la policía no aplica estrictamente las leyes sobre drogas. Esto podría introducir un elemento de tolerancia, si no de aprobación. Si hay demasiada libertad y tolerancia para el tráfico de drogas puede darse también una situación que atraiga a usuarios indebidos y promueva el tráfico, como se ha visto en algunas ciudades grandes de Europa en los últimos años.

29. La forma más prometedora de prevención, a largo plazo, es tratar de promover la formación de opiniones y actitudes contra el uso indebido de drogas, de modo que la cultura se incline decididamente contra el uso indebido de drogas, en la misma forma que el fumar tabaco ha pasado a ser considerado en algunos países como antisocial; la consecuencia ha sido una considerable reducción del uso del tabaco. El cambio de actitudes respecto del uso del tabaco ha requerido muchos años de esfuerzos en muchos frentes. Se ha logrado introduciendo continuamente campañas de educación y de publicidad y aplicando progresivamente fuertes gravámenes, procurando al mismo tiempo reducir la demanda de tabaco mediante el control de los precios a fin de limitar su disponibilidad. El incremento del costo de fumar tabaco se logró mediante la imposición de gravámenes; los crecientes decomisos de drogas ilícitas y la aplicación estricta de la legislación contra las drogas podría tener un efecto similar sobre el uso indebido de drogas.

D. Estrategias de prevención que pueden ser eficaces en el entorno actual

30. Es mucho lo que se puede hacer para contrarrestar los mensajes en favor del uso indebido de drogas a los que están expuestos con frecuencia los jóvenes en el entorno actual. El entorno individual está compuesto de actitudes relativas al uso y el uso indebido de drogas, la disponibilidad de drogas ilícitas y la percepción del riesgo que representa su consumo, junto con la probabilidad de ser descubierto y las penas que se imponen. Pero los individuos forman parte de un entorno social más grande compuesto de la familia, los pares, la comunidad en la que viven y la sociedad más grande de la que forman parte, cuyas actitudes, valores y pautas de comportamiento tienen efectos sobre el individuo. Para que los programas de reducción de la demanda tengan éxito hay que tener en cuenta todas estas variables simultáneamente. La mayoría de las campañas contra el uso indebido de drogas no tratan todos los factores de riesgo y no están integradas en programas más amplios de reducción de la demanda. Los programas de influencia a través de la sociedad, por ejemplo los que tienen que ver con la presión de los pares y con la autoestima, apuntan a una serie estrecha de factores de riesgo conocidos y, por sí mismos, tienen un impacto que dista mucho de ser sustancial. Ahora bien, las actividades alternativas han demostrado ser eficaces para grupos específicos de alto riesgo, por ejemplo, los adolescentes o jóvenes adultos que buscan emociones violentas. Esos grupos probablemente usarán drogas más temprano y con más frecuencia que sus pares.

31. Las actitudes se forman a una edad temprana y son susceptibles, en diversas etapas de la formación del niño, a la influencia de los padres, los maestros, los pares y otros modelos potenciales. Es considerablemente más fácil conformar las actitudes de los jóvenes, o dirigir esas actitudes en la dirección deseada, que modificar actitudes ya formadas. Por lo tanto, la educación sobre las drogas, como parte de un criterio más amplio relativo a estilos de vida saludables, que ha demostrado ser eficaz, debe comenzar a una edad temprana. En el caso ideal, debe comenzar en la familia, en los años pre-escolares, y debe continuar durante toda la educación del niño y el adolescente. Dado que los resultados de esa prevención temprana podrían verse sólo después de unos años, los políticos obviamente prefieren gastar sólo una pequeña parte de los fondos disponibles en la prevención primaria. La Junta alienta a los gobiernos a que adopten una perspectiva a más largo plazo. La educación sobre las drogas debiera también ser apropiada para la edad y la cultura de que se trate. Debiera estar orientada no sólo hacia los conocimientos sino también hacia los valores y las actitudes. El contenido de los mensajes debería ser cuidadosamente revisado y dirigido a grupos específicos de la población. La información presentada en los programas de prevención del uso de drogas debe ser precisa. Hasta la exageración es contraproducente. Muchos mensajes contra el uso indebido de drogas sólo llegan a los jóvenes después de que éstos han estado expuestos a una multitud de mensajes favorables al uso indebido de drogas. En ese momento es demasiado tarde para tener un efecto significativo sobre las opiniones, actitudes y convicciones establecidas, y mucho menos para revertirlas, especialmente si las campañas contra el uso indebido de drogas son limitadas, y la mayoría lo son, en razón de las restricciones presupuestarias. En consecuencia, los niños debieran recibir mensajes contra el uso indebido de drogas antes de que sean atacados con mensajes favorables a dicho uso indebido.

32. Los niños que no están en el sistema oficial de educación pueden ser instruídos por los educadores de la calle. Además, los jóvenes que están fuera del ambiente escolar pueden ser instruídos en clubes y otras actividades para la juventud. En algunos países, estas actividades extraescolares pueden ser un medio para llegar a los jóvenes más importante que la escuela. Los programas de prevención de drogas deben ser evaluados cuidadosamente, ya que pueden parecer satisfactorios cuando en realidad no lo son.

33. La participación de las comunidades en la prevención del uso de drogas suele ser importante y hasta esencial para el éxito de las actividades de prevención. En algunos países, las instituciones públicas y privadas y las organizaciones comunitarias han formado un frente común para combatir los problemas de las drogas y del delito. El sector privado es una fuente subutilizada pero potencialmente poderosa en la prevención del uso indebido de drogas.

34. Se debe prestar mucha más atención a los que están experimentando con drogas. Es importante que no continúen esos experimentos y se conviertan en usuarios de drogas múltiples o toxicómanos. La cultura de las drogas tendrá menos impacto cuando se reduzca el número de usuarios. Puede decirse que los programas de prevención primaria y reducción de la demanda no han sido efectivos porque han ofrecido muy poco muy tarde. La mayoría de las actividades contra el uso indebido de drogas se concentran sólo en un aspecto de la reducción de la demanda, en lugar de atacarla en un frente general. En las escuelas hay muchos programas buenos de promoción de estilos de vida saludable, creación de la autoestima y adopción de decisiones, pero con mucha frecuencia no van acompañados de programas dirigidos hacia los que están experimentando con drogas o a los usuarios que necesitan diversas formas de tratamiento y programas de rehabilitación.

35. De la misma forma que es importante influir en las actitudes generales respecto de uso y el uso indebido de drogas, también es importante restringir la disponibilidad de estas drogas. La disponibilidad de las drogas por sí misma contribuye a la atmósfera general favorable a la promoción de las drogas, y es por esto que es necesario mantener la vigilancia de la oferta de drogas ilícitas. La reducción de la oferta de drogas ilícitas se puede realizar de varias maneras: restringiendo la importación, fabricación y producción de drogas ilícitas; limitando la disponibilidad de las materias primas o los precursores, las sustancias utilizadas para fabricarlas; reduciendo la disponibilidad de drogas a nivel de la calle y complementando esos intentos con programas eficaces de reducción de la demanda.

E. Conclusión

36. Dados los mensajes constantes que favorecen el uso y el uso indebido de drogas, particularmente en la cultura de la música pop y en algunos medios de comunicación, es necesario, ahora más que nunca antes, considerar seriamente las actividades de reducción de la demanda.

37. Los medios de comunicación siempre han sido una fuerza de mucha influencia en la educación pública. En general, estos medios toman seriamente su función en la prevención del uso indebido de drogas y los problemas conexos, y han contribuido a señalar a la atención de los gobiernos la magnitud del problema y alertar a la población contra la amenaza del uso indebido de drogas y del tráfico ilícito. Los gobiernos deben ayudar a los medios de comunicación en sus esfuerzos y deben trabajar con ellos como asociados, a fin de prevenir el uso indebido de drogas.

38. La Junta pide a los gobiernos que utilicen las nuevas formas de comunicación, particularmente la Internet, para difundir información objetiva sobre el uso indebido de drogas. Se invita también a los gobiernos a que obtengan la cooperación de la industria de las comunicaciones y los proveedores de programas de computadora para eliminar de la Internet materiales ilegales. Dada la importante función que corresponde a las figuras populares de los deportes y la música como modelos de jóvenes y adolescentes, los gobiernos deben tratar de obtener el apoyo de esos individuos para promover la lucha contra el uso indebido de drogas y el tráfico ilícito.

39. La Junta desea recordar a las partes en la Convención de 1988 que el artículo 3 de esa Convención dispone que se tipifique como delito la instigación o inducción al uso de drogas en forma ilícita. La Junta pide a los gobiernos que aseguren que sus legislaciones nacionales contienen esas disposiciones y que se aplican, imponiendo a los perpetradores sanciones que tengan un efecto disuasor adecuado.

40. La Junta también desea recordar a las partes en los tratados internacionales de fiscalización de drogas que deben establecer una amplia gama de medidas de reducción de la demanda.. El artículo 38 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Procolo de 1972^{iv}, dispone que las partes deben prestar especial atención y tomar todas las medidas posibles para prevenir el uso indebido de

drogas y para la identificación temprana, el tratamiento, la educación, el cuidado posterior, la rehabilitación y la reintegración social de las personas afectadas, y coordinar sus esfuerzos a tal fin. El artículo 20 del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971^v y el artículo 14 de la Convención de 1988 contienen disposiciones similares. La importancia de reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas fue reconocida en la Declaración Política y Programa Mundial de Acción aprobada por la Asamblea General en su resolución S-17/2 de 27 de febrero de 1990 y en varias resoluciones adoptadas por la Comisión de Estupefacientes desde entonces. Se la reconoció también en el informe de la Junta correspondiente a 1993^{vi}. Se espera que la Asamblea General, en su período extraordinario de sesiones, que se celebrará del 8 al 10 de junio de 1998, adoptará una declaración sobre la reducción de la demanda y dará mayor prioridad y urgencia a la elaboración de programas de reducción de la demanda.

41. La Junta reconoce que la eficacia de los programas de reducción de drogas puede variar según el contexto cultural y el entorno en que se apliquen, pero hay varios elementos que son fundamentales para reducir la demanda ilícita de drogas. Para que los programas de prevención sean eficaces deben comenzar temprano y ser amplios y sus mensajes deben estar orientados a la audiencia. Deben también mantener su credibilidad, no exagerando ni subestimando las consecuencias del uso indebido de drogas. La Junta cree que, si se siguen estos principios y se asignan a tal fin recursos suficientes, las medidas de prevención pueden tener un impacto real sobre el problema del uso indebido de drogas.

42. La importancia de la prevención es fundamental, no sólo porque los jóvenes están siendo abrumados por los mensajes en favor del uso indebido de drogas, sino también en razón de los cambios sociales, económicos y políticos que han tenido lugar y que han conducido a perturbaciones sociales y al relajamiento de los controles sociales. La apertura de nuevas rutas de tráfico y el rápido incremento del uso indebido de drogas en países sin problemas de demanda ha dado lugar a un aumento sustancial de los que usan las drogas en forma indebida. Para contrarrestar esta situación, no sólo hay que continuar ocupándose con vigor del lado de la oferta de la ecuación, sino que también el lado de la demanda debe ser tratado con urgencia y en forma mucho más amplia y minuciosa. La Junta desea señalar a la atención de los gobiernos la responsabilidad que les cabe en las medidas para contrarrestar y limitar la promoción de mensajes en favor del uso de drogas lícitas e ilícitas, dado que la promoción del consumo de drogas lícitas tiene también ramificaciones relativas a las actitudes de las personas contra el consumo ilícito de drogas.