UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA

PROYECTO DE GRADO PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIATURA

"RESERVA SOBRE LA HOJA DE COCA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA A LA CONVENCIÓN ÚNICA DE ESTUPEFACIENTES DE 1961: ANÁLISIS DESDE LOS PRINCIPALES PARADIGMAS EN RELACIONES INTERNACIONALES"

Postulante: Daniela Carolina Ochoa Ovando
Tutor: Lic. Iván Miranda Balcázar

La Paz – Bolivia

2022

Dedicatoria

Para Valentina, con amor.

Para mi tutor Iván Miranda, por todo el acompañamiento en este proyecto y su gentil colaboración siempre, buenos vientos en la eternidad.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN……..9

1. CAPÍTULO 1: DISEÑO METODOLÓGICO……...11

1.1. Procedimiento metodológico……..12

1.1.1. Justificación, pertinencia y resultados de la investigación…….12

1.1.2. Problema de investigación……..15

1.1.3. Objetivos……16

1.2. Tipo de investigación……..17

1.3. Técnicas e instrumentos…….18

2. CAPÍTULO 2: LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y SUS PRINCIPALES PARADIGMAS……20

2.1. Las relaciones internacionales……21

2.2. Política exterior……..27

2.3. Política internacional…….29

2.4. Política de drogas…….30

2.5. Principales paradigmas en relaciones internacionales……...30

3. CAPÍTULO 3: EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE DROGAS ILÍCITAS Y LA HOJA DE COCA……63

3.1. El Prohibicionismo: un marco de referencia histórica en política de drogas…66

3.2. Las Convenciones en Control de Drogas de la ONU……..72

3.3. Organizaciones para el control de drogas en Naciones Unidas……82

3.4. La hoja de coca……..87

4. CAPÍTULO 4: RESERVA DEL ESTADO PLURINACIONALD E BOLIVIA A LA CONVENCIÓN ÚNICA DE ESTUPEFACIENTES DE 1961: INTERPRETACIÓN DESDE LOS SUPUESTOS BÁSICOS DE LOS PRINCIPALES PARADIGMAS EN RELACIONES INTERNACIONALES ……..104

4.1. La defensa internacional de la coca: diálogo entre el idealismo, el liberalismo y el estructuralismo…….107

4.2. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y Estado Plurinacional de Bolivia: el liberalismo sobre el realismo clásico y el neorrealismo……..116

4.3. La Reserva del Estado Plurinacional de Bolivia sobre la hoja de coca

desde el realismo……122

5. CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES……..127
5.1. Conclusiones……128
5.2. Recomendaciones……...132

6. BIBLIOGRAFÍA……....134

ACRÓNIMOS

CPE	Constitución Política del Estado
DMT	Dimetiltriptamina
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
G8	Grupo de los ocho países
JIFE	Junta Internacional de Fiscalización de Estipefacientes
LSD	Dietilamida del ácido lisérgico
MDMA	Metilendioxi – metanfetamina
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de Naciones Unidas
RIDI	Régimen Internacional de Drogas Ilícitas
THC	Tetrahidrocannabinol
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/ Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
UNICRI	Instituto Interregional de las Naciones Unidas para la Investigación sobre la Delincuencia y la Justicia
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas

RESUMEN EJECUTIVO

El sistema internacional es un escenario principal en la regulación de las drogas ilegales. Los Estados y organismos internacionales han aunado esfuerzos en el control y la fiscalización de drogas, entre ellas la hoja de coca, planta de la que se extrae el alcaloide de la cocaína, regulada actualmente por las convenciones internacionales.

La clasificación de la hoja de coca como un estupefaciente altamente peligroso, limita su uso, consumo y comercio a fines exclusivamente médicos y científicos, yendo en contra de la tradición milenaria del acullico o coqueo con fines culturales. Después de la defensa internacional y propuesta de enmienda a la Convención de 1961 que resultaron infructíferas, Bolivia denuncia la Convención y se re adhiere bajo una reserva que permite la masticación de la hoja de coca con fines culturales en su territorio. Paso que ha sido calificado por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, como un precedente que pone en peligro el fundamento del régimen de fiscalización internacional de drogas.

Esta revisión histórica se realiza bajo la lupa de los paradigmas clásicos y contemporáneos en relaciones internacionales. Concluyendo que éstos aún siguen siendo una veta importante de reflexión e interpretación y evidenciando que el Estado sigue siendo el actor principal en el concierto internacional, fuente de transformación de las dinámicas del relacionamiento entre los mismos Estados y Organismos Internacionales, logrando replantear nuevos escenarios en el régimen internacional de drogas, en este caso, a partir también y entre otras cosas a las fracturas que presenta la doctrina de la Guerra contra las Drogas.

Palabras clave: Relaciones internacionales, paradigmas, hoja de coca, Bolivia, drogas.

ABSTRACT

The international system is a main stage in the regulation of illegal drugs. States and international organizations have joined efforts in the control and supervision of drugs, including the coca leaf, a plant from which the alkaloid of cocaine is extracted, currently regulated by international conventions.

The classification of the coca leaf as highly dangerous narcotic limits its use, consumption and trade to exclusively medical and scientific purposes, going against the ancient tradition of chewing this leaf for cultural purposes. After the international defense and proposal to amend of the 1961 Convention were unsuccessful, The Plurinational State of Bolivia denounces the Convention and re adheres under a reservation that allows the chewing of the coca leaf for cultural purposes in its territory. This step has been described by The International Narcotics Control Board as a precedent that endangers the foundation of the international drug control regime.

This historical review is carried out under the glass of the classic and contemporary paradigms in international relations. Concluding that these are still and important vein of reflection and interpretation and evidencing that the State continues to be the main actor in the international concert, a source of transformation if the dynamics of the relationship between the same States and International Organizations, in order to rethink new scenarios in international drug regime, in this case, based also and among other thing on the fractures presented by the doctrine of the War on Drugs.

INTRODUCCIÓN

El ser humano siempre ha estado relacionado con las drogas, entendiendo a éstas como aquellas sustancias que introducidas en el organismo por cualquier vía de administración producen de algún modo una alteración en el natural funcionamiento del sistema nervioso central en el individuo, varias culturas han estado relacionadas con usos medicinales, rituales y hasta económicos de sustancias psicotrópicas. En los Andes, en los territorios que hoy forman parte de los Estados de Bolivia, Colombia, Perú e incluso algunas zonas del Brasil, se usaba la hoja de coca hace ya cinco mil años, práctica que se extiende cada vez más en la sociedad boliviana.

No fue hasta 1859 que Albert Nieman logró aislar el alcaloide de la cocaína, uno de los catorce que contiene la hoja, pero que decidiría su destino y regulación. Después de varios tratados que regulan el uso de la cocaína, la Convención de 1961 sobre Estupefacientes inaugura el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas clasificando la hoja de coca como un estupefaciente altamente peligroso, por lo que se le deben aplicar todas las medidas de control y fiscalización de drogas en su producción, comercio y consumo, prohibiendo otros fines que no sean médicos y/o científicos. Bolivia se adhiere a la Convención y a otras normas internacionales más en relación a las drogas, asumiendo el compromiso internacional de prohibir la masticación de la hoja de coca. Sin embargo la práctica de masticación de hoja de coca, denominada acullico, sigue vigente en el territorio boliviano. Motivo por el que se ha llamado severamente la atención a Bolivia para que cumpla con la normativa internacional.

En 2009 se aprueba la nueva Constitución Política del Estado que declara la protección de la coca como patrimonio cultural, recurso natural y como factor de cohesión social, dando un plazo de cuatro años para denunciar o renegociar aquellos tratados que le fueren contrarios. Después de proponer una enmienda a la Convención de 1961 que sería objetada por varios Estados, el presidente Evo Morales decide denunciar la Convención y adherirse con una reserva sobre la masticación de la hoja de coca. Procedimiento que se ajusta a las regulaciones y normativa del régimen internacional de drogas, sin embargo calificado como un precedente peligroso que atenta contra la integridad de los tratados.

La presente investigación desarrollará un análisis de esta Reserva, como parte de las interacciones que se dan en el seno del sistema internacional, desde los supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales en la búsqueda de una

interpretación que permita articular reflexiones teóricas dejándonos entrever si la política exterior de los Estados se ha venido anclando en los planteamientos teóricos de los principales paradigmas y hoy las acciones y fenómenos en el marco de las relaciones internacionales pueden ser explicadas desde las estructuras planteadas por ellos.

El Capítulo 1 contiene el diseño metodológico que será la guía y el marco estratégico bajo el que se desarrollará la investigación. El Capítulo 2 desarrollará el marco teórico y conceptual que nos ayude a precisar la investigación en el campo de las relaciones internacionales para interpretar, desde la reflexión teórica, las acciones de los Estados y los organismos internacionales, en el caso de la presente investigación: La Reserva de la Hoja de Coca planteada por el Estado Plurinacional a la Convención de 1961 sobre Estupefacientes. Para ello se describirán los principales paradigmas en relaciones internacionales y los supuestos básicos que propugnan al momento de interpretar la realidad y configurar la idea de lo internacional para el posterior análisis de la Reserva boliviana.

El Capítulo 3 aborda el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas, los Tratados a nivel Internacional que se han hecho para regular estas sustancias y también los organismos creados para la fiscalización y control del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los Estados en el tema de drogas, partiendo de una perspectiva que asevera que este régimen es producto de procesos sociales generados por circunstancias históricas específicas. El segundo apartado de este capítulo tratará el tema específico de la hoja de coca, el masticado de la planta como una práctica milenaria de los Andes y en Bolivia, pero calificada como ilegal al ser la hoja de coca un estupefaciente regulado con todas las medidas de fiscalización que imponen los Tratados Internacionales.

Finalmente el Capítulo 4 describe y analiza el proceso de Reserva de la Hoja de Coca desde los supuestos básicos planteados por los principales paradigmas en relaciones internacionales. Tomando en cuenta como antecedente la defensa internacional de la hoja de coca, que finaliza con la denuncia y re adhesión bajo Reserva al Convenio de 1961 sobre Estupefacientes, así como las observaciones que plantean los organismos internacionales de Naciones Unidas, encargados del control de drogas.

1. CAPÍTULO 1
DISEÑO METODOLÓGICO

1.1. Procedimiento metodológico

1.1.1. Justificación, pertinencia y resultados de la investigación

La hoja de coca es un arbusto que crece en los Andes, su consumo puede tener efectos diferentes pero similares a los del té o café. Florece en las laderas orientales de los Andes desde hace más de cuatro mil años, ha servido no solo como artículo esencial de comercio, también con fines sociales y ceremoniales convirtiéndose en un aspecto clave en la vida andina.[1] Hoy en día es un artículo de primera necesidad en especial en condiciones de trabajo entre mineros, campesinos y agricultores, además que su consumo como té o maté es una práctica regular y extendida en nuestro territorio[2].

En Bolivia el uso de la hoja de coca en masticación recibe el nombre de acullico y ha estado permitido desde antes de que se fundara el Estado de Bolivia hasta nuestros días a pesar de que leyes internacionales lo prohíben, ya que uno de sus catorce alcaloides es esencial en la producción de clorhidrato de cocaína. La cocaína – uno de los alcaloides de la hoja de coca- es considerado un estupefaciente que fue sintetizado por primera vez en 1859 por el profesor Göttingen Albert Niemann, quien

> *"... aisló la cocaína con un procedimiento donde se empleada básicamente alcohol, ácido sulfúrico, bicarbonato sódico y éter."*[3]

Progresivamente el uso de la cocaína derivó en algunos casos de consumos problemáticos, que fueron definidos como desviaciones y controlados por el derecho y la ciencia médica. Es por ello que los Estados y varios actores del sistema internacional acuerdan mantener medidas de control sobre las sustancias psicoactivas y prevenir el desvío hacia canales ilegales, incluyendo tráfico y consumo con otros fines que no sean médicos y científicos, los tres tratados firmados en 1961, 1971 y 1988 respectivamente prohíben cualquier uso de la hoja de coca que no sea con estos fines, y la Junta Internacional de Fiscalización de

[1] ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas. Madrid, Alianza Editorial S.S., 1998. P. 263

[2] Un estudio realizado en 2012 por el Ministerio de Gobierno y Conaltid presentado a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas / CICAD establece que en Bolivia 3 de cada 10 personas consumen hoja de coca de forma habitual y tradicional, bajo una demanda de 20. 690 Toneladas.

[3] Ibídem.

Estupefacientes – encargada de velar por la aplicación de los tratados- ha emitido informes en el sentido de que el Estado Plurinacional de Bolivia no cumple con la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 al permitir a masticación de la hoja de coca con fines culturales.

En Bolivia, la reciente Constitución Política del Estado aprobada mediante referéndum el año 2009, protege la hoja de coca como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia y como factor de cohesión social, indicando que en su estado natural no debe ser considerada estupefaciente.

Reñidas como estaban las nuevas disposiciones constitucionales sobre la hoja de coca y los convenios internacionales, Bolivia propone una enmienda a la Convención Única de Estupefacientes de 1961 para eliminar la obligación de prohibir el masticado de la hoja de coca en aquellos países donde haya evidencia de su consumo por tradiciones antiguas culturales respaldada por la historia, sin embargo la enmienda propuesta no fue aceptada ya que dieciocho países se opusieron a la misma, bloqueando la propuesta. Como única salida Bolivia decide denunciar la Convención y re adherirse después bajo una reserva que permite la masticación tradicional de la hoja de coca, el consumo y uso en su estado natural para fines culturales y medicinales solamente en su territorio. Este hecho ha generado gran controversia, en el ámbito internacional, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes tuvo varios pronunciamientos oficiales en los que acusa a Bolivia de desestabilizar los convenios y el régimen internacional de drogas ilícitas. Se ha calificado a esta medida como significativa y que sin duda representa uno de los desafíos más transcendentales al que se han enfrentado los tratados y el régimen internacional de drogas ilícitas.

A pesar de ser uno de los hechos que mayor controversia ha suscitado en el ámbito de la política de drogas a nivel internacional, pocos han sido los estudios teóricos ligados al área de relaciones internacionales que puedan servir de marcos referenciales y explicativos ante los fenómenos de drogas y de la hoja de coca en la realidad internacional, más aún cuando se complejizan las posturas de los actores internacionales sin lograr consenso en su lectura y tratamiento en el concierto internacional.

Los paradigmas en relaciones internacionales se constituyen en marcos a través de los cuales vemos e interpretamos el mundo, para analizar y clasificar conceptos, categorías y unidades de análisis capaces de permitir la articulación de discursos significativos e interpretativos de una realidad cada vez más compleja, dejando entrever las dinámicas que se tejen en este sistema y que sin duda expresan relaciones de poder. Cabe preguntarse sin embargo si pueden explicar e interpretar los fenómenos políticos y analizar las acciones de los Estados y otros actores en el sistema internacional, en un marco de coherencia y racionalidad causal, de acuerdo a los supuestos básicos que plantean y que son el marco que nos permite realizar un análisis, dejándonos entrever si la política exterior de los Estados se ha venido anclando en los planteamientos teóricos de los principales paradigmas y hoy las acciones y fenómenos en el marco de las relaciones internacionales pueden ser explicadas desde las estructuras planteadas por ellos.

.

Para ello es necesario emprender estudios sobre la teoría en relaciones internacionales que nos permitan reflexionar y analizar si existen elementos de los principales paradigmas en relaciones internacionales, identificados en supuestos básicos, que nos permitan interpretar las interacciones entre las unidades de análisis - el Estado y organismos internacionales principalmente- los factores con mayor incidencia y las características que rodean al medio en el que interactúan a través del análisis de la política exterior, que se traduce en las acciones y posiciones que sustentan los diferentes sujetos en el campo de las relaciones internacionales, sobre un determinado tema, en la presente investigación sobre la Reserva de la masticación de la hoja de coca planteada por el Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención Única de Estupefacientes de 1961.Tarea prioritaria de un investigador en ciencias sociales, dejando insumos básicos no solamente explicativos sino también prospectivos para posteriores trabajos e investigaciones sobre la materia, siendo un antecedente importante en materia de política exterior, relaciones internacionales y política de drogas.

Así también consideramos que la presente investigación es pertinente para el campo de la Ciencia Política, ya que se estudiará conceptos, principios y elementos políticos desde el campo teórico de las relaciones internacionales y si éstos pueden interpretar la Reserva sobre la hoja de coca planteada por el Estado

Plurinacional de Bolivia a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, delineando los nuevos escenarios en política de drogas, así como nuevos desafíos para el régimen internacional de drogas ilícitas, esbozando las posibilidades de acción e intervención así como otro tipo de horizontes prácticos y éticos que puedan ser planteados en futuros trabajos.

A) Resultados

El presente proyecto de grado pretende investigar qué supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales pueden interpretar la Reserva planteada por el Estado Plurinacional de Bolivia sobre la hoja de coca a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

1.1.2. Problema de investigación

Siendo que la realidad internacional es muy compleja se ha definido dotarla de algún sentido a partir de teorías que nos expliquen las acciones que se realizan por los actores internacionales – Estados y organismos internacionales principalmente- a través de discursos significativos, para ello se han establecido paradigmas que nos ayudan a analizar e interpretar la realidad internacional y los fenómenos que se dan en ella sobre diversos temas específicos. Recordando que:

> *"... la teoría y la investigación siempre deberían estar conectados. Es engañoso y pernicioso creer que el teórico no tiene que preocuparse por hechos históricos. La teoría sin el trabajo empírico es, a la larga, tan vacía como los hechos sin teoría."*[4]

En 2011, Bolivia denunció la Convención de 1961sobre Estupefacientes para adherirse posteriormente pero bajo una Reserva sobre la masticación de la hoja de coca, planta que ha sido utilizada milenariamente en nuestro territorio pero clasificada por el régimen internacional de drogas ilícitas como un

[4] BARTOLOMÉ, Mario César. Un Abordaje General a la Teoría de las Relaciones Internacionales [en línea]. Buenos Aires: Universidad de Belgrano. 2012. Revisado el 12 de agosto de 2017.Disponible en http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/3033/3946%20-%20teoria%20de%20las%20relaciones%20internacionales%20-%20bartolome.pdf?sequence=1&isAllowed=y

estupefaciente peligroso que debe someter su uso exclusivamente a fines médicos y científicos, mereciendo el pronunciamiento de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y otros Estados calificando este hecho como un precedente peligroso que pone en riesgo el propio fundamento del régimen internacional de drogas ilícitas. A pesar de los varios pronunciamientos por parte de especialistas en política de drogas y la hoja de coca, pocos han sido los pronunciamientos y análisis desde el marco teórico de las relaciones internacionales, más aún si tomamos en cuenta que los paradigmas en relaciones internacionales se convierten en teorías guía que no solo interpretan la realidad, sino que en gran manera la definen, llevando a actuar de una determinada manera en relación con ella, dejándonos entrever si la política exterior de los Estados también se ha ido delineando de acuerdo a los planteamientos teóricos brindados por los principales paradigmas en relaciones internacionales.

En el entendido de que los paradigmas cuentan con supuestos básicos que interpretan la realidad y configuran la idea de lo internacional para responder sobre los actores internacionales, los factores con mayor incidencia y la caracterización del medio[5], nos preguntamos:

¿Qué supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales pueden interpretar la Reserva sobre hoja de coca planteada por el Estado boliviano a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes?

1.1.3. Objetivos

A) Objetivo general

- *Analizar que supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales pueden interpretar la Reserva sobre hoja de coca planteada por el Estado boliviano a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.*

[5] SARQUÍS, David J. ¿Para qué sirve el estudio teórico de las relaciones internacionales?. Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, N° 111. Septiembre – diciembre de 2011. P. 39 – 62

B) Objetivos específicos

- *Describir y explicar los principales paradigmas teóricos en relaciones internacionales y sus principales supuestos básicos.*
- *Describir el régimen internacional de drogas ilícitas y la situación de la hoja de coca en el mismo.*
- *Describir el proceso de Reserva y la Reserva de la hoja de coca del Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención Única sobre estupefacientes de 1961.*

1.2. Tipo de investigación

De acuerdo al planteamiento del problema, podemos caracterizar nuestra investigación de tipo cualitativa, ya que se caracteriza por la búsqueda y el análisis de la interpretación de la realidad internacional. En el presente proyecto se analizará que supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales pueden interpretar la Reserva presentada por el Estado boliviano sobre la masticación de hoja de coca a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Los hechos observados y descritos serán interpretados con la finalidad de explicar el fenómeno estudiado a través de la reflexión teórica que brindan los paradigmas en relaciones internacionales. Es también una investigación no experimental ya que se observarán los fenómenos en el ámbito internacional, tal y cómo se dieron de forma natural para analizarlos.

Será una investigación transeccional ya que se recolectarán los datos producidos en un tiempo específico, desde la promulgación y publicación de la Constitución Política del Estado en 2009 que protege la hoja de coca hasta la adhesión bajo Reserva a la Convención de 1961 que culmina en 2013. Se toma en cuenta este periodo ya que la protección de la hoja de coca bajo mandato constitucional constituye el inicio del proceso de denuncia y readhesión bajo Reserva a la Convención de 1961. Sin embargo se estudiarán como antecedentes la historia de la hoja de coca y el régimen internacional de drogas ilícitas, contextos que nos ayudarán en el posterior análisis.

El método a ser utilizado será el **descriptivo y analítico**, porque después de describir y analizar los supuestos básicos de los principales paradigmas internacionales y describir la Reserva del Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención de 1961, analizaremos si estos supuestos pueden interpretar la reserva planteada por el Estado boliviano, todo ello a través de un estudio sistemático de los hechos y situaciones concretas que describiremos y analizaremos cualitativamente.

1.3. Técnicas e instrumentos

Requeriremos de recopilación documental relacionada con la investigación, por lo que se hará una consulta exhaustiva de documentos oficiales como fuentes primarias de investigación, aunque también se consultarán fuentes secundarias que ayuden a desarrollar el objeto de investigación.

A) Fuentes primarias de información

Serán los documentos oficiales que servirán de base para el análisis y son:

- Ley N° 147 de 29 de junio de 2011 que resuelve denunciar la Convención Única de naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961.
- Ley N° 392 de 17 de julio de 2013 que ratifica la adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961.
- Reserva del Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención Única de Estupefacientes de 1961.
- Informe Anual de 2011 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas.
- Informe Anual de 2012 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas.

B) Fuentes Secundarias

Incluirá la búsqueda de información relevante en libros, revistas, artículos académicos, bibliografías, periódicos y otros que se relacionen con el presente tema de investigación y nos ayuden al desarrollo de los objetivos.

2. CAPITULO 2

LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y SUS PRINCIPALES PARADIGMAS

Este capítulo desarrolla el marco teórico y conceptual que nos ayudará a precisar la presente investigación en el campo de las relaciones internacionales e interpretar las acciones de los actores internacionales en el concierto internacional.
Así mismo nos ayudará a describir los principales paradigmas en relaciones internacionales y los supuestos básicos que propugnan al momento de interpretar la realidad y configurar la idea de lo internacional.

2.1. Las relaciones internacionales

Las relaciones internacionales son aquel sector de la realidad social que corresponde a la denominada internacionalidad, descrita como:

> *"…el conjunto de los fenómenos sociales que expresan relaciones de los estados entre sí o influyen directa o indirectamente en estas relaciones o están por ellas influidos (…) es internacional una relación cuando se refiere a relaciones ente grupos sociales que están determinados por poderes estatales distintos, y son internacionales en el sentido más estricto, jurídico, las relaciones entre los estados mismos."*[6] *Por otro lado el criterio de localización, la llamada "internacionalidad" está constituida por "…el conjunto de transacciones o de flujos que atraviesan las fronteras o que incluso tienden a atravesarlas."*[7]

Las relaciones internacionales pueden ser entendidas también como:

> *"El estudio de las relaciones de los Estados con otros y con organizaciones internacionales y otras entidades subnacionales" Rafael Calduch indica que son "todas aquellas relaciones sociales, y los actores que las generan, que gozan de la cualidad de la internacionalidad por contribuir de modo eficaz y relevante a la formación, dinámica y desaparición de una sociedad internacional considerada como una sociedad diferenciada."*[8]

---

[6] Max Huber citado por CALDUCH, Rafael. Concepto y Método de las Relaciones Internacionales. En Lecturas Básicas para la Introducción al Estudio de Relaciones Internacionales. México: Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, 2001. P.7 – 29.
[7] Ibídem. P. 3
[8] CALDUCH, Rafael. Concepto y Método de las Relaciones Internacionales. En Lecturas Básicas para la Introducción al Estudio de Relaciones Internacionales. México: Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, 2001. P.7 – 29.

Sin embargo es necesario comprender, que las relaciones internacionales, son un fenómeno y disciplina que ha pasado por varias etapas históricas donde ha reconfigurado muchas veces sus elementos:

a) Como fenómeno hay que considerar el concepto de relaciones internacionales como el vínculo político, económico y social entre dos o más comunidades políticas, soberanas, autónomas e independientes. Considerando este concepto, las relaciones internacionales surgen desde el momento que entran en contacto dos comunidades que puede ser desde la época de las tribus o clanes con las firma de los primeros tratados entre ciudades griegos, hasta la actualidad en la cual se observan fenómenos en el sistema internacional que tienen carácter de relaciones internacionales.
b) Como disciplina independiente se puede agregar que si bien es un área que ha sido tomada por la historia, la sociología, el derecho y la política surge como disciplina independiente en el siglo XX, con la escuela idealista a partir de las ideas de Wodrood Wilson.

El escenario general donde ocurren las relaciones internacionales es denominado "*sistema internacional"* designado como:

> *"...el conjunto constituido por una serie de unidades políticas, que mantienen entre sí relaciones regulares y que son todas susceptibles de verse implicadas en una guerra."*[9]

Las numerosas sociedades estatales terminan siendo partes que integran a un todo superior, por lo que determinado cambio político sólo puede ser comprendido en su totalidad en un contexto más amplio. Vale decir que un grupo de Estados con valores coincidentes e intereses comunes constituyen una comunidad de tal forma que se encuentran vinculados por un conjunto de normas que rigen las relaciones entre ellos a través de instituciones comunes que velan por el cumplimiento de lo pactado.

[9] RESTREPO, Juan Camilo. La Globalización en las Relaciones Internacionales: Actores Internacionales y Sistema Internacional Contemporáneo. En Revista de Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Vol. 43, No. 119. 2013. Pp. 625 – 654.

Pero la noción de sistema internacional también puede ser entendida como el esquema analítico del conjunto de interacciones entre los diferentes actores en relaciones internacionales – en la presente investigación limitados a los Estados y organismos internacionales- tanto a nivel de las unidades como a nivel global, ligando el uno con el otro (linkage theory). Así, la noción de sistema internacional permite distinguir, sin dejar de relacionarlas, la teoría de las relaciones internacionales y el análisis de la política exterior.[10] El sistema internacional designa las relaciones entre Estados y de éstos con otros organismos sujetos del derecho internacional. En este sentido por sujeto de derecho internacional se entenderá que son:

> *"…aquellas entidades internacionales capaces por si mismos de ejercer derechos y contraer obligaciones en el ordenamiento internacional y defender sus intereses jurídicos en el plano internacional."*[11]

Para Esther Barbé los actores internacionales son "aquella unidad del sistema internacional (ya sea entidad, grupo o individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema internacional y que goza de cierta autonomía" Es necesario hacer la clasificación siguiente:

- Actores internacionales estatales, el Estado
- Actores internacionales no estatales
  - ✓ organizaciones intergubernamentales
  - ✓ organizaciones no gubernamentales y empresas transnacionales (fuerzas transnacionales)

Sobre los actores internacionales Robert keohane afirmaba que:

> *"La teoría institucionalista supone que los Estados son los principales actores de la escena internacional, y que los mismos accionan en función de sus intereses."*[12]

---

[10] BARBÉ, Esther. El estudio de las relaciones internacionales: ¿Crisis o consolidación de una disciplina?. Revista de Estudios Políticos/ Nueva Época, N° 65. Julio – septiembre de 1989. P. 173 - 196

[11] Ibídem P 641

[12] KEOHANE, Robert. Institucionalist Theory and the Realist Challenge After the Cold War. Columbia University Press, 1993. P. 271.

El Estado llega a ser el único actor internacional que goza de autoridad suprema y fuerza coercitiva sobre una población, que además se encuentra ubicada en un espacio geográfico determinado y que ejerce soberanía, esto es autoridad suprema al interior de sus fronteras, lo que le otorga independencia en el escenario externo. Por tanto es considerado como una unidad de análisis fundamental en las relaciones internacionales y en la presente investigación. Como diría Juan Restrepo, el Estado es el único actor internacional que adquiere dicha condición gracias a sus atributos esenciales. Es considerado un actor internacional per se ya que posee las siguientes características:

- Cuenta con soberanía para imponer decisiones al interior de sus fronteras. Es decir no se encuentra subordinado a ninguna otra autoridad.
- El Estado dispone de un territorio en el que se asienta su población y que se encuentra geográficamente delimitado.
- Puede realizar actividades internacionales como la firma de tratados, relaciones intergubernamentales, invasiones, guerra, tratados de paz, etc.

Por otro lado tenemos a los organismos internacionales que pueden ser entendidos como:

> *"...aquellos grupos de estados-nación que se encuentran integrados entre sí y que buscan un objetivo determinado, los organismos internacionales tienen la característica primordial de que lo integran solamente estados y que pueden ser de diferentes vertientes como económicos, políticos o sociales."*[13]

También pueden ser entendidos como aquellos organismos creados por la voluntad de diferentes Estados en respuesta a objetivos análogos ya sea en el ámbito regional o mundial, la salud, la pobreza o el narcotráfico por ejemplo son problemas ya internacionales y que requieren del esfuerzo de los Estados para resolverlos de acuerdo a la asunción de políticas globales.

Usualmente los organismos internacionales son creados a partir de Convenios y Tratados y funcionan a partir del mandato otorgado por éstos y por los Estados

[13] VÁSQUEZ, José Manuel y GONZÁLEZ, Salvador. El Estado y las Relaciones Internacionales [en línea]: Ciencia Política: Pérspectiva multidisciplinaria/ Universidad Autónoma de Nuevo León. 2016. Pp. 223 – 249. Revisado 8 de agosto de 2017. Disponible en http://eprints.uanl.mx/8176/1/Documento12.pdf.

signatarios de dichos convenios. La doctrina internacionalista nos indica que estos actores son necesarios en la medida que el Estado se ve imposibilitado de resolver problemas estructurales que hacen al sistema internacional, por lo que requieren aunar esfuerzos y coordinar actividades dentro de un marco específico institucional, situación que lleva al lineamiento en foros internacionales multilaterales atacando los problemas con respuestas más eficaces.

Uno de los primeros organismos creados fue la Sociedad de Naciones establecida en el Tratado de Versalles en 1919 cuyo objetivo era restituir la paz a nivel mundial después de la I Guerra Mundial y organizar a los Estados para dar paso a la acción colectiva y la resolución de conflictos bajo el arbitraje y la conciliación, así como promover la cooperación entre Estados en los ámbitos económicos y sociales.

Basada en los principios de la cooperación internacional y de seguridad colectiva logro albergar a más de 50 países,[14] quedó disuelta oficialmente en 1946. Después de la II Guerra Mundial, el segundo conflicto mundial más importante en la historia de la humanidad que se desarrolló entre 1939 y 1945, comienza otra etapa en las organizaciones internacionales, los países inician de nuevo esfuerzos por mantener la paz y el orden mundial a través de alianzas globales logrando crear la mayor organización internacional existente: la Organización de Naciones Unidas (ONU). Compuesta por 193 miembros hasta 2011 cuando fue admitida la República Sudán del Sur el 14 de julio de ese año. Congregar a tantos miembros le confiere gran relevancia en la discusión mundial de políticas que serán adoptadas ya sea en temas políticos, sociales, económicos, culturales, etc. Y aunque aún seguimos en constantes conflictos bélicos, los esfuerzos por mantener la paz de la ONU han logrado conservar a las grandes potencias bélicas en relativo repliegue, sin embargo el titánico trabajo que realiza esta organización requiere el esfuerzo de organismos internacionales formados de acuerdo a las necesidades de los Estados. De acuerdo al especialista en derecho internacional público Pastor Ridruejo, las

[14] Aunque el principal ideólogo del proyecto fue el presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson, este país no participó, aunque firmó el Tratado de Versalles, pero su Asamblea Legislativa, el Senado en este caso no ratificó dicho Tratado. Sin embargo los países fundadores fueron Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Checoslovaquia, Chile, China, Colombia, Cuba, Dinamarca, El Salvador, España, Francia, Reino de Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India Británica, Reino de Italia, Imperio Japonés, Liberia, Nicaragua, Nueva Zelanda, Países bajos, Panamá, Paraguay, Persia, Perú, Portugal, Reino de Yugoslavia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda, Reino de Rumania, Siam, Suecia, Suiza, Unión Sudafricana, Uruguay y Venezuela.

condiciones que debe cumplir una agrupación para ser considerada como organización intergubernamental o internacional son:

- Tener carácter interestatal, eso quiere decir que debe estar constituida por Estados
- Debe tener órganos permanentes que se encarguen de administrar su funcionamiento.
- Voluntad independiente que le permita tomar decisiones independientes de los Estados que la integren.
- Competencia propia, ya que gestiona intereses determinados.
- Cooperación entre los miembros, ya que es la base para la construcción de intereses comunes.

Los organismos internacionales, hoy son percibidos como:

> *"...pieza clave en el mantenimiento y preservación del sistema internacional, los Estados han sabido ejercer su poder –sobre todo aquellas potencias mundiales- al momento de respaldar decisiones en los organismos sobre todo para mantener su poder en el sistema internacional, pero también hay Estados que han sabido ayudarse de los procedimientos que otorgan estas organizaciones para seguir sobreviviendo en el sistema."*[15]

Los actores internacionales, Estado y organismos internacionales principalmente, también dependen de la agenda internacional, entendiendo que hay "temas" a ser tratados con principal atención respecto a otros.

> *"En la actualidad, se puede decir que la agenda internacional gira en torno a temas relacionados con la guerra contra el terrorismo, la proliferación nuclear, la lucha contra el narcotráfico y las drogas ilegales, el cambio climático, la tendencia hacia el multilateralismo, la crisis económica y la inserción de los Estados en la economía mundial."*[16]

[15] Ibídem 11.
[16] Ibídem. P. 626

2.2. Política exterior

Es importante explicar que en el concierto internacional la postura que adoptan los actores internacionales es expresada a través de la política exterior, conceptualizada por diferentes autores. Por ejemplo Mario Ojeda, nos dice que:

> *"…la política exterior de los Estados es diseñada y manejada de manera independiente y libre, ésta busca siempre una manera que le sea más conveniente y que le brinde los mejores resultados sin la necesidad de realizar grandes sacrificios de sus recursos para el alcance de sus objetivos, ya que la formulación de la política exterior de los Estados está condicionada por una realidad compleja que delimita su ámbito de acción y sus alcances reales."*[17]

El boliviano Agustín Saavedra Weise, describe la política exterior como:

> *"… el instrumento de un miembro de la comunidad internacional para plantear sus objetivos, defender sus intereses, hacer sentir su poder nacional o su prestigio y, si es pequeño o débil, apoyarse en los más poderosos o en el orden internacional para que se reconozcan sus derechos."*[18]

Una de las definiciones más completas, la proporciona Edmundo Hernández Vela, que explica el concepto de la siguiente manera:

> *"… el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica (…) por el que cada Estado (…) define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objetivo de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados."*[19]

Sin embargo una definición más práctica es dada por Rafael Velasquez Flores, para quien:

---

[17] OJEDA, Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. El Colegio de México, 1976. P.23

[18] SAAVEDRA, Agustín. Bolivia en el contexto internacional. Cochabamba, Ed. Amigos del Libro, 1985. P. 55.

[19] HERNÁNDEZ, Edmundo. Diccionario de Política Internacional. México, Editorial Porrúa, S.A. 1998. P.24.

"La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional, la seguridad nacional y en objetivos concretos de carácter económico y político básicamente. Dicha política se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil. A su vez la política exterior es determinada por los factores de situación tanto internos como externos y sigue las pautas de la política poder y la política de presión."[20]

Uno de los principales elementos de la política exterior y expuesto en las diferentes definiciones es sin duda el denominado interés nacional, encargado de regir el diseño de la llamada política exterior, comprendido como los objetivos o metas a ser alcanzados por el Estado en el sistema internacional. Sin embargo es importante comprender que también aquellas conductas, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado para adoptar una posición sobre un determinado tema en el sistema internacional es política exterior.

En ese sentido, el interés nacional será el principio guía que lleve a los Estados a aceptar voluntariamente someterse a ciertas obligaciones en el sistema internacional, usualmente se hace a través de convenciones multilaterales que establecen ciertas obligaciones y medidas que los Estados deben asumir como obligaciones bajo el corolario de la soberanía e independencia. Esta misma soberanía que permite a los órganos decisores internos tomar decisiones y ejercerlas en el ámbito internacional o externo y que da claras señales de que si bien la política exterior tiene entre sus labores nucleares la actividad y representación en el contexto internacional, igual de importante es la toma de decisiones previas a la formulación, diseño y ejecución de esa política exterior.

[20] VELÁSQUEZ, Rafael. Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1999. P. 29.

2.3. Política internacional

Podemos entender la política internacional como:

> *"la interacción entre las políticas exteriores de dos o más unidades políticas en el ámbito internacional. Esta interacción, es preciso subrayar que está determinada por la dinámica del poder y el ejercicio de la capacidad de los Estados."*[21]

El objetivo de la política internacional es mantener un ambiente de paz y cooperación, así como respeto por los acuerdos convenidos entre los diferentes Estados. Para el internacionalista Saavedra Weise en la política internacional encontramos un elemento de poder, entendido como la capacidad para imponer a otros nuestros propios deseos. Es innegable que es parte de la ciencia política, ya que el poder es un elemento imprescindible.

Deducimos en este sentido que la política internacional deberá ser comprendida como la interrelación entre diferentes sujetos internacionales como los Estados y organismos internacionales en el sistema internacional. Se desarrolla en el marco de la organización política mundial y de acuerdo a principios establecidos por la sociedad internacional en su conjunto, plasmada en normas internacionales auspiciadas por la Organización de Naciones Unidas desde 1945. La gradual interdependencia en los aspectos económicos, sociales, comunicacionales, tecnológicos y otros entre los Estados han auspiciado una proliferación de organismos internacionales especializados, recordándonos que los ámbitos militares y políticos no son los únicos campos de la política internacional.

El mundo se ha integrado progresivamente enlazando partes de un sistema global. Esto ha supuesto para los Estados una redefinición en muchas ocasiones de su política interna reflejada en la política externa frente al régimen internacional, así los Estados han establecido acuerdos que regulan en especial las actividades que traspasan sus fronteras y aunque hay gran avance en integración económica y tecnológica, aún queda mucho camino por recorrer en otros ámbitos. En este

[21] SALAZAR, Fernando. Hacia una nueva política exterior Boliviana. La Paz, Ed. CERID, 2000. P.36.

sentido el papel del Estado se ha visto cada vez más dependiente del régimen internacional, debilitando su soberanía.

> *"Cabe mencionar que el caso de la lucha contra el narcotráfico es uno de los retos de fin de siglo, ya que incluye la participación de la comunidad internacional, para combatir las redes de distribución, producción y consumo, así como para identificar las organizaciones que operan transnacionalmente. El análisis de la política internacional es y debe ser un tratamiento global de los problemas y una evaluación de la sociedad internacional, así como la búsqueda de generalizaciones, regularidades y tendencias susceptibles de ser comparadas y contrastadas. Para concluir la definición de política internacional, debe ser entendida como las relaciones de los actores internacionales, ya sean conflictivas, competitivas o cooperativas, previniendo el conflicto."*[22]

2.4. Política de drogas

Entenderemos por política de drogas, el campo de la actividad gubernamental, establecido en todo el mundo por leyes y programas que tienen el propósito de influir en la decisión de individuos sobre la posesión, uso, distribución y producción de sustancias psicoactivas, modificando las consecuencias tanto para el individuo como para la comunidad estableciendo sanciones y prohibiciones para quienes contravengan las disposiciones establecidas.[23]

La política de drogas es una entidad compleja que se configura no solo a partir de tendencias que se circunscriben a las fronteras estatales, sino que también se delinean en el ámbito internacional, como lo explicaremos en los capítulos que siguen.

2.5. Principales paradigmas en relaciones internacionales

La realidad internacional como objeto de estudio es bastante compleja, sin embargo a través del desarrollo de teorías que luego son agrupadas en paradigmas se ha dotado de un marco explicativo que permite articular un discurso significativo de los

[22] OLAMENDI, Laura Y otros. Léxico de la Política. México, Fondo de Cultura Económica, 2000. P. 125.
[23] Organización Panamericana de la Salud. La Política de drogas y el bien público. Washington D.C., OPS, 2010. 372 p.

hechos y fenómenos en este ámbito. Se entiende por paradigma en relaciones internacionales:

> *"… una serie de postulados fundamentales sobre el mundo, que centran la atención del estudioso sobre ciertos fenómenos, determinando su interpretación."*[24]

Aunque en un sentido amplio puede entenderse como:

> *"…las suposiciones fundamentales que los estudiosos hacen sobre el mundo que están estudiando. Estas suposiciones proporcionan respuestas a las preguntas que deben ser dirigidas antes de que comience la teorización. Al responder a estas preguntas, las suposiciones fundamentales forman una imagen de los mundos que el estudioso está estudiando y cuentan al sabio lo que se sabe sobre el mundo, lo que se desconoce acerca de él, cómo se debe ver el mundo si se quiere saber lo desconocido, y finalmente lo que vale la pena saber*."[25] [26]

Hay una variedad de escuelas y concepciones teóricas sobre paradigmas en relaciones internacionales y se han desarrollado, en gran medida, por la misma flexibilidad con la que se utiliza el concepto de paradigma, siendo muchas veces equiparado al de visión, teoría, método y doctrina, por lo que varias propuestas reflexivas sobre la realidad internacional han engrosado las filas de los llamados paradigmas en la materia que nos concierne, solamente estudiarlos a todos ellos constituiría un objetivo mayor al de la presente investigación.

Sin embargo hay paradigmas que siguen perteneciendo a una clasificación clásica que deben ser estudiados por su preponderancia en el mundo y que sin duda han marcado una evolución en las relaciones internaciones, nos referimos al realismo, liberalismo e idealismo. Baste recordar que el realismo ha predominado monolíticamente como una interpretación del mundo, hasta que a finales de los años sesenta aparecieron nuevas interpretaciones y concepciones del mundo que

---

[24] Ibídem P. 13
[25] Ibídem 11.
[26] "…the fundamental assumptions scholars make about the world they are studying. These assumptions provide answers to the questions that must be addressed before theorizing even begins. By responding to this questions, the fundamental assumptions form a picture of the world the scholar is studying and tell the scholar what is known about the world, what is unknown about it, how one should view the world if one wonts to know the unknown, and finally what is worth knowing." La traducción es mía.

se enfrentaron con el paradigma tradicional al momento de ofrecer respuestas a la realidad caótica de la época y que se han constituido parte de la política exterior de muchos Estados y vigentes en la explicación del sistema internacional.[27] [28] Respecto a los nuevos enfoques denominados neo internacionalistas, estudiaremos al neo realismo y al neo liberalismo, incluyendo en esta lista al paradigma estructuralista, clasificación hecha por Luciano Tomassini como las principales visiones interpretativas de las relaciones internacionales.[29] Clasificación que tomaremos en cuenta como los principales paradigmas en relaciones internacionales para la presente investigación.

Cada paradigma nos ayuda a comprender la realidad internacional y formular explicaciones e interpretaciones a través de los supuestos básicos que formula, que son hipótesis que interpretan la realidad y configuran la idea de lo internacional respondiendo principalmente sobre los actores internacionales, los factores con mayor incidencia en sus interacciones y la caracterización del medio en el que interactúan.[30] Esta caracterización puede resultar abusiva e incluso limitante, pero es un punto de partida desde el cual se puede abordar con mayor precisión la reflexión teórica y desde la cual partiremos en la presente investigación. Max Weber explicaba que:

> *"...el ámbito de la teoría en relaciones internacionales es el lugar en el que se tejen las historias que dotan de sentido al mundo, donde tienen lugar las prácticas significativas de la política internacional, donde se producen, reproducen e intercambian significados sobre la vida internacional."*[31]

---

[27] Al respecto Cristián Ovando Santana diría que al punto incluso en que las percepciones influenciadas por las tradiciones teóricas clásicas en relaciones internacionales habrían llegado a formar parte en los procesos de toma de decisiones tanto en el ámbito de la política internacional bilateral como regional.
OVANDO, Critián. "Hacia la complementariedad Realismo – Liberalismo: aproximación a las relaciones chileno – bolivianas desde el debate de ideas clave y factores materiales." Revista Enfoques, Vol. VII N° 10, 2009. Pp. 235 – 268.

[28] DEL ARENAL, Celestino. La Teoría de las Relaciones Internacionales Hoy: Debates y Paradigmas. Revista de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Heredia Costa Rica, 1990. P. 9 - 20

[29] Se toma la siguiente clasificación de la obra de Luciano Tomassini. Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica. Santiago de Chile: PNUD – CEPAL / Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores, 1999. P 36.

[30] SARQUÍS, David J. ¿Para qué sirve el estudio teórico de las relaciones internacionales?. Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, N° 111. Septiembre – diciembre de 2011. P. 39 – 62.

[31] Ibídem.

Recordemos que los datos, fechas, nombres, actores y acontecimientos en el sistema internacional, pueden parecer producto del simple e inconexo azar, sin embargo puede discernirse en ellos una progresión lógica y ordenada a partir de estructuras racionales conectadas a la voluntad de los sujetos y a un razonamiento que se mueve de manera universal organizando el conocimiento a través de la labor teórica que ofrecen los paradigmas en relaciones internacionales.

Sabemos también que hoy *"...la disciplina está viviendo un periodo de máxima autoconciencia y autocuestionamiento, en el que todo se analiza y se replantea con particular intensidad: la teoría, los métodos, el objeto, las funciones y hasta la propia historiografía de las Relaciones Internacionales."*[32]

Es en este sentido y bajo las limitaciones expuestas se expondrán los principales paradigmas en relaciones internacionales, para posteriormente hacer una descripción y sintetizar sus principales supuestos básicos.

A) Paradigma realista

El primer antecedente del paradigma realista lo podemos encontrar en los llamados "Diálogos de Melos", en la guerra del Peloponeso que son la justificación de los atenienses al ocupar militarmente la isla de Melos bajo el argumento de que "los poderosos dominan y los débiles ceden."[33] Este antecedente citado por Tucídides será engrosado posteriormente por el pensamiento de Maquiavelo en su obra "El Príncipe" en 1532 y Tomas Hobbes con su obra "El Leviathan" en 1651, donde el Estado es la institución que detenta el monopolio de la fuerza a través de la soberanía interna, constituyéndose esta premisa en verdad con la firma del Tratado de Westfalia en 1648 reconociendo al Estado como actor y representante legítimo en el sistema internacional.

[32] SALOMÓN, Mónica. La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones. Revista CIDOB d'Afers Internacionals No. 56. 2001. Pp. 7 – 52.

[33] BARTOLOMÉ, Mario César. Un Abordaje General a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Universidad de Belgrano. Buenos Aires, 2012. Consultado el 10 de agosto de 2017. Disponible en http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/3033/3946%20-%20teoria%20de%20las%20relaciones%20internacionales%20-%20bartolome.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Pero no será hasta que Hans Morgenthau exponga el núcleo principal de este paradigma en una de sus principales publicaciones "Política entre las Naciones" publicada en su primera edición en 1948, obra en la que sistematiza los fundamentos y premisas de este paradigma. Expuesto de la siguiente manera:

> *"El Realismo cree en la objetividad de las leyes políticas, también cree en la posibilidad del desarrollo de una teoría racional que refleje, aunque de manera imperfecta y unidimensional, estas leyes objetivas. También cree entonces, en la posibilidad de distinguir en política la verdad de la opinión, entre lo que es verdad y objetivamente racional, en base a evidencias iluminadas por la razón, y lo que es un simple juicio subjetivo divorciado de los hechos…"*[34] [35]

Se necesitaba una visión real de las relaciones internacionales y lo que acontecía en el concierto internacional, después de la Segunda Guerra Mundial, el realismo era el paradigma que había cobrado más preponderancia y fue conocido como el modelo de la política del poder, fuente inspiradora de la política exterior norteamericana.[36]

Serian seis los principios señalados por el renombrado autor sobre el paradigma realista:

1. La política y la sociedad en general están gobernadas por leyes objetivas que son invariables, por lo que se puede desarrollar una teoría racional que refleje este extremo, distinguiendo lo que es verdadero y racional de lo que es un mero juicio subjetivo de la realidad.

---

[34] MORGUENTAU, Hans. Politics Among Nations. Seventh Edition, New YorK, McGrawHill, 2006. Consultado el 15 de agosto de 2017. Disponible en http://www.sisekaitse.ee/public/Valissuhted/ERASMUS/Morgenthau_A_Realist_theory_of_international_politics.pdf

[35] *"Realism, believing as it does in the objectivity of the laws of politics, must also believe in the posibility of developing a rational theory that reflects, however imperfectly and one-sidedly, these objective laws. It believes also, then, in the possibility of distinguishing in politics between truth and opinion – between what is true objectively and rationally, supported by evidence and illuminated by reason, and what is only a subjective judgment, divorced from the facts as they are an informed by prejudice and wishful thinking* La traducción es mía.

[36] MINDREAU, Manuel. Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico Biblioteca Universitaria, 2004. P. 68.

2. El concepto de interés nacional que se define en términos de poder es el rasgo principal de este paradigma y el eslabón entre la razón y los hechos que deben entenderse.

3. El interés definido como poder es una categoría objetiva y válida universalmente, entendiendo que el poder es el control del hombre sobre el hombre, aunque no tiene un significado inmutable, es decir que la clase de interés que persiguen los Estados puede estar determinado o depender de un contexto político y cultural en un momento dado de la historia.

En este punto es necesario clarificar que el interés nacional articula dos de las premisas realistas más importantes: la naturaleza anárquica del sistema internacional y la relación conflictiva entre Estados en este sistema, lo que conduce a la inseguridad nacional por lo que es necesario preservar la integridad territorial, la independencia política y la identidad cultural. Como diría Morgenthau

> *"…la principal señal que ayuda al realismo político a encontrar su camino a través del paisaje de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder."*[37] [38]

4. Existe una tensión entre la moral y las exigencias de la acción política. Sin embargo los Estados no pueden basar su accionar en principios morales abstractos, por lo que la moral de los Estados está determinada por su prudencia en la acción política.

5. El realismo político se rehúsa a identificar las aspiraciones morales de una nación con las leyes que gobiernan el universo. El concepto de interés definido en términos de poder es lo que pone límites a los excesos morales y la torpeza política.

6. Se sostiene la autonomía de la esfera política, se basa en una concepción pluralista de la naturaleza humana, el hombre no solo se guía por su comportamiento político o moral.

Ya que el realismo se encarga de las relaciones entre los Estados de acuerdo a los acontecimientos históricos y reales y no desde una perspectiva especulativa, es necesario comprender que una de las guías de la política

[37] Ibídem 34.

[38] *"…the main signpost that helps political realism to find its way through the landscape of international politics is the concept of interest defined in terms of power."* La traducción es mía.

exterior practicada por los Estados, es el llamado interés nacional, entendido en términos de necesidad vital del Estado comprendido como:

> *"... autoconservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico. Cuando un país fundamenta sus políticas exteriores estrictamente en intereses nacionales y políticas de poder, se puede decir que persigue políticas realistas."*[39]

Para Esther Barbé, tres son las premisas bases del Realismo:

1. El Estatocentrismo, ya que el Estado sería el principal actor del sistema internacional de carácter político (basado en el poder), así como la forma histórica que ahora ha configurado el sistema internacional. Se ha descrito este extremo fundado en un silogismo: la política consiste en la lucha por el poder, pero no cualquiera puede disponer de poder político significativo; en política internacional los Estados poseen este poder, así que mientras el sistema de Estado moderno dure, los Estados serán los principales actores.

> *"...el Estado nacional en sí es un producto de la historia y como tal está destinado a dejar paso con el tiempo a otras formas de organización política. Cuando el Estado nacional haya sido reemplazado por otra forma de organización, la política exterior deberá proteger en ese caso el interés de supervivencia de la nueva organización."*[40]

Este poder es demostrado a partir de la acción exterior del Estado destinada a preservar el llamado "equilibrio de poder" en el sistema internacional, es decir la armonía a través de una distribución del poder de forma tal que ningún Estado pueda imponerse por encima de los demás. Por lo que cada Estado intenta mantener un equilibrio sin predominio de alguna de las potencias. [41]

2. Las relaciones internacionales se encuentran en situación de conflicto, ya que el sistema internacional se encuentra con dos factores constitutivos, la multiplicidad de unidades políticas y el antagonismo de intereses entre ellas.

---

[39] OVANDO, Cristián. "Hacia la complementariedad Realismo – Liberalismo: aproximación a las relaciones chileno – bolivianas desde el debate de ideas clave y factores materiales." Revista Enfoques, Vol. VII N° 10, 2009. Pp. 235 – 268.
[40] Ibídem 31.
[41] BARBÉ, Esther. "El Realismo en las Relaciones Internacionales". En Revista de Estudios Políticos Nueva Época, Num. 57. julio – septiembre 1987. Pp. 149 – 176.

Por lo que no hay estabilidad en las relaciones internacionales. Esto es diferente a nivel interno en cada unidad política:

> *"… las sociedades nacionales deben su orden y su paz a la existencia de un Estado, que dotado con el poder supremo dentro del territorio nacional guarda la paz y el orden. Esta era ciertamente la doctrina de Hobbes, el que alegaba que sin tal Estado las sociedades nacionales se parecerían a la escena internacional y que la guerra de cada hombre contra cada hombre sería la condición universal del género humano."*[42]

De acuerdo a la autora Esther Barbé la idea de lucha y conflicto es inherente a todo acto político ya sea dentro o fuera del marco de las relaciones internacionales. Se pueden comprender también dos aspectos fundamentales en un sistema internacional conflictivo y plagado de desconfianza entre los sujetos integrantes (los Estados), primero que el Estado sólo puede contar consigo mismo ya que no hay una autoridad superior que haga respetar las reglas o compromisos acordados, por lo que se encuentran en una situación se self-help (autoayuda). En este contexto aparece el tema de seguridad, ya que un Estado se arma para preservar su seguridad de posibles amenazas.

3. La centralidad del poder, ya que es el objetivo principal de la acción política en relaciones internacionales, en el sentido de que la esfera política en relaciones internacionales es autónoma. Al final el estudio de los fenómenos internacionales se transforma en el estudio de lo político a nivel internacional.[43]

Para Matthiesen[44], los realistas comparten al menos cuatro premisas básicas, que serían el núcleo de este paradigma:

- La anarquía o ausencia de autoridad supranacional que garantice la seguridad e independencia de los miembros del sistema internacional, es una de las fuerzas y motivaciones principales del accionar de los Estados.

[42] Ibídem 36. P. 51.
[43] Ibídem P. 36.
[44] MATTHIESEN, Tatiana. "¿Cuál es la Teoría más adecuada para explicar las relaciones Colombia – Estados Unidos entre 1986 y 1994?. Colombia Internacional Vol. 1, 1998. Pp. 39 - 53

- Los Estados unificados que actúan de forma racional son los actores principales del sistema internacional.
- Los Estados son sensibles a los costos externos y se guían por la lógica del interés nacional definido en términos de supervivencia, seguridad, poder y capacidades relativas.
- La situación anárquica en el sistema internacional restringe la voluntad de los Estados en la cooperación.

Se pueden resumir los supuestos básicos del Paradigma Realista Clásico en los siguientes postulados:

- El Estado es el actor fundamental de las relaciones internacionales.
- Las organizaciones internacionales al no ser autónomas, no afectan significativamente el comportamiento de los Estados, al contrario los Estados si determinan en última instancia el futuro de la organización.
- El sistema internacional se encuentra en anarquía, ya que no hay un poder que ordene, emita normas y las imponga de manera efectiva sancionando su incumplimiento.
- Ante la situación anárquica el Estado debe velar por su sobrevivencia a partir del llamado interés nacional, que es la brújula y fuente de legitimidad de la política exterior de los Estados.
- El sistema internacional debe apuntar al equilibrio de poder, es decir "…un Estado no debe poseer nunca fuerzas tales que los Estado vecinos se vean incapaces de defender sus derechos contra él."[45]
- La seguridad nacional es el tópico más importante en la agenda internacional.
- Hay una clara distinción en el plano nacional e internacional. En el plano interno, la soberanía que es entendida como la autoridad superior en un determinado territorio puede ser entendida a nivel internacional como el impedimento de objetivos de la política exterior de un Estado, en un contexto anárquico que conspira constantemente contra los Estados.[46]

[45] SANGUINETTI, Ignacio. "Realismo Clásico. Apuntes sobre Raymond Aron y Hans Morguenthau". Consultado el 17 de agosto de 2017. Disponible en http://perio.unlp.edu.ar/relaciones_internacionales/realismoclasico.pdf
[46] Ibídem 30.

B) Paradigma liberal

El paradigma liberal es una posición completamente diferente al paradigma realista, por lo que se considera que es la fuente principal de las críticas del realismo, sin embrago el liberalismo en relaciones internacionales, lejos de constituirse en un intento unificado de explicar la realidad internacional, se ha diversificado en varias corrientes con un núcleo similar todas ellas.

Sin embargo es necesario hacer una diferenciación entre el liberalismo político y económico, así como el liberalismo en relaciones internacionales, para comenzar nuestra descripción. Recordemos que las revoluciones europeas ocurridas entre 1789 y 1848 dieron paso a la constitución de un nuevo tipo de Estado, denominado liberal que a mediados del siglo XIX representa un doble aspecto, el político y económico. Si bien las bases de esta nueva corriente se sustentan en el llamado Estado de derecho, democracia participativa y división de poderes, es necesario destacar que esta corriente se ha fundamentado en tres grandes ideas:[47]

- Los seres humanos poseen derechos individuales que son fundamentales para su existencia y por tanto inviolables, como el derecho a la vida, la libertad y la propiedad privada.
- Tanto el gobierno como la autoridad política deben ser el resultado del consentimiento de los ciudadanos, pero esta esfera pública constituida no puede interferir en la vida privada de dichos ciudadanos.
- Todos los ciudadanos en un territorio, incluyendo a aquellos que son gobernantes y gobernados, deben respetar las reglas de derecho impuestas.

La corriente liberalista propugnaba el respeto a las libertades ciudadanas e individuales expresadas en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, a través de esta filosofía política se defienden la libertad individual aceptando que el individuo como valor superior es diferente a la colectividad, por lo que no se puede restringir su libertad individual. En cuanto al liberalismo económico, recordemos que se basa en el principio del

[47] SODARO, Michael. Política y Ciencia Política. Madrid, McGrawHill/ Interamericana de España S.A., 2006. P.21.

llamado libre mercado sin la interferencia de regulaciones estatales, ya que se auto regula por las reglas de la mano invisible del libre mercado.

En relaciones internacionales el liberalismo sostiene que los Estados con características democráticas no hacen la guerra entre ellos. Pasando por las ideas sostenidas por John Locke, Immanuel Kant y Jeremy Bentham hasta llegar a Keohane, el liberalismo se explica de la siguiente manera:

> *"El liberalismo enfatiza en la importancia de la naturaleza cambiante de los procesos políticos, más que en estructuras sociales inmutables; enfatiza de qué forma los seres humanos y las instituciones que ellos crean, pueden influenciar las condiciones de su existencia. En el seno del liberalismo está la creencia en la posibilidad de cambios para mejor, esto es, en el progreso definido en términos modernos."*[48]

El liberalismo en relaciones internacionales, plantea que la naturaleza humana tiene una inclinación racional y tolerante, por lo que hay una disposición pacífica que se acrecienta con las expresiones que brindan la experiencia y la educación. Locke fue quien describió que la naturaleza humana tiene una inclinación hacia el bien y el pacifismo, por ello crea a través del contrato social una institución que tenga el monopolio de la fuerza y que pueda hacer cumplir lo acordado, básicamente el respeto a la libertad, la propiedad privada y la vida.

Pero es Kant que a través de la teoría de la paz democrática quien se plantea que los estados que se fundan en democracias basadas en principios liberales nunca o casi nunca han acudido a la fuerza militar a través de guerras entre ellos, sin embargo si han tenido conflictos armados con Estados no liberales.[49] Desde esta afirmación los teóricos Doyle y Russett encuentran que:

> *"...esta ausencia de guerra entre los Estados democráticos es, de todo cuanto tenemos, lo que más se acerca a una ley empírica en relaciones internacionales (...)*

---

[48] BARTOLOMÉ, Mario César. Un Abordaje General a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Buenos Aires, Universidad de Belgrano, 2012. Consultado el 15 de agosto de 2017. P. 219. Disponible en http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/3033/3946%20-%20teoria%20de%20las%20relaciones%20internacionales%20-%20bartolome.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[49] PEÑAS, Francisco. "Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos". Revista Isegoria / 16 (1997). Pp. 119 – 140.

o una de las pocas generalizaciones no triviales y no tautológicas de las que podemos hacer sobre las relaciones internacionales."[50]

Una Estado liberal, impregna con esta ideología sus instituciones representativas de política exterior también, que no pueden ser explicadas solo en términos de equilibrio de poder. El liberalismo abre la posibilidad de relacionamiento pacífico, primero practicado entre Estado liberalistas. Desde este punto de vista, de acuerdo al autor Francisco Peñas dos son los principios recogidos por el liberalismo:

- Los asuntos internos de cada Estado solo competen a éste y no por intervención extranjera.
- En la medida que los sujetos tienen derecho a la libertad, los Estado tienen derecho a la independencia.

Otra de las bases del liberalismo, de acuerdo a las características del régimen que propugnan – que es el democrático- es que existe una cultura política tendiente a la paz y moderación que permite resolver de manera pacífica sin la amenaza del uso de la fuerza cualquier conflicto que se presente entre Estados, ya que siempre se respetará los derechos de los otros, sin olvidar que deben ser también reconocidos como iguales bajo los mismos principios liberales democráticos, ya que de lo contrario se encuentran en regímenes autoritarios proclives a desencadenar conflictos armados, por lo que debe considerarse iniciar medidas preventivas armadas.[51]

Para Kant en su obra "La Paz Perpetua", cuestiona si la guerra o el uso de la fuerza como amenaza es una forma de resolución aceptable entre actores en el sistema internacional, proponiendo

"... la búsqueda de la paz universal mediante una federación de Estados comprometidos con tal objetivo; un objetivo artificial, dado que el Estado natural del ser humano era la beligerancia. En esencia, la propuesta kantiana incluía la restricción de los derechos estatales a hacer la guerra o interferir en asuntos

[50] Ibídem.
[51] El autor Risse – Kappen nos dice que las llamadas democracias crean estructuras de división entre los amigos y enemigos, nosotros y ellos, de lo que se infieren intenciones agresivas y defensivas; entre los aliados se crearan uniones pacíficas, pero con la enemistad se entra en relaciones de anarquía reaccionaria.

internos de otros países; la reducción de su poder militar, restándoles capacidad ofensiva; la constitución de una Liga de Paz integrada por Estados con formas de gobierno no despóticas, comprometidos con el abandono de la fuerza para la resolución de disputas; por último, la institucionalización de una serie de derechos universales que transformarían a cada persona en una suerte de ciudadano del mundo."[52]

Otros postulados importantes del liberalismo en relaciones internacionales, derivan del llamado pluralismo, su principal postulado es la crítica y oposición al realismo, por lo que también es importante citar que:

"... en primer lugar, se acepta la existencia en el sistema internacional de una pluralidad de actores amén del Estado, aunque por lo general continúa jerarquizando a este último en primer lugar, segundo se descarta que el Estado sea un actor unitario; en tercer término, se niega también que el Estado sea un actor racional; finalmente y derivado de las tres cualidades anteriores, se admite la existencia de una agenda internacional extensa y heterogénea."

James Rosenau, sostuvo que el sistema internacional es más complejo y que la política mundial no solo está gobernada por relaciones interestatales sino también por actores libres de soberanía.

Sin embargo será Geeraerts quien proponga la siguiente división[53]:

- Organizaciones Internacionales Gubernamentales, creadas a partir del acuerdo de dos o más Estados para crear nuevas interacciones políticas en el sistema internacional, tienen órganos permanentes y procesos claros para la toma de decisiones.
- Organizaciones Transnacionales, producto de la relación entre más de un Estado, en diferentes áreas, ésta se subdivide a su vez en:

✓ Organizaciones Internacionales No Gubernamentales, sus miembros suelen ser entidades diversas ya sean asociaciones privadas e incluso individuos.

[52] Ibídem 45.
[53] División sugerida por ATAMAN, Muhittin. "The Impact of Non-State Actors on World Politics: A challenge to Nation – States". ALTERNATIVES, Turkish Journal Of International Relations, Vol. 2, Num 1, (2003). Pp. 42 – 66.

✓ Organizaciones Transnacionales corporativas, compuestas por empresas o compañías bajo relaciones de comercio exterior, no buscan la representación de sus miembros.
✓ Organizaciones Transnacionales No Corporativas, compuesta por diferentes organizaciones, como iglesias, partidos políticos, organizaciones criminales e incluso grupos terroristas

En cuanto a la relación entre política interna e internacional los autores Robert Putman y Peter Gourevitch[54] explican que las dinámicas internas de un Estado especialmente institucionales, dirigen en gran medida la política exterior del Estado.

> *"El objetivo es entonces estudiar el papel de la variación en las preferencias de los estados que puede estar determinado por las relaciones domésticas, especialmente las relaciones entre el Estado y la sociedad."*[55]

De acuerdo a Matthiesen, para los institucionalistas liberales, las organizaciones internacionales pueden operar como una estrategia cooperativa de reciprocidad y así disminuir los conflictos internacionales.[56] La misma autora, explicaría que las organizaciones internacionales como actores y sujetos activos en el sistema internacional ayudan en cuanto al manejo de información oficial acrecentando los niveles de transparencia en las relaciones internacionales, reduciendo la incertidumbre regulando las interacciones y sancionando las conductas atentatorias al sistema internacional.

El Paradigma liberal, puede resumir sus principales supuestos básicos en las siguientes premisas:

- No solo el Estado es un actor en el sistema de relaciones internacionales, se reconocen también otros actores como las organizaciones internacionales fundadas por Estados y las que acogen entre sus miembros no solo a instituciones privadas sino también a individuos.

---

[54] BORDA, Sandra. "Relaciones Internacionales y Fronteras". Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, 2014. P. 13 – 14.
[55] Ibídem 50. P. 15.
[56] MATTHIESEN, Tatiana. "¿Cuál es la Teoría más adecuada para explicar las relaciones Colombia – Estados Unidos entre 1986 y 1994?. Colombia Internacional Vol. 1, 1998. Pp. 39 - 53

- Las organizaciones internacionales velan por la seguridad colectiva a través de la coalición en contra del infractor del orden internacional establecido.
- El sistema internacional no se encuentra en constante anarquía, sino todo lo contrario, los Estados democráticos han demostrado que los principios liberales que inspiran el régimen político interno (democracia) tienen a ser pacifistas y se han abierto a relacionamiento sin el uso de la amenaza de la fuerza, principios que se ven reflejados en su política exterior. Así que el sistema internacional puede tener relaciones de cooperación y conflicto.
- En el sistema internacional existen normas explícitas y ciertos patrones de conducta que son respetados por los actores internacionales, los acuerdos, convenios y tratados internacionales contribuyen a la resolución de conflictos y disputas y pueden constituir verdaderos cuerpos legislativos, ejecutivos y judiciales a nivel mundial, aunque los Estados siguen conservando su independencia.
- La relación entre política interna e internacional es crucial, ya que las instituciones encargadas de manejar la política exterior, siempre que se fundaren en principios democráticos, guiarán y tendrán influencia en su actuar a nivel internacional.
- Los Estados democráticos se encuentran en la constitución de comunidades seguras, mientras que los Estados no democráticos son más proclives al conflicto.
- La agenda de la política internacional es extensa, por lo que se rechaza el predominio de los asuntos de seguridad internacional.

C) Paradigma idealista

El idealismo debe ser entendido más que como un paradigma unívoco

> *"... como el conjunto de teorías o concepciones políticas que considera que las relaciones internacionales deben apoyarse en principios éticos – jurídicos que están destinados a la consecución de la paz y la armonía, tratando de evitar la guerra (considerado como un mal moral), promover el desarme y reducir el militarismo (....) el espectro del idealismo, en efecto, y a diferencia del realismo, es más variado*

pues se relaciona con otros postulados, que poseen una identidad propia como el Utopismo, el Humanismo y el Pacifismo."[57]

Podemos citar los antecedentes del idealismo en los griegos, fue Aristóteles en su obra "Ética Nicomaquea", donde fundamenta que el hombre es un ser social y político y que persigue constantemente la paz. Desde sus orígenes los idealistas refutaron la idea de que los conflictos eran una condición natural de las relaciones entre los Estados y que solo podían ser superados mediante el equilibrio de políticas de poder y la formación de alianzas en contra de las naciones que amenazaran el orden mundial.[58]

Immanuel Kant fue quien también iluminó este paradigma con su obra "La Paz Perpetua", compartiendo estos antecedentes con el liberalismo, ambos paradigmas relacionados con los enfoques pluralistas: Kant explica que la razón dará paso a la libertad y la justicia en el ámbito de las relaciones internacionales, sin embrago se atribuye al presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson proponer los principios principales de esta corriente teórica a través de los 14 puntos[59] propuestos a las naciones europeas al final de la Primera Guerra Mundial:

1. Convenios abiertos y no diplomacia secreta en el futuro.
2. Absoluta libertad de navegación en la paz y en la guerra fuera de las aguas jurisdiccionales, excepto cuando los mares quedasen cerrados por un acuerdo internacional.
3. Desaparición, tanto como sea posible de las barreras económicas.
4. Garantías adecuadas para la reducción de los armamentos nacionales.
5. Reajuste, absolutamente imparcial, de las reclamaciones coloniales, de tal manera que los intereses de los pueblos merezcan igual consideración que las

[57] BUSTAMANTE, Fabián. "Un enfoque idealista de las relaciones internacionales en el conflicto del Beagle entre Chile y Argentina. La mediación de la Santa Sede, 1979 – 1984". Revista Cultura y Religión, Vol. IV, N° 2 (octubre de 2010). Pp. 57 – 71. Consultado el 17 de agosto de 2017. Disponible en file:///C:/Users/acer/Downloads/Dialnet-UnEnfoqueIdealistaDeLasRelacionesInternacionesEnEl-3642656%20(1).pdf

[58] JIMÉNEZ, Claudia. "Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales". POLIS 3, Vol. 2 (febrero de 2004). Pp. 115 – 147.

[59] ROUSSEAU, Charles. "Derecho Internacional Público. Madrid, Editorial Ariel, 1985. P. 129.

aspiraciones de los gobiernos, cuyo fundamento habrá de ser determinado, es decir, el derecho de autodeterminación de los pueblos.

6. Evacuación de todo el territorio ruso, dándole a Rusia plena autoridad para su propio desarrollo con la ayuda de las potencias.
7. Plena restauración de Bélgica en su completa y libre soberanía.
8. Liberación de todo el territorio francés y reparación de los perjuicios causados por Prusia en 1871.
9. Reajuste de las fronteras italianas de acuerdo con el principio de la nacionalidad.
10. Oportunidad para un desarrollo autónomo de los pueblos del Imperio Austrohúngaro
11. Evacuación de Rumania, Serbia y Montenegro, concesión de un acceso al mar a Serbia y arreglo de las relaciones entre los Estados balcánicos de acuerdo con sus sentimientos y el principio de nacionalidad.
12. Seguridad de desarrollo autónomo de las nacionalidades trucas del Imperio Otomano y el Estrecho de los Dardanelos libres para toda clase de barcos.
13. Declarar a Polonia como un Estado independiente y que tenga acceso al mar.
14. La creación de una asociación general de naciones, a constituir mediante pactos específicos con el propósito de garantizar mutuamente la independencia política y la integridad territorial, tanto de los Estados grandes como de los pequeños.

Lo que pretende el idealismo es buscar en la historia las causas profundas que provocan las guerras entre Estados, para así prevenir el conflicto. La finalidad que persiguen los valores debe ser la paz, ya que se funda en los valores morales así como en los derechos de los hombres, por lo que es necesario aplicar la llamada diplomacia abierta y un desarme general vigilado y controlado por una organización superior que limita el ejercicio de la fuerza en el sistema internacional.

Bajo estos principios se creó la Sociedad de Naciones, que mantenía el principio de la seguridad colectiva para la paz, en el entendido de que la agresión a un Estado significa una agresión hacia todos los Estados, también

encarnó el principio de cooperación internacional como mecanismo principal para la resolución de conflictos.

Es verdad que el contexto histórico del idealismo se sitúa a principios del siglo XX el llamado periodo entre guerras, por lo que el paradigma se encaminaba en una explicación de un nuevo orden mundial manejado por una organización que pueda regular la llamada anarquía imperante en el sistema mundial.

> *"... el idealismo partía de la consideración de que las relaciones internacionales están en estado de naturaleza, de anarquía internacional, por lo que sus proyectos se dirigen a una superación de la misma sobre la base del contrato social a nivel internacional, que ordene estas relaciones."*[60]

Pero con el fracaso de la llamada Liga de las Naciones y el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial se desata una crisis internacional colapsándola estructura utopista basada en la armonía de intereses.[61]

De acuerdo a Edward H. Carr las principales premisas y elementos que definen a la esencia de este paradigma, podrían resumirse así:

- Las conductas de los Estados deben cimentarse en valores ideales, tales como la justicia, los derechos humanos, la libertad, la libre determinación de los pueblos, la no intervención. Este punto, en efecto considera que las acciones de los Estados deben recibir los mismos juicios morales que las relaciones a nivel personal.
- Ligado al punto anterior, el paradigma idealista acepta, por tanto, la existencia de un sistema internacional integrado por Estado soberanos, pero a diferencia del realismo considera que el equilibrio de poderes no es la forma adecuada para mantener la paz.
- Por lo tanto, sostiene que la forma más adecuada para mantener la paz, es que los Estados establezcan su política en base a las normas del Derecho Internacional que refiere a los principios y reglas de conducta que los distintos Estados consideran de obligado cumplimiento.

---

[60] Ibídem 61.
[61] E.H Carr citado por JIMÉNEZ, Claudia. "Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales". POLIS 3, Vol. 2 (febrero de 2004). Pp. 115 – 147.

- En la perspectiva idealista, la fe en el progreso supone que la naturaleza humana puede entenderse en términos de progreso a lo largo de la historia, es decir que la naturaleza es esencialmente buena y perfectible.
- En consecuencia, su visión determinista del mundo cree en la eficacia del cambio a través de la acción humana, por lo que considera que la comunidad internacional es una comunidad de la humanidad, en la que cada uno actúa cooperando fraternalmente con los demás miembros de esa humanidad donde deben perseguir el bien común. Cada miembro de esa comunidad universal, en consecuencia tendrá los derechos que le atribuye la moral universal formulada como Derecho Internacional.
- Lo anterior significa que los idealistas plantean una armonía de intereses, es decir los intereses de los Estados son complementarios más que antagónicos."[62]

Una de las ideas clave del paradigma idealista es que la marcada interdependencia económica en el sistema internacional conlleva relaciones de cooperación y paz. Lo que separa al idealismo del liberalismo es el planteamiento de una entidad supraestatal que pueda regir la conducta de sus miembros y penalizar sus desviaciones.[63]

Si bien la primera institución que derivó del ideario wilsoniano fue la Liga de las Naciones, la segunda sin duda fue el llamado pacto Briand – Kellog, un acuerdo suscrito entre Francia y Estados Unidos de Norteamérica en 1928, con cláusulas que consideran que la guerra ya no es un instrumento legítimo para la resolución de conflictos, por lo que es preferible resolver cualquier diferendo por vía pacífica.

Los principales supuestos básicos del paradigma idealista pueden resumirse en los siguientes:

- Tanto el hombre como el Estado que es manejado por éste, persiguen constantemente la paz y la superación de conflictos.

---

[62] BARTOLOMÉ, Mario César. Un Abordaje General a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Buenos Aires: Universidad de Belgrano., 2012. P. 219. Disponible en http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/3033/3946%20-%20teoria%20de%20las%20relaciones%20internacionales%20-%20bartolome.pdf?sequence=1&isAllowed=

[63] Ibídem.

- El sistema internacional que está conformado por Estados soberanos debe mantener la paz a través de normas internacionales que deben ser de cumplimiento obligatorio.
- Una organización supraestatal conformada por los Estados soberanos, mantendrá la paz fijando pautas de acción y penalizando desviaciones.
- La creación de un organismo internacional será garantía de paz y seguridad mundial.
- La guerra no es un instrumento legítimo para la resolución de conflictos lo que puede ser pactado entre Estados.
- El desarrollo de relaciones económicas entre Estados conlleva cooperación e interdependencia entre los mismos, lo que puede ser un óbice para un conflicto armado.

D) Paradigma neorrealista

El contexto histórico que abre el desarrollo de este paradigma se encuentra marcado por el conflicto, el mundo se encontraba enfrentado en una bipolaridad entre las superpotencias con poder nuclear, este periodo fue denominado la Guerra Fría. En ese momento el realismo, paradigma dominante de explicación del sistema internacional, no había podido analizar las relaciones interdependientes propias de la economía internacional, la soberanía se había hecho más permeable y nuevos actores en el ámbito internacional se hacían cada vez más importantes.

El realismo fue replanteado por Kenneth Waltz en 1979 en su obra "Teoría Política Internacional", explica que el enfoque no debiera estar en las unidades de análisis (los Estados) sino en el sistema y las estructuras bajo la premisa de que "el todo es más que la suma de las partes".

> "*Waltz propone utilizar un enfoque alternativo para explicar los mismos fenómenos que el realismo clásico pretende estudiar, analizando no solo el comportamiento de los actores involucrados (los Estados), sino también la estructura dentro de la cuál interactúan y, por lo tanto, sugiriendo el paso del nivel estatal al nivel sistémico en el análisis de las relaciones internacionales.*"[64]

[64] Ibídem 40. P. 102

En este sentido se deberá entender como sistema al conjunto de las interacciones entre las unidades de análisis, pero con la salvedad de que el Estado si bien es la unidad de análisis más importante, no es la única sino que ahora convive con actores no estatales. Concibiendo al sistema con anarquía pero también una distribución de capacidades, es decir los recursos con los que cuenta un Estado para ejercer poder sobre otros.[65]

En la obra anteriormente citada Waltz reformuló los propósitos que debe perseguir un paradigma con pretensiones de explicación de la realidad internacional[66]:

- Desarrollar una teoría de la política internacional más rigurosa que la de los anteriores realistas.
- Mostrar cómo se puede distinguir entre el nivel de análisis de la unidad de los elementos estructurales y luego establecer conexiones entre ambos.
- Demostrar la inadecuación de los análisis prevalecientes, que van de dentro hacia afuera (inside – out) que han dominado el estudio de la política internacional.
- Mostrar cómo cambia el comportamiento de los Estado y cómo los resultados esperables varían a medida que los sistemas cambian.
- Sugerir fórmulas para verificar la teoría y dar algunos ejemplos de aplicación práctica, principalmente en cuestiones económicas y militares.

Por lo que se pueden al menos extraer tres elementos principales de este nuevo paradigma, según Manuel Mindreau Montero son[67]:

- La anarquía, que es el principio ordenador para las interacciones entre las unidades de análisis, que es básicamente la ausencia de un gobierno mundial con autoridad por encima de las unidades de análisis.
- La interacción entre las unidades que integran el sistema.
- Distribución de capacidades entre unidades.

[65] Ibídem. El mismo autor explica que por capacidades debe entenderse todos aquellos recursos, ya sea población, tamaño del territorio, riqueza, capacidad militar, estabilidad política, aptitudes de liderazgo, con los que cuenta un Estado para ejercer su poder sobre otros.
[66] SALOMÓN, Mónica. "La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones". Revista CIDOB d'Afers Internacionals N° 56. Diciembre 2001/ Enero de 2002. Pp. 7 – 52.
[67] Ibídem 40.

Para Keneth Waltz uno de los principales teóricos del paradigma neorrealista:

> *"... las teorías no tienen fuerza permanente pues buscan explicar regularidades de ciertos comportamientos, sin tener necesariamente capacidades predictivas. Lo fundamental en relaciones internacionales, (...) es identificar, caracterizar y relacionar las unidades de análisis dentro de una estructura anárquica, que no significa que estas unidades (actores) actúen de manera dislocada o en una suerte de agujero negro. La anarquía significa altas dosis de incertidumbre, producto de la naturaleza del sistema."*[68]

Para el neorrealismo queda confirmada la situación de anarquía, pero no en la naturaleza del ser humano, ya que no hay instrumentos científicos que permitan constatar ese extremo, sino que la causa de la conflictividad se encontraría en la estructura anárquica del sistema, que como lo hemos mencionado es la ausencia de un gobierno mundial que pueda ejercer autoridad y coerción sobre las llamadas unidades de análisis. En el sistema internacional lo precario es la horizontalidad entre los Estados que persiguen objetivos que no necesariamente son compartibles, al no existir una autoridad que tenga acciones coercitivas para los que no cumplen los acuerdos, la demanda de los actores en el sistema internacional siempre es por seguridad.

> *"Waltz se confronta tan críticamente con la idea hobbesiana que enfatiza el estado de naturaleza en que viven los Estados, como derivada de la esencia humana (...) es ese ambiente anárquico, y no el estado de naturaleza, lo que genera tensiones, conflictos y guerras."*[69]

A diferencia del realismo, el neorrealismo explica las características estructurales del sistema internacional y no así las unidades que lo componen, es decir los Estados, ya que el comportamiento de éstos obedece a las fuerzas estructurales del sistema. Tanto es así, que el comportamiento de las llamadas unidades de análisis (los Estados) se sujeta al sistema internacional, al final el resultado de la política exterior de cualquier Estado no depende solamente de su enunciación y posición, sino "básicamente de los atributos del Estado en

[68] WITKER, Iván. "La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista". Estudios Avanzados N° 12. 2009. Pp. 23 – 41. Consultado el 18 de agosto de 2017. Disponible en file:///C:/Users/acer/Downloads/Dialnet-LaAnarquiaLatinoamericanaDesdeUnaPerspectivaNeorre-4851365%20(1).pdf

[69] Ibídem P. 28

relación al ambiente donde se desenvuelven" como lo explica Waltz, es decir cómo esta política exterior y las acciones que son llevadas adelante son percibidas por los otros actores en un determinado contexto histórico – cultural.

Con el neorrealismo se llega a un nivel sistémico de análisis, recordemos que un sistema es una estructura integrada por unidades que interactúan entre sí, pero Waltz afirma que en relaciones internacionales:

> *"…el análisis del sistema internacional supone ignorar tanto los atributos de los distintos Estados como la forma en que éstos interactúan entre sí, para concentrarse solamente en la posición relativa que ocupa cada Estado con respecto a los otros. Esa posición es definida en términos del poder relativo de cada uno de ellos. La estructura que permite hablar de un sistema es definida así en términos del ordenamiento jerárquico que existe entre sus partes en función de su poder relativo."*[70]

En todo caso el análisis del sistema internacional comprende también el establecimiento de los principios ordenadores, la función de las unidades de análisis y la forma en que se encuentran distribuidas sus capacidades. En el caso del sistema internacional el principio ordenador es el de predominio o subordinación, es decir ante la falta de una autoridad central que pueda regir las relaciones internacionales, se establecen relaciones de jerarquía. Al respecto el Proyecto de Dimensionalidad de Naciones conducido por Rummel concluye que:

> *"… la conducta conflictiva de los Estados no está necesariamente en relación directa con su mayor o menos compromiso en la conducción de la política internacional. El origen del conflicto en el sistema internacional se encontraría no en factores internos al Estado, sino fuera de él. En este sentido, el comportamiento conflictivo de los Estados sería, en última instancia, un fenómeno relacional, que*

[70] TOMASSINI, Luciano. Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica. Santiago de Chile, PNUD – CEPAL / Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, 1988. P. 43.

depende del grado de similitud económica, social y política entre los Estados, la distancia geográfica entre ellos y su paridad de poder."[71]

Autores como Charles Jones y Richard Little trataron de ampliar el marco filosófico neorrealista entendiendo que tanto las unidades de análisis como la estructura son mutuamente constitutivos, pero en este camino se ha planteado si existe más de un nivel de análisis y de ser así cuáles son los criterios que definen las diferencias entre los diferentes niveles de análisis, dilema que sigue en debate.

De la explicación esgrimida, los diferentes autores coinciden en que los principales fundamentos y supuestos básicos del paradigma Neorrealista son:

- El enfoque de estudio se encuentra en el sistema y no en los Estados, que son parte principal de las unidades de análisis.
- Por sistema se entiende el conjunto de las interacciones entre las unidades de análisis.
- Las unidades de análisis, son los actores estatales y no estatales que interactúan, sin embargo el Estado sigue siendo el actor más importante.
- La anarquía es el principio ordenador de las interacciones en el sistema, esto es que no hay un gobierno mundial.
- La interacción entre las unidades que integran el sistema se encuentra moldeada por las fuerzas al interior del mismo.
- El comportamiento conflictivo de los Estados es relacional a las demás unidades de análisis dependiendo del grado de similitud económica y política entre los Estados.

E) Paradigma neoliberalista

Autores que partieron de la tradición liberal como Doyle, Rosenay, Ny y keohane, prestaron especial atención al llamado proceso de mundialización, la creación de un espacio unido y afianzado por relaciones económicas, informativas, culturales y sociales, así como la llamada difusión de valores democráticos, dando más cabida a los llamados actores secundarios de las

[71] MINDREAU, Manuel. Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico Biblioteca Universitaria, 2004. P. 91

relaciones internacionales – las organizaciones e instituciones internacionales- que inciden cada vez más en la política exterior de los Estados.

> *"Según Doyle, los Estados democráticos habrían logrado establecer una zona de paz entre ellos como resultado de tres factores. En primer lugar, la existencia en estos Estados de una cultura democrática que fomenta la resolución pacífica de los conflictos internos (...) En segundo lugar, las democracias compartían un conjunto de valores morales que hacen que los gobiernos acepten ciertos estándares de respeto mutuo y resolución pacífica de conflictos como formas superiores de comportamiento. En tercer lugar, la cooperación económica y la interdependencia suele ser bastante alta entre los Estados democráticos. La existencia de estos lazos – y los beneficios derivados de ellos- harían improbable la ocurrencia de conflictos entre regímenes democráticos."*[72]

La tradición neoliberalista se basa en un nuevo enfoque de algunas premisas liberalistas y el desarrollo de otras bajo presupuestos neorrealistas. Robert keohane es uno de los principales exponentes de este paradigma, se aleja de sus estudios sobre transnacionalismo, para crear un nuevo enfoque multidimensional, bajo las siguientes premisas:

I. Los Estados son los principales actores internacionales, aunque no los únicos.
II. Los Estados actúan racionalmente, aunque no a partir de una información completa con preferencias incambiables.
III. La premisa de que los Estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos.[73]

Ahora hay un interés centrado en el estudio de las reglas y las instituciones internacionales, keohane incluye un concepto amplio sobre la cooperación internacional, bajo la premisa –reveladoramente liberal- de que la cooperación entabla relaciones de paz y que las instituciones encargadas de mediar en la cooperación pueden modificar la percepción que los Estados tienen de sus

[72] Ibídem 75. P. 158.
[73] Robert keohane citado por SALOMÓN, Mónica. "La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones". Revista CIDOB d'Afers Internacionals N° 56. Diciembre 2001/ Enero de 2002. Pp. 7 – 52.

propios intereses. Aunque la noción de cooperación debe ser entendida de la siguiente manera:

> *"Cooperación no equivale a armonía. La armonía exige una total identidad de intereses, pero la cooperación sólo puede tener lugar en situaciones en las que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios. En esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás. Así definida la cooperación no es necesariamente buena desde el punto de vista moral."*[74]

En este punto hay un fuerte apoyo en los conceptos de economía, concibiendo al mundo y las relaciones internacionales como el gran mercado, por ejemplo el concepto de fallos del mercado, explica lo complejo de un mercado imperfecto y relaciones internacionales anárquicas.

Las premisas bajo las que se apoya el neoliberalismo son principalmente el principio realista y neorrealista de que los Estados son los principales actores en la política internacional y actúan de acuerdo a sus propios intereses, aunque sin dejar de lado el papel de las instituciones y organizaciones internacionales sobre la limitación de intereses en la esfera mundial. Desde este punto ha comenzado un llamado diálogo entre ambos paradigmas tanto el neorrealista como el nuevo denominado neoliberalismo, pero el principal tema de debate es si los organismos e instituciones internacionales pueden o no compensar los efectos de la anarquía.

David Baldwin explica que en muchas oportunidades la cooperación entre Estados se dificultaba por los beneficios relativos que resultan de ella, aunque quienes cooperan siempre intentarán maximizar sus beneficios.[75] Este mismo autor desarrolla las siguientes características del neoliberalismo en relaciones internacionales:

1. Si bien la naturaleza es anárquica en las relaciones internacionales no es el único factor que influencia en el comportamiento estatal.

---

[74] Ibídem. P. 14.

[75] NIOU, E. y ORDESHOOK, P. "Less Filling, Tastes Great. The Realist – Neoliberal Debate". World Politics, N° 46. 1994. Pp. 209 – 234 en SALOMÓN, Mónica. "La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones". Revista CIDOB d'Afers Internacionals N° 56. Diciembre 2001/ Enero de 2002. Pp. 7 – 52.

2. La cooperación es más fácil de lograrse y menos dependiente de las relaciones de poder.
3. Tanto la seguridad como el bienestar económico son metas importantes, aunque sin preferencia de una sobre la otra.
4. Los Estados son influenciados por las percepciones que se tienen sobre las intenciones de los otros Estados.
5. Para los neoliberales los regímenes y las instituciones internacionales aminoran los efectos de la anarquía internacional sobre la cooperación.

Aunque hoy el debate se centra en la capacidad de las instituciones internacionales en las negociaciones multilaterales entre los Estados, bajo los principios de la cooperación, ya sea dentro de las ganancias absolutas o relativas de los Estados.

De los resultados del diálogo entre los paradigmas denominados neo, por ser una reconfiguración de paradigmas anteriores se puede decir que el concepto de régimen internacional entendido como los "…principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, de causalidad o de rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidas en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscripciones para la acción específicas. Los procedimientos de toma de decisiones son las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas."[76] Es uno de los principales desarrollos del diálogo de ambos paradigmas.

Se pueden resumir los supuestos básicos de este paradigma bajo los siguientes postulados:

- Los Estados son los principales actores internacionales aunque no los únicos.
- Aunque hay anarquía en el ámbito internacional no es el factor determinante del comportamiento de los Estados.
- La cooperación internacional entabla relaciones de paz.

[76] Ibídem 70 P. 19.

- Las instituciones internacionales encargadas de mediar en la cooperación pueden modificar la percepción que tienen los Estados sobre sus intereses.
- La cooperación tiene lugar cuando hay intereses conflictivos pero también complementarios.

F) Paradigma estructuralista

Este paradigma nos muestra una forma diferente de comprender las relaciones internacionales a partir del análisis del contexto donde se desarrollan, por lo que se intenta indagar las verdades más profundas sobre el funcionamiento y desarrollo de las relaciones internacionales. Ya sean guerras o tratados de paz, ayuda y cooperación entre los diferentes Estados y hoy instituciones y organismos internacionales se dan siempre al interior de una estructura, que es el resultado de un sistema de producción capitalista a nivel mundial, provocando desigualdades económicas y sociales. El capitalismo como modo de producción es el responsable de que un grupo pequeño de países que disponen de poder económico y político vivan a costa de un gran número de países destinados a la pobreza y el subdesarrollo. Por ello es que el estructuralismo admite las relaciones de dependencia que se tejen alrededor del capitalismo que sirve para la explotación de una mayoría.

Hay varias similitudes con premisas propuestas por paradigmas anteriormente estudiados como el realismo y el liberalismo. Por ejemplo entender el sistema como nivel de análisis fue propuesto ya por los neorrealistas, en ambas tradiciones teóricas se investiga los límites que éste impone a los actores internacionales. Pero es necesario diferenciar lo que ambos entendían por estructura:

> *"Para Waltz (1979), la estructura del sistema internacional está dada – es algo inmutable- y determina una regularidad de las interacciones entre los agentes internacionales donde el poder representa la variable más importante y los Estados las unidades de análisis privilegiadas. Para los estructuralistas por su parte, la estructura es una construcción histórica y está sujeta al cambio, siendo el modo de*

producción capitalista el principal determinante de los efectos que aquella ejerce sobre los agentes internacionales."[77]

Sin embargo en ambos paradigmas hay una caracterización diferente sobre el sistema, los realistas y neorrealistas se concentran en la distribución del poder entendido y cuantificado en agregados, mientras los estructuralistas estudian el modo capitalista de producción, enfatizando en relaciones internacionales interconexiones entre el sistema internacional y la política interna.

Por su parte Viotti Y Kauppi, explican sobre las relaciones con el liberalismo en al menos algunas premisas. Primero, ambos paradigmas ven con importancia el estudio de las relaciones económicas en el ámbito internacional, también se puede comparar el estudio por acontecimientos, procesos, instituciones y actores transnacionales que operan entre y al interior de los Estados, por otro lado para ambas tradiciones teóricas tanto los aspectos socioeconómicos como de bienestar social son de especial relevancia, sin embargo los estructuralistas comprenden que hay una naturaleza jerárquica a nivel mundial, que hace que algunos Estados estén subordinados a otros prevaleciendo en una especie de statu quo, por lo que cualquier cambio promoverá conflictos.

Para Manuel Mindreau, los supuestos básicos y unidades de análisis son[78]:

- La unidad principal de análisis es la estructura del sistema internacional, que es factor principal de la acción y reacción determinada de los agentes internacionales.
- El análisis de la sociedad internacional debe realizarse desde una perspectiva histórica, de esta manera se podrá entender el contexto en el que se realizan las relaciones internacionales, en este caso el capitalismo sería el actor histórico fundamental, pero solo ha favorecido a algunos Estados.
- Tanto los actores estatales como los actores no estatales tienen importancia, lo importante de analizar son los mecanismos de dominación que establecen sobre otros para tener mayores beneficios.

[77] MINDREAU, Manuel. Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico Biblioteca Universitaria. 2004. P. 179.
[78] Ibídem 81. P. 185.

- Para los estructuralistas la economía y las relaciones económicas a nivel internacional son la pieza clave para entender la creación, evolución y funcionamiento del sistema mundial contemporáneo.

El paradigma estructuralista tiene estrecha relación con el marxismo y los planteamientos de Karl Marx, principalmente tres son los elementos identificados que son de gran relevancia:

> *"En primer lugar debe mencionarse el problema de la explotación ejercida por unos pocos dueños de las tierras y de los medios de producción sobre la mayoría de la población, cuya única riqueza se encontraba en ofrecer su fuerza de trabajo por un salario. En segundo lugar, destaca la concepción marxista que el capitalismo es tan solo una etapa en un largo proceso histórico mundial que evoluciona dialécticamente a través del tiempo (...) Tercero, Marx fue uno de los primeros en afirmar que la sociedad internacional debía ser estudiada en su totalidad para luego especular sobre el comportamiento individual de cada uno de sus componentes."*[79]

Posteriormente se hicieron investigaciones más específicas en cuanto a las relaciones Norte – Sur por ejemplo, surgiendo la denominada Teoría de la Dependencia que muestra las diferencias de poder entre los Estados, entre un grupo pequeño de Estados que son denominados centro y otro grupo de Estados caracterizados por ser pobres y exportadores de materia prima que reciben el nombre de periferia. Por ello se cuestiona y analizan los supuestos beneficios derivados del libre comercio, en América Latina por ejemplo se ha evidenciado que el desarrollo económico no es autónomo sino que se encuentra supeditado al desarrollo económico, social y cultural determinado por países más desarrollados[80].

También se ha desarrollado en este mismo paradigma la denominada Teoría del Sistema Mundial por Immanuel Wallerstein que se centra en el estudio del

[79] Ibídem 40.
[80] "El desarrollo y el subdesarrollo pueden comprenderse entonces como estructuras parciales, pero interdependientes que conforman un sistema único. Una característica principal que diferencia ambas estructuras es que la desarrollada, en gran medida en virtud de su capacidad endógena de crecimiento, es la dominante, y la subdesarrollada, debido en parte al carácter inducido de su dinámica, es dependiente; y esto se aplica tanto entre países como entre regiones." TOMASSINI, Luciano. Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica. Santiago de Chile: PNUD – CEPAL / Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, 1990. P. 65.

subdesarrollo en los países de la periferia, tratando de entender la lógica del sistema mundial desde una perspectiva histórica y del sistema mundial capitalista en específico en un determinado contexto espacial e histórico. Entendiendo que en un sistema se cumplen dos premisas básicas, la primera es la interconexión entre todos los elementos que son integrantes o parte de éste y la segunda que la dinámica dentro del sistema a su vez constituye las relaciones entre los elementos del sistema. En este sentido:

> *"…el capitalismo es definido como una relación entre agentes que operan en un entorno internacional, más que como un conjunto de instituciones inmutables en el tiempo destinadas a garantizar la supervivencia del modo de producción capitalista."*[81]

Según Wallerstein el sistema mundial estaría compuesto por un núcleo o centro que son las áreas donde se ha llevado adelante los procesos productivos con concentración de capital, alta tecnología y mano de obra capacitada; una periferia que representa la fuente de materias primas y mano de obra barata, para mantener esta situación se niega el acceso a la tecnología que puede hacer más competitiva su producción e industrializar la materia prima; y una semiperiferia que si bien lleva a cabo actividades productivas son los amortiguadores económicos de centro y periferia. En este contexto es necesario analizar la anarquía y las políticas de balance de poder como factores de desarrollo y expansión del capitalismo.

La división internacional del trabajo entre centro, periferia y semiperiferia se refuerza con la economía mundial capitalista y el modo de producción capitalista, por lo que los Estados terminarán desempeñando funciones de acuerdo con la posición que ocupan en las tres zonas identificadas anteriormente; aunque existen contradicciones en cuanto a oferta y demanda de bienes y servicios llevando a una eventual crisis en el sistema provocando desequilibrios reduciendo los beneficios para el centro o núcleo, sin olvidar además la existencia de factores geoculturales de inestabilidad, como los valores y patrones de pensamiento y comportamiento que caracterizan el

[81] MINDREAU, Manuel. Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico Biblioteca Universitaria. 2004. P. 196.

marco cultural del sistema mundial contemporáneo que se encargan de reproducir el orden mundial capitalista.[82] [83]

De acuerdo a Luciano Tomassini, el principal aporte de Latinoamérica a la teoría de las relaciones internacionales se encuentra en el paradigma estructuralista, varios intelectuales entre los que se encuentran Enrique Cardoso y Enzo Faletto, así como Andre Gunder Frank desarrollaron las siguientes ideas centrales como aportes al estructuralismo:

- La condición de los países subdesarrollados es una consecuencia de la evolución del capitalismo mundial, en general la evolución tanto de los países del centro como de la periferia y semiperiferia es parte de un mismo proceso que produce desarrollo en los centros y subdesarrollo en el resto. Aunque se ha demostrado que – en especial las semiperiferias- que puede haber desarrollo en áreas que no sean del centro, éste es dependiente a las necesidades e intereses de los países industrializados.
- Tanto países desarrollados como subdesarrollados forman parte de una estructura internacional y sólo pueden ser explicados a partir de ésta y la influencia que ha generado en su proceso de constitución incluso en los llamados 'procesos nacionales'.
- Existe una relación de dependencia entre países del centro y periferia que incluye la presencia de intereses comunes alianzas, políticas y estrategias convergentes entre las elites capitalistas de los países industrializados y las elites de los países de la periferia y semiperiferia.

De acuerdo al mismo autor, los rasgos que caracterizan al paradigma estructuralista son[84]:

- La estructura internacional está constituida por Estados imperialistas o colonizados, dominantes o dependientes, ya que existen reglas de funcionamiento claras que son impuestas del centro a la periferia en el sistema internacional.

[82] "…el capitalismo es un sistema en que la prioridad esencial es la acumulación incesante de capital; y los que buscan esto son sostenidos por el sistema." WALLERSTEIN, Immanuel. El capitalismo ¿qué es?: Un problema de Conceptualización. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999. P 6.
[83] Ibídem 78. P. 200.
[84] Ibídem 74. P. 69.

- Los factores internos y externos que intervienen en la realidad transnacional conectan segmentos dominantes de los países centrales y periféricos para asegurar la dominación y explotación de la periferia.
- No se puede separar el análisis de las relaciones internacionales de una visión histórica de cómo ha ido evolucionando y desarrollándose, ya que los desequilibrios que se presentan en la estructura internacional son una manifestación a lo largo de distintas etapas.
- Se asigna una importancia a los factores económicos en la estructura internacional, es un factor determinante para las relaciones jerárquicas dentro del sistema.

Los supuestos básicos del Paradigma Estructuralista pueden ser planteados de la siguiente manera:

- La unidad de análisis es la estructura del sistema internacional.
- La estructura es una construcción histórica y está sujeta a las relaciones económicas que se tejen en el ámbito internacional.
- Las relaciones entre actores internacionales se dan al interior de una estructura que es el resultado del modo de producción capitalista provocando desigualdades económicas y sociales.
- Existen relaciones de dependencia entre actores internacionales para la explotación de una mayoría llamada periferia por parte de una élite de países desarrollados, denominados centro, por tanto relaciones de jerarquía en el sistema internacional.
- En la estructura internacional tanto actores estatales como no estatales tienen importancia, lo importante son los mecanismos de dominación que establecen para obtener mayores beneficios.
- Se hace una división entre los Estado del denominado centro que han evolucionado en los procesos productivos acelerando una concentración de capital por la alta tecnología y la mano de obra calificada que se emplea en el proceso de producción y los Estados de la periferia que son principalmente extractores de materia prima y mercado donde se acomodan los productos manufacturados del centro.
- Hay una conexión entre los asuntos internos e internacionales vinculados por los segmentos dominantes en centro y periferia.

3. CAPITULO 3

El RÉGIMEN INTERNACIONAL DE DROGAS ILÍCITAS Y LA HOJA DE COCA

El ser humano siempre se ha relacionado con las drogas y más específicamente con las sustancias psicoactivas en todas las sociedades y en todas las épocas.[85] La producción, el consumo y comercio de éstas ha jugado diferentes roles a nivel social, económico, espiritual y político. Sin embargo sus efectos nocivos han llamado a los Estados a determinar tipos y grados de control no solo al interior de sus fronteras.

> *"El fenómeno de las drogas es un asunto global que ya ocupa un lugar central en la agenda mundial, afecta de manera significativa a Estados y Sociedades, incide en la vida social, financiera y política, y es parte del debate electoral en múltiples países, movilizando a la opinión pública, a instituciones domésticas de diverso tipo y a los organismos internacionales."*[86]

Desde el siglo XX, se ha ido desarrollando un régimen internacional en torno al problema de las drogas, denominado régimen internacional de control de drogas, régimen global prohibicionista o régimen internacional de drogas ilícitas, denominación que tomaremos en atención a que la hoja de coca está adscrita en esta designación propuesta por Juan Tokatlian.

El régimen internacional es definido como:

> *"... conjunto de principios, normas, reglas y procesos de adopción de decisiones en torno a los que convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales."*[87]

Cada uno de los elementos de la definición mencionada puede ser caracterizado de la siguiente manera:

---

[85] SÁNCHEZ, Constanza. El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España [en línea]: Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona (2014). P. 97. Consultado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiw4KaV7ObWAhUBKyYKHfmCChMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tdx.cat%2Fbitstream%2Fhandle%2F10803%2F9036%2FSanchez.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw0oqWgYWm8T6RYVj9uAjx3a

[86] TOKATLIAN, Juan Gabriel. Qué hacer con las drogas: Una mirada progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2017. P.9

[87] Ibídem.

- Los principios son las ideas fundamentales sobre una determinada cuestión.
- Las normas son estándares de comportamiento en cuanto a derechos y obligaciones.
- Las reglas son prescripciones específicas, a veces prohibiciones que rigen la actuación de los actores.
- Los procedimientos son prácticas para la toma de decisiones colectiva.

Tanto los principios como las normas dan las características básicas y definen el régimen. También se define al régimen internacional como:

> *"…los acuerdos de gobierno construidos por los Estados para coordinar sus expectativas y organizar aspectos de comportamiento internacional en ámbitos materiales de varias clases."*[88]

Al interior de lo que hemos denominado régimen internacional se pueden señalar tres elementos o dimensiones:

- "Una dimensión sustantiva, conformada por los principios y normas entorno a los que convergen las expectativas de los actores para un área específica y que determinan qué prácticas serán consideradas legítimas en su marco de actuación y el conjunto de ideas y conocimientos alrededor del área considerada.
- Una dimensión formal – procedimental, compuesta por las reglas y procedimientos explícitos y acuerdos formales a los que los Estados han de ajustar su comportamiento en el área determinada y por las estructuras organizacionales generadas en el seno del régimen (si las hubiere).
- Y, en tercer lugar, una dimensión de aplicación o implementación, conformada por los patrones de comportamiento y las prácticas de los Estados asociadas a un régimen determinado, que incluye los mecanismos

[88] SÁNCHEZ, Constanza. El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España [en línea]: Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona (2014). P. 97. Consultado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiw4KaV7ObWAhUBKyYKHfmCChMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tdx.cat%2Fbitstream%2Fhandle%2F10803%2F9036%2FSanchez.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw0oqWgYWm8T6RYVj9uAjx3a

creados por el propio régimen para garantizar el cumplimiento de sus reglas y procedimientos por parte de sus miembros."[89]

Actualmente el régimen internacional de drogas ilícitas se basa en la limitación del uso, producción y comercio de drogas a fines exclusivamente médicos y científicos, tal como lo establecen las Convenciones principales sobre drogas.

El estudio y análisis de la primera dimensión, llamada sustantiva, nos permitirá rastrear los elementos políticos que se encuentran presentes en el régimen internacional de drogas y la estructura de poder subyacente al mismo a través de una revisión histórica de la política de drogas en el mundo. La dimensión formal – procedimental incluirá el estudio y descripción de los instrumentos creados por los Estados para reglamentar sus conductas al marco establecido por el régimen internacional de drogas ilícitas, para ello describiremos las principales convenciones a nivel internacional que son el marco de regulación de drogas y la situación de la hoja de coca en ellas, haciendo énfasis en la Convención Única de Estupefacientes de 1961. Y por último la dimensión de implementación que nos permitirá introducirnos en el tema de la hoja de coca para conocer el comportamiento del Estado boliviano respecto a esta planta y su uso desde la publicación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia en 2009, momento en el que es declarada patrimonio cultural.

3.1. El Prohibicionismo: un marco de referencia histórica en política de drogas

El desarrollo de este apartado debe partir de la premisa propuesta por Peter Berger y Thomas Luckman, que indica que la realidad social no es más que una construcción de la misma sociedad. Esto quiere decir que los significados asignados a diferentes cosas hacen que la cosa sea de la manera asignada por el significado y que incluso el relacionamiento que tenemos con esa cosa sea de una determinada manera o forma. Tal como lo indica Graciela Touzé:

"De ahí hechos que consideramos objetivos 'verdaderos y eternos', son producto de procesos sociales generados por circunstancias históricas específicas."[90]

[89] Ibídem 88. P. 106.

La idea de que la realidad es una construcción social parte de considerar al ser humano en la interrelación con el ambiente que le rodea, no solo un ambiente natural determinado, sino también un orden cultural y social específico; teniendo en cuenta que la humanidad es variable desde el punto de vista socio – cultural.

> *"Pero la forma específica dentro de la cual se moldea esta humanidad está determinada por dichas formaciones socio-culturales y tiene relación con sus numerosas variaciones. Si bien es posible afirmar que el hombre posee una naturaleza, es más significativo decir que el hombre construye su propia naturaleza o, más sencillamente, que el hombre se produce a sí mismo."*[91]

Por lo tanto la perspectiva histórica de las drogas que se intenta reproducir en este apartado nos mostrará como a lo largo del tiempo, el relacionamiento de la sociedad con el uso de drogas ha cambiado no solo en el tiempo, sino también en los diferentes contextos, construyendo la idea de drogas ilegales y su regulación, proceso en el que ha tenido gran influencia el comercio y los intereses de las llamadas potencias mundiales, en especial de Norteamérica.

Se sabe que el ser humano ya en la prehistoria utilizaba plantas, hoy clasificadas como drogas, con fines rituales, mágicos o incluso como remedio para curar algún mal. Existen, por ejemplo más de 4000 plantas con efectos psicoactivos en el mundo, las que más se han utilizado a lo largo de la historia son la adormidera, la planta de cannabis y la coca. [92] La primera noticia escrita sobre la adormidera – el opio del que se extrae la heroína- remite a unas tablillas sumerias tres mil años antes de Cristo. Los egipcios por otro lado, tenían grandes conocimientos de botánica y farmacología, incluso Eschotado se atreve a decir que no han tenido igual sino hasta tiempos recientes donde se puede hacer uso de grandes avances tecnológicos, se sabe que hay más de setecientos fármacos aislados descubiertos

---

[90] TOUZÉ, Graciela. *La Guerra contra las Drogas Fracasó* [en línea]: La Revista del Plan Fénix Año 6 Número 42, Córdoba, marzo 2015. Consultado el 10 de septiembre de 2017. Disponible en http://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix42%20baja.pdf

[91] BERGER, Peter y LUCKMAN, Thomas. La Construcción Social de la Realidad. Buenos Aires: Amoroutu Editores, 17 Ed., 2001. P. 69

[92] Ibídem 89.

en papiros[93]. Varios fueron los estudios que realizaron los egipcios sobre el opio, algunos alcoholes y el cáñamo hoy conocido como cannabis o marihuana.

El uso de drogas con fines religiosos también fue muy extendido en China, hace trescientos años antes de Cristo el uso de cannabis ya era recomendado para tratamientos, también el opio fue consumido recreacionalmente, se sabe que no hubo diferencias grandes entre los usos farmacéuticos y culinarios del opio, ya que se utilizaba el jugo de éste para la fabricación de bollos y dulces. Por otro lado en América Latina, los estudios realizados muestran que el uso de la hoja de coca se remonta como mínimo a cinco milenios de antigüedad, durante mucho tiempo el uso de la hoja era un privilegio permitido solo para la élite incaica gobernante.[94]

Estos usos tan antiguos han ido sufriendo múltiples adaptaciones con el paso del tiempo y el contexto en el que han sido utilizados, Graciela Touzé explica que en las sociedades ancestrales, el consumo de drogas estaba equilibrado por pautas culturalmente establecidas y sus efectos eran funcionales e incluso beneficiosos para los individuos y la organización social.

Sin embargo con el tránsito hacia la modernidad, lo divino y tradicional que envolvía el uso de drogas dejan de ser los valores dominantes que dan sentido al consumo, rompiendo la regulación colectiva social, llevando al ámbito privado e individual del uso y consumo de sustancias psicotrópicas. Las drogas ya no eran concebidas como facilitadores sociales o vehículos hacia lo sagrado, se convierten más bien en una experiencia exótica, que llama cada vez más la atención.

> *"En el siglo XIX aparecen los exploradores de drogas exóticas, curiosos por las drogas extranjeras, como el gran psiquiatra Moreau de Tour, que inició al haschisch, traído por el ejército de Napoleón de la campaña en Egipto, a un gran número de personas, entre ellos Teóphile Gauthier y Charles Baudelaire. De práctica religiosa o distracción social el uso de una droga se convierte en una experiencia artística y psicológica."*[95]

[93] ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas. Madrid, Alianza Editorial, 7Ed., 1998. P. 53
[94] GARCÍA, Juan Carlos. De la coca a la cocaína: Una historia por comprender. Buenos Aires, Universidad del Rosario Editorial, 2007. P. 50
[95] RALET, Oliver. "Condicionantes políticos y económicos. Análisis de la influencia de estos factores en la construcción social del 'problema de la droga' en

Las drogas se vuelven mercancías para intercambio entre los continentes y pronto se sabe de sus usos médicos y contra el dolor por lo que se exportan e importan masivamente.

> *"Las drogas siempre fueron un importante medio de comunicación entre culturas lejanas; pero a partir de ahora son los continentes que exportan (...), y con ellos se detectan los primeros gérmenes de xenofobia ligados a una u otra sustancia. Las medidas chinas contra ciertos alcoholes europeos (a las que pronto seguirá una tajante prohibición del tabaco), la pugna entre cristianos y otomanos en el Mediterráneo, la acogida que se presta a los fármacos del Nuevo Mundo y el café arábigo – por mencionar sólo lo más obvio-, preparan una movilización de energías e inversiones acorde con los horizontes abiertos por el progresivo control occidental de los mares y las políticas coloniales."*[96]

Pronto la Iglesia Católica encuentra el uso de drogas como una práctica demoniaca, la metamorfosis que producían algunos compuestos como el alivio de dolor físico o psicológico era concebido como una "ilusión diabólica", tal como se explica:

> *"Claramente el cristianismo no entendía la farmacología o el uso de drogas ni siquiera con fines médicos asociados a procesos químicos, menos aún los pocos efectos que causaban en poblaciones "despreciables e infieles"*[97]

Sin embargo en Occidente pronto el uso continuo de drogas causa problemas individuales y colectivos, por lo que se plantea una ruptura, en los términos de Castel y Coppel:

> *"Para las sociedades occidentales, sólo a partir del siglo XIX la toxicomanía plantea un problema social. Momento que se puede formalizar de la siguiente manera: cuando una sociedad no puede ya conformarse con movilizar sus regulaciones tradicionales para enmarcar el consumo de los productos. Este*

Contextos, sujetos y drogas: un manual sobre drogodependencias. Madrid: Ayuntamiento de Barcelona – FAD, 2000. P. 127.

[96] Ibídem 92. P. 261.

[97] Tal como lo asevera Antonio Escohotado "Pero el opio es todavía una sustancia próxima al estigma inquisitorial, que se usa como anestésico y para dolores excepcionales, mientras los 'asiáticos' se sirven de ella como euforizante general y parecen inmunes a cualquier efectos indeseable. Esto es escandaloso, y más viniendo de pueblos que son despreciables e infieles." ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas. Madrid: Alianza Editorial, 7Ed., 1998. P 270.

momento no puede simplemente pensarse en la lógica del abuso o del exceso, sino en la de la ruptura.''[98]

A la par de los conflictos que causaba el uso problemático ligado a la dependencia patológica a un producto tóxico, denominada toxicomanía, los intereses comerciales comenzaban a pesar en el tratamiento de estos problemas en el concierto internacional, las potencias como Inglaterra vieron sus intereses afectados. Los ingleses que antes comerciaban con opio mientras se encontraba prohibido en la China, tenían ganancias que crecían cada vez más, durante todo ese tiempo fueron reacios a establecer cualquier norma regulatoria a nivel internacional pero desde que el consumo de opio fue legalizado por el emperador manchú habilitando grandes extensiones de tierra para su cultivo, pronto se pudo satisfacer la demanda interna, arruinando uno de los negocios británicos más lucrativos y al ritmo de crecimiento que tenía, los ingleses temieron que puedan convertirse en su competencia, volviéndose un gran exportador. Pocos años después el Parlamento Inglés declararía que fumar opio es una empresa moralmente injustificable, mientras que los norteamericanos promoverían una especie de discurso prohibicionista a la par que promovían sus propios intereses comerciales frenando la expansión china.

''T. Roosevelt propuso la convocatoria a una conferencia internacional sobre el opio 'para ayudar al pueblo chino', iniciativa a la que Gran Bretaña se adhirió sin reservas.''[99]

Producto de varias promesas económicas de las potencias aliadas, el emperador chino es convencido para firmar un Acuerdo para terminar con los cultivos de la adormidera y en 1909 se celebraba la Conferencia de Shangai que pretendía prohibir todo uso no médico del opio y aunque fueron invitados 13 países que aceptaron asistir, varios no lo hicieron y otros enviaron mercaderes especialistas en opio y no diplomáticos, aun así no hubo gran interés, los delegados europeos sugirieron a Estados Unidos tomar medidas internas para el fenómeno que vivía su población y que era único en el mundo ya que al parecer no se entendía al opio como maligno e inmoral, sin embargo la respuesta fue contundente, afirma lo que hasta hoy se conoce como una de las bases de la política exterior norteamericana:

[98] CASTEL, R. y COPPEL, A. Los controles de la Toxicomanía en Individuos bajo Influencia. Buenos Aires: Nueva visión, 1994. P. 98.
[99] Ibídem 92. P. 399.

"Solo un control mundial defendería a Estados Unidos de la invasión."[100]

En 1912 nuevamente se celebrara otra Conferencia en la Haya, los Estados invitados nuevamente mostraron su renuencia a hablar del tema solo en los términos expuestos por Estados Unidos, por ejemplo Alemania si bien estaba dispuesta a regular sobre el opio y la cocaína, no así sobre el cannabis, Portugal por otro lado defendía sus inversiones sobre opio en Macao, Francia aún no tenía una posición clara, cuando se habló de que esta nueva conferencia debía no solo plantear recomendaciones, sino resoluciones a ser adoptadas por los Estados partes de la misma, se adujo que no estaban representados la mayoría de los países y menos los productores, entre ellos por ejemplo Turquía, Suiza, Bolivia y Perú. Otra Conferencia más se desarrollaría en 1925 en Ginebra. Las reglas del juego estaban siendo marcadas por las naciones centrales como Estados Unidos a su vez los países productores no eran consultados y menos tomados en cuenta al momento de asumir o declarar medidas a nivel internacional. Después de las dos primeras guerras mundiales y el comienzo de la Guerra Fría, se pone en evidencia la hegemonía norteamericana, que también se plasmará al momento de delinear el régimen internacional de drogas ilícitas con las primeras convenciones en el seno de las Naciones Unidas.

> *"En 1971, el presidente Richard Nixon acuñó el término 'Guerra contra las Drogas', con lo que las drogas (y también su consumo) se convirtieron en el 'enemigo público número uno' de los Estados Unidos. El primer objetivo de esta guerra fue México, país que abastecía con enormes cantidades de cannabis producido ilícitamente en la revolución contracultural de los años sesenta y que, para 1974, se había convertido ya también en la principal fuente de heroína del mercado estadounidense. Pero las primeras operaciones militares de esta guerra se dieron en Los Andes con el despliegue de fuerzas especiales del ejército estadounidense para proporcionar entrenamiento en la lucha contra la destrucción de cultivos de coca, laboratorios de cocaína y redes de narcotraficantes. El debilitamiento de la lucha contra el comunismo en el mundo y el fin de la Guerra*

[100] Ibídem P. 463.

Fría de 1980 liberaría una cantidad de bienes militares que serían re direccionados hacia la guerra contra las drogas."[101]

Se configura de esta manera el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas, conformado por las Convenciones que describiremos a continuación, se caracteriza principalmente por establecer la prohibición para cualquier uso, producción y comercio de drogas que no sea con fines médicos o científicos.

"Cualquier otro uso de carácter recreativo, ritual o terapéutico debía ser perseguido y eliminado. Además de prohibicionista, a lo largo de las décadas el régimen se fue haciendo cada vez más punitivo al consolidarse la idea de que dicha limitación a fines médicos y científicos había de ser alcanzada, principalmente, mediante el establecimiento de medidas de control de carácter penal."[102]

Como veremos dos principios son la base fundamental sobre la que se erige el régimen internacional de drogas ilícitas. El primero es reducir la disponibilidad de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para prevenir el abuso y la adicción. El segundo es asegurar la adecuada disponibilidad de las sustancias controladas para fines médicos y científicos.

3.2. Las Convenciones en Control de Drogas de la ONU

Como ya lo mencionamos, la Comisión de Shangai abrió el camino para la regulación internacional de drogas, a ésta muchas otras Convenciones le siguieron, a continuación presentaremos una breve reseña de las mismas.

Tratados Internacionales sobre drogas anteriores a la Convención de 1961 sobre Estupefacientes.

Tratado	Fecha y Firma	Entrada en vigor
Convención Internacional de Opio	1912, La Haya	1919
Acuerdo concerniente a la fabricación, el comercio interior y el uso de opio preparado	1925, Ginebra	1926
Convención Internacional del opio	1925, Ginebra	1928
Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes	1931, Ginebra	1933

[101] JELSMA, Martin y ARMENTA, Amira. Las Convenciones de drogas de la ONU: Guía Básica. Transnational Institute, 2005. P. 7.
[102] Ibídem 84.

Acuerdo para la supresión del hábito de fumar opio en el Lejano Oriente	1931, Bangkok	1937
Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas	1936, Ginebra	1939
Protocolo de Lake Succes que modifica todos los convenios suscritos desde 1925.	1946, Nueva York	1949
Protocolo de Paris que somete a fiscalización internacional algunas drogas no comprendidas en los anteriores convenios.	1948, Paris	1949
Protocolo del opio de Nueva York, que limita y reglamenta el cultivo, producción, comercio y uso del opio.	1953, Nueva York	1963

Fuente: Transnational Institute
Las Convenciones de Drogas
Tratados en vigor antes de la Convención Única de 1961[103]

Todos estas Convenciones fueron el antecedente para realizar la Convención Única de Estupefacientes de 1961 y el resto de la Convenciones que hoy son parte del régimen internacional de drogas ilícitas.

A) Convención Única sobre Estupefacientes de 1961

Se considera que este Tratado es la piedra angular del régimen internacional de drogas ilícitas, logró sistematizar lo establecido por las anteriores convenciones internacionales desde 1912 a 1953, codificándolos en un solo tratado único, de ahí su nombre Convención Única, aunque no puede olvidarse que también es producto de las negociaciones que los principales Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas emprendieron en las llamadas reuniones previas, donde cada Estado despliega su política exterior salvaguardando sus intereses nacionales sobre el tema.

> *"Dichas prioridades venían determinadas por el papel que cada Estado desempeñaba en la cadena de producción y comercio de sustancias controladas, por la combinación de intereses en los diferentes actores implicados al interior de cada país, así como por el contexto internacional de conflicto bipolar."*[104]

[103] JELSMA, Martin y ARMENTA, Amira. Las Convenciones de drogas de la ONU: Guía Básica. Transnational Institute, 2005. P. 3.
[104] Ibídem 88. P. 170.

La Convención se desarrolló en Nueva York los días 24 y 25 de marzo de 1961, varios estudios agruparon en cinco categorías la participación de los Estados en esta Convención.

El primer grupo de países son los que pretendían un control estricto de drogas y estaba integrado por Brasil, China, Francia y Suecia, este grupo si bien tenía consumo problemático de algunas sustancias entre sus habitantes, no tenían intereses sensibles comerciales sobre las sustancias que serían reguladas, pedían más bien que los controles fueran estrictos e incluso estaban dispuestos a ceder parte de su soberanía a organismos internacionales encargados de la fiscalización internacional de las sustancias que se pretendían regular. El segundo grupo estaba formado por los llamados Estados neutrales, la mayor parte de África, América Central y el Cono Sur, que no tenían un interés específico de la regulación más que la provisión suficiente para usos médicos. Otro grupo estaba compuesto por los llamados Estados orgánicos o productores de drogas de origen natural, que pedían tomar en cuenta su situación cultural, así como no ceder demasiada soberanía sobre el uso de drogas naturales con fines culturales. La Unión Soviética por ejemplo fue un caso particular, ya que mantenía la posición de controles débiles a nivel internacional y más bien eran partidarios de tener controles a nivel interno de acuerdo al grado de conflictividad que presentan los usos de drogas al interior de cada Estado. El último grupo estaba integrado por países occidentales industrializados como Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, República Federal de Alemania, Japón, Países Bajos y Suiza, que eran partidarios de imponer controles duros a las llamadas drogas naturales y el tráfico ilícito de éstas, sin embargo la posición sobre controles a las farmacéuticas que utilizaban estas sustancias era más que ligeros, inexistentes.[105]

La Convención persigue prácticamente tres objetivos:

[105] SÁNCHEZ, Constanza. El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España [en línea]: Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona (2014). P. 97. Consultado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiw4KaV7ObWAhUBKyYKHfmCChMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tdx.cat%2Fbitstream%2Fhandle%2F10803%2F9036%2FSanchez.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw0oqWgYWm8T6RYVj9uAjx3a

- "La simplificación del sistema de control existente que se había desarrollado en las décadas anteriores, en un contexto en que las preocupaciones eran otras, y plagado de provisiones incoherentes, solapadas e incluso obsoletas, y de organismos de supervisión cuyas competencias se superponían.
- Segundo, dotar al régimen de control de una mayor flexibilidad ante los rápidos avances de la química y la farmacología, que hacían que nuevas sustancias y derivados aparecieran constantemente y, por tanto, habían de ser introducidos en el sistema de control.
- Tercero, la Convención pretendía fortalecer el control de drogas, extendiéndolo a otras esferas y, muy en particular, a las materias primas de las que se derivan las sustancias de origen vegetal."[106]

Si bien la Convención Única logro sistematizar los anteriores tratados sobre drogas, estableciendo varias obligaciones para los Estados parte del tratado, también logra introducir un régimen más restrictivo, pasando de un sistema de regulación de la droga como mercancía a un régimen de total prohibición de estas sustancias, no solo en la oferta de la mercancía sino también en la demanda, el artículo 4 de la Convención establece que los Estados adoptarán medidas legislativas y administrativas que sean necesarias para:

> *"…limitar exclusivamente la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes con fines médicos y científicos."*[107]

La Convención también fiscaliza con mayor rigor las materias primas de las cuales se obtienen los estupefacientes. Ahora hay cuatro listas de acuerdo al grado de riesgo y el nivel de control que deben tener para hacer una clasificación de las sustancias.

Listas de clasificación de drogas en la Convención de 1961 sobre Estupefacientes

Listas	Riesgo de daño/ valor terapéutico	Nivel de control	Ejemplos de sustancias fiscalizadas

[106] MAY, H. "The Single Convention on Narcotic Drugs; Comments and Possibilities" en "El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España". Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona (2014). P. 97.
[107] Organización de Naciones Unidas. Convención Única de Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972. Artículo 4 inciso c).

I	Sustancias con propiedades adictivas que presentan un alto riesgo de abuso.	Muy estricto, están sujetos a todas las medidas de fiscalización.	Cannabis y sus derivados, cocaína, heroína, metadona, morfina, opio, hoja de coca.
II	Sustancias con bajo riesgo de abuso.	Excepciones en cuanto al comercio por menor.	Codeína, dihidrocodeína, propiram.
III	No presentan riesgo de abuso.	Similar al control de la lista II.	Preparados de codeína, dihidrocodeían y propiram.
IV	Sustancias peligrosas y perjudiciales con poco valor médico o terapeútico .	Muy estricto.	Cannabis, resina de cannabis, heroína.

Fuente: EMCDDA (Observatorio Europea de Drogas y Toxicomanías)[108]

La Convención muestra la voluntad de abolir el consumo de sustancias en todo el mundo, por lo que también se introducen disposiciones de carácter penal, considerando como delitos con privación de libertad el cultivo, la producción, fabricación, extracción, preparación, posesión, ofertas en general, ofertas de venta, distribución, compra, venta, despacho de cualquier concepto, corretaje, expedición, expedición en tránsito, transporte, importación y exportación de estupefacientes, [109] recordando que la Convención clasificó más de 100 sustancias como estupefacientes.

A partir de la Convención se reorganizó la administración y fiscalización de sustancias en el seno de la organización internacional más importante a nivel mundial, las Naciones Unidas, como veremos en el apartado siguiente, pero principalmente la Comisión de Estupefacientes seguirá siendo el órgano fundamental para la deliberación de la política internacional de drogas, creando un nuevo organismo, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes que quedó encargada de administrar el sistema de fiscalización de las sustancias controladas. El Protocolo de 1972 que modifica la Convención, introduce medidas sobre la demanda de drogas para que las partes:

> *"…presten atención especial a la prevención del uso indebido de estupefacientes y a la pronta identificación, tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social de las personas afectadas…"*[110]

[108] Ibídem 88 P. 158
[109] Organización de Naciones Unidas. Convención Única de Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972. Artículo 36 inciso a).
[110] Ibídem. Artículo 38, numeral 1.

La Convención Única establece que los Estados parte que firmen, ratifiquen o se adhieran a la misma podrán reservarse el derecho de autorizar en sus territorios temporalmente, el uso de opio con fines médicos o para fumar, la masticación de la hoja de coca, el uso de cannabis o de la resina con fines que no sean médicos, aunque no se permitirá que sean exportados y se permitirá el consumo recreacional previa lista de inscripción, además que el uso de opio debe ser abolido en un plazo de quince años, la masticación de la hoja de coca igualmente deberá ser abolida en un plazo de veinticinco años al igual que el consumo de cannabis.

B) Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971

Los años sesenta irrumpen con fuertes movimientos políticos y culturales, que propiciaban el uso recreacional de las llamadas sustancias psicoactivas[111] especialmente en Estados Unidos y Europa Occidental, nuevas sustancias sintéticas como el LSD, éxtasis, MDMA, sedantes, ansiolíticos, analgésicos y antidepresivos eran ofertados en el mercado negro de la droga y con gran ascenso justamente por carecer de una legislación que fiscalice su producción, comercio y uso, por lo que nuevamente se convoca a otra Convención internacional sobre drogas para regular la inclusión de los llamados estimulantes y alucinógenos.

Nuevamente los Estados se reunieron en 1971 con la finalidad de:

> *"... dar respuesta a la diversificación del consumo de drogas con el objetivo de controlar toda una nueva gama de sustancias psicoactivas (...) como anfetaminas, barbitúricos, benzodiacepinas y drogas psicodélicas, las cuales también quedaron clasificadas en cuatro listas (...) en las negociaciones del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, se hizo evidente la presión ejercida por la gran industria farmacéutica de Europa y los Estados Unidos, que temían que sus productos se vieran sometidos a los rigurosos controles de la Convención Única. La necesidad de una nuevo tratado se fundamentó en una muy cuestionable distinción entre los*

[111] Se denomina sustancias psicoactivas o psicotrópicas a aquellas sustancias naturales o sintéticas, que actúan de manera directa en el sistema nervioso central influenciando las funciones psíquicas con cambios temporales en la percepción, ánimo, estado de conciencia y comportamiento.

narcóticos o estupefacientes controlados por la Convención de 1961 y las llamadas sustancias psicotrópicas, un concepto inventado sin una clara definición."[112]

Los países productores de drogas naturales mantuvieron la posición de ejercer estrictos controles en la producción, comercio y uso de sustancias psicotrópicas, en cambio los países que habían impuesto un régimen penal y prohibicionista en la Convención Única – la mayoría sede de grandes empresas farmacéuticas- eran reacios a un control estricto y optaban por recomendar controles nacionales pero salvaguardando la no obstaculización de relaciones comerciales internacionales con estas sustancias. Los intereses que prevalecieron en la Convención fueron los defendidos por estos últimos países.

Si bien el preámbulo de la Convención establecía la preocupación por la salud física y moral de la humanidad, no calificaba el uso indebido de sustancias psicotrópicas como un mal grave, como sucedió en la Convención de 1961 con los estupefacientes[113] por lo que no era conveniente tampoco restringir su disponibilidad ni ejercer demasiados controles en su comercio para fines médicos y científicos ya que se consideraban indispensables. La Convención limita el uso de los psicotrópicos a fines médicos y científicos y como lo establece su artículo 2 numeral 7, se crea un sistema de estimación de necesidades de psicotrópicos en cada país, licencias para su fabricación, comercialización y distribución nacional e internacional, también se las organizó en listas dependiendo de su potencial de peligrosidad y su valor terapéutico.

Listas de clasificación de drogas en la Convención de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas.

Lista	Riesgo de daño/ Valor terapéutico	Nivel de Control	Ejemplos de sustancias fiscalizadas

[112] JELSMA, Martin y ARMENTA, Amira. Las Convenciones de drogas de la ONU: Guía Básica. Transnational Institute, 2005. P. 5.

[113] La Convención de 1961 sobre Estupefacientes establecía que se denomina estupefaciente a cualquier sustancia de las Lista I y II de la Convención. Estupefaciente es toda sustancia psicotrópica, es decir que actúa en el sistema nervioso central, con alto potencial de producir conducta abusiva y/o dependencia psíquica o física, con perfil similar a la morfina, cocaína, marihuana, etc, sustancias que actúan por sí mismas ó a través de la conversión en una sustancia activa que ejerza dichos efectos.

I	Alto riesgo de abuso, amenaza para la salud pública y con escaso o nulo valor terapéutico.	Régimen más estricto, su uso está prohibido salvo con fines médicos o científicos	LSD, MDMA, mescalina, THC, psilocibina, DMT.
II	Riesgo de abuso, amenaza para la salud pública, con escaso o moderado valor terapéutico.	Régimen menos estricto, se necesitan recetas médicas y licencias para su consumo y suministro.	Anfetaminas y estimulantes, dronabinol, metacualona
III	Riesgo de abuso, amenaza para la salud pública y con moderado y alto valor terapéutico.	Disponibles para fines médicos.	Barbitúricos como amobarbital, buprenorfina.
IV	Riesgo de abuso, amenaza menor para la salud pública y con alto valor terapéutico.	Disponibles para fines médicos.	Tranquilizantes, analgésicos, hipnóticos, diazepam.

Fuente: EMCDDA[114]

En este Tratado se incluyen los activos de las sustancias vegetales con efectos psicoactivos como la mescalina en el peyote, el THC del cannabis, el DMT de la ayahuasca. En la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes se estableció que prácticamente todo los estupefacientes eran peligrosos y por ende su producción debía ser erradicada, la Convención de 1971 en cambio estableció que la peligrosidad de una sustancia psicotrópica debía ser declarada por las evidencias científicas, de otra forma no debiera ser objeto de fiscalización internacional.[115]

La Convención permite a los Estados parte formular reservas sobre las plantas silvestres que contienen sustancias psicotrópicas que son utilizadas en ceremonias mágico religiosas por grupos reducidos de personas, varios países formularon reservas, México lo hizo sobre varias sustancias que sirven para ceremonias mágico religiosas en su territorio, Canadá formuló una reserva sobre el uso del peyote por algunas poblaciones indígenas al interior de sus fronteras, Perú se reservó el derecho de utilizar ayahuasca, DMT y el cactus de San Pedro que contiene mescalina, Estados Unidos también presentó una

[114] Ibídem 88. P. 163
[115] Ibídem P. 164

reserva para excluir el peyote cultivado y distribuido por la Iglesia Nativa Americana para que pueda ser utilizado en rituales religiosos.

C) Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988

Después de la declaración de "Guerra contra las drogas" por parte del presidente Nixon de Estados Unidos, se tomaron medidas más represivas para luchar contra el consumo exponencial de cannabis, cocaína y heroína principalmente, que convertía al negocio de las drogas uno de los más rentables. Ya en 1987 se habían realizado diferentes reuniones y conferencias internacionales para afrontar el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas. Fue donde se comenzó a delinear la sanción penal como una forma de método para la lucha y control internacional de drogas.

> *"Entre los diferentes participantes existía un relativo consenso respecto a que el tráfico ilícito de drogas era una cuestión que trascendía las jurisdicciones nacionales y que requería de la cooperación internacional. No obstante, existía una fractura esencial entre las diferentes delegaciones negociadoras en relación con la contribución que cada cual había hecho al surgimiento y a la evolución del tráfico internacional, que se empezó a relacionar con la inestabilidad institucional y la corrupción de numerosos Estados, la insurgencia y los conflictos armados e incluso la falta de desarrollo económico."*[116]

Las posiciones de los Estados miembros de la ONU se comienzan a polarizar en dos posturas principalmente, la de los países productores y los países consumidores.[117] Los primeros afirmaban que no se puede atribuir toda la responsabilidad de la eliminación de drogas ya que no abordaba las causas profundas del tráfico, entendiendo que el verdadero problema era la creciente demanda de drogas y que los países que contaban con una considerable cantidad de consumidores (países desarrollados) también eran responsables y debían comprometerse a reducir la demanda de drogas.

[116] Ibídem 99.
[117] Aunque hoy se puede afirmar que en todos los países se producen drogas para satisfacer el consumo interno.

Esta Convención es considerada uno de los instrumentos más desarrollados en materia de Derecho Penal Internacional, ya que el narcotráfico de drogas había probado expandirse hacia otras actividades delictivas organizadas.

> *"De este modo, la gestión de los problemas relacionados con drogas comenzó a ser presentada como esencial para la seguridad de los Estados y de la sociedad internacional y el régimen, ya marcadamente prohibicionista, se fue volviendo cada vez más punitivo. Así, la firma de la Convención de 1988 fortaleció marcadamente la obligación de las partes, ya aparecida en el Artículo 36 de la Convención Única, de tipificar como delitos y de establecer sanciones penales a todos los aspectos relacionados con la producción y el tráfico de drogas, incluyendo penas de prisión u otras formas de privación de libertad, las sanciones pecuniarias y el decomiso."*[118]

Prácticamente la Convención obligaba a los Estados parte a establecer sanciones penales en su derecho interno a todos los aspectos relacionados con el tráfico ilícito de sustancias controladas, de acuerdo al Artículo 3 del Convenio la producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, transporte, importación o exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica debe ser un delito penal. También se impuso la colaboración a nivel internacional con extradiciones y asistencia judicial recíproca. Si bien el consumo no se encuentra tipificado como delito, sí la posesión o adquisición de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica. Sin embargo:

> *"… la introducción de fórmulas que permitían realizar excepciones en función de consideraciones jurídicas internas permite a los Estados un cierto margen de maniobra a la hora de gestionar el consumo y la posesión para el consumo personal de sustancias controladas, flexibilidad que no se contempla en el caso de las medidas destinadas a controlar la oferta ilícita."*[119]

Esta Convención ejerció con fuerza el enfoque punitivista, entendiendo que todas las actividades relacionadas con el tráfico ilícito de drogas deben ser pensadas en términos de control del crimen, desde este momento se estableció

[118] Ibídem 88. P.169.
[119] Ibídem P. 170

que una parte fundamental de la seguridad del Estado era la lucha y erradicación del tráfico ilícito de sustancias sicotrópicas y estupefacientes.

3.3. Organizaciones para el control de drogas en Naciones Unidas

La Organización de Naciones Unidas (ONU) es la mayor organización internacional que existe, fue fundada después de la Segunda Guerra Mundial en 1945, su sede se encuentra en Nueva York Estados Unidos, lugar desde el que los organismos vinculados a esta organización deliberan y deciden acerca de temas relacionados con el derecho internacional, la paz, la seguridad internacional, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos.

Los principales organismos de la ONU son la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, la Secretaria General y la Corte Internacional de Justicia entre otros, hasta 2017 la ONU tenía 193 Estados miembros, esto quiere decir todos los países soberanos reconocidos internacionalmente, más tres miembros observadores que son el Estado de la ciudad del Vaticano, la Soberana Orden de Malta y el Estado de Palestina.

El régimen internacional de drogas ilícitas que incluye la aplicación de los tratados antes mencionados incluye tres organismos de control de drogas en las Naciones Unidas y uno consultivo. Entre los que podemos mencionar la Comisión de Estupefacientes, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de Salud.

El enfoque de la ONU sobre la producción, comercialización y uso de drogas se encuentra regido por el enfoque prohibicionista, en un Informe de 1985 se recomienda:

> *"... que la eliminación del suministro ilícito y la demanda de drogas es el objetivo último de la comunidad de naciones. Urge a los Gobiernos otorgar prioridad a programas que tiendan a (...) suministrar información apropiada y sensato consejo con respecto al abuso de drogas."*[120]

Desde el año de 1987 se toma un lema institucional sobre las drogas:

[120] Informe del Trigésimo Primer periodo de sesiones en ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas. Madrid: Alianza Editorial, 7Ed., 1998. P. 794.

"Droga es no – vida y vida es no – droga, una ecuación insuperablemente rotunda que se expone en las seis lenguas más habladas del mundo como una 'información apropiada y sensato consejo'. El hecho de que lo incluido como droga incluya también medicinas, vehículos festivos y hasta sacramentos en algunas culturas no cambia nada, pues esas terapias, esas fiestas y esas ceremonias son meros rostros de la muerte."[121]

Y bajo este lema se ha llevado adelante la política de drogas delineada por el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas.

A) Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes

La Junta es el órgano de fiscalización independiente y cuasi judicial, está encargada de vigilar la aplicación de los Tratados de fiscalización internacional de drogas, se establece en el año de 1968 por mandato expreso de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

Las funciones de la JIFE son[122]:

- En relación con la fabricación, el comercio y el uso ilícito de drogas, debe procurar en coordinación y cooperación con los gobiernos que existan suministros apropiados de drogas con fines médicos y científicos, pero que no se desvíen a otros fines ilícitos al igual que los denominados precursores o compuestos químicos que sirven para la fabricación de sustancias ilícitas.
- Determina las deficiencias existentes en los sistemas de fiscalización y control de drogas en los niveles nacionales e internacionales y contribuye a corregir esas situaciones, también determina qué productos químicos deberán ser sometidos a fiscalización internacional.
- Supervisa las actividades lícitas en drogas mediante un sistema de información estadística para la provisión de sustancias sicotrópicas.
- Vigila y promueve las medidas de los gobiernos para impedir la desviación de sustancias utilizadas frecuentemente en la fabricación ilícita de

[121] Ibídem. P. 795
[122] Organización de las Naciones Unidas. Mandato y funciones de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes [en línea]: ONU/UNODC. Consultado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/drogas/jife.html.

estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y evalúa tales sustancias para determinar si es necesario modificar el ámbito de la fiscalización aplicada.

- Analiza la información proporcionada por los gobiernos, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales competentes para velar por el cumplimiento adecuado de los tratados de fiscalización internacional de drogas, también recomienda las medidas correctivas necesarias para ese fin.
- Mantiene un diálogo permanente con los gobiernos para ayudarles a cumplir las obligaciones impuestas por los tratados de fiscalización de drogas y recomienda se proporcione asistencia técnica o financiera con esa finalidad.
- En caso de que los Estados parte no cumplan con las observaciones o recomendaciones hechas por la JIFE, como último recurso puede recomendar a las partes que dejen de importar drogas del país que comete la falta o que no exporten drogas a ese país, o ambas cosas.[123]

En este punto es necesario aclarar que la Organización Mundial de Salud, establece que droga:

> *"En medicina se refiere a toda sustancia con potencial para prevenir o curar una enfermedad o aumentar la salud física o mental y en farmacología como toda sustancia química que modifica los procesos fisiológicos y bioquímicos de los tejidos o los organismos. De ahí que una droga sea una sustancia que está o pueda estar incluida en farmacopea."*[124]

La Junta se encuentra compuesta por trece miembros, elegidos por el Consejo Económico y Social, que prestan servicios no a nombre de sus gobiernos, sino a título personal, de ellos al menos tres deben pertenecer al ámbito de la farmacología y la medicina.

---

[123] De acuerdo a las cifras expuestas por el Instituto Boliviano de Comercio Exterior en 2015, en los último diez años las importaciones de productos medicinales y farmacéuticos totalizaron 1.229 millones de dólares, por la compra de más de 54 mil toneladas, en este lapso de tiempo, el valor de las compras se triplicó, destacando el crecimiento de los medicamentos que contienen antibióticos que crecieron 4,5 veces. IBCE. Los fármacos importados aún dominan mercado boliviano [en línea]: IBCE Noticias Nacionales. 10 de junio de 2014. Consultado el 10 de septiembre de 2017. Disponible en http://ibce.org.bo/principales-noticias-bolivia/noticias-nacionales-detalle.php?id=43166&idPeriodico=3&fecha=2014-06-10

[124] Organización Mundial de la Salud. Glosario de términos de alcohol y drogas [en línea]: World Health Organization, 1994. Consultado el 17 de septiembre de 2017. Disponible en http://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf

"Cada año la Junta presenta un Informe Anual, en el que presenta un análisis de la situación mundial de la producción, consumo y tráfico de sustancias controladas y los avances o retrocesos que se han dado en materia de fiscalización. Es precisamente en estos Informes donde la Junta manifiesta su preocupación ante las posibles desviaciones o incumplimientos de algunos gobiernos respecto de las obligaciones derivadas de los tratados de fiscalización y emite juicios al respecto."[125]

Sin embargo y en opinión de muchos autores especialistas en política de drogas:

"... el rol de la Junta en la supervisión y estimación del mercado de sustancias controladas para fines médicos y científicos es admirado por su calidad y precisión, pero existe un creciente descontento respecto a la naturaleza desequilibrada de su contribución a debates mucho más complejos y delicados a propósito de los desafíos asociados a los mercados de drogas ilegales y cuál sería la mejor manera de afrontarlos."[126]

B) Comisión de Estupefacientes

Es considerada el órgano político principal de régimen internacional de drogas ilícitas, creada en 1946 por el ECOSOC, se compone de 53 miembros que se reúnen anualmente en Viena para revisar y analizar la situación del 'problema mundial de las drogas'. Entre sus funciones principales se encuentran:

- Asistir al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre la aplicación de los convenios internacionales de fiscalización de drogas y aconsejarle sobre cualquier asunto relativo a este mandato.
- Funciones normativas para estudiar toda cuestión relacionada con los objetivos de dichos tratados, incluyendo programas de investigación científica y el intercambio de información científica y tecnológica.

[125] SÁNCHEZ, Constanza. El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España [en línea]: Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona (2014). P. 177. Consultado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiw4KaV7ObWAhUBKyYKHfmCChMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tdx.cat%2Fbitstream%2Fhandle%2F10803%2F9036%2FSanchez.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw0oqWgYWm8T6RYVj9uAjx3a

[126] Ibídem. P. 178.

- Decide sobre las recomendaciones de la Organización Mundial de Salud, la inclusión de nuevas sustancias como estupefacientes y sicotrópicas en las listas de los tratados internacionales o la modificación de su ubicación dentro de las mismas.

Sin embargo el funcionamiento de este organismo no ha estado libre de críticas y cuestionamientos, en especial sobre el perfil de los miembros encargados de adoptar decisiones al interior de la Comisión.

> *"Las críticas hacen referencia fundamentalmente al perfil de los funcionarios que asisten a las reuniones, al procedimiento empleado para adoptar las decisiones y resoluciones y a la reticencia casi sistemática para abordar en su seno las cuestiones polémicas de la política internacional de drogas. Con las sucesivas ampliaciones de su número de miembros, el carácter de la CND se fue transformando: de ser un órgano conformado por especialistas pasó a ser un organismo cada vez más politizado."*[127]

C) Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Es el organismo ejecutivo del régimen internacional del control de drogas, creado por la Secretaría General a mediados de los años noventa para coordinar las actividades de fiscalización internacional de estupefacientes, su sede es en Viena, aunque tiene una oficina de enlace en Nueva York y oficinas en todas las regiones del mundo, ya que opera en más de 150 países. El desarrollo de sus actividades se basa en los pilares fundamentales de su programa de trabajo que son:

- Los proyectos de cooperación técnica destinados a mejorar la capacidad de los Estados frente a las drogas ilícitas, la delincuencia y el terrorismo.
- Los mecanismos destinados a incrementar el conocimiento y la comprensión del fenómeno de las drogas y de la delincuencia mediante tareas de investigación y análisis que son la base en la adopción de políticas y decisiones operativas.

[127] Ibídem 88. P. 182.

- Y la tarea normativa que incluye la asistencia a los Estados en la aplicación de los tratados internacionales y concordancia con la legislación interna en materia de drogas, delincuencia organizada y terrorismo.
- Desarrolla numerosos programas y proyectos en los ámbitos de la prevención, tratamiento y rehabilitación, en materia de desarrollo alternativo y de VIH/SIDA.
- Genera datos y análisis a través de varias publicaciones, entre ellas el Informe Mundial de Drogas, que puede ser considerado la compilación de datos más exhaustivos sobre mercados ilícitos de drogas a nivel global.

En este organismo se fusionan las drogas ilícitas y el crimen mostrando un enfoque de trabajo sobre el tema de las drogas que se encuentra más alejado del carácter social y sanitario por el que debieran pasar las soluciones de una problemática que ha ido en crecimiento exponencial a pesar de su fuerte regulación desde hace más de 100 años.

Es necesario apuntar que varios son los Estados que han cuestionado el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas y la aplicación de los Tratados, varios se han sujetado a lo que se conoce como la flexibilización de la aplicación de los Convenios, apoyando la solución de los problemas de adicción desde la salud pública. Portugal por ejemplo den 2001, descriminalizó el consumo y la posesión personal de todas las drogas en su territorio, Reino Unido y varios países Europeos han desplegado la política de reducción de daños, a través de programas de intercambio de jeringuillas para evitar enfermedades infecciosas y tratamientos con metadona a los adictos de heroína. Otros Estados han ido incluso más allá al establecer políticas que están en franca contraposición con las Convenciones, como Canadá, Suiza, Noruega, Australia, que han establecido salas de consumo de drogas como medida en la reducción de daños para adictos. De la misma manera los Países Bajos toleran el consumo y venta de cannabis con fines recreativos, mereciendo la total desaprobación de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

3.4. La hoja de coca

Denominada científicamente erythroxylum coca, es una planta de origen sudamericano y tal como se afirma tiene al menos cinco milenios de antigüedad.

Es una planta originaria en zonas con más de 1000 metros sobre el nivel del mar en los Andes, en específico en las regiones de Colombia, Perú, Bolivia y es consumida en el norte de Argentina y parte de Chile. Los cuidados que requiere para su cultivo no son muy difíciles y puede ser cosechada entre 3 y 4 veces al año. La investigación "Valor nutricional de la hoja de coca" hecha en 1975 por la Universidad de Harvard sacó la siguiente lista nutricional que contienen 100 gramos de hoja de coca, consumidos a través de la masticación:

Nitrógeno total 20.06 mg.
Alcaloides totales no volátiles 0.70 mg.
Grasa 3.68 mg.
Carbohidratos 47.50 mg.
Beta caroteno 9.40 mg.
Alfa caroteno 2.76 mg.
Vitamina C .. 6.47 mg.
Vitamina E. 40.17 mg.
Tiamina (vitamina B 1) 0.73 mg.
Riboflavina (Vitamina B 2) 0.88 mg.
Niacina (factor p.p) 8.37 mg.
Calcio 997.62 mg.
Fosfato 412.67 mg.
Potasio 1.739.33 mg.
Magnesio. 299.30 mg.
Sodio 39.41 mg.
Aluminio 17.39 mg.
Bario 6.18 mg.
Hierro 136.64 mg.
Estroncio 12.02 mg.
Boro 6.75 mg.
Cobre 1.22 mg.
Zinc 2.21 mg.
Manganeso 9.15 mg.
Cromo 0.12 mg.

También contiene 14 alcaloides, que son nombrados a continuación, junto con las propiedades que poseen[128]:

Cocaína, con propiedades anestésicas y analgésicas.

Egnonina, con propiedades para metabolizar grasas y glúcidos y carbohidratos.

Atropina, puede servir como anestésico.

Pectina, absorbente y anti diarreico, junto a la vitamina E regula la producción de melanina en la piel.

Papaína, que es un acelerador dela digestión.

Higrina, que ayuda con la deficiencia de oxígeno.

Globulina, regula también la carencia de oxígeno mejorando la circulación sanguínea.

Piridina, aumenta la irrigación sanguínea en el cerebro y en el cuerpo en general.

Quinolina, evita la formación de caries.

Conina, con efectos anestésicos fuertes.

Cocamina, fuerte analgésico.

Inulina, funciona como diurético y ayuda a la eliminación de toxinas, produciendo aumento de células sanguíneas.

Benzoína, evita la putrefacción y acelera la formación de células musculares.

Reserpina, reguladora de la presión arterial e hipertensión.

Pero como lo explicaría la especialista en políticas de drogas e investigadora del Transanational Institute Pien Metaal:

> *"No sería una exageración destacar que pocas plantas han suscitado tanta tensión como la hoja de coca, tanto en el ambiente político – jurídico, como en el mundo académico, médico y antropológico."*[129]

A) De la planta al estupefaciente

Desde tiempos inmemoriales se ha consumido hoja de coca en Los Andes, en específico en los territorios de Bolivia, Perú y algunos pueblos de Colombia.

[128] SEKI, Kunihiro y NISHI, Yoshito. Coca y Dieta Cetogénica; Alternativa científica contra el hambre y las enfermedades. La Paz, Ed. Armonía, 2015. P. 158

[129] METAAL, Pien. "Coca, cocaína y las convenciones internacionales". Transnational Institute / Proyectos Control de drogas de las Naciones Unidas, Reforma de las leyes de drogas. 2003. P. 2.

Son varios los cronistas e historiadores que concuerdan que el uso de la hoja de coca era un privilegio de la oligarquía incaica, aunque en algunas ocasiones era concedida como un favor o gracia a los soldados, campesinos y mensajeros, incluso la masticación no autorizada era considerada un crimen. La Corte del Inca consumía grandes cantidades de pan de coca, por lo que incluso se habría establecido el pago de tributo a la realeza incaica en hoja de coca.

Antonio Escohotado nos explica que:

> *"…la palabra 'coca' deriva de la lengua aymara y significa simplemente 'planta o árbol' (…) se conservan dos leyendas básicas sobre su origen. Para los indios yunga, fue este arbusto lo que permitió vencer a un dios maligno, y para la tradición incaica fue Manco Cápac quien otorgó la bendición de Mama Coca a una humanidad abrumada para hacerla capaz de soportar el hambre y las fatigas. 'En el caso de los yunga', observa un cronista contemporáneo, la sustancia se descubre y se usa por el hombre a despecho de la autoridad, razón por la cual su empleo se encuentra sometido a grandes limitaciones. En efecto, el mito de los yunga se emparenta con el robo de los cereales por Prometeo, y el mito incaico reenvía a una organización que emplea la sustancia como un fabricante de motores emplea cojinetes y lubricantes."*[130]

El régimen de prohibición de la hoja de coca en el incario era sin duda peculiar, si bien se permitía el cultivo por parte del pueblo, sin embargo su uso era considerado un crimen, lo que se considera la primera penalización del consumo de una droga, aunque por otro lado el uso por parte de la realeza incaica era permitido e incluso la Corte del Inca tenía un gran consumo de panes elaborados en base a hoja de coca.[131] Si bien el consumo se expandió en la colonia como una forma de explotación hacia los indígenas, privándoles de una nutrición sana para pagar con hojas de coca su trabajo en agricultura o en las minas, pronto las grandes propiedades de la planta serían conocidas en todo el mundo, pronto se comenzó a investigar los compuestos químicos de la hoja. Uno de los primeros en hacerlo fue el médico corso A. Mariani, autor del

[130] ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas. Madrid, Alianza Editorial, 7Ed., 1998. P. 84.
[131] Ibídem.

vino Coca Mariani, uno de los favoritos del papa León XIII, pero fue recién en 1859 que el profesor Göttingen Albert Niemann aisló el alcaloide de la cocaína empleando alcohol, ácido sulfúrico, bicarbonato de sodio y éter.[132]

En 1869 el British Medical Journal y el Dictionnaire Enciclopedique des Sciences Medicales sugieren que puede ser una fármaco novedoso e incitante, es más su uso era altamente recomendado para curar incluso el uso problemático de otras drogas.

> *"En cuatro años la Detroit Therapeutic Gazette publica 18 comunicaciones de médicos que preconizan el uso de cocaína para curar hábitos de opio, morfina y alcohol (...) parece necesario probar con la coca, tanto en casos de opiomanía como en otros. Es imperioso encontrar la forma inofensiva de curar la tristeza."*[133]

De a poco se van descubriendo todas las bondades no solo del alcaloide sino de varios otros beneficios que llegaron incluso hasta Freud – el llamado padre del psicoanálisis- quien en la monografía Uber Coca exaltaba las propiedades del alcaloide así como los diferentes efectos que tenía su consumo. Ya a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX varias bebidas alcohólicas y no alcohólicas comenzaron a utilizar cocaína como parte de sus preparados, una de ellas la conocida Coca Cola, que utilizó el alcaloide hasta que fue prohibido por la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, aunque se negoció que además de los usos médicos y científicos a los que se limita este estupefaciente, se admita también un uso como agente saporífero para que siguiera siendo uno de los principales ingredientes en la fórmula de la popular bebida que ya se vendía en todo el mundo, extremo que se encuentra especificado en la misma Convención.

Si bien se sabía que en Sudamérica un gran número de indígenas, alrededor de los diez millones, mascaban coca, en realidad no hubo ningún dato hasta mucho después de la Segunda Guerra Mundial, es por ello que los Convenios de Drogas previos a 1961 no tomaban en cuenta la hoja, aunque sí la cocaína. En 1947, a petición del Representante Permanente del Perú ante las Naciones

[132] Actualmente se sabe que con 110 kilos de hoja seca se puede conseguir 1 kilo de pasta de coca y 0,400 gramos de Clorhidrato de cocaína, por lo que se estima que para la obtención de clorhidrato de cocaína con 80 y 90% de pureza se requieren alrededor de 300 kilos de hoja de coca.
[133] Ibídem P. 332.

Unidas, se hace un estudio sobre la Hoja de Coca, que sale publicado en mayo de 1950 bajo el título Informe de la Comisión de Estudio de las Hojas de Coca por parte del Consejo Económico y Social de la ONU. Dicho Informe concluía que el masticado de la hoja de coca producía efectos negativos.[134] Los efectos negativos que tiene tanto para el consumo individual como para la nación serian evaluados como los siguientes[135]:

- Inhibe la sensación de hambre y mantiene un estado permanente de mal nutrición, en un círculo vicioso.
- Induce en los individuos cambios indeseables de carácter intelectual y moral.
- Reduce el rendimiento económico de la productividad, manteniendo de esa forma un bajo estándar económico de vida.

> *"... el coqueo da lugar a consecuencias sociales de índoles perjudicial (...) la masticación de hojas coca dificulta en gran medida la convivencia social del indígena con los demás sectores de la población. Socialmente el masticador tiende a rehuir el trato social y carece en general, de la iniciativa necesaria para establecer contactos individuales como colectivos. (...) el indio no masticador progresa más rápidamente."*[136]

Entre las conclusiones del Informe se puede destacar que era necesaria la supresión gradual de la masticación de la hoja de coca, extremo que fue incluido en la Convención Única de 1961. Incluso la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes en el Informe Anual de 1995 explicaría que:

> *"Así, el mate de coca, considerado inocuo y legal en diversos países de América del Sur, forma parte de una actividad ilegal según lo estipulado en la Convención de 1961 y en la Convención de 1988, aunque no era esa la intención de las conferencias plenipotenciarias en que se adoptaron dichas convenciones."*[137]

Posteriormente en 1991 y 1995 se llevaría a cabo un nuevo estudio sobre la hoja de coca realizado por la Organización Mundial de la Salud en colaboración

---

134 METAAL, Pien; JELSMA, Martín y otros. "¿Coca sí, Cocaína no? Opciones legales para la hoja de coca". Drogas y Conflicto, Documentos de Debate N° 13. Mayo de 2006. P. 1 – 20.
135 Ibídem. P. 5.
136 Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Informe de la Comisión de Estudio de las Hojas de Coca. Mayo de 1950. P 61.
137 Ibídem 127. P. 7.

con el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para la Investigación sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI), recogiendo información en diecinueve países y más de veinte ciudades en los cinco continentes.

> *"El Proyecto Cocaína OMS/UNICRI destacó que el uso tradicional de la coca no parece tener efectos negativos para la salud y tiene funciones terapéuticas, sagradas y sociales positivas entre los pueblos indígenas de la región andina, así como entre algunos grupos del Brasil. Además el cultivo de coca representa la base de la economía de subsistencia de muchas comunidades campesinas en Bolivia y Perú."*[138]

Entre las conclusiones del estudio se destacaba:

- Se trata de algo improbable el vínculo entre problemas de salud y el uso de la hoja de coca.
- Es necesario investigar el impacto de las medidas de fiscalización sobre los individuos y poblaciones.
- Se debe investigar los beneficios de la hoja de coca en especial con fines medicinales.

Pocos días antes de la publicación del Informe, el representante de Estados Unidos pidió la suspensión de la publicación del Informe, bajo amenaza de quitar los aportes financieros a la OMS, ya que no era un estudio objetivo y debía ser revisado por científicos, después de emprender un procedimiento de objeción al Informe, respaldado por otros Estados, se procedió a la revisión de los investigadores que habían participado en dicho Informe, revisión que no concluyó por lo que nunca se realizaron las recomendaciones del Informe, la hoja de coca seguía estando dentro de las Convenciones Internacionales como un estupefaciente con alto grado de dependencia y daño a la salud.

Actualmente la hoja de coca se encuentra prohibida a nivel mundial por el Régimen Internacional de Drogas, por ser el principal elemento en la fabricación de clorhidrato de cocaína.

Tres países son los principales cultivadores de la hoja de coca, Colombia, Perú y Bolivia. En 2011, año en que se produjo la denuncia de Bolivia a la Convención de 1961 sobre Estupefacientes, Bolivia registro el cultivo de 27 200

[138] Ibídem 127. P. 8.

hectáreas de hoja de coca, mientras que Perú registraba 62 500 y Colombia se convertía en el primer país productor de hoja de coca con 64 000 hectáreas.[139]

B) La hoja de coca en Bolivia

La hoja de coca, desde antes de la colonia fue consumida y glorificada por los beneficios que traía su uso en diferentes ámbitos, no solo médico sino también cultural.

> "*Los rastros arqueológicos más interesantes sobre el uso de la Coca, fueron encontrados precisamente en asentamientos humanos (…) que datan del IV periodo pre cerámico (años 2500/ 1800 A.C.). Se trata de bolsas de hojas ya preparadas en un recipiente para contener el mambe, y que se enterraron junto a un muerto posiblemente para guiarlo y alimentarlo en su viaje al más allá. Esta corriente mística de la Coca se reafirma con las tradiciones orales de los aymaras en Bolivia, quienes le atribuyen al arbusto orígenes divinos."*[140]

En la colonia se expandió su consumo una vez que los españoles se dieron cuenta de las cualidades que poseía la hoja, hicieron trabajar más a los indígenas con menos nutrición, incluso una ordenanza del Virrey Francisco Toledo legaliza oficialmente el cultivo considerando que el consumo y comercio de la coca eran necesarios para el bienestar de los indios.[141] El consumo luego se generalizó entre la población indígena, tanto en la colonia como antes de ella, los usos de la hoja fueron el acullico o coqueo, la preparación en infusiones y brebajes medicinales, como ofrenda y también servía como objeto de intercambio.[142]

> *"Algunas veces formaba parte del salario en las haciendas o en las minas y, en ausencia de ella, los indígenas podían rechazar un trabajo. El hecho es que los cronistas españoles resaltaron la importancia de la coca no solamente en el ámbito económico, por los grandes movimientos de hombres, productos y dinero que*

[139] Según la ONUDC el rendimiento de la hoja de coca varía por cosecha y territorio de cultivo, con un promedio de 1200 Kg/ hectárea.
[140] García Juan Carlos citado por PEÑARRIETA, Marcelo. El Estado Boliviano como Actor Internacional en relación al complejo Coca y Cocaína: un recuento desde los años 80 hasta el 2006. (Tesis de Licenciatura, Universidad Mayor de San Andrés, 2016). P. 23
[141] Ibídem 123 P 256.
[142] VILLENA, Mercedes y SAUVAIN, Michel (ed). Usos de la Hoja de Coca y Salud Pública. La Paz: Instituto Boliviano de Biología de Altura, 1997. P. 18.

generaba su comercio, sino en el diario vivir de los indios. Destacaban los efectos de la masticación en las hazañas efectuadas por los chaskis, por ejemplo, que podían efectuar grandes recorridos en un tiempo récord con apenas un puñado de hojas."[143]

Aunque el uso de la hoja se tildaba de "cosa de indios", varios boticarios paceños, empezaron a elaborar productos derivados de la hoja de coca con fines medicinales e incluso con miras hacia la exportación.

Solo después de las Convenciones Internacionales de Drogas que fueron suscritas por Bolivia, se comenzó a criminalizar el uso de la hoja de coca como fuente de cocaína, hasta que en 1988, la llamada Ley 1008 Del Régimen de la Coca y sustancias Controladas regula el cultivo y comercio de la hoja definiendo el consumo tradicional como uso lícito. En 1986 Paz Estenssoro lleva adelante los procesos de interdicción y erradicación de coca excedentaria, bajo los argumentos de la Convención de 1961, que eran básicamente considerar a la hoja como estupefaciente, y erradicar su uso y la planta misma.

"A finales de los años ochenta el gobierno boliviano comenzó a practicar en su política exterior la tesis de la 'Coca por Desarrollo' insistiendo en la responsabilidad multilateral del tráfico ilícito y la necesidad de apoyar un desarrollo alternativo en los países productores."[144]

Sin embargo en la presidencia de Banzer entre 1997 y 2000 se presenta un nuevo plan para lidiar con la producción de coca bajo el lema 'Coca Cero'. Varios fueron los enfrentamientos entre el ejército y los cocaleros en la implementación de este plan, la organización sindical cocalera tendría representación en la Asamblea Legislativa con el diputado Evo Morales, que luego sería el primer hombre de extracción indígena en asumir el mandato presidencial.

[143] Ibídem. P. 19.
[144] PÉREZ, Jessica. La Propuesta de Bolivia. Open Society Foundations y Cuadernos CUPIDH /Colectivo por una política integral hacia las drogas, Núm. 4. Noviembre de 2012. P. 21

Desde 2004 sin embargo se negociaría una nueva forma pactada de erradicar los cultivos excedentarios de hoja de coca, estrategia concertada que habría llevado a la reducción del área de cultivos de hoja de coca.[145]

En 2006, Evo Morales Ayma asumía la cabeza del órgano ejecutivo, bajo el mandato principal de instaurar la Asamblea Constituyente, después de redactarla en 2009 el pueblo boliviano aprueba mediante referéndum la Nueva Constitución Política del Estado, que en uno de sus artículos se refiere a la hoja de coca estableciendo que:

> *"El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley."*[146]

El nuevo texto constitucional también especifica que respecto a los compromisos internacionales contraídos antes de la aprobación de la nueva visión constitucional estatal, debían ser denunciados y renegociados siempre que fueran en contra de alguna de las estipulaciones de manera expresa.

> *"Los tratados internacionales anteriores a la Constitución y que no la contradigan se mantendrán en el ordenamiento jurídico interno, con rango de ley. En el plazo de cuatro años desde la elección del nuevo Órgano Ejecutivo, éste se denunciará y, en su caso renegociará los tratados internacionales que sean contrarios a la Constitución."*[147]

Bolivia al momento de firmar y ratificar la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes no presentó ninguna reserva sobre el masticado de la hoja de coca, motivo por el que la determinación de terminar con la práctica del coqueo debiera desaparecer en el plazo de 25 años. Y aunque posteriormente al momento de la suscripción de la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, sí se presentó una reserva sobre la masticación de la hoja de coca, los informes Anuales de la JIFE desde

[145] MIRANDA, Boris. Por qué la estrategia antidroga de Bolivia es más exitosa que la de Colombia y Perú. BBC Mundo, 22 de marzo de 2017.
[146] Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz: Gaceta Jurídica, 2009. Artículo 384.
[147] Ibídem. Disposición Transitoria Novena.

el año 2007 y 2009, momento en que la hoja de coca se encuentra protegida constitucionalmente, establecen que al ser ésta un estupefaciente de la Lista 1 de la Convención de 1961 no puede ser cultivada o usada para otros fines que no sean los médicos y científicos declarados en la misma Convención o a ser usada como agente saporífero, por lo que los usos tradicionales como el acullico o coqueo, el té de coca, así como de todos los demás productos elaborados en base a la hoja siguen siendo actividades ilícitas, y mientras el Estado boliviano sea parte de la Convención de 1961 debe cumplir con la obligación de acabar con todos los usos de la hoja de coca con fines distintos a los establecidos en la Convención de 1961.[148]

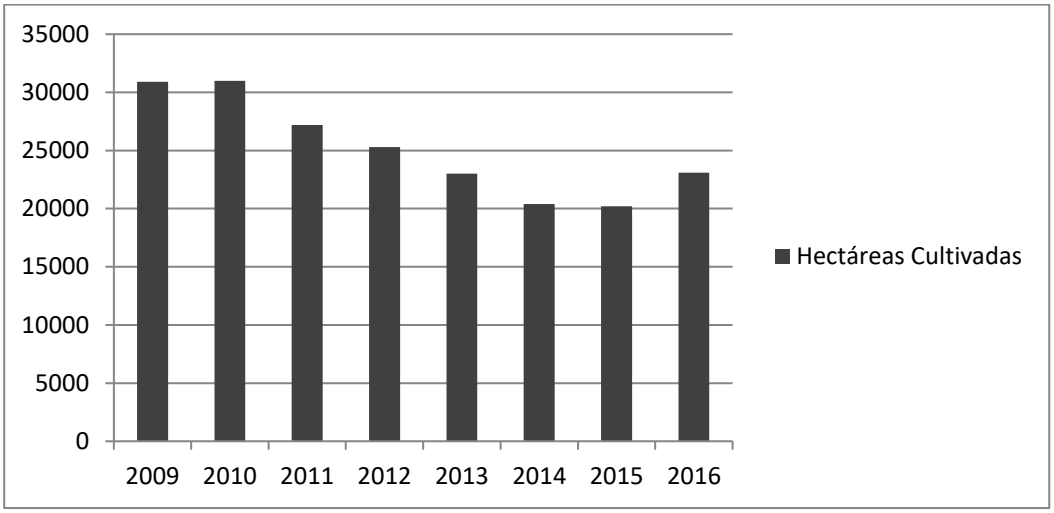
Después de un proceso de defensa de la hoja de coca y cabildeo a nivel diplomático en varios Estados y organismos internacionales, Bolivia opta por proponer una enmienda a la Convención sobre la masticación de la hoja de coca, sin embargo es rechazada, por lo que optará por hacer la denuncia del Convenio para adherirse nuevamente bajo un reserva sobre la masticación de la hoja de coca.

Recientemente, en marzo de 2017 se aprueba la Ley General de la Coca, que establece el marco de regulación, control y fiscalización de la planta en Bolivia normando la revalorización, producción, circulación, transporte, comercialización, consumo, investigación, industrialización y promoción de la coca en su estado natural. Varias han sido las voces que han aplaudido la separación del régimen de la coca del de sustancias controladas y así cumplir cabalmente con el mandato constitucional en conciliación con los tratados internacionales.

La producción y cultivo de hoja de coca ha variado en los últimos años. El siguiente gráfico, muestra como las hectáreas cultivadas han ido en descenso regularmente. De 30 900 hectáreas cultivadas se descendió a 23 100 en el año 2016 presentando en 2011 y 2012 cifras de 27 200 y 25 300 hectáreas cultivadas.

[148] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Anual 2009. Naciones Unidas. Nueva York, 2010.

Cultivos de hoja de Coca en Bolivia, de 2009 a 2016



Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por la página web de la Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC

C) La Hoja de coca en las convenciones internacionales sobre drogas

La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, establece que se entiende por hoja de coca, al arbusto de la coca, salvo las hojas de las que se haya extraído la ecgonina, la cocaína o cualquier otro alcaloide de ecgonina.[149]

Como hemos explicado, la hoja de coca contiene alcaloides considerados psicotrópicos que deben ser regulados, uno de ellos la cocaína. Por lo que decide fiscalizarse también la hoja de coca, después del Informe realizado en 1950 por el ECOSOC, se concluye que el cultivo de la coca debe ser fiscalizado y abolida toda forma de uso que no sea con fines médicos y científicos, por lo que la Convención de 1961 clasifica la planta como un estupefaciente en la Lista 1, aplicando todas las medidas de fiscalización que establece el Convenio.

Es decir que se limita la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, ***uso y posesión***[150] a fines exclusivamente médicos y

[149] Organización de Naciones Unidas. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Artículo 1.

[150] Las negrillas y cursivas son mías aunque se encuentre especificado en el mismo orden en el artículo 4 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

científicos. Motivo por el que incluso el uso con estos fines debe comunicarse a la JIFE y especificar las cantidades que serán utilizadas, al igual que se deben proporcionar datos estadísticos sobre la producción, fabricación, uso, consumo así como el decomiso y el destino que sigue el estupefaciente.

Aunque es permitido el cultivo del arbusto de coca, se debe establecer un sistema de fiscalización en el que se designen zonas y parcelas donde se permitirá el cultivo, expedir licencia a los cultivadores, así como un registro de sus datos y la cantidad de parcelas que cultivará, tomando total control por parte del Estado, tanto de los cultivos como de su destino, por otro lado se deben arrancar de raíz los arbustos que crezcan en estado silvestre y destruir los cultivos ilícitos. Incluso el Estado parte puede prohibir por completo el cultivo del arbusto de coca para proteger la salud pública y evitar el tráfico ilícito de estupefacientes, como lo explica el artículo 22 de la Convención de 1961. Sin embargo la misma Convención especifica que hay una excepción:

> *"Las Partes podrán autorizar el uso de hojas de coca para la preparación de un agente saporífero que no contenga ningún alcaloide y, en la medida necesaria para dicho uso, autorizar la producción, importación, exportación, comercio y la posesión de dichas hojas."*[151]

Tal como lo había sugerido el Informe de 1950, la masticación de la hoja de coca debe suprimirse de forma gradual pero no en un tiempo largo, para no seguir con el continuo uso perjudicial, la Convención de 1961 recoge justamente en el artículo 49 dedicado a las reservas transitorias, esta referencia:

1. Al firmar, ratificar o adherirse a la Convención, toda Parte podrá reservarse el derecho de ***autorizar temporalmente*** *en cualquiera de sus territorios:*
c) La masticación de la hoja de coca;

Sin embargo, no se puede declarar la autorización de la masticación de la hoja de coca definitiva, por lo que el numeral 2 del tratado establece las limitaciones

[151] Organización de Naciones Unidas. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Artículo 27, numeral 1.

que deberán contener las reservas expuestas por los Estados parte, el inciso e) especifica la limitación sobre la hoja de coca:

e) La masticación de la hoja de coca quedará prohibida dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la presente Convención conforme a lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 41.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de la Convención de 1961, debiera entrar en vigor la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación adhesión. Siendo que la Convención entró en vigor en 1964, la fecha límite para prohibir la masticación de las hojas de coca era hasta 1989.[152] Con la suscripción de la Convención de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas se ahonda más en la situación ya establecida por la Convención de 1961, ya que su artículo 7 especifica que las sustancias de la Lista 1 deberán limitar todo uso a fines médicos y científicos, prohibiendo los demás usos a menos que sea autorizado en establecimientos médicos bajo la fiscalización directa del gobierno.

Por su parte la Convención de 1988 Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, establece en su artículo 3 Parágrafo 2 que las Partes deben tipificar como delitos penales en su derecho interno la posesión, adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal de acuerdo a lo dispuesto por la Convención de 1961. El artículo 14 también especifica en su Parágrafo 2 que:

Cada una de las partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente.

[152] International Drug Policy Consortium. Es hora de reparar un error histórico: El IDPC insta a todos los países a no presentar objeciones a la propuesta de Bolivia para eliminar la prohibición que pesa sobre la masticación de la hoja de coca. [en línea]: IDPC. Enero de 2011. Consultado 10 de agosto de 2017. Disponible en http://fileserver.idpc.net/library/IDPC%20advocacy%20note%20-%20Bolivia%20proposal%20on%20coca%20leaf%20chewing%20SPA.pdf

Aunque Bolivia hizo una reserva al momento de suscribir la Convención en 1988 que declaraba:

La República de Bolivia hace constar su reserva expresa al párrafo 2 del artículo 3 y declara la inaplicabilidad a Bolivia de aquellas disposiciones de ese párrafo que podrían interpretarse en el sentido de tipificar como delito el uso, consumo, posesión, compra o cultivo de la hoja de coca para consumo personal.

Para Bolivia esa interpretación de ese párrafo es contraria a los principios de su Constitución y conceptos básicos de su sistema legal que encarnan el respeto a la cultura, las prácticas legítimas, los valores y los atributos de las nacionalidades que componen la población boliviana.

El sistema legal de Bolivia reconoce el carácter ancestral del uso lícito de la hoja de coca que, para gran parte de la población boliviana, se remonta a siglos atrás. Al formular esta reserva, Bolivia considera que:

- La hoja de coca no es, en sí misma, una droga narcótica o sustancia psicotrópica;

- El uso y consumo de la hoja de coca no causa cambios psicológicos o físicos mayores a los que resultan del consumo de otras plantas y productos que son de uso gratuito y universal;

- La hoja de coca es ampliamente utilizada con fines medicinales en la práctica de la medicina tradicional, cuya validez es confirmada por la OMS y confirmada por los hallazgos científicos;

- La hoja de coca puede usarse con fines industriales;

- La hoja de coca es ampliamente utilizada y consumida en Bolivia, con el resultado de que, si se acepta tal interpretación del párrafo mencionado, gran parte de la población de Bolivia podría ser considerada como criminal y castigada como tal, por lo tanto, esta interpretación es inaplicable;

- Se debe dejar constancia de que la hoja de coca se transforma en pasta de cocaína, sulfato e hidroclorato cuando se somete a procesos químicos que implican el uso de precursores, equipos y materiales que no se fabrican ni se originan en Bolivia.

Al mismo tiempo, la República de Bolivia continuará tomando todas las medidas legales necesarias para controlar el cultivo ilícito de coca para la producción de

estupefacientes, así como el consumo, uso y compra ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas."[153]

Sin embargo el artículo 25 de la misma Convención de 1988 dejaba establecido que las disposiciones de la Convención serán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que incumben a las Partes de acuerdo a las obligaciones asumidas por la Convención de 1961 y el Convenio de 1971.

Cada año la JIFE a través de los Informes Anuales ha expresado que Bolivia incumple las obligaciones asumidas por las Convenciones, en especial por la Convención de 1961. Los Informes estudiados a partir de la protección constitucional de la hoja de coca en 2009, detallan que:

"La Hoja de coca está definida como un estupefaciente en la Convención de 1961 e incluida en la Lista 1 de la Convención entre los estupefacientes a los que son aplicables las medidas de fiscalización más estrictas. Entre esas medidas de fiscalización figuran las disposiciones del apartado c) del artículo 4 relativas a la obligación general de las Partes de 'limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos' (...) Mientras la hoja de coca siga siendo sometida a fiscalización internacional, el Estado Plurinacional de Bolivia, en su calidad de parte de la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, deberá velar por el pleno cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de ese tratado, incluida la obligación de acabar con todos los usos de la hoja de coca con fines distintos a los previstos en la Convención."[154]

"La Junta observa con pesar que el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia no ha avanzado en la aplicación de las recomendaciones formuladas por la Junta (...) El gobierno sigue aplicando la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010 que representa un cambio importante en la voluntad política del gobierno y su adhesión a los objetivos de los

[153] United Nations. Treaty Collection. United Nactions Convention against Ilicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances [en línea]: Vienna, 20 december 1988. Consultado 10 de agosto de 2017. Disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=_en

[154] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Anual 2009. Nueva York, Naciones Unidas, 2010. 182 p.

tratados de fiscalización internacional de drogas. Si bien la estrategia reitera la firme posición del Gobierno frente a la fabricación ilícita y el tráfico de cocaína y frente a las organizaciones delictivas, en ella se aborda la cuestión de la masticación de la hoja de coca de forma que no está en consonancia con las obligaciones contraídas por el Gobierno en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas en los que es parte."[155]

La posición de la JIFE sobre la masticación de la hoja de coca es clara, ya que debe regirse por lo estipulado en las diferentes Convenciones, pero como se establece principalmente la Convención de 1961, por lo que la masticación de coca con fines tradicionales está prohibida y debió eliminarse hace tiempo.

[155] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Anual 2010. Nueva York, Naciones Unidas, 2011. 176 p.

4. CAPITULO 4

RESERVA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA A LA CONVENCIÓN ÚNICA DE ESTUPEFACIENTES DE 1961: INTERPRETACIÓN DESDE LOS SUPUESTOS BÁSICOS DE LOS PRINCIPALES PARADIGMAS EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Las relaciones que ocurren en el contexto internacional muchas veces son expresadas en un acuerdo de voluntades entre los Estados y/o las organizaciones internacionales, dando origen a un régimen normativo con derechos y obligaciones recíprocas, usualmente definido a través de tratados.

Así se constituyen los tratados sobre drogas y con ellos el régimen internacional de drogas ilícitas bajo el principio de limitar exclusivamente la producción, comercio y uso de drogas a fines médicos y científicos. Sin embargo cuando los sujetos internacionales disponen a prestar su consentimiento en obligarse por un tratado internacional de carácter multilateral, pueden excluir o modificar los efectos jurídicos de determinadas cláusulas o disposiciones del tratado a través de la reserva.[156] La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados define reserva como:

> *"...una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado."*[157]

Anteriormente el principio del consentimiento unánime era el que prevalecía en los tratados internacionales, la reserva resulta la base de un nuevo principio de flexibilización, que introduce la presunción irrevocable de aceptación de las reservas no objetadas en un plazo determinado, una práctica muy recurrente en derecho internacional y también aplicable a los tratados sobre drogas. Sin embargo sólo se pueden formular reservas al momento de firmar o adherirse a un tratado, no después.

Sin embargo un Estado luego de firmar y adherirse a un tratado o convenio internacional puede romper la relación que le obliga y vincula a cumplir las estipulaciones del tratado, a través de la denuncia, un proceso de derecho internacional público por el que a través de una declaración internacional unilateral

[156] VELÁSQUEZ, María. Las Reservas en los Tratados Internacionales. Una necesaria y general fundamentación jurídico – institucional [en línea]: Mérida-Venezuela. Anuario de Derecho. Año 30 N°30, enero – diciembre de 2013. Consultado el 19 de septiembre de 2017. Disponible en https://drive.google.com/drive/folders/0Bzl34A4A3127bmpXZHAya3V6

[157] Organización de Naciones Unidas. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Artículo 2, inciso d)

un Estado decide retirar su consentimiento y desvincularse de las obligaciones que estipularon el tratado del cual era parte.

En su artículo 49, la Convención de 1961 sobre Estupefacientes, especifica que solo podrán hacerse reservas transitorias sobre la masticación de la hoja de coca, siempre y cuando en un plazo de 25 años queden prohibidas o abolidas. Así mismo el artículo 50, estipula que no se permitirán otras reservas que las que se encuentren con arreglo al artículo 49, sin embargo los Estados que deseen ser parte de la Convención pero deseen ser autorizados para formular reservas distintas debe notificar su intención al Secretario General, se dará un plazo de 12 meses a los Estados parte para poder objetar dicha reserva, siempre y cuando las objeciones no alcancen un tercio de los Estados que hayan ratificado la Convención, se dará por autorizada dicha reserva. La Convención también estipula en su artículo 46 que, después de transcurridos dos años de la entrada en vigor de la Convención, todo Estado parte podrá denunciar la Convención mediante un instrumento depositado en poder del Secretario General de la ONU y así retirar su consentimiento de dicho tratado.

Sin embargo el proceso de reserva que comienza con la denuncia a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y luego la re adhesión a la misma pero bajo una Reserva sobre la masticación de la hoja de coca presentada por el Estado Plurinacional de Bolivia, si bien ha sido acogida como una medida que:

> *"... en sí es técnicamente admisible al tenor de la Convención, va contra el objeto fundamental y el espíritu de dicho instrumento."*[158]

La organización de Naciones Unidas a través de la JIFE como otros Estados han calificado esta medida como significativa y que sin duda representa uno de los desafíos más transcendentales al que se han enfrentado los tratados sentando un precedente que menoscaba la integridad del sistema de fiscalización internacional de drogas.[159]

[158] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Anual correspondiente a 2011. Viena, ONU, 2012.
[159] Ibídem.

Este capítulo desarrollará la descripción del proceso que lleva a la presentación de esta Reserva por el Estado Plurinacional de Bolivia, los actores internacionales que han jugado un rol preponderante en dicho proceso, los factores con mayor incidencia y el planteamiento de la Reserva misma, para analizar qué supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales, descritos y estudiados en el Capítulo 1, pueden interpretar y articular discursos reflexivos a partir de la teoría, dejando entrever no solo los intentos explicativos, sino también las potencialidades prospectivas de este hecho sin precedentes en política internacional de drogas.

4.1. La defensa internacional de la coca: diálogo entre el idealismo, el liberalismo y el estructuralismo.

El régimen internacional de drogas ilícitas, a través de las convenciones que rigen las relaciones de los Estados, establece que la hoja de coca es considerada como un estupefaciente de alta peligrosidad, por lo que se le aplican todas las medidas de fiscalización necesarias en cuanto a producción, comercio y consumo. La Convención de 1961 sobre Estupefacientes, establece que la masticación de hoja de coca, una práctica cultural y milenaria en los Andes, debe ser abolida en el plazo de 25 años, plazo que se cumple en 1989.

Bolivia y Perú, que habían firmado y ratificado los Convenios en gobiernos dictatoriales, se dieron cuenta que podrían afectarse su intereses, por lo que trataron de cambiar el estatus que detentaba la hoja de coca en la Convención de 1961[160] a través de la Convención de 1988, que establecía que las medidas que se adopten para el control de drogas debían respetar los derechos humanos y tener en cuenta los usos tradicionales lícitos donde exista evidencia histórica al respecto, Bolivia formuló una Reserva sobre la tipificación como delito de uso, consumo, posesión, compra o cultivo de la hoja de coca para consumo personal en su territorio, considerando que la hoja de coca no es en sí misma una droga narcótica o sustancia psicotrópica y ha sido ampliamente utilizada a lo largo de la historia en

[160] A pesar de la tradición milenaria del masticado de la hoja de coca en los territorios de Bolivia y Perú, ninguno de los dos Estados presentó una reserva al momento de firmar y adherirse a la Convención de 1961 para eliminar progresivamente el masticado en un plazo de 25 años.

Bolivia. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes en su Informe Anual de 1995 establece que:

> *"Así el mate de coca, considerado inocuo y legal en diversos países de América del Sur, forma parte de una actividad ilegal según lo establecido en la Convención de 1961 y en la Convención de 1988, aunque no era esa la intención de las conferencias plenipotenciarias en que se adoptaron dichas convenciones."*[161]

A principios de los años noventa el gobierno del Presidente Jaime Paz Zamora promovió la llamada "Diplomacia de la Coca" bajo el principio de que la coca no es cocaína, aunque las acciones enmarcadas en esta nueva estrategia solo fueron meras declaraciones retóricas en foros internacionales que pronto perdieron fuerza y aceptación.[162]

Desde 2006 comienza una nueva defensa de la hoja de coca a nivel internacional, bajo el gobierno del presidente Evo Morales. En septiembre del mismo año en un discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, Morales instó a la comunidad internacional a que apoyara su posición favorable a la retirada de la hoja de coca de la Lista 1 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

> *"Quiero aprovechar esta oportunidad, señora presidenta, para decir que también hay otra injusticia histórica, de penalizar a la hoja de coca. Quiero decirle, esta es la hoja de coca verde, no es la blanca que es la cocaína. Esta es la hoja de coca que representa la cultura andina, una hoja de coca que representa al medio ambiente y la esperanza de los pueblos.*
>
> *No es posible que la hoja de coca sea legal para la Coca Cola y la hoja de coca sea ilegal para otros consumos medicinales en nuestro país, y en el mundo entero.*
>
> *Queremos decirles, que las Naciones Unidas es importante que conozcan que científicamente con las universidades norteamericanas, con las universidades*

[161] METAAL, Pien; JELSMA, Martin y otros. ¿Coca sí, Cocaína no? Opciones legales para la hoja de coca. Ámsterdam, Transnational Institute (TNI)/ Programa Drogas y Democracia, Documento de Debate N° 13. Mayo de 2006. P. 1- 20

[162] GAMARRA, Eduardo. Entre la droga y la democracia. La Paz, ILDIS, 1994. P. 209-2010.

europeas, se ha demostrado que la hoja de coca no hace daño a la salud humana."[163]

El Informe Anual de la JIFE de 2007 establece que el cultivo y uso de la hoja de coca fuera de los fines exclusivamente médicos y científicos es contrario a lo dispuesto por la Convención de 1961, por lo que la práctica de masticar coca en Bolivia y Perú, así como la fabricación y distribución de mate de coca, son usos prohibidos por la Convención de 1961 y de acuerdo a la Convención de 1988 debieran estar tipificados como delitos en el derecho interno de Bolivia. La JIFE también exhorta a abolir los usos de la coca de acuerdo a la Convención de 1961. En 2008 la Misión Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia presenta una nota al Secretario General de Naciones Unidas en respuesta al Informe de 2007 que indicaba:

"...expresar la profunda preocupación y malestar de mi Gobierno por las afirmaciones contenidas en el Informe correspondiente a la gestión 2007 (...), a través del cual se exhorta a mi país a adoptar medidas para abolir o prohibir la utilización de la hoja de coca en sus usos tradicionales, ancestrales y medicinales, desconociendo las observaciones ya planteadas por Bolivia sobre la materia."[164]

En marzo de 2009, durante el 52º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes en Viena, Morales instó a retirar a la hoja de coca de la lista de estupefacientes prohibidos por los convenios internacionales sobre drogas, sacando algunas hojas de coca explico que:

"Esto es masticar. No porque 'acullico' soy narcodependiente. De ser así, Antonio María Costa (responsable de la ONU para la lucha antidroga, presente en el podio) me debería llevar a la cárcel. Esta hoja de coca es medicina para los pueblos no es dañina para la salud humana en su estado natural".[165]

---

[163] SERVINDI. ONU: Discurso de Evo Morales en las Naciones Unidas [en línea]: Servicios de Comunicación Intercultural, 2006. Consultado el 17 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.servindi.org/actualidad/4724

[164] Carta enviada al Secretario General de Naciones Unidas en fecha 8 de marzo de 2008 por el presidente Evo Morales Ayma [en línea]: Naciones Unidas, 2008. Consultado el 19 de septiembre de 2017. Disponible en http://undrugcontrol.info/images/stories/documents/fernandez.pdf

[165] El País. Evo Morales pide la despenalización de la hoja de coca [en línea]:.El País, Sec. Internacional, 11 de marzo de 2009. Consultado el 19 de septiembre de 2017. Disponible en https://elpais.com/internacional/2009/03/11/actualidad/1236726013_850215.html

Finalmente el 12 de marzo de 2009, la Misión Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia presentó una propuesta de enmienda del artículo 49 incisos 1 c) y 2 e) de la Convención de 1961, bajo los siguientes argumentos:

- La enmienda no es un mandato directo, por lo que no se causará ningún cambio en la legislación interna de las Partes.
- El consumo de la hoja de coca es una práctica cultural milenaria de sectores indígenas y se ha extendido a sectores no indígenas de la región.
- El Informe de 1950, documento bajo el que se penaliza la hoja de coca, no ha sido elaborado a la luz de una investigación científica.
- En 2009 la Nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, declaraba que el Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad y factor de cohesión social, declarando que en su estado natural no es estupefaciente.
- En mayo de 2009 el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en su octavo periodo de sesiones establece que:

  > *"El Foro Permanente recomienda que se enmienden o supriman aquellas secciones de la Convención (de 1961 sobre Estupefacientes) sobre la costumbre de masticar la hoja de coca que sean incompatibles con los derechos de los pueblos indígenas a mantener sus prácticas tradicionales de salud y cultura enmarcadas en los artículos 11, 24 y 31 de la Declaración."*[166]

- En un Comunicado Presidencial Conjunto, en agosto de 2010 la UNASUR reconoce que:

  > *"... el masticado de la hoja de coca es una manifestación cultural del pueblo de Bolivia, que deberá ser respetada por la comunidad internacional."*[167]

- El uso ancestral de la hoja de coca para consumo tradicional y medicinal también está contemplado en el Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

---

[166] TNI. Ayuda Memoria sobre la propuesta de enmienda boliviana al artículo 49 de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961[en línea]: 2011. Consultado el 19 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.tni.org/es/publicacion/ayuda-memoria-sobre-la-propuesta-de-enmienda-boliviana-al-articulo-49-de-la-convencion

[167] Ibídem.

- Se siguió el procedimiento establecido para la formulación de enmiendas de conformidad al artículo 47 (1) de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

Bolivia proponía que se suprima la prohibición de la masticación de la hoja de coca, vigente desde 1989, eliminando la parte de la Convención que establece que la masticación de la hoja de coca debe quedar prohibida dentro de veinticinco años.

El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, adoptó por consenso la decisión E2009 L.31 el 30 de julio de 2009, para iniciar los procedimientos formales sobre la conformidad de las Partes para presentar comentarios y objeciones en un plazo de dieciocho meses. Terminado el plazo se presentaron dieciocho objeciones que esgrimen sus argumentos de la siguiente manera:

- El Reino Unido, Canadá, Dinamarca, Bulgaria, Rusia, Japón y Estados Unidos observan que el uso de estupefacientes de la Lista 1 debe limitarse a fines médicos y científicos y al ser la hoja de coca un estupefacientes de dicha lista no puede ser utilizada con ningún otro fin.
- Suecia, Alemania, Francia, Italia y Estonia optaron por la explicación a partir de la que una enmienda de este tipo puede crear un precedente político y afectar directamente la estructura jurídica internacional de la lucha contra las drogas.[168]
- Alemania habría solicitado incluso convocar a una Conferencia de Estados para discutir la cuestión.
- México en cambio reconoció que si bien respetar la integridad de los Tratados de drogas socaba los derechos indígenas, no es oportuno iniciar ningún proceso de enmiendas a la Convención.

El especialista en política de drogas, Martin Jelsma explicaba que las objeciones a la enmienda propuesta por Bolivia, tenían como argumento principal proteger la integridad del tratado y del régimen internacional de drogas ilícitas, los países que

[168] JELSMA, Martin. El retiro de la prohibición de la masticación de coca: Propuesta de Bolivia para modificar la Convención Única de 1961. TNI, Serie reforma legislativa en materia de drogas N° 11, marzo de 2011. P. 1-28

no permiten modificaciones sin embargo serían los primeros en haberlas propuesto. Estados Unidos por ejemplo hizo un llamamiento a la comunidad internacional para:

> *"… construir sobre los cimientos de la Convención Única, ya que luego de una década se tiene una mejor perspectiva de sus puntos fuertes y débiles."*[169]

La enmienda tuvo que ser rechazada por las objeciones que se presentaron, prácticamente todo el G8[170] se opuso a la enmienda presentada por Bolivia. Sin embargo, el presidente Morales ya había contemplado que en caso de que la enmienda no sea admitida, el retiro y la re adhesión bajo reserva sobre la hoja de coca sea el nuevo paso a seguir.

Los supuestos básicos del Paradigma liberal establecen que el sistema internacional no se encuentra en constante anarquía, sino todo lo contrario los actores internacionales se han abierto al relacionamiento sin el uso de la fuerza, principios que se ven explicados en su política exterior, entendiendo que el sistema puede tener relaciones de cooperación y conflicto. También establece que en el sistema internacional existen normas explicitas y ciertos patrones de conducta que son respetados por los actores internacionales.

En el entendido de que el sistema internacional es el esquema analítico del conjunto de interacciones entre los diferentes actores en relaciones internacionales tanto a nivel de las unidades como a nivel global,[171] en materia de drogas se encuentra constituido por normas explícitas – las tres convenciones en materia de drogas de 1961, 1971 y 1988- y ciertos patrones de conducta que son respetados por los actores internacionales, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, la Comisión de Estupefacientes, y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito son órganos de Naciones Unidas, la mayor organización internacional existente, que se encargan de la formulación de la política internacional del control

---

169 JELSMA, Martin. El retiro de la prohibición de la masticación de coca: Propuesta de Bolivia para modificar la Convención Única de 1961. TNI, Serie reforma legislativa en materia de drogas N° 11, marzo de 2011. P. 1-28

170 El grupo de 8 países con las economías más industrializadas en el mundo, compuesto por Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Alemania, Reino Unido y Japón.

171 BARBÉ, Esther. El estudio de las relaciones internacionales: ¿Crisis o consolidación de una disciplina?. Revista de Estudios Políticos/ Nueva Época, N° 65. Julio – septiembre de 1989. P. 173 - 196

de drogas y de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones asumidas en los tratados por parte de los Estados.

El régimen internacional de drogas llega prácticamente a todos los Estados, el 95% de los Estados miembros de la ONU han ratificado las Convenciones sobre drogas, lo que supone que se aplican al 99% de la población mundial,[172] por lo que se deduce que hay un fuerte compromiso de la comunidad internacional para luchar contra las drogas. Este régimen como hemos visto, a lo largo del Capítulo 2, se ha ido construyendo desde tratados y compromisos asumidos como meras declaraciones hasta normas que hoy obligan a los Estados a cambiar su ordenamiento interno e incluso las costumbres de su población para cumplir con las obligaciones derivadas de los compromisos internacionales.

Las acciones que ha realizado el Estado boliviano en cuanto a la defensa internacional de la hoja de coca, antecedente constitutivo principal de la reserva planteada con posterioridad e incluso ésta, ha sido resuelta conforme las reglas que establecen los acuerdos y convenios, vía principal de resolución de conflictos en el plano internacional, dando a conocer la naturaleza cooperativa del sistema internacional sobre el tema de drogas. La dimensión formal procedimental del régimen internacional de drogas ilícitas se ha desarrollado de forma que los Estados, como el caso de Bolivia en la defensa internacional de la coca, ajustan su comportamiento a las reglas y procedimientos explícitos vigentes dados por los acuerdos formales que se han suscrito y dentro de las estructuras generadas por dicho régimen.

El régimen internacional de drogas ilícitas, rector del marco estipulado internacionalmente y bajo el que se plantea la defensa internacional de la coca, ha demostrado que tanto los Estados como organismos internacionales siguen los

[172] SÁNCHEZ, Constanza. El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España [en línea]: Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona (2014). P. 97. Consultado el 15 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiw4KaV7ObWAhUBKyYKHfmCChMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tdx.cat%2Fbitstream%2Fhandle%2F10803%2F9036%2FSanchez.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw0oqWgYWm8T6RYVj9uAjx3a

conductos regulares para hacer peticiones y/o cualquier otra acción que afecte al sistema internacional.

La postura que ha sostenido la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes como principal órgano fiscalizador en materia de drogas, ha demostrado que los organismos internacionales son actores principales al igual que los Estados en el sistema internacional, el Informe de 2013 de la JIFE momento en el que Bolivia se adhiere nuevamente a la Convención de 1961 con una Reserva, especificaba que el régimen internacional de drogas ilícitas alcanza a 186 Estados siendo alrededor de diez los Estados que no son parte del mismo, ninguno de América.[173] Lo que demuestra su capacidad cohesionadora y reguladora en el mundo.

Uno de los argumentos principales que utilizó el Estado Plurinacional de Bolivia al momento de solicitar la enmienda tenía que ver con las disposiciones constitucionales que protegen la hoja de coca y el mandato –constitucional también- de armonizar el derecho interno con el internacional, responde sin duda a otro de los supuestos básicos que explica que la relación entre política interna e internacional es crucial ya que tiene gran influencia en el desarrollo de la política exterior, tomando en cuenta además la preocupación liberal por el individuo y los grupos de interés.

Como lo especifica Esther Barbé:

> *"… en la teorización sobre las Relaciones Internacionales coexisten los intentos de diálogo y aproximación entre distintos enfoques con la aparición de unas fracturas teóricas en la disciplina…"*[174]

Por diálogo entre los diferentes paradigmas entendemos al fructífero intercambio entre dos corrientes teóricas que descubren puntos en común en los supuestos básicos que sostienen.

[173] Guinea Ecuatorial, Sudán del Sur, Timor-Leste, Islas Cook, Kiribatí, Nauru, Niue, Samoa, Tuvalu y Vanautu.
[174] Ibídem.

De acuerdo a lo expuesto, podemos afirmar que el paradigma idealista también sostiene que el sistema internacional que está conformado por Estados soberanos debe mantener la paz a través de normas internacionales que deben ser de cumplimiento obligatorio. Y el régimen internacional de drogas ilícitas a través de las Naciones Unidas y los tratados sobre drogas, ha logrado constituir verdaderos cuerpos legislativos, ejecutivos y judiciales, no puede pasar desapercibida la relación que existe entre los mandatos internacionales y la aplicación a nivel local y que ha generado diversas tensiones que pueden ser explicadas como "crecientes tensiones sistémicas"[175], que exponen la complejidad del fenómeno de las drogas, que como hemos visto está marcado por la contradicción en la construcción no solo de su concepción, sino también de su regulación.

La Defensa Internacional de la hoja de coca nos ha demostrado también que en materia de drogas, ha dominado la visión norteamericana en muchas ocasiones, se ha impuesto en contra incluso de evidencia científica como fueron los casos de los Informes sobre hoja de coca de 1950 y de 1995 de la Organización de Naciones Unidas, demostrando que existen relaciones de jerarquía en el sistema internacional al interior de un organismo internacional, tal como lo explican los supuestos base del estructuralismo. En efecto, el tema de drogas ha sido llevado a la palestra internacional casi de forma unilateral y mediante un horizonte prohibicionista por Estados Unidos que no admite plan en contrario al suyo, los ejemplos de la investigación de 1950 y 1995 sobre la hoja de coca y la cocaína respectivamente demuestran el statu quo que ha permanecido por más de cien años a través de reglas y normativas impuestas del centro a la periferia en el sistema internacional.

Los supuestos básicos del liberalismo, idealismo y estructuralismo dialogan para interpretar la defensa internacional de la coca a partir del régimen internacional de drogas ilícitas, para dar sentido al elemento procedimental – formal y a la dimensión de aplicación e implementación, principal característica del sistema internacional en materia de drogas y sobre la hoja de coca en específico. Tanto Estados como organismos internacionales se encuentran regulados por normas que contribuyen a

[175] Entendidas como el alejamiento a la normatividad prohibitiva del régimen internacional en drogas ilícitas por parte de los Estados, sin entrar en oposición con los Tratados, se aprovecha su flexibilidad para crear nuevos enfoques más cercanos a la defensa de los derechos humanos y la salud pública, tal como lo explica David Bewley Taylor.

la resolución de conflictos sin el uso de la fuerza, manteniendo la paz a través del cumplimiento de normas internacionales y prácticas incluyendo los mecanismos creados por el propio régimen para garantizar el cumplimiento de sus reglas. Sin embargo la normas internacionales exponen la complejidad del fenómeno de las drogas marcado por la contradicción que se hace palpable en la regulación, demostrando que existen relaciones de jerarquía en el sistema internacional.

4.2. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y Estado Plurinacional de Bolivia: el liberalismo sobre el realismo clásico y el neorrealismo.

El régimen internacional de drogas ilícitas se ha venido construyendo desde el año de 1912 cuando comenzó la regulación del opio, pero no es hasta 1961 que se consolida con la Convención Única sobre Estupefacientes, dos convenciones más cerrarían el triángulo de regulación y fiscalización del régimen internacional de drogas ilícitas, donde prácticamente todos los Estados forman parte.

A través de una serie de informes emitidos por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes anualmente, se da cuenta del cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados, el incumplimiento de los tratados sobre drogas y las recomendaciones pertinentes. Al ser el régimen internacional de drogas ilícitas constituido por los compromisos asumidos por los mismos Estados, no hay forma de retrotraerse de las normas y regulaciones establecidas por los mismos.

Las Naciones Unidas a través de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes ha condenado con vehemencia que Bolivia no cumpla con lo establecido por el Convenio de 1961.

> *"Continúa la práctica de masticar hoja de coca en Bolivia y el Perú y, en menor medida, en otros países. La Junta señala que esa práctica debería haberse abolido, en el curso de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la Convención de 1961. Como ésta entró en vigor en 1964, debería haberse puesto fin a esa práctica en 1989.*

(…) La Junta exhorta una vez más a los gobiernos de Bolivia y el Perú a que consideren la posibilidad de modificar la legislación nacional con objeto de abolir o prohibir las actividades que sean contrarias a la Convención de 1961 (…).

La Convención de 1988 exige que los gobierno tipifiquen como delito en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, las actividades relacionadas con la hoja de coca que sean contrarias a las disposiciones de la Convención de 1961…"[176]

Y es que la hoja de coca constituye una planta con usos milenarios en la región de los Andes, por lo que incluso en 2009 se declara en la Constitución Política del Estado, que se protege la hoja de coca como patrimonio cultural, recurso natural y factor de cohesión social. En 2010 foros multilaterales declaraban que el masticado de la hoja de coca es una manifestación cultural que debería ser respetada por la comunidad internacional. Incluso se recomendó que se enmienden o supriman las partes de la Convención de 1961 sobre Estupefacientes que sean incompatibles con los derechos de los pueblos indígenas a mantener sus prácticas tradicionales de salud y cultura enmarcadas en Declaraciones Internacionales.

Bolivia ha seguido los procedimientos para poder modificar la normativa internacional y cambiar el mandato sobre la masticación de la hoja de coca, en vista de que es un error histórico el haber introducido en la lista 1 de estupefacientes a esta planta, ya que si bien uno de sus catorce alcaloides es la cocaína, la masticación de la hoja *per se*, no constituye una toxicomanía ni ningún daño para la salud, contrario a lo que el Informe de 1950 del Consejo Económico Y social establecía, indicando que:

"… el coqueo da lugar a consecuencias sociales de índoles perjudicial (…) la masticación de hojas coca dificulta en gran medida la convivencia social del indígena con los demás sectores de la población. Socialmente el masticador tiende a rehuir el trato social y carece en general, de la iniciativa necesaria para establecer contactos individuales como colectivos. (…) el indio no masticador progresa más rápidamente."[177]

[176] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Gestión 2007. Nueva York, Naciones Unidas, 2008.

[177] Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Informe de la Comisión de Estudio de las Hojas de Coca. Mayo de 1950. P 61.

La misma Organización Mundial de la Salud en una iniciativa en 1995 lleva adelante un estudio científico que tomaba en cuenta información recogida en 22 ciudades y 19 países en los cinco continentes destacó que:

> *"... el uso tradicional de la coca no parece tener efectos negativos para la salud y tiene funciones terapéuticas, sagradas y sociales positivas entre los pueblos indígenas de la región andina."*[178]

Pero como sabemos, este estudio no salió a la luz por la intromisión del representante norteamericano que amenazó con quitar el financiamiento si el estudio salía publicado, alegando posteriormente objeciones formales en el seno de las Naciones Unidas para la revisión de un estudio que fue considerado poco serio y con falta de objetividad, revisión que no pudo concluir. Nuevamente el tema de la hoja de coca era pospuesto.

No fue hasta 2009 que se anunció la enmienda que planteaba el Estado boliviano a la Convención de 1961 a través de los mecanismos establecidos en la propia Convención, sin embargo después de plantearse objeciones a la enmienda por parte de diferentes Estados –entre ellos todos los miembros del G8- el procedimiento establecía que era prerrogativa del Consejo convocar a una conferencia para considerar las modificaciones, paso que no fue sugerido por el Consejo.

Por lo que Bolivia decide denunciar la Convención de 1961, procedimiento establecido en el artículo 46 de la misma Convención. Para ello la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, decretó la Ley Nº 147 de 29 de junio de 2011, aprobando la denuncia de la Convención, anunciando que solicitará su adhesión presentando una reserva sobre el artículo 49 numerales 1 inciso c) y 2 inciso e). Obligándose a cumplir todos los términos acordados por la Convención de 1961 hasta que entre en vigencia la nueva adhesión.

La JIFE no ha tardado en pronunciarse indicando que:

[178] METAAL, Pien; JELSMA, Martin y otros. ¿Coca sí, Cocaína no? Opciones legales para la hoja de coca. TNI/ Programa Drogas y Democracia. Documentos de Debate N° 13. Mayo de 2006. P. 1-20.

"La Junta ha observado con hondo pesar este paso sin precedentes del Gobierno boliviano (...) si bien la denuncia en sí es técnicamente admisible a tenor de la Convención, va contra el objeto fundamental y el espíritu de dicho instrumento."[179]

Y además que a lo largo de varios años la JIFE ha expresado su preocupación por la fiscalización del drogas en Bolivia, ya que continuamente se contraviene las estipulaciones de los tratados internacionales sobre drogas, al constituirse Bolivia como uno de los principales productores de hoja de coca, provocando repercusiones de su política sobre drogas en otros países y que pueden ser preocupantes, recordando siempre que:

"... la hoja de coca se definió como un estupefaciente de la Lista I en la Convención de 1961, entre otros estupefacientes a los que deben aplicarse medidas de control estrictas."[180]

Por su parte el Estado Plurinacional de Bolivia a través de una carta al Secretario de la JIFE ha expresado que:

"Bolivia a través de su Ley No. 147 ha dado suficientes garantías a la comunidad internacional bajo su compromiso para cumplir fielmente y llevar a cabo las estipulaciones que contiene la Convención Única sobre Estupefacientes, salvo la estipulado en la reserva hasta que se haga efectiva su adhesión."[181]

Posteriormente Bolivia a través de la Ley Nº 392 de 17 de julio de 2013, ratifica la adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. En su Informe de 2012 la JIFE declararía que:

"La Junta, si bien acoge con beneplácito la intención del Gobierno de volver a adherirse a la Convención de 1961, se siente decepcionada por la decisión del

---

179 Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Gestión 2011. Nueva York, Naciones Unidas, 2012.
180 Ibídem.
181 Carta enviada por el Canciller David Choquehuanca al Secretario General de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes [en línea]: TNI, 24 de febrero de 2012. Consultado el 20 de septiembre de 2017. Disponible en https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/respuesta-de-bolivia-a-la-junta-internacional-de-fiscalizacion-de-estupefacientes-jife

Gobierno de hacer depender su nueva adhesión a la Convención de la aceptación de la reserva que propuso respecto de la hoja de coca.(…) independientemente de la denuncia (…) la hoja de coca sigue siendo un estupefaciente conforme a lo dispuesto en la Convención de 1961, y todos los aspectos de la fiscalización nacional e internacional de su cultivo, producción, importación, exportación y uso mantendrán su vigencia."[182]

Bolivia, la JIFE y los Estados que presentaron objeciones a la propuesta de enmienda y reserva, actuaron bajo los parámetros establecidos por las Convenciones y la parte procedimental regulada por el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas. Estados Unidos, Rusia, Canadá, Inglaterra, Alemania, Italia, Holanda, Suecia, Finlandia, Portugal, Israel, Irlanda y México objetaron, nuevamente los llamados "amigos de la convención" desplegaron estrategias fallidas bajo argumentos obtusos y contrarios a la propia Convención como la falta de buena fe por parte del Estado boliviano o el desconocimiento total del artículo 50 de la misma Convención que autoriza hacer Reservas para usos diferentes de estupefacientes a los limitados pero previo procedimiento ante Secretaria General de Naciones Unidas.

Los actores internacionales, Bolivia, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, así como los demás Estados que participaron en el proceso de defensa internacional de la hoja de coca a través de las posiciones que expresaron en el marco del procedimiento establecido por el régimen para modificaciones y procesos de denuncia como de adhesión bajo reserva, siempre se enmarcaron en lo establecido y pactado por los Estados, expresado en los tratados de drogas y el régimen internacional de drogas ilícitas.

El paradigma liberalista, como lo establecimos, entre sus supuestos base explica que en el sistema internacional los actores regulan su conducta a través de normas, acuerdos y convenios internacionales. El sistema que rige el régimen internacional de drogas ilícitas sin duda es caracterizado por este precepto, en el que tanto Estados como organismos internacionales son considerados actores principales.

[182] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Gestión 2012. Nueva York, Naciones Unidas, 2013.

Estableciendo además que las organizaciones internacionales velan por la seguridad colectiva a través de la coalición en contra del infractor en el orden internacional establecido. Aunque se ha dejado percibir el peso de Norteamérica a lo largo de la historia del Régimen Internacional de Drogas Ilícitas, incluso este país ha tenido que optar por los mecanismos formales establecidos en las normas internacionales y en los tratados sobre drogas en específico.

Nuevamente recurrimos a Esther Barbé para explicar la dinámica y noción de disidencia entre los diferentes paradigmas en relaciones internacionales, por disidencia entenderemos la contraposición de los supuestos básicos que estos paradigmas propugnan. En ese sentido es imperioso destacar que desde el realismo clásico uno de los supuestos base explica que al ser los Estados actores fundamentales en relaciones internacionales, las organizaciones autónomas no afectan el comportamiento de los mismos y más bien al contrario los Estados sí determinan en última instancia el futuro de la organización. Tal vez se pueda pensar que la injerencia norteamericana en el Informe de 1995 de la OMS sobre la hoja de coca puede ser leída desde esta perspectiva, sin embargo es necesario destacar que aunque el representante de Estados Unidos hizo la advertencia de retirar el financiamiento si se seguía con la publicación del Informe, también se optó por una medida formal que solicite la revisión de dicho estudio por científicos en la Organización Mundial de Salud.
A pesar de la fuerte oposición de Estados Unidos, no ha sido el único Estado que se ha manifestado en contra de la posterior enmienda, denuncia y re adhesión con reserva, sin embargo a pesar de sus esfuerzos no ha podido detener el avance de un precedente único en materia de drogas.

El régimen internacional de drogas ilícitas no solo tiene a los Estados como actores preponderantes, sino también a los organismos internacionales regulando las acciones de éstos respecto a las drogas, hasta ahora y por lo explicado, alcanza casi a todos los Estados del planeta, contrario al supuesto estado de anarquía que existe en el sistema, tal como lo postula el realismo clásico. Todas las medidas asumidas por el Estado Plurinacional de Bolivia, así como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y otros Estados han sido dentro del marco normativo y regulatorio que autorizan los Tratados en tema de drogas. El liberalismo

nos deja entender que en el régimen internacional de drogas ilícitas, tanto los Estados como las organizaciones internacionales son actores principales en el concierto internacional sobre el tema de drogas.

4.3. La Reserva del Estado Plurinacional de Bolivia sobre la hoja de coca desde el realismo

Los principios del régimen internacional de drogas ilícitas están en franca oposición al uso, comercio y producción, fuera de los fines médicos y científicos de los estupefacientes, entre los que se encuentra la hoja de coca.

Como un estupefaciente clasificado en la Lista I, la hoja de coca por su alta peligrosidad está sujeta a todas las medidas de fiscalización aplicables a una droga de alta peligrosidad por su nivel de adicción. Por lo que se ha establecido un plazo para que se pueda acabar con la masticación de esta hoja, una práctica cultural extendida en la región de los andes, pero que al ser una práctica tradicional que no solo tiene usos medicinales ha sido calificada de ilegal por la Convención de 1961 sobre Estupefacientes, dando un plazo de veinticinco años para prohibirla. Bolivia al incumplir con esta obligación de forma constante, es acusada de faltar a sus compromisos internacionales y estar en franca oposición a la Convención.

> *"La Junta desea recordar al Gobierno que (...) todos los usos de la hoja de coca que el gobierno considera usos tradicionales, comprendidas la práctica de mascar hojas de coca y la fabricación y el consumo de té de coca, así como de todos los demás productos derivados de la hoja de coca (...) siguen siendo actividades ilícitas con arreglo a la disposiciones de la Convención.*
>
> *Mientras la hoja de coca siga sometida a fiscalización internacional, el Estado Plurinacional de Bolivia, en su calidad de parte en la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, deberá velar por el pleno cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de ese tratado, incluida la obligación de acabar*

con todos los usos de la hoja de coca con fines distintos a los previstos en la Convención."[183]

Al constitucionalizar la protección de la hoja de coca como patrimonio cultural, recurso natural y factor de cohesión social y luego de fracasar al proponer una enmienda para el retiro de la prohibición de masticación de coca a la Convención de 1961, que será objetada y desestimada, Bolivia decide denunciar la Convención y adherirse bajo una Reserva sobre la masticación de la hoja de coca.

La Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, dispone mediante Ley Nº 147 de 29 de junio de 2011, denunciar la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, el mismo día el presidente Morales envió una carta al Secretario General de Naciones Unidas comunicando oficialmente la denuncia de Bolivia, para que surta efecto desde el 1 de enero de 2012.[184] El 29 de diciembre de 2011, se envió el instrumento de adhesión de Bolivia a la Convención de 1961, con una Reserva al artículo 49 incisos 1 c) y 2 e) respecto al uso cultural y medicinal de la hoja de coca:

"El Estado Plurinacional de Bolivia, se reserva el derecho de permitir en su territorio la masticación tradicional de la Hoja de Coca, el consumo y el uso de la Hoja de Coca en su estado natural; para fines culturales y medicinales; como su uso en infusión, así como también el cultivo, el comercio y la posesión de la Hoja de Coca en la extensión necesaria para estos propósitos lícitos. Al mismo tiempo, el Estado Plurinacional de Bolivia seguirá tomando todas las medidas necesarias para controlar el cultivo de Coca para prevenir su abuso y la producción ilícita de estupefacientes que pueden extraerse de las hojas.

La adhesión efectiva de Bolivia a la citada Convención quedará sujeta a la autorización de dicha reserva."[185]

---

[183] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Anual 2009. New York, Naciones Unidas 2010. 182 p.

[184] Conforme al artículo 46 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

[185] Reserva presentada por el Estado Plurinacional de Bolivia a la Convención Única de Estupefacientes de 1961 [en línea]: Organización de Naciones Unidas, 2017. Consultado el 8 de agosto de 2017. Disponible en https://translate.google.com/translate?hl=es&sl=en&u=https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx%3Fsrc%3Dtreaty%26mtdsg_no%3Dvi-18%26chapter%3D6%26lang%3Den&prev=search

En respuesta esta acción la JIFE en su Informe de 2012 establece que:

> *"La Junta estima que la solución adoptada por el Gobierno, o sea, la denuncia y nueva adhesión con una reserva respecto de la hoja de coca, podría crear un precedente peligroso con consecuencias incalculables que llegue a poner en peligro a la larga el propio fundamento del régimen de fiscalización internacional de drogas. Si la comunidad internacional fuera a aceptar un criterio según el cual los Estados parte utilizaran el mecanismo de denuncia y nueva adhesión con reservas para superar problemas en la aplicación de determinadas disposiciones de los tratados, quedaría desvirtuada la integridad del sistema de fiscalización internacional de drogas."*[186]

Tal como lo establece el procedimiento, se apertura un periodo de 12 meses desde el 10 de enero de 2012, fecha en la que la Reserva de Bolivia fue comunicada a los Estados Parte, para que puedan presentar su objeción, como lo establece el procedimiento. Solo quince Estados se opusieron al retorno de Bolivia a la Convención de 1961 bajo la reserva planteada, se habría necesitado que una tercera parte, es decir la objeción de 61 Estados para que la reserva de Bolivia no sea aceptada.

Entre los Estados que habrían presentado objeciones están Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Italia y Canadá bajo el argumento principal que:

> *"…la ambición expresada en la Convención es también la de prohibir sucesivamente los usos tradicionales de las drogas (…) la denuncia en ningún caso debería ser utilizada por un Estado Parte con el único propósito de formular reservas al momento de adherirse. Tal práctica constituiría un abuso del procedimiento y socavaría la base del derecho internacional de los tratados."*[187]

[186] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe Gestión 2012. Nueva York, Naciones Unidas, 2013.
[187] BLICKMAN, Tom. Objeciones a la reserva de Bolivia para permitir la masticación de la coca en las convenciones de la ONU. Transnational Institute, 3 de enero de 2013.

El 11 de enero de 2013 el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon aceptaba la re adhesión de Bolivia a la Convención Única de Estupefacientes de 1961 bajo la reserva sobre la masticación de la hoja de coca que presentó. Actualmente Bolivia es parte de la Convención, sin embargo el artículo 49, inciso c) y 2 inciso e) no se aplican a su territorio.

Entre los supuestos básicos del realismo se considera al Estado el principal actor del sistema internacional, pero se debe apuntar al equilibrio del poder de forma tal que todos los actores puedan defender sus derechos sin la imposición de alguno. Así como la clara distinción en el plano interno e internacional, ya que en el plano interno la soberanía que es entendida como la autoridad superior puede ser comprendida a nivel internacional como el impedimento de objetivos de la política exterior de otros Estados.

Si bien el régimen internacional de drogas ilícitas se inaugura hace más de cien años, no fue hasta la Convención de 1961 sobre Estupefacientes que se fiscalizó la hoja de coca, llevando adelante toda una estrategia que convenía en acabar con la oferta de drogas para acabar con el problema. Varias fueron las medidas asumidas por los Estados para cumplir con las obligaciones y compromisos internacionales que la firma de tratados en materia de drogas establece. Desde la implementación de los Tratados, varios han sido los Estados que han cuestionado sus principios y reglas, en un intento conocido como la flexibilización en la aplicación de los Tratados. Bolivia se constituye en el primer Estado en cuestionar uno de los principales principios, el uso de drogas exclusivamente con fines médicos y científicos.

La dimensión sustantiva del régimen internacional de drogas ilícitas (RIDI) compuesta por los principios y normas que rigen el marco de actuación y el conjunto de ideas y conocimientos alrededor del área de drogas, considera que el uso de drogas, en especial aquellas que se encuentran en la Lista I de Estupefacientes de la Convención de 1961, deben limitar su producción, comercio y consumo a fines médicos y científicos exclusivamente. El uso de la hoja de coca, estupefaciente considerado altamente peligroso y dañino internacionalmente, con fines culturales y tradicionales rompe por completo el esquema planteado por la Convención de 1961

y el RIDI. Esta posición claramente rupturista obedece al poder e independencia que goza el margen de actuación de un Estado en el sistema internacional.

A pesar de los esfuerzos que ha empeñado el RIDI en imponer sus estipulaciones, las tensiones al interior de un Estado pueden ser resueltas apelando a un régimen más pragmático pero que desborda los límites de los mandatos estipulados por los tratados sobre drogas, síntoma de un proceso de cambio que se gesta de a poco estableciendo pequeñas hendiduras en el régimen internacional de control de drogas, sin duda se establece que el Estado sigue siendo el actor más importante en los procesos de transformación internacional y que el Régimen Internacional de Drogas Ilícitas está atravesando por cambios importantes que deben ser tenidos en cuenta si se quiere construir un nuevo régimen que logre cohesionar nuevamente al sistema internacional para responder al fenómeno de las drogas global y localmente.

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

Una articulación de los supuestos básicos de los principales paradigmas en relaciones internacionales, en especial de las corrientes clásicas del liberalismo y el realismo interpretan la reserva sobre la hoja de coca planteada por el Estado boliviano a la Convención Única de Estupefacientes de 1961. A través de un diálogo teórico de aproximaciones que surgen de las fracturas teóricas que plantea el complejo sistema internacional, el liberalismo, el idealismo y el estructuralismo interpretan el antecedente constitutivo de la reserva, la defensa internacional de la coca, a partir del marco regulador que plantea el régimen internacional de drogas ilícitas. Desde la disidencia entre los paradigmas liberalistas y realistas se interpretan las unidades principales de análisis, el Estado boliviano y la Organización de Naciones Unidas representada por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes en materia de drogas. Y desde el realismo se explica la reserva sobre la masticación de la hoja de coca a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes como un precedente que desborda los márgenes establecidos por los principios fundamentales de la Convención y del régimen internacional de drogas ilícitas, a saber el uso exclusivamente médico y científico de los llamados estupefacientes, la hoja de coca entre ellos.

Los supuestos básicos de los paradigmas del liberalismo, idealismo y estructuralismo explican al sistema internacional abierto al relacionamiento sin el uso de la fuerza, a través de normas explícitas y patrones de conducta que son respetados por los actores internacionales y pactados en tratados internacionales, característica principal del régimen internacional de drogas ilícitas, ámbito en el que se presenta la reserva boliviana sobre la hoja de coca. Por otro lado tanto Bolivia como las Naciones Unidas a través de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, se constituyen en principales actores y unidades de análisis de acuerdo a los postulados del paradigma liberal y en contra de lo estipulado por el realismo y el neorrealismo que plantean que solo los Estados juegan un rol preponderante en el sistema internacional. Finalmente desde los supuestos básicos del realismo que considera que el equilibrio de poder se da cuando no hay imposiciones de un Estado sobre otros, se analiza la reserva de la hoja de coca a la Convención de 1961 sobre Estupefacientes, demostrando que el margen de actuación del Estado sigue siendo amplio, Bolivia no solo se constituye en el primer Estado en cuestionar uno de los principios fundamentales del régimen internacional de drogas ilícitas, el uso de drogas de la Lista I con otros fines que no son exclusivamente médicos y científicos, también demuestra que el

Estado sigue siendo el actor más importante en los procesos de transformación internacional y toma de decisiones soberanas e independientes en el régimen internacional de drogas ilícitas.

El análisis desarrollado en esta investigación ha tratado de integrar la realidad internacional con la reflexión teórica en el ámbito de las relaciones internacionales, para tratar de explicar e interpretar la reserva planteada por el Estado boliviano sobre la hoja de coca a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Una articulación de paradigmas de la corriente clásica con los denominados nuevos o contemporáneos explican la política internacional en materia de drogas, alrededor de la cual se desarrolla la reserva planteada. Los supuestos básicos, pueden dialogar y apoyar la interpretación y lectura de lo internacional pero también se constituyen en oposición, demostrando el carácter complejo de la realidad internacional y las fracturas de las hipótesis principales de los paradigmas liberalista y realista, que persisten desde su constitución. El paradigma realista se mantiene como uno de los principales paradigmas interpretativos y explicativos de la realidad internacional, tomando en cuenta que la reserva planteada, se encuentra en el ámbito de la seguridad. Los principales paradigmas aún pueden interpretar la realidad y configurar la idea de lo internacional respondiendo sobre los actores internacionales, la caracterización del medio y los factores con mayor preponderancia en el sistema internacional. La reflexión teórica emprendida demuestra que el Estado sigue siendo la principal unidad de análisis aunque debe moverse en un sistema que practica los modos de solución pacífica de controversias a través de reglas establecidas por la organización internacional de Naciones Unidas, que acoge al 95% de los Estados es decir el 99% de la población mundial, en materia de drogas.

Sin duda el desafío que plantea la reserva de la hoja de coca demuestra la complejidad del fenómeno de las drogas, en especial en el marco generado por el régimen internacional de drogas ilícitas que bajo el enfoque prohibicionista punitivo, requiere ser entendido como una construcción social, producto de procesos sociales generados por circunstancias específicas a lo largo del siglo XX. La formulación de los principales principios del régimen fue el resultado de decisiones tomadas sin la base de evidencia científica, como el caso de la hoja de coca. El enfoque prohibicionista ha incidido en la construcción del régimen internacional de drogas ilícitas, vigente hace más de cien años planteando varios desafíos a los principales tratados sobre drogas.

La flexibilización que instituyen normas no directas en su aplicación ha sido el arma de la que se han valido varios Estados para introducir cambios en su política interna no siempre acorde con la internacional sobre el ámbito de las drogas. Lo que ha demostrado que a pesar de la resistencia al cambio, el régimen ha sabido adaptarse a las necesidades nacionales, en especial en lo que se refiere al consumo de drogas, sin embargo son varios los mecanismos que evalúan y fiscalizan el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los actores a nivel internacional, advirtiendo las tenciones que resquebrajan cada vez más dichos principios.

Bolivia no solamente trata de conciliar el derecho interno con sus obligaciones internacionales, al plantear la reserva sobre la masticación de la hoja de coca con fines culturales, sino que además agota una serie de medidas que son dispuestas por las reglamentaciones y procedimientos internacionales en lo que se conoce como la defensa internacional de la coca, deja establecido que aún la comunidad internacional sigue respetando las prácticas formales procedimentales en atención a constituirse una vía alternativa de acción del Estado aún en la constitución de una ruptura con los principios fundamentales del régimen internacional de drogas, importante división entre la dimensión formal procedimental y la sustantiva en un régimen internacional. Bolivia sigue siendo parte de la Convención de Estupefacientes de 1961 pero ahora en su territorio se consume con fines culturales un estupefaciente de la Lista I –considerado de alta peligrosidad- en oposición a los principios básicos del régimen siendo el primer país, que con la venia de la comunidad internacional se aleja del enfoque prohibicionista en su tratamiento sobre la hoja de coca. Una de las primeras posiciones que se constituía en franca oposición al régimen internacional de drogas vigente y sus convenciones.

Explicar esta disidencia en el sistema internacional dominado por normas y regulaciones alcanzadas en base a la voluntad de constituir tratados bajo ciertas estipulaciones, debe ser tarea de una reflexión teórica. En este caso una articulación de paradigmas clásicos –liberalismo, idealismo, realismo- y paradigmas contemporáneos o nuevos –neorrealismo, neoliberalismo y estructuralismo- a través de los supuestos básicos que postulan, interpretan la realidad y configuran la idea de lo internacional dando conocer que Estados y organismos internacionales son los actores dominantes aún en el sistema internacional, si bien no es un estado de anarquía el que rige las relaciones internacionales en materia de

drogas, actualmente se cuestionan los principios fundamentales que guían el régimen, cuestionando las bases mismas del enfoque prohibicionista, a saber la prohibición de uso de cualquier droga a fines exclusivamente médicos y científicos.

La reserva sobre la hoja de coca se constituye en el principal precedente sobre producción, comercio y consumo de drogas con otros fines que no sean médicos y científicos. Una ruptura con el actual régimen internacional de drogas ilícitas que puede constituirse en el inicio de un nuevo paradigma sobre drogas, bajo los postulados de la investigación científica y la prueba histórica del consumo y relacionamiento milenario del ser humano con las denominadas plantas prohibidas.

5.2. Recomendaciones

Es necesario profundizar en la reflexión teórica que abarque nuevos paradigmas de reestructuración de las relaciones internacionales, es decir los denominados enfoques reflectivistas que incluyen la teoría crítica, los postmodernismos, el transnacionalismo, behaviorismo, post behaviorismo y los feminismos. Ya que el debate paradigmático sobre las relaciones internacionales sigue ampliando su frontera de investigación para aliviar las tensiones que genera las múltiples agendas de investigación y metodologías que plantea una realidad tan compleja como la internacional.

Así mismo es necesario ampliar los actores internacionales y unidades de análisis, tomando en cuenta a cultivadores y estructuras criminales internacionales que trabajan en la producción y comercio de drogas jugando un rol preponderante en el sistema internacional y que sin duda servirán para una análisis más amplio sobre la situación de la hoja de coca y la reserva planteada por Bolivia como un precedente que rompe los principios fundamentales del régimen internacional de drogas ilícitas.

Aunque se han nombrado los precedentes que generaron una flexibilización del núcleo principal de los tratados en materia de drogas en el mundo, se deben emprender investigaciones que cotejen la situación de los diferentes países que han desbordado los marcos de los tratados internacionales, especialmente en el uso con otros fines que no sean exclusivamente médicos y científicos de los llamados estupefacientes en la comunidad internacional, para analizar las posibilidades de cooperación e incluso comercio de acuerdo a los intereses comunes que se tejen sobre las acciones que han decidido tomar.

También se debe investigar la posición planteada por otros organismos internacionales al respecto, en especial aquellos de los que Bolivia forma parte y que han tenido posiciones unificadas regionalmente sobre la temática de drogas, como la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) que además de la declaración especial que realizó sobre el reconocimiento del uso tradicional de la hoja de coca que debe ser respetada por la comunidad internacional, tiene una visión alternativa común sobre la problemática de las drogas, basada en la responsabilidad compartida, el respeto a los derechos humanos y la proporcionalidad de las penas entre otros.

Una investigación especializada debe clarificar la posición encontrada entre dos organismos dependientes de las Naciones Unidas en relación a la hoja de coca y su

masticación, sabemos que el Foro Permanente para las Cuestiones indígenas, órgano asesor del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en 2009 expresó que deben suprimirse y/o enmendarse los tratados sobre drogas que sean incompatibles con los derechos de los pueblos indígenas a mantener sus prácticas tradicionales. Mientras que la Junta Internacional de Estupefacientes se encuentra a favor de no modificar los tratados. Tensión que demostraría una ruptura incluso al interior de la principal organización del mundo sobre el régimen internacional de drogas ilícitas vigente.

Es necesario ampliar los conocimientos sobre las tensiones que generan las acciones que han tendido a flexibilizar el régimen internacional de drogas ilícitas, pero también es necesario comprender los caminos que han llevado a tomar decisiones rupturistas con los postulados del prohibicionismo y que hoy se visibilizan más en Latinoamérica, contribuyendo no solo a la reforma del actual régimen, sino a la creación incluso de uno nuevo, bajo nuevos principios.

Sin duda queda pendiente no solo la nueva investigación científica que debe esclarecer la situación jurídica internacional de la hoja de coca y hacer una nueva clasificación que tome en cuenta la diversidad de sustancias y sus múltiples efectos. Sobre esta base es necesario replantearse un nuevo diálogo sobre las drogas, fenómeno que se ha construido en base a tabúes y presiones unilaterales. La comunidad internacional debe afrontar los costos de cien años de prohibicionismo y asumir el cambio que requiere el régimen internacional de drogas.

6. Bibliografía

Libros y revistas académicas

- Ataman Muhittin. The Impact of Non-State Actors on World Politics: A challenge to Nation – States. ALTERNATIVES, Turkish Journal Of International Relations, Vol. 2, Num 1, 2003: 42 – 66.

- Barbé Esther. El estudio de las relaciones internacionales: ¿Crisis o consolidación de una disciplina?. Revista de Estudios Políticos/ Nueva Época, Nº 65. Julio – septiembre de 1989: 173 – 196

- Barbé Esther. El Realismo en las Relaciones Internacionales. En Revista de Estudios Políticos Nueva Época, Num. 57. julio – septiembre 1987: 149 – 176

- Bartolomé Mario César. Un Abordaje General a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Buenos Aires: Universidad de Belgrano, 2012. Disponible en http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/3033/3946%20-%20teoria%20de%20las%20relaciones%20internacionales%20-%20bartolome.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Berger Peter y Luckman Thomas. La Construcción Social de la Realidad. Buenos Aires: Amoroutu Editores, 17 Ed., 2001.

- Bonilla Adrián. Teoría de las relaciones internacionales como discurso político: El caso de la guerra contra las drogas. Quito: FLACSO, 1993: 15 - 45

- Borda Sandra. Relaciones Internacionales y Fronteras. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, 2014.

- Bustamante Fabián. Un enfoque idealista de las relaciones internacionales en el conflicto del Beagle entre Chile y Argentina. La mediación de la Santa Sede, 1979 – 1984. Revista Cultura y Religión, Vol. IV, N° 2, octubre de 2010: 57 – 71. Disponible en file:///C:/Users/acer/Downloads/Dialnet-UnEnfoqueIdealistaDeLasRelacionesInternacionesEnEl-3642656%20(1).pdf

- Calduch Rafael. Concepto y Método de las Relaciones Internacionales. En Lecturas Básicas para la Introducción al Estudio de Relaciones Internacionales. México: Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, 2001.

- Castel R. y Coppel A. Los controles de la Toxicomanía en Individuos bajo Influencia. Buenos Aires: Nueva visión, 1994.

- Del Arenal Celestino. La Teoría de las Relaciones Internacionales Hoy: Debates y Paradigmas. Revista de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Heredia Costa Rica, 1990: 9 – 20

- ---------- La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y la política. Ponencia presentada en el Curso de Derecho Internacional, 2002.
  Disponible en
  http://www.ehu.eus/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2001/2001_1.pdf

- Escohotado Antonio. Historia General de las Drogas. Madrid: Alianza Editorial, 7Ed., 1998.

- Gamarra Eduardo. Entre la droga y la democracia. La Paz: ILDIS, 1994.

- García Juan Carlos. De la coca a la cocaína: Una historia por comprender. Buenos Aires: Universidad del Rosario Editorial, 2007.

- Gemio Jimena. La Diplomacia entre Bolivia y los Estados Unidos concerniente a la producción de la hoja de coca durante el gobierno del presidente Evo Morales. Tesis de Licenciatura, Universidad Mayor de San Andrés, 2014.

- Hernández Edmundo. Diccionario de Política Internacional. México: Editorial Porrúa, S.A. 1998.

- Jelsma Martin y Armenta Amira. Las Convenciones de drogas de la ONU: Guía Básica. Transnational Institute, 2005.

- Jelsma, Martin. El retiro de la prohibición de la masticación de coca: Propuesta de Bolivia para modificar la Convención Única de 1961. TNI, Serie reforma legislativa en materia de drogas Nº 11, marzo de 2011.

- Jiménez Claudia. Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. POLIS 3, Vol. 2, febrero de 2004: 115 – 147

- Keohane Robert. Institucionalist Theory and the Realist Challenge After the Cold War. Columbia University Press, 1993.

- Matthiesen Tatiana. ¿Cuál es la Teoría más adecuada para explicar las relaciones Colombia – Estados Unidos entre 1986 y 1994?. Colombia Internacional Vol. 1, 1998: 39 - 53

- Metaal Pien; Jelsma Martín, Argandoña Mario; Soberón Ricardo, Anthony Henman y Echeverría Ximena. ¿Coca sí, Cocaína no? Opciones legales para la hoja de coca. Drogas y Conflicto, Documentos de Debate N° 13, Mayo de 2006.

- Mindreau Manuel. Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico Biblioteca Universitaria, 2004.

- Morguentau Hans. Politics Among Nations. Seventh Edition, New YorK, McGrawHill, 2006. Consultado el 15 de agosto de 2017.

Disponible en
http://www.sisekaitse.ee/public/Valissuhted/ERASMUS/Morgenthau_A_Realist_theory_of_international_politics.pdf

- Niou E. y Ordeshook P. Less Filling, Tastes Great. The Realist – Neoliberal Debate. World Politics, N° 46. 1994: 209 – 234

- Ojeda Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. El Colegio de México, 1976.

- Olamendi Laura; Bokser-Liwerant Judit; Castañeda Fernando, Cisneros Isidro y Pérez Fernández Germán. Léxico de la Política. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

- Ovando, Cristián. Hacia la complementariedad Realismo – Liberalismo: aproximación a las relaciones chileno – bolivianas desde el debate de ideas clave y factores materiales. Revista Enfoques, Vol. VII N° 10, 2009: 235 – 268.

- Peñarrieta Marcelo. El Estado Boliviano como Actor Internacional en relación al complejo Coca y Cocaína: un recuento desde los años 80 hasta el 2006. Tesis de Licenciatura, Universidad Mayor de San Andrés, 2016.

- Peñas Francisco. Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos. Revista Isegoria / 16, 1997: 119 – 140.

- Pérez Jessica. La Propuesta de Bolivia. Open Society Foundations y Cuadernos CUPIDH /Colectivo por una política integral hacia las drogas, Núm. 4. Noviembre de 2012: 17 - 33

- Ralet Oliver. Condicionantes políticos y económicos. Análisis de la influencia de estos factores en la construcción social del 'problema de la droga' en Contextos, sujetos y drogas: un manual sobre drogodependencias. Madrid: Ayuntamiento de Barcelona – FAD, 2000.

- Restrepo Juan Camilo. La Globalización en las Relaciones Internacionales: Actores Internacionales y Sistema Internacional Contemporáneo. En Revista de Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Vol. 43, No. 119, 2013: 625 – 654

- Rousseau Charles. Derecho Internacional Público. Madrid: Editorial Ariel, 1985.

- Saavedra Agustín. Bolivia en el contexto internacional. Cochabamba, Ed. Amigos del Libro, 1985.

- Salazar Fernando. Hacia una nueva política exterior Boliviana. La Paz, Ed. CERID, 2000.

- Salomón Mónica. La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones. Revista CIDOB d'Afers Internacionals No. 56, 2001: 7 – 52

- Sánchez Constanza. El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España. Tesis Doctoral UPF / Universidad Pompeu Fabra Barcelona, 2014. Disponible en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiw4KaV7ObWAhUBKyYKHfmCChMQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tdx.cat%2Fbitstream%2Fhandle%2F10803%2F9036%2FSanchez.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw0oqWgYWm8T6RYVj9uAjx3a

- Sanguinetti Ignacio. Realismo Clásico. Apuntes sobre Raymond Aron y Hans Morguenthau, 2015. Disponible en http://perio.unlp.edu.ar/relaciones_internacionales/realismoclasico.pdf

- Sarquís David J. ¿Para qué sirve el estudio teórico de las relaciones internacionales?. Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, Nº 111. Septiembre – diciembre de 2011: 39 – 62

- Seki Kunihiro y Nishi Yoshito. Coca y Dieta Cetogénica; Alternativa científica contra el hambre y las enfermedades. La Paz, Ed. Armonía, 2015.

- Sodaro Michael. Política y Ciencia Política. Madrid, McGrawHill/ Interamericana de España S.A., 2006.

- Tokatlian Juan Gabriel. Qué hacer con las drogas: Una mirada progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2017.

- Tomassini Luciano. Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica. Santiago de Chile: PNUD – CEPAL / Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores, 1999.

- Torrez Vladimir. Paradigmas de las relaciones internacionales en la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE). Análisis y síntesis de enfoques de explicación. Tesis de Licenciatura, Universidad Mayor de San Andrés, 2015.

- Touzé Graciela. *La Guerra contra las Drogas Fracasó.* La Revista del Plan Fénix Año 6 Número 42, Córdoba, marzo 2015. Disponible en http://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix42%20baja.pd

- Vásquez José Manuel y Gonzáles Salvador. El Estado y las Relaciones Internacionales. Ciencia Política: Pérspectiva multidisciplinaria/ Universidad Autónoma de Nuevo León. 2016: 223 – 249 Disponible en http://eprints.uanl.mx/8176/1/Documento12.pdf.

- Velásquez María. Las Reservas en los Tratados Internacionales. Una necesaria y general fundamentación jurídico – institucional. Anuario de Derecho. Año 30 Nº30, Mérida-Venezuela, enero – diciembre de 2013. Disponible en https://drive.google.com/drive/folders/0Bzl34A4A3127bmpXZHAya3V6

- Velásquez Rafael. Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1999.

- Villena Mercedes y Sauvain Michel (ed). Usos de la Hoja de Coca y Salud Pública. La Paz: Instituto Boliviano de Biología de Altura, 1997.

- Wallerstein Immanuel. El capitalismo ¿qué es?: Un problema de Conceptualización. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

- Waltz Kenneth. Realist Thought and Neorealist Theory. Journal of International Affairs, 2003.
  Disponible en http://classes.maxwell.syr.edu/psc783/waltz44.pdf

- Witker Iván. La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista. Estudios Avanzados N° 12. 2009: 23 – 41
  Disponible en file:///C:/Users/acer/Downloads/Dialnet-LaAnarquiaLatinoamericanaDesdeUnaPerspectivaNeorre-4851365%20(1).pdf

Informes, memorias y leyes

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Promulgada el 7 de febrero de 2009. Procuraduría General del Estado Plurinacional de Bolivia.
  Disponible en http://www.procuraduria.gob.bo/images/docs/marcolegal/cpe.pdf

- Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Organización de Naciones Unidas.
  Disponible en https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf
- Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971. Organización de Naciones Unidas.
  Disponible en https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf

- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.
  Disponible en https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf

- Informe Anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2007. Nueva York: Naciones Unidas, 2008.

- Informe Anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2009. Nueva York: Naciones Unidas, 2010.

- Informe Anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2010. Nueva York: Naciones Unidas, 2011.

- Informe Anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2011. Nueva York: Naciones Unidas, 2012.

- Informe Anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2012. Nueva York: Naciones Unidas, 20103.

- Informe Anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2013. Nueva York: Naciones Unidas, 2014.

- International Drug Policy Consortium. Es hora de reparar un error histórico: El IDPC insta a todos los países a no presentar objeciones a la propuesta de Bolivia para eliminar la prohibición que pesa sobre la masticación de la hoja de coca. IDPC, enero de 2011.
  Disponible en http://fileserver.idpc.net/library/IDPC%20advocacy%20note%20-%20Bolivia%20proposal%20on%20coca%20leaf%20chewing%20SPA.pdf

- Ley Nº 147 de 29 de junio de 2011. Gaceta Jurídica de Bolivia.

- Ley Nº 392 de 17 de julio de 2013. Gaceta Jurídica de Bolivia.

- Organización Panamericana de la Salud. La Política de drogas y el bien público. Washington D.C., OPS, 2010.

Páginas web y periódicos

- Naciones Unidas
  http://www.un.org/es/index.html

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
  https://www.unodc.org/

- Colección de Tratados Internacionales en Naciones Unidas y su estatus actual
  https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails

- Transnational Instituite TNI
  https://www.tni.org

- Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas CONALTID
  http://www.conaltid.gob.bo/

- El País
  https://elpais.com/internacional

- BBC Mundo
  http://www.bbc.com/mundo

- La Razón
  http://www.la-razon.com/

- Página Siete
  http://www.paginasiete.bo/