



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

¿El fin de la “Guerra contra las drogas”? Oportunidades y perspectivas que brinda el proceso de integración suramericano UNASUR para la construcción de políticas de drogas postprohibicionistas.

Rocío del Pilar Deheza

rociodeheza@gmail.com

Universidad de Buenos Aires – Facultad de Filosofía y Letras

Universidad de la República – Espacio Interdisciplinario

Argentina – Uruguay



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

A lo largo de esta investigación elaboraremos un estado de la cuestión que nos permita identificar las oportunidades que el proceso de integración regional (PIR) suramericano, con énfasis en el bloque UNASUR, estaría generando para avanzar en una revisión de las actuales políticas públicas sobre drogas (PPD), en pos de construir políticas alternativas al prohibicionismo. Consideramos que una revisión del actual régimen internacional de fiscalización de drogas (RIFD), que rompa el orden geopolítico de las normativas internacionales y promueva la definición de políticas soberanas, que garanticen el acceso a la salud pública integral, promuevan el desarrollo alternativo y sostenible para los pueblos, y esten basadas en el respeto y ampliación de los Derechos Humanos, las libertades individuales y en una participación ciudadana activa, es una deuda pendiente de las Democracias Latinoamericanas.

Dentro del abanico de argumentos que se esgrimen a fin de generar un cuestionamiento al prohibicionismo, nos focalizaremos en rastrear aquellos que sostengan que el actual RIFD lleva por detrás intereses geopolíticos de Estados Unidos sobre América Latina y el Caribe. Entendemos que aquellas perspectivas que ponen en discusión el prohibicionismo para poder avanzar en la definición de nuevas PPD, van en sintonía con discusiones más amplias que se vienen dando a nivel regional a través de bloques como UNASUR, y que persiguen el objetivo de poner un alto a la injerencia estadounidense en la definición del curso de la política en los países de Nuestra América.

Inicialmente, para abordar nuestra investigación realizamos un relevamiento bibliográfico de especialistas en temas de integración regional, geopolítica y PPD. Luego, la metodología de la investigación consiste en una revisión documental en perspectiva histórica de los lineamientos del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD) - UNASUR, para dar cuenta de los cambios-continuidades en el paradigma sobre drogas que generó el PIR.

Como resultado encontramos que aún persisten al interior de UNASUR enfoques prohibicionistas, motivados por determinados Estados. Pese a esto concluimos que el CSPMD tuvo un balance positivo desde su creación a la actualidad, ya que dejó en evidencia la necesidad de impulsar y mantener el debate, con el objetivo de poder delinear una PPD suramericana.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

ABSTRACT

Throughout this research, we will elaborate a State of the art enabling us to identify opportunities that the South American regional integration process (PIR), with emphasis on the UNASUR bloc, would be generating to make progress in a review of current public drugs policy (PPD), in order to build alternatives to prohibitionism. We consider that a revision of the current international drug control regime (RIFD), which break the geopolitical order of international regulations and promote the definition of sovereign policies that guarantee access to comprehensive public health, promote comprehensive and sustainable alternative development for peoples, and are based on respect and expansion of Human Rights, an active citizen participation and individual freedoms, is an outstanding debt of the democracies of Latin America

Within the range of arguments that are put forward in order to generate a questioning the prohibitionist regime, we will focus in tracing those who hold that the existing drug control regime has been behind geopolitical interests of the United States on Latin America and the Caribbean. We understand that those perspectives that put prohibition in discussion to be able to advance in the definition of new PPDs, are in tune with broader discussions that are taking place at a regional level through blocks such as UNASUR, and that pursue the goal of putting a stop to US interference in the definition of the course of politics in the countries of Our America.

Initially, to approach our study problem we conducted a survey of various research generated by specialists in regional integration, geopolitical and PPD issues. Then, the methodology of the investigation consisted in a documentary review in historical perspective of the guidelines of the South American Council on the World Drug Problem (CSPMD) - UNASUR, to account for the changes-continuities in the paradigm on drugs that generated the PIR.

As a result, we find that prohibitionist approaches persist within UNASUR, motivated by certain states. Despite this, we conclude that the CSPMD had a positive balance from its creation to the present, since it left in evidence the need to promote and maintain the debate, with the aim of being able to delineate a South American PPD.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Palabras clave

Geopolítica - Integración Regional - Políticas Públicas sobre Drogas

Keywords

Geopolitics - Regional Integration – Public Drug Policy

I. Introducción

Ante el reconocido fracaso de la ‘guerra contra las drogas’ y frente a un nuevo contexto mundial, durante el primer quindenio del siglo XXI los países de Latinoamérica y el Caribe abrieron el debate en torno a las PPD. Esta revisión del régimen prohibicionista se generó no sólo a escala nacional sino también en el ámbito de los diversos bloques regionales.

El “giro a la izquierda” de los gobiernos latinoamericanos generó importantes modificaciones en el regionalismo latinoamericano, primando a partir de ese momento la voluntad política y el reconocimiento de la unidad ante la diversidad. Como señala Kan (2013), estos nuevos gobiernos latinoamericanos implicaron una re-politización tanto de su accionar interno como de los procesos de integración de los que participan. Por eso entendemos que el actual PIR, viene a cuestionar modelos impuestos a Latinoamérica, como lo es el prohibicionismo, abriendo las puertas a que la región logre redefinir soberanamente su agenda de políticas públicas.

En este contexto, reconocemos que uno de los bloques regionales que ha surgido de los recientes PIR y ha realizado una labor muy importante en materia de drogas es la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

El objetivo general de nuestra investigación consiste en elaborar un estado de la cuestión que de cuenta de la importancia del estudio de la Geopolítica de las drogas en América Latina y el Caribe, y a partir de esto identificar las oportunidades y perspectivas que el PIR suramericano representado por UNASUR estaría generando para avanzar en una revisión del RIFD que delimita las actuales PPD de carácter prohibicionista. A su vez nos proponemos como objetivos específicos:



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- i) Analizar bibliografía relativa a la gestación, consolidación y fracaso del actual RIFD, comparando las distintas líneas de investigación referidas al tema y así poder describir las causas y consecuencias Geopolíticas del RIFD para América del Sur;
- ii) Analizar bibliografía referida a los PIR latinoamericanos, comparando las distintas líneas de investigación y con especial énfasis en los PIR más recientes como UNASUR, identificar la institucionalidad en materia de PPD construida al interior de este bloque y sistematizar las acciones regionales concretas que se orienten a generar PPD alternativas al prohibicionismo;
- iii) Explicar los principales lineamientos que orientan la consolidación de la integración regional en materia de PPD y las características que adquiere tal integración.

Esta investigación es un avance de mi tesis de Licenciatura en Geografía Humanístico-Social (Facultad de Filosofía y Letras, UBA), en el marco del Proyecto de Investigación “Unidad e Integración Latinoamericana: historia, pensamiento, coyuntura reciente y actores sociales”, dirigido por el Dr. Julian Kan, en el Instituto Interdisciplinario de Estudios de América Latina (Facultad de Filosofía y Letras, UBA).

II. Marco teórico-conceptual

1. Geopolítica como enfoque teórico.

Para abordar nuestra investigación recurriremos a una perspectiva de análisis basada en la Geopolítica Contemporánea, de la cual Benedetti (2011) realiza una revisión del campo, diferenciando cuatro tendencias:

- i) *Geopolítica mundial*, desde la perspectiva de análisis del sistema-mundo de Immanuel Wallerstein (2006), sustituye a la unidad de análisis Estado nacional, para dar cuenta de los ciclos de auge y crisis del capitalismo, acompañados por el ascenso y declinación de Estados que en distintos períodos ejercen la hegemonía global (Benedetti: 2011). Bajo el abordaje geográfico que Peter Taylor le otorga a esta teoría regresa el interés por la articulación de escalas de análisis, muy pertinente para estudiar la Geopolítica de las drogas en el mundo actual;



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- ii) *Geografía del poder*, de inspiración foucaultiana, donde Claude Raffestin (1993) y Robert Sack son referentes para trabajar sobre una conceptualización de territorialidad vinculada a las relaciones de poder, ya que “En la medida que las relaciones de poder se conciben como inmanentes a cualquier relación social (Foucault, 1976) y que se considera al espacio como una instancia de la totalidad social (Santos, 1996), cualquier fenómeno social es susceptible de un abordaje geopolítico” (Benedetti: 2011: 32), entre ellos el fenómeno de las drogas;
- iii) *Nueva Geografía Regional*, que desde los aportes de la Antropología (Anderson, 1993, y su idea de *comunidad imaginada*) y de la Historia y Sociología Histórica (Ansaldi, 2013, con su concepto de *coeficiente histórico*), así como acepta que los Estados nacionales son construcciones históricas y las identidades asociadas a ellos son resultado de procesos abiertos y contingentes, nos habilita a pensar a Sudamérica como una región, unida y plurinacional, con una tradición integracionista que data del período independentista y continúa en el siglo XXI;
- iv) *Geo-política Crítica*, corriente iniciada por Geraóid Ó Thuathail, quien impregnado de los debates de las perspectivas posmodernas y poscoloniales, busca desenmascarar el carácter eurocéntrico, las connotaciones étnicas, de clase y género presentes en el pensamiento geopolítico a través de su deconstrucción discursiva, dando lugar a pensar las diferentes formas de construcción material del poder y la soberanía en el mundo de hoy (Zusman, 1998).

2. Problematicación de una cuestión social: Estado y políticas públicas.

Adoptamos la propuesta de García Linera (2010: 66) de analizar al Estado desde su bidimensionalidad estatal – supraestatal; “Hay y habrá Estado, con instituciones territoriales, pero también hay, y habrá instituciones de carácter supraterritorial que se sobreponen al Estado” .

Nos interesa también trabajar la dimensión material del Estado, entendido como el conjunto de instituciones en las que éste se encarna (Thwaites Rey: 2005), y sobre el proceso dialéctico de esta expresión material del Estado; las instituciones son conformadas por la realidad material, como la realidad material es modificada por la acción de las instituciones.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Creemos necesario considerar al Estado y a las políticas públicas en el marco de ‘cuestiones’, entendidas éstas como aquellos asuntos, necesidades, demandas, que son ‘socialmente problematizadas’ por ciertas clases o fracciones, organizaciones o individuos, que creen que puede y debe hacerse algo al respecto y por lo tanto promueven su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes (Oszlak y O’Donell, 1995). Políticas públicas son por lo tanto “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donell: 1995: 112-113).

3. Unipolaridad-multipolaridad y hegemonía; distribución del poder mundial en el siglo XXI.

Varios autores (Amin, 2005: Gresh, 2012: Mignolo, 2014, Natanson, 2012) identifican un nuevo orden mundial a partir del nuevo milenio, caracterizado por una multipolaridad en la distribución del poder mundial, que origina un re-equilibrio del poder global, y una declinación de la hegemonía estadounidense; según esta bibliografía la construcción de un mundo multipolar implica para algunos el fracaso del proyecto hegemónico estadounidense, para otros la desoccidentalización del mundo, su derecho a establecer el Bien y el Mal y a definir el derecho internacional, para otros implica el decrecimiento de la importancia relativa de los países centrales frente al ascenso de nuevas potencias.

Por otro lado, Tokatlian (2012) y Gandasegui (2014) sostienen que las ideas en torno a la multipolaridad no tienen mucho sustento en tanto EEUU aún tiene una clara ventaja militar, con un presupuesto en Defensa, seguridad interna y externa que ningún otro país o bloque podrían alcanzar, y con un creciente número de bases militares en el extranjero.

En esta investigación reconocemos la pervivencia de un escenario unipolar dominado por EEUU en materia militar y diplomática, en paralelo a la emergencia de un mundo multipolar en materia económica y tecnológica, lo cual abre un campo de oportunidades importante a varios Estados y bloques regionales. Siguiendo a Tokatlian (2012: 30) consideramos que es necesario “matizar y afinar la idea de unipolaridad o de multipolaridad para no exagerar la velocidad, la



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

trayectoria y el alcance de la declinación de Estados Unidos”. Por eso, a fin de evitar simplificaciones y siguiendo el concepto de hegemonía que Wallerstein reformula de Gramsci para aplicar a la idea de sistema-mundo (por el cual poder hegemónico es aquel poder estatal que prevalece en un momento histórico determinado), utilizaremos el concepto ‘declinación de la hegemonía estadounidense’ para hacer referencia a una bibliografía según la cual “la hegemonía de EEUU es algo que está en discusión, que está siendo disputada, que en ciertos sentidos muestra signos de deterioro, pero todavía no se pierde” (Ceceña, entrevistada por Arellano Ortiz, 2014).

4. Posneoliberalismo; el ‘giro a la izquierda’ en América Latina.

La primera década del siglo XXI se caracterizó por un contexto social, político y económico muy distinto al que vivió la región durante el neoliberalismo. Según Martins (2013: 14) “*Dois grandes movimentos se articulam nesta década: a crise da hegemonia do neoliberalismo na América Latina; e o deslocamento do dinamismo da economia mundial para a China, associado à crise da hegemonia estadunidense e do capitalismo anglo-saxão na economia mundial*”. Varios autores (Boersner, 2005; Coronil, 2007; Martins et al, 2013; Preciado Coronado y Florido Alejo, 2013; Roett, 2006; Sandbrook, 2014) sostienen que la crisis del neoliberalismo en la región está asociada a tensiones acumuladas al interior de las élites políticas-económicas y la emergencia de fuerzas políticas de izquierda-centroizquierda, entrelazadas a movimientos sociales con capacidad de organizar la gubernamentalidad; de aquí el concepto de ‘giro a la izquierda’.

Preciado Coronado y Florido Alejo (2013: 190-191) resumen los principales rasgos del escenario posneoliberal: “(i) El refuerzo de la capacidad reguladora del Estado, con contenidos sociales que fortalecen la redistribución del ingreso y políticas sociales incluyentes (...); (ii) La defensa de campos estratégicos para las soberanías alimentaria, energética y ambiental, desde un enfoque de desarrollo sustentable, de carácter tendencialmente endógeno e inspirado en prácticas de la economía social y solidaria; (iii) El impulso y la negociación conjunta de formatos de integración con una apertura hacia el mercado más selectiva, gradual, e inspirada sobre bases de reciprocidad y cooperación internacional; (iv) El incremento de la capacidad de negociación frente a las potencias



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

comerciales, económicas y militares, mediante el impulso de un multilateralismo renovado, cuya proyección refuerza la capacidad de gestión internacional del conjunto latinoamericano y caribeño”.

5. Regionalismo y Procesos de Integración Regional en América Latina.

Desde mediados del Siglo XX el proceso de formación de bloques regionales ha dado lugar a una práctica política denominada regionalismo, acompañando los reordenamientos globales que indicaban la ineficacia política del Estado como unidad económica individual (Laurín, 2008). Con el regionalismo se dio lugar a una nueva territorialidad, entendida como la forma espacial que adopta el poder, al conformarse una institucionalidad territorial supranacional en tanto organización política y administrativa diferente a la Estatal. Así, se genera una coexistencia de Estados que funcionan como instancias de organización social, y de regiones constituídas por Estados que funcionan como instancias de gestión política para la toma de decisiones (Laurin, 2008).

En la década de 1990 el regionalismo abierto fue parte fundamental de un cambio de política estructural en América Latina y el Caribe hacia economías más abiertas basadas en el mercado (BID: 2002); los PIR surgidos en este contexto entienden a la integración como “*um projeto que implique uma abertura irrestrita, orientada básicamente pelos mecanismos do mercado, e no qual só se beneficiam os agentes e regioes mais concentrados, aqueles que já detem um importante controle da economia*” (Arroyo: 2010: 61).

El ‘giro a la izquierda’ en América Latina generó modificaciones importantes en el regionalismo. Kan (2013: 5-6) señala que “El ascenso de nuevos gobiernos en algunos países clave en la cuestión regional (Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela) significó una re-politización de su accionar interno, proyectándose en los procesos de integración de los que participan”. Durante el primer quindenio del siglo XXI se generó en Latinoamérica y el Caribe un intenso PIR que dio origen a diversos bloques¹, primando en ellos la voluntad política, entablando relaciones que trascienden lo comercial-económico y generando una intensidad de relaciones entre sus Estados nunca antes vista, fortaleciendo a la región internacionalmente.

¹ La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la UNASUR.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodología

Las cuestiones inherentes al RIFD son complejas, en tanto involucran dimensiones políticas, sociales, económicas, culturales, que llevan por detrás distintos imaginarios, discursos e intereses en torno a las drogas. Por eso en este trabajo vamos a trabajar desde una perspectiva interdisciplinaria. Dentro del abanico de argumentos que se esgrimen al cuestionar el prohibicionismo, nos focalizaremos en rastrear aquellos que sostengan que el actual RIFD es funcional a intereses geopolíticos de EEUU sobre América Latina y el Caribe.

En base al relevamiento bibliográfico realizado consideramos adecuado realizar un recorte territorial, limitándonos a estudiar el bloque UNASUR, por su gran alcance territorial y por tener dentro de su arquitectura institucional un organismo específico para tratar la cuestión de las drogas; el CSPMD. El recorte temporal de la investigación estará dado por el período comprendido entre los años 2008 (creación de UNASUR) hasta abril de 2016 (Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre drogas UNGASS 2016).

Nuestras técnicas de aproximación al problema de investigación serán inicialmente una revisión bibliográfica de especialistas en PIR, Geopolítica y Relaciones Internacionales, Políticas Públicas y PPD, y posteriormente una revisión documental en perspectiva histórica de documentos generados desde UNASUR (estatutos, planes de acción, actas, etc), para dar cuenta de los cambios y continuidades respecto al paradigma sobre drogas que trajo la conformación de este bloque.

IV. Análisis y discusión de datos

1. Fundamentos geopolíticos del prohibicionismo.

Abunda la bibliografía alusiva a los cambios de eje que llevaron a la ‘lucha contra las drogas’ a aproximarnos al actual paradigma prohibicionista sobre drogas (Bayce, 2012; Del Olmo, 1989, 1991; De Rementería, 2009; Escohotado, 1986, 1994, 1998; García Pulgarín, 2009; Lynch, 2008, 2012; Rico Maestre, 2002; Slapak y Grigoravicius, 2006; Szabo, 2014; Thoumi, 2009; Tokatlian y



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Briscoe, 2010), pero resulta particularmente interesante para nuestra investigación en términos historiográficos y geopolíticos, la propuesta del sociólogo Rafael Bayce (2012) de analizar las macrológicas geopolíticas que dan sentido al combate contra las drogas.

Según Bayce (2012), actualmente nos encontramos en una instancia en la cual la mirada securitista en torno a las drogas se ha exacerbado y el término ‘narcoterrorismo’ resulta una excelente síntesis de los postulados de la actual Doctrina de la Seguridad Global. Como indican Tokatlian y Briscoe (2010: 391) “Después del 11/9 y ante el auge de las llamadas ‘nuevas amenazas’ (terrorismo internacional, crimen organizado, narcotráfico) Washington ya no concibe la diferenciación entre seguridad interna y defensa externa. (...) La ‘securitización’ del tema de las drogas facilitó la militarización de su combate”, habilitando la presencia militar estadounidense en Latinoamérica, poniendo en jaque la evolución democrática de la región (Youngers y Rosin: 2005).

2. Fundamentos legales del prohibicionismo.

Los tres principales instrumentos de derecho internacional que estructuran el sistema de tratados de la ONU en materia de drogas, y delimitan el actual RIFD de carácter prohibicionista son la Convención Única de Naciones Unidas sobre Estupefacientes, de 1961 (enmendada con el Protocolo de 1971), la Convención de Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. Estados Unidos es uno de los defensores más arduos de este régimen de control de drogas (Szabo: 2014), con lo cual estas Convenciones de la ONU no pueden desvincularse de la política exterior de la administración de Reagan, y del carácter militar de sus PPD (Bayce, 2012; Del Olmo, 1991). En paralelo a la firma de estas Convenciones, en las décadas de 1970 y 1980 en América Latina y el Caribe se promulgaron severas leyes nacionales sobre drogas .

Algunos especialistas en legislación de políticas de drogas como Thoumi (2009:51) entienden que las Convenciones Internacionales sobre drogas de la ONU “implican una camisa de fuerza que restringe las posibilidades de un país para manejar internamente el consumo de drogas”, limitando



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de este modo la soberanía estatal, ya que de conformidad con el Derecho Internacional, estas convenciones tienen fuerza vinculante para los Estados.

Otra línea de investigación, en la cual se destacan Milton Romani-Gerner² (2012) y Diego Silva-Forné³ (2016), presenta una mirada novedosa en torno a estas Convenciones Internacionales sobre drogas, al reconocer que si bien generan una delimitación de las disposiciones que deben adoptar los Estados nacionales en materia de drogas, dejan cierto margen de acción a éstos últimos, especialmente a la hora de realizar la tipificación de las figuras delictivas asociadas a las drogas, con lo cual los Estados nacionales hoy en día deberían reformular sus PPD en clave de Derechos Humanos, abandonando la interpretación sesgada que se les dio en su origen a las leyes nacionales sobre drogas.

3. América Latina y el Caribe en la búsqueda de nuevas PPD.

Durante el primer quindenio del siglo XXI los países latinoamericanos abrieron el debate en torno a las PPD, cuestionando el paradigma prohibicionista que tantos daños les ha ocasionado; regulación estatal del cannabis en Uruguay; legalización de la hoja de coca en Bolivia; permisos para usos medicinales de cannabis en Chile y Colombia. A través de una revisión bibliográfica (Armenta, Metaal y Jelsma, 2012; Barra, 2015; Caiuby Labate y Rodriguez, 2015; Corda, 2015; Corda y Fusero, 2016; Perdomo Aguilera, 2014; Romani Gerner, 2012; Szabo, 2014; Youngers, 2005) pudimos constatar que América Latina está viviendo un momento histórico en materia de revisión de PPD; Perdomo Aguilera (2014) sostiene que la legalización, regulación, descriminalización y despenalización de las drogas, así como la co-responsabilidad entre los mercados oferentes-demandantes de estas sustancias, constituyen debates que están sobre la mesa en varios foros regionales y subregionales. Szabo (2014:2) afirma que “Latinoamérica se encuentra en el epicentro del debate global sobre política de drogas”, destacando para ello el rol de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (CLDD)⁴.

Esta revisión por parte de América Latina del régimen prohibicionista se hace no sólo a título

² Ex Secretario General de la Junta Nacional de Drogas de Uruguay entre 2005 y 2011.

³ Coautor de la Ley 19.172 de regulación del cannabis en Uruguay.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

individual, sino también a través de los diversos bloques regionales. Bewley-Taylor (2012: 2) parte de la idea de Grupos de Países con Ideas Afines (GPIA) en sus objetivos revisionistas sobre el actual RIFD, y apunta a la aplicación de un enfoque basado en GPIA para ampliar el margen de libertad normativa a escala nacional a través de la revisión de los tratados internacionales, ya que “aunque el funcionamiento del sistema de la ONU se basa aparentemente en la participación de Estados miembros a título individual, la afinidad de ideas y la creación de coaliciones creíbles son una pieza clave del proceso de negociación multilateral”. En este contexto, uno de los bloques regionales que ha realizado una labor específica en materia de drogas es la UNASUR.

4. UNASUR y el CSPMD.

La agenda de temas prioritarios de UNASUR se trabaja a través Consejos; no todos ellos tienen el mismo peso y el mismo dinamismo en su accionar, sino que “la fortaleza de estos Consejos reside en la voluntad política y capacidad económica de los países que han apostado por estos temas” (Alvarez Velasco: 2012: 8). La cuestión de las drogas ocupa un lugar relevante al interior de UNASUR, siendo impulsado como tema prioritario durante la Presidencia Pro Témporte de Ecuador (2009-2010), en la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, el 10 de agosto de 2009 en Quito, creándose el Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico, que posteriormente cambiaría su nombre a Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD). Este cambio se produjo bajo la lógica de que la expresión “lucha contra el narcotráfico” implica abordar el problema de las drogas desde un enfoque punitivo, bélico y securitista, reproduciendo una terminología prohibicionista, mientras que UNASUR aspira tener un enfoque integral en torno al tema. Fue también durante la Presidencia Pro Témporte de Ecuador que se diseñó y estableció un Estatuto y Plan de Acción para delinear el funcionamiento del CSPMD, ambos documentos aprobados y ratificados a fines de 2010, durante la IV Reunión de Jefas y Jefes de Estado.

⁴ La CLDD fue creada en el año 2008 como iniciativa conjunta de 17 líderes latinoamericanos, dirigida por 3 ex mandatarios; Fernando Henrique Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colombia) y Ernesto Zedillo (México), con el objetivo de impulsar el debate sobre la eficacia e impacto de las actuales PPD.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Los objetivos planteados en el Estatuto del CSPMD son a) identificación de las posibilidades de armonización de normas; b) fortalecimiento de la institucionalidad; c) intercambio de experiencias, información, capacitación y buenas prácticas; d) reducción de las consecuencias negativas sobre el medio ambiente; e) promoción del desarrollo alternativo, integral, sostenible y el desarrollo alternativo preventivo; f) reducción de la demanda; g) promoción de la cooperación para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a los delitos; h) promoción de la investigación científica; i) promoción del intercambio de información a través de Observatorios Nacionales de Drogas; y j) promoción de la prevención en el uso indebido de drogas.

En base a estos objetivos y al espíritu integral que tiene el Estatuto, se definió un Plan de Acción. Para llevarlo a cabo, el CSPMD estableció seis grupos de trabajo, cada uno de ellos bajo la coordinación de uno o dos países, los cuales dan cuenta de las principales líneas de trabajo del Plan; 1) Reducción de la Demanda (Argentina); 2) Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (Perú); 3) Reducción de la Oferta (Chile); 4) Medidas de Control (Colombia); 5) Lavado de Activos (Perú y Venezuela); 6) Fortalecimiento Institucional y Armonización Legislativa (Uruguay y Argentina).

UNASUR se propuso la creación del proyecto “Red de Observatorio de drogas de los Estados miembros de la Unión de Naciones Suramericanas”, aprobado el 22 de julio de 2014 por el CSPMD, con el objetivo de dinamizar la Red de Observatorios Nacionales, y así poder concretar la elaboración de un informe sobre el estado de situación del consumo de drogas y caracterización de las nuevas ofertas de las drogas ilícitas en la región. El proyecto espera completar la red, extendiéndola a todos los Estados Miembros y así finalmente crear el Observatorio Sudamericano de Drogas.

UNASUR se propone alcanzar una mayor participación ciudadana en lo que concierne a las decisiones que toman sus Consejos, para ser un organismo más democrático. Por ese motivo se creó el Foro de Participación Ciudadana de UNASUR, que funcionó por primera vez en Cochabamba, Bolivia, del 13 al 15 de agosto de 2014, contando con la presencia de delegados de organizaciones sociales de los países miembro de UNASUR. En el Acta resultante del Foro se estableció la creación de Comisiones Temáticas de trabajo, pero ninguna de ellas aborda el tema drogas.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Durante 2015 se llevaron a cabo reuniones de un Grupo Ad Hoc, mandatado por el CSPMD, para la elaboración de una visión regional de UNASUR ante UNGASS 2016. Ese proceso culminó el 31 de agosto de 2015 con la aprobación del documento “Visión Común del CSPMD de UNASUR – UNGASS 2016”, el cual propone un enfoque integral en el abordaje de la problemática mundial de las drogas, centrandose en una perspectiva de Derechos Humanos, promoviendo la abolición de la pena de muerte por delitos vinculados con drogas, un enfoque de salud pública con foco en las personas y sus circunstancias, una propuesta de desarrollo de PPD de carácter integral, equilibrada, sostenible y sustentable que contemple la sustitución de cultivos con presencia del Estado, el fortalecimiento de la Democracia y el Estado de Derecho, y una concepción del desarrollo social, cultural y económico con una aproximación realizada desde los territorios y sus particularidades (UNASUR: 2015a).

V. Conclusiones

Al ser una investigación en curso, sólo adelantaremos algunos hallazgos significativos.

Sobre los proyectos Red de Observatorios de Drogas de los Estados Miembros de UNASUR y Observatorio Sudamericano de Drogas no se ha avanzado significativamente, en tanto el efectivo establecimiento de Observatorios Nacionales de Drogas está estrictamente ligado a la voluntad política de cada Estado.

En lo que respecta a ampliar la participación ciudadana al interior de UNASUR, notamos que desde UNASUR hubo un acercamiento a la sociedad civil organizada con la creación del Foro de Participación Ciudadana, pero que desde la ciudadanía no se consideró al tema drogas como una cuestión prioritaria a ser trabajada en comisión temática específica.

Debemos mencionar que quedó un gusto amargo tras UNGASS 2016, momento en el cual se evidenció el reposicionamiento de la derecha conservadora en la región suramericana y una vuelta a posturas securitistas respecto a las drogas. El documento “Visión Común del CSPMD de UNASUR – UNGASS 2016” no logró gran adhesión a nivel mundial, en tanto ni siquiera los Estados miembro del bloque sostuvieron posturas coherentes con lo propuesto a título regional. Esto nos



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

habla de la relevancia que adquiere la voluntad política de los países que apuestan por estos temas y cómo esto afecta la definición de PPD y la visión de integración que adopta cada Estado.

Al interior de UNASUR persisten enfoques dicotómicos respecto a las drogas que dificultan los consensos y la posibilidad de avanzar en el Plan de Acción, habiendo países que sostienen enfoques securitistas, otorgándole relevancia al tema drogas sólo por asociarlo a una amenaza a la seguridad interna y a una tipología de crimen transnacional organizado, como Argentina, y otros que mantienen posiciones más vanguardista, como Uruguay, que buscan abordar el tema de un modo integral, destacando la cuestión de los DDHH y la salud pública.

Pese a esto podemos afirmar que UNASUR y su CSPMD han tenido un balance positivo en lo que va desde su creación en 2008 hasta UNGASS 2016, ya que dejó en evidencia la necesidad de impulsar y mantener el debate sobre PPD en la región con el objetivo de delinear un enfoque común. UNASUR logró conformarse como un bloque sólido frente a otros actores regionales y extra regionales, que responde no sólo a los intereses de los Estados miembro sino que también busca superar las estrategias tradicionales planteadas por organismos como la ONU y OEA. Podemos concluir que las alianzas políticas construidas con el actual PIR representado por UNASUR, si bien frente a UNGASS 2016 no consiguieron imponer agenda, a nivel regional lograron fortalecer la capacidad institucional de los Estados para promover un importante debate en materia de PPD buscando alternativas al prohibicionismo.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

VI. Bibliografía

- Álvarez Velasco, C. (2012). Los retos que enfrenta el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas de UNASUR. Informe del IDPC. Julio de 2012
- Amin, S. (2005). Por un mundo multipolar. Editorial El viejo topo. Mataro. 254 p.
- Anderson, B. (1993). Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. Fondo de Cultura Económica. México. 315 p.
- Ansaldi, W. (2013). Por patria entendemos la vasta extensión de ambas américas. El proyecto de Unidad latinoamericana en perspectiva histórica. Boletín de la Biblioteca del Congreso de la Nación, N° 127. Buenos Aires. pp. 19-58.
- Arellano Ortiz, F. (2014). Entrevista a Ana Esther Ceceña. IADE. Publicado el 4/6/2014
- Armenta, A., Metaal, P. y Jelsma, M. (2012). Un proceso en ciernes. Cambios en el debate sobre políticas de drogas en América Latina. Transnational Institute. Serie reforma legislativa en materia de drogas N° 21.
- Arroyo, M. (2010). Mercosul: redefinição do pacto territorial vinte anos depois. En: Arroyo, M. y Perla Zusman. (Org.) (2010). Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial". São Paulo: Humanitas; Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras. 268 p.
- Barra, A. (2015). Política de drogas en América Latina: obstáculos y próximos pasos. Revista Nueva Sociedad N° 255. Pp. 81-93.
- Bayce, R. (2012). Los trasfondos del imaginario sobre "drogas": valores culturales, Geopolítica, intereses corporativos y hechos mediáticos. En: Aporte Universitario al Debate Nacional sobre Drogas. Pp. 63-118. Comisión Sectorial de Investigación Científica. Universidad de la República. Montevideo. 229 p.
- Benedetti, A. (2011). Territorio: concepto integrador de la Geografía Contemporánea. En: Souto, P. (coord) (2011). Territorio, lugar, paisaje. Prácticas y conceptos básicos en Geografía. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. pp. 11-82.
- Bewley-Taylor, D. (2012). Hacia una revisión de las convenciones de drogas de la ONU. La lógica y los dilemas de los grupos afines. TNI-IDPC. Serie reforma legislativa en materia de drogas N°19.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- BID (2002). Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina. Informe 2002 Progreso económico y social en América Latina. Washington. 316 p.
- Boersner, D. (2005). Gobiernos de izquierda en América Latina. Revista Nueva Sociedad N°197. p. 100-113
- Boron, A. (2013). El papel de América Latina y el Caribe en el tablero de la geopolítica mundial. Ponencia SENPLADES. Marzo de 2013.
- Caiuby Labate, B. y Rodríguez, T. (editores) (2015). Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe. Centro de Investigación y Docencia Económica. México D.F. 422 p.
- Comisión Global de Políticas de Drogas (2011). Guerra a las drogas. Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas. 24 p.
- Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). Drogas y Democracia: hacia un cambio de paradigma. 46p.
- Corde, A. (2015). Reforma a las políticas de drogas en Latinoamérica: Discurso y realidad. Colectivo de Estudios Drogas y Derecho.
- Corde, A. y Fusero, M. (2016). De la punición a la regulación: Políticas de cannabis en América Latina y el Caribe. TNI-Informe sobre Política de Drogas N° 48.
- Cornejo Ramírez, E. (2005). Hacia una transformación del Estado en América Latina. Revista Nueva Sociedad N°199. p. 104-119
- Coronil, F. (2007). El Estado en América Latina y sus estados en tiempos de izquierdas. Revista Nueva Sociedad N° 210. p. 203-215
- De Rementería, I. (2009). La guerra contra las drogas cien años de fracasos. Revista Nueva Sociedad N°222. p. 70-80
- Del Olmo, R. (1989). Drogas distorsiones y realidades. Revista Nueva Sociedad N°102. p. 81-93.
- Del Olmo, R. (1991). La internacionalización jurídica de la droga. Revista Nueva Sociedad N°112 p. 102-114.
- Escohotado, A.(1986). La creación del problema (1900-1929). Revista Española de Investigaciones Sociológicas N°34 p.23-56



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- Escohotado, A. (1994). Las drogas. De los orígenes a la prohibición. Alianza Editorial. Madrid. 96 p.
- Escohotado, A. (1998). Historia general de las drogas. Alianza Editorial. Madrid. 934 p.
- Gandasegui, M.A. (2014). Hegemonía y Geopolítica en el capitalismo del siglo XXI. En: Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano-CLACSO, N° 15.
- García Linera, A. (2010) La construcción del Estado. Conferencia Magistral en la entrega del título de Doctor Honoris Causa por parte de la Universidad de Buenos Aires.
- García Pulgarín, A. (2009). Narcotráfico en Colombia. Un problema creado en otra parte, importado y asumido como propio. Universidad de Antioquia.
- Gresh, A. (2012). El Consenso de Pekin. Al alba de un siglo post-estadounidense. Revista Le Monde Diplomatique N° 113.
- Jelsma, M. (2011). El desarrollo de la fiscalización internacional de estupefacientes. Lecciones del pasado y desafíos estratégicos para el futuro. TNI – Transnational Institute. Serie Reforma legislativa en materia de drogas N° 10.
- Kan, J. (2013). Relaciones internacionales, integración regional y política exterior: elementos para un abordaje desde la teoría crítica y esbozo de análisis del escenario latinoamericano reciente. En Globalización, Revista de Economía, Sociedad y Cultura. México. ISSN 1605-5519. Disponible en: <http://rcci.net/globalizacion/2013/fg1691.htm>
- Laurín, A. (2008). Nuevas territorialidades del proceso de integración regional. En: Boletín Geográfico. Año XXX N 31. Edición especial VII Jornadas Patagónicas de Geografía, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén. pp- 245-255.
- Lynch, F. (2008). El sustrato étnico de las políticas de drogas. Fundamentos interculturales y consecuencias sociales de una discriminación médico/jurídica. Revista Runa, vol. N° 28. p. 141-168.
- Lynch, F. (2012). La prohibición de las drogas: un caso de colonialidad del poder. Revista KULA. Antropólogos del Atlántico Sur. P. 48-63.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Martins, C.E. (2013). A América Latina e a economia mundial. conjuntura, desenvolvimento e perspectiva. En: Martins, C.E. (coord) et al (2013). Los retos de la integración y América del Sur. CLACSO. Buenos Aires. 329 p.. P. 21-61

Mignolo, W. (2014). Cartografías del poder entre los procesos de reoccidentalización y la desoccidentalización. En: Aguer, B. (comp.) (2014). Cartografías del poder y descolonialidad. Ediciones del Signo. Buenos Aires. pp. 45-52.

Natanson, J. (2012). Editorial el Dipló Edición Cono Sur, Número especial 2010.

Oszlak, O. y Guillermo O'Donnell (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En: Redes, Vol. 2, N°4. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

Perdomo Aguilera, A. (2014). La “Guerra contra las drogas” en la política exterior y de seguridad de EE.UU. hacia “Nuestra América” (2013-2021). ALAI. Version digital disponible en: <http://alainet.org/active/73272>

Preciado Coronado, J. y A. Florido Alejo, (2013). La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); integración ‘postneoliberal’, neoliberal ortodoxa y contrahegemónica. En: Silva Flores, C. y C.E. Martins (coord.) (2013). Nuevos escenarios para la integración en América Latina. CLACSO. Buenos Aires. 324 p.

Raffestin, C. (1993). Por Uma Geografia do poder. Editorial Atica. Sao Paulo. 269 p.

Rico Maestre, V.M. (2002). Geoeconomía y Geopolítica de las drogas en el continente americano. Working Papers Doctorado de Economía y Relaciones Internacionales.

Roett, R. (2006). Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones. En: Revista Nueva Sociedad, N°206. Versión electrónica disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3398_1.pdf

Romani Gerner, M. (2012). Los de atrás vienen conmg. El problema de las drogas en América Latina: Derecho al desarrollo y regulación de mercados. WOLA. Washington.

Rusell, R. (2006). América Latina para Estados Unidos: ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida?. En: Revista Nueva Sociedad, N°206. Versión electrónica disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3394_1.pdf



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- Sandbrook, R. (2014). La izquierda democrática en el Sur del mundo. En: Revista Nueva Sociedad, N°250. Versión electrónica disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/4015_1.pdf
- Serbin, A. (2009). América del Sur en un mundo multipolar. Revista Nueva Sociedad N° 219. p.145-156.
- Shore, Cris (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. En: Antípoda N° 10, pp. 21-49.
- Silva Forné, D. (2016). Drogas y Derecho Penal en el Uruguay. tolerancia, prohibición, regulación. Evolución del derecho uruguayo, su doctrina y jurisprudencia. Análisis de la Ley de Regulación y Control del Mercado de la Marihuana. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo. 464 p.
- Slapak, S. y M. Grigoravicius (2006). “Consumo de drogas”: la construcción de un problema social. Anuario de Investigaciones Facultad de Psicología, Volumen XIV. UBA.
- Stancanelli, P. (2012). Un mundo en transición. Le Monde Diplomatique. Editorial edición especial. Mayo de 2012.
- Szabo, I. (2014). El despertar de América Latina. Una revisión del actual debate sobre política de drogas. Instituto Igarapé. Nota estratégica 14. Febrero de 2014.
- Thoumi, F.E. (2009). La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. Revista Nueva Sociedad N° 222.
- Thwaites Rey, Mabel (2005). El Estado: notas sobre su(s) significado(s). En: Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- Tokatlian, J.G. (2012). Crisis y redistribución del poder mundial. En: Revista CIDOB d’Afers Internationals, N° 100. p-25-41.
- Tokatlian, J.G. Y Briscoe E. (2010). Conclusión: drogas ilícitas y nuevo paradigma: hacia un debate posprohibicionista. En: Drogas y prohibición: una vieja guerra, un nuevo debate. Libros del zorzal. Buenos Aires. p.387-408.
- Youngers, C. (2005). Nuevos Aires sobre política de drogas en las Américas. La reciente discusión en la CICAD. En: Barra, A., Joloy, D. y Sánchez, L. (ccord.) Drogas en movimiento. Para hablar de forma clara y abierta sobre el fenómeno de las drogas. Espolea A.C. México D.F. pp.63-66.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Youngers, C. y Rosin, E. (2005). Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos. Informe especial de WOLA. Resumen. ejecutivo.

Zusman, P. (1998). Gearóid Ó Tuathail. Critical Geopolitics. En: Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, N° 60. Universidad de Barcelona.

VII. Fuentes

ONU (1972). Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación.

ONU (1971). Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971.

ONU (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

UNASUR (2008). Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas. Brasilia.

UNASUR (2009). Decisión para la creación del Consejo Suramericano de Lucha Contra el Narcotráfico.

UNASUR (2010a). Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia. Gergetown.

UNASUR (2010b). Decisión para la aprobación de la nueva denominación y del Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Los Cardales.

UNASUR (2010c). Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Los Cardales

UNASUR (2010 d). Plan de acción del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Los Cardales.

UNASUR (2014). Acta del Foro de Participación Ciudadana. Cochabamba.

UNASUR (2015a). Acta de la I Reunión Extraordinaria del CSPMD ante UNGASS 2016.

UNASUR (2015b). Acta de la II Reunión Extraordinaria del CSPMD ante UNGASS 2016.

UNASUR (2015c). UNASUR consolidó posición para UNGASS 2016. Extraído del Blog de Prensa y Relaciones Institucionales de UNASUR. Consultado el día 1° de septiembre de 2016.