

UNASUR y la visión regional de las drogas

Julián Wilches¹

Introducción

El 31 de agosto de 2015 se aprobó el documento “Visión regional del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas de la Unasur para la UNGASS 2016”. Este hecho sin precedentes fue posible gracias a una afortunada convergencia de varios factores, y bien puede ser el inicio de un camino productivo y de largo aliento, o desaparecer tras la efervescencia de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) de este año, que trató específicamente los temas de las drogas.

En este informe del IDPC, se analizan los asuntos que permitieron contar con una posición suramericana frente a este tema, en el seno de UNASUR, las principales convergencias y divergencias, así como los retos que podrían venir para la región en este contexto.

El despertar del letargo

El Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD) de la UNASUR fue creado en el año 2010 y desde entonces tuvo algunos logros relacionados con la aprobación de sus estatutos² y el plan de acción³. En sus inicios tuvo una actividad regular y se mostró activo en ciertos debates, relacionados principalmente con los temas de los grupos de trabajo, los cuales no diferían en mucho de aquellas discusiones dadas en otros organismos como la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) o la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Después de ese periodo inicial vinieron unos años en los que el CSPMD perdió su dinamismo, los debates resultaron menos sustanciosos, el nivel de los asistentes a las reuniones del Consejo se disminuyó y la periodicidad de los encuentros se redujo. Además, el órgano se enfrentaba a asuntos característicos de muchos organismos multilaterales, como la alta rotación de los delegados de los países, los procedimientos burocráticos para la toma de decisiones, además del hecho de que no siempre había coherencia entre las posiciones de las delegaciones.

En este contexto, UNASUR, así como otros organismos multilaterales de la región, como la CAN, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Mercosur y la Organización de Estados Americanos (OEA) parecían estar al margen de una discusión global sobre las drogas en el que Latinoamérica estaba siendo protagonista y que exigía un debate en estos espacios para la construcción de posiciones que reconocieran la diversidad de los países y se orientaran a potenciar las convergencias y construir puentes entre las divergencias.

Desde la creación de UNASUR, parte de la sociedad civil organizada y activistas en materia de drogas, esperaban que fuera esta organización quien liderara un movimiento suramericano para abrir el debate y explorar nuevas opciones en este tema. Sin embargo, fue la OEA, especialmente en el 2012, que abrió la puerta para que la región iniciara una discusión más amplia e integral.

Algunos elementos sobre la visión regional de UNASUR

La declaración de UNASUR constituye el primer documento de un organismo multilateral que refleja la visión de los países suramericanos a través de un consenso. El documento de la OEA no fue adoptado por los países, sino que oficialmente fue un informe del Secretario General. A su vez, la CELAC no es un organismo multilateral sino un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política. Algunos extractos que resaltan en la declaración son:

- “Reafirmamos al ser humano como eje primordial de las políticas de drogas”
- “Abordar el problema mundial de las drogas, de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el marco de las tres convenciones internacionales sobre drogas, el Derecho Internacional Público, la Carta de Naciones Unidas, y otros instrumentos internacionales relevantes, el respeto a la soberanía, la integridad territorial de los Estados, la no injerencia en asuntos internos y el respeto mutuo entre los Estados”
- “Resaltamos y estamos atentos a las iniciativas adoptadas de forma soberana en distintos países, con base en la evidencia científica existente y con el ánimo de continuar generando y reuniendo evidencia”
- “Debe darse un debate abierto, franco y realista sobre la valoración de los logros y de las vías para hacer frente a los desafíos existentes y emergentes del problema mundial de las drogas, en especial las medidas para alcanzar un balance efectivo entre la reducción de la oferta y la demanda, y cómo abordar sus causas y consecuencias claves, incluyendo aquellas en el campo de la salud, de lo social, de los Derechos Humanos, economía, justicia y seguridad”.

Además, “los países de la UNASUR con miras a la UNGASS 2016, recomendamos destacar, entre otros, los siguientes aspectos”:

- La necesidad de un enfoque integral, equilibrado, multidisciplinario y sostenible. También un enfoque de género y atención a grupos vulnerables. Además un enfoque territorial de las políticas de drogas. Así mismo, la necesidad de un Enfoque transversal de derechos humanos
- Las políticas de drogas deberán desarrollarse conforme al pleno respeto de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales y el derecho a un ambiente sano y adecuado en el marco de las legislaciones nacionales, en concordancia con el derecho internacional vigente
- El enfoque de salud implica la no criminalización del consumidor y otros eslabones débiles
- Se debe procurar la aplicación del principio de proporcionalidad de las penas incluso en los delitos relacionados con drogas
- Se deben garantizar los usos médicos y científicos de las sustancias bajo control
- Se debe fortalecer la democracia y el estado de derecho
- No debe haber tratamiento compulsivo para los usuarios de drogas
- Los Estados deben fortalecer la investigación académica y científica que pueda sustentar la formulación de políticas públicas en materia de drogas
- Se debe fortalecer el desarrollo alternativo integral y sostenible, incluido el preventivo
- Se debe desarrollar medidas de control para la reducción de la oferta y combate contra el crimen organizado
- Es necesario mejorar la coordinación y armonía del sistema de Naciones Unidas
- Se recomendar una evaluación independiente del seguimiento de las resoluciones de UNGASS.

Pero en el 2015 se evidenció un despertar del letargo tanto de la UNASUR como del CSPMD en lo relacionado con el debate y la construcción de la política de drogas en el continente. En el ámbito internacional la discusión por la proximidad de la UNGASS 2016 había ganado fuerza y las voces de algunos países suramericanos, como Uruguay, Colombia y Ecuador, se expresaron en la UNASUR

para promover un debate político que condujera a una construcción de una visión conjunta del problema mundial de las drogas y las respuestas de los estados a este fenómeno.

En el 2015 la Secretaría General de UNASUR se encontraba en cabeza del expresidente colombiano Ernesto Samper Pizano, quien había sido elegido en agosto de 2014. Por su parte, en diciembre de

2014 la Presidencia Pro Témpace pasó a manos de Uruguay. Esta convergencia es un hecho muy relevante pues de un lado el Secretario General había expresado abiertamente en múltiples ocasiones estar a favor de un nuevo enfoque en materia de drogas, mientras que Uruguay no sólo se había manifestado en el mismo sentido sino que además ya había iniciado las reformas, particularmente con la regulación del cannabis con fines recreativos.

A esta coincidencia favorable se sumaron Argentina, Colombia y Ecuador, mientras que otros países que tradicionalmente han tenido una posición favorable al *statu quo*, como Brasil y Venezuela, en el 2015 en UNASUR no se opusieron a la propuesta de abrir este debate. La posición de otros países como Chile, Paraguay y Perú, que no ha sido proclive a posibles reformas, se mantuvo en ese mismo sentido pero se permitió el diálogo entre los países.

En febrero de 2015 se reunió el CSPMD y se le encargó a la Secretaría General y a la Presidencia Pro Témpace liderar una discusión amplia y abierta, conducente a construir un documento que expresara la posición suramericana sobre el problema mundial de las drogas de cara a la UNGASS del 2016.

Este encargo se concretó el 31 de agosto, cuando el CSPMD aprobó por consenso el documento “Visión regional del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas de la UNASUR para la UNGASS 2016”⁴. En este documento los países establecen los puntos sobre los cuales hay pleno acuerdo en la región, como por ejemplo el respeto a los derechos humanos, la soberanía, la necesidad de políticas que reflejen la diversidad de los países y de las manifestaciones de las drogas, el respeto por los nuevos enfoques presentes en la región, entre otros.

A las reuniones del CSPMD se sumaron otras tendencias a apoyar la construcción de una visión regional sobre las drogas. En el mes de agosto, previamente a la reunión del 31 de ese mismo mes, se realizó un foro con el propósito de generar un espacio para que los delegados de los países conocieran de primera mano las propuestas de algunas organizaciones de la sociedad civil, como por ejemplo Transnational Institute⁵, el Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas⁶, Intercambios⁷, Dejusticia⁸, Fundación Ideas para la Paz (FIP)⁹, entre otras, y expertos, como parte de la construcción del documento regional.

Finalmente, en el mes de febrero del 2016 se realizó otro foro¹⁰ en el que interactuaron la sociedad civil y varias agencias del sistema de las Naciones Unidas y se hicieron evidentes las convergencias en favor de la prevalencia de los derechos humanos, la salud pública y el desarrollo sostenible. Con vistas a la UNGASS, las distintas agencias de las Naciones Unidas como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Panamericana para la Salud (OPS) se muestran mucho más flexibles y proclives a revisar el régimen internacional en materia de drogas que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).

Los factores que favorecieron el consenso

La declaración de UNASUR se sumó a las de CELAC¹¹ y Mercosur¹², que a su vez aportaron a un escenario en el hemisferio que ya contaba con el Informe sobre el problema de las drogas en las Américas que la OEA elaboró y presentó en el año 2013. Dicho informe contiene a su vez dos documentos: “El problema de las drogas en las Américas”¹³ y “Escenarios para el problema de drogas en las Américas 2013 – 2025”¹⁴.

En este contexto, un primer elemento que favoreció el consenso para la elaboración de la declaración de UNASUR, a la que también se le ha llamado la Declaración de Montevideo, fue la generación de un momento político oportuno y favorable, que posiblemente tuvo su inicio en la Cumbre de la Américas en 2012, cuando el Presidente Santos promovió que la OEA preparara un informe para los países miembro. El producto del trabajo de la OEA fue presentado como un informe del Secretario General de dicho organismo en el mes de marzo de 2013. Los informes resultantes –el informe analítico y el informe de escenarios– no fueron aprobados por los países ni sometidos a una discusión y hay quienes afirman que si así se hubiera hecho posiblemente no se contaría con informes en el mismo sentido.

Poco después de que se presentaran los informes de la OEA, gobiernos del hemisferio se dieron cita

en la reunión anual de la Asamblea General de la OEA, que tuvo lugar en Antigua (Guatemala) en junio de 2013. A instancias del Gobierno guatemalteco, las políticas de drogas fueron, por primera vez, el enfoque temático de la Asamblea General. El debate que se produjo fue un reflejo del creciente consenso en la región de que las actuales políticas de drogas no están funcionando; de ahí la necesidad de estudiar posibles enfoques alternativos. Sin embargo, la reunión de Antigua también puso de manifiesto una falta de acuerdo entre los países de Latinoamérica y el Caribe sobre cómo seguir avanzando hacia políticas alternativas. La reunión resultó en la adopción de la declaración, *Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas*¹⁵. Aunque gran parte de los pasajes progresistas originales fueron eliminados, sí instaba a los países a poner en marcha un proceso de consulta en materia de políticas de drogas en varias instancias nacionales y regionales, teniendo en cuenta los estudios de la OEA¹⁶.

En ese proceso de la OEA fue importante el hecho de que los representantes de los Estados Unidos, que tradicionalmente habían tenido posiciones de fuerte defensa a la inamovilidad del régimen actual de fiscalización de drogas, se mostraron abiertos al diálogo y a la construcción participativa de dicho informe en el marco, sin embargo, de la condición tácita de no cuestionar las convenciones sobre drogas de Viena. El rol del entonces Secretario Insulza fue clave para motivar la discusión y abrir una posición regional, fue un disparador para hacer visibles distintas posiciones en la región, que venían siendo promovidas, principalmente, por algunos sectores de la sociedad civil.

La regulación del cannabis con fines recreativos y medicinales en Uruguay también aportó a este momento político, pues de un lado puso el tema en la agenda de otros países pero además generó el apoyo de la región a nuevas iniciativas distintas al estricto prohibicionismo. Aunque ningún otro país suramericano aprobó leyes que regulen los usos recreativos del cannabis, sí hay varios que recientemente han dado vía libre a iniciativas que regulan los usos medicinales, como por ejemplo Chile y Colombia.

Un tercer factor, que encontró un momento político oportuno y a su vez alimentó dicho ambiente fa-

vorable, fue el liderazgo tanto de la Secretaría General de UNASUR como de su presidencia Pro Tempore, que supieron avanzar ágilmente en la elaboración del borrador de la declaración y negociar el consenso en el marco de las reglas de la diplomacia y la estructura de UNASUR. Este proceso se vio fortalecido con la participación de la sociedad civil en varias instancias, lo cual apoyó la construcción del borrador, pero también del consenso.

Otro asunto clave en el proceso de elaboración de la declaración y la construcción del consenso fue la flexibilidad de las partes en cuanto al documento borrador y sus ajustes. El resultado final refleja el reconocimiento de la diferencia al interior de los países y en la región y al mismo tiempo avanza sobre las convergencias y los acuerdos básicos, como son la flexibilidad en la interpretación de las convenciones sobre drogas, la apertura a nuevos enfoques, la soberanía de las naciones y los derechos humanos como elemento básico en la construcción de las políticas en materia de drogas nacionales y mundiales. Es decir, el documento final refleja los acuerdos sobre lo posible, evitando aquellos temas sobre los cuales la región aún no tiene un acuerdo, como la revisión integral o parcial del régimen internacional de drogas o la creación de mercados regulados en Suramérica.

Convergencias y divergencias en América Latina

Algo que quedó claro en el proceso de UNASUR, en el camino hacia la UNGASS 2016, es que en la región hay convergencia y divergencias, que deben conocerse y aprovecharse para avanzar en los próximos años.

En todos los espacios de diálogo y discusión, bien sea oficiales, académicos o informales, distintos sectores de los países de la región reconocen que, a pesar de los logros operacionales, como por ejemplo el incremento en las capturas de cabecillas de grupos armados dedicados al narcotráfico o las incautaciones de cargamentos de cocaína, hay un incremento de los índices de consumo de sustancias psicoactivas y otros fenómenos como el microtráfico y la violencia asociada a éste. Adicionalmente, independientemente del sector que se pronuncie, hay coincidencias en que la región necesita un cambio en la política de drogas.

Sin embargo, la manera de entender el “cambio” varía mucho entre los países y entre los distintos sectores de la sociedad. Es más, existe casi pleno consenso sobre la necesidad de aproximarse a las drogas desde los derechos humanos, salud pública y desarrollo sostenible. Este discurso tiende a remplazar la trillada expresión de la “guerra contra las drogas”. Sin embargo, este consenso discursivo no se traduce necesariamente en las posiciones de los países en el ámbito internacional ni en las decisiones de política pública al interior de sus fronteras. En términos generales, el consenso en el discurso no se refleja en las decisiones de política.

Pero no sólo los enfoques varían de acuerdo con los distintos sectores, sino que además los temas que se debaten en cada país, así como las prioridades, son diferentes. Aun así, es posible afirmar que en la discusión en los países está: la marihuana con usos medicinales y recreativos; el porte de la dosis personal de sustancias psicoactivas (y los criterios objetivos para definirla); el incremento de la violencia asociada al negocio de las drogas y el fortalecimiento del crimen organizado; la proporcionalidad de las penas de los delitos de drogas; el hacinamiento carcelario, y las alternativas al tratamiento penal y penitenciario, en particular entre mujeres vulnerables¹⁷.

En este contexto, y aun con diferentes niveles de organización y capacidad de incidencia, se reconoce que la sociedad civil ha sido uno de los principales promotores del debate. No siempre esto se traduce en propuestas de política pública o proyectos legislativos, entre otras cosas, debido a la tendencia de que no haya puentes o espacios de diálogo y debate entre el gobierno y la sociedad civil.

Así mismo, los parlamentarios y congresistas, y los jueces y magistrados, han sido protagonistas de cambios en la región. De un lado, algunos congresistas han liderado procesos de debate y proyectos de ley; los jueces y magistrados, por su parte, han facilitado algunos de los cambios más notorios en varios países de la región, por ejemplo, en temas de consumo, porte y marihuana medicinal.

En este contexto, existen liderazgos sobresalientes en diferentes sectores (gobierno, parlamento o congreso, medios de comunicación, sociedad civil y academia, entre otros), los cuales, no necesariamente repercuten en cambios efectivos

en la política o en el presupuesto, pero sí aportan a los debates nacionales e internacionales a través de medios de comunicación o en espacios académicos, especializados o políticos.

Es claro también que en general la política de drogas no es una prioridad para los gobiernos de la región. Tal vez esto explique que los países no hayan definido una posición frente al tema, de forma que un mismo país puede tener posiciones incoherentes o contradictorias en distintos foros u organismos internacionales, dependiendo de quién lo represente.

Una situación similar ocurre con los discursos, leyes y decisiones de política, los cuales, con frecuencia, se mueven en direcciones contrarias. Si bien el discurso oficial de los países evita el término de la guerra contra las drogas, en algunos países se han tomado decisiones que refuerzan la visión clásica, mientras que otros países se mueven más hacia un nuevo enfoque, como por ejemplo con regímenes de regulación de drogas. En varios países hay muestras de esta tendencia, como por ejemplo en Argentina, Ecuador y Colombia, que en fechas recientes decidió retomar la aspersión con glifosato, pero esta vez de manera terrestre.

Como consecuencia de no tener una posición oficial frente a la política de drogas en general, y de que esto no sea una prioridad para los gobiernos, pero además como resultado de ser una región diversa, existen diferentes visiones del problema de las drogas y por lo tanto múltiples maneras de responder a él. En los países andinos se ha dado mayor relevancia a las fases de producción, mientras que para otros países el principal problema es el tránsito o el delito asociado a las drogas.

Finalmente, todo lo anterior se refleja también en que existen distintas posiciones frente al régimen internacional de control de drogas. Mientras que algunos países (México, Guatemala, Colombia y Uruguay) se muestran, en alguna medida, a favor de la revisión y actualización de las convenciones de estupefacientes, otros consideran que éstas deben permanecer intactas pero su interpretación debe ser más flexible (Estados Unidos, por ejemplo), y otro grupo de países (como Perú y la mayoría de los países del Caribe) considera que deben permanecer como están y ser interpretadas como se ha hecho hasta la fecha.

Mucho trecho entre UNASUR y una posición regional

Si bien es cierto que en el marco de UNASUR se construyó un consenso básico sobre algunos temas, Suramérica no logró consolidar una posición en bloque para la UNGASS de abril del 2016. Podría, incluso, afirmarse que el logro del documento de UNASUR se convirtió en un fracaso diplomático al no ser usado como la posición oficial de la región en este encuentro. Esta situación resultaba previsible en cierta forma, al no haber logrado una posición conjunta del GRULAC¹⁸, de cara a la UNGASS.

Eso sí, hay que decirlo, los únicos jefes de Estado que asistieron fueron latinoamericanos: Peña Nieto (México), Jimmy Morales (Guatemala), Santos (Colombia) Ollanta Humala (Perú) y Evo Morales (Bolivia) fueron los mandatarios que asistieron para la foto, pues los resultados de la UNGASS de 2016 ya estaban negociados y fueron aprobados en el primer día de sesiones¹⁹. Este es el reflejo del proceso que vive América Latina cuando de drogas se trata: mucho discurso y poca acción.

El presidente Mexicano Enrique Peña Nieto sólo confirmó su asistencia unos días antes de la realización de la Asamblea, después de haber cancelado su visita unos días antes; el presidente de Guatemala que promovió la UNGASS se encuentra en la cárcel por investigaciones de corrupción; y el presidente Juan Manuel Santos llegó a Nueva York el último día de la reunión. Esto es un reflejo de cómo los tres países latinoamericanos que promovieron esta reunión fueron perdiendo fuerza en el camino y no lograron construir una verdadera posición regional.

A esto hay que sumar los cambios en las posiciones de los gobiernos de Argentina, Brasil y Ecuador, principalmente, que iniciaron el 2015 con una posición favorable a revisar nuevas opciones para abordar el problema mundial de las drogas pero fueron modificando su posición por la llegada de un nuevo gobierno, en el primer caso, asuntos políticos internos en el segundo, y un giro inesperado en el tercero. Perú, Venezuela y Chile, por su parte, si bien permitieron el diálogo en la región, en el proceso preparatorio de la UNGASS se mostraron convencidos de defender el *status quo*. De hecho, Perú terminó siendo el aliado principal de Rusia en América Latina en el

propósito de mantener intactas las convenciones de la ONU sobre drogas (y de paso en asegurar que la región no tuviera una posición unificada en este encuentro).

Hay que recordar que para los gobiernos suramericanos la reforma a la política sobre drogas no parece ser una realidad y que aun cuando existe casi pleno consenso técnico sobre la necesidad de que esta reforma se dé, el diálogo político aún no está maduro para lograr este avance. Otro paso adicional tendrá que darse para posteriormente trasladar los diálogos políticos a los escenarios diplomáticos, pues con frecuencia los representantes de los países en los distintos foros y organizaciones se muestran tímidos a adoptar posiciones de cambio.

Retos y oportunidades

El contexto actual plantea unos retos y representa oportunidades para que América Latina avance hacia una mejor política de drogas. En primer lugar, debe generarse evidencia y esta debe ser la más pertinente. Es importante que la región defina unos indicadores propios que den cuenta de las necesidades y expectativas de los países, en clave de desarrollo, incluyendo los aportes de otros actores como las agencias de Naciones Unidas. La misma importancia tiene que los tomadores de decisiones acepten la evidencia y esto conduzca a decisiones de política, legislativas y presupuestales.

Otro reto que la región debe afrontar es vencer sus propios temores. Los cambios en la política de drogas podrían tener un costo político si la opinión pública no está bien informada. Hacer una pedagogía adecuada es un reto de los gobiernos y los promotores de una visión propia de la región, de forma que la opinión pública conozca los costos del régimen actual y valore los beneficios de un cambio.

De la mano con lo anterior se debe construir a partir del debate y la participación. Crear posiciones nacionales legítimas a partir de debates amplios y abiertos en los que participen diferentes sectores de la sociedad civil, reducirá las fluctuaciones cuando cambien los gobiernos y facilitará una construcción más democrática e incluyente. Fomentar los liderazgos y tender puentes entre las distintas posiciones es un enorme reto de la región.

Así mismo lo es consolidar los acuerdos regionales. Las declaraciones de la CELAC, Mercosur y UNASUR deben ser fortalecidas o se corre el riesgo de que no tengan ningún impacto en el nivel internacional. Estas declaraciones deben ser promovidas como acuerdos regionales válidos en otros escenarios multilaterales de discusión y apoyadas por los gobiernos en dichos espacios. Esto será un reto para UNASUR, que sigue siendo una organización sin suficiente potencia ni tracción para generar bloques o cambios en la región. Además, afronta el hecho de que con los cambios en la presidencia Pro Tempore se corre el riesgo de modificar radicalmente su línea de acción.

La presidencia Pro Tempore actualmente la asume Venezuela, quien ha demostrado una visión conservadora sobre las drogas, y además afronta una crisis interna que pone este tema en los últimos lugares de la lista de prioridades. Además, se sabe que Venezuela, en los últimos tiempos, ha sostenido difíciles relaciones diplomáticas con Uruguay, quien ejerció la presidencia Pro Tempore anteriormente.

Otro reto que enfrenta América Latina es llevar el discurso a la práctica. Inclusive los países que más invierten en la política de drogas y aquellos que promueven la revisión del régimen actual tienen resultados limitados a la hora de transformar el discurso en decisiones de política, reformas legales y direccionamiento del presupuesto en el orden nacional. Es mucho lo que se puede avanzar hacia una política de drogas alineada con los derechos humanos, la salud pública y el desarrollo sostenible en el marco de las convenciones actuales. Superar esta situación es un reto para los tomadores de decisiones y los promotores de una reforma en la política de drogas.

Para esto será muy importante aprovechar los consensos logrados en el 2015. Las declaraciones de CELAC, Mercosur y UNASUR, los informes de la OEA y la Declaración de Antigua no tienen precedentes, pues es la primera vez que los países de la región se manifiestan como bloque, con una visión que gira en torno a una política sobre drogas menos represiva y más inclusiva.

Fortalecer estos espacios en los cuales los países de la región cuestionan los resultados del enfoque internacional y se proponen construir consensos que representen mejor las necesidades y

expectativas propias, constituye una oportunidad para seguir moldeando hacia una visión regional del tema.

La sociedad civil y la academia resultan actores determinantes en este proceso y son elementos que la región debe aprovechar. En todos los países, con mayor o menor fortaleza y capacidad de incidencia, tanto la sociedad civil como la academia han promovido la revisión y modificación de las políticas de drogas. Al sumar una evidencia sólida, construida desde la academia, con una sociedad civil activa, se tiene una oportunidad que deben aprovechar los tomadores de decisiones para los propósitos pedagógicos y de construcción de nuevas políticas y leyes sobre drogas. Vale la pena mencionar que la sociedad civil, ante esta oportunidad, debe estar dispuesta a tener una visión de los cambios posibles, que no siempre son los deseados, para lograr modificaciones cada vez más relevantes. Es decir, es clave tener una agenda realista en los contextos nacionales y globales.

Otros actores también pueden desempeñar un rol clave. Congresistas y parlamentarios, los medios de comunicación, así como otros actores como asociaciones de familias, médicos, líderes religiosos, son nuevos intervinientes que se han mostrado más interesados en el tema y que podrían constituir motores de pedagogía y cambio tanto en los ámbitos comunitarios más locales como en el orden nacional.

Dentro de los actores de la sociedad civil, la academia, parlamentarios y congresistas, jueces y demás nuevos intervinientes en el debate, sobresalen unos liderazgos, también con mayor o menor incidencia en el plano político, que son una oportunidad para agilizar y promover el debate interno en los países y llevar el discurso acuñado hacia la práctica.

Por su parte, en el sistema internacional, la ONUDD y la JIFE han sido los actores tradicionales en el debate sobre drogas, y seguirán presentes. Sin embargo, hay otras agencias de Naciones Unidas –como la OMS, el PNUD, UN WOMEN, ONUSIDA, OHCHR y otros– que han elaborado una posición propia frente a las drogas y proponen enfoques y soluciones que deben ser consideradas en la construcción de las posiciones nacional y regional sobre las drogas y la respuesta a ellas²⁰.

Recomendaciones

Si el régimen internacional actual no representa la visión, las necesidades ni las expectativas de la región, y dado que este esquema se mantiene inflexible después de la UNGASS 2016, América Latina y países afines deberían considerar la posibilidad de crear un régimen propio de regulación y fiscalización de drogas, y promover una verdadera discusión para revisar y modernizar las convenciones de la ONU sobre drogas.

En este proceso se debería considerar seriamente la posibilidad de contar con esquemas de regulación del mercado de la cocaína, pues los mayores problemas de drogas en América Latina están relacionados con la producción, tráfico, comercialización y uso de la cocaína en diversas formas. Este es un debate que debería abrirse lo antes posible para considerar opciones diferentes a la estricta prohibición²¹.

Con este propósito, se debería construir y fomentar puentes de comunicación. Los gobiernos deberían reconocer que las drogas son un asunto en el que hay voces válidas y valiosas, que van desde los productores y consumidores, pasando por la sociedad civil y la academia, e incluyendo a muchos otros.

El debate técnico y académico deberá permanecer abierto y debería incorporarse el componente político de este tema. Hay muchas certezas desde la evidencia que no se han debatido en el plano político y en consecuencia no se han realizado los cambios necesarios.

Finalmente, se hace necesario elaborar una métrica propia. La construcción y consolidación de una visión regional de las drogas y de las medidas para abordar el tema exigen que exista una forma distinta de medir los avances e impactos²², que dé cuenta de los avances en el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la salud pública.

Notas finales:

1. Estudiante y Exdirector de Política de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia
2. Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Quito, Ecuador, abril de 2010. Disponible en: [\[DE%20DROGAS.pdf\]\(#\)](http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20</div><div data-bbox=)

3. Plan de Acción del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Quito, Ecuador, octubre de 2010. Disponible en: <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/politDrogas/PlanAccionUNASUR.pdf>
4. Visión Regional del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas de la UNASUR para la UNGASS 2016. Montevideo, Uruguay, agosto de 2016. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/UNGASS2016/Contributions/IGO/UNASUR/UNASUR_common_position_on_UNGASS_spanish.pdf
5. <https://www.tni.org/es>
6. <http://idpc.net/es/?setlang=es>
7. <http://intercambios.org.ar/>
8. <http://www.dejusticia.org/#!/index>
9. <http://www.ideaspaz.org/>
10. Suramérica construye una política regional sobre el problema mundial de las drogas. Nota de prensa de UNASUR disponible en: <http://www.unasursg.org/es/node/570>. Tomado el 26 de julio de 2016.
11. Declaración Especial 10: Sobre el problema mundial de las drogas. Belén de Costa Rica, enero 29 de 2015. Disponible en: <http://www.celac2015.go.cr/declaracion-especial-10-sobre-el-problema-mundial-de-las-drogas/>. Posteriormente vendría la Declaración de Santo Domingo: III Reunión Ministerial sobre el problema mundial de las drogas de la comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Santo Domingo, República Dominicana, marzo de 2016. Disponible en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/declaracion-de-santo-domingo.pdf>
12. Declaração de Brasília pontos de convergência dos estados partes e associados do Mercosul frente à UNGASS 2016. Brasília, Brasil, mayo de 2015. Disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2015/noticias/NO_P934/Declaracion-de-Mercosur.pdf
13. El problema de las drogas en las Américas. Marzo de 2013. Disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf
14. Escenarios para el problema de drogas en las Américas 2013 – 2015. Marzo de 2013. Disponible en: http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe_de_Escenarios.pdf
15. http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-010
16. Youngers, C. (2013), *Documento informativo del IDPC – La agenda de reformas en materia de políticas de drogas en las Américas (Segunda versión)* (Londres: Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas), <http://idpc.net/es/publications/2013/08/documento-informativo-del-idpc-la-agenda-de-reformas-en-materia-de-politicas-de-drogas-en-las-americas-segunda-version>
17. Para más información, ver: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas, DeJusticia, Comisión Interamericana de Mujeres (2016), *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Guía para la reforma política en*

América Latina y el Caribe, http://www.wola.org/es/comentario/women_drug_policies_and_incarceration_in_the_americas

18. El Grupo América Latina y el Caribe (GRULAC) es un grupo de diálogo y concertación, no vinculante, de todos los Países de América Latina y el Caribe, cuyo fin es crear consenso en diversos temas de la Región. Para más información, consultar: <http://www.cancilleria.gov.co/international/multilateral/consensus/latin-america>
19. Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2016), *La UNGASS sobre el problema mundial de las drogas: Informe de procedimientos*, <http://idpc.net/es/publications/2016/09/la-ungass-sobre-el-problema-mundial-de-las-drogas-reporte>
20. Para una lista de todas las contribuciones de las agencias de la ONU para la UNGASS, ver: http://www.unodc.org/UNGASS2016/en/contribution_UN_Entities.html
21. Para más información, ver: Capítulo 3.2 'Mercados regulados de drogas' de: Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2016), *Guía sobre políticas de drogas del IDPC*, <http://idpc.net/es/publications/2016/03/guia-sobre-politicas-de-drogas-del-idpc>
22. Para más información, ver: Measurement matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works. Robert Muggah, Katherine Aguirre and Ilona Szabo de Carvalho, Igarapé. Junio de 2015. Disponible en: https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/AE-12-Measurement-matters-07h-jan_.pdf

Sobre esta nota de incidencia política

En este informe del IDPC, se analizan los asuntos que permitieron contar con una posición suramericana frente a este tema, en el seno de UNASUR, las principales convergencias y divergencias, así como los retos que podrían venir para América Latina.

International Drug Policy Consortium

Fifth Floor, 124-128 City Road
London EC1V 2NJ, Reino Unido

Tel: +44 (0)20 7324 2975
Email: contact@idpc.net
Sito web: www.idpc.net

Sobre el IDPC

El Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC) es una red mundial de organizaciones no gubernamentales especializada en cuestiones relacionadas con la producción y el uso ilegales de drogas. El Consorcio trabaja para fomentar un debate objetivo y abierto sobre la eficacia, la dirección y el contenido de las políticas de drogas en el ámbito nacional e internacional, y apoya las políticas que se fundamentan en evidencias científicas y que reducen eficazmente el daño relacionado con las drogas. La red elabora informes periódicos, difunde los informes de sus organizaciones miembro y ofrece servicios de asesoría a encargados de políticas y funcionarios de todo el mundo.

© International Drug Policy Consortium Publication 2016

Informe diseñado por Mathew Birch - mathew@mathewbirch.com

Financiado, en parte, por:

