

Reforma en las políticas de droga en América del Sur: hacia un modelo de cooperación multiaxial en UNASUR (2008-2016)

NICOLÁS COMINI*

RESUMEN

Desde su creación en 2008, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) evidencia una contradicción endógena entre sus miembros en relación con la problemática mundial de drogas. Mientras que, por un lado, demandan una nueva aproximación a la temática, haciendo foco en los derechos humanos y promoviendo iniciativas orientadas a la reducción del daño; por otro lado, muchos de los miembros están implementando —en su seno interno— medidas punitivas basadas en una estrategia centrada en el combate al aprovisionamiento y en la criminalización de los usuarios. El artículo analiza algunos importantes factores que aumentan y complejizan la coordinación de una posición conjunta de los estados suramericanos sobre el tratamiento dado a la ilegalidad de las drogas, a través de dos enfoques: el uniaxial y el multiaxial. Los mismos se diferencian a partir de tres elementos: la legislación priorizada, que afecta el comportamiento de los estados en relación a la problemática en cuestión; las dimensiones de que rodean el tema; y los actores que intentan ejercer influencia en —y a su vez son influenciados por— la legislación y las dimensiones. Asimismo, argumenta que una dinámica de cooperación multiaxial puede representar una útil estrategia de largo plazo para contrarrestar los “efectos derrame” negativos correspondientes a una política uniaxial de guerra contra las drogas.

PALABRAS CLAVE

UNASUR; Cooperación; Drogas; UNGASS; América Latina.

***Nicolás COMINI,**
Licenciado en Relaciones Internacionales, Magíster en Integración Latinoamericana y candidato a Doctor en Ciencias Sociales. Director de la maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador, Argentina. Su correo electrónico es nicocomini@gmail.com



TITLE

Drug policy reform in South America: Towards a Multiaxial Model of Preventive Regulation

ABSTRACT

Since the creation of the Union of South American Nations (UNASUR) in 2008, its members evidence an endogenous contradiction in relation to the illegal drug issue. While on one hand they are demanding a new approach to the world drug issue, focused on human rights and promoting initiatives oriented to harm reduction; on the other hand, many of them are implementing internal punitive measures, based on a supply-centric strategy and criminalization of drug users. This article analyzes some important factors that increase and constrain the coordination of a joint position among South American states on the illegal drug topic through the definition of two approaches —uniaxial and multiaxial—. Those approaches are characterized by the different consideration of three elements: the current legislation that affects the states’ behavior in relation to this issue; the dimensions of the problem; and the actors who try to exercise an influence on —and at the same time are influenced by— both the legislation and the dimensions. This paper also argues that a multiaxial cooperation dynamic could represent a useful long-term strategy to counterbalance the negative spillover effects of a uniaxial war on drugs policy.

KEYWORDS

UNASUR; Cooperation; Drugs; UNGASS; Latin America.

Introducción

La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas (UNGASS) de 2016 ha elevado las expectativas y confirmado un punto de quiebre entre los miembros de la UNASUR en relación a la problemática de las drogas políticamente declaradas ilegales¹. En este contexto, en virtud de demandar una mayor flexibilidad en la legislación internacional sobre el tema de drogas, algunos estados suramericanos presionaron por la realización de una reunión en la cual se abordara exclusivamente dicha cuestión². En ese camino cada estado definió su posición, demandando un nuevo abordaje sobre la problemática mundial de drogas, haciendo hincapié en una perspectiva centrada en los derechos humanos y promoviendo, en algunos casos abiertamente y en otros sin demasiado ímpetu, iniciativas de reducción del daño de sus efectos sociales, políticos, institucionales y económicos más dañinos para los individuos, las familias, los pueblos y las comunidades^{3,4}. Asimismo, se destaca que el actual Secretario General de UNASUR, Ernesto Samper, incluyó la “problemática de drogas ilegales” en su Programa de Acción al momento de asumir el cargo en el año 2014.

A nivel institucional, las diferencias normativas en materia de sujetos, objetos y márgenes de acción de las Fuerzas Armadas entre los diferentes países del bloque llevó a que la problemática de drogas quedara fuera de la agenda del Consejo de Defensa Suramericano (CDS); mientras que algunos países —como Colombia, Venezuela, Perú o Bolivia— utilizan a los militares para luchar contra el narcotráfico, en otros —como Argentina, Chile o Uruguay— su participación —al menos directa— se encuentra vetada por ley. Por esa razón, luego de la crisis desatada en 2009 por la utilización de bases colombianas por parte de Estados Unidos para realizar tareas de lucha contra el crimen organizado, se creó el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Como podrá observarse a lo largo del trabajo, se supone que este consejo representa la plataforma adecuada para abordar regionalmente la cuestión de las drogas ilegales, aunque también lo son tangencialmente los consejos de Salud, Desarrollo Social o Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Más allá del proceso de desaceleración que la UNASUR viene evidenciando desde 2010⁵ y de las visibles diferencias entre sus miembros, la demanda de un nuevo enfoque podría ser interpretada como una respuesta a una voluntad de revisión y a una demanda de reforma del presente paradigma internacional prohibicionista expresada por diferentes sectores al interior de las naciones de América del Sur. Como resultado de ello, las expectativas ante UNGASS fueron altas, pero los resultados magros⁶. No fue, sin embargo, la primera vez que sucedía

¹ En el presente artículo “UNASUR” será entendido como un organismo intergubernamental suramericano compuesto por: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

² JUNTA NACIONAL DE DROGAS, *Memorando. Cumbre de las Américas y Política Internacional de Drogas*, Ministerio de Relaciones Exteriores, República Oriental del Uruguay, 2012

³ UNASUR. *UNASUR consolidó posición para UNGASS 2016*, Unión de Naciones Suramericanas: <http://www.UNASURsg.org/es/node/409> [Consultado el 11 de Diciembre 2015].

⁴ GRUPO CONVERGENCIA, *Las drogas y la Argentina: entre lo razonable y lo realista*, 18 de septiembre de 2014: <http://www.grupoconvergenciaxxi.org/2014/09/18/las-drogas-y-la-argentina-entre-lo-razonable-y-lo-realista/> [consultado el 27 de Octubre de 2016]

⁵ COMINI, N., y FRENKEL, A., “Una Unasur de baja intensidad” en *Revista Nueva Sociedad*, nº 250, 2014, ps. 58-77.

⁶ TOKATLIAN, J. G. y COMINI, N. “Guerra contra las drogas”: ¿se puede modificar el paradigma internacional?,



algo así. Un amplio encuentro llamado a la revisión de la legislación internacional sobre fiscalización de las drogas tuvo también lugar en el año 1988, cuando diferentes sectores⁷, incorporaron al debate cuestiones como la legalización, la regulación, la descriminalización o la despenalización⁸. En esa ocasión, dichos sectores se enfrentaron a una gran frustración, dado que el resultado de su reclamo recibió como contrapeso una convención aún más rigurosa que las anteriores.

En este contexto, UNGASS 2016 pudo haber sido —o no— un punto de inflexión para los miembros de UNASUR en referencia a la problemática de la ilegalidad de las drogas. Cabe destacar que esto dependerá, fundamentalmente, de la manera en que los discursos emitidos y las medidas acordadas sean trasladadas y aplicadas, a través de políticas regionales conjuntas, a la realidad propia de los países. El problema fundamentalmente radica, en la actualidad, en las brechas existentes entre el discurso y los hechos, así como en las diferencias de interpretación, de evaluación y de priorización de: a) ciertas legislaciones sobre otras; b) ciertas dimensiones sobre otras; y c) ciertos actores sobre otros. La existencia de una grieta es evidente dentro de la estructura política regional, reflejando la existencia de una superpuesta —y a veces contradictoria— aproximación a la regulación de drogas. La situación se torna cada vez más compleja si se toma en cuenta la proliferación de políticas prohibicionistas orientadas hacia el combate del aprovisionamiento de drogas, focalizadas en los pequeños productores y la criminalización de los usuarios. En diferentes ocasiones, los discursos de reducción de daños se ven erosionados con enfoques esencialmente punitivistas y con políticas implementadas acorde a estos enfoques.

Según la interpretación, evaluación y priorización de legislaciones, dimensiones y actores se derivarán dos acercamientos ideales, tipos puros, definidos en este trabajo como abordajes “uniaxiales” y “multiaxiales”. Ambos se encuentran presentes en la región, e incluso se superponen al interior de muchos de los estados de la UNASUR. Una aproximación uniaxial podría ser definida como aquella que concentra los movimientos en un eje principal —pero no único— a partir del cual es probable que se produzca un efecto derrame sobre los otros ejes. En ese punto, se entiende a la estrategia de guerra contra las drogas como un caso de enfoque uniaxial. Una perspectiva multiaxial, en cambio, basa sus movimientos y acciones sobre múltiples ejes. Aquellos que deciden cooperar no definen un área central, sino que eligen avanzar simultáneamente en diversos sectores. A partir de esta aclaración, el presente artículo se pregunta cómo la interacción entre las perspectivas uniaxial y multiaxial impacta

mayo 2016. CIDOB: http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_1 [Consultado el 7 de Septiembre de 2016]

⁷ VAN DEN HAAG, E. *Legalize those drugs we can't control*, 8 de agosto de 1985. MAPS: <http://www.maps.org/research-archive/hmma/WSJournal7.85.pdf> [Consultado el 11 de Diciembre de 2015]; NADELMANN, E. A., “The Great Drug Debate: I. The Case for Legalization” en *Public Interest*, 92, 1988 (a), ps. 3-31; y NADELMANN, E. A., “US drug policy: A bad export” en *Foreign Policy*, 1988 (b), ps. 83-108.

⁸ “Prohibición” refiere a la idea de que la producción, el tráfico, el suministro y la posesión de algunas drogas son sometibles a acción penal; “legalización” es un proceso de reforma legal a través del cual la prohibición de una sustancia es abrogada o eliminada; “regulación” describe la manera en la cual las autoridades gubernamentales intervienen en la búsqueda de controles específicos sobre algunos o todos los eslabones del ciclo de la droga; “descriminalización” explica la desaparición de ciertas actividades del catálogo de crímenes o delitos punibles bajo el código criminal; “despenalización” generalmente refiere a la remoción de penalidades criminales —no necesariamente civiles o administrativas— por posesión de cantidades específicas de drogas para consumo personal. Ver TDPF. Después de la Guerra contra las Drogas: una propuesta para la regulación. Great Britain: Transform Drug Policy Foundation, 2012.

en las estrategias de cooperación existentes en materia de drogas ilegales entre los estados suramericanos.

En este marco, se asume que esta interacción refleja inconsistencias entre las políticas comunes sobre drogas en UNASUR⁹ y la realidad doméstica de cada país. Dichas inconsistencias pueden ser expresadas en estrategias incompatibles de cooperación. Así, mientras a primera vista la lógica uniaxial de guerra contra las drogas se presenta como la más sencilla a la hora de coordinar una posición conjunta en el corto plazo, lo cierto es que la pluralidad legislativa, la multidimensionalidad del tema y el número de actores involucrados, hacen a esta opción impracticable en el mediano y largo plazo. Si a este cuadro se le añadieran las consecuencias negativas que genera la perspectiva uniaxial de guerra contra las drogas en términos de seguridad, inequidad, institucionalidad y cultura¹⁰, la imagen sería aún más desalentadora. En cambio, otras evidencias indican que una cooperación multiaxial basada en políticas de reducción de daño que permitan, asimismo, abrir un debate científico sobre alternativas al enfoque punitivista —tales como la regulación preventiva—, representa una tarea compleja y difícil en el corto plazo. No obstante, la cooperación multiaxial encarna una vía tangible para que los estados suramericanos cooperen en la búsqueda de soluciones de mediano y largo plazo que permitan contrarrestar los efectos negativos de las políticas de prohibición y rescatar, asimismo, sus herramientas más positivas.

En este punto, cabe señalar que esta estrategia no es sinónimo de anarquía ya que discrepa con la premisa utilitarista que defiende la existencia de una “mano invisible” en materia de drogas y que proponen dejarle al mercado el manejo de la cuestión, como si las drogas actualmente definidas como ilegales fueran un *commodity* más¹¹. Asimismo, la multiaxialidad tampoco representa un nuevo paso hacia adelante en el actual camino punitivo de quienes defienden una integridad ficticia de la comunidad internacional, enraizada en una visión de cumplimiento coercitivo de la ley¹². El abordaje de la cooperación multiaxial está basado en la premisa de que debe ser discutida la problemática en su enorme complejidad, tarea que incluso implica debatir la naturaleza del mercado negro dentro de la cual la misma opera.

Partiendo desde un método inductivo, el presente artículo se encuentra dividido en tres secciones. La primera analiza la manera en que la interpretación, evaluación y priorización

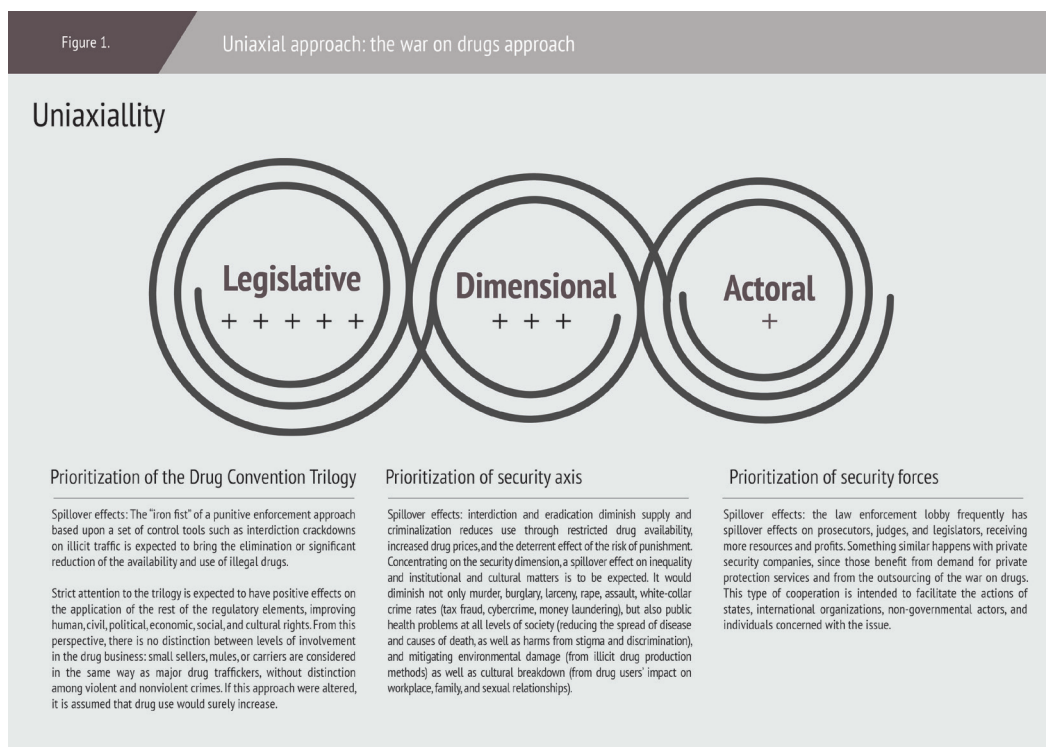
⁹ A nivel regional, como miembros de la UNASUR, los países suramericanos cuentan con seis espacios directa o indirectamente relacionados con la problemática de drogas ilícitas: el Consejo Suramericano de Salud, el Consejo Suramericano de Desarrollo Social, el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas; el Consejo Suramericano de Educación, el Consejo sobre el problema mundial de las drogas, el Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

¹⁰ BAUM, D., “Legalize It All. How to win the war on drugs. *Harper’s Magazine*”, Abril 2016.

¹¹ BECKER, G. S., MURPHY, K. M., & WERNING, I., “The equilibrium distribution of income and the market for status” en *Journal of Political Economy*”, vol. 113, nº 2, 2005, 282-310; y BECKER, G. S., MURPHY, K. M., & GROSSMAN, M., “The economic theory of illegal goods: The case of drugs” en *National Bureau of Economic Research*, nº 10976, 2004.

¹² Dentro de este grupo podrían ser mencionados países como Rusia, China, India, Japón y numerosas naciones de Medio Oriente, África y Asia. Los Estados Unidos han promovido históricamente ese tipo de acercamiento pero, en materia doméstica, ha venido realizando reformas en diferentes Estados -Colorado, Washinton DC, California y otros- a lo largo de los últimos años. Ver COCKAYNE, J. y WALKER, S., *What Comes After the War on Drugs -Flexibility, Fragmentation or Principled Pluralism? Strengthening global drug policy at the 2016 United Nations General Assembly Special Session on the World Drug Problem*, United Nations University, Nueva York, 2015.

de las legislaciones, dimensiones y actores pueden derivar en un modelo de cooperación uniaxial. La segunda identifica un modelo multiaxial alternativo. Una breve conclusión resume la manera en la cual ambos tipos ideales reflejan las inconsistencias entre las demandas —al interior de los miembros de la UNASUR— de nuevos enfoques en el tratamiento de la problemática mundial de drogas y las acciones internas adoptadas por ellos. En esa sección se podrán a consideración de la discusión, una serie de las alternativas para la cooperación suramericana.



1. Abordaje Uniaxial

Un análisis uniaxial podría ser definido como aquel que concentra sus movimientos en un eje principal —mas no único—, a partir del cual se espera que se produzca un "efecto derrame" sobre otras áreas. La llamada "guerra contra las drogas" representa una opción extrema de estrategia uniaxial usualmente adoptada en América del Sur, tanto en lo que se refiere al plano legislativo y dimensional, como en relación a los actores ponderados para lidiar con la problemática. En este sentido, la inclinación de numerosos países de la región hacia la articulación de una respuesta a este tipo de problemas —guiándose por el "modelo de conflicto"— surge a partir de la internalización del "bien" y de la externalización del "mal". Desde una perspectiva freudiana, el modelo uniaxial adopta la premisa de que, a través de un simple esfuerzo de voluntad, uno puede "quedarse con algo para uno mismo y dejar lo 'otro' afuera"¹³.

1.1. Uniaxialidad legislativa

Dentro de las legislaciones que respaldan la estrategia de realizar una "guerra contra las drogas", la denominada "trilogía de convenciones" es priorizada sobre otras legislaciones globales. Esta trilogía de fiscalización internacional de drogas se compone de la Convención

¹³ ELKINS, J., "The model of war" en *Political Theory*, 2010, 214-242. Traducción del autor.

Única de 1961 sobre Estupefacientes —enmendada por el Protocolo de 1972—, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Incluso cuando algunos Estados suramericanos han realizado reservas, todos ellos han firmado y ratificado esos documentos. Detrás de cada uno de estos tratados subyace la idea de que es posible alcanzar un mundo libre de drogas¹⁴.

En ese sentido, desde una mirada uniaxial se espera que un fuerte compromiso con esas convenciones —tanto a nivel global, como regional y nacional— tenga un impacto positivo en la aplicación de los aspectos regulados por otras normativas relacionadas de diferente forma con la problemática, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre Derechos del Niño o la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, entre otras tantas. ¿Qué significa esto? Que los estados asumen la reducción del aprovisionamiento de drogas como eje central de sus estrategias para alcanzar un mundo libre de drogas, estableciendo severas medidas a lo largo de toda la cadena de aprovisionamiento.

La política de “mano dura”, relacionada a la perspectiva punitiva y basada en herramientas de control tales como la interdicción del tráfico ilícito, podría tener como resultado la eliminación —o una reducción significativa— en la disponibilidad y uso de drogas ilegales. Desde esta perspectiva, cualquier ley o normativa regional o nacional que atentara contra dichas medidas debería ser considerada ilegítima y, por lo tanto, tendría que ser forzada a adaptarse. El cumplimiento estricto de la trilogía y la ejecución de acciones concretas que respondan a lo dictaminado por las convenciones, tendría efectos positivos en la aplicación de las demás regulaciones, logrando mejorar los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En este punto, la estrategia uniaxial de guerra contra las drogas no diferencia los niveles de participación en el negocio: pequeños vendedores, “mulas” o transportistas reciben el mismo tratamiento que los traficantes de gran escala, sin distinguir entre los crímenes violentos y no violentos¹⁵. Se asume que, si se modificara el paradigma prohibicionista, el uso de las drogas probablemente aumentaría¹⁶.

1.2. Uniaxialidad dimensional

En la “guerra contra las drogas” el eje de la seguridad asume el papel protagónico. Basado en un modelo de *racional-choice*¹⁷, asume que la prohibición y la erradicación disminuyen la oferta y que la criminalización reduce el consumo a partir de una disponibilidad de drogas restringida, un precio en constante incremento y un efecto disuasivo alcanzado a partir del riesgo al castigo¹⁸. Estos últimos son complementados con preceptos tales como las

¹⁴ ARLACCHI, P. *Message from the Executive Director, 1998*. <http://www.un.org/ga/20special/message.htm> [Consultado el 15 de Septiembre de 2015]

¹⁵ TRANSNATIONAL INSTITUTE. *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, WOLA-Transnational Institute, Ámsterdam/Washington, 2010.

¹⁶ GOODE, E., “Legalize it? a Bulletin from the War on Drugs” en *Contexts*, vol. 3, nº 3, 2004, ps. 19-25.

¹⁷ GRASMICK, H. G., & BRYJAK, G. J., “The deterrent effect of perceived severity of punishment” en *Social Forces*, vol. 59, nº 2, 1980, ps. 471-491; y HORNEY, J., y MARSHALL, I. H., “Risk Perceptions among Serious Offenders: The Role of Crime and Punishment” en *Criminology*, vol. 30, nº 4, 1992, ps. 575-594.

¹⁸ MACCOUN, R. J., “Drugs and the law: a psychological analysis of drug prohibition” en *Psychological Bulletin*, vol. 113, nº 3, 1993, ps. 497-512.



drogas generan violencia y atentan contra la seguridad, especialmente en países en donde las instituciones son consideradas débiles. Los programas y estrategias basados en un cumplimiento coercitivo de la ley —tales como los procesamientos policiales y los procesos formales de sanción— se vuelven útiles alternativas para dismantelar las redes de tráfico tanto nacionales como internacionales¹⁹. En ese sentido, algunos de los países suramericanos persiguen²⁰ —o buscan perseguir²¹— esfuerzos punitivos, donde la definición de áreas de “alta criminalidad”, la construcción de perfiles de portadores de droga, la represión y el uso de libertad condicional son algunos de los instrumentos comunes considerados adecuados para resolver el problema.

En este marco, desde la perspectiva uniaxial de la guerra contra las drogas los números de arrestos, detenciones y confiscaciones se consideran indicadores fundamentales para evaluar una política de drogas eficiente²². En su versión radicalizada, un deseo de “aniquilación” de la problemática incluye la militarización del asunto, usualmente justificada con el argumento de que las policías locales son excesivamente débiles, corruptas o ineficientes para combatir a las bandas criminales. De esta manera, once de los doce países de UNASUR han abierto sus puertas hacia una directa o indirecta participación de las Fuerzas Armadas en los asuntos sobre drogas²³ y sus socios extra-regionales han jugado un rol crucial en ese sentido, tanto a través de actividades de cooperación entre agencias, vía entrenamiento²⁴ y transferencias

¹⁹ LYNCH, M., “Theorizing the role of the ‘war on drugs’ in US punishment” en *Theoretical Criminology*, vol. 16, n° 2, 2012, ps. 175-199.

²⁰ YEPES, R. U., y GUZMÁN, D. E., “Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia” en Transnational Institute, *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, TNI-WOLA, Ámsterdam-Washington, 2010, ps. 40-50; y SOBERÓN GARRIDO, R., en “Legislación en materia de drogas y situación carcelaria en el Perú” en Transnational Institute, *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, TNI-WOLA, Ámsterdam-Washington, 2010, ps. 72-81.

²¹ ROIG, C. #Spots Massa presenta la “Ley de Seguridad Ampliada.”, 20 de Octubre de 2015: <http://chequeado.com/ultimas-noticias/spots-massa-presenta-la-ley-de-seguridad-ampliada/> [Consultado el 27 de noviembre de 2015]; PAMPURO, J., “Ley de Derribo: una herramienta disuasiva” en *Clarín*, 11 de noviembre de 2013: http://www.clarin.com/opinion/Ley-Derribo-herramienta-disuasiva_0_1027697251.html [Consultado el 27 de noviembre de 2015]; y GARCÍA, J., “Las fuerzas desarmadas” en *el País*, 2015: <http://www.elpais.com.uy/opinion/fuerzas-desarmadas.html> [consultado el 7 de noviembre de 2015]

²² CTC. *Creando delitos, enriqueciendo a criminales*, 2013. http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Crime_Spanish.pdf [Consultado el 26 de noviembre de 2015]; y BENSON, B. L., RASMUSSEN, D. W. y SOLLARS, D. L., “Police bureaucracies, their incentives, and the war on drugs” en *Public Choice*, vol. 83, n° 1-2, 1995, ps. 21-45.

²³ Bolivia (2012), Brasil (2012), Colombia (2011), Ecuador (2008), Guyana (Departamento de Estado 2014^a), Paraguay (2013), Perú (2005), Suriname; ver: HASSELBANK, M. S. *Combating Illegal Drug Trafficking in Suriname: an Uphill Battle*, Tesis Final de Máster, Fhrinstitute, 2012. y Venezuela (2002) han hecho participar de manera directa las Fuerzas Armadas en los asuntos sobre drogas. Argentina y Chile han, indirectamente, abierto la puerta a ello: el primero, a través del uso del personal de la Armada en la operación “Escudo Norte”; ver DEPARTMENT OF STATE. *Country Report: Argentina*, 2014, Recuperado el 27 de Noviembre de 2015 del Departamento de Estado de EEUU: <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2014/vol1/222841.htm> [consultado del 25 de Noviembre de 2015]; el último, en la frontera norte (ver: EFE. *Chile refuerza con militares la vigilancia de su frontera con Perú y Bolivia*, 22 de noviembre de 2015. [Consultado el 27 de Noviembre de 2015], EFE: <http://www.efe.com/efe/america/politica/chile-refuerza-con-militares-la-vigilancia-de-su-frontera-peru-y-bolivia/20000035-2770808>). Uruguay es el único país suramericano que no está utilizando sus fuerzas armadas en esta área; ver LEY 18.650. *Ley Marco de Defensa Nacional*, Ministerio de Defensa Nacional, 2010: <http://www.mdn.gub.uy/?q=ley-18650> [Consultado el 27 de Noviembre de 2015]

²⁴ Por ejemplo, el Comando Sur de Estados Unidos apoyó numerosos ejercicios y actividades tales como PANAMAX, cuyo objetivo principal fue el de mejorar la cooperación e interoperabilidad en el combate de numerosas amenazas transnacionales y, en su última edición, representantes de cinco fuerzas navales de UNASUR participaron —Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú—; EL UNIVERSO, “Paco Moncayo cuestiona enmiendas relacionadas con las Fuerzas Armadas” en *El Universo*, 30 de noviembre de 2015: <http://m.eluniverso.com/noticias/2015/11/30/nota/5272449/paco-moncayo-cuestiona-enmiendas-constitucionales-relacionadas> [Consultado el 2 de Diciembre de 2015].

de equipamiento²⁵, como a partir de la puesta en marcha de operaciones de espionaje y contraespionaje²⁶.

Concentrándose en la dimensión de seguridad, se espera un efecto derrame sobre los asuntos institucionales y culturales y un impacto positivo en la lucha contra la inequidad. Dicho derrame se reflejaría en una disminución no sólo del nivel de asesinatos, secuestros, violaciones, asaltos, hurtos, crímenes de “guante blanco” -del tipo fraude impositivo, cibercrimen o lavado de dinero- sino también de los problemas de salud pública, reduciendo la propagación de enfermedades y causas de muerte, los niveles de daño provocados por el estigma y la discriminación en los diferentes estratos de la sociedad²⁷. Los efectos positivos se observarían también en relación a los problemas ambientales —minimizando los efectos de los métodos de producción ilegales— y los quiebres culturales, previniendo que el uso de drogas afecte el empleo, la familia y las relaciones sexuales de los usuarios.

1.3. Uniaxialidad actoral

Desde esta perspectiva, la priorización de la trilogía de convención fiscalizadora de drogas y de la dimensión de seguridad, son complementadas con un consenso entre algunos estados, organizaciones internacionales, actores no gubernamentales e individuos, quienes observan el rol vital de las fuerzas de seguridad como el eje principal de un sistema de cumplimiento coercitivo de la ley. Esto es particularmente palpable en países productores, donde las fuerzas de seguridad suelen incrementar sus ganancias financieras y de confiscación a partir de la puesta en marcha de “guerras” de diferentes ídoles.

Las agencias militares son habitualmente incorporadas, de manera progresiva, al combate contra las drogas. Este proceso se inicia usualmente con la aceptación de algunas responsabilidades “adicionales” a sus tareas cotidianas, tales como el monitoreo o detección de tráfico ilícito de drogas, que va mutando con el paso del tiempo hacia la incorporación de funciones de interdicción y erradicación. Lo que comienza como una participación eventual y esporádica, deviene en nuevas misiones para las Fuerzas Armadas²⁸. Brasil, Perú, Colombia o Venezuela son algunos ejemplos de este tipo de dinámica. Asimismo, la polarización evidente en los debates al interior de Argentina²⁹, Ecuador³⁰ y en Chile refleja la intención de

²⁵ PALEY, D., “Drug War as Neoliberal Trojan Horse” en *Latin American Perspectives*, 2015, p. 1-24; y TOKATLIAN, J. G., “Narcotráfico made in Argentina” en *Clarín*, 6 de noviembre de 2012: http://www.clarin.com/opinion/Narcotrafico-made-in-Argentina_0_805719493.html [Consultado el 7 de Diciembre de 2015]

²⁶ DEA. 2014 *INCSR: Drug Enforcement Administration*, Drug Enforcement Administration, 2014: <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2014/vol1/223182.htm> [Consultado el 27 de Noviembre de 2015]

²⁷ INCIARDI, J. A., y McBride, D. C., “Legalization: a high-risk alternative in the war on drugs” en *American Behavioral Scientist*, vol. 32, nº 3, 1989, ps. 259-89.

²⁸ TOKATLIAN, J. G. *Latin America and the drug issue: searching for a change*, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, Noruega, 2013.

²⁹ Mientras hay quienes proponen “fronteras blindadas” (ver: BURZACO, E., “El problema más grave del país es el avance narco” en *La Nación*, 30 de septiembre de 2015: <http://www.lanacion.com.ar/1832270-el-problema-mas-grave-del-pais-es-el-avance-narco> [Consultado el 1 de Noviembre de 2015]), hay sectores que explícitamente manifiestan su apoyo a la participación de las fuerzas armadas en acciones de seguridad doméstica (ver: PISSOLITO, C.. *Seguridad: ¿Militarizar o no militarizar?*, Informador Público, 2015: <http://www.informadorpublico.com/seguridad/seguridad-militarizar-o-no-militarizar> [Consultado el 1 de noviembre de 2015]; GARCÍA ROZADO, J. M.. *Militares y narcotráfico*, Informador Público, 2015: <https://www.informadorpublico.com/narcotrafico/militares-y-narcotrafico> [Consultado el 1 de noviembre de 2015]) y están incluso también quienes expresan su oposición y demandan un debate más amplio y comprensivo.

³⁰ EL UNIVERSO. “Paco Moncayo cuestion...”, *op. cit*



determinados actores de expandir el rol de los militares en la guerra contra las drogas. Ahora bien, dada la dificultad de encontrar estadísticas confiables sobre la verdadera dimensionalidad del problema, la tendencia es promover la participación de las fuerzas de seguridad y armadas en guerras contra las drogas a partir de encuestas de percepción³¹. La "distorsión selectiva" de la evidencia provista por dichas encuestas es de vital importancia a la hora de insertar el tema en la agenda, justificando la demanda de protección policial o militar.

Una vez que la "guerra" contra los usuarios y proveedores de drogas ilegales ha sido declarada, los recursos de los actores involucrados aumentan en múltiples aspectos: mayor presupuesto, confiscaciones de dinero, de propiedades, de contenedores o de vehículos motorizados, entre tantos otros. Ello genera una intensa competencia inter-burocrática por las partidas presupuestarias, así como competencia intra-burocrática por las promociones³², en cuyo caso es esencial mantener los niveles de criminalidad relativamente altos en función de evitar un descenso en la "necesidad" percibida para las fuerzas militares y de seguridad³³. El *lobby* de los actores involucrados con sistema de cumplimiento coercitivo de la ley tiene frecuentes efectos de derrame sobre los fiscales, jueces y legisladores, quienes se encuentran enlazados a un mayor acceso a recursos y beneficios. Algo similar sucede con las compañías privadas de seguro, ya que se ven beneficiadas por la demanda de protección privada y por las externalidades de la "guerra contra las drogas"³⁴. Las organizaciones criminales también se benefician de este sistema, algo que se evidenciará más adelante. Este tipo de cooperación podría contribuir a facilitar la acción entre estados, organizaciones internacionales, actores no gubernamentales e individuos involucrados e interesados en la problemática.

1.4. Cooperación Uniaxial

Una estrategia de cooperación uniaxial de guerra contra las drogas podría contribuir al reaseguro de fuertes contrapesos respecto a la anarquía resultante de la opción de legalización promovida por los "free marketers". Tal cual se evidenció en UNGASS 2016³⁵, la sólida infraestructura institucional y material que rodea a la política global de las drogas ha producido que gran parte de los estados suramericanos cuestionen públicamente el paradigma prohibicionista vigente pero que simultáneamente apoyen, en la práctica, la implementación de las convenciones en virtud de asegurar la "integridad del sistema". Siguiendo las dinámicas uniaxiales, resulta poco probable esperar una revisión y reforma práctica del paradigma punitivo. En este sentido, cabe señalar que una guerra "más humana" contra las drogas sigue siendo una guerra.

³¹ Para ver ejemplos de ello, ver: ODSA. *Informes Temáticos del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina*, Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2015: <http://www.uca.edu.ar/index.php/site/index/es/uca/observatorio-de-la-deuda-social-argentina/barometro-del-narcotrafico-y-las-adicciones-en-la-argentina/informes-tematicos-del-narcotrafico-y-las-adicciones-en-la-argentina/> [Consultado el 1 de Noviembre de 2015]; ODOP. *Resultados generales 2012*, Observatorio Drogas y Opinión Pública, 2012: <http://www.asuntosdelsur.org/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Informe-estudio-drogas-y-opinion-2012-ADS.pdf> [Consultado el 1 de Noviembre de 2015]; DAMMERT, L.; SALAZAR, F.; MONTT, C. y GONZALEZ, P., "Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas" en *FLACSO-Chile/Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, 2010.

³² BENSON, B. L., RASMUSSEN, D. W., & SOLLARS, D. L., *Police bureaucracies, their incentives...* op. cit

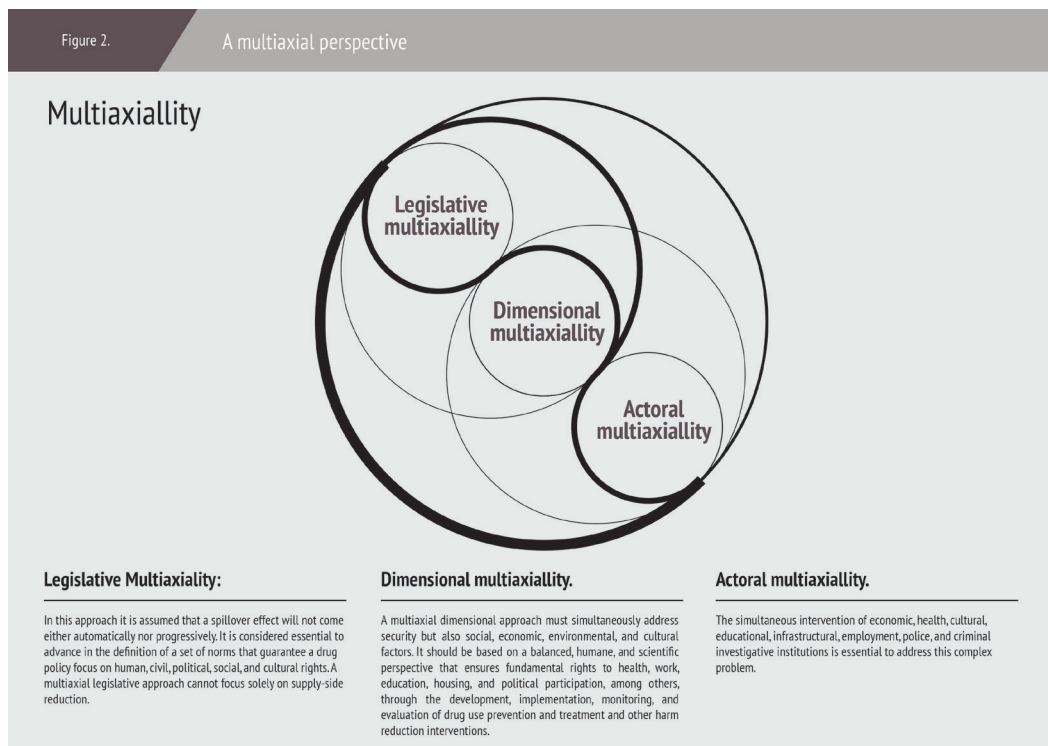
³³ Suele ser una alternativa recurrente alcanzar dichos propósitos, cuando se refiere a delitos menores y a los eslabones más débiles en las cadenas; y LYNCH, M., *Theorizing the role of...* op. cit.

³⁴ TOKATLIAN, J. G. *Latin America and the drug issue...* op. cit.; MÁRQUEZ, W. "¿Privatiza Estados Unidos la guerra contra las drogas?" en *BBC*, Enero 2016, [Consultado el 1 de Diciembre de 2015]; y JARAMILLO GALLEGOS, J. D. *Privatización de la seguridad y la guerra en Colombia*, Trabajo fin de Grado, Universidad Javeriana, 2009: <http://repository.javeriana.edu.co/bitstream/10554/7716/1/tesis379.pdf> [Consultado el 1 de Diciembre de 2015]

³⁵ TOKATLIAN, J. G. & COMINI, N., "Guerra contra las drogas"... op. cit.

Desde esta perspectiva uniaxial, se espera que: a) un alto compromiso con la normativa internacional sobre fiscalización de drogas contribuya a la aplicación de otras legislaciones relacionadas con la problemática a nivel global, regional y nacional, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; b) la dimensión de seguridad continúe siendo priorizada, ya que es garantía –por uso de músculo o cerebro- de la estabilidad política y social necesaria para poder avanzar en programas que den solución a los problemas culturales e institucionales que provocan las drogas ilegales así como la inequidad vigente; c) las fuerzas de seguridad y militares persistan como los principales instrumentos para alcanzar esa estabilidad.

Éste representa un contexto ideal para el desarrollo de un tipo de cooperación internacional que conlleva —en su manera extrema— nuevo equipamiento, tecnología y entrenamiento, presupuestos generosos y una *raison d'être* para aquellas Fuerzas Armadas que carecen de un enemigo tangible. Asimismo, permite pensar en un progresivo involucramiento del Consejo de Defensa Suramericano en la problemática de las drogas — lo que echaría por tierra los principios y objetivos sobre los cuales se basó su creación— o una militarización del Consejo sobre el Problema Mundial de las Drogas. En ese sentido, la creación de un nuevo enemigo se considera una mejor opción para ciertas Fuerzas Armadas que la de desaparecer completamente.



2. Abordaje Multi-axial

Existen, por supuesto, alternativas al modelo uniaxial de guerra contra las drogas. Reconociendo que más allá de que una perspectiva uniaxial no tiene por qué desembocar necesariamente en una estrategia radicalizada de guerra, se asume que la priorización de un eje sobre otros suele evidenciar límites concretos. Partiendo de esa premisa, se asume la idea de multi-axialidad como segundo tipo de cooperación puro e ideal entre los miembros de la UNASUR.



Desde una perspectiva multiaxial, aquellos que deciden cooperar no definen un eje central, sino que eligen avanzar de manera integral sobre múltiples áreas. De hecho, los estados suramericanos pueden —y suelen— priorizar las legislaciones, dimensiones y actores involucrados en la temática de drogas desde perspectivas diferentes y aún así trazar caminos alternativos para la definición de posiciones y estrategias conjuntas. Bajo esta perspectiva, articular una respuesta a problemas multidimensionales a partir de la implementación del “modelo de guerra” resulta mera fantasía.

2.1. Multiaxialidad legislativa

En este abordaje se asume que los “efectos derrame” no se producen de forma automática ni progresiva. Se considera, asimismo, que la estricta implementación de la trilogía fiscalizadora de drogas a través de un modelo de guerra no ayuda necesariamente a mejorar los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sino que puede incluso incidir sobre ellos negativamente. En este sentido, los países de la UNASUR podrían trabajar simultáneamente en todas aquellas áreas que involucrarán la modificación del foco de la política global sobre drogas actualmente aplicada, tanto a nivel regional como local. De esa forma, se asume que la prohibición puede tener un fuerte impacto en la naturaleza de la actividad y del mercado “pero no puede detener o suprimir de manera efectiva a muchos de aquellos determinados para participar en la actividad”³⁶.

En este sentido, aún cuando la ilegalidad dificulta la generación de estadísticas confiables y limita la información disponible; a pesar del excesivo gasto mundial en políticas punitivistas —100 mil millones de dólares—; e incluso cuando se calcula que el tráfico ilícito es superior a 330 mil millones de dólares al año³⁷ —es decir, más que el PBI de 8 de los países de UNASUR³⁸—, se estima que: 246 millones de personas fueron consideradas usuarios de drogas ilegales en 2013, representando un crecimiento constante desde el año 2006; el número de nuevas sustancias psicoactivas reportadas ha escalado de 126 en 2009 a 450 en 2014³⁹; y las drogas son aún más baratas que anteriormente⁴⁰. Más allá de las limitaciones y costos de la estrategia punitiva, un abordaje multiaxial reconoce las restricciones de la trilogía por la creación de dos mercados diferenciados: uno de ellos regulado por los gobiernos y, por lo tanto, sujeto a los acuerdos internacionales de comercio⁴¹, y el otro conducido por las organizaciones criminales, insurgentes, paramilitares y oficiales, jueces y políticos corruptos, localizados enteramente fuera del control de las estructuras gubernamentales y las agencias

³⁶ NADELMANN, E. A. “Global prohibition regimes: the evolution of norms in international society” en *International Organization*, vol. 4, n° 44, 1990, ps. 479-526. [Traducción del autor].

³⁷ CTC, *The alternative world drug report*, Count the Costs, Reino Unido.

³⁸ Bolivia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay; ver BANCO MUNDIAL. *GDP PBI (current actual US\$)*, Banco Mundial, 2015: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD> [Consultado el 2 de Diciembre de 2015]

³⁹ UNODC, *World Drug Report*, Naciones Unidas, Viena, 2015.

⁴⁰ CTC, *La Guerra contra las Drogas: Causante de Polución y Deforestación*, 2013. http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Environment_Spanish.pdf [Consultado el 26 de Noviembre de 2015]

⁴¹ Por ejemplo, existe una producción de cocaína para el mercado medicinal, un cultivo de opio para el control del dolor y tratamientos de adicciones, y producción de cannabis para diversos motivos, especialmente medicinales. También existen múltiples compañías involucradas en la producción de psicoactivos y drogas sintéticas de origen vegetal, que operan completamente dentro de marcos legales tanto a nivel regional, como nacional y global. GAVIRIA, C. “Prólogo” en TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, *Después de la Guerra contra las Drogas: una propuesta para la regulación* Transform Drug Policy Foundation, Gran Bretaña, 2012, ps. 13-17.

supranacionales⁴². La existencia de una legislación que pueda armonizar ambos espacios es considerada esencial para avanzar en la definición de una serie de normas que garanticen una política de drogas enfocada en los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. De esta manera, se desprende que una legislación multiaxial no puede simplemente hacer foco en el aspecto de reducción de la oferta.

2.2. Multiaxialidad dimensional

Este abordaje cuestiona los beneficios de una estrategia que prioriza la variable de seguridad como garantía para el desarrollo de las demás dimensiones. Si el "efecto derrame" de la guerra contra las drogas actualmente existe, ellos también pueden ser considerados negativos.

Nueve ejemplos pueden ilustrar esta afirmación. Para comenzar, los defensores de la multiaxialidad hacen especial hincapié en que las políticas prohibicionistas generan un gran mercado negro en el cual los criminales son los principales beneficiarios. Segundo, esta situación genera procesos de encarcelamientos masivos⁴³, basados en prácticas de castigo que no sólo incluyen prisiones nacionales sino también cárceles locales. Es así creado una suerte de "efecto darwiniano", a partir del cual sólo los más fuertes sobreviven. En ciertas ocasiones, el mercado permanece en las manos de los más exitosos traficantes, y los traficantes de menor escala son frecuentemente capturados por las fuerzas de seguridad, siendo los más susceptibles a ser encarcelados y juzgados. Esto se observa en el análisis y examen de la situación por la que atraviesan las prisiones en la región. El hecho de que las cárceles y las cortes judiciales se encuentren sobrecargadas de casos relacionados a la posesión o a tráfico menor⁴⁴ se contrasta con los bajos niveles de resolución de los delitos serios⁴⁵ y los crímenes graves, tales como los homicidios⁴⁶.

En tercer lugar, aun cuando los grandes ofertantes fueran arrestados, el dinero sucio proveniente de sus negocios lucrativos suele permitirles continuar operando desde la prisión, o simplemente ser reemplazados por nuevos personajes que ocuparían su lugar en la cadena⁴⁷, como sucede cuando se da un "efecto globo". Este escenario crea frecuentemente "agujeros negros" en los cuales las facciones criminales luchan por el control del mercado. Cuarto, el aumento de los niveles de violencia en la región más violenta del mundo⁴⁸ genera sustanciales violaciones de los derechos humanos: el "elefante en la habitación" ⁴⁹ que el

⁴² *Ibidem*.

⁴³ ALEXANDER, M. *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness*, The New Press, Nueva York, 2010.

⁴⁴ TRANSNATIONAL INSTITUTE. *Sistemas sobrecargados...*, *op.cit*

⁴⁵ Basándonos en un estudio del Wilson Center, en promedio, de 3.000 personas encarceladas en América Latina por delitos de drogas sólo uno participa en el sistema de lavado de dinero. Ver GARZÓN VERGARA, J. C., *Tough on the Weak, Weak on the Tough. Drug Laws and Policing*, Wilson Center, Washington, 2015, p. 8.

⁴⁶ UNODC, *Global study on homicide 2013. Trends, contexts, data*, Naciones Unidas, Viena, 2013.

⁴⁷ UNODC, *Tracing dirty money - an expert on the trail*, 11 de agosto de 2011 <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2011/August/tracing-dirty-money-an-expert-on-the-trail.html> [Consultado el 5 de Diciembre de 2015]

⁴⁸ Aun cuando no existe consenso sobre cómo el costo del crimen y la violencia, existen algunas mediciones. De hecho, de acuerdo con un reciente estudio del Banco Interamericano de Desarrollo, América Latina –y por ende Suramérica- representa el 9% de la población mundial y aun así concentra el 33% de los homicidios globales. Ver JAITMAN, Laura (Edit.). *The costs of crime and violence in Latin America and the Caribbean*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2015.

⁴⁹ GARZÓN, J. C., y POL, L., "Elephant in the Room: Drugs and Human Rights in Latin America" en *SUR-Int'l J. on*



modelo uniaxial de lucha contra las drogas por momentos falla en observar, implica no sólo muertes extrajudiciales y abducciones llevadas a cabo por fuerzas de seguridad y militares; también incluyen casos de tortura, violaciones, desplazamientos masivos, violaciones a los derechos de las niñas, niños, adolescentes y adultos, entre tantos otros^{50, 51, 52, 53}. Esto también se ve apoyado por el silencio de las víctimas —o de sus familiares, amigos y vecinos— por miedo a las posibles represalias.

En quinto lugar, existe un explícito crecimiento en los niveles de desigualdad frente a la problemática. En teoría, en el modelo de guerra contra las drogas todos los consumidores son considerados problemáticos y criminalizados pero las poblaciones vulnerables marginalizadas, las minorías y las mujeres terminan siendo sobrerrepresentadas en las cárceles. Además, las poblaciones ricas y pobres no consumen las mismas sustancias, ni similares calidades; no tienen las mismas oportunidades sociales, o cuentan con los mismos accesos a tratamientos médicos; mucho menos deben lidiar de la misma forma con las fuerzas de seguridad y la ley. Sexto; la situación tiene “efectos de derrame” y externalidades negativas en los sistemas de salud, ya que las políticas punitivistas contribuyen en algunos casos a perpetuar la propagación de epidemias y de condiciones insalubres en cárceles y prisiones sobrepobladas, generando espacios dentro de los cuales las enfermedades pueden diseminarse⁵⁴.

En séptimo lugar, cabe destacar el impacto de la estrategia uniaxial de guerra sobre las drogas sobre el medioambiente, especialmente en términos de deforestación, degradación de la biodiversidad y polución generados por los métodos de producción de drogas ilícitas no regulados. Esto motiva a otro tipo de efecto globo, donde la fumigación y los programas de erradicación manual simplemente transfieren los cultivos y la producción a zonas más remotas y ecológicamente más sensibles⁵⁵. Octavo, existen fuertes consecuencias institucionales ya que el crimen organizado hace uso tanto de su poder simbólico como de sus recursos materiales para penetrar en las instituciones y generar coaliciones entre la policía, las fuerzas armadas, los políticos, los jueces, los empresarios y demás actores involucrados. Una alianza integral es esencial para garantizar la protección o para participar directamente en actividades criminales⁵⁶ y, especialmente, para “lavar” el dinero “sucio” a gran escala⁵⁷. Finalmente, esto

Hum Rts., nº 21, 2015, p. 1.

⁵⁰ CONSEJO DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Study on the impact of the world drug problem on the enjoyment of human rights*, Naciones Unidas, Viena, 2015

⁵¹ UNDP, *Addressing the development dimensions of drug policy*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 2015.

⁵² MCFARLAND SÁNCHEZ-MORENO, M., *The Human Rights Case for Drug Reform*, Human Right Watch, 2014: <https://www.hrw.org/world-report/2014/essays/human-rights-case-for-drug-reform> [Consultado el 5 de Diciembre de 2015]

⁵³ HRW, *World Report*, Human Rights Watch, E EUU, 2015: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/01/111208_eeuu_pentagono_guerra_drogas_mercenarios_wbm.shtml [consultado el 5 de Diciembre de 2015]

⁵⁴ GCDP, *The negative impact of the war on drugs on public health: the hidden hepatitis C epidemic*, Global Commission on Drug Policy, 2013; MARTIN, C., *Casualties of war: how the war on drugs is harming the world's poorest*, Health Poverty Action, Londres, 2015; y CTC, *Threatening public health, spreading disease and death*, Count the Costs, Reino Unido, 2010.

⁵⁵ UNODC, *Coca Cultivation in the Andean Region. A survey of Bolivia, Colombia and Peru*, Naciones Unidas, Nueva York, 2006; y CTC, *La Guerra contra las Drogas: Causante de...*, op.cit.

⁵⁶ GARZÓN VERGARA, J. C. *Tough on the Weak...*, op.cit.

⁵⁷ Una gran variedad de métodos se encuentra disponible partiendo del uso de refugios impositivos, compañías o apuestas a través de internet derivadas a servicios de transferencia de dinero internacional, mercados

conlleva la exacerbación de la violencia en representaciones culturales: la popularidad de diferentes expresiones de esta tendencia —como los narcocorridos, las narcopelículas, el art-narcó, reggaetón, funk carioca o cumbia villera— es capitalizada por empresas pequeñas, medianas y grandes, algunas de ellas bien conocidas como Sony, Walmart y Target. En diferentes espacios de la sociedad, sobre todo en los más desprotegidos, el mundo del crimen es considerado un escape del olvido.

El abordaje multiaxial propone contrarrestar esos efectos derrame y trabajar simultáneamente no sólo en la dimensión de la seguridad, sino también en los factores económicos, medioambientales y culturales. Aquel debería estar basado en una perspectiva balanceada, humana y científica que pudiera asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales tales como la salud, el trabajo, la educación, la vivienda y el voto, entre otros; a través del desarrollo, implementación, monitoreo y evaluación de la prevención, el tratamiento y otras intervenciones de reducción de daño referidas al uso de drogas⁵⁸.

2.3. Mutiaxialidad de actores

El enfoque multiaxial rechaza el consenso entre algunos estados, organizaciones internacionales, actores no gubernamentales e individuos respecto del papel correspondiente a las fuerzas de seguridad —en muchos casos incluyendo a las fuerzas militares— así como a los contratantes de seguridad privada, en el combate contra las drogas. Existen diversas razones destacadas para argumentar esto, una de las cuales se relaciona con el “rol mesiánico” de dichas fuerzas. En ese sentido, América del Sur cuenta con una larga historia de intervenciones militares, frecuentemente iniciadas a partir de una progresiva incorporación de “tareas de apoyo” a las políticas de seguridad domésticas. Durante los tiempos de la Guerra Fría, el factor inicial estuvo fundamentalmente vinculado a la amenaza comunista. En la actualidad, el detonante suele estar vinculado al narcotráfico.

Dado que en muchos casos las tácticas de prohibición coercitivas han generado un impacto negativo en la efectividad y corrupción de las fuerzas de seguridad y las policías militares, las Fuerzas Armadas han ganado una renovada relevancia social⁵⁹. A partir de ello, esta militarización⁶⁰ implica un gradual desdibujamiento de las barreras entre la policía y los militares —y una consecuente distorsión de las tareas de ambas fuerzas— y provee a estas últimas de nuevas tácticas y tecnología para el control, represión y la supervisión de civiles.

Una segunda razón es que el proceso incrementa dramáticamente los niveles de violencia interna y externa ya que las Fuerzas Armadas están entrenadas para el uso de la violencia hasta un límite extremo y no suelen actuar bajo órdenes de jueces y fiscales⁶¹. Una

inmobiliarios, o negocios con grandes manejos de dinero en efectivo. Ver: CTC, *The alternative world drug report...*, op.cit.

⁵⁸ UNODC. *World Drug Report...*, op.cit.; y PINKHAM, S., y STONE, K., *A global review of the harm reduction response to amphetamines: a 2015 update*, Harm Reduction International, Londres, 2015.

⁵⁹ RODRIGUES, T., “Drug-trafficking and Security in Contemporary Brazil” en *XII Forte de Copacabana Conference International Security A European-South American Dialogue*, Rio de Janeiro, 2015, ps. 234-250).

⁶⁰ ZAVERUCHA, J., “Fragile democracy and the militarization of public safety in Brazil” en *Latin American Perspectives*, vol. 27, nº 3, 2000, ps. 8-31; y GRAHAM, S. *Cities Under Siege: the New Military Urbanism*, Verso, Londres y Nueva York, 2010.

⁶¹ CUESTIÓN DROGAS ARGENTINA. *Drogas: una iniciativa para el debate. Documento de convergencia*, 2015:



exacerbación del sistema de violencia tanto legal como ilegal⁶² y el abuso, se han transformado en escenarios de una realidad corriente en diversos países de América del Sur. Una tercera razón responde a que, detrás del carácter “mesiánico” de sus intervenciones, las Fuerzas Armadas —como muchas otras instituciones— son vulnerables a la corrupción y a la penetración de las organizaciones criminales. Esto representa un círculo vicioso que genera más violencia, donde los derechos humanos son vulnerados de manera exponencial. En América del Sur existen numerosos casos en donde las Fuerzas Armadas se encuentran involucradas en casos de tortura, abusos, prácticas inhumanas y tratamientos degradantes o asesinatos. En la implementación de guerras contra las drogas, la solución militar —combinación de dinero, armas y corrupción— contribuye a complejizar la realidad. En este contexto, la perspectiva multiaxial implica la intervención simultánea de instituciones económicas, de salud, culturales, educativas, de infraestructura, de empleo, policiales y de inteligencia criminal, dejando fuera a las fuerzas armadas, como dinámica esencial para la gestión y manejo de una problemática de tan alta complejidad.

2.4. Cooperación Multiaxial

La perspectiva de cooperación multiaxial parte de las siguientes premisas: a) los estados de UNASUR tienen la capacidad de brindar flexibilidad a sus legislaciones sobre drogas, aún cuando las convenciones internacionales no sean modificadas, tal como sucedió en UNGASS 2016.

En cualquier caso, es necesario garantizar una política de drogas focalizada en la protección de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; ¿b) al actuar en cooperación con otros países miembros —y en diálogo político con actores no gubernamentales, individuos y organizaciones internacionales— ellos pueden redirigir el foco de atención en incorporar múltiples actores al debate, más allá de los militares. De hecho, incluso cuando las fuerzas de seguridad o militares estuvieran haciendo lo mejor dentro de su alcance para llevar a cabo las tareas asignadas, se enfrentarían a tareas imposible de completar⁶³. Ellos no deberían asumir responsabilidades en la búsqueda, selección o arresto de personas; c) los miembros de la UNASUR deben trabajar en una agenda de políticas con apoyo financiero dirigido a proyectos de educación, salud, cultura, economía, infraestructura, empleo y acciones de seguridad. Los diferentes consejos sectoriales del bloque —tanto los del Problema Mundial de las Drogas y Seguridad Ciudadana como los de Desarrollo Social o Salud— brindan la oportunidad institucional para pensar en la posibilidad de poner en marcha una estrategia que comprenda lo polifacético y complejo de la problemática en cuestión. En lugar de concentrarse en acciones represivas sobre los consumidores o sobre los más precarios eslabones de la cadena, su compromiso debería relacionarse con la generación de programas de reducción de daño innovadores; y d) los puntos (a) y (b) requieren de una redirección de sus prioridades, pasando de una perspectiva concentrada en la oferta hacia una focalizada en la demanda.

<http://cuestiondrogasargentina.tumblr.com/post/131095336147/drogas-una-iniciativa-para-el-debate-documento> [Consultado el 8 de Diciembre de 2015]

⁶² LANDMAN, T., “Violence, Democracy, and Human Rights in Latin America” en D. M. Goldstein y E. D. Arias, *Violent Democracies in Latin America*, Duke University Press, Durham y Londres, 2010, ps. 226-241.

⁶³ Esta situación fue recientemente evidente en México —país que a pesar de no ser miembro de la UNASUR, es uno de los grandes exponentes de la estrategia uniaxial— cuando el Secretario de Defensa, Gen. Salvador Cienfuegos, admitió que “ninguno de nosotros se unió a las fuerzas armadas para hacer esto”. Ver *THE BIG STORY, Mexican army head is unhappy with law enforcement role*, 8 de octubre de 2015. http://bigstory.ap.org/article/4fed20db36124b66a066994d93573340/mexican-army-head-unhappy-law-enforcement-role/guerra_contra_las_drogas_se_puede_modificar_el_paradigma_internacional [Consultado el 8 de Diciembre de 2015]

Conclusión: inconsistencias y alternativas

Las declaraciones son mensajes importantes, ya que representan un modelo de consenso, un “deber hacer”. Aun así, por sí mismas no son herramientas suficientes. En este sentido, las acciones dicen más que las palabras. Las declaraciones de UNASUR demandando un nuevo abordaje respecto a la problemática mundial de drogas se torna irrelevante si los países continúan presentando inconsistencias entre los acuerdos regionales alcanzados y las acciones domésticas. Mucho más, si las declaraciones emitidas por la Secretaría General no coinciden con la materialización de encuentros de los consejos sectoriales y de actividades concretas que apunten hacia el mencionado nuevo enfoque.

Así como sucedió en 1988, UNGASS 2016 generó expectativas. Este artículo se propuso discutir cómo los abordajes uniaxial y multiaxial se encuentran en conflicto dentro de la región y cómo ellos pueden llevar a estrategias mutuamente excluyentes —o por momentos contradictorias— de cooperación entre los países suramericanos. Dicho esto, algunas reflexiones finales serán expuestas con el fin de contribuir a la extensa discusión existente.

Actualmente, las acciones domésticas se dirigen, a pesar de todo, en dirección hacia el modelo uniaxial. En ese marco, si prevaleciera una lógica uniaxial de guerra contra las drogas, se espera que sea más simple coordinar una posición conjunta que permita conseguir el apoyo doméstico e internacional de actores económicos, políticos y militares relevantes y asegurar la homogeneidad de la trilogía de las convenciones fiscalizadoras de drogas. Esto sería una buena noticia para los defensores del paradigma punitivista.

Sin embargo, una alternativa para los estados suramericanos podría ser la de avanzar hacia una estrategia multiaxial basada en la reducción de daños y en debates científicos sobre una potencial regulación preventiva. Esta opción no representa ni una propuesta anárquica de legalización ni un nuevo paso hacia una lógica prohibicionista. La multiaxialidad no es anárquica ya que no se encuentra fundada en una premisa utilitarista según la cual una “mano invisible” dentro de la cual las drogas deberían ser legalizadas. Los argumentos que respaldan esta perspectiva anárquica no son nuevos. Algunos de ellos especifican que debido a los altos precios de las drogas en el mercado negro, los usuarios se ven forzados a involucrarse en el crimen en virtud de mantener sus prácticas en drogas; que con la legalización el precio decrecería drásticamente sin necesariamente incrementar el número de usuarios; que dicha legalización reduciría la corrupción en las instituciones legales; que mantendría los actuales, relativamente bajos, niveles de uso de drogas; que los miles de millones de dólares gastados en políticas coercitivas de drogas serían reorientados; que los gobiernos no deberían interferir en el propio bien que los individuos defienden; y que la importancia de la libre elección de mercados y de soberanía del consumo debería prevalecer. Esa posición ha sido defendida tanto por sectores neoliberales⁶⁴ como por representantes de la izquierda⁶⁵ a lo largo y ancho del mundo. Sin embargo, este artículo considera que dicha perspectiva subestima factores de gran importancia, tales como la habilidad del sistema del mercado-empresario de crear,

⁶⁴ DRUG LIBRARY, *Interview with Milton Friedman on the Drug War*, Schaffer Library of Drug Policy, 2015: <http://www.druglibrary.org/schaffer/misc/friedm1.htm> [Consultado el 10 de Diciembre de 2015]

⁶⁵ PTS, *Legalización de todas las drogas*, Partido de los Trabajadores Socialistas, 8 de mayo de 2014: <http://www.pts.org.ar/Legalizacion-de-todas-las-drogas> [Consultado el 10 de Diciembre de 2015]



expandir y mantener los altos niveles de demanda⁶⁶ o el interés de las grandes multinacionales de incrementar sus beneficios, sin importar la forma.

No obstante, la aproximación multiaxial se encuentra lejos de significar un paso a favor de la dirección punitiva, ya que se opone al modelo que ha demostrado ser inadecuado en múltiples sentidos. Las consecuencias de la guerra contra las drogas ha sido un fracaso para muchos países de la región, los cuales se ven urgentemente presionados por la adopción de una estrategia de cooperación multiaxial de reducción de daños que garantice: a) una política contra las drogas basada en los derechos humanos, políticos, económicos, sociales y culturales; b) acción simultánea referida a factores de seguridad, sociales, económicos, medioambientales y culturales; c) una intervención simultánea y conjunta de instituciones económicas, de salud, culturales, de infraestructura, de empleo, policiales y de inteligencia criminal. Esto, debe impactar en la propia institucionalidad de la UNASUR, que debe convertirse en un espacio de debate, diagramación e implementación de políticas públicas regionales orientadas en ese sentido y evitar en ese camino tanto la securitización⁶⁷ del Consejo de Defensa como la militarización del Consejo sobre la Problemática Mundial de las Drogas. Como señala Del Percio⁶⁸, no hay mejor indicador del fracaso de una sociedad que el número de prisioneros en sus cárceles, y no existe método menos efectivo para combatir el crimen que aquel basado exclusivamente en políticas de supervisión policial en las calles.

Debatir sobre un nuevo modelo resulta esencial. El actual mercado negro podría ser gradual y legalmente regulado a través de normas de control y, por lo tanto, resultar en la eliminación de la naturaleza ilícita de las actividades en los diferentes eslabones de la cadena de drogas. Una cooperación multiaxial en el establecimiento de regímenes de control sobre la producción, disponibilidad, productos, proveedores, compradores y usuarios es una necesidad mayor si los países de la región realmente desean avanzar en esta temática. Existen numerosos modelos de regulación legal —tales como prescripciones, ventas en farmacias, ventas con licencias, permisos o ventas sin licencia⁶⁹—, dependiendo del tipo de droga, el contexto y las particularidades domésticas. Aún así, sea cual fuere el modelo adoptado, debe estar acompañado por una política científica de descriminalización de los usuarios. La peligrosidad de las drogas requiere de un enfoque que permita contrarrestar las dinámicas de un mercado regulado por la ilegalidad y la criminalidad.

Pensar en una alternativa a esas dinámicas tiene variados fundamentos. De hecho, ya existe un mercado legal y regulado para el alcohol, el tabaco, el cannabis, estimulantes y calmantes y ello no ha contribuido —al menos directamente— a la existencia de grandes bandas criminales, así como tampoco ha involucrado el desembolso de miles de millones de dólares en políticas punitivas o el encarcelamiento, asesinato o abuso de cientos de miles de

⁶⁶ INCIARDI, J. A., *The war on drugs: heroin, cocaine, crime, and public policy*, Mayfield, Palo Alto, 1986; y INCIARDI, J. A., y McBride, D. C., *Legalization: a high-risk alternative...*, *op.cit.*

⁶⁷ Para profundizar sobre los debates en torno a los conceptos de seguridad y securitización se recomienda el trabajo de VERDES-MONTENEGRO, Francisco J., "Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad" en *Revista de Relaciones Internacionales*, n° 29, junio 2015, ps. 111-131.

⁶⁸ DEL PERCIO, E., "¿Más penas y policías, o más seguridad?" en *Clarín*, Octubre 2015: http://www.clarin.com/opinion/Prevencion-Mapas_del_delito-Crimen_organizado_0_1444055624.html [Consultado el 10 de Diciembre de 2015]

⁶⁹ TDPF, *Después de la Guerra contra las Drogas...*, *op.cit.*

personas, entre otros tantos horrores relacionados a las estrategias uniaxiales de la guerra contra las drogas.

Por supuesto, una estrategia multiaxial probablemente no solucione todos los daños que los usuarios dependientes sufren como consecuencia de este problema, así como tampoco erradicará definitivamente la disponibilidad de drogas —de la misma forma que no lo ha hecho con el alcohol, el tabaco o las drogas legales— ni la violencia en torno a ella. Sin embargo, los daños exacerbados por el paradigma punitivo podrían verse reducidos. En este contexto, un cambio de enfoque debería conllevar: la contracción del presupuesto destinado a las fuerzas de seguridad —y en su caso más extremo a las militares—; el progresivo traspaso de ingresos provenientes del mercado informal al formal; la disrupción de relaciones con algunos Estados —especialmente con aquellos que venden armamento y tecnología o son fuertes defensores de la prohibición⁷⁰—; a una reestructuración de los sectores financieros; y a una exacerbación al corto plazo de la violencia y la criminalidad⁷¹. La consolidación de un debate multidisciplinario basado en el conocimiento científico, complementado por un análisis profundo de las diferentes alternativas para la definición de una estrategia multiaxial que implique la discusión sobre una regulación modulada —junto a aquella sobre la descriminalización y despenalización de la posesión—, resulta esencial para continuar en esta dirección. Lo anteriormente mencionado implica tanto la discusión como la implementación de políticas culturales, de seguridad, equidad e institucionalidad, así como una fuerte intervención del estado —como actor central en dicho proceso— en diálogo con organizaciones internacionales, actores no gubernamentales e individuos relevantes.

UNGASS 2016 puede haber sido o no un punto de quiebre para los miembros de UNASUR en relación a la problemática de drogas. En este sentido, la profundización de una cooperación uniaxial orientada hacia la implementación de una guerra contra las drogas contribuirá a la profundización de las actuales políticas domésticas —ya estudiadas— implementadas por un amplio número de países suramericanos. Estos tienen una nueva oportunidad, ya sea para respaldar el paradigma punitivista o para avanzar hacia la definición de un nuevo abordaje de la problemática, tal como fuera demandado en el propio tratado constitutivo de la UNASUR y en la puesta en marcha de los diferentes consejos sectoriales. Los estados poseen dicha capacidad legal y tal margen de maniobra. La gran cantidad, tipos, formas y mutaciones de “efectos globo”⁷² que la uniaxialidad no puede controlar —y muchas veces incentiva—, sustenta la afirmación de que no tiene sentido continuar persiguiendo políticas que ya han demostrado resultados negativos. A pesar de la complejidad que encarna la presente problemática, resulta imperativo instalar y profundizar un debate que incluya factores como la protección del empleo, de la salud, de la educación y de protección social adecuadas en tiempos de sociedades de consumo. ●

⁷⁰ Esto fue visible, por ejemplo, cuando en 2013 las autoridades de la Junta Internacional para el Control de Narcóticos acusó a Uruguay de tener “actitudes piratas”, luego de que el gobierno iniciara un proceso de regulación de la marihuana.

⁷¹ TDPF, *Después de la Guerra contra las Drogas: una propuesta...*, op.cit

⁷² MARTIN, J., “Lost on the Silk Road: Online drug distribution and the ‘cryptomarket’” en *Criminology and Criminal Justice*, vol. 14, nº 3, 2014, ps. 351-367; y DUXBURY, S. W. “Information creation on online drug forums: how drug use becomes moral on margins of science” en *Current Sociology*, 2015, ps. 1-18.



Bibliografía

- ALEXANDER, Michelle, *The new Jim Crow: Mass incarceration in the age of colorblindness*, The New Press, Nueva York, 2012.
- BAUM, Dan, "Legalize It All. How to win the war on drug" en *Harper's Magazine*, Abril 2016.
- BECKER, Gary S., MURPHY, Kevin M., y WERNING, Ivan, "The equilibrium distribution of income and the market for status" en *Journal of Political Economy*, vol. 113, nº 2, 2005, ps. 282-310.
- BECKER, Gary S., MURPHY, Kevin M. y GROSSMAN, Michael, *The economic theory of illegal goods: The case of drugs*, Oficina Nacional de Investigación Económica, 2004.
- BENSON, Bruce L. RASMUSSEN, David W. y SOLLARS, David L. "Police bureaucracies, their incentives, and the war on drugs" en *Public Choice*, vol. 83, nº 1-2, 1995, ps. 21-45.
- BURZACO, Eugenio, "El problema más grave del país es el avance narco" en *La Nación*, 30 Septiembre de 2015.
- COCKAYNE, James and WALKER, Ms Summer, *What Comes After the War on Drugs—Flexibility, Fragmentation or Principled Pluralism?*, Universidad de Naciones Unidas, Nueva York, 2015.
- COUNT THE COSTS, "La Guerra contra las Drogas: Causante de Polución y Deforestación" en *Count the Costs*, 2013.
- CTC, "The alternative world drug report" en *Count the Costs*, Reino Unido, 2012.
- UNDOC, "World Drug Report", Naciones Unidas, Viena, 2015.
- CTC, "Creando delitos, enriqueciendo a criminales" en *Count the Costs*, Reino Unido, 2013.
- DAMMERT, Lucía et al., *Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas*, FLACSO-Chile/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2010.
- DEL PERCIO, Enrique, "¿Más penas y policías, o más seguridad?" en *Clarín*, 6 Octubre de 2016.
- DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION, *2014 INCSR: Drug Enforcement Administration*, Washington DC, 2014.
- DRUG LIBRARY, *Interview with Milton Friedman on the Drug War*, Schafter Library of Drug Policy, 2015.
- DUXBURY, Scott W. "Information creation on online drug forums: how drug use becomes moral on margins of science" en *Current Sociology*, 2015, ps. 1-18.
- ELKINS, Jeremy "The model of war" en *Political Theory*, 2010, ps. 241-242.
- EL UNIVERSO, "Paco Moncayo cuestiona enmiendas relacionadas con las Fuerzas Armadas" en *El Universo*, 30 de Noviembre de 2015.
- GARCÍA ROZADO, José M., "Militares y narcotráfico" en *Informador Público*, 11 de Septiembre de 2015.
- GARZÓN, Juan Carlos and POL, Luciana "Elephant in the Room: Drugs and Human Rights in Latin America" en *SUR-Int'l J. on Hum Rts*, nº 21, 2015.
- GAVIRIA, César "Prólogo" en TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, *Después de la Guerra contra las Drogas: una propuesta para la regulación*, Transform Drug Policy Foundation Gran Bretaña, 2012, ps. 13-17.
- GCDP, "The negative impact of the war on drugs on public health: the hidden hepatitis C epidemic", *Global Commission on Drug Policy*, 2013.
- GOODE, Erich "Legalize it? a Bulletin from the War on Drugs", en *Contexts*, vol. 3, nº 3, 2004, ps. 19-25.
- GRAHAM, Stephen, *Cities under siege: The new military urbanism*. Verso Books, Londres y Nueva York, 2010.
- GRASMICK, Harold G. and BRYJAK, George J., "The deterrent effect of perceived severity of punishment" en *Social forces*, vol. 59, nº 2, 1980, ps. 471-491.
- GRUPO CONVERGENCIA, "Drogas: una iniciativa para el debate. Documento de convergencia", *Cuestión Drogas Argentina*, Buenos Aires 2015.
- HORNEY, Julie and MARSHALL, Ineke Haen "Risk Perceptions among Serious Offenders: The Role of Crime and Punishment" en *Criminology*, vol. 30, nº 4, 1992, ps. 575-594.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Study on the impact of the world drug problem on the enjoyment of human rights*, Naciones Unidas, Viena, 2015.
- HUMAN RIGHTS WATCH, "World Report", EEUU, 2015.
- INCIARDI, James A. y MCBRIDE, Duane C., "Legalization: A High-Risk Alternative in the War on Drugs" en

- The American Behavioral Scientist*, vol. 32, nº 3, 1989, ps. 259-289.
- INCIARDI, James A., *The war on drugs: Heroin, cocaine, crime, and public policy. Vol. 1*, Mayfield Publishing Company, Palo Alto, CA., 1986.
- LANDMAN, Todd, "Violence, Democracy, and Human Rights in Latin America" en GOLDSTEIN, Daniel M. and DESMOND ARIAS, Enrique Eds., *Violent Democracies in Latin America*, Duke University Press, Durham y Londres, 2010, ps. 226-241.
- LYNCH, Mona "Theorizing the role of the "war on drugs" in US punishment" en *Theoretical Criminology*, vol. 16, nº 2, 2012, ps. 175-199.
- MACCOUN, Robert J. "Drugs and the law: a psychological analysis of drug prohibition" en *Psychological Bulletin*, vol. 113, nº 3, 1993, ps. 497-512.
- MARTIN, Catherine, "Casualties of War: How the War on Drugs is harming the world's poorest" en *Health Poverty Action*, Londres, 2015.
- MARTIN, James, "Lost on the Silk Road: Online drug distribution and the 'cryptomarket'" en *Criminology and Criminal Justice*, vol. 14, nº 3, 2014, ps. 351-367.
- NADELMANN, Ethan A., "Global prohibition regimes: The evolution of norms in international society" en *International Organization*, vol. 44, nº 4, 1990, ps. 479-526.
- NADELMANN, Ethan A., "The case for legalization" en *The Public Interest*, nº 92, 1988.
- NADELMANN, Ethan A. "US drug policy: A bad export" en *Foreign Policy*, nº 70, 1988, ps. 83-108.
- ODOP, "Resultados generales 2012", *Observatorio Drogas & Opinión Pública*, 2012.
- ODSA, "Informes Temáticos del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina", *Observatorio de la Deuda Social Argentina*, 2005.
- PALEY, Dawn, "Drug War as Neoliberal Trojan Horse", en *Latin American Perspectives*, vol. 42, nº 5, 2015, ps. 109-132.
- PAMPURO, José, "Ley de Derribo: una herramienta disuasiva" en *Clarín*, 11 de Noviembre de 2013.
- PINKHAM, Sophie and STONE, Katie, "A global review of the harm reduction response to amphetamines: a 2015 update" en *Harm Reduction International*, Londres, 2015.
- PISSOLITO, Carlos, "Seguridad: ¿Militarizar o no militarizar?" en *Informador Público*, 3 de Septiembre de 2015.
- PTS, "Legalización de todas las drogas", Partido de los Trabajadores Socialistas, 8 de Mayo de 2014: <http://www.pts.org.ar/Legalizacion-de-todas-las-drogas> [Consultado el 30 de Marzo de 2016].
- RODRIGUES, Thiago, "Drug-trafficking and Security in Contemporary Brazil" en *XII Forte de Copacabana Conference International Security A European-South American Dialogue*, Rio de Janeiro 2015, ps. 234-250.
- TDPF, "Después de la Guerra contra las Drogas: una propuesta para la regulación", Transform Drug Policy Foundation, Gran Bretaña, 2012.
- TOKATLIAN, Juan G., "Latin America and the drug issue: searching for a change" en *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, Noruega, 2013.
- TOKATLIAN, Juan G. "The war on drugs: time to demilitarize" en *Open Democracy*, 10 de Agosto de 2010.
- TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, "Después de la Guerra contra las Drogas: una propuesta para la regulación", Gran Bretaña, 2004.
- UNASUR, "UNASUR consolidó posición para UNGASS 2016", 1 de Septiembre de 2015: <http://www.UNASURsg.org/es/node/409> [Consultado el 11 de Diciembre de 2015].
- UNODC, "Global study on homicide 2013. Trends, contexts, data", Naciones Unidas, Viena, 2013.
- UNODC, "Tracing dirty money - an expert on the trail", Naciones Unidas, Viena, 11 de Agosto de 2011.
- UNODC, "Coca Cultivation in the Andean Region. A survey of Bolivia, Colombia and Peru", Naciones Unidas, Nueva York 2006.
- VAN DEN HAAG, Ernest, "Legalize those drugs we can't control" en *New York Times*, 8 de Agosto de 1985.
- WOLA-TRANSNATIONAL INSTITUTE, *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, Ámsterdam/Washington 2010.



YEPES, Rodrigo Uprimny and GUZMAN, Diana E., "Políticas de droga y situación carcelaria en Colombia" en *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América latina*, Ámsterdam/Washington 2010, ps. 40-50.

ZAVERUCHA, Jorge, "Fragile democracy and the militarization of public safety in Brazil", en *Latin American Perspectives*, vol. 27, nº 3, 2000, ps. 8-31.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

