Documentos de Trabajo 112 / 2026 (2ª época)

“Romper con Sísifo”:
Innovación social para una política de drogas y de seguridad ciudadana regenerativas en América Latina

Javier Sagredo
Director del Laboratorio Global de Innovación en Políticas de Drogas y Desarrollo Sostenible — D2 INNO-LAB

Resumen

Este documento propone superar las inercias de las políticas de drogas y seguridad ciudadana en América Latina mediante un enfoque regenerativo, sistémico y basado en la innovación social. Frente a respuestas punitivas, fragmentadas y diseñadas desde arriba, plantea situar a las personas, las comunidades y los territorios en el centro, combinando protección inmediata, derechos humanos, prevención, inclusión, reparación y desarrollo sostenible. El texto propone un nuevo concepto de seguridad ciudadana y políticas de drogas regenerativas, alimentadas por conceptos como la transición justa, la activación de la inteligencia colectiva a través de plataformas de innovación social, destacando procesos de escucha profunda, cocreación, experimentación y evaluación evolutiva. Asimismo, reclama instituciones capaces de aprender, nuevas formas de gobernanza y una cooperación internacional coherente, descolonizadora y orientada a fortalecer capacidades locales. Su conclusión central es que romper los ciclos de violencia, criminalización y exclusión exige reformar políticas repetitivas, segmentadas, insuficientes o ineficaces apoyándose en ecosistemas de innovación que reconstruyan confianza, derechos, vínculos sociales, participación y oportunidades de desarrollo.

Palabras clave

Seguridad Ciudadana Regenerativa, Políticas de Drogas, Innovación Social, Inteligencia Colectiva, Desarrollo Regenerativo.

fundación carolina
AGENDA 2030
cooperación española

Abstract

This document proposes overcoming the inertia of drug and public safety policies in Latin America through a regenerative, systemic approach grounded in social innovation. In contrast to punitive, fragmented, and top-down responses, it proposes placing people, communities, and territories at the center, combining immediate protection, human rights, prevention, inclusion, reparations, and sustainable development. The text proposes a new concept of public safety and regenerative drug policies, informed by ideas such as just transition and the harnessing of collective intelligence through social innovation platforms, emphasizing processes of deep listening, co-creation, experimentation, and evolutionary evaluation. It also calls for institutions capable of learning, new forms of governance, and international cooperation that is coherent, decolonizing, and aimed at strengthening local capacities. Its central conclusion is that breaking the cycles of violence, criminalization, and exclusion requires reforming repetitive, segmented, insufficient, or ineffective policies by relying on innovation ecosystems that rebuild trust, rights, social ties, participation, and opportunities for development.

Keywords

Regenerative Citizen Security, Drug Policy, Innovación Social, Collective Intelligence, Regenerative Development.

Javier Sagredo

Experto internacional en políticas de drogas, seguridad ciudadana, innovación social, desarrollo sostenible, gobernabilidad democrática y cooperación internacional. Es fundador y director del Laboratorio Global de Innovación en Políticas de Drogas y Desarrollo Sostenible —D2 INNO-LAB— e investigador asociado del Centro de Investigación para la Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca y del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales de Panamá (CIEPS). Ha dirigido el programa birregional Copolad III de cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, y desempeñado responsabilidades durante más de dos décadas en la Comisión de Drogas de la OEA (CICAD), el PNUD y el programa de asistencia técnica de la Unión Europea en Bolivia. Con más de veinticinco años de experiencia en América Latina, Europa y Asia, su trabajo se centra en promover políticas públicas basadas en los derechos humanos, el desarrollo territorial, la participación comunitaria y la innovación aplicada a problemas sociales complejos.

"Quan creus que ja s'acaba,
torna a començar,
i torna el temps dels monstres
que no són morts
—i el silenci fa niu en la vida,
fa niu en les coses—,
quan creus que ja s'acaba,
torna a començar".

"Cuando crees que todo ha terminado,
vuelve a empezar,
y regresa la época de los monstruos
que no han muerto
—y el silencio anida en la vida,
anida en las cosas—,
cuando crees que todo ha terminado,
vuelve a empezar".

Raimon, cantautor catalán
Per destruir aquell qui l'ha desert (1970)

"La denominada 'guerra contra las drogas' ha destruido innumerables vidas y ha perjudicado a comunidades enteras. Estas políticas simplemente no están funcionando, y estamos fallando a algunos de los grupos más vulnerables de nuestras sociedades".

Volker Türk, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
Discurso en la Conferencia "Dealing with Drugs II", Varsovia, 4 de diciembre de 2024

"Las nuevas narrativas sobre drogas invitan a mirar donde antes no mirábamos. Están llamadas a cuestionar y transformar el enfoque punitivo que durante décadas ha dominado tanto las políticas públicas como las historias que contamos sobre ellas. Deben cuestionar las respuestas automáticas y los relatos heredados para abrir espacio a historias más complejas, humanas".

Guillermo Garat
Todo lo que debes saber (y olvidar) de la narrativa sobre las drogas.
Fundación Gabo (Garat, 2026)

1. Introducción: Sísifo *reloaded*

En la mitología griega, Sísifo, rey de Corinto —al igual que Prometeo, el ladrón del fuego— desafió a Zeus y a los dioses del Olimpo con su ingenio y audacia, engañando a la muerte y provocando su ira. Como castigo, fue condenado a perder la vista y a realizar una tarea interminable: empujar una enorme roca cuesta arriba hasta la cima de una montaña, solo para verla rodar de nuevo hasta el valle en las profundidades del Hades. Desde allí, debía recogerla y comenzar otra vez el ascenso, repitiendo este ciclo sin fin, siempre con el mismo resultado estéril y muy costoso (Camus, 1942).

Sin mediación divina en la imposición de tal castigo, nuestras políticas públicas sobre drogas y seguridad ciudadana se reflejan todos los días en el espejo de la tarea eterna y absurda del infortunado Sísifo. Debido a planteamientos errados defendidos durante ya 55 años desde que Richard Nixon lanzara su cruzada en busca de la demente utopía de un mundo sin drogas, hemos llevado a cabo toda una serie de interpretaciones prácticas del régimen internacional de drogas que nos han devuelto una tabla de resultados tan penosamente efectivos como los conseguidos por el propio Sísifo.

A la postre, en el caso mitológico, el único hastiado por tener que volver a empujar la enorme roca era el infeliz Sísifo, tal y como lo están (y en privado así lo reconocen) aquellos operadores del sistema de respuesta al problema de las drogas, y especialmente los dedicados al deseado y nunca conseguido

control de la oferta (policías, jueces, fiscales, tomadores de decisiones en materia de seguridad...), cuando ven que sus enormes esfuerzos y gasto público asociado tienen un retorno de la inversión muy negativo (Aitkenhead, 2016), tanto en resultados como en deterioro institucional.

Sin embargo, la roca mitológica de Sísifo no se llevaba a nadie por delante en su rápido descenso al fondo del valle. Por el contrario, en el caso de las políticas de seguridad y drogas aplicadas para erradicar el tan mentado "flagelo" (nunca faltan nostálgicos de esta masoquista penitencia verbal), hay que añadir a esta falta de resultados en la reducción de la demanda o el control de la oferta, las enormes afectaciones directas a la vida de muchas personas, familias, comunidades, ecosistemas, instituciones y sistemas democráticos (Schleifer *et al*., 2015).

El enorme cúmulo de incentivos económicos y de poder fáctico y territorial de actores ilegales generados por la prohibición de los mercados de sustancias con alta demanda en todo el mundo (May, 2017), así como los alicientes ligados a la, ahora más evidente, manipulación de los objetivos de lucha contra las drogas por motivos geoestratégicos, comerciales, presupuestarios, corruptos, electorales o de represión y control social, empujan una y otra vez la roca de vuelta al valle.

Sirvan de ejemplo las nuevas estrategias antidrogas (ONDCP, 2026) y antiterrorista de Estados Unidos, que trascienden la lucha contra el delito y forman parte de una arquitectura más amplia de control geopolítico. Desde esta perspectiva, conceptos como "narcoterrorismo", "amenazas híbridas" o "enemigos transnacionales" funcionan como categorías que amplían las capacidades de vigilancia, intervención militar y presión sobre países considerados estratégicos. El riesgo que trae consigo este retorno a los viejos paradigmas de la mal llamada "guerra contra las drogas" es que sigue difuminando las fronteras entre seguridad ciudadana y política, facilitando la criminalización de movimientos sociales y las disputas territoriales, al tiempo que refuerza mecanismos de dependencia y subordinación en América Latina bajo el discurso de la seguridad global y la cooperación internacional (Insuasty Rodríguez, 2026).

En este sentido, y aunque el documento de conclusiones de la Asamblea Especial de las Naciones Unidas sobre Drogas de 2016 o la propia estrategia de la Unión Europea sobre drogas 2026-2030 establezcan que los "Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2023 deben guiar el desarrollo de la política internacional en materia de drogas", las políticas antidroga desplegadas por gobiernos de diversos países y sus programas e inversiones de cooperación internacional no solo no han atajado los problemas que las drogas generan, sino que han derivado, a menudo, en abusos a los derechos humanos (OHCHR, 2023) y pesados costes para el desarrollo (Provost *et al*., 2023). La historia de las últimas seis décadas nos recuerda, por tanto, que esta defensa a ultranza del articulado de las convenciones sobre drogas de las Naciones Unidas y la interpretación de estas con marcado carácter prohibicionista y represivo, ha generado mucho más daño que el que las propias convenciones estaban destinadas a evitar.

Por un lado, en su apuesta por la prohibición han provocado la creación de un enorme y lucrativo mercado negro. Ello, junto a la estrategia de combatir las drogas en origen, ha generado, entre otras cosas, una gran inseguridad en las comunidades en las que se producen dinámicas de producción y tráfico. Además, el enorme poder económico acumulado por los actores que despliegan su agencia en esos mercados negros pone en jaque elementos clave de gobernabilidad democrática. Un problema que afecta por igual a países con instituciones más débiles y a algunas democracias más consolidadas de nuestro entorno, como Alemania, Bélgica, España, Holanda, Italia y Suecia, que están sufriendo picos de una violencia narco más osada y prevalente.

Por otro lado, la evidencia muestra que los enfoques represivos de aplicación de la ley y políticas asociadas, como la erradicación de cultivos ilícitos, han tenido efectos nocivos en la salud y los derechos

humanos de las personas que viven en la pobreza, incluidos los agricultores pobres y las personas social y económicamente desfavorecidas que viven en áreas donde se producen, trafican o venden drogas. Estas políticas han destruido los medios de subsistencia de los agricultores pobres y de otras personas que dependen del cultivo y participación en la cadena de valor de las drogas ilícitas para sobrevivir. Las campañas de erradicación han afectado a la seguridad alimentaria, han causado daños al medio ambiente y han desplazado por la fuerza a las poblaciones que dependen de los cultivos ilícitos, así como a otras que no lo hacen.[1]

Y es en regiones como América Latina donde se combinan, en una mezcla explosiva, debilidades institucionales, vulnerabilidades socioeconómicas y ausencia territorial del Estado; o en enclaves periféricos de muchas de nuestras ciudades españolas y europeas, donde esta "roca" sigue llevándose por delante muchas vidas, esperanzas, futuros y claves para el desarrollo de muchas personas y comunidades atrapadas en las trampas de estas políticas.

América Latina protagoniza una de las paradojas centrales de las economías ilícitas globales: el análisis de la cadena de valor del narcotráfico (Pontón, 2013) muestra desde hace tiempo que los mayores beneficios no se generan en los territorios de producción o tránsito, sino en los nodos financieros, comerciales y logísticos que articulan los mercados internacionales. Los países de renta media y baja productores y de tránsito concentran la mayor parte de los costos sociales, ambientales e institucionales del negocio —violencia, corrupción, deforestación e inestabilidad— mientras apenas retienen una fracción mínima de los beneficios económicos generados a lo largo de la cadena de valor (Giacoman, 2026).

Desde una mirada exclusivamente latinoamericana, la expansión de los mercados ilícitos en todo el mundo ha generado ingresos y movilidad económica para diversos sectores sociales, desde actores marginalizados hasta élites económicas y políticas. A medida que estas economías se consolidaban, las instituciones públicas han mostrado crecientes dificultades para ejercer funciones efectivas de regulación, prevención y control. La insuficiente adaptación de los sistemas policiales, judiciales y penitenciarios —herederos de las dictaduras latinoamericanas— a los principios de una gobernanza democrática ha favorecido la aparición de un círculo de retroalimentación negativa, una "tormenta perfecta" que se alimenta de la prohibición: la expansión de la criminalidad erosionando las capacidades estatales, mientras la debilidad institucional facilitando la reproducción y diversificación de las actividades ilícitas (Bergman, 2023) y ampliando su impacto represivo.

En el terreno, las economías ilegales no funcionan en un mundo aparte. Se mezclan con la vida cotidiana, conectando a organizaciones criminales, funcionarios públicos, empresas, transportistas y comunidades que dependen, directa o indirectamente, de los recursos que generan (Giacoman, 2026). En territorios donde escasean las oportunidades económicas, estas actividades terminan infiltrándose en el tejido social y productivo, alterando las reglas del mercado, debilitando las instituciones y haciendo que la ilegalidad deje de verse como una excepción, invisibilizándose para convertirse en una parte culturalmente normal de la economía local.

Además, con el tiempo se diversifica en otras actividades ilegales como la trata de personas, el reclutamiento de jóvenes y menores, la extorsión organizada a empresas y convecinos, el control de precios

[1] "... las Naciones Unidas y la comunidad internacional tienen la responsabilidad histórica de invertir el proceso de devastación generado por décadas de una 'guerra mundial contra las drogas' en comunidades que han sido marginadas y discriminadas", Informe ACNUDH, "Desafíos en materia de derechos humanos a la hora de abordar y contrarrestar todos los aspectos del problema mundial de las drogas", p. 13, Ginebra, agosto de 2023. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc5453-human-rights-challenges-addressing-and-countering-all-aspects.

y suministros formales o los préstamos usureros, imponiéndose sobre mercados legales, e implementando esquemas pesados de gobernanza criminal (Blattman *et al.*, 2020) que limitan significativamente cualquier forma de ejercicio libre de la ciudadanía democrática. En muchos casos —y las cifras de disminución de homicidios en la región lo respaldan—,[2] los actores criminales ya han aprendido a gobernar sin recurrir a la violencia letal permanente a través del miedo, utilizando la amenaza y su presencia armada como activadora del mismo.

La guerra contra las drogas ha traído lógicas darwinianas de supervivencia de los actores ilegales más duros y que aplican prácticas violentas y terribles (Tree, 2007), estimulando el surgimiento, el crecimiento y la capacidad de innovación de una industria ilegal muy rentable (cuanto más se combate a las organizaciones de tráfico, mayores son los costos de entrada y logísticos, y las que quedan en el mercado concentran más ganancias y poder (Bergman, 2016)) y que incorpora a muchos excluidos en sus filas generando esperanzas de inclusión social y económica que el sistema legal en muchos casos no les ofrece.

A la postre, América Latina se queda con la guerra y con el injusto estigma de ser un "corralito de narcoestados" cuando la mayor parte del beneficio escapa a países con grandes mercados de consumo y de lavado de activos. Desde esta perspectiva, el problema no radica tanto en la existencia de actores criminales locales excepcionalmente poderosos, sino en la capacidad de organizaciones transnacionales para aprovechar fragilidades institucionales y de desarrollo y transformar una fracción relativamente pequeña de sus ganancias globales en influencia política, corrupción y control territorial.

En la medida en que las drogas ilícitas se vuelven más accesibles, potentes y visibles y la criminalidad más cotidiana, la respuesta política tiende a ser simple, reactiva y de tintes electoralistas, intensificando las estrategias de control y aplicación de la ley dirigidas a los más fáciles de atrapar (en muchos casos al exigir resultados rápidos a instituciones de seguridad con poca capacidad para llevar a cabo investigaciones complejas), bajo una ecuación repetida de "duros contra los débiles y débiles frente a los duros" (Garzón Vergara, 2015). Todo un certificado de la aporofobia y la plutofilia que definen a estas políticas.

Bajo la premisa de que el problema exige mayor dureza, se refuerza la "guerra contra las drogas", lo que permite a los responsables políticos proyectar firmeza espuria ante el electorado, expandir los presupuestos de los aparatos de control y aumentar el encarcelamiento o eliminación de actores de bajo nivel (ONDCP, 2026) sin afectar significativamente las dinámicas de los mercados. Al contrario, estas dinámicas terminan beneficiando, de forma indirecta, a las estructuras criminales de mayor escala, cuyas actividades y espacios de influencia permanecen relativamente intactos (Collins y Glantz, 2025) dada la persistencia de las demandas.

Cuanto mayor es el esfuerzo interdictivo para impedir la llegada de sustancias a un mercado, mayor es la rentabilidad para las organizaciones de tráfico de drogas, facilitando su diversificación a otras actividades criminales (extorsión, trata, robo de gasolina, secuestros...) y con el peligro de empujar a un país a entrar en un "círculo vicioso de alta criminalidad" (Bergman, 2023). Así, el resultado de las políticas de drogas actuales hacen que el paradigma reactivo-punitivo, y por ende ineficaz y erosionador de derechos, y los espacios de gobernanza criminal ganen terreno en América Latina frente a una concepción más integral y multidimensional de la seguridad ciudadana (Chinchilla, 2025).

[2] La tasa regional de homicidios ha bajado de 24 a 17,6/100.000 habitantes en el periodo 2010-2025. Ver: https://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5?locations=ZJ.

Grandes retos —como la capacidad de influencia directa del crimen organizado en aspectos clave de nuestra gobernabilidad democrática, la facilidad con la que nuestros sistemas financieros y economías blanquean sus activos, o los complejos problemas creados por la aparición continua en el mercado de nuevas sustancias sintéticas en un juego eterno del ratón y el gato de generación y prohibición de nuevas moléculas, como es el caso actual con sustancias emergentes y muy potentes como los nitazenos (Hynes *et al*., 2024)— siguen sin abordarse de forma adecuada. Ello se debe a que los parámetros prohibicionistas del régimen internacional de drogas y sus interpretaciones represivas desde las políticas nacionales alimentan, sin cesar, un mercado negro que va concentrando capital, territorio, poder y el futuro de muchas personas en las manos de los actores criminales.

Cambian algunos relatos, pero permanecen la prohibición, los magros resultados y el control social

A pesar de los limitados avances que se han dado en algunos países de ambos lados del Atlántico en la reforma de las políticas de drogas y de la evolución en la narrativa humanista de algunas de las estrategias nacionales del sector, que son muy bienvenidos, el paradigma general en el que se ubican las prácticas de intervención en todas ellas sigue siendo el mismo: el del prohibicionismo fosilizado en las convenciones internacionales y la guerra contra las drogas, por lo que la tarjeta de resultados no puede ser muy halagüeña en ningún caso.

Más allá de los desarrollos que se dieron con la denuncia, salida y reingreso (con reserva) de Bolivia en la Convención del 61 en defensa del uso tradicional de la hoja de coca y los desarrollos de experimentación en la regulación del cannabis en un número creciente de países —y ahora abriéndose a algunos psicodélicos Psychedelic Alpha, 2026)— y justificados bajo la pirueta jurídica de la "interpretación flexible" de las Convenciones (UNGASS, 2016), ningún gobierno ha querido abrir un frente de ruptura profundo con el régimen global por el temor de ser considerado un paria del derecho internacional de drogas. Una ortodoxia de respeto y cumplimiento escrupuloso del derecho internacional que se aplica a rajatabla en materia de control de drogas, con órganos guardianes como la JIFE señalando todos aquellos aspectos que podrían ser motivo de denuncia, pero que se abandona enseguida en relación al corpus de derecho internacional de derechos humanos y a los impactos que las propias políticas de drogas tienen en el mismo.

Decía el economista británico Charles Goodhart[3] que "cualquier regularidad estadística observada tenderá a desplomarse una vez se presione para utilizarla con propósitos de control" (Goodhart, 1984). En contextos en los que el éxito de la política se mide a través de indicadores errados, solo porque son fáciles de obtener y de presentar como logros —incautaciones, detenciones, hectáreas erradicadas, ya de por sí registradas por agencias e instituciones que tienen obligación operativa y legal de hacerlo—, los actores institucionales tienden a optimizar y justificar el mal uso de esos indicadores como los más adecuados para interpretar la realidad y orientar la política pública y el discurso mediático.

En el ámbito de las drogas, ello justifica cotidianamente políticas que maximizan respuestas operativas visibles, no de generación positiva de seguridad ciudadana para los ciudadanos, mientras deterioran dimensiones estructurales del bienestar: aumentan la violencia y la corrupción, multiplican el encarcelamiento de personas ligadas a las drogas, deterioran la salud de personas en necesidad de atención,

[3] Charles Goodhart fue catedrático de Banca y Finanzas en la London School of Economics hasta 2002; actualmente es profesor emérito del Grupo de Mercados Financieros de dicha institución. Charles Goodhart señalaba que cuando un indicador se convierte en objetivo de política pierde su capacidad de reflejar la realidad que pretendía medir, ya que los actores ajustan su comportamiento para optimizar el indicador y no el objetivo.

profundizan la pobreza y la exclusión social, y reproducen graves violaciones de derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2023).

Por eso se cacarean tanto las operaciones antidrogas, las incautaciones de toneladas de sustancias ilegales, los descabezamientos de cárteles con la detención o el asesinato de sus líderes, incluso cuando ello implica desplazar mercados ilícitos, generar nuevos monopolios, fragmentar organizaciones criminales en estructuras más violentas, generar terror en poblaciones marginadas o aumentar la población penitenciaria sin reducir ninguna de las dinámicas de fondo. El sociólogo francés Loic Wacquant ya planteaba hace casi dos décadas (Wacquant, 2009) el paralelismo entre las respuestas penales y el género pornográfico, pues el fenómeno represivo genera una estética similar "con el objetivo expreso de ser exhibido y visto, escrutado, devorado con los ojos [...] actos puestos en escena, exagerados, dramatizados e incluso ritualizados". Los responsables políticos saben que "ver cómo castigan a los otros nos produce un sentimiento de restauración del orden [...] En un momento de impotencia este es un tranquilizante con efectos secundarios letales" (Alberto Cordero, en Correa Román 2026).

No debe escapársenos que todo ello se produce en estos últimos años en un marco de políticas procapital de desregulación económica, adelgazamiento del Estado y contracción de derechos laborales y civiles, empujados por gobiernos como el de Estados Unidos, que en nuestra Unión Europea ahora se presentan con los atractivos eufemismos de "simplificación" o "flexibilización" (European Commission, 2025) y en América Latina como de "modernización" o "eficiencia" (Bonilla-Bolaños, 2026) y que están cercenando rápidamente los tímidos avances dados en la Agenda Verde y de cambio climático (*The Economist*, 2026) en años precedentes, así como de programas públicos de "inseguridad social" que se pusieron de moda al final del pasado siglo y que ahora regresan de la mano de muchos gobiernos a ambos lados del Atlántico (Noticias ONU, 2025).

Y ello no solo se plantea en este momento por gobiernos de extrema derecha, autoritarios y erosionadores del Estado de Derecho, sino también de la mano de los temerosos cálculos electorales de partidos más a la izquierda que imitan estas llamadas (Halikiopoulou y Vlandas, 2023) a incrementar el Estado penal y la mano dura,[4] el gasto militar y la culpabilización y persecución del migrante pobre (Fanjul y Lllera, 2026), mientras que se reduce el Estado social, a la vez que la inflación recorta los sueldos, multiplica el costo de la canasta básica, limita el acceso a la vivienda y pone en dificultades económicas a muchas más familias.

Los damnificados son siempre los mismos: países del Sur y sus comunidades vulnerables estigmatizados como origen del problema, afectados bajo un modelo neocolonial, desigual y racista de dominación (Daniels *et al.*, 2025), reactivado ahora en América Latina por la apuesta sin tapujos a un nuevo capítulo de la guerra contra las drogas de la Administración Trump (Roy, 2026) y animado por la "resecuritización" de la política de cooperación en materia de drogas de la UE (EU Directorate-General for Migration y Home Affairs, 2025).

Y todo ello en un contexto de la más fuerte contracción (23,1% en 2005, y en bajada por segundo año consecutivo) de la ayuda oficial al desarrollo de la historia (OECD, 2026), mientras que los presupues-

[4] Gibraltar, un paraíso fiscal con normas muy laxas y facilitadoras del lavado de activos procedentes de actividades ilícitas, ha modificado recientemente sus leyes (Modificación de su Petroleum Act, 2021) para incrementar las penas al "petaqueo" (suministro de combustible a embarcaciones que transportan drogas) con multas y penas de prisión superiores a diez años. España ha seguido esta tendencia en una reciente modificación del Código Penal a través de una ley orgánica sobre multirreincidencia (Congreso de los Diputados, 2026), cuyos resultados prácticos se verán pronto reflejados en una mayor cantidad de personas ligadas a los eslabones más bajos del narcotráfico encarcelados durante más tiempo y muy poca efectividad frente a los flujos de tráfico de drogas a través del estrecho de Gibraltar o de otras rutas.

tos militares, con un incremento del 14% en 2025 en la UE (Stockholm International Peace Research Institute, 2023), de cooperación policial y de lucha contra el crimen organizado siguen priorizándose (Provost *et al.*, 2023). Como ejemplo, un programa bandera de cooperación policial y lucha contra el crimen entre la UE y América Latina, y financiado exclusivamente con fondos de cooperación al desarrollo de la UE, como El PAcCTO, ha pasado de 19 millones de euros en su primera edición (2017-2022)[5] a triplicar su presupuesto con 58,8 millones de euros en la segunda (2023-2027).[6]

La reducción de la cooperación internacional está provocando el cierre y la interrupción de servicios esenciales de reducción de daños, dejando a las personas que usan drogas con menor acceso a material estéril, prevención de sobredosis y atención sanitaria y social. Este deterioro, combinado con una mayor vigilancia policial, hostigamiento y entornos legales punitivos, empuja a muchas personas a ocultarse y alejarse de los servicios, lo que aumenta el riesgo de infecciones por VIH, hepatitis C y tuberculosis, así como de muertes evitables por sobredosis, con un impacto especialmente grave sobre mujeres y personas que se inyectan drogas.

Llevamos ya más de cuatro años con el informe de drogas de la UE[7] repitiendo su mantra oficioso de que "el mercado ofrece de todo, en todos sitios y para cualquiera"[8] que graba en piedra el fracaso de todos los indicadores de las estrategias de la guerra contra las drogas, anclado en los objetivos clásicos de eliminación en origen, la reducción de la demanda y el control de la oferta, y que ni eliminan ni reducen la una, ni controlan la otra. Más drogas, más cantidades, más consumo y problemas asociados, más pureza y mejores precios.

En este sentido, la reciente nota de prensa de la Comisión Europea en ocasión del lanzamiento del Informe Europeo de Drogas 2026,[9] afirma que

> el informe muestra que las drogas tienen un impacto cada vez más negativo en la salud y la seguridad europeas, ya que se han vuelto más disponibles, más diversas y más potentes, mientras que los grupos de delincuencia organizada recurren a la violencia con más frecuencia.

Si a ello le sumamos los informes de Europol sobre el incremento de las violencias ligadas a los corredores de tráfico y a los mercados de drogas ilícitas en Europa, la fotografía del "éxito" está casi completa. Según esta agencia policial,

> la violencia relacionada con la delincuencia organizada se ha intensificado en algunos Estados miembros, especialmente en las ciudades portuarias y en los mercados urbanos de drogas. Con la diversificación de las rutas de la droga y los puntos de entrada, también se prevé un mayor desplazamiento de la violencia por toda la UE. La violencia está invadiendo los espacios públicos, infundiendo miedo y minando la confianza en las autoridades (European Union Agency for Law Enforcement Cooperation [Europol], 2025).

---

[5] Ver: https://www.eeas.europa.eu/node/42741_es.

[6] Ver: https://www.fiap.gob.es/en/proyectos_fiiapp/el-paccto-2-0-2/.

[7] "A central message from the 2024 European Drug Report's analysis is that the impact of the use of illicit drugs is now seen almost everywhere in our society. Almost everything with psychoactive properties has the potential to be used as a drug. This means that everyone, whether directly or indirectly, can be affected by illicit drug use and the problems associated with it" (Informe Europeo de Drogas, 2024, EMCDDA). Disponible en: https://www.euda.europa.eu/sites/default/files/pdf/31882_en.pdf?838370.

[8] Ver: https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024/drug-situation-in-europe-up-to-2024_es#level-1-section0.

[9] Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_26_1283.

Un diagnóstico que tiene anclaje en episodios violentos reales pero también una intención de seguir atrayendo mayores presupuestos institucionales para los actores de seguridad pública a través de relatos anclados en el miedo; y para seguir haciendo más de lo mismo.

La evidencia disponible muestra que las políticas prohibicionistas, lejos de eliminar la demanda, han contribuido a desplazarla hacia mercados clandestinos caracterizados por una elevada incertidumbre, escasos controles de calidad y una creciente opacidad sobre la composición y potencia de las sustancias (Fernández Piedra *et al*., 2026). En este contexto, la ilegalidad incentiva la aparición de nuevas sustancias y métodos de síntesis diseñados para eludir los controles existentes, incrementando la presencia de compuestos desconocidos y los riesgos para la salud pública. Al mismo tiempo, la velocidad de la innovación química supera la capacidad de los sistemas de alerta temprana y de fiscalización para responder eficazmente (Tettey *et al*., 2018), generando una dinámica reactiva que evidencia las limitaciones de los enfoques basados exclusivamente en la prohibición y el control penal. Como resultado, aumentan los riesgos para la salud y se dificulta la capacidad de los sistemas sanitarios para monitorear, comprender y responder adecuadamente a los daños asociados al consumo.

Todos estos elementos conforman una imagen nítida del fracaso que se completa cuando miramos a los resultados del único aspecto al que se le supone con capacidad de reducir el poder del crimen organizado ligado al tráfico de drogas en un marco de prohibición: perseguir su poder económico y afectar sus finanzas. Pese al énfasis retórico en la lucha contra el lavado de activos, los resultados han sido estructuralmente limitados,[10] lo que refleja no solo dificultades técnicas, sino también una insuficiente voluntad política para intervenir en los circuitos financieros donde se concentra el poder económico. La eficacia de los sistemas contra el blanqueo de capitales en la práctica sigue siendo alarmantemente baja ante la evolución de las amenazas que plantean el fraude y otros delitos financieros complejos, a menudo de carácter transnacional. Se estima que menos del 1% de los flujos financieros ilícitos a nivel global son efectivamente incautados o recuperados, lo que evidencia la brecha entre discurso y resultados (Basel Institute on Governance, 2024).

Esta ineficacia está estrechamente vinculada a la persistencia de jurisdicciones opacas y arquitecturas financieras permisivas, muchas de ellas situadas en el entorno inmediato de las principales economías globales. En el caso de Estados Unidos, país que lidera el Financial Secrecy Index (Tax Justice Network, 2025), Estados como Delaware o Dakota del Sur han venido ofreciendo estructuras societarias y fiduciarias altamente opacas desde hace mucho tiempo. Además, en los primeros días de la Administración Trump, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos suspendió la aplicación de la obligación de presentar informes sobre la información relativa a los titulares reales para las empresas nacionales (US Treasury Department, 2025) eliminando las sanciones por incumplimiento y abriendo el país entero a la entrada de dinero negro.

En el entorno europeo, países como Suiza, Luxemburgo, Países Bajos, Alemania o Irlanda, el ecosistema vinculado al Reino Unido y sus dependencias, o los paraísos fiscales de Liechtenstein, Mónaco y Gibraltar, mantienen regímenes impositivos y financieros que facilitan la elusión y el ocultamiento de activos (Tax Justice Network, 2025). Estos sistemas no solo son utilizados por organizaciones criminales, sino también por actores económicos de alto nivel y poder (defraudadores, evasores fiscales y otros capitales corruptos), lo que reduce significativamente los incentivos políticos para una acción más de-

[10] Según Europol, "el decomiso de activos de origen delictivo es extremadamente bajo a escala mundial. Se calcula que las fuerzas del orden solo logran retirar de manos de los delincuentes una mínima parte de los activos delictivos; menos del 2% de los ingresos anuales estimados del crimen organizado. El 98% restante alimenta la continuidad y la expansión de las actividades del crimen organizado". Ver: https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol-holds-largest-ever-operation-to-increase-seizures-of-criminal-assets-worldwide.

cidida. A ello se suma la creciente complejidad derivada del uso de criptoactivos y tecnologías digitales, que dificultan la trazabilidad de las transacciones y fragmentan las jurisdicciones de control (Woodman, 2025), convirtiendo la persecución del dinero ilícito en una tarea cada vez más asimétrica y costosa para los Estados (Financial Action Task Force, 2021). En este contexto, la aparente centralidad del enfoque financiero en la política de drogas contrasta con su limitada efectividad real y su marcada selectividad estructural, como evidencian investigaciones periodísticas internacionales que han documentado de forma sistemática el uso de estructuras *offshore* por parte de élites políticas y económicas globales.[11]

Sin embargo, y a pesar de que los responsables políticos disponen de toda esta información, las recetas no cambian y siguen aplicándose las mismas políticas, con los mismos énfasis. En la presentación del Informe Europeo de Drogas 2026, el comisario europeo de Interior y Migración, Magnus Brunner, habló recientemente del costo en vidas por sobredosis en Europa (7600 personas), ignorando los impactos más allá de nuestras fronteras, y de la necesidad de "hacer todo lo posible para evitar que nuevos productos peligrosos inunden el mercado y utilizar toda la fuerza de la ley para despojar a los traficantes ilegales de su modelo de negocio". También habló de que "al intensificar la cooperación internacional, estamos construyendo un frente mundial para hacer frente a este comercio delictivo" (European Commission, 2026). Todo un brindis al sol para la reactivación de una guerra contra las drogas fuera de nuestras fronteras desde el pedestal del mito de la amenaza externa con las mismas ecuaciones que vemos repetirse desde hace más de seis décadas.

A nivel de efectividad, como ejemplo, si analizamos cualquier estructura policial de lucha contra las drogas en la región, el mayor esfuerzo se ha ubicado fundamentalmente, tanto en recursos humanos como técnicos y presupuestarios, en interceptar el tráfico de sustancias y detener a sus operadores, normalmente de bajo nivel decisorio en las organizaciones. Cuerpos policiales más avanzados son capaces de desarrollar operaciones más complejas para detener o eliminar a los responsables de las organizaciones criminales o afectar algunos tramos de sus cadenas logísticas. Nada de ello se ha mostrado efectivo y duradero para afectar a los mercados de drogas; al contrario, en el marco del sistema de prohibición, "la aplicación de la ley suele agravar la violencia subyacente y las dinámicas de desestabilización social, lo que conlleva un coste humano considerable en términos de pérdidas de vidas y trastornos socioeconómicos" (Collins y Glantz, 2025). Si las estrategias de interceptación de sustancias, detención de miembros de organizaciones, desmantelamiento de cadenas logísticas y persecución de grandes capos no han limitado ni el mercado ni el poder de las organizaciones, en un marco de mercados ilegales solo queda perseguir el dinero, un mantra repetido en muchas ocasiones por las agencias de lucha contra el crimen organizado. Sin embargo, ningún país ha desarrollado esfuerzos relevantes por transformar esas estructuras paquidérmicas y enormemente costosas de interceptación de drogas por unidades efectivas de persecución de flujos ilícitos de dinero, las cuales presentan actualmente resultados absurdamente estériles de recuperación de menos del 2% del valor del mercado de drogas.

Ahora, si miramos a los presupuestos que en políticas de drogas se destinan a control e interdicción y los comparamos con los que se invierten en aspectos educativos, sociales, sanitarios y de desarrollo, la fotografía es muy clara. Las agencias antidrogas y los ministerios de Defensa cuentan con presupuestos protegidos y de seguridad nacional, incluso en el marco de fuertes recortes actuales en los presupuestos públicos realizados por gobiernos fundamentalmente autoritarios, y las áreas de reducción de la demanda suelen depender de los ministerios de salud o educación, sectores que históricamente enfrentan recortes presupuestarios crónicos a nivel regional. El aumento de los presupuestos destina-

[11] Ver información en los informes sobre los Papeles de Pandora (https://www.icij.org/investigations/pandora-papers/), los Papeles de Panamá (https://www.icij.org/investigations/panama-papers/) y los Archivos FinCen (https://www.icij.org/investigations/fincen-files/).

dos a la represión a nivel nacional y la ayuda destinada a las respuestas militarizadas al problema de las drogas tienen graves costes de oportunidad, lo que priva de recursos a los programas de salud y desarrollo social (Transform Drug Policy Foundation, 2016). En un estudio realizado hace más de una década en Europa, un continente con problemas fundamentalmente ligados al consumo de sustancias, 12 de los 16 países analizados destinaban la mayor parte del gasto público relacionado con las drogas a la reducción de la oferta (Pompidou Group, 2017), casi todo para el castigo, y muy poco para el apoyo o para procesos de carácter sanitario, social, ambiental o económico.

No es de extrañar, entonces, que si la inversión está fundamentalmente en la parte de control e interdicción, el énfasis sea represivo y penal. En Europa, las personas usuarias de drogas son procesadas más de cuatro veces por consumo y porte que las que lo son por delitos de oferta (706.000 frente a 161.000, respectivamente) (European Commission, 2026). En España, por ejemplo, no hay sanción penal del consumo, pero los resultados de la aplicación de la Ley de Seguridad Ciudadana ilustran las prioridades del modelo de despenalización *light* vigente. Entre 2015 y 2024, el 65% de las más de dos millones de sanciones administrativas impuestas en España estuvieron relacionadas con el consumo o la posesión de drogas en espacios públicos, porcentaje que ascendió al 73,2% durante 2024. En nueve años, estas multas generaron una recaudación cercana a 963 millones de euros (Ministerio del Interior de España, 2024), mientras que el valor de los bienes decomisados a las organizaciones dedicadas al narcotráfico desde 2002 apenas supera los 500 millones. La desproporción entre ambas cifras refleja un sistema que obtiene mayores resultados económicos sancionando a consumidores que desmantelando las estructuras financieras de las organizaciones criminales. Se abandona la máxima de "*follow the money*" para reducir el poder de las estructuras criminales y nos conformamos con presentar el resultado, con fines recaudatorios, de "agarrar los mangos bajitos" de los eslabones más débiles y accesibles.

De vuelta a Sísifo y a su absurda e interminable tarea, todo ello representa un preocupante marco de comportamiento público disfuncional de miedo al cambio y protección de intereses e incentivos particulares, con cierto tinte masoquista o de disonancia cognitiva, que ya adelantaba Freud cuando hablaba de la "compulsión a la repetición" en pos de una mayor seguridad y de una falsa "sensación de dominar al objeto y tener bajo control las ansiedades y la realidad" (Lillo Espinosa, 2016), y que nos lleva a preferir la familiaridad de comportamientos conocidos, aunque sepamos fehacientemente que siguen generando más daño del que pretenden evitar.

La ausencia de un esquema serio de rendición de cuentas

Debido a que todos estos esfuerzos no logran atajar los objetivos que los propios gobiernos se han marcado tradicionalmente de reducir la demanda o controlar la oferta, todavía está por verse en la comunidad internacional que algún gobierno dé un paso valiente para generar un informe nacional de evaluación de las políticas de drogas que haga un relevamiento no solo de su magro rendimiento, sino también para transparentar sus impactos en derechos, libertades y resultados para el desarrollo de sus comunidades, especialmente de las más vulnerables. A pesar de todo lo que se ha hablado desde las discusiones previas a la famosa Sesión Especial de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre Drogas (UNGASS, por sus siglas en inglés) de 2016, con marcado protagonismo latinoamericano, no existe ningún tipo de rendición de cuentas, ni interna ni externa,[12] respecto no solo a la ineficacia de las in-

[12] En la 69ª sesión de marzo de 2026 de la Comisión de Drogas de las Naciones Unidas (CND), a solicitud del Gobierno de Colombia, se aprobó la creación de un panel de 19 expertos individuales para evaluar los resultados del régimen internacional de control de drogas y emitir recomendaciones para la revisión que se hará de dicho sistema en 2029. Ver: https://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2026/March/commission-on-narcotic-drugs-establishes-expert-panel-for-2029-global-drug-policy-review.html. Este panel ya ha recibido críticas por la indefinición de sus términos de referencia y de la metodología de trabajo.

tervenciones sino tampoco en relación con la afectación a aspectos importantes de derechos y libertades fundamentales y del bienestar de muchas personas y comunidades.

Y es que, aunque se han desarrollado en los últimos años herramientas de referencia muy importantes para mirar los impactos de las políticas de drogas a la luz de los derechos humanos, tanto a nivel global (UNDP *et al*., 2019) como europeo (Grupo Pompidou del Consejo de Europa, 2021), y a pesar de que muchos gobiernos resaltan la importancia de los mismos desde sus propios documentos oficiales (EU Delegation to UN & OSCE in Vienna, 2026), ningún ejecutivo los ha utilizado de forma abierta o transparente ni para evaluar su propia política de drogas ni para relanzar un debate necesario de revisión y reforma significativa de sus leyes de drogas. Todo lo contrario a lo que se espera de sistemas públicos ligados a aspectos de desarrollo y seguridad ciudadana en términos de efectividad, eficiencia, supervisión y rendición de cuentas, y comportamiento ético (Council of Europe y Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2009).

A pesar de las crecientes evidencias de los impactos negativos de las políticas de drogas, todas las agencias multilaterales y nacionales especializadas del sector cierran los ojos e invisibilizan en sus sistemas de reporte, datos, guías y mecanismos de monitoreo y evaluación todos estos gravísimos efectos colaterales. Podemos constatar su evidente ausencia tanto en las solicitudes de datos de UNODC para su Informe global sobre drogas (UNODC, 2026), como en el Mecanismo de Evaluación Multilateral de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (CICAD/OAS, 2025), donde se realiza una evaluación formal de acuerdo a información exclusivamente provista por cada gobierno evaluado; o también lo vemos en el manual de evaluación de la Agencia Europea de Drogas (EUDA, 2025), en cuyo texto ni siquiera aparece el concepto *derechos humanos*.

A nivel nacional, el panorama es parecido. En España, la última evaluación publicada (Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, 2021) del Plan de Acción sobre Adicciones 2018-2020 es una relación somera del cumplimiento de las acciones y actividades incluidas en él.[13] En el ámbito de la oferta, la evaluación presenta como ejecutadas (y en verde) las actividades relativas a la acción titulada "Incremento de la eficacia de las herramientas para la investigación del blanqueo de capitales y la capacitación en esta materia, y con especial atención a la recuperación de activos de procedencia ilícita". Sin embargo, ello contrasta con el reconocimiento de nuestra fiscal antidrogas de la Audiencia Nacional de que no llegamos al 1% de recuperación de los activos en relación al valor del mercado de drogas ilícitas (Escuela Nacional del Ministerio Público de la República Dominicana, 2023). O con el incremento de graves casos de corrupción de cuadros policiales ligados al tráfico de drogas que ya no aguantan la narrativa de los casos aislados, sino que se ha convertido en un grave problema de confianza en las instituciones policiales.[14] La detención, en los dos últimos años, de varios altos mandos

---

Francisco Thoumi, miembro de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes entre 2012 y 2020, expresó recientemente sus preocupaciones de la siguiente forma: "[...] el sistema que lo convoca sigue sin definir con claridad qué quiere lograr, cómo medirá el éxito y qué costos está dispuesto a reconocer como resultado de sus propias políticas. Sin resolver esas preguntas, el panel corre el riesgo de emitir recomendaciones elegantes para administrar un fracaso acumulado, no para superarlo [...] Un panel que analice solo los daños del consumo y no los de la ilegalidad institucionalizada, y generada por la prohibición, producirá inevitablemente un diagnóstico sesgado. No porque sus miembros actúen de mala fe, sino porque su marco de observación estará incompleto desde el principio". Disponible en: https://razonpublica.com/panel-expertos-la-onu-drogas-otra-prorroga-del-problema/.

[13] La evaluación de la Estrategia Nacional sobre Adicciones 2017-2024 y la nueva estrategia para el periodo posterior todavía no están terminadas (a junio de 2026). Ver: https://gacetamedica.com/politica/pp-demora-estrategia-adicciones-padilla-este-ano/.

[14] "Entre 2021 y 2025 han sido 106 los miembros de la Policía Nacional y la Guardia Civil detenidos o investigados por delitos relacionados con el narcotráfico". Ver: https://www.elespanol.com/reportajes/20260420/policias-guardias-civiles-investigados-trabajar-narco-manzanas-podridas-corrompen/1003744211826_0.html.

policiales españoles vinculados a unidades antidroga, junto a los casos muy sonados de responsables de la persecución de las finanzas del crimen organizado (Europa Press, 2026), evidencia hasta qué punto las organizaciones criminales han logrado penetrar instituciones clave para la persecución del narcotráfico (García, 2026).

La propia autoevaluación de la Estrategia Europea de Drogas 2021-2025 (Secretary-General of the European Commission, 2025) afirma que

> apenas hay pruebas de que los Estados miembros hayan tomado la iniciativa de llevar a cabo evaluaciones basadas en datos empíricos de las políticas e intervenciones. El conocimiento del grado de aplicación de las prioridades de la Estrategia en los distintos Estados miembros sigue siendo limitado, lo que, según han señalado varias partes interesadas, constituye uno de los principales obstáculos para evaluar el impacto total de la Estrategia y el Plan de Acción de la UE en materia de drogas.

Por otro lado, cuando se convoca formalmente a los derechos humanos en este ámbito, se hace de manera parcial y sin mirada autocrítica. Por ejemplo, la Unión Europea se ha caracterizado por denunciar el uso de la pena de muerte para delitos relacionados con drogas en todo el mundo (EU Delegation to UN & OSCE in Vienna, 2026), como emana ética, política y legalmente del compromiso de la Unión y sus Estados miembros con Convenio Europeo de Derechos Humanos (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2021), registrado en los tratados europeos. Sus estrategias en materia de drogas se basan formal y explícitamente en los principios de la UE, que incluyen un respeto del marco europeo e internacional de los derechos humanos. Incluso, a finales de 2022, el Grupo Horizontal "Drogas" del Consejo Europeo, bajo presidencia de la República Checa, aprobó un documento de Conclusiones (Council of the European Union [Justice and Home Affairs], 2022) en el que llama a reforzar políticas de drogas basadas en evidencia y centradas en los derechos humanos, compatibles con la seguridad pública, la salud, el desarrollo sostenible y la lucha contra la delincuencia.

Sin embargo, nuestra cooperación internacional (incluyendo la cooperación al desarrollo), sigue invirtiendo enormes recursos en cooperación policial y judicial (Provost *et al.*, 2023) que acentúa en muchos países los efectos negativos de las políticas de drogas, tanto en relación a los derechos humanos como a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta colaboración fortalece acuerdos de externalización de la represión, una dinámica que ahora se está viendo fortalecida debido al éxito electoral de gobiernos autoritarios que prometen mano dura frente al narcotráfico, sin miramientos respecto a los derechos humanos, y con los que seguimos cooperando abiertamente.

Ello incluye una colaboración estrecha con el Gobierno de Estados Unidos y sus agencias, que sigue ejerciendo activamente su rol de bróker de la inteligencia antidrogas a nivel global, a pesar del crudo intervencionismo (*El País*, 2026), el grave deterioro de su desempeño en relación al impacto de sus acciones en los derechos humanos (Centro Latinoamericano de Investigación Periodística, 2026) y la evidencia creciente sobre su falta de efectividad para reducir los flujos de tráfico (Papadovassilakis, 2026). Todo ello bajo la renovada estrategia estadounidense de seguir llevando la guerra contra las drogas a través de intervención militar, policial y judicial (inteligencia, lucha armada, bombardeos, erradicaciones, fumigaciones, detenciones, extradiciones, encarcelamiento masivo, ejecuciones extrajudiciales, violencia y abusos) a los lugares donde se inicia la cadena de valor de las sustancias vendidas en los mercados de consumo (ONDCP, 2026).

Podemos analizar los impactos de algunas intervenciones de drogas nacionales o locales en los ciudadanos de países con grandes mercados de consumo, como España, y constatar su aplicación bajo principios legales y éticos de respeto a los derechos humanos o a las libertades individuales, de garantizar acceso a la salud, de cuidado y apoyo sanitario y social hacia las personas que tienen problemas con las drogas.

Pero cuando se observa cómo se despliegan las políticas de control de la oferta y de cooperación internacional desde nuestros países, todos esos principios se diluyen bajo las consignas de combatir el tráfico de drogas a cualquier coste, sin miramiento alguno a los impactos que dicha cooperación y la acción de las agencias con las que se coopera puedan tener en muchos territorios y comunidades.

Además, esta cooperación se mantiene incluso con países que siguen manteniendo la pena de muerte para casos de delitos relacionados con drogas. En la década entre 2015 y 2024, esta colaboración fue al menos de 60M de US$ y prestada por países como Japón, Estados Unidos, Alemania y Corea del Sur, casi siempre a través del canal de programas de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) (Institute for Journalism and Social Change (IJSC) and Harm Reduction International (HRI)), 2026.

Por otro lado, instituciones como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE/INCB), que solo recientemente han incluido algunas referencias a los impactos de las intervenciones en los derechos humanos, señalan de manera diferenciada algunos abusos dependiendo del gobierno que los realiza (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2026). Por ejemplo, mientras destacan la preocupación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos respecto a la letal operación en los complejos de Alemão y Penha en Río de Janeiro (Silva, 2025), que dejó cerca de 130 muertos y ningún avance operativo frente al Comando Vermelho, solamente relatan descriptivamente las operaciones marítimas de Estados Unidos en aguas internacionales del mar Caribe contra embarcaciones presuntamente utilizadas para traficar con drogas, que se han llevado por delante ya más de 200 vidas (Ronderos *et al.*, 2026). Operaciones que, por otro lado, han sido calificadas de "injustificables" y violadoras del derecho internacional tanto por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU Ginebra, 2025) como por organizaciones civiles de derechos humanos (Amnesty International USA, 2026).

Solamente podemos encontrar informes más completos sobre los impactos negativos de la implementación de las políticas de drogas desde evaluaciones o índices generados por organizaciones sociales (International Drug Policy Consortium, 2026; Harm Reduction Consortium and Global Drug Policy Observatory at Swansea University, 2021), desde instituciones del marco internacional de defensa de los derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2023) o desde otros programas (UNDP, 2025). Hasta la fecha, ningún gobierno ha presentado ninguna rendición de cuentas de sus políticas y cooperación internacional sobre drogas desde esa perspectiva de afectación de derechos y libertades.

El reconocimiento de estos efectos no es solo analítico sino normativo: obliga a redefinir radicalmente sus sistemas de incentivos y evaluación, desplazando el foco desde objetivos punitivos hacia resultados en desarrollo humano, cohesión social, reducción de daños y fortalecimiento institucional, como única vía para evitar que la acción pública continúe produciendo —paradójicamente— más inseguridad de la que pretende combatir.

2. Repensando la seguridad ciudadana desde América Latina: de la mano dura a la seguridad ciudadana regenerativa

Como hemos visto, si hay una región que concentra todos los elementos absurdos de la tarea de Sísifo en materia de seguridad ciudadana, políticas de drogas y desarrollo es América Latina. Durante décadas, y aunque compartida con otras latitudes, la región ha empujado cuesta arriba la pesada piedra de los problemas de violencia crónica, "guerra contra las drogas" interminable y desigualdad persistente, solo para verla rodar de nuevo al punto de partida.

América Latina y el Caribe atraviesan una crisis de seguridad marcada por niveles extremos de violencia, expansión y diversificación del crimen organizado, creciente percepción de descontrol y una frontera cada vez más difusa entre las economías lícitas e ilícitas (Rodríguez-Pinzón *et al.*, 2025). Pese a avances puntuales, como la bajada de la tasa regional de homicidios en los últimos quince años, América Latina sigue siendo la región más violenta del mundo: con apenas el 8,1% de la población global, sufre alrededor del 33% de todos los homicidios del planeta, según los últimos datos (UNODC, 2023).

Además, América Latina vive una creciente erosión de la confianza democrática por esta situación de inseguridad ciudadana y de avance de discursos de mano dura que favorecen respuestas autoritarias, militarizadas y criminalizadoras de jóvenes, sectores populares y población migrante (Sanahuja y Mila-Maldonado, 2024). Así como el crimen organizado vinculado al narcotráfico y a otros mercados ilegales y legales y la violencia, control territorial y temor que genera constituyen una grave amenaza al desarrollo humano, a la democracia y al crecimiento sostenible, las respuestas fundamentalmente represivas, de mano dura, militarización y políticas punitivas han demostrado ser insuficientes e incluso contraproducentes para abordar adecuadamente estos retos, creando ciclos de represión y conflicto que recuerdan al castigo eterno de Sísifo.

La llamada "lucha contra el narcotráfico" ha ocupado el centro de las agendas políticas y electorales, frecuentemente militarizando la seguridad interna; pero, aun tras mostrar su ineficacia e incluso agravar las violencias y la represión, esas medidas siguen generando apoyo social debido al pánico moral en torno a las drogas y al delito (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2018), así como al miedo y la rabia que ha generado el deterioro de la seguridad ciudadana para muchas comunidades en la región y para la difícil cotidianeidad de sus habitantes (Dammert *et al.*, 2024). Al final, se impone la restitución estética del orden social como objetivo fundamental, aunque se trate de un espejismo.

Todo ello reduce mucho el espacio y limita la inversión de capital político necesario para producir otras ecuaciones más efectivas y afirmativas de desarrollo y derechos. Los responsables políticos y otros actores se mueven, pues, en un círculo perverso que se muestra infértil entre lo que sabemos que funciona y no se hace o no se financia, lo que sabemos que no funciona y se hace y financia debido a presiones ciudadanas y resistencias al cambio y, finalmente, lo que no sabemos si funciona porque no se intenta.

Además, existe la necesidad de superar el debate binario y simplista entre mano dura y garantismo. Ni los atajos autoritarios, que ofrecen resultados visibles pero frágiles y erosionan la democracia, ni el uso de las causas estructurales como pretexto para desatender la protección inmediata, permiten responder a la complejidad de la crisis regional en seguridad ciudadana.

Por otro lado, el crimen organizado no constituye únicamente una amenaza para la seguridad, sino también una fuerza que transforma la política, captura instituciones subnacionales y reduce el espacio de elección democrática. La distancia entre la victimización objetiva y la percepción de inseguridad puede ser aprovechada tanto por organizaciones criminales —mediante intimidación y gobernanza territorial— como por dirigentes que ofrecen mayor poder coercitivo a cambio de una promesa de control (Muggah, 2026). De este modo, la represión visible sustituye al trabajo más lento de reformar policías, tribunales, prisiones y sistemas anticorrupción.

Esto evidencia la necesidad urgente de un cambio de paradigma: abandonar enfoques repetitivos y fallidos, y promover la activación de la inteligencia colectiva para diseñar respuestas más efectivas y humanas que rompan con el ciclo de fracaso.

Del control de amenazas a la regeneración de capacidades

Las políticas de drogas en América Latina han sido construidas, en gran medida, desde una lógica restringida de seguridad pública centrada en la identificación, contención y neutralización de amenazas. Este enfoque ha privilegiado la reducción de la oferta, la interdicción, la erradicación, la persecución penal y el encarcelamiento, utilizando como principales indicadores de éxito las incautaciones, las detenciones, las hectáreas erradicadas o las organizaciones criminales desarticuladas.

Sin embargo, estos resultados operativos rara vez se han traducido en reducciones sostenidas de la violencia, debilitamiento duradero de los mercados ilícitos, mejora de la salud pública o fortalecimiento de la legitimidad estatal. En numerosos territorios, por el contrario, las intervenciones han contribuido a fragmentar mercados criminales, fortalecer organizaciones criminales y abrir espacios adicionales a sus abusos, desplazar la violencia, deteriorar medios de vida y el medio ambiente, debilitar la democracia, afectar derechos y libertades fundamentales, profundizar la exclusión y erosionar las relaciones entre instituciones y comunidades.

Desde hace más de dos décadas (PNUD, 2005), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo viene avanzando, inicialmente en Centroamérica y luego en el resto de la región, en la conceptualización y desarrollo del concepto de la seguridad ciudadana, como una modalidad específica de la seguridad humana (concepto más amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y contra el bienestar de las personas), y "relacionada con la seguridad personal y, más específicamente, con amenazas como el delito y la violencia" (PNUD, 2014).

Según algunos autores, para darle sostenibilidad y reparar realidades sociales deterioradas

> la seguridad ciudadana es una vía necesaria, pero insuficiente, para mejorar la seguridad y prevenir la violencia. Debe ir acompañada, además, de medidas destinadas a reducir la pobreza concentrada, la desigualdad social y de ingresos crónica, y el desempleo, especialmente entre los grupos de población más jóvenes (Muggah, 2017)

Por ello debe complementarse con una mirada a lo que también el PNUD considera progreso multidimensional, un espacio de desarrollo con límites normativos: "nada que disminuya los derechos de las personas y las comunidades, ni nada que amenace la sostenibilidad ambiental del planeta, puede considerarse progreso" (PNUD, 2016).

Si este concepto lo aplicamos, desde la interpretación de lo que la comunidad internacional considera progreso, sustanciado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y aplicamos una de sus metas clave en la implementación (17.4), que exige la coherencia de las políticas públicas,[15] a la realidad de las políticas de seguridad y de drogas en la región, se nos ofrece un marco de referencia principal según el cual ninguna intervención de la política de seguridad y/o de drogas debería limitar la capacidad de las personas o de sus comunidades de conseguir alcanzar sus objetivos de desarrollo sostenible. Es decir, lo que hace una mano no debe destruir lo que se construye con la otra.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que América Latina, sus comunidades y grupos más vulnerables han venido sufriendo décadas de políticas de seguridad y drogas erosionadoras de aspectos importantes de desarrollo y limitadoras de derechos y libertades, proponemos en este capítulo un refuerzo del concepto de seguridad ciudadana con una mirada regenerativa.

[15] La meta 17.14 visa a asegurar que las leyes, estrategias y acciones de los gobiernos se complementen, evitando que los avances económicos o sociales perjudiquen el medio ambiente u otros Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Construyendo seguridad ciudadana regenerativa: reparar tejido social y sostener el desarrollo

Partida desde el concepto de desarrollo regenerativo

El concepto de desarrollo regenerativo surge como una evolución crítica del desarrollo sostenible: no se limita a reducir impactos, conservar recursos o mantener sistemas degradados, sino que busca restaurar y aumentar la capacidad de los sistemas sociales, económicos y ecológicos para sostener la vida y generar bienestar en el tiempo (Mang y Reed, 2020). Frente a una sostenibilidad tradicional centrada en la mitigación, la eficiencia y la reducción del daño, estos autores proponen una mirada sistémica, adaptativa y de largo plazo, basada en la coevolución entre las comunidades humanas y los ecosistemas.

Sus principales elementos son la comprensión de los territorios como sistemas vivos y complejos, la superación de los enfoques reduccionistas, la recuperación de la integridad ecosistémica, la generación inclusiva de bienestar y el fortalecimiento de las capacidades humanas, sociales e institucionales.

El desarrollo regenerativo parte de las aptitudes, la historia y la identidad de cada lugar; promueve la innovación tecnológica y social, la economía circular, la resiliencia, la gobernanza participativa y la creación de valor económico sin agotar las bases naturales y sociales que lo hacen posible. No se trata, por tanto, de volver a un estado anterior ni de compensar daños de manera aislada, sino de impulsar procesos continuos de adaptación, reparación y transformación que produzcan nuevos equilibrios, sociedades más justas y territorios con mayor autonomía y capacidad para renovarse (Gómez *et al*., 2024).

Propuesta desde la seguridad ciudadana regenerativa

Esta propuesta sobre seguridad ciudadana regenerativa propone un cambio de paradigma, no limitándose a proteger a las personas frente a amenazas inmediatas ni a reducir daños puntuales, sino que busca reparar y fortalecer las condiciones sociales, institucionales, económicas y ambientales que permiten a las comunidades vivir con dignidad, autonomía y capacidad de afrontar conflictos sin reproducir violencia. Su objeto no es únicamente disminuir la inseguridad, sino regenerar las capacidades colectivas que han sido debilitadas por la violencia criminal, la ausencia estatal y las propias intervenciones represivas. Por eso, su énfasis fundamental estará en la construcción de seguridad a la vez que se atiende el fortalecimiento de la cohesión social, especialmente en aquellos territorios, comunidades y grupos que han sido dejados atrás y negativamente afectados por políticas e intervenciones represivas, ausentes y excluyentes.

Además de buscar mayor efectividad y reducir los daños, se trata de un cambio de paradigma que debería transformar profundamente las estructuras, las funciones y los actores que trabajan en el campo de la seguridad y sus desequilibrios presupuestarios.

Por eso, al aplicar el concepto de seguridad ciudadana regenerativa, no basta con recuperar físicamente un territorio; es necesario reconstruir la infraestructura democrática e institucional que permite gobernarlo legítimamente. Ello implica proteger a actores locales, fortalecer capacidades públicas en espacios donde se concentran las rentas criminales, atacar la arquitectura financiera de los mercados ilícitos y mejorar la seguridad cotidiana con rapidez, legalidad y rendición de cuentas. Hacen falta políticas de Estado integrales, sostenidas más allá de los ciclos electorales y capaces de articular seguridad y justicia con prevención, desarrollo y participación social. Se trata de proteger eficazmente a la población en el presente sin destruir las instituciones democráticas, los derechos y las capacidades sociales de las que depende la seguridad futura (Maya, 2026).

La analogía con la agricultura regenerativa[16] resulta muy útil (Pérez Casar, 2021). Así como esta no se limita a mantener un suelo degradado, sino que procura recuperar su fertilidad, biodiversidad y capacidad para sostener vida, la seguridad ciudadana regenerativa no aspira solamente a contener la violencia o estabilizar territorios deteriorados. Así como la agricultura regenerativa intenta recuperar los procesos vitales de los ecosistemas, se busca recuperar la confianza, los vínculos comunitarios, la legitimidad institucional, las oportunidades económicas y la capacidad de acción colectiva necesarios para sostener una vida social diversa, resiliente y democrática.

El concepto de seguridad ciudadana regenerativa tiene como antecedente directo la innovadora, aunque menos amplia, noción de "acción policial regenerativa" (*Regenerative Policing*) que redefine la función policial como un sistema adaptativo, relacional y cíclico, y no como una respuesta lineal y exclusivamente reactiva frente al delito (Ogunsoto *et al*., 2026). La propuesta integra aportes de la teoría del capital social, la justicia procedimental, la policía comunitaria, la eficacia colectiva, la rendición de cuentas y el desarrollo regenerativo, con el propósito de mejorar el desempeño policial mediante la recuperación de la confianza, la legitimidad institucional y las capacidades de cooperación entre policía y comunidad. Parte de entender a las instituciones policiales como sistemas dinámicos que deben aprender de su entorno, adaptarse a los cambios sociales y reconstruir de manera continua su credibilidad a través de la interacción con la ciudadanía. La eficacia policial se explica mediante una cadena interdependiente en la que el capital social fortalece la confianza mutua; esta favorece la transparencia y la rendición de cuentas; ambas mejoran el desempeño institucional; y ese desempeño contribuye a sociedades más pacíficas e inclusivas. Su principal aportación consiste, por tanto, en transformar la aplicación reactiva de la ley en una forma de gobernanza regenerativa, basada en la coproducción de seguridad, el aprendizaje continuo y la reconstrucción sostenida de los vínculos sociales e institucionales.

Además, transformar la seguridad exige intervenir el debate público, ampliar el espectro de soluciones y generar conversaciones horizontales entre fuerzas de seguridad, justicia, sociedad civil, comunidades y actores económicos. La efectividad y los derechos no aparecen aquí como aspectos enfrentados, sino como condiciones recíprocas de una seguridad duradera.

En este sentido, la prevención social y la aplicación de la ley no deben entenderse como opciones excluyentes, sino como componentes complementarios de una estrategia equilibrada. La seguridad ciudadana regenerativa debe atender la urgencia de quienes viven bajo amenazas cotidianas, pero hacerlo mediante intervenciones focalizadas, proporcionales y procesalmente justas, dirigidas a las personas, lugares y comportamientos asociados con la violencia, en lugar de desplegar una coerción generalizada sobre comunidades enteras (Betancourt, 2025).

En suma, la seguridad ciudadana regenerativa redefine el propósito de la seguridad pública: no solo reducir delito y violencia, sino reparar y restaurar capacidades de convivencia (confianza, redes sociales, oportunidades y legitimidad institucional) dañadas tanto por la violencia criminal como por respuestas estatales predominantemente punitivas (policiales, judiciales y penitenciarias). Procura proteger a las personas frente a la violencia y, simultáneamente, reparar los daños, transformar las relaciones de poder y fortalecer las capacidades sociales, institucionales y territoriales que hacen posible una seguridad sostenible, democrática y basada en derechos.

[16] La FAO describe lo regenerativo como "dar nueva vida a lo degradado, conservando y revitalizando procesos biológicos del suelo y fomentando biodiversidad y procesos naturales para sostener sistemas productivos".

Este enfoque partiría de las siguientes premisas:

1. La inseguridad no es exclusivamente un problema criminal, sino una manifestación de conflictos sociales, económicos, políticos y territoriales más amplios.

2. Las instituciones de seguridad, justicia y desarrollo pueden proteger, pero también producir daños, exclusión, desconfianza y nuevas formas de violencia.

3. La seguridad duradera depende tanto de la capacidad coercitiva legítima del Estado como de la cohesión social, la inclusión económica, la salud, la confianza institucional y la participación ciudadana.

4. Las comunidades afectadas no son meras beneficiarias o fuentes de información, sino actores con conocimiento, capacidades y legitimidad para participar en la definición, implementación y evaluación de las respuestas.

5. La política pública debe producir y comunicar resultados concretos, porque una defensa de los derechos desconectada del miedo y de la demanda ciudadana de protección deja el terreno libre a las respuestas autoritarias. Regenerar supone, por tanto, combinar control legítimo, apoyo social, confianza institucional y cambios visibles en la vida cotidiana (Betancourt, 2025).

Además, la seguridad ciudadana regenerativa se distingue de las miradas convencionales de seguridad en varios aspectos fundamentales, principalmente en la amplitud de su mirada y de las intervenciones necesarias:

–Por un lado, la seguridad pública tradicional pregunta cómo contener una amenaza; la seguridad regenerativa pregunta qué condiciones permiten que esa amenaza se reproduzca y cómo transformarlas.

–La primera se concentra en actores considerados peligrosos; la segunda analiza sistemas, relaciones, incentivos y estructuras de oportunidad.

–La seguridad convencional se centra en la intensidad de la respuesta estatal; la regenerativa evalúa sus efectos sobre la violencia, el bienestar, los derechos, la confianza y la cohesión social. Para ello es necesario contar necesariamente con unos marcos de evaluación y rendición de cuentas que consideren todos estos elementos.

–La primera tiende a intervenir sobre poblaciones y territorios; la segunda procura intervenir con ellos.

–La seguridad convencional busca restablecer el orden previo; la regenerativa reconoce que ese orden pudo haber producido exclusión, desigualdad o violencia y, por tanto, pretende construir condiciones sociales mejores que las anteriores.

Desde el concepto de seguridad ciudadana regenerativa se propone pasar:

–de controlar poblaciones a proteger personas y sus entornos;
–de ocupar territorios a fortalecer comunidades;
–de castigar síntomas a transformar causas;
–de medir actividad estatal a evaluar bienestar y derechos;
–de imponer soluciones a coproducir respuestas;
–de reducir daños puntuales a reparar sistemas;

–de preservar un orden desigual a construir condiciones más justas;
–de una seguridad basada en miedo a una seguridad basada en confianza.

Principios básicos del concepto de seguridad ciudadana regenerativa

De acuerdo con lo anterior, podemos enumerar los siguientes principios como fundamentales a la hora de plantear el concepto de seguridad ciudadana regenerativa:

Centralidad de la dignidad humana: la persona, su dignidad y derechos constituyen el punto de partida y el límite de toda intervención. Ningún resultado operativo puede justificar tortura, ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, discriminación, tratamientos forzosos o afectaciones desproporcionadas a personas o comunidades.

Prevención estructural: la prevención no se limita a evitar delitos inmediatos. Implica actuar sobre desigualdad, exclusión, desempleo, abandono escolar, acceso insuficiente a salud, ausencia o debilidad de los sistemas de cuidado y falta de alternativas económicas.

Reparación: las políticas deben reconocer y reparar los daños generados tanto por las dinámicas de los mercados ilícitos como por las respuestas estatales. Esto incluye daños físicos, psicológicos, económicos, territoriales, ambientales e institucionales.

No repetición: la regeneración exige modificar los incentivos, prácticas y estructuras que reproducen violencia. No basta con castigar a victimarios o compensar a las víctimas si permanecen intactos los dispositivos que generaron el daño.

Participación vinculante: las comunidades deben participar en la identificación de problemas, la priorización de objetivos, el diseño de intervenciones y la evaluación de resultados. La participación no puede reducirse a consultas simbólicas.

Proporcionalidad y mínima intervención penal: el derecho penal debe utilizarse como última ratio. Por ejemplo, las respuestas deben distinguir entre niveles de responsabilidad, violencia ejercida y posición dentro de las estructuras delictivas, evitando sanciones desproporcionadas, como en el caso de drogas, contra consumidores, cultivadores, transportistas u otros actores de bajo nivel.

Equidad, enfoque diferencial e interseccionalidad: las políticas deben reconocer que sus impactos no se distribuyen de manera uniforme. Género, edad, origen étnico, pobreza, situación migratoria y territorio condicionan la exposición a la violencia y a la acción estatal. Las respuestas deben tener en cuenta estos aspectos de lectura interseccional.

Coherencia de políticas: las actuaciones desde la política de seguridad no deben contradecir ni dañar las capacidades de individuos y comunidades de conseguir los objetivos de salud, reducción de pobreza, igualdad, paz, desarrollo rural, protección ambiental y derechos humanos.

Aprendizaje y adaptación: las políticas deben tratarse como procesos sujetos a revisión y rendición de cuentas. La experimentación, la evaluación y la corrección de errores son componentes centrales, no señales de debilidad.

Teoría de cambio, dimensiones y palancas de transformación de la seguridad ciudadana regenerativa

La seguridad ciudadana regenerativa parte de una secuencia de cambio muy distinta a la del paradigma punitivo.

En primer lugar, se identifican los retos, los daños y las capacidades existentes en cada territorio. Además, se construye una lectura compartida del problema mediante escucha profunda y participación de actores diversos. Desde dicha lectura, se priorizan puntos de apalancamiento donde algunas transformaciones puedan producir cambios sistémicos: por ejemplo, mejora de las prácticas policiales, acceso a identificación, servicios básicos, oportunidades juveniles, gestión penitenciaria, regulación local o protección de liderazgos comunitarios. A partir de estos aprendizajes, se desarrollan intervenciones integradas que combinen protección inmediata, reparación y transformación estructural. Finalmente, se evalúan los resultados en términos de bienestar, derechos, confianza, reducción de violencia y capacidad colectiva, y se aprende cómo ir mejorando el impacto de las intervenciones.

El cambio esperado no apunta únicamente a una disminución de delitos, sino a la aparición de ciclos virtuosos: mayor confianza facilita cooperación; la cooperación mejora la prevención; la prevención reduce la necesidad de coerción; una menor coerción injustificada aumenta la legitimidad, y una mayor legitimidad fortalece la capacidad estatal para actuar frente a los actores más violentos y peligrosos.

En términos operativos, la seguridad ciudadana regenerativa es el conjunto de políticas y prácticas intersectoriales (seguridad, justicia, salud, educación y desarrollo territorial) orientadas a: (i) reducir violencia y victimización mediante control legítimo, focalizado y proporcional; (ii) reparar daños y restituir derechos cuando han sido vulnerados (por actores criminales o por el Estado), y (iii) restaurar capacidades comunitarias e institucionales que sostienen convivencia democrática (confianza, redes, acceso a servicios y resolución no violenta de conflictos). Esta definición extiende el enfoque multidimensional y de derechos en seguridad ciudadana al incorporar un objetivo explícito de reparación del tejido social.

Para avanzar hacia un modelo de seguridad ciudadana regenerativa, distintas dimensiones de la política pública deben orientarse a la reconstrucción de las capacidades sociales, institucionales y territoriales afectadas por la violencia y por las propias respuestas estatales. Ello implica promover la regeneración social, fortaleciendo los vínculos comunitarios, la confianza, el liderazgo local, la mediación y la prevención; impulsar una regeneración institucional que recupere la legitimidad del Estado mediante la profesionalización policial, la justicia procedimental, la transparencia, la rendición de cuentas y una mayor articulación entre los sectores de seguridad y desarrollo; favorecer una regeneración económica que sustituya las economías ilícitas por oportunidades legales, inclusivas y sostenibles, garantizando acceso a activos productivos, mercados y protección social; desarrollar una regeneración territorial que responda tanto a las particularidades históricas y culturales, sociales y ambientales de cada territorio como a sus potencialidades y capacidades; reforzar una regeneración democrática que amplíe la participación efectiva de las comunidades afectadas en la definición, implementación y evaluación de las políticas públicas; e incorporar una regeneración ambiental orientada a reparar los daños derivados de las economías ilícitas y de las propias intervenciones estatales, promoviendo la restauración de los ecosistemas y modelos productivos compatibles con la sostenibilidad ambiental.

Seguimiento y evaluación

Un enfoque de seguridad ciudadana regenerativa exige transformar también los marcos de evaluación de las políticas. El éxito no puede seguir midiéndose principalmente por indicadores operativos como

las operaciones adelantadas, los arrestos, el procesamiento y condena de personas desde el sistema penal, ya que estos apenas informan sobre la actividad institucional y no sobre sus efectos reales en la sociedad. En su lugar, la evaluación debería incorporar resultados vinculados a la reducción de la violencia y la victimización; la protección efectiva de los derechos humanos; la mejora del desarrollo humano mediante mayores oportunidades de empleo, educación, salud y reducción de la pobreza; el fortalecimiento de la cohesión social, la confianza y la participación comunitaria; el aumento de la legitimidad, transparencia y capacidad de las instituciones públicas, y la regeneración ambiental de los territorios afectados por el crimen organizado y por las propias intervenciones estatales. Solo un marco de evaluación basado en el bienestar, los derechos, la resiliencia territorial y la sostenibilidad permitirá determinar si las políticas contribuyen realmente a construir sociedades más seguras, inclusivas y democráticas, en lugar de limitarse a producir resultados operativos de corto plazo.

3. Desde la seguridad ciudadana regenerativa hacia una nueva política de drogas para América Latina

> "Há um sinal dos tempos, entre outros, que me assusta: a insistência com que, em nome da democracia, da liberdade e da eficácia, se vem asfixiando a própria liberdade e, por extensão, a criatividade e o gosto da aventura do espírito".
>
> *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*
> Paulo Freire, 2011

> "We should acknowledge too that future generations would never forgive us if we gave up while there was still the possibility of change, no matter the odds. We must hear their voices in our dreams and heed them in our decisions".
>
> *The Good Ancestor*
> Roman Krznaric, 2020

Si la guerra contra las drogas ha sido un factor importante de erosión del desarrollo humano, la cohesión social y la calidad democrática en América Latina, una política de drogas inspirada en el paradigma de la seguridad ciudadana regenerativa debe asumir como objetivo no solo gestionar mejor los mercados ilícitos o reducir la violencia asociada a ellos, sino reparar el daño acumulado durante más de cinco décadas de respuestas prohibicionistas y represivas. Se trata de reconocer que la región no parte de una situación neutra, sino de un legado de comunidades castigadas y desplazadas, generaciones marcadas por el encarcelamiento masivo, instituciones debilitadas por la corrupción y la militarización, territorios capturados por economías ilegales, ecosistemas degradados y profundas fracturas en la confianza entre ciudadanía y Estado. La pregunta deja así de ser exclusivamente cómo combatir el narcotráfico para convertirse en cómo reconstruir las capacidades sociales, institucionales, económicas y ambientales deterioradas tanto por los mercados ilícitos como por las propias políticas diseñadas para combatirlos.

Este cambio de paradigma implica abandonar una política de drogas centrada casi exclusivamente en la neutralización de amenazas para orientarla hacia la construcción activa de seguridad ciudadana y desarrollo sostenible. Desde esta perspectiva, la seguridad deja de entenderse únicamente como ausencia de delito y pasa a concebirse como la capacidad de las personas, las comunidades y las instituciones para convivir pacíficamente, resolver conflictos, generar oportunidades y ejercer plenamente sus derechos. En consecuencia, la política de drogas deja de ser un ámbito reservado a policías, fiscales y jueces para convertirse en una política transversal de seguridad ciudadana, desarrollo sostenible,

salud pública, cohesión social y fortalecimiento democrático. Ello exige reequilibrar profundamente los recursos públicos, el liderazgo institucional y la gobernanza del sector, incorporando de manera estable y protagonista a los actores de desarrollo social, salud, educación, empleo, medio ambiente, gobiernos locales, universidades, organizaciones comunitarias y personas con experiencia vivida.

Una política de drogas basada en la seguridad ciudadana regenerativa debe empezar por reparar el tejido social de los territorios más afectados por la violencia de los mercados y por las propias intervenciones estatales. Durante décadas, numerosas comunidades rurales y barrios urbanos han convivido simultáneamente con el control de organizaciones criminales y con una presencia estatal predominantemente coercitiva, intermitente o ausente. La regeneración requiere reconstruir relaciones de confianza, fortalecer liderazgos locales, ampliar las oportunidades para niños y jóvenes, recuperar el espacio público y desarrollar capacidades comunitarias para prevenir y gestionar conflictos. La seguridad ciudadana deja así de producirse exclusivamente mediante el ejercicio de la fuerza pública para construirse también desde el fortalecimiento del capital social y de las capacidades colectivas.

Una segunda dimensión fundamental es la regeneración institucional. Buena parte de las instituciones policiales, judiciales y penitenciarias de la región han sido configuradas durante décadas bajo la lógica de la guerra contra las drogas, privilegiando la persecución, la militarización y el cumplimiento de objetivos operativos por encima de la construcción de legitimidad democrática. La autoridad pública deja de legitimarse únicamente por su capacidad coercitiva para hacerlo por su capacidad de proteger derechos, generar confianza y resolver problemas complejos.

Al mismo tiempo, la seguridad ciudadana regenerativa exige impulsar una transición económica y territorial justa. La evidencia demuestra que la erradicación de cultivos, la persecución de economías ilícitas o el encarcelamiento de actores de bajo nivel no eliminan las condiciones que alimentan la criminalidad cuando persisten la pobreza, la exclusión, la falta de infraestructuras, el acceso limitado a mercados o la ausencia de oportunidades para la juventud. La regeneración requiere invertir en desarrollo territorial, fortalecer economías locales, facilitar procesos de transición desde mercados ilícitos hacia actividades legales y sostenibles, y reconocer que muchos territorios necesitan procesos de transformación de largo plazo, construidos junto con sus comunidades.

La política de drogas regenerativa incorpora igualmente una dimensión de reparación democrática y de derechos humanos. Después de décadas de militarización, encarcelamiento masivo, desplazamientos, estigmatización y uso desproporcionado de la fuerza, la construcción de seguridad ciudadana pasa necesariamente por reconocer esos daños, reparar a las comunidades afectadas y garantizar que las futuras intervenciones respeten plenamente los principios de proporcionalidad, mínima intervención penal, no discriminación y participación ciudadana. La seguridad deja así de medirse únicamente por el número de delitos registrados para incorporar la calidad de la democracia, la confianza institucional y la protección efectiva de los derechos fundamentales.

Finalmente, la seguridad ciudadana regenerativa exige transformar profundamente la gobernanza de las políticas de drogas. Uno de los principales aprendizajes de las últimas décadas es que ningún actor posee por sí solo la capacidad para responder a un problema de esta complejidad. Resulta imprescindible activar mecanismos permanentes de inteligencia colectiva que articulen gobiernos nacionales y locales, instituciones de seguridad y justicia, sectores de salud y desarrollo, universidades, organizaciones sociales, comunidades afectadas y organismos internacionales. La innovación deja de entenderse como la incorporación de nuevas tecnologías o programas para convertirse en la capacidad de construir nuevas formas de colaboración, confianza y acción pública.

Bajo este paradigma, y al igual que en una mirada amplia a la seguridad ciudadana regenerativa, también cambian los criterios para evaluar el éxito de las políticas de drogas. Desde una mirada regenerativa se propone desplazar el énfasis desde las toneladas incautadas, las personas detenidas o las hectáreas erradicadas hacia indicadores que reflejen mejoras reales en la vida de las personas y de las comunidades: reducción de la violencia, fortalecimiento de los derechos humanos, incremento de las oportunidades económicas, mejora de la salud, recuperación ambiental, aumento de la confianza institucional y consolidación de la cohesión social. El objetivo deja de ser ganar una guerra imposible para comenzar a construir territorios en los que la violencia y las economías criminales pierdan progresivamente las condiciones que permiten su reproducción.

En definitiva, la seguridad ciudadana regenerativa ofrece mucho más que un nuevo enfoque de gestión. Constituye una propuesta para redefinir el propósito mismo de las políticas de drogas en América Latina. Después de más de medio siglo intentando empujar la piedra de Sísifo en un ejercicio de absurdismo, mediante respuestas repetitivas y predominantemente represivas, la región dispone de la oportunidad de orientar sus esfuerzos hacia la regeneración de aquello que realmente produce seguridad: comunidades cohesionadas, instituciones legítimas, economías inclusivas, territorios resilientes y ciudadanos capaces de construir colectivamente soluciones a problemas complejos. Solo reparando las heridas acumuladas por la guerra contra las drogas será posible sustituir el círculo vicioso de la represión por un ciclo virtuoso de desarrollo sostenible, derechos humanos, democracia y seguridad ciudadana duradera.

Algunos ejercicios prometedores de regeneración en América Latina

Frente a un panorama general de continuidad del paradigma de la guerra contra las drogas, América Latina se ha convertido también en cuna de voces reformistas y algunos experimentos pioneros que buscan romper con el paradigma prohibicionista, generar respuestas regenerativas en la política de drogas dirigidas a reparar el tejido social dañado, reducir la violencia y los daños sanitarios, y ofrecer salidas más humanas y eficaces al problema de las drogas.

El cambio de la óptica de criminalización del consumo por una óptica de salud pública y derechos humanos ha ido dando lentos pasos, primero entrando en las narrativas y luego en los textos estratégicos y programáticos; todavía más lenta ha sido su incorporación a las prácticas institucionales y a las realidades de los servicios públicos e intervenciones en territorio; con avances y posteriores retrocesos.

Cada vez más evidencia sugiere que tratar el consumo de drogas principalmente como un asunto penal es contraproducente: genera estigmatización, impide que los usuarios problemáticos busquen ayuda, y sobrecarga el sistema penal con casos menores. En la región, todavía un número importante de las detenciones por drogas suelen ser por uso o posesión para consumo personal, no grandes traficantes (CELS, 2015), lo que indica un uso desproporcionado de recursos en perseguir a los más vulnerables en la cadena. En respuesta, países como Argentina, Brasil, Colombia, México (constitucionalmente, por vía de los tribunales) o Chile, Costa Rica, Paraguay y Uruguay (*de iure*) reconocen el consumo personal como ámbito de autonomía personal (no punible) aunque con distintos modelos legales y límites y prácticas diferentes en su implementación (Release, 2026). Varios gobiernos han implementado y ampliado programas de reducción de daños, entre ellos Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú y Uruguay (por ejemplo, intercambio de jeringas, tratamiento con agonistas opioides, naloxona para sobredosis, salas de consumo supervisado) aunque aún incipientemente.

Un hito emblemático en Latinoamérica fue la decisión de Uruguay en 2013 de legalizar y regular inte-

gralmente el mercado de cannabis recreativo —fue el primer país del mundo en hacerlo a nivel nacional—. La ley uruguaya se basó explícitamente en objetivos de seguridad ciudadana (quitar mercado al narcotráfico) y salud pública (regular la calidad y prevenir el consumo problemático) en lugar de perpetuar la represión. Hoy, a casi una década, Uruguay cuenta con decenas de miles de usuarios registrados accediendo legalmente a cannabis a través de autocultivo, de farmacias o clubes, lo que reduce el mercado negro asociado, aunque enfrenta retos como competir con la potencia del cannabis ilegal. La segunda evaluación oficial de este proceso concluye que Uruguay ha consolidado un mercado regulado efectivo, con una expansión sostenida de las vías legales de acceso: el 46% de los consumidores actuales está registrado y el cannabis prensado procedente del narcotráfico cayó hasta representar solo el 6,7% del acceso en 2024. No obstante, persisten un mercado gris y restricciones estructurales de abastecimiento y cobertura, por lo que el modelo requiere ajustes para ampliar su alcance, reducir la informalidad y fortalecer sus resultados en salud, seguridad y gobernanza (Secretaría Nacional de Drogas e IRCCA, 2025). En el lado positivo, la regulación ha mejorado el bienestar y los derechos de las personas usuarias al ofrecerles acceso legal y más seguro al cannabis, reducir su exposición al narcotráfico y a la criminalización, e incorporar un enfoque de salud pública, reducción de riesgos y respeto a la autonomía.

Otro ejemplo de esta lenta y parcial evolución se ha generado en el campo de los cultivos ilícitos, donde se ha ido pasando gradualmente de una visión de desarrollo alternativo tradicional anclada en la sustitución de cultivos de coca/amapola por cultivos legales, a la visión de desarrollo integral, con algunos tintes regenerativos (Alimi y Gasca, 2024). La narrativa del Acuerdo de Paz colombiano (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016) es ilustrativa de este proceso: propone planes integrales con las comunidades cocaleras que incluyan vías, proyectos productivos sostenibles, acceso a mercados y servicios básicos, reconociendo que la mera sustitución sin cambiar las condiciones de pobreza está condenada al fracaso. Este planteamiento se alinea con el principio de "no dejar a nadie atrás" bajo una mirada de desarrollo regenerativo. Sin embargo, su implementación se ha topado con fuertes adversidades de tipo presupuestario, logístico, de control territorial y estructural, en un marco de prohibición que mantiene los incentivos económicos intactos para seguir cultivando.

También Bolivia impulsó desde el 2006 un modelo único de regulación comunitaria de la hoja de coca, soberano, concertado y pacífico. Tras décadas de conflicto armado por la lucha antidrogas, el gobierno negoció con sindicatos cocaleros permitiendo la siembra de un cato (aprox. 1600 m^2) legal por familia para uso tradicional, logrando reducir tensiones, muertes y violencia, generando ingresos suficientes a las familias cocaleras y controlando mejor la producción excedente. A pesar de que su implementación, inicialmente prometedora por el fuerte apoyo político recibido desde el gobierno y la cooperación europea, ha ido perdiendo fuerza y credibilidad gradualmente, en medio de conflictos internos entre los sindicatos cocaleros de las distintas áreas de producción y el paso de diferentes gobiernos con planteamientos diversos en materia de coca, sigue siendo una referencia innovadora que consiguió la estabilización en el tiempo de los cultivos de coca y la reducción de conflictos sociales y la violencia institucional en el país.

Las respuestas holísticas y pragmáticas, en muchos casos con carácter de supervivencia en contextos marcados por extrema marginalidad y violencia, llevadas a cabo por las propias comunidades, activando sus propios recursos para atender problemas complejos de drogas, exclusión y seguridad, han ido entrando poco a poco en el radar de algunas instituciones públicas de la región y ayudando a las instituciones a mirar a los problemas de drogas desde su complejidad, desde contextos territoriales y culturales concretos y con mirada interseccional a las distintas capas de vulnerabilidad. En esa lógica encontramos una red consolidada de programas de tratamiento comunitario basados en el modelo ECO2 (RAISSS, 2026), desarrollados por las organizaciones no gubernamentales de la RAISSS (Red

Americana de Intervención en Situaciones de Sufrimiento Social). Estos procesos surgieron del trabajo conjunto iniciado en México a mediados de la década de 1990 por varias organizaciones de la sociedad civil y posteriormente se extendieron a numerosos países latinoamericanos. Este metamodelo, inspirado en la epistemología de la complejidad y el análisis de redes sociales, entiende que el consumo problemático de drogas, la vida en la calle, la violencia y otras formas de sufrimiento social no pueden abordarse aisladamente ni únicamente desde servicios especializados, sino actuando en los propios territorios y fortaleciendo las redes familiares, comunitarias e institucionales. En comunidades vulnerables, este enfoque facilita el contacto con personas alejadas de los sistemas de atención, reduce daños y riesgos, mejora el acceso a salud y derechos, reconstruye vínculos y capacidades locales y convierte a la propia comunidad en protagonista de los procesos de inclusión, prevención y cuidado, evitando respuestas basadas exclusivamente en la institucionalización, la abstinencia obligatoria o la represión.

El laboratorio de innovación social impulsado desde el año 2022 por el programa de cooperación europea Copolad III en el barrio Sucre de Cali (Colombia), junto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Agirre Lehendakaria Center, la Corporación Viviendo y actores comunitarios e institucionales, buscó superar una intervención centrada exclusivamente en el consumo y el control para abordar también la exclusión, la inseguridad alimentaria, el estigma y la vulnerabilidad juvenil (Anabitarte, 2024). Mediante un proceso de innovación social en territorio, se pudo articular el trabajo de construcción de mejores respuestas con jóvenes, personas usuarias de drogas, familias, liderazgos vecinales, organizaciones sociales, servicios públicos y fuerzas de seguridad, y se promovieron prototipos culturales, gastronómicos y de inclusión, entre ellos un restaurante comunitario, además de un instrumento para medir cambios en las narrativas sobre el consumo. Desde una perspectiva regenerativa, su principal resultado fue activar capacidades que permanecen en el territorio: reconstruir relaciones y confianza, reconocer a la comunidad como productora de soluciones, conectar recursos antes fragmentados y convertir una zona estigmatizada en un espacio de experimentación orientado al cuidado, los derechos, la autonomía y la renovación del tejido social.

En la región también resalta en los últimos años el caso de Brasil, que ha dado algunos de los desarrollos más interesantes de intervenciones regenerativas en política de drogas, con una visión amplia e interseccional.

El programa De Braços Abertos (Harm Reduction International, 2025), desarrollado por la ciudad de São Paulo desde 2014 en la zona conocida como Cracolândia, ensayó una respuesta basada en reducción de daños y baja exigencia, ofreciendo alojamiento en hoteles, alimentación, atención sanitaria, oportunidades de trabajo remunerado y acompañamiento social sin imponer la abstinencia como condición previa. Su principal aportación para las comunidades vulnerables fue sustituir una intervención centrada en dispersar y criminalizar a las personas por otra orientada a estabilizar sus condiciones de vida, reconstruir vínculos y facilitar procesos graduales de autonomía; las evaluaciones municipales registraron reducciones importantes en el consumo de crack, mayor acceso a la salud y disminuciones del flujo de personas y de ciertos delitos en el área. El programa De Braços Abertos tuvo un final lamentable en mayo de 2017 al ser desmantelado por un cambio de gobierno, pese a sus resultados prometedores, y sustituido por una respuesta coercitiva que interrumpió procesos de cuidado, inclusión y reconstrucción de vínculos con personas en situación de extrema vulnerabilidad.

Otro programa, de seguridad ciudadana, denominado Pronasci Juventude (SENAD Brasil, 2025), traslada esta lógica preventiva a adolescentes y jóvenes de entre 15 y 24 años que viven en territorios afectados por la violencia, el racismo, la desigualdad y la presencia de mercados ilegales de drogas, con especial atención a jóvenes negros y periféricos expuestos al reclutamiento criminal y a la violencia

letal. Mediante acompañamiento multidisciplinar, formación profesional, actividades culturales y deportivas, apoyo económico e inclusión productiva, el programa busca fortalecer proyectos de vida y ofrecer alternativas lícitas, al tiempo que activa redes locales de derechos y capacidades comunitarias; de este modo, no solo protege individualmente a los jóvenes, sino que refuerza la resiliencia de los barrios frente al crimen organizado y amplía la presencia social y protectora del Estado.

También en Brasil se está desarrollando una amplia red de Centros de Acceso a Derechos e Inclusión Social (CAIS) (SENAD Brasil, 2026) que representan una innovación relevante al desplazar la respuesta frente al uso de drogas desde la represión y la exclusión hacia la acogida, la reducción de daños y el acceso efectivo a derechos. Dirigidos prioritariamente a personas en situación de calle, usuarios de drogas en escenas abiertas de consumo, población negra y periférica, mujeres, jóvenes, pueblos indígenas y personas que han pasado por el sistema penitenciario, los CAIS funcionan como puertas de entrada a servicios de salud, asistencia social, documentación legal y apoyo jurídico, vivienda, formación profesional y generación de ingresos. Su implantación en comunidades vulnerables puede reducir el estigma y el aislamiento, recuperar vínculos con las instituciones y fortalecer la autonomía y la inclusión social, al tiempo que aprovecha el conocimiento territorial de organizaciones comunitarias para ofrecer respuestas más flexibles e integrales. De este modo, los CAIS contribuyen a regenerar el tejido social en territorios históricamente afectados tanto por los mercados de drogas como por las políticas represivas, sustituyendo una presencia estatal predominantemente coercitiva por otra basada en el cuidado, la ciudadanía y la protección de derechos.

Por otro lado, y desde una mirada anclada en bienestar y derechos, el PNUD plantea una transición justa en las políticas de drogas como el paso desde mercados ilícitos y respuestas punitivas hacia modelos regulados que distribuyan equitativamente sus beneficios y no vuelvan a excluir a quienes soportaron los mayores costes de la prohibición (UNDP, 2025). Esta transición debe incorporar una dimensión explícitamente reparadora: eliminar antecedentes y sanciones por conductas que dejan de estar prohibidas; facilitar el acceso preferente de pequeños productores, personas previamente criminalizadas y comunidades afectadas a los nuevos mercados legales; destinar ingresos fiscales a salud, educación, desarrollo territorial y reconstrucción comunitaria; proteger los medios de vida de cultivadores y actores de subsistencia; y garantizar la participación efectiva de mujeres, pueblos indígenas y poblaciones racializadas. La regulación no debe limitarse, por tanto, a sustituir un mercado ilegal por uno legal, sino reparar daños históricos, redistribuir oportunidades y evitar que la captura corporativa desplace nuevamente a quienes fueron perseguidos y empobrecidos por la guerra contra las drogas. En esta línea se encuentran iniciativas como la legislación sobre cannabis medicinal en Colombia (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2022), que exige a las grandes empresas farmacéuticas adquirir al menos el 10% de sus materias primas a pequeños y medianos cultivadores locales, facilitando dicha transición justa de una economía ilegal a una formal para familias y territorios anteriormente dependientes de cultivos ilegales. Fuera de la región, el Estado de Nueva York ha tratado de incorporar una dimensión reparadora a la regulación del cannabis mediante el programa CARD (Conditional Adult-Use Retail Dispensary o programa condicional de dispensarios minoristas de cannabis para uso recreativo de adultos). Se trata de un programa centrado en la equidad para ofrecer a las personas con antecedentes penales y a las comunidades desfavorecidas la primera oportunidad de abrir dispensarios legales de cannabis recreativo y participar en el mercado legal.

Finalmente, un área interesante a explorar es el de la aplicación de herramientas de justicia transicional y verdad histórica en el ámbito de drogas. Las víctimas de la guerra contra las drogas —desde campesinos fumigados hasta familias de desaparecidos por la violencia narco o institucional— no deben quedar fuera de los procesos de justicia transicional. En Colombia, la Comisión de la Verdad (2018-2022) incluyó explícitamente la reflexión sobre cómo las políticas represivas de drogas alimentaron el con-

flicto y la violencia, dando voz tanto a campesinos cocaleros como a militares de bajo rango, para entender y reconocer públicamente los daños causados (Comisión de la Verdad de Colombia, 2022). Líderes internacionales han abogado por que en cualquier ejercicio de verdad y reconciliación "no se ignore el impacto de la militarización de la respuesta antidrogas" ni se deje de escuchar a quienes han perdido su bienestar por esta guerra (ElBaradei *et al.*, 2021). Esto representaría un camino verdaderamente regenerativo: reconocer el daño hecho, restaurar derechos de las comunidades afectadas (incluyendo alternativas al encarcelamiento para pequeños infractores, indultos a "mulas" presionadas por la pobreza, indemnizaciones por ejecuciones o abusos estatales en operativos antidroga) y garantizar que la historia no se repita aprendiendo de la verdad expuesta.

4. Innovación social: un camino complementario hacia una política de drogas regenerativa y un nuevo pacto social

Si la guerra contra las drogas representa la persistencia del mito de Sísifo, la innovación social representa la posibilidad de que las comunidades recuperen la capacidad de imaginar, construir y regenerar colectivamente las condiciones de su propio desarrollo. Algunos analistas de la planificación e implementación de políticas públicas clasifican algunos problemas complejos de orden social como "problemas retorcidos" (Rittel y Webber, 1973). De hecho, problemas como el de las drogas se consideran "la quinta esencia de la complejidad", dadas las dificultades para "enmarcar sus distintas dimensiones o ponerse de acuerdo sobre las causas y las soluciones debido a la confluencia de diferentes intereses" (Alford y Head, 2017).

En el marco de este tipo de fenómenos complejos, es un error continuamente repetido etiquetar falsamente las intervenciones desde la política pública de drogas como "soluciones", en vez de plantearlas como elementos interconectados de una gestión adecuada que genere mejores resultados para las personas y las comunidades. El foco debe estar puesto siempre en dicha mejora, con lo que ello significa en términos de diversidad, complejidad y contextualización a los distintos territorios y poblaciones afectados, y no en encontrar "balas de plata" y lugares comunes que no funcionan para resolver definitivamente un fenómeno tan diverso y complejo. Los múltiples factores y actores que interactúan en los procesos de producción, distribución y consumo de drogas motivan que las intervenciones destinadas a contrarrestar los efectos nocivos que las drogas ilícitas generan tanto a nivel individual como a nivel colectivo no alcancen a abordar el fenómeno de las drogas en su complejidad y con las diferencias con las que se presenta en distintos contextos.

No obstante, más allá de su naturaleza altamente compleja, es la interrelación entre las drogas y otros múltiples ámbitos de nuestras sociedades lo que verdaderamente dificulta el abordaje de esta problemática. La realidad nos demuestra que el fenómeno de las drogas afecta, en muchas regiones y países, a casi todos los aspectos del desarrollo: a la pobreza; a la seguridad alimentaria; a los derechos humanos; a la salud y el bienestar; a la educación; a la problemática inclusión social; a la igualdad de género; al empleo; a las cuestiones ambientales; a la seguridad ciudadana; al acceso a la justicia; a los procesos políticos inclusivos; a la gobernanza o al Estado de derecho, etc.

Precisamente, el solapamiento entre las dimensiones internas y las externas del fenómeno ha sido un nudo gordiano que las agencias u organismos de control de drogas gubernamentales han sido incapaces de abordar adecuadamente. Al aplicar un marco acentuadamente prohibicionista para responder a las externalidades negativas derivadas de la producción, el tráfico y el consumo de drogas, esas políticas no han sido ni efectivas ni sostenibles. Como veíamos al inicio de este documento, no solo no han logrado reducir la economía de las drogas ilícitas, sino que las políticas punitivas, acompañadas

de intervenciones de brocha gorda, a menudo han tenido un efecto desfavorable en múltiples dimensiones del desarrollo sostenible (Schleifer *et al*., 2015) de las comunidades afectadas por el fenómeno de las drogas (Global Commission on Drug Policy, 2018).

Transformar el enfoque punitivo global de las drogas y sus impactos negativos en vectores que faciliten el avance de las metas del desarrollo sostenible y de los derechos y libertades fundamentales requiere de profundos cambios en las normas e instituciones clave de la política local, nacional y del régimen de control internacional de drogas. Seguimos contando con un pesado, costoso y exigente "carro de combate" (en presupuestos, estructuras y recursos humanos) para gestionar problemas complejos de drogas, cuando lo que hace falta es una "orquesta sinfónica" de medidas desde distintos ámbitos de la política pública y desde nuestras comunidades. Un sistema de políticas públicas integrales, en las que el protagonismo no lo capitalicen los graves sonidos de la "percusión" de la seguridad o la justicia, sino que ocupen el primer plano las melodías de cuerda, viento y metales desde lo social, lo educativo, lo sanitario y lo económico, con foco en donde más necesidades existen. Para ello, es clave ayudar a formar y dar protagonismo a los distintos actores del desarrollo en el surgimiento de una nueva generación de políticas públicas y normativas sobre drogas que jueguen a favor de la mejora de las condiciones de vida de las personas y comunidades, especialmente las más afectadas y vulnerables.

Precisamente, como respuesta a la necesidad de transformación de las políticas de drogas, recientemente han empezado a tomar forma nuevas perspectivas de abordaje que, partiendo de un análisis profundo de las implicaciones morales, políticas o de poder que se encuentran tras las constelaciones de políticas sobre drogas (Stevens, 2025), e implementando metodologías de trabajo sistémicas e innovadoras, han intentado comprender y actuar sobre las intersecciones y nexos entre las drogas y el desarrollo sostenible.

Adoptando un enfoque integral centrado en la persona, el territorio y sus culturas, estas perspectivas promueven mecanismos y herramientas para comprender las oportunidades y riesgos que diferentes comunidades deben gestionar como consecuencia de su participación en las distintas dimensiones del fenómeno de las drogas. Estas intervenciones más horizontales, orgánicas, participativas, multidimensionales, y de abajo hacia arriba, buscan interconectar organizaciones y acciones basadas en objetivos, metodologías y sistemas de evaluación compartidos.

Todo ello, con el fin de lograr un impacto sistémico y promover la coherencia de las políticas sobre drogas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el respeto y promoción de los derechos y las libertades fundamentales de los individuos y las comunidades; y en un movimiento que apunta a una forma de desarrollar política pública propia del siglo XXI y con perspectivas de generar una mejor gestión de los complejos problemas que las drogas presentan en nuestras sociedades y con nuevos modelos de gobernanza y de financiación adaptados a este nuevo paradigma.

Todo ello permite repensar las políticas públicas desde la idea de un nuevo pacto social, el cual implica reconocer que la seguridad, los derechos y el desarrollo dependen de una relación de confianza renovada entre ciudadanía e instituciones. Allí donde el Estado no protege, actúa de forma desigual o aparece vinculado con la corrupción y la violencia, ese vínculo se rompe y se debilitan tanto la cooperación social como la legitimidad de las políticas públicas. Reconstruirlo exige instituciones honestas, eficaces y abiertas, capaces de garantizar justicia, rendir cuentas y compartir poder con la sociedad.

En este marco, la innovación social puede contribuir a una gobernanza regenerativa basada en la coproducción de nuevas formas de gestión, la participación de las comunidades en las decisiones que afectan a sus territorios y el uso de herramientas como los presupuestos participativos, el gobierno abierto, la tecno-

logía cívica o el monitoreo ciudadano. Más que recuperar una confianza perdida de manera abstracta, se trata de crear nuevas formas de relación en las que el Estado demuestre capacidad de cuidado y protección, y la ciudadanía pueda influir de manera real en la definición de las prioridades y las respuestas.

Plataformas de Innovación Social y su potencial para generar respuestas más efectivas y humanas

La innovación social permite mirar la reforma de las políticas de una manera más amplia. En lugar de entenderla únicamente como un cambio de leyes, instituciones o procedimientos técnicos, la concibe como un proceso colectivo de experimentación y aprendizaje mediante el cual comunidades, instituciones y otros actores combinan sus conocimientos y capacidades para diseñar, probar y ampliar respuestas nuevas frente a problemas complejos que las soluciones tradicionales no han logrado resolver (Parés *et al*., 2017). Su valor no reside solo en poner en marcha servicios o programas distintos, sino también en transformar las relaciones entre los actores, redistribuir capacidad de decisión y dar mayor protagonismo a quienes han quedado tradicionalmente fuera de los espacios de poder. Esta perspectiva resulta especialmente relevante en las políticas de drogas, un ámbito en el que durante décadas las respuestas han sido diseñadas principalmente desde instituciones policiales, judiciales o sanitarias, mientras las personas y comunidades más afectadas apenas han podido participar en la definición de los problemas y en la construcción de las respuestas.

Para superar las limitaciones de muchas estrategias e intervenciones actuales en materia de drogas, es necesario dejar de tratar estos problemas como realidades simples y homogéneas. Las personas y las comunidades los viven de maneras muy distintas, según su territorio, sus condiciones sociales y económicas, sus vínculos y sus oportunidades. Por eso, las políticas necesitan un enfoque sistémico y centrado en quienes experimentan directamente tanto el fenómeno de las drogas como las consecuencias de las respuestas institucionales.

Sin embargo, las políticas tradicionales rara vez han situado a las comunidades en el centro. Con frecuencia se diseñan de manera lineal, desde espacios técnicos alejados del territorio, y son ejecutadas por especialistas con el objetivo de cumplir prioridades definidas por el régimen internacional de fiscalización de drogas y sus interpretaciones nacionales. El problema es que, al formularse lejos de los lugares donde la violencia, la exclusión, el consumo o la represión se viven con mayor intensidad, estas políticas terminan respondiendo más a marcos e imaginarios institucionales que a las realidades concretas que pretenden mejorar.

Las iniciativas más transformadoras emergen desde abajo, apoyándose en capacidades comunitarias, liderazgos colectivos y nuevas formas de acción democrática. Esta lectura conecta directamente con la situación actual de las políticas de drogas en América Latina, donde los modelos prohibicionistas y represivos acumulan décadas de evidencias de fracaso en materia de reducción del poder del crimen organizado y su violencia, el debilitamiento de mercados ilícitos, la protección de derechos humanos o la mejora de las condiciones de desarrollo. Frente a esta realidad, las nuevas experiencias de reducción de daños, regulación de mercados, desarrollo territorial, justicia restaurativa o inclusión social pueden entenderse precisamente como procesos de innovación que buscan construir respuestas nuevas allí donde las recetas tradicionales han mostrado importantes limitaciones.

Además, la innovación social debe analizarse como un proceso de cambio democrático. Las innovaciones más relevantes son aquellas que fortalecen la igualdad, la inclusión y la capacidad transformadora de las comunidades, equilibrando las relaciones de poder existentes y ampliando la participación de quienes históricamente han sido excluidos (Parés *et al*., 2017). Desde esta perspectiva, la reforma

de las políticas de drogas no debería limitarse a modificar leyes o programas, sino que debería entenderse como una oportunidad para democratizar la gobernanza de un problema social complejo, incorporando a gobiernos locales, organizaciones comunitarias, personas usuarias, comunidades rurales, pueblos indígenas, academia, sector privado y sociedad civil en procesos de inteligencia colectiva orientados a generar soluciones más legítimas, efectivas y sostenibles.

De hecho, este es el verdadero paso "de Sísifo a la inteligencia colectiva" que propone el título de este documento. Ello supone reconocer que problemas complejos como la violencia asociada a algunos mercados ilícitos, la exclusión social, la dependencia problemática o la captura criminal de territorios difícilmente podrán resolverse mediante más coerción o más recursos para las mismas estrategias fallidas. Por el contrario, requieren procesos capaces de activar el conocimiento distribuido de las comunidades, construir nuevas alianzas entre actores diversos y generar ciclos virtuosos de confianza, inclusión y desarrollo.

Todo ello exige mostrarse abierto hacia nuevas representaciones sociales y nuevas narrativas acerca de las drogas (Garat, 2026). Durante siglos, nuestras sociedades han mirado el uso de sustancias psicoactivas —salvo algunas socialmente aceptadas, como el alcohol o el tabaco— desde el miedo y la sospecha moral, asociándolo con la desviación, el delito o la enfermedad. Esta mirada dejó en segundo plano sus dimensiones culturales y sociales, sus significados, sus sentidos y beneficios, y contribuyó a diseñar políticas alejadas de la complejidad de los territorios y de sus vínculos con el desarrollo, la desigualdad y la vida comunitaria.

Las nuevas prácticas parten, en cambio, de las realidades concretas de cada lugar y reconocen a las comunidades como protagonistas del diseño de las respuestas. En lugar de imponer soluciones desde arriba, integran los valores, conocimientos y narrativas locales mediante procesos de colaboración entre ciudadanía, sociedad civil, academia, sector privado e instituciones públicas. Así se crean espacios de aprendizaje compartido y estrategias más sostenidas, legítimas y adaptadas a los problemas que las drogas generan en cada comunidad y a las culturas que las interpretan.

Ello, por supuesto, exige nuevas formas de hacer la política. Las plataformas de innovación social buscan interconectar organizaciones y acciones sobre la base de objetivos, metodologías y sistemas de evaluación compartidos, con el fin de lograr un impacto sistémico. Aunque un enfoque de plataforma requiere un mayor esfuerzo en la fase de diseño, y nuevas herramientas para construir una visión colectiva, en última instancia ayuda a alinear iniciativas desconectadas y a mejorar su impacto, cohesión y visibilidad.

Es en este marco en el que la política pública debe considerar una estrategia de abordaje que, en lugar de soluciones prefijadas y aisladas, incluya la experimentación colaborativa para construir sobre las capacidades que ya existen en el territorio y gestionarlas como una cartera de experimentación interconectada.

Marcos metodológicos

Las plataformas de innovación social ofrecen una manera de trabajar especialmente útil para afrontar los retos complejos que el fenómeno de drogas plantea. Su funcionamiento se apoya en procesos cíclicos organizados en torno a elementos estrechamente conectados. Aunque pueden existir pequeñas variaciones en las denominaciones o en la forma de presentar cada fase, la lógica general de funcionamiento es bastante similar. El Agirre Lehendakaria Center, uno de los centros de referencia internacional en el diseño de plataformas de innovación social, plantea este proceso con los siguientes elementos básicos (Agirre Lehendakaria Center, 2025):

1. Mapear el ecosistema y hacer visibles sus recursos. El primer paso consiste en identificar qué actores, proyectos e iniciativas existen ya en el territorio, cómo se relacionan entre sí y qué capacidades pueden aportar. No se trata solo de elaborar un listado, sino de comprender el ecosistema como una red viva de instituciones, organizaciones, procesos, servicios, comunidades, personas y relaciones.

2. Escuchar en profundidad. La escucha es la base de todo el proceso. A través de herramientas cualitativas, complementadas con información cuantitativa, se busca comprender las narrativas y representaciones culturales que conviven en una comunidad: cómo se perciben los problemas, qué necesidades se consideran prioritarias, qué tensiones existen y qué oportunidades aparecen. Esta escucha no solo ayuda a definir mejor los retos, sino que también permite detectar ideas y posibilidades de intervención que después pueden convertirse en soluciones concretas.

3. Interpretar colectivamente la información. Los resultados del mapeo y de la escucha no se analizan únicamente desde un equipo técnico. Empresas, servicios públicos, instituciones, personas usuarias, organizaciones comunitarias, grupos afectados y ciudadanía participan en una lectura compartida de la información. Este contraste permite enriquecer el diagnóstico, cuestionar supuestos y construir una comprensión más completa del problema.

4. Cocrear y codiseñar nuevas respuestas. A partir de esa interpretación conjunta, los distintos actores trabajan en el diseño de nuevas soluciones o en la mejora y ampliación de iniciativas que ya existen. La diferencia frente a los enfoques tradicionales es importante: las respuestas no se elaboran exclusivamente desde arriba o por equipos de expertos, sino con las personas y comunidades implicadas. El codiseño permite comprobar desde el inicio si las propuestas responden a necesidades reales, si son viables y si pueden crecer. Además, los prototipos no se conciben como proyectos aislados, sino como partes de una cartera conectada de intervenciones.[17]

5. Experimentar, aprender y escalar. El objetivo es poner en marcha prototipos interrelacionados en distintos niveles, impulsados por actores locales y nacionales y vinculados a las narrativas identificadas durante la escucha. Estos prototipos buscan actuar precisamente sobre los vacíos que aparecen al comparar las percepciones de la comunidad con las respuestas ya existentes. Una cartera variada de innovación puede abrir espacios para experimentar, aprender de manera conjunta y adaptar las respuestas en función de la evidencia.

Conviene subrayar que estos elementos no forman una secuencia rígida ni lineal. El proceso es recursivo e iterativo: avanza, puede bifurcarse, volver sobre pasos anteriores y retomar el camino con una comprensión más profunda. Tampoco parte de objetivos completamente cerrados. Se establecen orientaciones iniciales que pueden revisarse y modificarse a medida que aparecen nuevos aprendizajes, aportes y retroalimentaciones. De la misma manera, las herramientas y los pasos del proceso se ajustan continuamente a las características del territorio, sus culturas y a la evolución del contexto.

Esto es posible gracias a la mirada desde la evaluación evolutiva (Patton, 2006) que acompaña el proceso desde sus primeras etapas y permite comprender en todo momento dónde se encuentra, qué está cambiando y qué ajustes necesita. A diferencia de una evaluación convencional, basada en objetivos y métricas fijos, este enfoque adapta los mecanismos de medición a medida que evolucionan las in-

[17] Un enfoque de cartera pretende desarrollar, probar, aprender y ampliar un conjunto de intervenciones que sean complementarias y puedan cambiar sistemas complejos centrándose en múltiples puntos de intervención en un momento dado. Un enfoque de cartera se centra en la búsqueda permanente de interconexiones que no permite entender la dinámica que ocupa el espacio del problema y, con el tiempo, comprender con mayor precisión las intervenciones interconectadas.

tervenciones, presta atención a las interdependencias y a los resultados emergentes, y reconoce que cada territorio presenta dinámicas y condiciones propias. En el ámbito de las políticas de drogas, esta capacidad de aprender y corregir sobre la marcha resulta especialmente valiosa: ayuda a mejorar las respuestas, aporta evidencias frente a debates muy polarizados y permite cuestionar, con resultados concretos, las demandas recurrentes de mano dura y populismo penal.

Igualmente, en el ámbito de drogas va a requerir un cambio significativo de las medidas de éxito de las intervenciones, menos ligadas a los indicadores clásicos de abstinencia en el consumo y actividad policial o penal y más centradas en resultados y avances para las distintas dimensiones del desarrollo, como la reducción de la violencia, el respeto a los derechos humanos o la cohesión social.

¿Y cómo se traducen estas nuevas perspectivas al escenario de la innovación en materia de drogas? Para responder a esta pregunta tenemos que mencionar un elemento clave: la cultura. Es decir, mientras que los modelos tradicionales de innovación se basan en una lógica fundamentalmente instrumental, las experiencias más exitosas demuestran que los proyectos estratégicos a gran escala deben estar interconectados por un *software* cultural que se escriba con valores locales y un objetivo aspiracional más profundo. El factor clave parece estar asociado a la dimensión cultural de una estrategia a largo plazo más que al *hardware* más visible que puede identificarse en iniciativas concretas (Espiau Idoiaga, 2022). El *software* o componente cultural del proceso de innovación puede interpretarse, por tanto, como el conjunto de valores y creencias compartidos por una determinada comunidad, ciudad o territorio y la forma en que estos se expresan en narrativas y comportamientos colectivos, afectando en última instancia a las decisiones estratégicas, a las intervenciones de política pública y a sus modos de aplicación.

De ahí que el enfoque sistémico de cualquiera de los grandes retos que se pretenda abordar en un territorio requiera de una fuerte conexión entre ambos componentes. Es esa la razón por la que las transformaciones de éxito deben entenderse como movimientos y no como el resultado de proyectos lineales.

La cultura también actúa como salvaguarda a la hora de definir los límites de la innovación. Los niveles de riesgo que se asumen en las propuestas generadas van a estar siempre limitados por la capacidad de aceptación que la propia comunidad y sus representaciones sociales harán de las innovaciones. Lo que es aceptado en una comunidad o país específico puede que no sea aceptable o viable en otro territorio. Y viceversa. Por eso, estos procesos de innovación social ayudan a contextualizar y a descolonizar las respuestas de forma efectiva.

El Laboratorio y la Red Global: innovación con raíces territoriales

Como un motor inicial del movimiento por la innovación social en materia de drogas, en el año 2025 se ha constituido en España el Laboratorio Global de Innovación en Políticas de Drogas y Desarrollo Sostenible, D2 INNO-LAB, como una iniciativa de carácter global sin ánimo de lucro. Su creación responde a una carencia persistente: pese a los elevados costes humanos, sociales, institucionales y ambientales de las políticas de drogas, este ámbito continúa mostrando fuertes resistencias al cambio y una capacidad limitada para incorporar la innovación, el aprendizaje y la experimentación. El laboratorio nace, por tanto, como un instrumento y un recurso para acompañar a instituciones públicas, organizaciones sociales, comunidades, universidades, sector privado y organismos internacionales en la búsqueda de respuestas más humanas y eficaces, orientadas al bienestar, los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

Esta propuesta no parte de la existencia de soluciones universales ni pretende trasladar modelos elaborados en centros internacionales a realidades locales muy diferentes. Su vocación descolonizadora

consiste precisamente en reconocer que buena parte del conocimiento necesario para transformar las políticas se encuentra en los territorios, entre las comunidades afectadas, los equipos públicos locales y las organizaciones que trabajan cotidianamente frente a problemas complejos. La función de D2 INNO-LAB y de sus aliados no es sustituir ese conocimiento, sino ayudar a conectarlo, dotarlo de herramientas, ampliar su influencia y crear condiciones para que los propios actores locales puedan diseñar, experimentar y evaluar sus respuestas.

De esta visión, y como plataforma necesaria para su crecimiento, surgió la Red Global de Innovación en Políticas de Drogas y Desarrollo Sostenible —Global Drug Policy Innovation Network (GDPIN)—, concebida como una infraestructura abierta de colaboración y aprendizaje, tanto institucional como individual. La Red fue lanzada formalmente el 3 de diciembre de 2025 en Bello, Antioquia, en un encuentro liderado por la Dirección de Política de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia, con D2 INNO-LAB y la Universidad de Salamanca como organizadores principales. El encuentro combinó diálogos sobre innovación, talleres de gobernanza y financiación de cara al fortalecimiento de la Red Global y la construcción de un primer portafolio de iniciativas.

El 11 de marzo de 2026, durante el 69º periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, celebrado en Viena, se presentó internacionalmente la Red y se abrió su proceso de adhesión mediante el evento «De la política a la práctica: innovación social para la reforma de las políticas de drogas y el desarrollo sostenible». La actividad contó con el auspicio de las comisiones nacionales de drogas de Brasil, Colombia y Uruguay, la Universidad de Salamanca, la Fundación Carolina, la Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad–eLankidetza, el Agirre Lehendakaria Center, y una amplia representación de organizaciones y redes territoriales: la Red Iberoamericana de ONG que trabajan en drogas y adicciones (RIOD), la Red Americana de Intervención en Situaciones de Sufrimiento Social (RAISSS) y un número importante de organizaciones sociales como Corporación Viviendo (Colombia), Elementa DDHH (Colombia y México), Fundación Semilla (Bolivia), Instituto Papo Reto (Brasil), Intercambios Asociación Civil (Argentina), Intercambios (Puerto Rico), Kilómetro o (Puerto Rico), Metzineres (España), Prevencasa (México), Redes da Maré (Brasil), Terre des Hommes (España), así como la Universidad Luis Amigó de Medellín.

La diversidad de estos actores expresa uno de los principios centrales de GDPIN: los problemas relacionados con las drogas no pueden abordarse desde un único sector ni mediante la separación rígida entre seguridad, salud, justicia y desarrollo, sino a través de alianzas que conecten los niveles comunitario, local, nacional e internacional.

Una dimensión prioritaria del proyecto es el fortalecimiento institucional. Esto supone poder ayudar a las administraciones públicas a desarrollar capacidades para comprender sistemas complejos, escuchar los territorios, trabajar de forma intersectorial, diseñar carteras de experimentación e incorporar mecanismos de evaluación evolutiva. La innovación no debe quedar confinada a pequeños proyectos piloto: debe penetrar progresivamente en las estructuras, los procedimientos y las intervenciones públicas, generando instituciones capaces de aprender, adaptarse y corregir sus actuaciones a partir de la evidencia y del diálogo con la ciudadanía.

La Red incorpora igualmente el debate público, la docencia y la investigación como condiciones necesarias para el cambio. Busca ampliar una conversación frecuentemente atrapada entre posiciones ideológicas y narrativas simplificadoras; formar a profesionales, responsables públicos, investigadores y liderazgos comunitarios en enfoques sistémicos y metodologías de innovación social; e impulsar investigación aplicada que conecte la producción académica con las decisiones públicas y las experiencias territoriales. La generación de conocimiento no se concibe como una actividad externa a las

comunidades, sino como un proceso colaborativo en el que los saberes científicos, institucionales y locales se reconocen y contrastan entre sí.

El horizonte último no es consolidar una estructura internacional centralizada ni generar dependencia respecto de D2 INNO-LAB o de la GDPIN, sino favorecer la aparición de nodos y centros autónomos de innovación social en materia de drogas. Estos espacios, arraigados en sus territorios y conectados globalmente, pueden desarrollar capacidades propias para mapear actores y recursos, escuchar las narrativas comunitarias, interpretar colectivamente los problemas, experimentar nuevas respuestas y compartir sus aprendizajes. De este modo, GDPIN aspira a activar y articular un movimiento en el que la cooperación internacional acompañe sin imponer, las comunidades recuperen protagonismo y la innovación contribuya a reparar daños, fortalecer derechos y ampliar las oportunidades de desarrollo de los territorios más afectados por los mercados de drogas y por las políticas aplicadas para controlarlos.

5. A modo de conclusión: apuntes para la cooperación al desarrollo

> "La cooperación social requiere una capacidad imaginativa para vislumbrar el futuro. Las relaciones de confianza y reciprocidad funcionan mejor cuando las personas saben que la ayuda que prestan a alguien en el presente probablemente les será devuelta en el futuro, cuando ellas mismas la necesiten: el tiempo forma parte del contrato social, está entretejido en el propio tejido de la ayuda mutua".
>
> Roman Krznaric, *The Good Ancestor*, 2020

> "No puedo aceptar que ser realista signifique tolerar la miseria, la violencia y los odios. No creo que el hombre con hambre, por expresar su dolor, deba ser tratado como subversivo. Nunca podré aceptar que la ley pueda usarse para justificar la tragedia, para que todo siga igual, para que renunciemos a pensar en un mundo diferente. La ley es el camino de la libertad y, como tal, debe ser oportunidad de desarrollo para todos".
>
> Óscar Arias, expresidente de Costa Rica
> (discurso de aceptación del Premio Nobel de la Paz, 1987)

Una cooperación atrapada en sus propias contradicciones

La cooperación internacional en materia de drogas atraviesa una paradoja difícil de ignorar. Mientras la Unión Europea, España y otros donantes declaran su compromiso con los derechos humanos, la igualdad de género, la democracia y la Agenda 2030, una parte significativa de sus recursos y capacidades continúa orientándose hacia intervenciones policiales, judiciales y penitenciarias que reproducen las lógicas históricas de la guerra contra las drogas. Esta contradicción se vuelve especialmente preocupante en un contexto internacional marcado por el retroceso democrático, la reducción del espacio cívico y una fuerte contracción de la ayuda oficial al desarrollo, mientras aumentan los presupuestos destinados a la defensa, la seguridad, la militarización y la gestión coercitiva de los conflictos.

Las políticas de drogas constituyen uno de los ejemplos más claros de la distancia existente entre los fines declarados de la cooperación y los resultados que algunas de sus intervenciones producen sobre el terreno. Durante décadas, la asistencia internacional ha financiado capacidades de interdicción, control fronterizo, inteligencia criminal, erradicación de cultivos, fortalecimiento policial y persecución penal en América Latina, África Occidental y Asia. Estas actuaciones se han presentado como instrumentos para promover la seguridad, la gobernabilidad y el desarrollo. Sin embargo, los mercados ilícitos no han desaparecido: se han adaptado, diversificado y globalizado. Las organizaciones crimi-

nales han mostrado una enorme capacidad para sustituir rutas, productos y estructuras, mientras millones de personas han soportado encarcelamiento, desplazamiento, violencia institucional y criminal, estigmatización y pérdida de oportunidades.

El problema no reside únicamente en la eficacia limitada de estas intervenciones. La cuestión central es también política: ¿qué instituciones, relaciones de poder e intereses fortalece la cooperación cuando decide qué financiar, con quién trabajar y cómo medir sus resultados? La cooperación nunca es neutral. Priorizar equipamiento policial, operaciones de control o infraestructuras penitenciarias mientras se mantiene en los márgenes a las organizaciones comunitarias, los servicios de reducción de daños, los movimientos de personas usuarias o las iniciativas locales de inclusión, expresa una determinada forma de comprender el fenómeno de las drogas. Una forma que privilegia la obsesión del control sobre el cuidado, la respuesta simple institucional sobre la experiencia territorial y la gestión infértil de amenazas sobre la ampliación de derechos y oportunidades. A la postre, para muchos gobiernos, las políticas de drogas actuales representan una oportunidad excelente para aplicar control social a los que quedan en los márgenes y no se les permite participar plenamente ni cuestionar privilegios.

Esta tensión afecta directamente a la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, tal y como plantea la Agenda 2030. Resulta difícil defender que existe coherencia cuando una misma institución financia programas de inclusión social, construcción de paz o fortalecimiento comunitario y, al mismo tiempo, apoya intervenciones que pueden contribuir a la militarización de territorios, el encarcelamiento masivo o la criminalización de las mismas poblaciones a las que otros proyectos pretenden proteger. Evaluar la cooperación exige, por tanto, mirar más allá de sus intenciones y examinar sus efectos acumulados sobre la violencia, los derechos, la confianza institucional, la gobernabilidad democrática, la cohesión social y las posibilidades de desarrollo de cada territorio.

Una cooperación que no abandona

Frente a esta realidad, cobra especial relevancia la propuesta de una cooperación que no abandona. La cooperación al desarrollo desempeña un rol fundamental en el fortalecimiento de la asistencia técnica de las instituciones a través de sus instrumentos y diferentes modalidades (Rodríguez Pinzón y Mila-Maldonado, 2024). Durante demasiado tiempo, buena parte de los actores del desarrollo han tratado las políticas de drogas como una cuestión esencialmente policial o judicial. Las agencias de cooperación han mostrado mayor comodidad en ámbitos falsamente considerados técnicos o políticamente neutros, mientras evitaban debates que exigían confrontar intereses, estructuras de poder o modelos de seguridad pública profundamente arraigados. Esta retirada ha dejado el campo abierto a instituciones cuya misión principal no consiste en reducir desigualdades, promover derechos o fortalecer comunidades, sino en controlar conductas, territorios y poblaciones.

La ausencia de una mirada de desarrollo sostenible en este ámbito ha tenido consecuencias importantes. La desigualdad, la exclusión, la falta de oportunidades, la discriminación, la precariedad institucional o la insuficiencia de los servicios públicos —factores que alimentan los mercados ilícitos y agravan sus impactos— quedaron frecuentemente relegados a un segundo plano. En su lugar, se ha consolidado una interpretación reduccionista que trata las drogas como una amenaza externa que debe ser contenida, y no como un fenómeno complejo profundamente entrelazado con la economía, la política, la cultura, los conflictos territoriales y las posibilidades reales de vida de las personas.

No abandonar significa recuperar el carácter político de la cooperación, entendido no en un sentido partidista, sino como la capacidad de acompañar transformaciones sociales, redistribuir poder, de-

fender derechos y asumir posiciones éticas frente a situaciones de injusticia. Supone reconocer que no todas las políticas producen los mismos efectos sobre el desarrollo sostenible y los derechos, y que la pretendida neutralidad puede convertirse en una forma de complicidad cuando los daños de determinadas intervenciones son conocidos y previsibles. La cooperación debe asumir responsabilidad tanto por aquello que financia como por las alternativas que decide no apoyar.

Descolonizar la cooperación y devolver protagonismo a los territorios

Las perspectivas feministas y decoloniales ayudan a comprender que esta transformación no puede limitarse a revisar instrumentos técnicos. Durante décadas, buena parte de los diagnósticos, prioridades e indicadores de las políticas internacionales de drogas fueron definidos desde países consumidores y donantes, mientras los mayores costes humanos, sociales y ambientales han recaído, y lo siguen haciendo, sobre comunidades rurales, barrios populares y países productores o de tránsito. Esta asimetría reproduce una relación jerárquica en la que unos territorios definen el problema y otros soportan las consecuencias de las malas respuestas.

Una cooperación coherente con los derechos y el desarrollo sostenible debe reconocer que los conocimientos necesarios para transformar estas políticas no se encuentran únicamente en las instituciones internacionales o en los centros académicos del Norte Global. Están también en las comunidades campesinas que han convivido con cultivos ilícitos y con la presión del crimen organizado; en las organizaciones que acompañan a personas usuarias de drogas; en los barrios afectados por mercados abiertos, violencia policial o control criminal; en las mujeres que sostienen redes comunitarias de cuidado; en los pueblos indígenas que defienden usos tradicionales de determinadas plantas, y en los gobiernos locales que experimentan diariamente las limitaciones de políticas diseñadas desde espacios lejanos.

Respetar el protagonismo local no consiste simplemente en consultar a estos actores una vez tomadas las decisiones. Significa incorporarlos desde el inicio a la definición de los problemas, la distribución de los recursos, el diseño de las intervenciones y la evaluación de sus resultados. La cooperación debe ayudar a crear condiciones para que los territorios desarrollen capacidades propias de escucha, análisis sistémico, experimentación y aprendizaje. Su función debería ser acompañar, conectar y ampliar esas capacidades, no sustituirlas mediante modelos importados.

Este cambio implica también transformar las relaciones financieras. Las organizaciones comunitarias y la gran mayoría de los gobiernos locales suelen recibir recursos escasos, fragmentados y condicionados, aunque sean las que mantienen un contacto más directo y continuado con las poblaciones afectadas. Al mismo tiempo, las instituciones de control acceden a programas plurianuales, equipamiento, recursos humanos, programas de cooperación e inversiones más grandes. Una cooperación descolonizadora debe corregir esta desigualdad mediante financiación directa, flexible y predecible para organizaciones locales, mecanismos de decisión compartida y criterios que reconozcan el valor del conocimiento comunitario, incluso cuando no se expresa en los lenguajes técnicos habituales de los donantes.

Invertir en capacidades, reparación y economías para la vida

El desarrollo regenerativo aporta un marco especialmente fértil para esta transformación. Aplicado a las políticas de drogas, implica pasar de una cooperación centrada en la contención de amenazas a una orientada a reparar derechos, reconstruir vínculos, fortalecer la autonomía de los territorios y ampliar las posibilidades de bienestar.

Y la reparación debe ocupar un lugar central. Las personas encarceladas por delitos menores, las familias separadas y castigadas, las comunidades sometidas a erradicaciones forzosas, los jóvenes perseguidos por perfiles raciales o territoriales y las mujeres que han sufrido de manera desproporcionada los efectos de la criminalización no pueden ser tratadas simplemente como destinatarias futuras de nuevos servicios. Una transición justa requiere reconocer los daños, eliminar barreras jurídicas y sociales, facilitar la reintegración y dirigir inversiones prioritarias hacia quienes han soportado los mayores costes de la guerra contra las drogas.

La dimensión económica es igualmente decisiva y debe acompañar los procesos de transformación para que sean sostenibles. No puede pedirse a una comunidad que abandone una economía ilícita si las alternativas legales son más precarias, inciertas o inaccesibles. La cooperación debe apoyar procesos de diversificación productiva inclusiva, agregar valor a las economías rurales, facilitar el acceso a mercados, crédito, infraestructura y tecnología, y abrir oportunidades para jóvenes y poblaciones históricamente excluidos. Esto puede traducirse en cooperativas agrícolas, transformación local de productos, empleos tecnológicos y creativos, turismo comunitario, bioeconomía, restauración ambiental o sistemas de pago por servicios ecosistémicos.

En este sentido, el cambio de prioridades puede expresarse de forma muy concreta. En lugar de destinar la mayor parte de los recursos a herramientas represivas, sistemas de vigilancia o infraestructura para la erradicación, podrían financiarse vías terciarias, acceso a agua y saneamiento, asistencia técnica, conectividad digital, servicios de salud, educación, salud mental y redes de comercialización para las comunidades que transitan hacia economías legales. No se trata de sustituir automáticamente un cultivo por otro, sino de transformar las condiciones territoriales que hacen que determinadas economías ilícitas sean, para muchas familias, la única opción disponible.

Este enfoque debe integrar también la dimensión ambiental. La expansión de la minería ilegal, la tala, el tráfico de especies y determinadas economías de drogas está estrechamente relacionada con la destrucción de ecosistemas, el lavado de activos y la captura criminal de territorios. Regenerar la Amazonía, los bosques centroamericanos o las cuencas afectadas por actividades ilícitas forma parte de una agenda de seguridad humana y construcción de paz. La restauración ecológica puede, además, generar empleos, fortalecer economías locales y ofrecer alternativas a poblaciones anteriormente vinculadas con mercados ilegales. La paz con la naturaleza no constituye un añadido ambiental a las políticas de seguridad, sino una de sus condiciones fundamentales.

Cambiar los incentivos y las formas de medir el éxito, invertir en innovación social

Una cooperación transformadora también necesita revisar profundamente sus indicadores. Las toneladas incautadas, el número de personas detenidas, las hectáreas erradicadas o las organizaciones desarticuladas ofrecen una imagen parcial, y en ocasiones engañosa, de los resultados. Pueden mostrar una intensa actividad institucional sin revelar si disminuyó la violencia, se redujo el poder de los mercados ilícitos o sus flujos o mejoraron las condiciones de vida de las comunidades.

Los nuevos marcos de evaluación deben medir la reducción de violencia, delitos y desplazamientos, el acceso a salud y la protección social, la disminución del encarcelamiento por conductas de baja lesividad, la confianza en las instituciones, la participación de las comunidades, la inclusión económica, la igualdad de género y la recuperación de los ecosistemas. También deberían observar efectos no previstos y posibles desplazamientos del daño: una intervención puede reducir un mercado en un territorio mientras lo traslada a otro, disminuir determinados delitos mientras aumenta la violencia institucional o mejorar un indicador operativo a costa de erosionar derechos y legitimidad.

La evaluación evolutiva ofrece herramientas útiles para acompañar intervenciones complejas sin imponer objetivos rígidos desde el inicio. Permite adaptar las métricas a medida que cambian las condiciones, reconocer aprendizajes emergentes y corregir las estrategias antes de que sus errores queden consolidados. La cooperación debería financiar estos procesos de aprendizaje, aceptar márgenes razonables de experimentación y abandonar la tendencia a premiar únicamente proyectos previsibles, aunque reproduzcan enfoques poco eficaces.

También puede utilizar su capacidad financiera y política para generar incentivos positivos. Los donantes podrían ofrecer paquetes amplios de asistencia a países y territorios que adopten planes de seguridad ciudadana basados en prevención, derechos, rendición de cuentas y participación, o que impulsen leyes de drogas más humanas, alternativas al encarcelamiento y mecanismos de reparación. Estas condiciones deben ser acordadas y respetar la autonomía local, no convertirse en nuevas imposiciones externas. Su finalidad sería garantizar que las reformas dispongan de recursos, continuidad y protección frente a los ciclos políticos y las resistencias internas.

Cooperación horizontal y circulación de aprendizajes

La transformación exige igualmente superar la idea de que el conocimiento circula únicamente del Norte hacia el Sur. América Latina ha generado experiencias valiosas en reducción de daños, regulación del cannabis, desarrollo alternativo, justicia restaurativa, presupuestos participativos, atención comunitaria, construcción de paz y gestión territorial de conflictos. Estas innovaciones pueden aportar respuestas a problemas presentes también en barrios vulnerables de Europa y otros países del Norte Global.

La cooperación horizontal y el aprendizaje entre pares permiten construir relaciones menos tutelares. Uruguay puede compartir con países europeos sus aprendizajes sobre regulación del cannabis; Colombia puede trasladar las conclusiones de sus procesos de verdad y memoria sobre los daños de la guerra contra las drogas, y organizaciones comunitarias de Brasil, México o Centroamérica pueden aportar metodologías de reducción de daños, tratamiento comunitario o prevención de la violencia aplicables en otros contextos.

La cooperación triangular Sur-Sur-Norte puede ampliar todavía más estas posibilidades. Su valor no reside solo en combinar recursos financieros del Norte con experiencias del Sur, sino en crear espacios donde todas las partes estén dispuestas a revisar sus propios modelos. Las metodologías europeas de integración sociolaboral o de fortalecimiento del ecosistema de la economía social pueden adaptarse a jóvenes en riesgo en América Latina, mientras los modelos latinoamericanos de justicia restaurativa, participación comunitaria o acompañamiento territorial pueden enriquecer respuestas en ciudades españolas o europeas. La adaptación debe sustituir a la transferencia mecánica y la reciprocidad a la asistencia unilateral.

La cooperación internacional puede desempeñar, además, un papel protector frente a las resistencias que despiertan las reformas. Desmilitarizar la seguridad pública, revisar leyes punitivas o regular un mercado de drogas afecta intereses económicos, institucionales y políticos. El respaldo de las Naciones Unidas, la Unión Europea, la CELAC, la OEA y otros organismos puede ofrecer legitimidad, acompañamiento técnico y garantías a los gobiernos y actores sociales que impulsan estos cambios. Ante una transición desde modelos militares hacia sistemas civiles de seguridad, por ejemplo, la comunidad internacional puede aportar observación, formación y asistencia institucional. Cuando un país decide regular una sustancia, los organismos multilaterales deberían ayudar a construir sistemas de salud, de inclusión económica, de fiscalización o evaluación, en lugar de limitarse a señalar tensiones con el marco internacional.

De proyectos aislados a ecosistemas de innovación

La cooperación puede contribuir también a crear capacidades permanentes para innovar dentro de las instituciones públicas y los territorios. Los problemas relacionados con las drogas no se resolverán mediante una sucesión de proyectos piloto desconectados, dependientes de ciclos breves de financiación. Se necesitan laboratorios, nodos y plataformas capaces de mapear ecosistemas, escuchar narrativas, interpretar colectivamente la información, diseñar carteras de experimentación y compartir los aprendizajes, aunque no respondan automáticamente a un marco lógico de gestión de un proyecto. Y los mecanismos de financiación deben adaptarse a la naturaleza diferenciada de la cooperación para la innovación social, fuera de las exigencias de marcos lógicos ya predefinidos en sus convocatorias, e invirtiendo capital de riesgo suficiente que facilite la innovación social.

Estas estructuras deben incorporar a instituciones públicas, gobiernos locales, organizaciones sociales, academia, sector privado y personas directamente afectadas. Su objetivo no es encontrar una solución perfecta, sino aprender a gestionar dilemas, corregir errores y conectar intervenciones en distintos niveles. La innovación social permite combinar respuestas inmediatas frente a la violencia o la vulnerabilidad con procesos de largo plazo orientados a modificar las condiciones que reproducen ambos fenómenos.

La docencia, la investigación y el debate público forman parte de esta infraestructura. Las reformas necesitan profesionales capaces de trabajar con la complejidad, instituciones dispuestas a aprender y sociedades que puedan debatir alternativas sin quedar atrapadas entre la mano dura y la aparente inacción. La cooperación puede financiar investigación aplicada, formación de responsables públicos, comunidades de práctica, sistemas abiertos de conocimiento y procesos de comunicación que hagan visibles los resultados de las respuestas democráticas. En un contexto dominado por narrativas simplificadoras, demostrar que los derechos y la eficacia pueden reforzarse mutuamente es también una tarea política.

Romper con Sísifo: una convocatoria a la acción

Los elementos desarrollados a lo largo de este documento convergen en una idea común: los problemas asociados a las drogas, la violencia y la inseguridad no pueden resolverse reforzando indefinidamente las mismas respuestas que han contribuido a reproducirlos. La seguridad ciudadana regenerativa propone superar esa inercia mediante políticas que combinen protección inmediata, prevención, derechos, fortalecimiento institucional, participación comunitaria y desarrollo territorial. No se limita a contener daños ni a recuperar una normalidad previa, sino que busca reconstruir las relaciones, capacidades y condiciones que permiten a las comunidades vivir con dignidad, gobernar sus conflictos y ampliar sus oportunidades.

La innovación social aporta un método ideal para avanzar hacia ese horizonte. Incorpora procesos de escucha, interpretación colectiva, cocreación, experimentación y aprendizaje frente a políticas lineales y diseñadas desde arriba. Reconoce que el conocimiento está distribuido entre muchos actores y que las comunidades no son simples destinatarias de la acción pública, sino participantes esenciales en la definición de los problemas y las soluciones. El desarrollo regenerativo amplía esta perspectiva al incorporar la restauración de los ecosistemas, la reconstrucción del capital social, la generación de economías inclusivas y la transformación de las instituciones. La transición justa y la reparación recuerdan, finalmente, que no puede construirse un futuro distinto sin reconocer y atender los daños acumulados.

Aquí cobra pleno sentido la metáfora de Sísifo. América Latina lleva décadas empujando la roca de políticas que prometen controlar las drogas y garantizar la seguridad, pero que una y otra vez terminan reproduciendo violencia, corrupción, encarcelamiento y exclusión. Romper con Sísifo no significa

hacer un esfuerzo todavía mayor para empujar la misma piedra por la misma pendiente. Significa comprender por qué vuelve a caer y transformar las estructuras que condenan el esfuerzo al fracaso.

La inteligencia colectiva puede convertir estos fracasos en círculos regenerativos. Una política de seguridad ciudadana que reduzca la violencia y trate a la ciudadanía con dignidad puede aumentar la confianza en las instituciones; una mayor confianza facilita la cooperación social y mejora la capacidad pública; mejores instituciones permiten invertir más eficazmente en desarrollo; y mayores oportunidades reducen, a su vez, la dependencia de economías ilícitas y respuestas violentas. Del mismo modo, una política de drogas que disminuya el encarcelamiento injusto puede facilitar la reintegración laboral y comunitaria, reducir la pobreza y fortalecer la cohesión social.

La cooperación internacional tiene un papel decisivo en este proceso, pero solo podrá desempeñarlo si está dispuesta a revisar sus propias inercias. Debe decidir si quiere limitarse a gestionar los efectos de políticas fallidas o invertir política, técnica y financieramente en su transformación. Su verdadera innovación no consistirá únicamente en crear nuevos instrumentos, sino en recuperar su capacidad de asumir riesgos en defensa de los valores que proclama: los derechos humanos, la democracia, la justicia social, la igualdad y la dignidad.

América Latina no debería ser contemplada únicamente como una región receptora de asistencia. Es también un maravilloso laboratorio de experiencias, conocimientos y respuestas frente a problemas de alcance global. Las semillas del cambio ya existen en sus comunidades, gobiernos locales, organizaciones sociales, universidades e instituciones reformistas. La cooperación puede contribuir a nutrirlas, conectarlas y protegerlas, siempre que acompañe sin imponer y aprenda al mismo tiempo que apoya.

Romper con Sísifo no será tarea de un solo actor ni el resultado de una intervención aislada. Requerirá persistencia, coaliciones amplias, capacidad de experimentar y voluntad para sostener los procesos más allá de los ciclos políticos. Pero el cambio está al alcance. Muchas manos, conocimientos y experiencias pueden alterar el curso de la piedra y desmantelar la pendiente que la hace retroceder.

En esencia, esta es la convocatoria final de este documento: construir, desde América Latina y con el apoyo solidario de la comunidad internacional, nuevas respuestas regenerativas capaces de romper los ciclos de violencia, exclusión y problemas de desarrollo, y de abrir una forma diferente de entender la seguridad, la cooperación y el progreso social.

Bibliografía

Agirre Lehendakaria Center (2025): *Guía de innovación para el diseño y gestión de políticas de drogas más conectadas con las dinámicas sociales*, Madrid.

Aitkenhead, D. (2016): *The Guardian*.

Alford, J., y Head, B.W. (2017): *Policy Soc.*, 36, 397-413.

Alimi, D., y Gasca, L. (2024): *Enfoques Innovadores de Desarrollo Alternativo en América Latina y el Caribe*, Bonn.

Amnesty International USA (2026): "USA: Death Toll in Campaign of Extrajudicial Killings at Sea Nears 200". Disponible en: https://www.amnestyusa.org/press-releases/usa-death-toll-in-campaign-of-extrajudicial-killings-at-sea-nears-200/. Recuperado el 28 de mayo de 2026.

Anabitarte, L. (2024): "Cuando el estigma cicatriza en la piel de las personas con consumo de drogas:

un cambio de narrativas en Colombia", Copolad. Disponible en: https://copolad.eu/es/cuando-el-estigma-cicatriza-en-la-piel-de-las-personas-con-consumo-de-drogas-un-cambio-de-narrativas-en-colombia/. Recuperado el 31 de julio de 2026.

Basel Institute on Governance (2024): "Global fight against money laundering: progress on paper, success elusive". Disponible en: https://baselgovernance.org/resources/news/global-fight-against-money-laundering-progress-on-paper-success-elusive-2721/. Recuperado el 30 de julio de 2026.

Bergman, M. (2016): *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*, Fondo de Cultura Económica.

— (2023): *El negocio del crimen. Sección de Obras de Sociología*, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A., Buenos Aires.

Betancourt, E. (2025): *Tackling the False Dilemma*.

Blattman, C.; Duncan, G.; Lessing, B.; Tobón, S., y Mesa-Mejía, J.P. (2020): Nota de Política de CIEF.

Bonilla-Bolaños, S. (2026): *Nueva Sociedad*.

Camus, A. (1942): *El mito de Sísifo*, Debolsillo.

CELS (2015): "The Impact of Drug Policy on Human Rights", Buenos Aires.

Centro de Estudios Legales y Sociales (2018): *La guerra interna*, Buenos Aires.

Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (2026): elclip.org.

Chinchilla, L. (2025): *Seguridad ciudadana y convivencia pacífica. Tendencias, nuevos escenarios y recomendaciones de políticas públicas para América Latina y el Caribe*, Serie: Gobernanza para el desarrollo, PNUD.

CICAD/OAS (2025): "Multilateral Evaluation Mechanism (MEM)". Disponible en: https://www.oas.org/ext/en/security/mem. Recuperado el 28 de mayo de 2026.

Collins, J.; GI-TOC.; Glantz, E., y RUSI Europe (2025): "Monitoring and Support Project for the Global Illicit Flows Programme (MASIF)", Evaluating Cocaine Market Interventions: How External Shocks and Disruption of Criminal Networks Impact the Cocaine Trade and Social Outcomes Final Report 2, European Commission..., Bruselas.

Comisión de la Verdad de Colombia (2022): "Hallazgos y recomendaciones", *Hay futuro si hay verdad*, Informe final, Bogotá.

Congreso de los Diputados (2026): BOCG, serie B, núm. 97-10, de 08/04/2026, Madrid.

Correa Román, J. (2026): elsaltodiario.com.

Council of Europe, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) (2009): "International Police Standards The European Code of Police Ethics", Estrasburgo.

Council of the European Union (Justice and Home Affairs) (2022): Council conclusions on human rights-based approach in drug policies (No. 15227/22 + ADD 1), Bruselas.

Dammert, L.; Cutrona, S.; Fran, M.; Malone, T.; Rosen, J.D., y Gil, M. (2024): *Mano dura y erosión democrática en América Latina*, Santiago de Chile.

Daniels, C.; Burke-Shyne, N.; Cook, C., y Beattie, A. (2025): *Harm Reduction Journal*, 22:1 22, 170.

Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (2021): Evaluación del Plan de Acción sobre Adicciones 2018-2020, Madrid.

Release (2026): "Drug Decriminalisation Across the World", *Talking Drugs*. Disponible en: https://decriminalisation-map.talkingdrugs.org.uk/. Recuperado el 28 de julio de 2026.

ElBaradei, M.; Dreifuss, R., y As Sy, E. (2021): "En la justicia transicional no se debe olvidar a las víctimas de la guerra contra las drogas", *El Espectador*. Disponible en: https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/columnista-invitado-ee/en-la-justicia-transicional-no-se-debe-olvidar-a-las-victimas-de-la-guerra-contra-las-drogas-column/. Recuperado el 28 de julio de 2026.

Escuela Nacional del Ministerio Público de la República Dominicana (2023): "*Follow the money*: nuevas modalidades de lucha contra el narcotráfico y el blanqueo de dinero", Santo Domingo.

Espiau Idoiaga, G. (2022): *Normas, valores y narrativas de los procesos de innovación social*, Universidad del País Vasco, Bilbao.

EU Delegation to UN & OSCE in Vienna (2026): Joint Statement at the Commission on Narcotic Drugs on the abolition of the death penalty for drug-related offenses and a human rights-based approach to drug policy, 10 de marzo. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/delegations/vienna-international-organisations/joint-statement-commission-narcotic-drugs-abolition-death-penalty-drug-related-offenses-and-human_en?s=66. Recuperado el 4 de junio de 2026.

EU Directorate-General for Migration and Home Affairs (2025): Commission presents new EU Drugs Strategy and Action Plan against drug trafficking. Disponible en: https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-eu-drugs-strategy-and-action-plan-against-drug-trafficking-2025-12-04_en. Recuperado el 15 de junio de 2026.

EUDA (2025): "Evaluación de políticas en materia de drogas: una guía en siete etapas para apoyar el encargo y la gestión de evaluaciones", Lisboa.

Europa Press (2026): *Publico.es*.

European Commission (2025): Commission proposes to cut red tape and simplify business environment, European Commission. Disponible en: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/commission-proposes-cut-red-tape-and-simplify-business-environment-2025-02-26_en. Recuperado el 15 de junio de 2026.

— (2026): Commission and EU Drugs Agency present the 2026 European Drug Report. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_1283. Recuperado el 16 de junio de 2026.

European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol) (2025): The changing DNA of serious and organised crime, Luxemburgo.

Fanjul, G., y Lllera, B. (2026): Agenda Pública.

Fernández Piedra, D.; García Mena, N.; Laguna Cabrillana, M., y Gallego Granero, E. (2026): *Revista Internacional de Investigación en Adicciones*.

Financial Action Task Force (2021): *Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers*, París.

Garat, G. (2026): *Guía Todo lo que debes saber (y olvidar) de la narrativa sobre las drogas*, Fundación Gabo, Cartagena de Indias.

García, J. (2026): *El País*.

Garzón Vergara, J.C. (2015): *Duros contra los débiles, débiles frente a los duros: las leyes de drogas y el accionar policial*, Washington DC.

Giacoman, D. (2026): "El espejismo de los $us 8.000 millones: geopolítica, "narcomadera" y el futuro del Estado", Urgentebo. Disponible en: https://www.urgente.bo/noticia/el-espejismo-de-los-us-8-000-millones-geopolitica-narcomadera-y-el-futuro-del-estado. Recuperado el 11 de junio de 2026.

Global Commission on Drug Policy (2018): Políticas de drogas y la Agenda para el Desarrollo Sostenible, Ginebra.

Gómez, D.; Giraldo, C.A., y López-Pérez, F. (2024): *Desarrollo regenerativo. Una propuesta aplicada a la provincia Cartama*, Antioquia, Medellín.

Goodhart, C.A.E. (1984): *Monetary Theory and Practice*, 91–121.

Grupo Pompidou del Consejo de Europa (2021): Human Rights in Drug Policy: A Self-Assessment Tool, Estrasburgo.

Halikiopoulou, D., y Vlandas, T. (2023): *How to counter exclusionary far right politics with a progressive inclusionary agenda on equality*, York.

Harm Reduction Consortium, Global Drug Policy Observatory at Swansea University (2021): *The Global Drug Policy Index*. Disponible en: https://globaldrugpolicyindex.net/. Recuperado el 15 de junio de 2026.

Harm Reduction International (2025): *El programa Brazos Abiertos*. Disponible en: https://hri.global/wp-content/uploads/2025/04/Brazil-spanish-translated.pdf. Recuperado el 29 de julio de 2026.

Hynes, M.; Esrick, J.; Stuart, O.; Cohen, L., y Kagan, R. (2024): *The Emergence of Nitazenes in The Americas*, Washington DC.

Institute for Journalism and Social Change (IJSC) and Harm Reduction International (HRI) (2026): *How Aid Donors and the United Nations Enable the Death Penalty for Drug Offences*.

Insuasty Rodríguez, A. (2026): "Fabricando enemigos, controlando territorios, Desinformémonos.org". Disponible en: https://desinformemonos.org/fabricando-enemigos-controlando-territorios/. Recuperado el 12 de junio de 2026.

International Drug Policy Consortium (2026): "Balance de la década de la UNGASS: limitaciones, logros y vías para la reforma", International Drug Policy Consortium (IDPC), Londres.

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2026): "Informe 2025 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2025", Viena.

Lillo Espinosa, J.L. (2016): "Sísifo, la repetición y el psicoanálisis", *Temas de Psicoanálisis* 11.

Mang, P., y Reed, B. (2020): Sustainable Built Environments, 115-141.

María José Romero, G.; Saldanha Stephanie Derlich, J.; Gambini, A.; Sáenz, H.; Nocerino, S.; Putaturo, C.; Kolczyński, P.; Craeynest, L.; Stefani, R.; Hernández Andrés, I.; Bardolet Dilme, M., y Croppi Hanna, A. (2024): *¿Quién se beneficia de la Global Gateway?*

May, C. (2017): *Transnational Crime and the Developing World*.

Maya, M. (2026): "Seguridad sin atajos ni pretextos: desmontando el debate reduccionista en América Latina", IFIT, Barcelona.

Ministerio del Interior de España (2024): Datos - Detalle - Portal Estadístico. Disponible en: https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/publico/portalestadistico/datos.html?type=jaxi&title=Infracciones%20LOPSC&path=/Datos10/. Recuperado el 21 de julio de 2026.

Ministerios de Justicia y del Derecho, A. y D.R. y S. y P.S. (2022): Resolución número 227 de 2022.

Muggah, R. (2017): "The Rise of Citizen Security in Latin America and the Caribbean", *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 9, 291-322. Disponible en: http://journals.openedition.org/poldev/2377.

— (2026): *Crime, violence, and the reshaping of politics in the Americas*, Londres.

Noticias ONU (2025): "Los recortes sociales alimentan el auge de la extrema derecha, advierte un experto de la ONU". Disponible en: https://news.un.org/es/story/2025/10/1540619. Recuperado el 15 de junio de 2026.

OECD (2026): A historic decline in foreign aid: Preliminary 2025 ODA data. Disponible en: https://www.oecd.org/en/data/insights/data-explainers/2026/04/a-historic-decline-in-foreign-aid-preliminary-2025-oda-data.html. Recuperado el 15 de junio de 2026.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2023): Report of the UN High Commissioner for Human Rights, Human Rights Challenges in Addressing and Countering all Aspects of the World Drug Problem, Ginebra.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016): "Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", Bogotá.

Ogunsoto, G.B.; Agbonifo, J.O., y Akinbebije, D. (2026): Polac International Journal of Econs & Mgt Science (Pijems) 13, Print.

OHCHR (2023): "Report of the UN High Commissioner for Human Rights Human Rights Challenges in Addressing and Countering all Aspects of the World Drug Problem", Ginebra.

ONDCP (2026): "National Drug Control Strategy", Washington DC.

ONU Ginebra (2025): "Los ataques de Estados Unidos a embarcaciones en el Caribe y el Pacífico son injustificables". Disponible en: https://news.un.org/es/story/2025/10/1540664.

El País (2026): "Estados Unidos aumenta la presión sobre México y Colombia en su nueva estrategia para el control de drogas", *El País*.

Papadovassilakis, A. (2026): ¿Afectaron los ataques de EE. UU. el tráfico en el Caribe?, *Insight Crime*. Disponible en: https://insightcrime.org/es/investigaciones/impacto-ataques-militares-estados-unidos-trafico-drogas-caribe/. Recuperado el 31 de julio de 2026.

Parés, M.; Ospina, S.M., y Subirats, J. (2017): *Social innovation and democratic leadership: Communities and social change from below*, Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham.

Patton, M.Q. (2006): "Evaluation for the Way We Work", *The Nonprofit Quarterly*, vol. 13 (1): 28-33.

Pérez Casar, L. (2021): "Agricultura regenerativa: aliada para un futuro sostenible", *Ria*, 47(2), 155-158.
PNUD (2005): Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica, San José.
— (2014): Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, Nueva York.
— (2016): Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso, Nueva York.
Pompidou Group, C. of E. (2017): Public expenditure on supply reduction policies, Estrasburgo.
Pontón, C.D. (2013): *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 0, 135.
Provost, C.; Daniels, C.; Gurung, G.; Cook, C.; Girelli, G.; Burke-Shyne, N.; Larasati, A.; Jofre, M.; Brentari, C.; Sander, G.; Rajagopalan, S.; Ariete, R.; Salami, T., y Taiwo, A. (2023): *Aid for the War on Drugs Executive Summary and Recommendations*, Londres.
Psychedelic Alpha (2026): Psychedelics Legalization & Decriminalization Tracker. Disponible en: https://psychedelicalpha.com/resources/psychedelic-laws/. Recuperado el 16 de junio de 2026.
RAISSS (2026): "Tratamiento Comunitario". Disponible en: https://www.raisssla.org/tratamientocomunitario. Recuperado el 29 de julio de 2026.
Rittel, H.W.J., y Webber, M.M. (1973): *Policy Sci.*, 4, 155-169.
Rodríguez-Pinzón, É., y Mila-Maldonado, A. (2024): *La seguridad en América Latina: desafíos actuales y perspectivas futuras*, Madrid.
Rodríguez-Pinzón, É.; Fernández Leost, J.A., y García Mayoral, Á. (2025): "Inseguridad, miedo y democracia en América Latina y el Caribe: el fortalecimiento institucional como estrategia", nº 107, Madrid.
Ronderos, M.T.; Peñarredonda, J.L.; Segnini, G.; Risquez, R.; Meléndez, L.; Molinares, C.; Javeed, A.; García, A., y Barrientos, J.P. (2026): "La humanidad detrás de los casi 200 bombardeados por Estados Unidos", *El Clip*. Disponible en: https://www.elclip.org/bombardeados-sin-derecho-defensa-comando-sur-victimas-caribe-pacifico/. Recuperado el 4 de junio de 2026.
Roy, D. (2026): The U.S. Military Campaign Targeting Venezuela and Nicolás Maduro: What to Know, Council on Foreign Relations. Disponible en: https://www.cfr.org/articles/operation-southern-spear-us-military-campaign-targeting-venezuela. Recuperado el 15 de junio de 2026.
Sanahuja, J.A., y Mila-Maldonado, A. (2024): "La inseguridad ciudadana y los riesgos para la democracia en América Latina", nº 05, Madrid.
Schleifer, R.; Sagredo-Fernández, F.J., y Avafia, T. (2015): *Addressing the Development Dimensions of Drug Policy*, Nueva York.
Secretaría Nacional de Drogas, IRCCA (2025): "Evaluación de la regulación del mercado de cannabis en Uruguay", Junta Nacional de Drogas, Montevideo.
Secretary-General of the European Commission (2025): Evaluation of the EU Drugs Strategy 2021-2025 and EU Drugs Action Plan 2021-2025, Bruselas.
SENAD Brasil (2025): Pronasci Juventude. Disponible en: https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:US:27231dc5-3574-4f55-997e-b81812807acd. Recuperado el 29 de julio de 2026.
— (2026): O QUE É O CAIS, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponible en: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/o-que-e-o-cais. Recuperado el 29 de julio de 2026.
Silva, T. (2025): "La ONU pide una investigación sobre la matanza de 121 personas en una operación policial en Río de Janeiro". Disponible en: https://news.un.org/es/story/2025/10/1540656. Recuperado el 28 de mayo de 2026.
Stevens, A. (2025): *Drug policy constellations: the role of power and morality in the making of drug policy in the UK*, Bristol University Press, Bristol.
Stockholm International Peace Research Institute (2023): "Global military spending rise continues as European and Asian expenditures surge". Disponible en: https://www.sipri.org/media/press-release/2026/global-military-spending-rise-continues-european-and-asian-expenditures-surge. Recuperado el 15 de junio de 2026.

Tax Justice Network (2025): Full list. Financial Secrecy Index. Disponible en: https://fsi.taxjustice.net/full-list/#scoring_id=268. Recuperado el 11 de junio de 2026.
Tettey, J.N.A.; Crean, C.; Ifeagwu, S.C., y Raithelhuber, M. (2018): Handb. Exp. Pharmacol, 252, 51-67.
The Economist (2026): "The World Bank has ditched its climate targets", *The Economist*. Disponible en: https://www.economist.com/finance-and-economics/2026/07/06/the-world-bank-has-ditched-its-climate-targets. Recuperado el 20 de julio de 2026.
Transform Drug Policy Foundation (2016): "The Alternative World Drug Report", Counthecosts.org, Londres.
Tree, S. (2007): *What Darwin Teaches About the Drug War*. Common Dreams. Disponible en: https://www.commondreams.org/views/2007/12/27/what-darwin-teaches-about-drug-war.
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2021): Convenio Europeo de Derechos Humanos, Estrasburgo.
Türk, V. (2024): "The international pursuit of sensible regulation of drugs". Disponible en: https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2024/12/hc-turk-international-pursuit-sensible-regulation-drugs. Recuperado el 4 de junio de 2026.
UNDP (2025): Development Dimensions of Drug Policy: Assessing New Challenges, Uncovering Opportunities, and Addressing Emerging Issues, United Nations Development Programme, Nueva York.
UNDP, WHO, UNAIDS (2019): International Guidelines on Human Rights and Drug Policy.
UNGASS (2016): Documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016, Nueva York.
UNODC (2023): Global Study on Homicide: Chapter 2, Homicide trends and patterns.
— (2026): World Drug Report 2026 - HIGHLIGHTS 2026, Viena.
US Treasury Department (2025): Treasury Department Announces Suspension of Enforcement of Corporate Transparency Act Against U.S. Citizens and Domestic Reporting Companies. Disponible en: https://home.treasury.gov/news/press-releases/sb0038. Recuperado el 30 de julio de 2026.
Wacquant, L. (2009): *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Duke University Press.
Woodman, S. (2025): "From Dubai to Toronto, inside the crypto-to-cash storefronts fueling money laundering's new frontier". Disponible en: https://www.icij.org/investigations/coin-laundry/crypto-cash-desk-currency-exchange-money-laundering/. Recuperado el 11 de junio de 2026.

Fundación Carolina, noviembre 2026

Fundación Carolina
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8
4ª planta, 28006 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

ISSN-e: 1885-9119
DOI: https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT112

Cómo citar:
Sagredo, J. (2026): "'Romper con Sísifo': Innovación social para una política de drogas y de seguridad ciudadana regenerativas en América Latina",
Documentos de trabajo nº 112 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)