



Financiado por  
la Unión Europea

COPOLAD



# Drogas, Vulnerabilidades y Territorios Urbanos.

Propuestas para la  
Intervención Territorial.  
Diálogos sobre Abordajes  
Integrales del Microtráfico  
de Drogas.

Fortaleza, Brasil

24-26 de abril 2023

COPOLAD III es un consorcio formado por:

Socios colaboradores:





## Contexto

La situación actual relativa al fenómeno de las drogas ilícitas en América Latina y el Caribe es compleja y cambiante, con un grave impacto en las economías y en el correcto funcionamiento de aspectos fundamentales de la gobernanza democrática en la región, así como en la salud y el bienestar de muchas comunidades.

Los datos recopilados en los últimos informes de organismos nacionales e internacionales reflejan un aumento sostenido de la producción, del tráfico y del consumo problemático en la región y en Europa, incluso durante las restricciones a la movilidad impuestas por la crisis sanitaria del COVID-19.

Al mismo tiempo, la crisis provocada por la pandemia COVID-19 ha tenido importantes consecuencias socioeconómicas en América Latina y el Caribe. Por un lado, han aumentado las desigualdades sociales y de género debido a la recesión económica y a las inequidades en el acceso a los servicios de salud. Por el otro, se han generado efectos negativos en la salud mental, principalmente por las medidas y restricciones tomadas por los gobiernos para contrarrestar esta pandemia, sus impactos económicos y por la creciente percepción de incertidumbre hacia el futuro. Este escenario ha incrementado el riesgo de desarrollar problemas relacionados con el consumo de drogas y multiplicado sus consecuencias en las perspectivas académicas, laborales y de generación de ingresos de individuos y hogares, así como en la cohesión en las comunidades. De hecho, han aparecido nuevos patrones de consumo y nuevos precursores químicos desde el comienzo de la pandemia, lo cual está planteando desafíos inéditos a los programas existentes de tratamiento, reducción de daños, prevención y rehabilitación.

En el ámbito de la oferta, los actores criminales han sido muy eficaces en adaptarse a la nueva normalidad generada por la pandemia de COVID, priorizando, por ejemplo, el uso de rutas marítimas respecto a los flujos terrestres. La estabilidad del tráfico ilícito de drogas (y de las incautaciones) es una muestra de que las estructuras criminales del narcotráfico se han visto levemente afectadas por las restricciones del COVID. Las recientes incautaciones récord de cocaína en algunos puertos de la Unión Europea (UE)



y de América Latina, así como la violencia asociada al control de dichos puertos y de corredores de tráfico son un claro ejemplo de la buena salud de los flujos de cocaína en su camino hacia Europa.

Además, debido al deterioro significativo del contexto económico y social de muchas comunidades, familias y personas, se ha incrementado significativamente el riesgo de participación en economías ilícitas, incluyendo la producción y el tráfico de drogas.

La implementación de algunas intervenciones antidrogas durante las últimas décadas también ha generado impactos en muchas dimensiones del desarrollo sostenible, como en los derechos humanos y las libertades fundamentales, la inclusión y cohesión social y económica, la igualdad de género, el mantenimiento de la paz, el acceso a servicios básicos, el medio ambiente y el acceso a la justicia, entre otras. Con el agravamiento de las dificultades provocado por la crisis, el mantenimiento de los énfasis actuales de muchas de las intervenciones de política sobre drogas podría alejar a los países de la región de la consecución de algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas para 2030, así como de las orientaciones y conclusiones acordadas en la UNGASS sobre Drogas en 2016.

En este escenario, las medidas de política pública que pueden activarse deben afrontar la realidad de los enormes incentivos económicos involucrados y de cómo actúan en distintos contextos financieros, institucionales y territoriales. Las intervenciones de política pública basadas exclusivamente en la interceptación de drogas y el arresto y enjuiciamiento de los actores del mercado ilícito muestran sus límites cuando no forman parte de una estrategia integral para combinar un trabajo de inteligencia sólido, combinando medidas de seguridad ciudadana y desarrollo, empleo o ingreso digno, protección social, respeto a la legalidad y confianza en las instituciones.



## Objetivos de COPOLAD III

COPOLAD III es un programa de cooperación internacional, financiado por la Unión Europea, que promueve el diálogo técnico en materia de políticas sobre drogas entre América Latina, el Caribe y Europa. Tiene como objetivo la consecución de políticas más humanas y eficaces a través de acciones de colaboración, diálogo y movilización de *expertise* público entre las dos regiones. Uno de los resultados esperados de COPOLAD es mejorar la coherencia, equilibrio y calidad de las políticas relacionadas con el consumo de drogas.

En este ámbito, COPOLAD acompaña el desarrollo de sistemas de apoyo a las poblaciones más vulnerables y con más dificultades para acceder a los servicios de atención y desarrolla 3 líneas de acción

- 1. Aterrizaje de los estándares de calidad en tratamiento tanto en la atención a mujeres como a poblaciones vulnerables, adaptándolos servicios a sus necesidades específicas, facilitando el acceso los mismos, y acercando servicios al territorio para mejorar su eficacia**
- 2. Desarrollo de sistemas nacionales de reinserción social y laboral de personas con problemas de consumo de drogas, conectando los procesos terapéuticos de las redes de atención con herramientas que consoliden el círculo de recuperación y faciliten la rentabilidad de las intervenciones en atención.**
- 3. Atención de vulnerabilidades sociales ligadas a los consumos problemáticos en el territorio, sobre todo en áreas que presentan características de alta vulnerabilidad, en parte ligada a la participación de las personas en la economía ilícita del microtráfico o en situaciones de consumo problemático de drogas.**

El presente seminario “Drogas, vulnerabilidades y territorios urbanos - Propuestas para la intervención territorial, Diálogos sobre abordajes integrales del microtráfico de drogas” se enmarca en esta última línea de acción.



## Abordaje de las vulnerabilidades ligadas a las drogas en el territorio

La atención al consumo problemático de drogas es una cuestión de salud pública, entendida en sentido amplio y desde una mirada a los determinantes sociales y el desarrollo sostenible, así como a los elementos de los que depende la cohesión social.

En este sentido, en una región marcada por fuertes brechas de desigualdad social y económica, los impactos negativos del consumo de drogas afectan, con mayores consecuencias, a los grupos más vulnerables en contextos de pobreza y marginalidad. Debido a las dificultades para obtener tratamiento de calidad, las personas pobres con problemas de adicciones corren más riesgo de perder sus bienes, ser criminalizadas, no encontrar trabajo o ser víctimas de violencia y discriminación. Este consumo puede conducir, por un lado, a un considerable deterioro de la salud y de las condiciones de vida; por el otro, los procesos de marginación social pueden ser un elemento determinante para el consumo problemático de drogas.

Mediante esta línea de actuación, y en coordinación con otras medidas dirigidas a ampliar los sistemas nacionales de atención, acompañamiento y cuidado, así como de inclusión social y económica de las personas con problemas de consumo que tienen mayores dificultades para acceder a los mismos, COPOLAD busca poner énfasis en la atención hacia aspectos ambientales, económicos y sociales ligados a los consumos problemáticos en el territorio, sobre todo en áreas que presentan características de alta vulnerabilidad, y en las que confluyen un número importante de problemas sociales, incluyendo una participación activa de muchas personas y familias en la economía ilícita del microtráfico.

Esta discusión está directamente ligada a las modalidades de intervención territorial para abordar estos problemas, tanto aquellas específicas de áreas vulnerables, como las dirigidas a otros territorios que demandan estos servicios sociales y sanitarios de atención. Por tanto, el diseño de procesos de territorialización de intervenciones desde



la política de drogas y la inversión pública ligada a los mismos son elementos cruciales para atender estos escenarios de alta complejidad.

En este sentido, y debido a la capacidad variable de inversión y alcance territorial de los distintos sistemas públicos sobre drogas en la región (especialmente en una época de fuertes restricciones fiscales y presupuestarias), el programa plantea a los gobiernos participantes tres categorías de intervenciones en el territorio, dependiendo de los recursos y actores que podrían desplegarse:

- 
- Por un lado, **modelos de intervención multidimensional/integral en zonas de alta vulnerabilidad**, con una mirada a procesos de mejora de distintas dimensiones del desarrollo sostenible en dichas zonas, incluyendo los relacionados con drogas.
- 
- **Procesos de desarrollo y consolidación de redes territoriales/locales integradas de servicios sanitarios y sociales** para abordar las distintas vulnerabilidades asociadas al consumo de drogas.
- 
- Finalmente, **escalamiento a nivel de políticas públicas de intervenciones basadas en el modelo de tratamiento comunitario**, especialmente desarrolladas para intervenir, desde las propias comunidades, en áreas de alta vulnerabilidad con problemas de drogas.
- 

Se han diseñado cinco herramientas para implementar esta línea de acción centrada en las vulnerabilidades sociales ligadas a los consumos problemáticos en el territorio:

- 
- **Grupo de Trabajo:** Compuesto por participantes referentes propuestos por los gobiernos locales y nacionales de los países ALC interesados y comprometidos en el ámbito de trabajo.
- 

La finalidad de este grupo de trabajo es profundizar en el conocimiento recíproco entre todos los participantes, al tiempo que fortalece los vínculos para la construcción de una red interactiva y participativa de experiencias relativas al tema de la vulnerabilidad en territorios (esta red es una estrategia de territorialización virtual como premisa y apoyo para una territorialización local).

- 
- **Encuentros bimestrales.** Encuentros bilaterales con países que han manifestado su interés en el tema con objeto de promover el contacto directo con las políticas de cada país y con las personas que las representan e implementan.
- 
- **Seminario/Taller multipaís** presencial. En este encuentro se reforzará el trabajo de sistematización y se diseñará la Red latinoamericana, caribeña y europea de países que actúan en el programa de construcción e implantación de planes de territorialización.
- 
- **Capacitación y formación.** Después del taller se realizará una capacitación online de tres meses. Esta capacitación, constituida por contribuciones teóricas, conceptuales



y metodológicas, así como por ejercicios o prácticas en el campo (es decir en el territorio de las comunidades y con los actores comunitarios), servirá de base para planificar una política de territorialización que será adoptada por cada país y que formará parte de la Hoja de ruta de colaboración de COPOLAD con el país.

---

El curso de capacitación es un paso concreto para la construcción de la política y un ejercicio para su implementación práctica. En los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2023, en el marco de los encuentros bilaterales y de otros encuentros planeados ad hoc, se llevará a cabo el acompañamiento al plan de territorialización (online).

---

- **Pasantías:** En 2024 los procesos de pasantías (intercambios entre países) y asesoría técnica facilitarán por un lado la implementación de los planes y de las acciones en cada país, y por el otro la integración de la red. La asistencia técnica y el acompañamiento profesional estarán enfocados en implementar y desarrollar el proceso de territorialización construido durante la componente 4 de capacitación y formación.
-



# Seminario “Drogas, vulnerabilidades y territorios urbanos. Propuestas para la intervención territorial. Diálogos sobre abordajes integrales del microtráfico de drogas

El Seminario está dirigido a representantes técnicos y políticos de los países de América Latina, Caribe y Unión Europea que participan en el Grupo de trabajo de COPOLAD sobre abordaje a las vulnerabilidades ligadas al territorio.

Este evento está dividido en dos partes con metodologías y objetivos diferenciados:

- **Parte primera ligada a las “Propuestas de intervención territorial”, tendrá lugar durante los dos primeros días de la agenda. Tiene como objetivos:**
  - El intercambio de mejores prácticas y lecciones aprendidas de intervenciones sobre drogas en territorios urbanos de alta vulnerabilidad en la región y en algunos países de la Unión Europea.
  - Presentar ejemplos de intervenciones en territorios urbanos de alta vulnerabilidad de acuerdo con las tres categorías planteadas.
  - Presentar herramientas de inclusión económica que podrían activarse en este tipo de intervenciones.
  - Sistematizar todos estos contenidos como parte importante de la guía de abordajes de políticas sobre drogas en territorios de alta vulnerabilidad, que está siendo construida en el marco del Grupo de Trabajo de COPOLAD.



- 
- **Parte segunda.** Como parte integrante de los Foros COPOLAD se materializará en dos sesiones de debate y un taller ejecutivo, con el objetivo de avanzar en la discusión sobre dinámicas del microtráfico e intervenciones para su prevención, priorizada por los países de América Latina para ser abordada por el Mecanismo UE-CELAC sobre coordinación y cooperación en materia de drogas. En este debate se tratarán aspectos centrales de los problemas causados en las comunidades por la presencia y dependencia de dinámicas de la economía del microtráfico. Las conclusiones del debate y del taller ejecutivo serán compartidas con las copresidencias del Mecanismo, como insumo para sus discusiones en su reunión de alto nivel, que tendrá lugar en Barcelona en la última semana de agosto de 2023.
-



## Participantes

Más allá de las personas que intervendrán como ponentes, han sido invitadas como participantes dos personas por cada uno de los países ALC y UE interesados, con perfiles diferenciados:

- Responsables nacionales de Agencias de drogas.
- Personas responsables técnicas de las intervenciones que serán presentadas por cada país de América Latina, Caribe y Unión Europea que participan en el Grupo de trabajo.

Los países invitados (participantes/interesados en el grupo de trabajo 2.4. de COPOLAD) son: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, Bahamas, Barbados, Belice, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Bulgaria, Grecia y Portugal.



Financiado por  
la Unión Europea

COPOLAD

# Drogas, Vulnerabilidades y Territorios Urbanos.

Propuestas para la Intervención Territorial.  
Diálogos sobre Abordajes Integrales  
del Microtráfico de Drogas

Fortaleza, Brasil

24-26 de abril 2023



COPOLAD III es un consorcio formado por:

Socios colaboradores:

