

Trabajo de grado:

Prácticas de política exterior colombiana: La construcción y el manejo de la política antinarcóticos en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018)

Presentado por:

Laura Murgueitio Bustamante

Dirigido por:

Gustavo Morales Vega

2019-1

Pontificia Universidad Javeriana de Cali

Departamento de Ciencias Jurídicas y Políticas

Ciencia Política

Abstract.

Este trabajo tiene como objetivo evidenciar las prácticas de política exterior y los discursos de los presidentes Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) en torno a la continuidad o ruptura en la construcción y manejo de la política antinarcoóticos en Colombia respecto a su inserción en el sistema mundial. Se analiza que ambos presidentes privilegian formas diferenciadas de inserción a través de la construcción y manejo de una política antidrogas particular. Por un lado, el presidente Uribe constituye una política antinarcoóticos prohibicionista y una integración a la sociedad de control. Por otro lado, el presidente Santos da cuenta de una política antidrogas que apela a la salud pública y una inserción en la sociedad de expertos. Se parte teóricamente del constructivismo y los aportes de Alexander Wendt. Metodológicamente se opta por la investigación cualitativa. La primera parte trata las consideraciones morales presentes en la temática de las drogas y su influencia en la inserción internacional. La segunda analiza las prácticas, estructuras discursivas y los agentes en los gobiernos analizados, en cuanto a la política antinarcoóticos. La última estudia la continuidad o ruptura en la construcción y manejo de la política antidrogas en ambos periodos.

Tabla de contenidos

Introducción	1
Marco teórico.....	4
Estado del arte.....	12
Metodología.....	16
1. Consideraciones morales presentes en la temática de las drogas y su influencia en la inserción internacional de los Estados.....	22
2. Las prácticas, estructuras discursivas y agentes en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) en cuanto a la construcción y manejo de la política antinarcóticos: una comparación.....	43
3. Continuidad o ruptura en la construcción y el manejo de la política antinarcóticos en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) considerando sus prácticas de política exterior y su estructura discursiva.....	66
Conclusiones.....	80
Bibliografía.....	87
Apéndice.....	104
ANEXO 1: Línea de tiempo de prácticas de política exterior y discursos del presidente Uribe durante su gobierno 2002-2006.....	104
ANEXO 2: Línea de tiempo de prácticas de política exterior y discursos del presidente Santos durante su gobierno 2014-2018.....	105

Introducción

Las drogas hacen parte de las Relaciones Internacionales de Colombia. La política antinarcóticos del país está íntimamente relacionada con su política exterior. Lo anterior debido a que el narcotráfico es un problema global que requiere la acción conjunta de actores internacionales y esto pasa por las Relaciones Internacionales y la política exterior, en cuanto a que esta define la cooperación y la alineación de intereses entre países en la lucha contra el narcotráfico. Colombia como país fuertemente afectado por el problema del narcotráfico en su rol como productor y comercializador le ha dado una dimensión internacional a la política antinarcóticos, conectándola con la política exterior del país.

De acuerdo al Informe Mundial sobre las Drogas de la ONU del 2018, la mayor cantidad de cocaína en el mundo viene de Colombia y para el 2016 aproximadamente el 69% de las hectáreas dedicadas al cultivo de coca se encontraban en el país (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2018). El hecho de ser uno de los principales productores ha configurado una posición específica del país en el sistema internacional y una relación con los demás actores internacionales, esto ha generado que el asunto de las drogas y la política antinarcóticos sean elementos clave de la política exterior de Colombia en la búsqueda conjunta de intentar contener o resolver el problema del narcotráfico, ya sea desde una visión prohibicionista o una mirada dirigida hacia la salud pública.

El asunto de las drogas en las Relaciones Internacionales ha sido un elemento de las explicaciones en torno a la internacionalización del conflicto armado colombiano (Tickner, 2007; Borda, 2007), es decir, la decisión consciente y explícita del gobierno colombiano de involucrar actores externos en el conflicto interno (Borda, 2007). No obstante, estos estudios han tendido a

basarse en el aspecto técnico o estratégico del tema de las drogas, centrándose en cuestiones como el interés nacional o la seguridad. La problemática de las drogas es un asunto que polariza, se tiende a considerar como reprobable moralmente y esto es algo que también afecta el comportamiento de los Estados en términos de su inserción en el sistema internacional. Esto implica que los Estados no solo deben tener en cuenta los aspectos estratégicos y técnicos, sino también morales a la hora de establecer una política exterior relacionada con las drogas.

En este sentido, el interés de este trabajo recae en el análisis de las drogas y su conexión con la política exterior. Por medio de la investigación se pretende identificar la política antinarcóticos, que ha conllevado a ciertas prácticas, discursos y relaciones con otros actores internacionales y cómo estos factores pueden influir en el manejo y construcción de la misma. Para ello, se parte epistemológicamente de los postulados de Alexander Wendt (2003) en torno al análisis de las prácticas. Se parte de la idea de que las prácticas de política exterior son el elemento de continuidad, el hilo conductor, entre la estructura discursiva y el agente. A efectos de este trabajo, las prácticas y discursos se evidencian desde la política antinarcóticos, por lo que se identifica cómo las prácticas de política exterior de los presidentes Uribe (2002-2006) y Santos (2014-2018) han construido y validado un discurso de la política antinarcóticos de Colombia y un manejo de esta, que puede oscilar entre la autonomía y la alineación.

Esta investigación contribuye a los estudios de las Relaciones Internacionales en la medida en que no solo se enfoca en los aspectos estratégicos de la política exterior de los Estados, sino que también considera las cuestiones morales que influyen en dicha política y en la inserción internacional del Estado, partiendo del tema de las drogas. De igual manera, se asume que la realidad se construye socialmente, por lo que a través de las prácticas de política exterior y de los discursos de los mandatarios se reconoce una política antinarcóticos particular, que puede verse

influenciada por contextos divergentes: en el gobierno de Uribe se presenta una articulación del conflicto interno con la lucha internacional en contra del terrorismo y las drogas; mientras que en el gobierno de Santos se abre la posibilidad de la terminación del conflicto con las FARC, y a nivel internacional se dan iniciativas de países, por ejemplo Guatemala, las cuales apelan por la necesidad de un cambio en el paradigma de las drogas.

Este trabajo aborda la pregunta ¿de qué manera las prácticas de política exterior y los discursos de los presidentes Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) privilegian formas diferenciadas de inserción del país en el sistema mundial a través de la política antinarcoóticos? Su objetivo recae en evidenciar las prácticas de política exterior y los discursos de los presidentes Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) en torno a la continuidad o ruptura en la construcción y el manejo de la política antinarcoóticos en Colombia respecto a su inserción en el sistema mundial. Esto considerando que ambos presidentes privilegian formas diferenciadas de inserción y estas se representan en continuidades o rupturas en cuanto a la política antinarcoóticos.

Se plantea que las prácticas de política exterior y discursos en el periodo de Uribe construyen una política antinarcoóticos prohibicionista y un manejo de la misma caracterizado por la alineación en donde privilegian la integración a la sociedad conformada por Estados Unidos y la ONU. Por su parte, se reconoce una ruptura frente a la política anterior en el gobierno de Santos en donde se evidencia que las prácticas de política exterior y los discursos dan cuenta de un movimiento hacia el enfoque de salud pública en la política antidrogas y un manejo de esta enfocado hacia la autonomía en su búsqueda por llegar a un nuevo consenso mundial, privilegiando su acercamiento a países semejantes y organizaciones internacionales.

Marco teórico.

Las prácticas para Wendt (2003) son lo que unen la estructura y el agente, por medio de ellas se da cuenta de la estructura y a su vez los agentes al realizarla son quienes validan esa estructura. La relación entre estructura y prácticas es necesaria debido a que una práctica solo es posible y tiene sentido dentro del marco de un discurso, pero a su vez la estructura no existe sin la práctica. Las prácticas en algunos casos anteceden a la estructura y la van construyendo con el paso del tiempo. De igual manera, los agentes son quienes llevan a cabo los discursos y conocimientos comunes y colectivos que se derivan de la estructura por medio de sus prácticas. El conocimiento común tiene que ver con las creencias que tienen los actores sobre el otro en cuanto a sus estrategias, preferencias y creencias. Las normas, reglas, instituciones son formas de este conocimiento. Por otro lado, el conocimiento colectivo tiene que ver con estructura de conocimiento de grupos que generan patrones a nivel macro en el comportamiento individual en el tiempo. Por ejemplo, son los presidentes Uribe y Santos quienes validan un discurso de política antinarcóticos y los conocimientos de ella por medio de sus prácticas.

Dentro de este tipo de constructivismo, las prácticas emergen como el hilo conductor entre el agente y la estructura. Articular el asunto de las prácticas con conceptos intermedios como la política exterior no es siempre fácil, en parte porque no existe un consenso sobre la naturaleza de este concepto. Este trabajo reconoce los intentos de cuatro autores para definir política exterior.

En primer lugar, Wright (1930) entiende a la política exterior como el comportamiento del Estado que traspasa las fronteras nacionales y que responde a un efecto continuo de la comunidad por alcanzar los intereses nacionales. En segundo lugar, Pearson y Rochester (2000) la definen como un “conjunto de prioridades o preceptos establecidos por los líderes nacionales para servir como líneas de conducta a escoger entre diversos cursos de acción

(comportamientos), en situaciones específicas y dentro del contexto de su lucha por alcanzar sus metas” (pág. 113). Para los autores, la política exterior es procedente de los gobiernos de turno, lo cual implica no considerar que esta pueda significar la continuidad entre dos gobiernos. En tercer lugar, Vargas-Alzate la define como “...la sumatoria de estrategias que facilitan la consecución de los objetivos nacionales de los Estados que interactúan en el sistema internacional.” (Vargas-Alzate, 2010, pág. 83).

A partir de estos autores, la política exterior se refiere al comportamiento de los Estados, teniendo en cuenta sus prioridades, estrategias y guías de acción, en un contexto específico en su búsqueda por alcanzar sus intereses nacionales en el sistema internacional. No obstante, y a pesar de sus aportes, las tres definiciones tienden a centrarse en una concepción comportamental de la política exterior. Estas no toman en cuenta que los intereses, las identidades y el comportamiento de los Estados son construidos a través de las prácticas y de las interacciones entre los agentes (Estados). Por lo tanto, si bien se considera que el comportamiento y las estrategias del Estado son una parte importante de la política exterior, estos no son considerados como elementos dados. Siguiendo a Wendt y al constructivismo, la política exterior en este trabajo se tomará como el resultado de las prácticas e interacciones entre los Estados en donde se construyen ciertas realidades, identidades e intereses. El comportamiento del Estado, sus estrategias, guías de acción, continuidades/rupturas y prioridades son el derivado de esta construcción.

Igualmente, partiendo de Wendt, la política exterior también se considera como un asunto relacionado con el conocimiento colectivo, es decir, el comportamiento de los Estados se da conforme a dicho conocimiento. El conocimiento colectivo se entiende como el conocimiento que está presente en un grupo y establece patrones de comportamiento individual en el tiempo (Wendt, 2003). Este conocimiento permite construir ciertas realidades, identidades e intereses de

aquellos agentes que forman parte de cierta comunidad o grupo. Desde este punto de vista, la política exterior no solo se ve definida en términos de cómo las prácticas e interacciones constituyen la acción estatal, sino también la influencia del conocimiento colectivo en el comportamiento del Estado, ya que de este se desprenden valores, identidades, intereses teniendo en cuenta el grupo al que se pertenezca.

Considerando que el conocimiento colectivo es aquel que se presenta en ciertos grupos, dependiendo del conocimiento que rija a una comunidad se tendrá una sociedad de Estados diferentes con cuestiones morales distintas. Esto se relaciona con los postulados de Reus-Smit (1997), el cual considera que diferentes sociedades de Estados construyen estructuras constitucionales e instituciones fundamentales distintas. Las estructuras constitucionales se refieren a los fundamentos normativos de las sociedades y tienen el rol de definir lo que constituye tanto a un actor legítimo como cuál es el comportamiento estatal adecuado, teniendo en cuenta normas y principios morales presentes en ciertas sociedades (Reus-Smit, 1997). Desde la perspectiva de Reus-Smit para que un Estado sea considerado legítimo debe actuar conforme a las normas que la sociedad a la que pertenece promueve y establece. Por ejemplo, para el caso de Colombia esto se identifica con el presidente Uribe en su intento por vincularse a la sociedad conformada por la ONU y Estados Unidos, siguiendo los fundamentos normativos y las normas establecidas por este grupo. En el caso del presidente Santos, este se vincula al grupo impulsado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la cual constituye reglas y principios morales diferentes a los de la ONU.

Partiendo de este autor, se asume que dependiendo de la sociedad de Estados a la que se pertenezca, o al conocimiento colectivo que se siga, se tendrán distintas estructuras constitucionales. Estas son los fundamentos normativos que rigen a las sociedades y de ellas se

desprenden los principios morales del Estado, las normas legítimas y el comportamiento estatal considerado como válido para lograr una inserción en el sistema internacional. Por ejemplo, la sociedad de la ONU impulsa unos parámetros morales en donde se considera que las drogas son “malas” y corrompen a la sociedad, por lo que el comportamiento legítimo del Estado es atacarlas. Mientras que la OPS establece que el “deber ser” del Estado es atender al individuo que es adicto y garantizar su bienestar. En este sentido, la política exterior en este trabajo no solo se enfoca en los aspectos estratégicos, sino que se define en relación con las prácticas, las interacciones entre los Estados y el conocimiento colectivo. Los parámetros morales presentes en el conocimiento colectivo de cierta sociedad de Estados definen las acciones y los actores legítimos internacionalmente. Por lo tanto, la política exterior se ve influenciada por aquellos principios morales que los Estados comparten.

Siguiendo lo anterior, son las prácticas las que permiten reconocer la política exterior de un Estado, los parámetros morales que sigue, su identidad y sus intereses. A pesar de que se trata de un concepto del cual no se tiene un consenso en torno a su definición, en este trabajo se tendrán en cuenta dos aproximaciones a este término.

Por un lado, Pearson y Rochester (2000) hacen alusión a las prácticas de política exterior desde el punto de vista del comportamiento de política exterior y lo clasifican en tres dimensiones: a) Las alianzas- son grandes acuerdos formales en relación con diversos objetivos e intereses entre los Estados que la conforman; b). Dimensión del alcance- se identifica al alcance global (se interactúa con casi todos los países del mundo), alcance regional (se interactúa con los países vecinos) y el aislamiento de los países; c) *Modus operandi*- se puede clasificar en el grado de multilateralismo y el grado de activismo. Sin embargo, esta definición no da cuenta de cómo

estas dimensiones corresponden a la construcción de ciertas realidades e intereses, producto de las interacciones entre los Estados y los parámetros morales que comparten.

A pesar del límite de Wendt de no definir las prácticas de política exterior, en este trabajo estas serán estudiadas desde sus aportes. En términos de estructura se tienen en cuenta los discursos globales, macro narraciones, conocimientos colectivos-estructuras constitucionales y parámetros morales aceptados en una sociedad de Estados, así como los discursos de los presidentes los cuales apelan a estas macro - estructuras, pero no son idénticas a ellas. Por ejemplo, el discurso del presidente Uribe apela, con sus propias características, al discurso global del prohibicionismo y a los parámetros morales establecidos en la sociedad conformada por la ONU y Estados Unidos; mientras que el discurso del presidente Santos se articula a la macro narración de la salud pública, pero no es idéntico a esta. En cuanto al agente, se considera que es el Estado y en este trabajo se identifica desde la figura de los jefes de Estado, al ser quienes interactúan con los demás agentes y validan la estructura a través de sus prácticas como presidentes.

Igualmente, y siguiendo a Pearson y Rochester (2000), estas prácticas que unen a la estructura y al agente se definirán en relación con el comportamiento de política exterior en términos de sus alianzas, su alcance y su *modus operandi*, teniendo como foco a los jefes de Estado de los periodos analizados. A lo propuesto por los autores, también se considerarán como prácticas la asistencia de los presidentes a foros internacionales y encuentros con otros mandatarios.

Teniendo en cuenta las prácticas de política exterior y los discursos, estas pueden ser aplicadas al caso de la política antinarcoóticos. Sin embargo, para ello es necesario comprender a qué se refiere con política antinarcoóticos y cuáles son sus discursos globales. En primer lugar, la Organización Panamericana de la Salud-OPS (2010) define a la política antinarcoóticos como el

conjunto de leyes y programas que establecen los gobiernos encaminados a reglamentar la posesión, el uso, la distribución y la producción de sustancias psicoactivas e instauran sanciones por la violación de las prohibiciones. Esta política abarca distintas categorías, siendo una de ellas la de leyes, reglamentos e iniciativas para controlar la oferta de drogas ilegales, la cual tiene un componente internacional. Si bien brinda una definición clara, no da cuenta de cómo se pueden caracterizar las políticas antinarcóticos y sus discursos.

En relación con las miradas de la política de drogas, Sandra Borda (2011) y David Bewley-Taylor (2004) la caracterizan en dos discursos: el prohibicionista y el de salud pública. Si es visto desde el discurso prohibicionista, el problema se define en términos de seguridad y el adicto se considera un criminal por lo que es una aproximación punitiva y de “cero tolerancia”. Por otro lado, si el asunto es concebido como un problema de salud pública, las políticas van dirigidas a la rehabilitación y a la prevención, donde el adicto es considerado un enfermo y se suele basar en el paradigma de reducción de daños. Es importante aclarar que lo propuesto por estos dos autores no son las únicas caracterizaciones de política antinarcóticos, puede reconocerse como la mirada de mayor aplicación, pero no solo existen estas.

Un ejemplo de otros discursos es la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, quien afirma que el paradigma fundado en el prohibicionismo ha fracasado en su intento por controlar y terminar con la problemática de las drogas por lo que proponen una nueva mirada basada en tres elementos: (i) tratar el consumo de las drogas como un asunto de salud pública; (ii) reducir el consumo mediante acciones de información y prevención; y (iii) focalizar la represión sobre el crimen organizado (La Comisión, 2009). De esta propuesta se identifican elementos tanto del discurso de salud pública como del prohibicionismo.

A partir de estos autores, se propone en este trabajo una definición de política antinarcoóticos que también incluya una caracterización de la misma. La política antidrogas se define como el conjunto de programas que establecen los gobiernos encaminados a la regulación del uso, distribución y producción de sustancias psicoactivas. A su vez, se tomará en cuenta la caracterización de la política antinarcoóticos desde la distinción entre tres discursos: el prohibicionista, el de salud pública o un discurso que articule elementos de los dos anteriores. En este trabajo se analiza que el discurso y las prácticas de política exterior del presidente Uribe en torno a la temática de las drogas apelan al prohibicionismo; mientras que el presidente Santos incluye elementos tanto del enfoque de salud pública como del discurso prohibicionista.

En este trabajo la política antinarcoóticos será estudiada desde la política exterior de los Estados, por ende, se parte de la idea de que la política antidrogas no solo recae en los aspectos estratégicos de los Estados, sino que contiene elementos y fundamentos morales. Por ejemplo, los presidentes Uribe y Santos no solo consideran los intereses materiales a la hora de establecer una política antinarcoóticos, sino que también apelan a fundamentos normativos, ya sea para afirmar que las drogas son “malas” o que es el deber moral del Estado atender al adicto. Por tanto, el debate sobre la problemática de las drogas implica una discusión moral entre los Estados, partiendo del conocimiento colectivo y las estructuras constitucionales que se encuentran en ciertos grupos de Estados. En este sentido, a partir de los agentes, sus prácticas exteriores y sus discursos se pretende dar cuenta de la macro narrativa que se valida y reproduce, los fundamentos morales y las formas diferentes de privilegiar su inserción internacional a través de continuidades o rupturas en la construcción y el manejo de la política antinarcoóticos, que puede oscilar entre la alineación y la autonomía.

El manejo y construcción de la política antinarcoóticos puede fluctuar entre la alineación y la autonomía. La alineación se comprende como la unión de la política exterior y de los intereses nacionales con los de otros países en el manejo y construcción de la política antidrogas. Por otro lado, la autonomía es entendida como la capacidad de los Estados de tomar decisiones que beneficien al conglomerado que este está representando y a sus intereses, independientemente de la influencia de otros Estados hegemónicos. En este caso, se relaciona con la construcción y manejo de cierta política antinarcoóticos que corresponda a los propios intereses. Se considera en este trabajo que la alineación y la autonomía se asocian con la inserción del Estado en cierta sociedad.

En términos de alineación y/o de autonomía, en las Relaciones Internacionales y particularmente en el análisis de la política exterior colombiana, han predominado dos doctrinas: *respice polum* y *respice similia*. Por un lado, el *respice polum* se define o significa mirar a la estrella polar que se identifica con Estados Unidos. Siguiendo a Drekonja (1983), esta doctrina ha sido la base de la política exterior colombiana y ha implicado que el país mantenga un “bajo perfil” exterior, lo cual, si bien ha significado un menor riesgo, ha generado que Colombia no pueda maximizar sus intereses nacionales a nivel internacional. De manera similar, Tokatlian (2000) considera que el *respice polum* ha sido un mecanismo encaminado a establecer una “relación especial” con Estados Unidos, en el cual predominó una subordinación consentida por parte de Colombia hacia la potencia. Por otro lado, el concepto de *respice similia* significa mirar a los semejantes y ha tenido la intención de diversificar las relaciones internacionales del país, tanto en América como en el resto del mundo.

A partir de estos dos autores y la política antinarcoóticos, si se asume que se rige bajo la doctrina del *respice polum* el manejo de la política será de alineación, teniendo en cuenta que

para los autores este concepto significa una subordinación consentida y dependencia frente a Estados Unidos en aras de establecer una relación estrecha con la potencia. Desde esta perspectiva, se considera que el Estado actúa conforme a los parámetros normativos que comparte Estados Unidos y del cual depende su inserción internacional. El gobierno de Uribe representa el ejemplo de esta doctrina, en donde se rige bajo los postulados no solo de Estados Unidos, sino también de la ONU respecto al tema de las drogas. Por otro lado, si se rige bajo el *respice similia* se considera que el manejo de la política será autónomo debido a que se acerca a sus semejantes, busca diversificar sus relaciones y parámetros morales, más allá de la dependencia frente a Estados Unidos, y obtener de esta manera un mayor margen de maniobra. El análisis de las prácticas y discursos del presidente Santos da cuenta de un movimiento hacia esta doctrina en su intento por llegar a un nuevo consenso sobre la problemática de drogas.

A pesar de que ya se ha nombrado, se aclara que los lentes conceptuales de los que va a partir este trabajo es la teoría constructivista. El constructivismo parte de la idea de que el mundo es una construcción social que se da por medio de procesos de interacción entre agentes y estructuras, en donde se da una constitución mutua entre estos dos elementos. El constructivismo se pregunta por cómo los intereses de los actores se construyen por medio de la interacción con los demás (Checkel, 2008). No obstante, se debe reconocer que el constructivismo cuenta con límites en términos metodológicos debido a que al centrarse en los aspectos meta-teóricos, tiende a dejar de lado la “carpintería” de cómo es el acercamiento a la realidad.

Estado del arte.

La política exterior, la política antinarcóticos, así como la relación entre ambas, han sido temas de indagación dentro de las Relaciones Internacionales. A efectos de este trabajo, se

reconocen tres líneas antecedentes que han guiado la investigación sobre el tema. En primer lugar, a pesar de que estas perspectivas no abordan el caso de Colombia, sí realizan estudios acerca de la política antinarcoóticos: sus discursos y análisis. En segundo lugar, se identifica en el caso particular de Colombia, la línea que ha articulado el asunto de las drogas en torno a la internacionalización del conflicto armado. Finalmente, se toma en cuenta la perspectiva que relaciona la política exterior colombiana con la problemática de las drogas y la política antinarcoóticos.

En primer término, se toman en cuenta trabajos que analizan la política antinarcoóticos a nivel internacional. Bewley-Taylor (2004) resalta que existe una ruptura entre los países que promueven una aproximación de “cero tolerancia” frente a la problemática de las drogas, característica de la ONU, y quienes están a favor de una mirada pragmática de reducción de daños. La propuesta del autor es relevante, para esta investigación, en la medida en que da cuenta de cómo las Convenciones de la ONU y su retórica prohibicionista presionan a los países, con el apoyo de EEUU, a adoptar ciertas normas y comportamiento, lo cual da cuenta de cómo la política antinarcoóticos es influida por el escenario internacional. Dentro de esta perspectiva se encuentra Borda (2011), quien se centra en los enfoques de la política antinarcoóticos tomando el caso de Estados Unidos. Se plantea que el problema de drogas no solo determina la definición de cierta política antidrogas, sino que a su vez esta política influye en la definición del problema y en cómo es percibido, estableciendo una relación constitutiva. Al igual que el enfoque de este trabajo, se trata de una aproximación constructivista al problema de las drogas.

Sin embargo, y a pesar de los aportes de los autores, estos no consideran que la opción de un país por cierto paradigma está relacionado con unas prácticas específicas que vinculan a los discursos y los agentes. Esto sí es adoptado en este trabajo en la medida en que se analiza cómo

las prácticas de política exterior en dos periodos de gobierno, que anteceden y validan los discursos de los presidentes Uribe y Santos, evidencian la construcción y manejo de una política antinarcótics particular, lo cual se relaciona con la inserción internacional del Estado.

En segundo término, en Relaciones Internacionales el asunto de las drogas ha sido un elemento de las explicaciones relacionadas con la internacionalización del conflicto armado. Tickner (2007) propone que Colombia es un ejemplo de “intervención por invitación” en donde el gobierno ha liderado una estrategia de asociación con la potencia en aras de que Estados Unidos injiera en el conflicto interno en lo relacionado con la guerra contra las drogas y la insurgencia. Por su lado, Borda (2007) afirma que la internacionalización del conflicto tuvo como objetivo convertir a Colombia en un frente de la guerra que libra EEUU en contra del terrorismo, con el propósito de ayudar al gobierno colombiano a obtener más recursos para el conflicto interno. Ambas autoras establecen la relación que hace el gobierno colombiano entre el conflicto armado o terrorismo y las drogas ilícitas, como una estrategia de política exterior para obtener ayuda internacional.

No obstante, si bien se considera a las drogas como una estrategia para obtener apoyo internacional, no lo identifican como un medio para lograr la inserción internacional del Estado colombiano, partiendo no solo de sus intereses (solucionar el conflicto), sino también de su identidad. Este trabajo responde a esta carencia en la medida en que toma en cuenta no solo a los factores estratégicos y a los intereses del Estado de optar por cierta política antidrogas, sino que también parte de los factores morales que están presentes en la discusión e influye en la decisión de los presidentes por privilegiar una inserción internacional diferente, considerando la manera como el Estado y los presidentes se muestran a sí mismos y los fundamentos normativos que respetan y promueven.

En tercer lugar, se identifica la perspectiva que toma en cuenta a la política antinarcóticos y establece su relación con la política exterior colombiana. Dangond (2015) pretende examinar el significado de la aplicación del enfoque prohibicionista para combatir el narcotráfico y cómo este ha determinado el diseño y la implementación de la política exterior colombiana, estableciendo un vínculo entre la problemática de las drogas y la política exterior (la primera incide en la formulación de la segunda). Por su parte, Rosen y Youngers (2017) se enfocan en el cambio de paradigma en el tema de las drogas entre Uribe y Santos y se preguntan si ha habido un cambio en la manera de abordar la problemática de las drogas en las dos administraciones. Se afirma que en el gobierno de Uribe se presenta el paradigma prohibicionista y en el de Santos se reconoce un intento por buscar una alternativa a dicho paradigma.

Sin embargo, si bien Dangond articula la política exterior colombiana y la política antidrogas, no toma en cuenta que es por medio de las prácticas de política exterior de los jefes de Estado que se evidencia la construcción y manejo de la política antinarcóticos. El tema de las drogas está presente en la política exterior de Colombia, pero esto se relaciona con la identidad del Estado, los parámetros morales y el discurso global que reproduce, sus intereses y su inserción. A su vez, aunque Rosen y Youngers discuten el cambio entre los dos gobiernos de interés, no lo asocian a la política exterior, a la inserción internacional del Estado y su carácter de alineación o autonomía. Igualmente, no consideran las doctrinas de *respice polum* y *respice similia* en cuanto al manejo de la política antidrogas, algo que sí realiza este trabajo.

Finalmente, se toma en cuenta la tesis doctoral de Torres del Cerro (2014) que, aunque dentro de sus objetivos no se pretende establecer una relación entre las políticas antinarcóticos y la política exterior colombiana, sí enuncia una metodología y un enfoque que pueden aportarle a esta investigación. Se toma en cuenta que las prácticas y la estructura se retroalimentan y utiliza

métodos de análisis cualitativo, útiles para esta investigación. Sin embargo, difieren en cuanto a que en este trabajo se asume que las prácticas en algunos casos anteceden a la estructura.

De las tres perspectivas antecedentes identificadas, la tercera es la más afín al propósito de este trabajo debido a que vincula a la política exterior colombiana y a la política antinarcoóticos. Desde esta línea, se toman en cuenta los discursos de política antidrogas y su relación con la política exterior. A efectos de este trabajo se pretende evidenciar por medio de las prácticas una construcción y manejo de la política antinarcoóticos, la cual oscila entre la autonomía y la alineación. En este trabajo se toman en cuenta las consideraciones morales que influyen tanto en su construcción y su manejo como en la inserción del Estado en el sistema internacional. A su vez, el enfoque constructivista permite analizar dicha relación, pero en este caso se tomarán las prácticas de política exterior como el momento original que constituye la estructura y la valida.

Metodología.

Este trabajo representa una investigación cualitativa, centrada en el paradigma interpretativo. Esta perspectiva tiende a dirigirse a la comprensión y la interpretación de los fenómenos sociales partiendo de diferentes técnicas como lo son la revisión y análisis de documentos. La investigación cualitativa es la principal para la recolección de información porque se pretende identificar e interpretar las prácticas de política exterior de los jefes de Estado colombianos. El interés recae en la revisión de documentos, tanto oficiales como revisión de prensa.

Igualmente, es esta es la investigación preponderante debido a que la teoría central en este trabajo es el constructivismo en donde se considera que las realidades son mediadas a partir de las percepciones e identidades que los actores le otorgan a ciertos discursos o prácticas, lo cual implica un ejercicio de interpretación. Teniendo en cuenta que el interés se encuentra en las

prácticas de política exterior, entendidas como el hilo conductor entre la estructura y el agente, así como quienes anteceden en un primer momento a la estructura discursiva, se infiere que la teoría constructivista no es deductiva, semejante al enfoque cualitativo (suele ser inductivo).

Las prácticas de política exterior se identificarán en relación con el comportamiento de política exterior en términos de alianzas, el alcance, *modus operandi* (Pearson y Rochester, 2000) y también se analizarán los discursos de los jefes de Estado. Estos parten de la revisión de las fuentes oficiales de la Presidencia de la República, de organismos internacionales como la ONU, y la revisión de medios nacionales (El Tiempo, El País, Revista Semana) e internacionales.

En cuanto a la revisión y análisis de los discursos de los jefes de Estado, se parte de la aproximación discursiva institucional (Schmidt, 2008). Desde esta perspectiva, se busca identificar el tipo de discurso haciendo hincapié en las ideas que predominan en el mismo, ya sean cognitivas (se centran en aspectos técnicos y justificaciones lógicas) o normativas (articulan valores a la acción e identifican qué es bueno o malo para legitimar políticas). Esta distinción de ideas da cuenta de **qué** dicen los discursos de los jefes de Estado. Respecto a **quién se lo dice a quién** se reconoce que quién lo dice son los jefes de Estado (agente) y hacia quién está en una dirección de tipo comunicativo (se da entre actores políticos y el público). En este caso no solo se incluye lo que se dice al público, sino también a organismos internacionales y miembros de otros gobiernos. Se identificarán por medio de la revisión de los discursos de Uribe y Santos, desde la fuente de la Presidencia de la República.

Se hace necesario mencionar que aunque los análisis de discurso incluyen una identificación del componente ideológico, esta investigación no abordará este aspecto. Si bien estudia los discursos de los agentes (jefes de Estado), su propósito recae en identificar las prácticas de política exterior, entendiéndolas como el hilo conductor entre la estructura discursiva y el agente.

Es decir, el análisis de los discursos en este trabajo se tomará como aquello que le brinda sentido a la práctica del agente y es reproducido por dicha práctica. El discurso y la práctica se retroalimentan mutuamente. Esto partiendo metodológicamente de la aproximación discursiva institucional, la cual analiza las ideas que predominan y no se enfoca en el aspecto ideológico de los discursos. Sin embargo, se debe reconocer que el hecho de que esta investigación no estudie el componente ideológico no implica que este no esté presente.

Continuando con la aproximación discursiva institucional, y siguiendo a Wendt (2003), la estructura (meta-narrativas) da cuenta del **dónde se dice**, que se toma como la anarquía del sistema internacional, la interacción entre los actores. Igualmente, el **por qué se dice** está relacionado con la construcción de una realidad, de unas identidades e intereses que se dan en medio de la interacción entre los agentes. Desde estas miradas, se pretende identificar en los discursos de los jefes de Estado estos elementos. Sin embargo, teniendo en cuenta que puede que no se haga lo que se dice, se deben mirar otras variables y por ello el **cómo se dice** se da a partir de las prácticas.

Se parte de la revisión e identificación de alianzas que tuvieron lugar durante el periodo de tiempo analizado por parte de los jefes de Estado. Sin embargo, es importante reconocer que la información de las alianzas del Estado no es siempre pública, por lo que se debe inferir de la revisión de documentos y de medios nacionales, así como los discursos de los presidentes. A su vez, se considera el *modus operandi* de los jefes de Estado, en aras de reconocer el grado de multilateralismo, bilateralismo o unilateralismo. Por medio de esto se identifica si las decisiones fueron el resultado del consenso o si fueron individuales. El *modus operandi* se relaciona con la variable del alcance, es decir, con el campo de acción de las actividades de los jefes de Estado: si son globales, regionales o de aislamiento. Lo anterior, se obtiene de la asistencia a foros

regionales o internacionales y de las reuniones o encuentros con mandatarios de otros gobiernos, a través de la revisión y análisis de documentos procedentes de fuentes oficiales (gobierno nacional) y de la revisión de medios. Tanto las prácticas como los discursos se analizarán desde los presidentes, en sus respectivos periodos de gobierno, al ser quienes representan al Estado internacionalmente y quienes interactúan con los demás actores del sistema mundial. Por lo tanto, este trabajo no considerará los discursos ni prácticas de otros miembros del gobierno.

En las prácticas se debe interpretar el carácter de autonomía o de alineación y deben estar relacionadas con la construcción y el manejo de una política antinarcóticos particular, respecto a la inserción estatal internacional. En el caso particular de los discursos, se busca reconocer las ideas cognitivas o normativas predominantes para relacionarlas con los enfoques de la política antinarcóticos: prohibicionismo, salud pública o uno que articule elementos de los anteriores.

En concordancia con lo mencionado, se asume que en un principio las prácticas anteceden a la estructura y construyen realidades, pero luego de ese momento original se tiene una retroalimentación entre la estructura, los agentes y las prácticas. Para determinar la práctica original, se opta metodológicamente por la realización de una línea de tiempo o cronología (Morales, 2018). Para su construcción, se utilizan los datos presentados en la página de la Presidencia de la República y medios nacionales e internacionales, centrándose en los discursos y asistencia a foros o reuniones con mandatarios de otros gobiernos. Las respectivas líneas de tiempo, tanto para el presidente Álvaro Uribe como para el presidente Juan Manuel Santos, se incorporarán en la investigación como anexos.

Si bien el enfoque cualitativo es el predominante, se reconoce su límite en términos de que puede implicar una mayor subjetividad por parte del investigador en el análisis e interpretación de los resultados. Por consiguiente, en este trabajo no se excluye totalmente al enfoque

cuantitativo. En cuanto a la recolección de información, esta investigación se basará en los datos estadísticos en relación con cifras sobre la producción de drogas ilícitas por parte de Colombia para contar con un contexto de la problemática. Dichas cifras se pueden obtener en fuentes oficiales, principalmente en los informes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

La primera parte del trabajo se pregunta por las consideraciones morales presentes en la temática de las drogas y su influencia en la inserción internacional de los Estados. Para responder a ello se reconocen dos macro narrativas impulsadas por dos organizaciones internacionales: la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud. Cada narrativa promulga unas reglas, unos parámetros morales y unas prácticas relacionadas con la temática de las drogas (prohibicionismo y salud pública) que deben reproducir los Estados en aras de integrarse internacionalmente.

La segunda parte de la investigación se cuestiona por las prácticas, la estructura discursiva y los agentes en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) en torno a la construcción y manejo de la política antinarcóticos y la búsqueda de inserción internacional. Para darle respuesta, se identifican las prácticas, la estructura discursiva y los agentes, y se realiza una comparación entre los dos presidentes. Se reconoce que en el gobierno de Uribe sus prácticas de política exterior y su discurso apelan a una narrativa securitizadora, se impulsa el elemento moral de que las drogas son “malas”, se construye una política antidrogas prohibicionista y se privilegia la integración estatal a la sociedad conformada por la ONU y EEUU. Por su parte, con el presidente Santos se identifica una apelación al enfoque de salud pública y un “deber ser” del Estado de rehabilitar al consumidor, en donde se privilegia la integración a la sociedad conformada por la OPS.

La tercera parte del trabajo se pregunta por las formas diferenciadas de inserción, partiendo del análisis de la continuidad o ruptura en la construcción y el manejo de la política antinarcóticos en los gobiernos de Uribe y Santos, desde sus prácticas de política exterior y sus discursos. Para responder a ello, se identifica, por un lado, en el gobierno de Uribe una política prohibicionista, cuya construcción y manejo dependió de su alineación a los postulados de la ONU y Estados Unidos, lo cual da cuenta de un acercamiento a la doctrina de *respice polum*. Por otro lado, con el presidente Santos se reconoce una política de salud pública en donde su construcción y manejo estuvo demarcada por cierto grado de autonomía y alianzas con países “semejantes” lo cual se identifica con la doctrina de *respice similia*.

1. Consideraciones morales presentes en la temática de las drogas y su influencia en la inserción internacional de los Estados.

La problemática de las drogas es un asunto que polariza, se tiende a considerar como reprobable moralmente, tanto en el nivel internacional como en el nacional y personal, y esto es algo que afecta el comportamiento de los Estados en términos de su inserción en el sistema internacional. Detrás del manejo al tema de las drogas, los Estados se juegan su validación y legitimidad dependiendo del tipo de discurso al que están apelando.

Esta polarización del tema de las drogas se identifica tanto en el primer gobierno de Álvaro Uribe como en el segundo periodo de Juan Manuel Santos. En ambos casos la discusión sobre las drogas se aborda desde el riesgo a la seguridad nacional; sin embargo, los dos quedan envueltos en una discusión moral. Las drogas pasan por distintos discursos; en el gobierno de Uribe estas son identificadas como el principal mal de Colombia, son las drogas las causantes de la violencia y quienes corrompen la sociedad y la vida familiar. En este sentido, se reconoce el carácter moralmente reprochable de las drogas, al asociarlas con lo “malo”, lo que a su vez justifica una guerra contra ellas.

Por otro lado, en el gobierno de Santos, se establece la necesidad de replantearse la política de drogas internacional debido a que la “guerra contra las drogas” no se ha ganado ni se ganará. Se apela por un cambio en la estrategia, que aborde la protección de los derechos humanos en las políticas de drogas, una despenalización del consumo y una continua transformación de la política porque es algo que se le “debe” a la humanidad. En este aspecto se reconoce el elemento moral al determinar que lo “correcto”, lo que “debe hacerse”, es repensarse la estrategia contra las drogas en aras de garantizar el bienestar del individuo y de la sociedad en general. En ambos

casos, el apropiarse de cierta moralidad se relaciona con la necesidad de legitimidad y validación que busca el Estado colombiano para alcanzar su inserción internacional.

Al considerar que la problemática de las drogas implica cuestiones morales, esto influye en la inserción internacional de los Estados. Si se toma en cuenta a Reus-Smit (1997) las distintas sociedades de Estados construyen estructuras constitucionales, las cuales son los fundamentos normativos de las mismas. Estos definen tanto qué actor es legítimo como cuál es el comportamiento adecuado, teniendo en cuenta las normas y principios morales de cada sociedad. El que un Estado sea considerado legítimo depende de que actúe conforme a las normas promovidas y establecidas dentro de cada sociedad. Por ello, para que un Estado pueda tener una inserción en el sistema internacional, debe seguir los parámetros morales y normativos de dicho sistema al que busca formar parte. Esto se asocia con el conocimiento colectivo propuesto por Wendt (2003), el cual da cuenta de los valores e ideas que comparten grupos de Estados. Partiendo de esto, es posible establecer un “clash” (choque) de moralidades a nivel internacional, de los cuales se generan prácticas, narrativas y agentes diferentes.

Por un lado, es posible identificar una narrativa de la política de drogas que, basándose en el prohibicionismo, genera un discurso securitizador en tanto que le da una connotación de seguridad a un tema que es esencialmente social. Esta es representada e impulsada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuyo principal portavoz es Estados Unidos. Este carácter prohibicionista genera una práctica cuya naturaleza es **represiva**. Por otro lado, se reconoce una narrativa que, apelando a la evidencia médica, da cuenta de una aproximación de salud pública o de reducción de daños frente al problema de las drogas. Esta es representada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y su principal aliado es la Organización de Estados Americanos (OEA). La naturaleza de la práctica y del discurso es de **persuasión**.

En primera instancia, la ONU promueve una narrativa prohibicionista sobre la problemática de las drogas, en donde este es definido en términos de seguridad y el consumidor es criminalizado, por medio de normas establecidas en tres Convenciones de la ONU. De esta definición del problema es posible identificar el discurso securitizador en donde un tema social, como el consumo de drogas, es percibido como un asunto de seguridad nacional e internacional lo que lleva a prácticas represoras. En este régimen internacional de control de drogas es posible identificar elementos morales o normativos que arguyen que las drogas descomponen los fundamentos de la sociedad y por ello deben ser atacadas, en donde la idea de una “guerra contra las drogas” es aceptada. De esto se deduce que las drogas son reprochables moralmente, siendo deber de todos los Estados atacar el problema.

En las Convenciones de drogas de la ONU (Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes; Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971; Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988) se identifica el carácter normativo y moral de la perspectiva prohibicionista. Por ejemplo, en el preámbulo de la Convención de 1961 se comienza con “Preocupados por la salud física y moral de la humanidad...”, “Reconociendo que la toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad...” (Naciones Unidas, 2014, p.5). Dentro de esta línea, la Convención de 1988 (Naciones Unidas, 2014) afirma:

Profundamente preocupados por la magnitud y la tendencia creciente de la producción, la demanda y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, que representan una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos y menoscaban las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad... (p. 85).

En este sentido, es posible identificar que el problema de las drogas, desde las Naciones Unidas, entraña una consideración moral, entendiendo que su uso corrompe a la sociedad y pone en peligro a la humanidad, por lo tanto, lo correcto sería atacar a este problema por medio de la Fuerza Pública, las leyes y el sistema penitenciario, esto da cuenta del carácter securitizador. Se utiliza la retórica de que las drogas son un peligro por lo que es deber de los Estados seguir las normas internacionales en aras de prevenir y acabar con la producción, el tráfico y el consumo de drogas en el mundo. Esto, a su vez, justifica las obligaciones establecidas en las Convenciones para los Estados y la construcción de una narrativa y de una práctica particular.

De igual manera, en los postulados también se reconoce que es un deber de la ONU atender este problema. En el preámbulo de la Convención de 1961 se establece: “Conscientes de su obligación de prevenir y combatir este mal...” (Naciones Unidas, 2014, p. 5). Esta afirmación le brinda legitimidad al régimen global de control de drogas y a las Naciones Unidas como el organismo encargado de orientar la lucha contra este problema, de trazar la ruta en cuanto al qué hacer de los Estados con la problemática de las drogas.

El carácter moral apropiado y difundido por las Naciones Unidas, en donde las drogas son “malas” y amenazan el bienestar de la sociedad, genera una política global prohibicionista, la cual constituye una narrativa securitizadora y una práctica represiva (tanto por parte de las Naciones Unidas como las prácticas aceptadas para los Estados).

Las Convenciones de la ONU establecen las prácticas que deben ser seguidas por los Estados, principalmente se enfoca en que los Estados deben respetar las obligaciones adquiridas al firmar dichas Convenciones. En estas se destaca, por ejemplo, que el uso de los estupefacientes será **únicamente** para la investigación médica y científica. Igualmente, se recalca que los Estados miembros se ven obligados a adoptar medidas necesarias para que la producción, preparación,

posesión, distribución y transporte de estupefacientes sean considerados delitos y sean castigados con penas de prisión u otras medidas de privación de libertad (Naciones Unidas, 2014). Sin embargo, en este punto se reconoce cierta autonomía de los Estados en la medida en que además de sancionar penalmente, o en vez de hacerlo, se puede someter a las personas a medidas de tratamiento y rehabilitación. De igual manera, el Convenio de 1971 afirma que los Estados deben prohibir la propaganda de las sustancias sicotrópicas al público general (Naciones Unidas, 2014). Asimismo, la Convención de 1988, en su artículo 3, especifica que los Estados deben adoptar medidas en sus leyes internas para tipificar como delitos penales cuando se cometa la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o de sustancias sicotrópicas para **el consumo personal** (Naciones Unidas, 2014).

Los Estados, por lo tanto, deben cumplir estas medidas, además de suministrar un informe anual sobre la aplicación de las Convenciones en su territorio. Estas obligaciones promueven una aproximación prohibicionista a la problemática de las drogas y se articula al elemento moral defendido por la ONU. Se identifica que el uso de los estupefacientes y de las sustancias sicotrópicas solo serán para fines médicos y científicos, por lo que su producción, distribución y transporte son considerados delitos. A esto se le suma que el consumidor es percibido como un criminal que debe ser castigado penalmente debido a que se considera que este tiene la capacidad de descomponer y criminalizar a la sociedad. De lo anterior se deduce que el consumo de drogas no es aceptado bajo ninguna circunstancia y para poder combatirlo y prevenirlo se deben mantener este tipo de medidas.

La narrativa y la práctica, tanto de los Estados como de la ONU, constituyen identidades. Por un lado, la ONU se constituye como el creador de las normas internacionales de las drogas, así como el encargado de verificar su cumplimiento y regañar de ser necesario. La ONU representa

el canon moral de la sociedad internacional, quien dicta qué es correcto, qué es bueno y qué no lo es. Por otro lado, los Estados al cumplir su función de obedecer las Convenciones, se constituyen como los protectores frente a las amenazas internacionales y nacionales producto de las drogas, además de identificarse como los referentes morales frente a este tema. Esto debido a que están respetando y velando por los parámetros morales establecidos por la ONU en donde se identifica a las drogas como el elemento corruptor de la sociedad. El Estado pasa a jugar el rol de garante y responsable de la seguridad y de la moralidad.

Si bien estas Convenciones reconocen cierta autonomía de las leyes domésticas, los Estados deben cumplir con las normas establecidas para el control global de las drogas. Esto, sumado a la moralidad y a la narrativa, permite dar cuenta de la **práctica represiva** de las Naciones Unidas. Si un Estado no cumple sus obligaciones frente a las Convenciones de drogas, se arriesga a ser reprendido por la ONU. Esta organización tiene la competencia de solicitar explicaciones o asignar medidas correctivas, por medio de la Junta creada por la Convención, si considera que un país no ha cumplido con sus obligaciones (Naciones Unidas, 2014). Asimismo, los países que tienden a alejarse de los postulados de las Convenciones corren el riesgo de ser etiquetados como “desviados”, algo que afecta su inserción en el sistema internacional. Esto se logra principalmente por medio de The International Narcotics Board (INCB-JIFE en español), el cual es el órgano independiente encargado de verificar la implementación de las Convenciones (Bewley-Taylor, 2004). Si bien no tiene poder real, sí puede avergonzar y regañar públicamente a los Estados para que cumplan las obligaciones. Esto se hace a través de comunicados de prensa y un informe anual, los cuales son útiles para criticar a los países que no estén cumpliendo con sus compromisos o felicitar a quienes sí lo hacen.

Por ejemplo, en su informe anual de 2003 se criticaron los cuartos de inhalación de drogas en Suiza debido a que estos facilitan el abuso de drogas, algo contrario a lo establecido en los tratados internacionales de control de drogas. En el 2005 saca un comunicado de prensa dándole la bienvenida a la decisión de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos en donde se establece que el cultivo y el uso del cannabis, incluso medicinal, debe ser prohibido. El comunicado da cuenta de cómo la narrativa de la ONU niega cualquier posibilidad de que las drogas puedan ser utilizadas para uso medicinal. Esto atenta contra la premisa de la verdad difundida por la ONU: las drogas son el elemento corruptor moral de la sociedad y deben ser prohibidas. La posibilidad de centrarse en una discusión sobre si las drogas implican o no beneficios a la salud, va en contravía del discurso normativo promulgado por la ONU, por lo que la prohibición del uso medicinal del cannabis es claramente felicitada al mantenerse dentro de los parámetros normativos impulsados por la organización. Más recientemente, en un comunicado de prensa en el 2016 se resalta la importancia de la completa implementación de las tres Convenciones, previo al UNGASS (Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de la ONU).

Aunque estos comunicados de prensa e informes no ejercen un poder real sobre los Estados, sí son una manera de presionarlos para que cumplan sus obligaciones respecto a las leyes internacionales sobre el control de drogas. Los países corren el riesgo de ser vistos como “desviados” o incluso parias del sistema internacional al ser expuestos por las Naciones Unidas, lo cual afecta directamente la inserción internacional de los Estados, su validación y legitimidad. Por lo tanto, se identifica que la práctica es represiva en la medida en que los Estados se ven obligados a cumplir los postulados de las Convenciones y a fomentar la narrativa y moralidad de la ONU, para evitar ser criticados y expuestos públicamente. Las Naciones Unidas no recomiendan la estrategia de política de drogas, la demandan y se encargan de verificar que estas

sean cumplidas, de lo contrario los Estados se arriesgan a ser “castigados” o no poder ser parte de la comunidad internacional. En esta narrativa se identifican **dos prácticas**: una represiva en donde se demanda cierto comportamiento y se castiga al delincuente; y una de aleccionamiento contra los países que no hacen nada frente el problema de las drogas.

La práctica de aleccionamiento se ve reforzada por Estados Unidos, quien juega el rol de portavoz de las Naciones Unidas en la lucha contra las drogas y la doctrina de “guerra contra las drogas” aplicada desde el gobierno de Richard Nixon. Estados Unidos, al tener el papel de hegemon, cuenta con poder real de presionar a los Estados para que cumplan los compromisos adquiridos en los tratados internacionales de las drogas. Usualmente, Estados Unidos se caracteriza por su práctica **aleccionadora**, por medio del premio y el castigo, en aras de garantizar que los países mantengan la lucha contra las drogas. Por ejemplo, el hegemon suele unir el control de drogas con su cooperación, principalmente económica (Bewley-Taylor, 2004). Esto es algo que le interesa principalmente a los países en desarrollo, como Colombia y un ejemplo de ello fue la asistencia técnica y financiera brindada en el Plan Colombia (asociado a la lucha contra las drogas y el terrorismo). En este punto, se identifica que Estados Unidos condiciona su cooperación a que los países mantengan su lucha en contra del narcotráfico. De igual manera, también se destaca el proceso de certificación como un ejemplo de chantaje. En este caso, los países deben cooperar con la estrategia de “cero tolerancia” con las drogas (fumigaciones, operaciones militares) y cumplir con los objetivos de la Convención de 1988 o, de lo contrario, corren el riesgo de perder la asistencia financiera de Estados Unidos y obtendrán el voto en contra por parte de este país en instituciones internacionales (Bewley-Taylor, 2004). A su vez, la no certificación de un país por parte de Estados Unidos implica una pérdida de

legitimidad internacional, en donde el país puede llegar a ser considerado un paria, tal como sucedió en el gobierno de Ernesto Samper en Colombia.

Por lo tanto, la moralidad fomentada por las Naciones Unidas, e incluso Estados Unidos, donde las drogas son percibidas como el principal mal de la sociedad y al ser un problema de seguridad este debe ser atacado, constituye una narración y una práctica específica. La narrativa es prohibicionista y tiene su principal expresión en las tres Convenciones de la ONU, las obligaciones de los Estados y la exigencia de Estados Unidos para su cooperación de que los países luchen contra las drogas. Esto da cuenta de una narrativa que es securitizadora y una práctica represiva. Securitizadora en la medida en que las drogas son un asunto de seguridad internacional, la cual atenta contra la humanidad y, al tener una mirada desde los Estados, es deber de todos cumplir con las obligaciones de las Convenciones para poder acabar con el problema y garantizar la seguridad internacional. Es represiva en cuanto a que aquellos Estados que no cumplan con sus obligaciones corren el riesgo de ser expuestos y criticados internacionalmente, a través de la JIFE, y ser aleccionados por Estados Unidos a través de premios o castigos (no cooperación y no certificación). Esto le genera altos costos a los países que busquen resistir dichos parámetros morales, pueden ser catalogados como “desviados”, pueden perder asistencia financiera y técnica y no insertarse en el sistema internacional.

La inserción internacional del Estado, en este caso, hace referencia a su introducción en una sociedad de control. En esta, las Naciones Unidas se adjudican el rol de hacer las normas y establecer el régimen global de control de drogas. Esta sociedad de control infunde una premisa de la verdad en donde el problema de las drogas descompone a la humanidad y es una amenaza contra la seguridad, por lo que los productores, traficantes y consumidores deben ser castigados. Para que un Estado sea aceptado dentro de esta sociedad debe seguir y respetar las normas y

obligaciones establecidas por la ONU. El Estado que no cumpla con los parámetros establecidos será castigado debido a que es percibido tan criminal como el narcotraficante, el productor y el consumidor; termina siendo un cómplice del problema y por ende una amenaza para la comunidad. Por lo tanto, para que un Estado pueda insertarse en esta sociedad de control, debe seguir las normas adjudicadas por la ONU y promovidas por Estados Unidos. Formar parte de esta sociedad garantiza el apoyo de las Naciones Unidas y le brinda legitimidad, al tratarse de la organización internacional más importante. Además, garantiza el apoyo de Estados Unidos al ser el principal portavoz de la narrativa.

Esta sociedad de control representa la sociedad internacional de Estados, si se toma en cuenta a Reus-Smit (1997), esta construye las estructuras constitucionales y define qué actor es legítimo y cuál es el comportamiento adecuado. Por lo tanto, si la sociedad de control promueve unos principios morales en donde las drogas son percibidas como “malas”, como un problema de seguridad, se establecen unas normas de comportamiento prohibicionistas basadas en unas Convenciones y las prácticas que deben ser seguidas, los Estados deben actuar conforme a estos parámetros para poder ser considerados legítimos. Su inserción en la sociedad de control depende del seguimiento a los parámetros morales y normativos de dicho sistema. En este sentido, el no cumplimiento de las obligaciones respecto al problema de las drogas puede comprometer la inserción internacional de los Estados, donde se corre el riesgo de ser denominado como un país paria e ilegítimo, lo que le genera altos costos.

A su vez, la práctica y la narrativa constituyen un agente que es primordialmente represor y ejerce el rol de “policía”. Las Naciones Unidas es quien diseña el régimen global del control de drogas y es el encargado de verificar su implementación, así como de “reprender” su incumplimiento, desempeñando el papel de “policía mundial”. Esto lo logra con la ayuda de

diversos órganos, como la JIFE, quienes controlan, pero no cuenta con un poder real de castigo. De igual manera, Estados Unidos al ser el principal portavoz y apoyo del discurso prohibicionista de la ONU, ejerce el rol de “policía doméstico”, entre los Estados, ya que cuenta con el poder de aleccionar, premiando al obediente con ayuda y castigando al “desviado” del sistema de valores. Son agentes que pretenden construir una hegemonía frente a la problemática de las drogas, son los encargados de definir los parámetros morales, los cuales establecen las normas, instituyen cuáles acciones deben realizar los Estados, velan por su cumplimiento y son la representación de lo moralmente correcto.

En segunda instancia, la Organización Panamericana de la Salud cuenta con una aproximación a las drogas basada en una mirada de salud pública, de reducción de daños, y un discurso y una práctica cuya naturaleza es de **persuasión**.

La Organización Panamericana de la Salud es la organización internacional especializada en salud pública de las Américas y su objetivo es proteger la salud de la población. La OPS promueve una narrativa de salud pública o de reducción de daños frente a la problemática de las drogas. En esta, es posible reconocer elementos morales o normativos en donde se pasa de percibir el problema como un tema de seguridad de los Estados y se empieza a pensar el asunto de drogas desde el individuo y su salud. Desde esta perspectiva, lo “correcto” y el deber de los Estados es atender al individuo, garantizar su tratamiento y rehabilitación, dándole prioridad a los derechos humanos.

En su libro “La política de drogas y el bien público” (2013) se afirma que es necesario un enfoque mundial del problema de las drogas que esté basado en evidencia y datos científicos, en la medida en que utiliza diversos métodos para investigar los efectos de diferentes estrategias de intervención en la salud y bienestar de los individuos (Organización Panamericana de la Salud

[OPS], 2013). Esto implica tener en cuenta políticas de prevención y de tratamiento en temas de consumo de sustancias psicoactivas, en donde el consumidor es identificado como un adicto, un enfermo. A su vez, se parte de la idea que una aplicación más estricta de la ley y castigos punitivos producen pocos beneficios, por ejemplo, se arguye que los precios de las drogas no aumentan significativamente ni tampoco se disminuye la disponibilidad de dichas sustancias (OPS, 2013). Por otra parte, se afirma que "...no existe un único "problema de drogas" universalmente homogéneo." (OPS, 2013, p. 264). De esto se deduce que no se puede esperar que todas las sociedades, distintas en sus realidades, atiendan la problemática de drogas de la misma manera.

Por lo tanto, de los postulados del libro se reconoce una aproximación asociada a la perspectiva de salud pública en la problemática de las drogas, en la medida en que opta por medidas de prevención y tratamiento para el consumidor más que por su encarcelamiento. Por ejemplo, se propone inversiones en servicios sociales para los individuos que son dependientes de opiáceos como las terapias de sustitución de opiáceos, esto considerando los hechos científicos los cuales afirman que estas terapias tienden a reducir los problemas relacionados con las drogas (OPS, 2013). Esta narrativa le da prioridad a los datos científicos y médicos acerca de las mejores estrategias de intervención, partiendo de la necesidad de atender al adicto en vez de criminalizarlo. Representa una clara diferencia con la narrativa de las Convenciones de la ONU, en vez de asociar el problema de las drogas con la seguridad y como algo "malo" para la sociedad, se considera que lo fundamental es atender al individuo que es adicto y por ende enfermo, teniendo como referencia hechos científicos. Desde esta mirada, el deber del Estado es proteger, rehabilitar y brindar los tratamientos que el individuo requiera.

De igual manera, en el portal web sobre el tema de sustancias, la Organización Panamericana de la Salud considera que existen intervenciones efectivas para la reducción del uso de sustancias y de sus impactos negativos en la salud, las cuales son probadas por evidencia científica. La OPS aconseja que los Estados deben brindar tratamientos accesibles, adecuados a las necesidades y debe enfocarse en la recuperación y la protección de los derechos humanos. El respaldo de esta organización a la perspectiva de salud pública se hace explícita en el 2013 cuando el subdirector de la OPS, Francisco Becerra Posada, afirmó ante la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) que solucionar el problema de drogas requiere de un enfoque de salud pública, la cual haga énfasis en los habitantes y el impacto que las drogas tienen en ellos. Esto implicaría un compromiso del sector salud en cada Estado miembro en aras de reducir el consumo (página web de la OPS, 2013).

En este sentido, se identifica que la narrativa impulsada por la Organización Panamericana de la Salud va dirigida a proteger la salud del individuo, de garantizar su tratamiento y reducir los problemas que las drogas producen en la salud del adicto. La OPS, a diferencia de la ONU, no establece un conjunto de normas de comportamiento que deben ser seguidas para atender la problemática de drogas debido a que no pretende formular un régimen internacional de control de drogas, además que no cuenta con la capacidad para hacerlo (es una organización regional, articulada a la OMS). Sin embargo, mediante sus postulados y su enfoque públicamente reconocido de salud pública, le abre el espacio a un debate regional, que puede ser global, en torno a la necesidad de cambiar el paradigma prohibicionista. Se trata de una organización que apela por una mirada al problema de las drogas basada en el individuo, en su bienestar, en su salud y en la protección de sus derechos humanos.

Su aspecto moral o normativo se deduce en que considera que lo “correcto” es atender al adicto, brindarle tratamiento y reducir las consecuencias negativas en la salud que implican las drogas. Desde este punto de vista, el deber del Estado no es atacar y criminalizar al consumidor, sino que es garantizar su salud y rehabilitación. Por lo tanto, una “guerra contra las drogas” no se justificaría desde esta perspectiva, considerando que el punto de partida es el individuo, incluso por encima de la seguridad nacional. A esto se le suma su afirmación de que no existe un único problema de drogas ni una única solución, por lo cual no se debe asumir que todos los Estados persigan los objetivos de un régimen prohibicionista. La narrativa y su perspectiva moral significa la apertura de un nuevo debate sobre el problema de las drogas, en donde Estados que comparten su aproximación de salud pública pueden encontrar un aliado e incluso se podría lograr una menor presión por parte de la ONU y de Estados Unidos en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de las Convenciones sobre drogas.

Teniendo en cuenta la narrativa y el elemento moral presente en la Organización Panamericana de Salud, se concluye que estas generan una práctica cuya naturaleza es de **persuasión**. La OPS al no pretender establecer un régimen global de control de drogas, no cuenta con un conjunto de normas y prácticas que deben ser seguidas por los Estados miembros. Por ende, la organización no obliga ni castiga a los Estados si estos no siguen su misma narrativa. La OPS se concentra en asistir a foros internacionales, cooperar con los Estados miembros en términos de salud pública por medio de asistencia técnica e intercambio de información (principalmente a través de los Ministerios de Salud), coopera con otras organizaciones internacionales a través de programas regionales y publica documentos en donde discute la problemática de las drogas. En general, la OPS trata de persuadir las organizaciones internacionales y a los Estados miembros sobre su estrategia para atender la situación de drogas

en el hemisferio, participando en foros, elaborando documentos informativos sobre los beneficios de una mirada de salud pública, aconsejando y cooperando con los Estados y organizaciones. Igualmente, tiene una estrategia regional sobre salud pública:

Por ejemplo, en el 2010 el 50° Consejo Directivo de la OPS aprobó una estrategia regional de salud pública para responder a los problemas de salud asociados con el consumo de sustancias psicoactivas en las Américas. A su vez, en el 2011 el Consejo Directivo aprobó un plan de acción para incluir el consumo de estas sustancias como una prioridad de salud pública en los planes nacionales. Es dentro de esta línea que la OPS apoya y trabaja con los Estados, particularmente con los Ministerios, en la preparación y ejecución de planes nacionales en relación con el consumo de sustancias.

Por otro lado, la OPS también coopera con organizaciones internacionales. En el 2012 la OPS y la OEA acordaron cooperar para la reducción de la demanda de drogas en las Américas a través del Programa Regional Conjunto de Cooperación en Reducción de la Demanda de Drogas. Este consiste en actividades de fortalecimiento institucional, capacitación y asistencia técnica a los países (página web de la Organización Panamericana de la Salud, s.f.). Esta cooperación fue renovada en el 2018 y pretende fomentar políticas de salud pública en el tema de drogas en los Estados miembros, además de acompañarlos en el cumplimiento de las recomendaciones del UNGASS 2016 en cuanto a la realización de programas de prevención y de tratamiento (IntraMed, 2018).

Si bien se reconoce que la OPS no obliga a los Estados miembros a seguir sus postulados, sí promueve ciertas prácticas y los aconseja. Por ejemplo, en su estrategia regional de salud pública se solicita a los Estados que consideren el consumo de sustancias como una prioridad de salud pública y que promuevan el acceso a tratamientos e intervenciones (Resolución CD50.R2,

Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud, 2010). A pesar de que no son acciones de obligatorio cumplimiento para los Estados, al tratarse de recomendaciones hechas por una organización internacional legítima puede significar que los Estados decidan atender a estas recomendaciones en aras de garantizar su inserción al sistema regional. De igual manera, es una “jugada” de legitimidad que pueden utilizar los Estados que intentan darle una nueva dirección a la política de drogas, desviándose del régimen de drogas global implementado por la ONU y de la mano de Estados Unidos.

En este caso, la identidad del Estado se constituye como el aquel que es el encargado de intervenir socialmente la sociedad en aras de garantizar el bienestar y la salud de los individuos, principalmente de los adictos. A diferencia del Estado que se constituye en la narrativa prohibicionista y securitizadora, este Estado se enfoca en proteger al sujeto y su salud. El Estado es responsable de rehabilitar al adicto, teniendo en cuenta desde la narrativa de la OPS que el consumo de drogas es percibido como una enfermedad que debe ser tratada. Esto también constituye un sujeto particular en donde el consumidor, al ser visto como un adicto y no un criminal, debe ser recompuesto, lo cual implica que el adicto deja de ser considerado como un individuo capaz de tomar sus decisiones y que debe ser “rescatado” por el Estado. Se deduce, por tanto, que si bien la narrativa de salud pública y el papel del Estado pretende garantizar el bienestar del sujeto, al identificarlo como un enfermo que debe ser rehabilitado le despoja en cierta medida su rol como individuo.

Se identifica que la narrativa y la moralidad de la OPS genera una práctica que persuasiva. Esto en la medida en que pretende colaborar con los Estados miembros y con organizaciones internacionales, particularmente la OEA, en aras de atender el problema de drogas en las Américas y de darle un enfoque de salud pública. La OPS utiliza su posicionamiento

internacional para establecer alianzas con los Estados y las organizaciones en aras de fomentar políticas de salud pública en cuanto al tema de drogas, además de difundir documentos sobre este tema. La OPS aconseja a los Estados miembros y trabaja con ellos en la implementación de políticas de salud pública, principalmente desde los Ministerios. Esto coincide con su narrativa y su aproximación moral en la medida en que vela por el bienestar y la salud del individuo y busca apoyar a los Estados para que esto sea garantizado en su territorio. No se trata de un asunto de seguridad o un mal que debe ser atacado por los Estados, sino que es un problema que afecta al individuo que es adicto y este debe contar con medidas para su tratamiento y rehabilitación.

Tal como se mencionó anteriormente, el principal aliado de la OPS en la promoción de una aproximación de salud pública en el tratamiento de las drogas es la Organización de Estados Americanos (OEA). Esta organización en el 2013 presentó un informe de drogas, a petición de los Estados miembros en la sexta Cumbre de las Américas en Cartagena en el 2012. En este se estableció que se trata de un problema que afecta a la mayoría de los países del hemisferio y se reconoce que el consumo de drogas es un problema de salud pública (El Informe de Drogas de la OEA: 16 Meses de Debates y Consensos, 2014). En el informe se afirma que es contradictorio tratar al drogodependiente como un enfermo y al mismo tiempo penalizarlo por su consumo, por lo que la mirada debe ser de salud pública. Esto contradice claramente la Convención de drogas de 1988. Sin embargo, esta perspectiva no significa que no se ataque al narcotráfico, se considera que todos los Estados deben cooperar para afrontar al crimen organizado, bajo la consigna de que esta cooperación debe basarse en la evidencia y la experiencia científica, considerando las realidades y las necesidades de cada país (El Informe de Drogas de la OEA: 16 Meses de Debates y Consensos, 2014). Esto es similar a lo que afirma la OPS en cuanto a que no existe un único problema de drogas ni única solución.

Se identifica que la OPS y la OEA comparten la aproximación de salud pública y realizan un trabajo conjunto para promover que en las políticas nacionales de los Estados se incluya el elemento de salud pública para prevenir y tratar el consumo de drogas (como lo es El Programa Regional Conjunto y la presentación del Informe de la OEA). Si bien se trata de una “alianza” propiamente regional, le brinda mayor legitimidad y respaldo al discurso de salud pública en el hemisferio e incluso globalmente, teniendo en cuenta que el Informe de la OEA fue presentado en foros en ciudades como Londres, Madrid, Lisboa y ante la Comisión Europea en Bruselas. Aunque ambas organizaciones no ejercen presión sobre los Estados ni los obligan a seguir sus postulados, sí son fuentes de influencia para aquellos países que pretenden cambiar su política de drogas.

Por otro lado, es posible reconocer otras organizaciones internacionales que se identifican con la narrativa de salud pública. A pesar de que no son aliados ni trabajan directamente con la OPS, sí comparten elementos de su discurso. Podría inferirse que se tuvo un efecto “contagio” por parte del discurso de la OPS y de la OEA, teniendo en cuenta que estos organismos empezaron a tocar el tema de salud pública en el 2013 y el 2015, después del reconocimiento público de la OPS de un enfoque de salud pública en el tema de las drogas y del Informe de la OEA.

En un principio, se identifica a la Unión Europea quien en su Estrategia de Drogas 2013-2020 se propone como principal interés reducir la demanda y el suministro de drogas en su territorio, además de reducir los riesgos y daños causados por las drogas en la salud y en la sociedad (General Secretariat of the Council, 2013). De este interés podría identificarse elementos del enfoque de salud pública como lo es su interés por atender los daños en la salud del individuo y en la sociedad, producto de las drogas, y no habla de criminalizar al consumidor. Sin embargo, afirma que respeta las Convenciones de la ONU lo cual da cuenta de que no ha tomado un

liderazgo en cuanto al impulso del paradigma de salud pública a nivel internacional. Por otro lado, la UNASUR estableció su posición para el UNGASS 2016 en donde plantea un enfoque de la problemática de drogas con una visión de derechos humanos. En esta se promueve, por ejemplo, la proporcionalidad de las penas, el principio de responsabilidad común, la sustitución social de cultivos, entre otros (UNASUR, 2015). En esta posición nuevamente se identifica una perspectiva de drogas en donde el individuo y su bienestar es el eje central, al apelar por los derechos humanos, algo que coincide con una perspectiva de salud pública. Por lo tanto, se reconoce que la narrativa de la OPS es compartida por otras organizaciones, incluso si no trabajan conjuntamente, brindándole legitimidad y apoyo a la aproximación de salud pública. A su vez, se puede considerar a la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009), la cual enfatiza en que el consumidor debe ser visto como un paciente del sistema de salud y promueve la despenalización del consumo personal, pero mantiene el elemento represivo en cuanto al combate del crimen organizado.

En este caso, la inserción internacional se refiere a la integración del Estado en una sociedad de expertos. En esta, la Organización Panamericana de la Salud se adjudica el rol de recoger y difundir evidencia científica y médica sobre distintas estrategias de intervención en aras de atender el problema de las drogas en la salud y bienestar del individuo. Esta sociedad de expertos infunde una premisa de la verdad en donde el problema de las drogas es pensado desde el individuo y su salud, el consumo termina siendo una enfermedad que debe ser tratada, por lo que el adicto necesita rehabilitación. Para que un Estado sea aceptado dentro de esta comunidad debe ser un Estado de intervención social, enfocado en medidas de salud pública en el tema de las drogas (tratamiento, rehabilitación y reintegración del adicto). El Estado es el encargado de recomponer al sujeto, además de garantizar sus derechos. Aunque no se establecen castigos para

el Estado que no cumpla este rol, el no hacerlo implica que no será parte de esta sociedad de expertos, una comunidad de “vanguardia”, encabezada por la OPS y promovida por la OEA, frente al tema de las drogas en donde se hace hincapié en las consecuencias negativas de las sustancias psicoactivas en los individuos. Formar parte de esta sociedad de expertos garantiza el apoyo de la OPS y la OEA, lo cual puede ser un instrumento para que los Estados que busquen cambiar su política de drogas puedan desprenderse de las presiones de la ONU y Estados Unidos, teniendo en cuenta el movimiento “cascada” que está teniendo la narrativa de salud pública.

Esta sociedad de expertos, partiendo de Reus-Smit (1997), construye las estructuras constitucionales de la región. Particularmente, se promueve una aproximación de salud pública al problema de las drogas, en donde prevalece el bienestar y salud del individuo. Los parámetros morales de esta sociedad recaen en que el deber del Estado, lo “correcto”, es garantizar la protección del individuo, de sus derechos, y su acceso a tratamientos de rehabilitación y superación de la adicción, la cual es percibida como una enfermedad. El eje central no es el Estado y la seguridad, es el individuo que es adicto. A pesar de que no establecen un conjunto de normas, sí recomiendan ciertas prácticas y cooperan con los Estados para impulsar políticas nacionales de salud pública. Podría deducirse, entonces, que la inserción de los Estados a nivel mundial depende de su disposición de trabajar con estas organizaciones y adoptar la aproximación de salud pública.

Igualmente, la práctica y la narrativa constituyen un tipo de agente que es esencialmente persuasivo y cooperante. Tanto la OPS y la OEA pretenden trabajar conjuntamente y con los Estados para que estos implementen políticas de salud pública en cuanto al tema de las drogas, además de realizar recomendaciones y publicar documentos sobre este tema. No intentan obligar a los Estados, tal vez porque no tienen el poder para hacerlo, pero sí buscan abrir e invitar al

debate sobre la necesidad de un cambio de paradigma en el problema de las drogas que se base en evidencia, en las realidades de cada país y en la comprensión de que el deber del Estado es garantizar el bienestar del individuo y la protección de sus derechos. Es un agente que de cierta manera se resiste a las Convenciones de la ONU sobre drogas, pero no lo ataca directamente, sino que persuade a través de la asistencia a foros, declaraciones y cooperación con los Estados.

Partiendo de lo discutido, se identifica un choque de moralidades. Por un lado, se identifica la narrativa securitizadora promulgada por la ONU y Estados Unidos en donde las drogas son consideradas como el elemento corruptor de la sociedad y lo correcto es atacarlas. Esto genera una práctica represiva, enfocada en las presiones ejercidas hacia los Estados para que cumplan sus obligaciones sobre la lucha contra las drogas. Igualmente, se reconoce una inserción del Estado en una sociedad de control, en donde este debe seguir las normas y parámetros morales adjudicados por la ONU y promovidos por Estados Unidos para ser aceptado y apoyado. Esta narrativa parte de la premisa de que las drogas son quienes descomponen a la sociedad y se constituye un agente que propiamente represor. Por otro lado, la OPS y la OEA dan cuenta de una narrativa que fomenta el enfoque de salud pública, el cual aboga por el individuo y su derecho al tratamiento y rehabilitación. Esta narrativa produce una práctica de persuasión, basada en recomendaciones y colaboraciones con los Estados para que estos incluyan políticas de salud pública. A su vez, se identifica una integración del Estado a una sociedad de expertos en donde el rol del Estado, para ser aceptado, es rehabilitar al adicto a través de intervención social. Esta narrativa identifica al consumidor como un enfermo que debe ser atendido y constituye un agente persuasivo. Esto influencia la decisión de un Estado de optar por cierto discurso y se pretenderá identificar en el caso de Colombia en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018).

2. Las prácticas, estructuras discursivas y agentes en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) en cuanto a la construcción y manejo de la política antinarcóticos: una comparación.

Siguiendo a Wendt (2003), las prácticas representan el elemento de continuidad, el hilo conductor, entre la estructura discursiva y el agente. Es por medio de ellas que se reconocen los significados que están presentes en la política exterior y cómo estos son validados por los agentes. Si bien la práctica tiene sentido dentro de un discurso o una macro narrativa, en algunos casos estas anteceden a la estructura y la van construyendo. Por lo tanto, para los gobiernos de Álvaro Uribe y de Juan Manuel Santos se pretende identificar las prácticas de política exterior, la estructura discursiva y los agentes. Las primeras a partir de las alianzas, el alcance, el *modus operandi*, su asistencia a foros internacionales y reuniones con otros jefes de Estado. La estructura discursiva son los discursos globales delimitados en el capítulo anterior, los cuales dan cuenta de las estructuras constitucionales y los conocimientos colectivos de las dos sociedades. Igualmente, como estructura discursiva se considerarán los discursos de los mandatarios que, aunque se ubican dentro de los discursos globales y los apela, no son idénticos a estos. Los agentes serán los dos jefes de Estado analizados en este trabajo, al ser quienes representan al Estado. A partir de los agentes, su discurso y sus prácticas se pretende dar cuenta de la naturaleza de sus prácticas de política exterior, la macro estructura que validan y reproducen y la búsqueda de inserción internacional relacionada con la construcción y manejo de la política antinarcóticos.

Por un lado, las prácticas de política exterior en el gobierno de Álvaro Uribe se caracterizan por apelar a una narrativa securitizadora frente a la problemática de las drogas y denotan un carácter bilateral en donde se establece una “relación especial” con Estados Unidos.

La agenda internacional, y nacional, del presidente Uribe en este periodo estuvo enfocada en el elemento de la seguridad. Esto es evidente, por ejemplo, en su primera práctica como presidente electo: decidió viajar a Estados Unidos, Francia y Reino Unido (ver anexo 1). El propósito de estas visitas fue establecer una relación con estos países y garantizar su apoyo y cooperación en temas de seguridad, considerando que estos son los países occidentales más influyentes que están luchando contra el terrorismo y promueven el prohibicionismo. Con el presidente Bush discutió el Plan Colombia y la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico; en París logró el apoyo del gobierno francés para atacar el terrorismo; en el Reino Unido estableció un acuerdo para aplicar un plan de seguridad en Colombia, así como el reconocimiento del vínculo entre la droga y el terrorismo por parte del primer ministro británico. Esto da cuenta de cómo la agenda y la búsqueda de alianzas internacionales del presidente Uribe estuvieron basadas en la situación de seguridad de Colombia, particularmente del terrorismo y las drogas, en aras de lograr apoyo y legitimidad en su lucha.

Igualmente, permite reconocer un *modus operandi* centrado hacia el bilateralismo (busca el apoyo separado de cada país) y un alcance global en el sentido en que su primer viaje como presidente lo realiza a América del Norte y Europa, los principales centros del mundo occidental. A estos países se les identifica la identidad de ser quienes lideran la “cruzada” contra el terrorismo y el prohibicionismo, lo cual es de interés para el presidente Uribe en la medida en que se constituyen como sus principales aliados. Estos acercamientos dan cuenta de la percepción presidente Uribe frente al problema de las drogas: es un asunto de seguridad y está articulado al terrorismo. Esta primera práctica antecede a su estructura discursiva y por medio de ella se da el primer paso hacia su construcción, en donde se prevalece un enfoque normativo y prohibicionista.

De los 21 discursos analizados del presidente Uribe en donde se hace alusión al tema de las drogas, teniendo en cuenta a Schmidt (2008), se reconoce que las ideas que predominan son las normativas. Aunque aparecen algunos argumentos técnicos, como el resaltar que el cultivo y la producción de drogas producen un daño ecológico grave en donde se pierden hectáreas de selva y se contaminan los ríos (Uribe, 2005, ante la XV Cumbre de Jefes antinarcóticos), estos son subordinados a las ideas normativas con las que marca el sentido de los discursos. En estos discursos se resalta lo “malo” de las drogas, estas son asociadas a la violencia, al terrorismo, a la corrupción de la sociedad y son quienes impiden la felicidad de las personas. El presidente no suele utilizar elementos técnicos para justificar el por qué hay que combatir el narcotráfico, sino que hace alusión a que son “malas”, descomponen los valores de la sociedad y son la fuente de la violencia en el país, lo cual legitima las acciones en su contra. Por ejemplo, en su discurso de posesión como presidente afirma que “la violencia se financia con un negocio criminal: la droga...” y “Si no derrotamos la droga, la droga destruye nuestra libertad, nuestra ecología y anula la ilusión de vivir en paz.” (Uribe, 2002). Se está asociando a las drogas como la causante de la violencia en Colombia y por ello debe ser atacada por medio de la Fuerza Pública y la ley.

Esta percepción de las drogas como la culpable del terrorismo en Colombia y la corruptora de la sociedad es recurrente en sus discursos, los cuales son dirigidos tanto al público en general como a miembros de organismos internacionales y jefes de Estado, por lo que de acuerdo a Schimdt (2008) sería de tipo comunicativo y se dicen en la anarquía del sistema internacional. Por ejemplo, en el discurso por la celebración del día de la Independencia afirma que:

La droga que ha corrompido a la sociedad, que ha infiltrado las instituciones, que ha financiado a los grupos violentos, que es el fertilizante del terrorismo, que ha destruido un millón 700mil hectáreas de selva tropical, es un enemigo de la sociedad colombiana y

la vamos a derrotar como un ejemplo de la transparencia de nuestras instituciones y de nuestra Fuerza Pública. (Uribe, 2003).

Dentro de esta línea, el presidente Uribe, en su discurso en la XV Cumbre de jefes antinarcóticos de América Latina, identifica a las drogas como aquellas que matan la felicidad de las personas, especialmente de las nuevas generaciones (Uribe, 2005), así como ser el factor corruptor de la sociedad, tal como lo afirma en su visita oficial a Guatemala: “El narcotráfico corrompe la vida familiar, la anula y es un factor proliferante del terrorismo.” (Uribe, 2006).

La apelación a esta narrativa, en donde las drogas son asumidas como un problema de seguridad nacional que también atenta contra la moral de la sociedad, legitima la “guerra contra las drogas” debido a que se considera que es lo moralmente “correcto”. Al definir las drogas como el enemigo de la sociedad se constituye simbólicamente un “ellos” y un “nosotros” en donde cualquier persona relacionada con las drogas es enemiga del pueblo colombiano, lo cual justifica cualquier tipo de acción en su contra. Esto es reforzado por el hecho de que el presidente Uribe establece una relación directa entre el terrorismo (conflicto armado) y las drogas: “Si Colombia no tuviera droga, Colombia no tendría terroristas.” (Uribe, 2004). Esto establece el “deber ser” del Estado: combatir este problema con todas sus fuerzas.

Por medio de esta narrativa securitizadora y donde la droga es reprochada moralmente el presidente Uribe pretende cooptar la ayuda internacional. En sus intervenciones ante organismos internacionales es recurrente en enfatizar que las drogas financian el terrorismo, tienen una gran capacidad destructora y que por ello necesita el compromiso del mundo para eliminarlas. Por ejemplo, en su intervención ante la 57 Asamblea General de las Naciones Unidas sostiene: “Por favor, debemos entender que la droga tiene una capacidad de destrucción masiva, como la más temible de las armas químicas” (Uribe, 2002). A su vez, es enfático en argumentar que el

problema de las drogas es mundial y los efectos que esta tiene en Colombia, en términos del terrorismo y de la destrucción ecológica, puede ser contagiada, en cuanto a la descomposición moral, a otros países. Esto lo afirma en su intervención ante el Consejo Permanente de la OEA: “El problema del terrorismo en Colombia, de la droga en Colombia que lo financia, es hoy un problema de Colombia y entraña un riesgo de contagio para todos los países hermanos.” (Uribe, 2004). Su narrativa da cuenta de un intento por regionalizar y globalizar el problema de las drogas, al considerar que es una amenaza para la seguridad y la moral del mundo. Uribe pretende posicionar la “guerra contra las drogas” en Colombia como un capítulo de la lucha internacional, en donde la ONU y países como Estados Unidos y Reino Unido son percibidos como aliados comunes en esta lucha, teniendo en cuenta su discurso y su identidad. Su asistencia a los organismos internacionales son un medio para obtener apoyo y ayuda mundial, apelando a elementos que son de interés común para sus aliados.

Lo anterior es reforzado por su asistencia, a lo largo de los cuatro años de gobierno, a las Asambleas Generales de las Naciones Unidas, al Parlamento Europeo, al Consejo de la OEA, conferencias y cumbres internacionales. Si bien esto da cuenta de un *modus operandi* multilateral y un alcance global, el presidente Uribe no pretende tomar decisiones de manera conjunta ni establecer rutas de acción concertadas. Sus intervenciones son un medio para cooptar el apoyo internacional y brindarle legitimidad a su estrategia de seguridad y su lucha contra las drogas.

La principal práctica exterior recae en establecer relaciones y acuerdos bilaterales, siendo su principal aliado Estados Unidos. Aunque el presidente Uribe se reunió con el presidente Chávez, el presidente Toledo y participó en el Parlamento Español para tratar el tema de las drogas, su principal relación fue con Estados Unidos. Esto permite reconocer la práctica de distanciamiento del presidente Uribe con los países de la región, particularmente con Venezuela, Ecuador,

Bolivia y Nicaragua. Durante el periodo de gobierno del presidente Uribe, hubo tensión con estos países particularmente por el rechazo de estos al Plan Colombia y a la política de seguridad democrática debido a que consideraban que formaba parte de la estrategia de Estados Unidos por tener influencia en la región (Ramírez, 2006). A su vez, tanto el Plan Colombia como la política de seguridad son antagónicas al proyecto Bolivariano, el cual es antinorteamericano y anti-statu quo (Morales, 2008). Colombia y el presidente Uribe son pro-statu quo y se alinean completamente al establecimiento, a Estados Unidos, lo cual genera una ruptura con los países de la región que impulsan la Revolución Bolivariana al representar identidades distintas. A esto se le suma que estos países, esencialmente Venezuela, son percibidos como permisivos ante los grupos guerrilleros “terroristas”, lo cual representa amenaza a la seguridad nacional y justifica su acercamiento a la potencia. Por lo tanto, mientras se establecen unas “relaciones distantes” con los países vecinos, con Estados Unidos se constituye una “relación especial”.

Su acercamiento a Estados Unidos es evidente tanto en sus discursos como en sus visitas oficiales. Su primera reunión oficial como presidente electo fue con el presidente Bush en Washington, ya estando posesionado se reunieron cinco veces, una de ellas en el rancho personal del presidente Bush en Texas y en estas discutieron temas de interés para ambos: terrorismo y narcotráfico. Esto da cuenta de la “relación especial” establecida entre ambos países y es reforzada por las declaraciones del presidente Uribe en donde se reconoce a Estados Unidos como el principal aliado de Colombia.

Por ejemplo, en su visita al Comando Sur de los Estados Unidos reconoce que este país ha sido un “socio práctico” de Colombia y considera que su visita es una oportunidad para fortalecer los lazos entre ambos países en su alianza para derrotar el terrorismo y los narcóticos (Uribe, 2004). Igualmente, en su reunión con el presidente Bush en Washington se afirmó que el

apoyo norteamericano ha sido efectivo, pero se espera que este se mantenga hasta que Colombia quede libre de “la plaga del terrorismo y de la droga” (Uribe, 2004).

Las prácticas de política exterior del presidente Uribe y sus discursos se relacionan con su inserción internacional, particularmente en la decisión de privilegiar su integración a la sociedad de control conformada por las Naciones Unidas y Estados Unidos. Por una parte, sus discursos se articulan a la estructura discursiva y parámetros morales promovidos por esta sociedad. El presidente Uribe hace alusión a que el problema de las drogas, en Colombia y en el mundo, es “malo”, es una amenaza para la seguridad, corrompe y es el enemigo de la sociedad. Esto va en sintonía con la narrativa securitizadora de la sociedad de control, en donde las drogas son percibidas como las culpables de descomponer a la humanidad. El presidente Uribe utiliza elementos normativos y morales para legitimar su política de seguridad en contra de las drogas, además de relacionarlo directamente con el terrorismo, lo cual le permite hacer uso de la Fuerza Pública para eliminar a esta “amenaza”.

En este sentido, su comportamiento frente al problema de las drogas es represivo: se criminaliza al productor, traficante, consumidor; se erradican cultivos ilícitos por medio de fumigaciones y se extraditan personas por delitos del narcotráfico. Estos elementos están incluidos dentro de las obligaciones de las Convenciones de drogas de la ONU y el presidente Uribe utiliza las plataformas internacionales, como la Asamblea General de las Naciones Unidas, para demostrar que ha cumplido con su compromiso.

A su vez, por medio de sus intervenciones le hace un llamado a la comunidad internacional para que le hagan frente a esta problemática. En su discurso ante el Pleno del Parlamento Europeo afirma que “...no es la hora de recriminar a unos porque la producen y a otros porque la consumen. El problema es de tal magnitud que todo país permisivo termina siendo productor,

traficante y consumidor. Es hora de derrotar la droga.” (Uribe, 2004). Esto se asocia directamente con los parámetros establecidos por la sociedad de control en donde aquel Estado que no cumpla con las obligaciones establecidas por la ONU y promovidas por Estados Unidos es concebido como un criminal. Por lo tanto, el presidente Uribe al respetar los compromisos, los parámetros morales establecidos por la ONU (estructuras constitucionales-conocimiento colectivo) y promover una narrativa securitizadora y represiva del problema de las drogas pretende garantizar su aceptación en esta sociedad. Esto le brinda legitimidad por parte de las Naciones Unidas y, tal vez más relevante, el apoyo de Estados Unidos al ser este el principal portavoz de la narrativa.

La identidad de Colombia, por lo tanto, se constituye como un Estado protector frente a las amenazas nacionales e internacionales producto de las drogas y el terrorismo, además de identificarse como el referente moral frente a este tema. Esto en la medida en que se respeta y se vela por los parámetros morales establecidos por la ONU en donde se reconoce a las drogas como el elemento corruptor de la sociedad. El Estado colombiano se adjudica el rol de garante y responsable de la seguridad y de la moralidad, es un “cruzado” dentro de la lucha internacional contra las drogas. La construcción de esta identidad le permite alinear sus intereses al discurso promovido por la ONU y Estados Unidos, así como insertarse a la sociedad de control.

Su interés por privilegiar la integración en la sociedad conformada por las Naciones Unidas y por Estados Unidos reside en la necesidad de contar con apoyo internacional. Para lograrlo, debe apelar a un discurso prohibicionista en donde las drogas son reprochables moralmente y a unas prácticas represivas, las cuales van acordes a los parámetros establecidos por la sociedad de control. Tal como se mencionó anteriormente, Estados Unidos tiende a condicionar su cooperación a que los países mantengan su lucha contra las drogas, además de cumplir los

objetivos de las Convenciones de la ONU. Por ello, el presidente Uribe articula los problemas de Colombia con el “mal” del narcotráfico, en aras de obtener la ayuda principalmente económica del hegemón. Igualmente, asocia el terrorismo con las drogas y respalda las decisiones tomadas por Estados Unidos, por ejemplo, el apoyar el uso de la fuerza en Iraq (Uribe, 2003) y compartir conocimientos con Afganistán para combatir el terrorismo y el narcotráfico. Estos, sumado a sus esfuerzos a nivel nacional, son “premiados” por Estados Unidos. Por ejemplo, en la rueda de prensa dada por ambos presidentes desde Crawford, el presidente Bush afirma que le pedirá al Congreso que mantenga el compromiso de Estados Unidos “...para programas posteriores al Plan Colombia, para que Colombia pueda construir sobre sus avances y ganar la guerra contra los narcoterroristas.” (Bush, 2005).

Los discursos del presidente Uribe dan cuenta de una narrativa prohibicionista en donde el asunto de las drogas es percibido como un problema de seguridad, una amenaza al ser la fuente y la causa del terrorismo, la cual debe ser derrotada por el Estado. Esto es articulado con una percepción de las drogas como reprochables moralmente. Esta narrativa se acompaña de sus prácticas de política exterior: asistencia a foros internacionales, reuniones con mandatarios y su alianza con Estados Unidos, dando cuenta de un *modus operandi* esencialmente bilateral y un alcance regional. La “relación especial” establecida con Estados Unidos se relaciona con su estructura discursiva y sus prácticas, propiamente securitizadoras y represivas, y con la necesidad del presidente Uribe de su inserción internacional.

Esta integración se busca en la sociedad de control y el presidente Uribe, al seguir los parámetros establecidos por la sociedad, sus estructuras constitucionales y conocimiento colectivo, garantiza su aceptación. Esto es beneficioso en la medida en que logra legitimidad internacional, a su figura, su gobierno y sus políticas, y es receptor de ayuda de Estados Unidos.

Tanto las prácticas de política exterior como su articulación con la estructura discursiva de las Naciones Unidas y de Estados Unidos constituyen un **agente específico**. Si bien el agente analizado es el jefe de Estado, presidente Uribe, este se construye a través de su interacción internacional como un agente cuya naturaleza es la dependencia y la alineación. El presidente Uribe por medio de sus prácticas pretende obtener apoyo de la comunidad internacional, en principio de Estados Unidos, porque lo necesita para atender las problemáticas de Colombia. Para ello, se alinea a la narrativa creada por las Naciones Unidas y promovida por Estados Unidos en donde relaciona a las drogas con lo negativo de Colombia: violencia, terrorismo, corrupción, pobreza. El presidente Uribe no pretende generar un debate o proponer un cambio en cuanto al régimen global del control de drogas, simplemente dirige su práctica para que esta cumpla los requisitos establecidos por la ONU y de esta manera garantizar su aceptación en la sociedad de control, con los beneficios que esto implica. Esta alineación da cuenta de su dependencia internacional, particularmente de Estados Unidos. Asimismo, se constituye en un agente represivo en cuanto a las drogas, promoviendo la criminalización del consumo, las fumigaciones aéreas y haciendo alusión a que las drogas son el enemigo de la sociedad colombiana. En esencia, se trata de un agente que no es innovador, es un “follower” (seguidor) de lo ya establecido por los centros de poder internacionales.

A partir de las prácticas y el agente es posible reconocer la estructura discursiva del presidente Uribe, la cual da cuenta de la construcción y el manejo de la política antinarcoóticos en Colombia durante este periodo de gobierno. La práctica original, viajar a los principales centros occidentales del prohibicionismo y la lucha contra el terrorismo, comienza a constituir una narrativa propiamente securitizadora y basada en elementos normativos. Las prácticas de política exterior representan el elemento de continuidad entre la narrativa, que se identifica en los

discursos, y al agente. Por medio de sus prácticas se permite reconocer los significados presentes en la política exterior y cómo estos son validados por el presidente. Igualmente, son los discursos los cuales le dan sentido a dichas prácticas, en cuando a la temática de las drogas. Estos tres elementos: unas prácticas encaminadas a la represión, una concepción reprochable de las drogas y un agente que los valida y reproduce, le dan forma a una política antinarcóticos prohibicionista.

A su vez, por medio de las prácticas, discursos y el agente se puede identificar la “macro” estructura discursiva que se está validando: la narrativa securitizadora y los parámetros morales de las Naciones Unidas y Estados Unidos. Si bien esta estructura discursiva antecede a la práctica del presidente Uribe, es a través de sus prácticas y sus discursos que esta se invoca, se aprueba y se reproduce. Las prácticas y los discursos dan cuenta no solo de elementos estratégicos, como la seguridad nacional, sino también de cómo los componentes morales influyen en la política antinarcóticos. En esta narrativa, se apela a una concepción de las drogas como “malas” y como corruptoras de la sociedad, por lo que el tema es securitizado, y se fomentan medidas represivas para derrotar a las drogas. Esto constituye un Estado protector de la seguridad y la moralidad, y un agente dependiente y alineado a la ONU y Estados Unidos. Estos componentes morales influyen en unas prácticas de política exterior y unos discursos del presidente Uribe que construyen y manejan la política antinarcóticos.

Por otro lado, las prácticas de política exterior y los discursos de Juan Manuel Santos se caracterizan por apelar frecuentemente a una narrativa de salud pública frente a la problemática de las drogas y denotan un carácter tanto bilateral como multilateral, en donde se identifica una diversificación de la agenda internacional y de las alianzas.

A diferencia del presidente Uribe, la agenda internacional y nacional durante este periodo estuvo enfocada principalmente hacia el proceso de paz con las FARC. Si bien el tema de

seguridad se mantuvo, su carácter e importancia fue diferente. En el gobierno del presidente Santos se buscó una diversificación de la agenda en donde temas como las relaciones comerciales, la entrada de Colombia a la OCDE, la exportación de seguridad y el Acuerdo de Paz con las FARC estuvieron latentes tanto en sus discursos como en su asistencia a foros internacionales y reuniones con mandatarios. Esta diversificación impacta su narrativa frente al problema de drogas, en donde se empieza a impulsar una reevaluación de la estrategia mundial contra las drogas y la posibilidad de que esta sea dirigida hacia una política de salud pública. Esto es evidente en su primera práctica de política exterior cuando en abril de 2012 en la Cumbre de las Américas en Cartagena, junto a sus homólogos de Guatemala y México, le solicitan a la OEA realizar un estudio sobre la implementación de la política de drogas y la exploración de nuevos enfoques (ver anexo 2). Igualmente, junto a estos dos presidentes, en septiembre de 2012 realizan una declaración conjunta en donde le piden al Secretario General de la ONU convocar a una conferencia internacional sobre las políticas de drogas, lo que sería el UNGASS 2016.

Si bien estas primeras prácticas son anteriores al gobierno analizado en este trabajo, son el precedente de las prácticas siguientes relacionadas con la temática de drogas, además de anteceder y constituir su estructura discursiva. De igual manera, permiten reconocer una primera alianza: Colombia, México y Guatemala, tres países que han sido afectados por el narcotráfico. Su alianza es un intento de internacionalizar la discusión sobre la necesidad de reevaluar las políticas de drogas, teniendo en cuenta que estos países se identifican como referentes en el tema de la lucha contra las drogas debido a su experiencia nacional. Mientras que Uribe se acercó a los principales centros occidentales a favor del prohibicionismo y la lucha contra el terrorismo, Santos se acerca a los países que más han sacrificado, en términos de recursos y víctimas, para afrontar el problema de las drogas. Al realizar sus peticiones frente a organismos internacionales

se identifica un *modus operandi* multilateral, del cual se espera alcanzar consensos y acciones comunes frente a este tema. Estas prácticas dan cuenta del liderazgo del presidente Santos en aras de impulsar dicho debate, un esfuerzo que se materializa en el periodo 2014-2018.

Tanto en sus prácticas como en sus discursos se reconoce una narrativa que invoca al enfoque de salud pública en torno al asunto de las drogas. En los 22 discursos analizados se identifica la búsqueda de impulsar un debate internacional sobre la actual estrategia de drogas, afirmando que esta no es efectiva, y la necesidad de un cambio hacia una dirección en donde el consumo sea visto desde una perspectiva de salud pública. Siguiendo a Schmidt (2008), se reconoce que las ideas que predominan son las cognitivas, sus discursos son de tipo comunicativo y se pronuncian en la anarquía del sistema internacional. El presidente Santos, en su mayoría, no se refiere al asunto de las drogas desde un punto normativo, en donde se exalte qué es bueno o malo. Tiende a preponderar elementos lógicos, como que la “guerra contra las drogas” no se ha ganado ni se ganará o a aceptar que un mundo sin drogas es imposible. Utiliza estos argumentos para justificar la necesidad de un cambio de estrategia, teniendo en cuenta el fracaso de la actual.

En su discurso en la XXX Sesión Especial de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNGASS) afirma: “Debemos reconocer, con la mano en el corazón, que- así como NO tenemos un mundo libre de alcohol, ni libre de tabaco, ni libre de violencia- NO tendremos un mundo libre de drogas.” (Santos, 2016). Esto representa una clara diferencia frente al presidente Uribe, en la medida en que este apelaba a aspectos normativos, como que las drogas son “malas”, y consideraba que era posible derrotarla, es decir, un mundo sin ellas. Esto también se evidencia, por ejemplo, en su reunión con el presidente de la República Federal de Austria en donde el presidente Santos declaró que ambos coinciden en la necesidad de discutir una solución más eficaz al tema de las drogas ilícitas (Santos, 2016).

Un elemento recurrente en sus discursos y prácticas es su intento por lograr que el consumo sea tratado desde un enfoque de salud pública, en vez de ser criminalizado. Por ejemplo, en su discurso en UNGASS 2016 se refiere a los elementos que están pendientes: “...faltaría definir que el consumo de drogas es un problema de salud pública y, como tal, NO amerita un tratamiento criminal.” (Santos, 2016). Igualmente, en su intervención ante la 72 Asamblea General de las Naciones Unidas afirma: “es necesario llegar a consensos en asuntos centrales como el de no criminalizar a los adictos, y entender el consumo de drogas como un asunto de salud pública y no de política criminal.” (Santos, 2017).

Estas declaraciones van en contravía de la Convención de 1988, en donde se criminaliza al consumidor, y es una diferencia frente a la narrativa securitizadora del presidente Uribe. El presidente Santos justifica esta postura no apelando a elementos morales, sino a la evidencia y al hecho de que en algunos estados de Estados Unidos el consumo está legalizado, por ejemplo, en Washington y Colorado; en Canadá los médicos pueden prescribir heroína para tratar medicamento a los adictos y Portugal despenalizó el uso de cocaína (Revista Semana, 2016). Esto le da legitimidad y sustento en la medida en que, por un lado, Estados Unidos empieza a ser identificado como un Estado incoherente debido a que promueve unas acciones represivas a nivel internacional, pero a nivel nacional las permite en ciertos estados, lo cual lo despoja de su identidad de paladín de la lucha contra las drogas. Por otro lado, la despenalización del consumo en Portugal y las estrategias de Canadá empodera al presidente Santos al ser países del primer mundo y centros occidentales relevantes. El estar acompañado por el discurso de los países víctimas del narcotráfico y de países del primer mundo, le brinda fundamento a la narrativa del presidente Santos y a su identidad como promotor del cambio. Esta narrativa se ve reforzada por la práctica a nivel nacional en donde se firmó un decreto que permite el uso del cannabis con

finés científicos y médicos (Santos, 2015). Aunque esto no contradice las Convenciones de la ONU, sí desafía a la JIFE y a su premisa de verdad en donde cualquier uso de la droga es malo y debe ser prohibido.

Sin embargo, es importante resaltar que a pesar de que el presidente expone abiertamente la necesidad de despenalizar el consumo, se presenta una ambivalencia frente a este tema. En su declaración tras la reunión con el presidente de Estados Unidos, el presidente Santos afirma que aprovechará la oportunidad que brinda el Acuerdo de paz para reducir la producción de hoja de coca y para combatir los demás eslabones del narcotráfico, incluido el consumo (2017). Esto refleja una diferencia frente a su postura ante la ONU. El porqué de esto puede aludirse a las presiones de Estados Unidos de mantener su lucha de “cero tolerancia” frente a las drogas y a la necesidad del presidente Santos de contar con su respaldo para la implementación del Acuerdo de paz y la construcción de paz en el país. Asimismo, podría aludirse a factores internos como el hecho de que la mayoría de los colombianos consideran el consumo como algo peligroso y no están a favor de su legalización. Por ejemplo, de acuerdo a la encuesta de Gallup el 81% de colombianos se oponen a legalizar el tráfico y consumo de drogas en el país (citado por El Espectador, 2015). Dentro de esta línea, la Encuesta Nacional de Percepción sobre la Problemática y la Política de Drogas en Colombia afirma que el 84% de encuestados reconoce al tabaco, bebidas alcohólicas, cocaína, marihuana, heroína y bazuco como peligrosas (Ministerio de Justicia, 2016). En este sentido, si bien Santos es partidario de la despenalización del consumo, no siempre es coherente con esta opinión teniendo en cuenta factores internacionales y nacionales, respecto a su aceptación, en donde la sociedad colombiana tiende a no ser partidaria de la flexibilización frente al narcotráfico y el consumo.

Dentro de esta línea, el presidente promueve una percepción en donde el consumo se mueva hacia el enfoque de salud pública, lo cual implica que el consumidor sea visto como un adicto que debe ser tratado, similar a los postulados de la OPS y la OEA. No obstante, esta postura no significa que se tenga una actitud pasiva frente al narcotráfico. Por el contrario, el presidente Santos promueve atacar a los eslabones más fuertes del narcotráfico y del crimen organizado, promoviendo una lucha más innovadora, por medio tanto de la erradicación forzosa como la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, una oportunidad posible gracias al Acuerdo de paz. Es importante aclarar que el presidente Santos lo que intenta hacer es dar un movimiento hacia la salud pública, entendida esencialmente desde el consumo, sin negar la necesidad de atacar al crimen organizado. Es una estrategia por promover el cambio del enfoque de la política de drogas, pero es un cambio que no se puede dar de la noche a la mañana y esto explica su ambivalencia.

Mientras que el presidente Uribe articuló a las drogas como las causantes del terrorismo y la guerra, el presidente Santos articula la solución al problema de las drogas con el Acuerdo de paz. Se afirma que debido a este Colombia tiene una estrategia para darle solución real al tema de las drogas, principalmente en cuanto a los cultivos. Su principal narrativa respecto a este asunto es que el Acuerdo de paz compromete a las FARC a romper sus vínculos con el narcotráfico y a colaborar en darle solución al problema. Además, el Gobierno podrá acceder a regiones lejanas destinadas al cultivo, previamente protegidas por las FARC, lo cual posibilita la sustitución voluntaria de cultivos por medio del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos. Esto representa una oportunidad para que Colombia deje de ser el principal productor de cocaína del mundo y se fortalezcan los programas de salud pública para hacerle frente al consumo. En su intervención en el acto de la Firma del Nuevo Acuerdo de Paz con las FARC reconoce que

“Tenemos por primera vez la oportunidad de darle una solución estructural al problema de los cultivos ilícitos.” (Santos, 2016). Esto da cuenta de cómo el presidente utiliza la coyuntura del Acuerdo de Paz para darle un nuevo giro a la estrategia de lucha contra las drogas, se afirma que gracias a la paz se podrá solucionar este problema. No obstante, se reconoce que se necesita el apoyo de la comunidad internacional, teniendo en cuenta que es debido al consumo que se tiene oferta, por lo que se debe contar con una acción conjunta.

Esta narrativa que apela a un repensar de la estrategia mundial contra las drogas, un movimiento hacia la perspectiva de salud pública frente al consumidor y una articulación del Acuerdo de Paz con la solución al problema de las drogas se relaciona con las alianzas que el mandatario estableció en este periodo de gobierno. El presidente Santos se alió con Guatemala y México en términos de impulsar el debate sobre el régimen global de control de drogas y la posibilidad de alternativas para el mismo. Esto le permitió formar un liderazgo y una mayoría en las Américas, lo cual le dio fortaleza a su pedido. Si bien esto da cuenta de una alianza trilateral, el *modus operandi* es de carácter multilateral donde, desde países tercermundistas y afectados por el narcotráfico, sus declaraciones y peticiones se dieron en el contexto de organizaciones internacionales: OEA y ONU. Esto garantiza institucionalidad y la toma de decisiones de manera conjunta. El presidente lidera el debate, pero no decide solo.

En este punto se reconoce una diferencia con el presidente Uribe, mientras que este acudió a las organizaciones internacionales para solicitar su apoyo en la lucha contra las drogas, el presidente Santos lo hace para abrir el debate sobre la estrategia contra las drogas. El presidente Uribe muestra a las drogas como el principal “mal” de Colombia por lo que se necesita ayuda internacional. El presidente Santos acude como un referente en la reevaluación de las políticas de drogas, haciendo alusión a que cuenta con los fundamentos de la experiencia de Colombia sobre

este tema al ser uno de los países que más ha sacrificado en la lucha contra las drogas (Santos, Palabras al aceptar el Premio Nobel de Paz 2016).

A su vez, el presidente Santos mantiene una cooperación triangular con Estados Unidos por medio del Plan Alianza para la Prosperidad en el Triángulo del Norte. Este va destinado a El Salvador, Guatemala y Honduras, se pretende que Colombia capacite a la Fuerza Pública de cada país en temas de seguridad y lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. Esta cooperación permite reconocer que, aunque el tema de seguridad sigue latente en la agenda internacional de Colombia, el país pasa de ser el receptor de ayuda internacional a ser exportador de seguridad. Igualmente, el país se muestra como un par de Estados Unidos. Se identifica que por medio de esta cooperación el presidente Santos da una imagen de Colombia como una autoridad en el tema de seguridad y un país “exitoso” en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. Aunque es de alcance regional, esto refuerza su postura internacional y legitima la narrativa del presidente Santos en cuanto a su intento por buscar alternativas frente al problema de las drogas.

A pesar de que el presidente Santos se muestra como un par de Estados Unidos en la cooperación triangular, sigue necesitando de una alianza con este. La alianza no está enfocada a la lucha contra las drogas sino a la construcción de paz, tal como lo afirma el presidente Santos (2016) en la ocasión de los 15 años del Plan Colombia: “Vamos a construir ese nuevo país cooperando, hombro a hombro con un querido y verdadero amigo: los Estados Unidos de América.” Se reconoce una diversificación de la agenda en donde el tema principal es la implementación de los Acuerdos de paz, junto a temas comerciales y cooperación en ciencia y tecnología. Para ello, se reemplaza el Plan Colombia con Paz Colombia. Sin embargo, el asunto de drogas sigue siendo prioridad en la relación de ambos países, el presidente Santos aprovecha

la oportunidad del Acuerdo de paz para argumentar que este contribuirá a la lucha contra las drogas y la reducción de cultivos ilícitos.

En la relación con Estados Unidos se identifica una diferencia con el presidente Uribe. Aunque ambos reconocen al hegemón como un “amigo” y aliado estratégico de Colombia, Santos apela a que la alianza entre los países es de mutua conveniencia e importancia. Estados Unidos pasa de solo ayudar a Colombia y empieza a recibir apoyo de Colombia, tal como se evidencia en la afirmación del presidente Santos (2017) luego de su reunión con el presidente de Estados Unidos: “...no tengo duda de que los Estados Unidos y Colombia seguimos siendo, hoy más que nunca, un soporte el uno para el otro.” De igual manera, el presidente Santos no es pasivo frente a las críticas de Estados Unidos acerca del crecimiento de cultivos en donde establece la responsabilidad compartida para darle solución a dicho problema. Argumenta que, si el consumo aumenta y se legaliza el uso de la droga, no se puede demandar su eliminación por parte de los países productores (Santos, 2018). Sin embargo, a pesar de que el presidente Santos puede ser resistente frente a Estados Unidos, sigue siendo dependiente de la ayuda de la potencia, esencialmente de su apoyo económico para la paz.

Teniendo en cuenta su discurso hacia la salud pública, las alianzas con países de la región y su *modus operandi* tendiente al multilateralismo, se puede reconocer que el presidente Santos apela a la estructura narrativa impulsada por la Organización Panamericana de la Salud. El presidente lidera un debate a nivel regional e internacional en donde se pretende reevaluar la estrategia de lucha contra las drogas e impulsar alternativas que tengan en cuenta el enfoque de salud pública. Es enfático en que la guerra contra las drogas no se ha ganado, que el consumidor debe ser tratado como un adicto y por ello se requieren medidas de salud pública: prevención, tratamiento y rehabilitación, además de darle protagonismo a la sustitución voluntaria de

cultivos. Esta narrativa se relaciona con el discurso y las prácticas promovidas por la OPS, de lo cual se reconoce que se privilegia una inserción divergente en el presidente Santos frente a Uribe debido a que el primero busca integrarse a la sociedad de expertos.

En la medida en que el presidente impulsa este discurso de salud pública, apela a organizaciones internacionales para llegar a decisiones conjuntas y se relaciona con países con puntos de vista similares, pretende ser aceptado por dicha sociedad. Asimismo, el presidente Santos al basar su narrativa en elementos lógicos, como lo es la evidencia, se aproxima a la visión de la OPS y la necesidad de basar la estrategia de drogas en aquello que ha sido comprobado como exitoso. En cuanto a los parámetros morales impulsados por la sociedad, el presidente Santos también apela a ellos haciendo alusión al “deber ser” no solo del Estado, sino de toda la comunidad internacional. En su discurso en UNGASS 2016 afirma: “Hoy hemos iniciado un proceso irreversible de transformación de la política de drogas. Y vamos a continuarlo. ¡Tenemos que continuarlo! Se lo debemos a la humanidad.” (Santos, 2016). De esto se infiere que el deber de todos, lo “correcto”, es buscar una alternativa a la estrategia de drogas porque es lo mejor para la humanidad, similar a lo que promueve la sociedad de expertos en donde el problema de drogas es pensado desde el individuo, su salud y la protección de sus derechos. Desde esta mirada, el Estado es quien debe recomponer al sujeto, teniendo en cuenta que su adicción es una enfermedad.

Al presidente Santos recurrir a la narrativa de salud pública y seguir las estructuras constitucionales y conocimiento colectivo de la sociedad, privilegia y busca ser aceptado dentro de esta comunidad de “vanguardia” frente al tema de las drogas. Esto le garantiza el apoyo de la OPS, la OEA y demás organismos o países que compartan esta misma visión. Igualmente, constituye la identidad del Estado colombiano como el encargado de intervenir socialmente para

garantizar el bienestar y la salud de los individuos, especialmente de los adictos. El Estado colombiano se muestra como un país con autoridad respecto al tema del narcotráfico, debido a su experiencia y su sacrificio en su lucha, y busca liderar el debate internacional para generar un movimiento de las políticas de drogas para que estas se enfoquen en la salud pública. Es un Estado que ha sufrido, pero ha sido exitoso en su lucha contra el narcotráfico, actúa conforme al “deber ser” en cuanto a garantizar el bienestar y la salud de los sujetos y es innovador al promover el cambio en la perspectiva de la problemática de las drogas.

No obstante lo anterior, se debe aclarar que si bien frente al consumo el presidente Santos promueve una movida hacia la mirada de salud pública, también mantiene elementos del prohibicionismo frente a la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. El presidente reconoce que se deben atacar los eslabones más fuertes del narcotráfico (dejando de lado a productores campesinos y consumidores) y continúa su labor frente a la incautación de drogas y extradiciones. Por lo tanto, podría afirmarse que el presidente Santos presenta elementos tanto de la sociedad de expertos como de la sociedad de control, de esta última esencialmente en cuanto a la represión del crimen organizado. Esto podría atribuirse a que el cambio en las políticas que pretende alcanzar no se logra de la noche a la mañana y por ende no puede negar la lucha contra el crimen organizado, pero esta es más innovadora en cuanto a que, por ejemplo, prepondera la sustitución voluntaria de cultivos para atacar la “materia prima” de los grupos criminales. Esta visión la comparte con la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, la cual también se considera que forma parte de la sociedad de expertos.

Las prácticas de política exterior y su búsqueda de integrarse internacionalmente en la sociedad de expertos constituyen un **tipo de agente** que es persuasivo e innovador. El presidente Santos utiliza su asistencia a foros internacionales, como la Cumbre de las Américas, las

Asambleas de la ONU y el UNGASS, para dar cuenta de su postura e invitar a la comunidad internacional a un debate sobre las políticas de drogas. El presidente persuade por medio de la evidencia, la experiencia de Colombia en la lucha contra el narcotráfico y el Acuerdo de paz. Es a través de sus argumentos que impulsa la discusión y pretende llegar a consensos internacionales, en vez de establecer una ruta de acción por sí mismo. De igual manera, podría considerarse como un agente que se resiste o se desmarca, en cierta medida, de las presiones impuestas por la ONU y Estados Unidos, optando por seguir otro camino en cuanto a la política de drogas a través de liderar un debate global y el movimiento hacia la mirada de salud pública, lo cual denota una aparente autonomía. Por ello, es un agente innovador, es un referente del cambio en la estrategia de drogas en vez de simplemente seguir lo ya establecido, a diferencia del presidente Uribe. Si bien se basa en argumentos ya existentes, junto a México y Guatemala son los primeros presidentes que impulsan el debate global. A nivel local, el presidente Santos es innovador en la lucha contra las drogas al apelar por distintos medios para erradicar los cultivos, como lo es la sustitución voluntaria y el uso de drones.

El agente por medio de su primera práctica de política exterior, liderar la reevaluación de la política de drogas junto a México y Guatemala, antecede a su estructura discursiva y la va construyendo. Su narrativa invoca a la necesidad de un consenso para cambiar la estrategia global de la lucha contra las drogas, en donde se consideren elementos de salud pública y el carácter moral o “deber ser” del Estado es garantizar el bienestar y los derechos de los individuos. Esta estructura discursiva les da sentido a sus prácticas y, a su vez, es validada por el agente por medio de las prácticas, como lo son sus alianzas y *modus operandi* multilateral. De igual manera, sus prácticas de política exterior, su narrativa y el aspecto moral, están validando y reproduciendo una macroestructura discursiva ya existente, la promulgada por la sociedad de

expertos. Es por medio de sus prácticas, sus discursos y la apelación a la marco estructura discursiva que el presidente Santos construye y le da manejo a una política antidrogas particular, la cual hace énfasis en el enfoque de salud pública y de derechos humanos hacia el consumo, la sustitución voluntaria de cultivos, y un enfoque coercitivo hacia el crimen organizado.

Partiendo de lo anterior, es posible identificar prácticas de política exterior y discursos divergentes en el gobierno del presidente Uribe y en el del presidente Santos, así como inserciones internacionales diferentes. En el primero, se reconoce una narrativa securitizadora, se identifica a las drogas como la fuente de violencia y corrupción en Colombia. El principal aliado es Estados Unidos, lo cual da cuenta de un *modus operandi* bilateral y alcance regional. Se privilegia la integración en la sociedad de control al apelar a las estructuras constitucionales promovidas por esta: respetar las Convenciones de la ONU e impulsar el elemento moral de que las drogas son “malas” y lo correcto es atacarlas. Esto da cuenta de **un agente represivo, dependiente y seguidor de lo ya establecido**. Además de la construcción y manejo de una política antinarcóticos propiamente prohibicionista. Por el contrario, en el segundo se reconoce una narrativa que apela a la percepción de salud pública para el consumidor y la solución al problema de las drogas es articulado al Acuerdo de paz. El presidente Santos busca insertarse a la sociedad de expertos al apelar a los postulados de esta: problema entendido desde la salud pública donde el “deber ser” del Estado es rehabilitar al individuo. Sin embargo, se reconoce que mantiene elementos punitivos en cuanto al ataque al crimen organizado. Esto da cuenta de **un agente persuasivo, autónomo en cierta medida e innovador**. Se reconoce la construcción y el manejo de una política antidrogas basada en el enfoque de salud pública, derechos humanos y represión a las bandas narcotraficantes.

3. Continuidad o ruptura en la construcción y el manejo de la política antinarcoóticos en los gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018) considerando sus prácticas de política exterior y su estructura discursiva

En el capítulo anterior se identificaron y compararon las prácticas, la estructura discursiva y los agentes, en los dos periodos de gobierno analizados, respecto a la construcción y el manejo de una política antinarcoóticos particular. Por un lado, se reconoce una narrativa y unas prácticas del presidente Uribe que dan cuenta de una construcción y un manejo de la política antinarcoóticos que es esencialmente prohibicionista. Por otro lado, la política antinarcoóticos que se construye y maneja, con el presidente Santos, apela a un movimiento hacia el enfoque de salud pública, el respeto de los derechos y la lucha contra el crimen organizado. En ambos casos, se analizan qué cuestiones morales están presentes en cada narrativa, qué macroestructura se está validando y reproduciendo, cuál es la inserción internacional que se privilegia y qué tipo de agente se constituye. Estos elementos permiten identificar las continuidades o rupturas en la construcción y manejo de la política antinarcoóticos, que puede oscilar entre la alineación y la autonomía.

Respecto a la alineación, esta se entiende como la unión de la política exterior y de los intereses nacionales con los de otros países en el manejo y la construcción de la política antinarcoóticos. En cuanto a la autonomía, esta se comprende como la construcción y el manejo de una política antinarcoóticos que corresponda a los propios intereses y beneficien al conglomerado que se está representando, independientemente de la influencia de otros Estados hegemónicos. La alineación y la autonomía se relacionan con la inserción del Estado en cierta

sociedad, los parámetros morales y normas que se compartan, el tipo de agente y la macro narrativa que se reproduce.

Partiendo de dos doctrinas claves en los análisis de la política exterior colombiana aplicados al tema del narcotráfico: *respice polum* y *respice similia*, siguiendo a Drekonja (1983) y Tokatlían (2000), se considera que, si la política antinarcóticos se rige bajo la doctrina del *respice polum*, la construcción y el manejo de esta será de alineación en la medida en que este concepto implica una subordinación consentida a Estados Unidos con el propósito de entablar una relación estrecha. Por lo tanto, el Estado actúa conforme a los parámetros normativos y las estructuras constitucionales promovido por la potencia. Mientras que, si se rige bajo el *respice similia*, se considera que el manejo de la política será autónomo en la medida en que se pretende profundizar las relaciones con sus similares, obtener mayor margen de maniobra y abordar otros medios de legitimidad y parámetros morales.

Por una parte, es posible identificar una construcción y un manejo de la política antinarcóticos en el gobierno de Álvaro Uribe caracterizado por la alineación total a Estados Unidos y a los parámetros establecidos por la ONU, lo cual apela a la doctrina de *respice polum*. Por otra parte, se reconoce un acercamiento a la doctrina de *respice similia* en el gobierno de Juan Manuel Santos, en donde se pretende diversificar la agenda, entablar alianzas con otros países e impulsar un debate sobre la necesidad de un cambio en el régimen global del control de drogas promovido por Estados Unidos y la ONU.

En primera instancia, tanto las prácticas de política exterior como los discursos del presidente Uribe dan cuenta de la alineación de su política exterior, sus parámetros morales, su identidad y sus intereses con los de Estados Unidos respecto al problema de las drogas. Para ello, el jefe de Estado se articula a las normas y los parámetros morales determinados por la ONU en cuanto al

régimen global del control de drogas, considerando que Estados Unidos es el estandarte de la ONU sobre este tema por lo que cumplir las reglas y seguir las bases morales establecidas son fundamentales en la alineación total a la potencia. Esto se materializa en el establecimiento de una “relación especial” con el hegemón, elemento característico de la doctrina del *respice polum*, en aras de garantizar su inserción internacional, su legitimidad y el apoyo económico de Estados Unidos.

Tal como se mencionó anteriormente, el presidente Uribe mantuvo 5 reuniones con el presidente Bush durante este periodo de gobierno, a esto se le suma que su primer acto como presidente electo fue viajar a Estados Unidos. Esto da cuenta de su intención por establecer, desde el comienzo de su mandato, una alianza y una relación “estrecha” con la potencia, manteniendo un *modus operandi* bilateral. Para lograr dicha alianza, el mandatario Uribe se alinea completamente a los temas e intereses compartidos por Estados Unidos en términos de la lucha contra las drogas, lo cual implica tener en cuenta los postulados de la ONU sobre este tema debido a que se considera que la potencia es su principal portavoz en la lucha mundial contra las drogas. Esto partiendo de que la sociedad de control está conformada por las Naciones Unidas y Estados Unidos, en donde la primera se encarga de establecer las reglas y las bases morales sobre el tema de las drogas, y el segundo juega el rol de estandarte y alecciona a los países al cumplimiento de lo promulgado. Por lo tanto, ser aceptado por la ONU implica la aceptación de Estados Unidos y viceversa.

Las reuniones entre los mandatarios de los dos países estuvieron enfocadas en los temas priorizados por Estados Unidos: las drogas y el terrorismo. Estos son percibidos como un problema de seguridad nacional, corrompen a la sociedad y por ello deben ser derrotados basándose en el enfoque prohibicionista promulgado por la ONU. En este sentido, el presidente

Uribe securitizó su agenda internacional, y nacional, considerando a las drogas como “malas”, siguiendo los parámetros de la ONU, y la fuente de la violencia en aras de obtener el apoyo y la ayuda económica de la potencia. Esto considerando que Estados Unidos tiende a mantener una estrategia de premio y castigo basada en el compromiso de los países con la lucha contra las drogas, en donde estos son condicionados a mantener sus obligaciones, respecto al prohibicionismo y las Convenciones de la ONU, para ser receptores de la ayuda económica. Un ejemplo de ello es la certificación, un proceso que implica que los países deben cooperar con la estrategia prohibicionista de drogas y la Convención de 1988 en aras de obtener asistencia financiera de Estados Unidos, su voto a favor en instituciones internacionales y legitimidad internacional.

El presidente Uribe, por lo tanto, dirigió sus prácticas de política exterior para acercarse a los postulados de la ONU y por ende a Estados Unidos, reuniéndose con el presidente Bush, miembros del gobierno y del Congreso para discutir el papel de Colombia en la lucha contra las drogas y garantizar la ayuda económica y el apoyo técnico del hegemón. Esto se reconoce, por ejemplo, en su discurso en la Conferencia de las Américas en donde el presidente Uribe hace un llamado a la opinión pública y al gobierno estadounidense para que apoyen su labor y se mantenga la ayuda para la lucha contra las drogas:

...es muy importante que la opinión pública de los Estados Unidos, los medios de comunicación, el Congreso, el Gobierno, hagan eco a un clamor: el Plan Colombia hay que continuarlo hasta que en la Patria colombiana no haya una sola mata de coca, una sola mata de amapola. (Uribe, 2004).

De igual manera, el presidente Uribe no solo se alineó con el tema del prohibicionismo, al ser Estados Unidos el principal portavoz de los postulados de la ONU, sino que también lo hizo con

el terrorismo. El mandatario establece una relación entre las drogas y el terrorismo en Colombia en donde las primeras son la fuente y el combustible del segundo. Para poder derrotar al terrorismo y a la violencia se hace necesario acabar con las drogas. De esta articulación surge la concepción de los grupos insurgentes como “narcoterroristas” y le permite al jefe de Estado posicionar a Colombia como un capítulo de la guerra mundial contra las drogas y contra el terrorismo, lo cual le garantiza apoyo de Estados Unidos al ser el principal “cruzado” en esta guerra y de demás países occidentales que estén luchando contra el terror.

Lo anterior se evidencia, por ejemplo, en la decisión del presidente Uribe de apoyar el uso de la fuerza en Iraq: “Al participar Colombia en esta coalición contra el terrorismo, fortalece su posición internacional para conseguir aliados que nos ayuden a derrotar el terrorismo interno.” (Uribe, 2003). El terrorismo interno, tal como lo menciona el mandatario, está articulado a la problemática de las drogas.

A estas prácticas se le suma que en los discursos del presidente Uribe se menciona a Estados Unidos como un socio, un amigo y es reconocido como el principal aliado de Colombia. Igualmente, su narrativa en cuanto a las drogas apela directamente a los postulados del prohibicionismo, establecidos por las Naciones Unidas y promovidos por Estados Unidos. El mandatario hace alusión a que las drogas son una “plaga”, descomponen a la sociedad, son la fuente de la violencia y lo “correcto” es atacarlas y luchar hasta derrotarlas. Esta narrativa ha sido promulgada por Estados Unidos desde los años 70 cuando se declara la “guerra contra las drogas”. Asimismo, el presidente Uribe sigue las normas delimitadas por las Naciones Unidas en sus 3 Convenciones sobre drogas: fumigación aérea; erradicación forzosa; criminalización del consumidor, productor, transportador; y extradición por crímenes relacionados con las drogas. Esto le permite no ser objeto de “regañón” por parte de la ONU y, más importante, lograr la

certificación por parte de Estados Unidos, lo cual implica beneficios como la asistencia financiera de la potencia y favorabilidad aduanera.

Al cumplir con los parámetros morales y las normas establecidas por las Naciones Unidas y Estados Unidos, el presidente Uribe está privilegiando y garantizando su inserción internacional en la sociedad de control. El Estado colombiano se identifica como un “cruzado” en la lucha contra las drogas, además de ser el referente moral respecto a lo que “debe” hacerse en cuanto a esta problemática. Se posiciona como un Estado seguidor de lo ya establecido, lo cual evita que sea considerado como un paria del sistema internacional. Igualmente, Colombia se identifica como un “buen Estado” pese a que es causante del problema, en calidad de productor, en la medida en que es consciente de su “pecado” (aporta a la problemática de las drogas) y busca erradicarlo a través del enfoque prohibicionista. El presidente Uribe, por su parte, se identifica como un fiel “follower” de los postulados de la ONU y de Estados Unidos, dirige sus prácticas de política exterior y sus discursos para que estas cumplan con lo establecido por la sociedad de control, sin intentar proponer algún debate o cambio. Se identifica como un agente respetuoso de sus obligaciones respecto a la lucha contra las drogas, además de impulsar una narrativa securitizadora, moralista y prohibicionista.

De lo anterior, se puede reconocer que el presidente Uribe es pro- statu quo en cuanto a que pretende mantener la distribución de poder, en donde se reconoce que Estados Unidos es la potencia mundial. A su vez, es pro establecimiento en la medida en que busca la continuación de la institucionalidad, es decir, las Naciones Unidas, la cual cuenta con una moralidad y unas normas establecidas, cuyo portavoz es Estados Unidos. Por lo tanto, Uribe no intenta cambiar el Orden Mundial, sino que se concentra en respetar lo establecido por la ONU y Estados Unidos respecto a la temática de las drogas, privilegiando su inserción en esta sociedad.

Se reconoce que el presidente Uribe es dependiente de Estados Unidos para su inserción internacional, su legitimidad y para darle solución a los problemas nacionales respecto a las drogas en cuanto a que necesita de su respaldo a las políticas de seguridad, su ayuda económica y su apoyo técnico, por ejemplo, por medio del Plan Colombia. El presidente logra reconocer que para obtener dicha ayuda necesita alinearse completamente a los intereses y postulados de la ONU y de Estados Unidos sobre las drogas y el terrorismo. Esto implica construir una política antinarcóticos prohibicionista, apelar a cuestiones morales establecidas por las Naciones Unidas sobre lo “malo” y corruptor de las drogas, así como también articular las drogas con la violencia en el país. Esto da cuenta de un manejo subordinado y alineado a Estados Unidos y a los postulados de la ONU de la política antinarcóticos, lo cual se identifica con la doctrina de *respice polum*. El presidente Uribe por medio de sus prácticas de política exterior, sus discursos, su identidad y su búsqueda por integrarse internacionalmente pretende establecer una “relación especial” con Estados Unidos, la cual se basa en recibir “premios” por parte de la potencia en la medida en que se siguen, se mantienen y promueven los postulados prohibicionistas de la ONU.

A su vez, el presidente Uribe al acercarse a los postulados de la ONU, a Estados Unidos y sus intereses, genera un distanciamiento con los países vecinos. Se mantiene una postura que es pro establecimiento, pro- estadounidense y pro- statu quo, lo cual va en contravía de los proyectos revolucionarios de Latinoamérica. Esto conlleva a un aislamiento regional del jefe de Estado en donde este se dirige hacia los centros de poder occidentales, encarnados en la ONU y esencialmente en Estados Unidos, lo cual es característico del *respice polum*. El presidente Uribe sospecha de sus semejantes y se enfoca en la potencia norteamericana al identificarla como su principal aliada y amiga para derrotar a las drogas y la violencia en Colombia. Se trata de un agente que une su identidad e intereses con los de Estados Unidos, se subordina a lo ya

establecido por la ONU respecto a las drogas, se integra a la sociedad conformada por estos dos actores y, en este sentido, desde la alineación constituye y le da manejo a una política antinarcóticos prohibicionista.

En segunda instancia, las prácticas de política exterior y los discursos del presidente Santos dan cuenta de una aproximación a la doctrina de *respice similia* al presentarse un acercamiento a sus similares, sugerir una reevaluación de la política de drogas prohibicionista, diversificar su agenda y ser en cierta medida autónomo, particularmente frente a Estados Unidos. El mandatario se desmarca del discurso promovido por la potencia y la ONU respecto a las drogas e intenta crear un nuevo consenso que responda a sus intereses.

El presidente Santos, tanto en sus prácticas de política exterior como en sus discursos, pretendió impulsar un debate internacional en aras de reevaluar el enfoque prohibicionista del régimen global de control de drogas, impulsado por las Naciones Unidas y Estados Unidos. Para liderar dicho debate, el jefe de Estado se acerca a países que son sus “semejantes”: México y Guatemala, en cuanto a que han compartido una experiencia similar frente al flagelo del narcotráfico (son los países que más han sacrificado en la lucha contra las drogas). Esta alianza le permite mostrarse como un frente unido con autoridad moral sobre el tema del narcotráfico, lo cual le da legitimidad a su intento por reevaluar las políticas de drogas actuales. A esto se le suma que el presidente Santos pretende lograr dicho cambio de manera multilateral, acudiendo a organizaciones internacionales, como la ONU y la OEA, para exponer sus argumentos y persuadir a la comunidad internacional, haciendo alusión a que la “guerra contra las drogas” no se ha ganado y no se ganará, por lo que es fundamental un cambio de estrategia y de enfoque.

De sus prácticas de política exterior es posible reconocer una búsqueda del presidente Santos por ser más autónomo, principalmente frente a Estados Unidos en cuanto a la temática de las

drogas. El mandatario acude a otros países, no solo tercermundistas sino también europeos como Austria, los cuales comparten su perspectiva frente a la necesidad de reevaluar las políticas de drogas actuales y generar un movimiento hacia el enfoque de salud pública. En cuanto a la temática de las drogas, el presidente Santos no se alinea completamente a los postulados de Estados Unidos, se desmarca a ellos precisamente al liderar un debate internacional y articulándose con países que comparten su experiencia y su perspectiva. Podría afirmarse que se trata de un primer intento del presidente Santos por crear un nuevo consenso que responda a sus intereses y beneficie a la población colombiana, aludiendo a los sacrificios que esta ha hecho por luchar contra el narcotráfico, de manera independiente a la influencia o presiones que Estados Unidos pueda ejercer.

Igualmente, el presidente Santos impulsa una narrativa que alude a la perspectiva de salud pública frente al consumo, en donde el consumidor debe ser tratado y sus derechos deben ser protegidos. Esto se asocia con que moralmente el “deber ser” del Estado es garantizar el bienestar del individuo, de lo cual se deduce que mantener una “guerra contra las drogas” no es la estrategia por seguir, sino que es necesario implementar un enfoque global que tenga como centro al individuo, su salud y sus derechos. Esto es evidente, por ejemplo, en su discurso al aceptar el Premio Nobel de Paz: “La forma como se está adelantando la guerra contra las drogas es igual o incluso más dañina que todas las guerras juntas que hoy se libran en el mundo. Es hora de cambiar nuestra estrategia.” (Santos, 2016).

Esta perspectiva de salud pública y los parámetros normativos del “deber ser” se asocian con los postulados impulsados por la Organización Panamericana de la Salud y la OEA. De esto se reconoce que el presidente Santos, a diferencia de Uribe, privilegia la integración en la sociedad de expertos, conformada por estas organizaciones. De esta moralidad surge la identificación del

Estado colombiano como el encargado de intervenir socialmente en aras de garantizar el bienestar de los individuos, particularmente de los consumidores o adictos. Por su parte, el presidente Santos se muestra como un agente innovador, abierto al cambio y que se resiste en cierta medida a lo establecido por Estados Unidos y la ONU respecto al problema de las drogas, cuestionando abiertamente la “guerra contra las drogas” y las medidas prohibicionistas de criminalizar al consumidor.

Lo anterior permite identificar el intento del jefe de Estado de desprenderse de su subordinación a Estados Unidos respecto al asunto de las drogas, en donde busca aliarse con otros países y con organizaciones internacionales que comparten su postura, lo cual le brinda legitimidad y apoyo en su distanciamiento de la potencia. Es importante resaltar que el presidente Santos si bien invita a reevaluar las políticas prohibicionistas de drogas, no espera hacerlo por sí mismo. Su resistencia es posible en la medida que está acompañado de países “semejantes” (México y Guatemala), de países occidentales (Austria, Canadá, Portugal) y de organizaciones internacionales, además del hecho de que la identidad de Estados Unidos de ser el referente de la lucha contra las drogas está en entredicho (a nivel nacional se ha despenalizado el consumo de marihuana en algunos estados). Esta coyuntura le permite al mandatario posicionarse como un líder en la búsqueda por implementar un enfoque de salud pública.

El intento del jefe de Estado de ser autónomo respecto a la construcción y el manejo de la política antinarcóticos da cuenta de la doctrina de *respice similia*, en la medida en que se acerca a sus “semejantes” (tanto en experiencia como en perspectivas), lidera un debate teniendo en cuenta la experiencia del país y lo que sería más beneficioso para este y se distancia, en cierta manera, de Estados Unidos y su perspectiva de lucha contra las drogas. De esto se deduce que, en su búsqueda de obtener mayor margen de maniobra, el presidente Santos pretende crear un

nuevo consenso partiendo de una moralidad y unas reglas distintas a las impulsadas por Estados Unidos y la ONU, teniendo como referencia a la OPS para su inserción. El mandatario intenta llegar a un Orden Mundial en donde se cambie la moralidad, las leyes y los intereses respecto a la problemática de las drogas. Sin embargo, se reconoce que el presidente Santos no es anti statu-quo en la medida en que no pretende cambiar el sistema, la distribución de poder, ni al hegemon (Estados Unidos). Por tanto, el mandatario se desmarca de Estados Unidos y de su discurso, y se acerca a sus semejantes en aras de crear un nuevo consenso frente a la temática de las drogas.

Considerando lo anterior, la búsqueda del presidente Santos por obtener un mayor margen de maniobra frente a Estados Unidos se identifica en su intento por diversificar la agenda entre ambos países, en donde a los temas de seguridad se incluyen temas comerciales y el Acuerdo de paz. Si bien su relación con Estados Unidos se mantiene, esta no responde a una alineación total del presidente Santos a los intereses de la potencia, sino que se trata de un intento por incluir los intereses de Colombia en la agenda entre los dos países. Por ejemplo, los temas de seguridad persisten, pero Colombia pasa a ser receptor de la ayuda norteamericana a cooperar con el hegemon para brindar ayuda a los países de Centroamérica. Esto permite que Colombia se posicione como un par de Estados Unidos en términos de seguridad, lo cual lo libera en cierta medida de su dependencia frente a la potencia.

Igualmente, el presidente Santos se distancia de articular la droga y el terrorismo y presenta la relación entre el Acuerdo de paz y la solución al problema de las drogas. Esto se relaciona con su intento por comprometer el apoyo de Estados Unidos al posconflicto, lo cual demuestra cómo el presidente Santos incluye sus intereses en la agenda bilateral. Por lo tanto, si bien el presidente no se aleja del “Norte”, sí adquiere mayor margen de maniobra y autonomía en el sentido de que no se alinea por completo a los intereses de Estados Unidos, sino que pretende diversificar la

agenda y la cooperación entre ambos países para imponer sus propios intereses, lo cual se asemeja al *respice similia*.

Sin embargo, y a pesar de los intentos del presidente Santos, se mantiene una dependencia a Estados Unidos, principalmente en términos de ayuda económica para el posconflicto. Esto se evidencia, por ejemplo, en su ambivalencia frente a la penalización o despenalización del consumo lo cual sugiere que es susceptible a las presiones de la potencia frente al proceso de certificación. A esto se le suma que el jefe de Estado es enfático en afirmar que su lucha contra el crimen organizado y contra los eslabones más fuertes del narcotráfico se mantiene, a pesar de su intento por dar un movimiento hacia el enfoque de salud pública. Esta ambivalencia se relaciona con que es susceptible a presiones externas (EEUU) e internas y el hecho de que, si bien el presidente Santos pretende cambiar la moralidad y las leyes respecto a la problemática de drogas, busca que Estados Unidos permanezca como hegemón.

De igual manera, el jefe de Estado sigue necesitando a Estados Unidos como un aliado en cuanto a que es un socio comercial y su cooperación es fundamental para la implementación del Acuerdo de Paz, esto se puede reconocer en su declaración tras concluir la reunión con el Secretario de Estado de Estados Unidos John Kerry:

Este trabajo en cooperación con Estados Unidos ha dado grandes resultados, es nuestro socio estratégico, nuestro primer socio comercial, el primer inversionista en el país y por eso valoramos tanto la ayuda y la cooperación que hemos recibido y que seguiremos recibiendo. (Santos, 2016).

Por lo tanto, se reconoce que el presidente Santos pretende establecer alianzas con países “semejantes” y acude ante organismos internacionales para impulsar la reevaluación de la

política prohibicionista de drogas. Esto le brinda legitimidad a su narrativa y a sus prácticas, además que son un apoyo ante su resistencia frente a los postulados de Estados Unidos y la ONU. El presidente Santos busca lograr cierta autonomía en cuanto a la construcción y el manejo de la política antinarcóticos, lo cual implica imponer su identidad de agente innovador y sus intereses por encima de la influencia de Estados Unidos, además de privilegiar su inserción internacional en la sociedad conformada por la OPS. En esta medida, el presidente Santos pretende construir y darle manejo a una política antinarcóticos que se base en el enfoque de salud pública frente al consumo y en los derechos humanos. Sus prácticas y sus discursos se identifican con la doctrina de *respice similia*, en la medida en que el presidente Santos adquiere cierto grado de autonomía en cuanto a su decisión por optar por cierto enfoque en la política antidrogas.

Igualmente, se reconoce la doctrina de *respice similia* en la relación que mantiene con Estados Unidos. Esta sigue siendo fundamental debido a que el cambio que se busca no es en la distribución de actores en el Orden Mundial sino en la moralidad y las leyes respecto a la problemática de las drogas, partiendo de los postulados de la OPS. En cuanto a su relación con la potencia, el presidente Santos logra diversificar la agenda e incluye sus intereses en la misma, tales como lo son los asuntos comerciales y el apoyo para el Acuerdo de paz. En este sentido, el mandatario al mirar a sus “semejantes”, persuadir para un nuevo consenso en el régimen global de control de drogas, impulsar una narrativa de salud pública y enfocarse en aquellos temas que son de su interés en su relación con Estados Unidos, constituye y le da manejo a una política antinarcóticos que se mueve hacia el enfoque de salud pública. No obstante, aunque se reconoce cierto margen de maniobra del presidente Santos, este se ve limitado en la medida en que aún necesita del apoyo de Estados Unidos, principalmente económico, para el posconflicto. Esto

teniendo en cuenta que el jefe de Estado reconoce que Estados Unidos seguirá siendo el hegemon, incluso en un nuevo consenso global sobre las drogas.

Es posible analizar que los presidentes privilegian distintas formas de inserción internacional, lo cual se evidencia en las rupturas y continuidades en la construcción y manejo de la política antinarcóticos en los dos periodos de gobierno. Por un lado, se reconoce una política que es propiamente prohibicionista, con una narrativa securitizadora y moralista, cuya construcción y manejo dependió de su alineación total a los postulados de la ONU y de Estados Unidos. Esto da cuenta de una aproximación a la doctrina de *respice polum* en donde el presidente Uribe se acercó únicamente a Estados Unidos en aras de establecer una “relación especial” con este país, dirigiendo sus prácticas de política exterior y sus discursos a lo establecido por la potencia y la ONU respecto al tema de las drogas.

Por otro lado, se reconoce en el presidente Santos un movimiento hacia una política antinarcóticos de salud pública, una narrativa que apela al individuo y un “deber ser” del Estado, cuya construcción y manejo estuvo demarcada por cierto grado de autonomía, por alianzas con países “semejantes” y una integración particular. Esto se identifica con la doctrina de *respice similia* en donde el presidente Santos intentó diversificar su agenda y sus alianzas, demarcándose de lo establecido por Estados Unidos y la ONU. Sin embargo, se reconocen elementos de continuidad en cuanto a que en ambos casos se continúa la relación importante con Estados Unidos y se mantienen características del prohibicionismo como lo es la incautación de drogas y la extradición. Aunque el presidente Santos se desmarca y busca alcanzar un nuevo consenso en la moralidad y las ideas frente al tema de las drogas, todavía depende de su relación con la potencia, considerando que esta permanece como hegemon. Por lo tanto, el presidente Santos no es anti-prohibicionista ni anti statu-quo, similar al presidente Uribe.

Conclusiones

El propósito de este trabajo es evidenciar las prácticas de política exterior y los discursos de los presidentes Álvaro Uribe (2002-2006) y Juan Manuel Santos (2014-2018), en torno a la continuidad o ruptura en la construcción y el manejo de la política antinarcoóticos en Colombia respecto a su inserción en el sistema internacional. Lo anterior, analizando que los presidentes privilegian formas distintas de inserción a través de la política antinarcoóticos. Se identificó que la política antidrogas forma parte de la política exterior de un país como Colombia, al considerarse como uno de los principales productores de droga en el mundo. Esta característica ha generado una identidad propia del Estado colombiano y una relación con los demás países, optando por centrarse en un discurso, ya sea prohibicionista o una mirada hacia la salud pública.

La investigación partió de los postulados de Wendt (2003) en torno al análisis de las prácticas al considerarlas como el elemento de continuidad entre la estructura discursiva y el agente. Los tipos de prácticas se identificaron en las alianzas, el alcance y el *modus operandi* de los presidentes Uribe y Santos. La estructura discursiva se refirió tanto a los discursos globales sobre la temática de las drogas (prohibicionismo, salud pública) como también al discurso de los presidentes, los cuales apelan a estas macro narrativas. Igualmente, se tuvo en cuenta los parámetros morales que se encuentran en la cuestión de las drogas y se incluyen en las estructuras discursivas, los cuales influyen la inserción internacional del Estado en cierto grupo o sociedad. Se identifica y compara las prácticas y los discursos de los presidentes, la inserción que privilegian y la constitución manejo de una política antidrogas particular, la cual puede oscilar entre la autonomía y la alineación. En cuanto a la alineación, esta se articuló con la doctrina del *respice polum* y la autonomía con la de *respice similia*.

Se identificaron dos discursos globales: el de las Naciones Unidas y la Organización Panamericana de la Salud. Cada uno da cuenta de una narrativa, unas prácticas, unos parámetros morales particulares y representan dos sociedades distintas. Los Estados deben seguir las normas y los fundamentos normativos promovidos por estas en aras de integrarse en la sociedad, ya sea la de control (ONU) o de expertos (OPS). La ONU promueve una visión de la problemática de las drogas basada en el prohibicionismo y bajo la concepción de que las drogas son moralmente reprochables. Su principal aliado y portavoz es Estados Unidos, quien a partir de la estrategia de “premio y castigo” alecciona a los países al cumplimiento de los postulados de la ONU. Por su parte, la OPS impulsa una mirada del problema de las drogas de salud pública, el consumidor se percibe como un adicto y el deber moral del Estado es garantizar el bienestar y los derechos de los individuos; su principal aliado es la OEA.

Teniendo en cuenta esto, se analizó que las prácticas de política exterior y los discursos del presidente Uribe construyeron una política antinarcóticos prohibicionista, en donde se securitizó la agenda internacional y nacional, se apeló a una narrativa de que las drogas son “malas” y se articuló el terrorismo al problema de las drogas. El manejo de dicha política estuvo caracterizado por la alineación a los postulados de la ONU y los intereses de Estados Unidos respecto al tema de las drogas, en donde se privilegia la integración del Estado a la sociedad de control. Esto da cuenta de la doctrina de *respice polum*. Por su parte, con el presidente Santos se reconoce una ruptura frente a la política antinarcóticos y la inserción del presidente Uribe en la medida en que se evidencian unas prácticas de política exterior y unos discursos que apelan a un movimiento hacia el enfoque de salud pública, al “deber ser” del Estado de garantizar el bienestar de los individuos, a la articulación de la solución al problema con el Acuerdo de paz y privilegiando la integración en la sociedad de expertos. Igualmente, se identifica que el manejo de esta estuvo

enfocado hacia la autonomía en su búsqueda por llegar a un nuevo consenso mundial respecto a la temática de las drogas, acercándose a países “semejantes” y organizaciones como la OPS, y diversificando su agenda con Estados Unidos, lo cual se asocia con el *respice similia*.

La primera parte del trabajo identifica las consideraciones morales presentes a la temática de las drogas y cómo esto influencia la integración internacional de los Estados. Se reconocieron los discursos impulsados por la ONU y la OPS, sus reglas, los parámetros morales que impulsan y las prácticas que promueven en torno al enfoque prohibicionista y/o de salud pública.

La segunda parte reconoce y lleva a cabo la comparación de las prácticas, la estructura discursiva y los agentes en los dos periodos de gobierno analizados respecto a la política antidrogas y la inserción internacional que privilegian. Por un lado, se reconoce en el presidente Uribe unas prácticas caracterizadas por su alianza con Estados Unidos, su carácter bilateral y su alcance regional. A su vez, una narrativa securitizadora, un elemento moral que afirma que las drogas son corruptoras de la sociedad, la construcción de una política antinarcoóticos prohibicionista y privilegia la inserción en la sociedad de control. Por otro lado, con el presidente Santos las prácticas se caracterizan por su alianza con países como México y Guatemala, su carácter multilateral y la diversificación de la agenda en su relación con la potencia. De igual manera, se analiza una narrativa que apela al enfoque de salud pública frente al consumidor, la represión al crimen organizado, el deber moral del Estado de garantizar el bienestar y los derechos de los individuos y una integración a la sociedad de expertos conformada por la OPS.

La tercera parte, desde la búsqueda divergente por integrarse internacionalmente, analiza la continuidad o ruptura en la construcción y el manejo de la política antidrogas en los dos presidentes analizados. Se encuentra que en el gobierno Uribe se construye una política antinarcoóticos cuyo manejo dependió de su alineación total a los postulados de la ONU sobre las

drogas y a los intereses de Estados Unidos respecto a este tema, en su intento por integrarse a la sociedad conformada por estos, identificándose como pro- statu quo y pro- establecimiento; esto se relaciona con la doctrina de *respice polum*. Mientras que con el que presidente Santos se reconoce una política antidrogas de salud pública en donde tanto su construcción como su manejo estuvo influenciada por su intento de obtener mayor margen de maniobra, acercándose a países “semejantes” (México, Guatemala) y a organizaciones y países occidentales que compartan su postura respecto al tema (OPS, OEA, Austria), así como diversificando su agenda con Estados Unidos. Su movimiento hacia un nuevo consenso mundial sobre la problemática de las drogas, afirmando que el prohibicionismo no ha ganado y velando por sus propios intereses, se relaciona con la doctrina de *respice similia* y al hecho de que privilegia la integración en la sociedad de expertos.

La siguiente tabla sintetiza los resultados previamente mencionados que fueron hallados en la investigación:

Presidente	Política antinarcóticos	Prácticas	Tipo de agente	Sociedad a la que pretenden integrarse	Doctrina a la que se asemejan
Álvaro Uribe	Prohibicionista	<i>Alianzas:</i> principal aliado es Estados Unidos. <i>Modus operandi:</i> bilateral. <i>Alcance:</i> regional.	Represivo Dependiente Seguidor de lo ya establecido	Sociedad de control (conformada por la ONU y EEUU)	<i>Respice polum</i>
Juan Manuel Santos	Enfoque de salud pública, derechos humanos y represión a las bandas narcotraficantes	<i>Alianzas:</i> se reconoce principalmente su alianza con México y Guatemala. Sin embargo, mantiene su relación con Estados Unidos. <i>Modus operandi:</i> multilateral. <i>Alcance:</i> internacional.	Persuasivo Autónomo en cierta medida Innovador	Sociedad de expertos (conformada por la OPS y la OEA)	<i>Respice similia</i>

Teniendo en cuenta lo anterior, y como reflexión personal, se considera que la problemática de las drogas es un asunto que afecta a todos los países, ya sea en carácter de consumo, producción o tráfico. Esto implica que exista una responsabilidad compartida y un intento conjunto por contener el problema. Tras casi seis décadas de lucha contra las drogas y de la aplicación fallida del enfoque prohibicionista se ha demostrado que un mundo sin drogas no es realísticamente posible. Por ello, es necesario considerar alternativas para atender a este problema, articulando la mirada del consumidor como un enfermo y atacando los eslabones más fuertes del narcotráfico. El movimiento hacia esta postura fue el que intentó persuadir el presidente Santos, reconociendo los sacrificios que ha hecho Colombia en la guerra contra las drogas, el contexto de una firma de paz con las FARC y la coyuntura internacional de mayor aceptación a la mirada de salud pública. Sin embargo, este intento no fue exitoso y con la presidencia de Iván Duque, Colombia regresó al paradigma prohibicionista y restrictivo.

Es importante pensar a futuro en la necesidad de replantearse el enfoque de la política antinarcóticos, apelando por la salud pública y la garantía de los derechos humanos. El Estado colombiano podría considerar la posibilidad de legalizar las drogas, estableciendo las medidas y políticas públicas necesarias para contener la situación, impulsando programas de prevención, educación, tratamiento y espacios seguros de consumo. Esto involucra riesgos e inversión en políticas de salud, pero podrían ser menores a aquellos que implica mantener una guerra fallida. A su vez, el Estado debe llegar a las zonas anteriormente ocupadas por las FARC, garantizar la sostenibilidad de los campesinos e implementar políticas de sustitución voluntaria de cultivos pues, según la ONU, la resiembra de este tipo de cultivos es solo del 0,6% (Méndez, 2019).

Cualquier camino que escoja Colombia implicará cuestionamientos morales, los cuales influyen su inserción internacional. Si se elige mantener la aproximación prohibicionista,

atacar al consumidor y continuar con la guerra, se estará garantizando el mantenimiento de las relaciones con Estados Unidos. Sin embargo, tendrá detractores internos y externos en cuanto a que mantendrá un enfoque que no ha sido exitoso e implica una mayor violencia, y países europeos y organizaciones internacionales, incluida la ONU con el UNGASS 2016, están reevaluando esta perspectiva. Incluso algunos estados de Estados Unidos están legalizando el consumo, lo cual lo despoja de ser el canon moral del prohibicionismo.

Por otro lado, si se intenta dar el cambio hacia la mirada de salud pública del consumidor, garantizar tratamientos y zonas seguras de consumo, impulsar la sustitución voluntaria y atacar al crimen organizado, Colombia estaría dentro de los Estados y organizaciones internacionales innovadoras sobre este tema y reduciría la violencia que implica el narcotráfico. No obstante, se vería inmersa en el dilema moral que implica la legalización debido a que las drogas suelen considerarse como el elemento corruptor de la sociedad, particularmente de los jóvenes. Esta percepción se reconoce en Colombia en donde la mayoría de la población no está a favor de la legalización. Además, este cambio en la política antinarcóticos implicaría que la relación del país con Estados Unidos se vería deteriorada, lo cual podría derivar en menor asistencia financiera.

En síntesis, ya sea si se opta por continuar con el prohibicionismo o por dirigirse hacia el enfoque de salud pública y la legalización, cualquiera de las dos opciones implica riesgos para el país. A pesar de esto, es preferible que el Estado colombiano comience a considerar dirigirse hacia la mirada de salud pública y derechos humanos, incluyendo la legalización, invirtiendo en programas de educación, prevención y tratamiento, sin dejar de atacar al crimen organizado. Esto en la medida en que el enfoque prohibicionista y la “guerra contra las drogas” ha fracasado. No se trata de un cambio en la política antidrogas rápido, “de la noche a la mañana”, pero sería importante dar el primer paso. El Estado colombiano debe velar por sus propios intereses y los

de su población, partiendo del enfoque de política antinarcoáticos que sea más beneficioso teniendo en cuenta su experiencia con el narcotráfico. No se trata de desconocer a la potencia, pero Colombia, respecto a este tema, debe mirar a sus semejantes.

Bibliografía

BBC Mundo. Uribe-Bush: reunión de amigos. (1 de mayo de 2003). Recuperado de

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2990000/2990715.stm

Bewley-Taylor, D.R. (2004). Harm reduction and the global drug control regime: contemporary problems and future prospects. *Drug and Alcohol Review*, 23, p. 483-489.

Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? *Colombia Internacional*, 65, p. 66-89.

Borda, S. (2011). Una aproximación constructivista a la guerra estadounidense en contra de las drogas. *Relaciones Internacionales y política exterior de Colombia*. Ediciones Uniandes, p. 509-550.

Caracol Radio. (2005). Uribe y Chávez se reúnen en Venezuela. Canciller colombiana afirma que la crisis está superada. Recuperado de

http://caracol.com.co/radio/2005/02/15/nacional/1108456320_144350.html

Caracol Radio. (2018). No pueden pedir que acabemos con las drogas mientras siguen consumiendo. Respondió de esta manera el presidente Santos, al informe del Gobierno de EE.UU. que señala un incremento del 11% de los cultivos ilícitos. Recuperado de

http://caracol.com.co/radio/2018/06/25/nacional/1529942650_738534.html

Checkel, J. (2008). Constructivism and foreign policy. En Smith S, Hadfield, A, Dunne, T.

(2008). *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases* (pp. 71-81). Oxford: Oxford University Press.

Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. (2009). Drogas y Democracia: Hacia un Cambio de Paradigma.

Cristancho, M.V. (18 de julio de 2002). Inteligencia británica contra el terrorismo. *El Tiempo*.

Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1378308>

Dangond, C. (2015). Drogas y política exterior colombiana: del paradigma prohibicionista a la búsqueda de políticas alternativas. En Pastrana E., y Gehring H. (Ed). (2015). Política Exterior Colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto (pp. 251-293). Bogotá, Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Drekonja-Kornat, G. (1983). Colombia: Learning the Foreign Policy Process. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 24 (2), p. 229-250.

Elías, J. (2014, 4 de abril). Guatemala reitera su voluntad de legalizar la marihuana y la amapola.

El país. Recuperado de

https://elpais.com/internacional/2014/04/04/actualidad/1396569628_633660.html

El Espectador. (2015). Colombianos, en contra de legalizar drogas y matrimonio entre

homosexuales. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/colombianos-contra-de-legalizar-drogas-y-matrimonio-ent-articulo-598481>

El País. EE.UU. reitera su ayuda a Colombia. (21 de junio de 2002). Recuperado de

<http://historico.elpais.com.co/paionline/notas/Junio212002/A421N1.html>

El País. Uribe y Chávez acuerdan cooperar y resolver sus litigios fronterizos. (15 de noviembre de 2002). Recuperado de

https://elpais.com/diario/2002/11/15/internacional/1037314819_850215.html

El Tiempo. (1995). En qué consiste la certificación de EE.UU: El proceso de certificación de aquellos países considerados como productores y puntos de tránsito de drogas ilegales, es requerido por ley (Sección 489 y 490 del Acta de Asistencia Extranjera de 1961, enmendada).

Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-300109>

El Tiempo. (30 de junio de 2005). Bush Invita A Uribe A Su Rancho. Recuperado de

<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1637194>

El Universo. Presidente electo de Colombia, Alvaro Uribe, llegó a París. (30 de junio de 2002).

Recuperado de

<https://www.eluniverso.com/2002/06/30/0001/14/3BEFC06FE0F644C09D89FD1CC67628AC.html>

Fernández, C. (2015). Cinco puntos clave de la reunión entre Santos y Obama. *La República*.

Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/cinco-puntos-clave-de-la-reunion-entre-santos-y-obama-2241911>

General Secretariat of the Council. (2013). *European Union Drugs Strategy* [Estrategia de Drogas de la Unión Europea], Bélgica: European Union.

Gómez, S. (2016). Paz Colombia, la nueva fase de la ayuda de EE.UU. *El tiempo*. Recuperado de

<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16500512>

INCB. (2004). *INCB Concerned about Failure of Turkmenistan to Cooperate With International Community in the Fight against Illicit Drugs*. Recuperado de

https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2004/press_release_030304.pdf

INCB. (2004). *International Narcotics Control Board (INCB) Urges International Community to Fully Support Afghan Authorities in Addressing The Drug Control Situation*. Recuperado de https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2004/press_release_120204.pdf

INCB. (2005). *INCB: US Supreme Court Decision on Cannabis Upholds International Law*. Recuperado de https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2005/press_release_080605.pdf

INCB. (2015). *INCB warns against weakening the international drug control legal framework*. Recuperado de https://www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2015/press_release_020215.pdf

INCB. (2016). *International Narcotics Control Board reiterates importance of full and balanced implementation of the three international drug control conventions*. Recuperado de https://www.incb.org/incb/en/news/press-releases/2016/press_release010216.html

INCB. (2018). *International Narcotics Control Board expresses deep concern about the legalization of cannabis for non-medical use in Canada*. Recuperado de <https://www.incb.org/incb/en/news/press-releases/2018/incb-expresses-deep-concern-about-the-legalization-of-cannabis-for-non-medical-use-in-canada.html>

IntraMed. (2018). OMS: buscan mejorar la respuesta al problema de drogas. Recuperado de <https://www.intramed.net/contenidover.asp?contenidoID=92131>

La Hora. (2003). Tres países descertificados por EEUU. Recuperado de <https://lahora.com.ec/noticia/1000133675/tres-pac3adses-descertificados-por-eeuu>

Méndez, A.L. (2019). Cuando comunidades erradican cultivos de coca, es menor la resiembra. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/resiembras-de-0-6-en-7-puntos-donde-se-erradico-voluntariamente-331762>

Ministerio de Justicia. (2016). *Resultados. Encuesta Nacional de Percepción sobre la Problemática y la Política de Drogas en Colombia* [archivo PDF]. Recuperado de http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/otros/escuesta_nacional_percepcion_problematika_drogas_2016.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Participación de Colombia en UNGASS 2016* [Presentación PowerPoint]. Recuperado de http://www.odc.gov.co/Portals/1/dialogo_nacional/docs/Presentacion_UNGASS.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) dedicada a las drogas, participación de Colombia. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/especiales/ungass/>

Morales, G. (2008). La búsqueda de seguridad amenaza la región andina: Tensiones entre Venezuela, Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Colombia. *Perspectivas Internacionales*, 4(1), p. 29-46.

Morales, G (2018). Comparative analysis of the emerging projects in Latin America after the crisis of the neoliberal modernity project in the early 21st century. *Thesis Eleven*, 149 (1), p.48-66.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2018). Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Informe Mundial sobre las Drogas 2018.

Organización Panamericana de la Salud. (2010). *La política de drogas y el bien público*. Washington, D.C.: OPS.

Organización de los Estados Americanos. (2014). *El Informe de Drogas de la OEA: 16 Meses de Debates y Consensos*, Ciudad de Guatemala: 46 Asamblea General Extraordinaria de la Organización de los Estados Americanos (OEA) “Por una Política Hemisférica de Drogas de Cara al Siglo XXI”.

Organización de las Naciones Unidas. (2014). *Los tratados de fiscalización internacional de drogas*, Nueva York.

Página web de la Casa Blanca. President Bush, Colombia President Uribe Discuss Terrorism. (25 de septiembre de 2002). Recuperado de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020925-1.html>

Página web de la Casa Blanca. Remarks by President Bush and President Uribe of Colombia in Photo Opportunity. (30 de abril de 2003). Recuperado de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/04/20030430-25.html>

Página web de la Organización Panamericana de la Salud. (s.f.). *Uso de sustancias*. Recuperado de https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_topics&view=article&id=327&Itemid=40916&lang=es

Página web de la Organización Panamericana de la Salud. (s.f.). *Acerca de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)*. Recuperado de https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=91:about-paho&Itemid=220&lang=es

Página web de la Organización Panamericana de la Salud. (2013). *Solucionar el problema de drogas requiere un enfoque de salud pública, afirma el Subdirector de la OPS*. Recuperado de https://www.paho.org/col/index.php?option=com_content&view=article&id=2098:solucionar-el-problema-de-drogas-requiere-un-enfoque-de-salud-publica-afirma-el-subdirector-de-la-opsoms&Itemid=562

Página web de la Organización Panamericana de la Salud. (s.f.). *OPS y OEA acuerdan cooperar para reducción de la demanda de drogas en las Américas*. Recuperado de https://www.paho.org/col/index.php?option=com_content&view=article&id=1569:ops-y-oea-acuerdan-cooperar-para-reduccion-de-la-demanda-de-drogas-en-las-americas&Itemid=487

Página web de la Organización Panamericana de la Salud. (2013). *OPS y OEA presentan informe sobre drogas a las autoridades sanitarias de las Américas*. Recuperado de https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=9052:2013-paho-oas-present-drug-report-health-authorities-americas&Itemid=135&lang=es

Pearson F. y Rochester J. (2000). *Relaciones internacionales: Situación Global en el Siglo XXI*. Santa Fe Bogotá: McGraw Hill 4ª Ed.

Presidencia de la República. (2004). *Texto de la declaración conjunta de Colombia y Perú*. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2004/abril/16/09162004.htm

Presidencia de la República. (2015). *Presidente de la República firmó decreto sobre uso de cannabis con fines médicos y científicos*. <http://es.presidencia.gov.co/noticia/Presidente-de-la-Republica-firmo-decreto-sobre-uso-de-cannabis-con-fines-medicos-y-cientificos>

Ramírez, S. (2006). *El gobierno de Uribe y los países vecinos*. *Análisis Político*, (58), p. 65-84. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a04.pdf>

Resolución CD50.R2. (2010). Estrategia sobre el consumo de sustancias psicoactivas y la salud pública. Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de

<https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2010/CD50.R2-s.pdf?ua=1>

Reus-Smit, C. (1997). The Constitutional Structure of International Society and the Nature of Fundamental Institutions. *International Organization*, 51 (4), p. 555-589.

Revista Semana. Uribe se reúnen con Bush. (21 de junio de 2002). Recuperado de

<https://www.semana.com/noticias/articulo/uribe-reunen-bush/51325-3>

Revista Semana. (2016). Drogas: La guerra que nadie ganó. Recuperado de

<https://www.semana.com/nacion/articulo/guerra-antidrogas-onu-la-replantearia-a-instancias-de-colombia/469668>

Revista Semana. (2017). Trump se portó bien. Recuperado de

<https://www.semana.com/nacion/articulo/reunion-donald-trump-y-juan-manuel-santos-con-buenos-resultados/525788>

Revista Semana. (2017). “Estamos lejos de resolver los problemas asociados a las drogas

ilícitas”: Holguín. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-en-las-sesiones-de-la-comision-de-estupefacientes-de-la-onu-2017/518413>

Romero, M.J. (2016). Colombia refuerza acuerdo de cooperación en seguridad en el Triángulo

Norte. *Diálogo, Revista Militar Digital*. Recuperado de <https://dialogo-americas.com/es/articulos/colombia-refuerza-acuerdo-de-cooperacion-en-seguridad-en-el-triangulo-norte>

Rosen, J.D. y Youngers, C. A. (2017). ¿Cambio de paradigma?: política y estrategias contra las drogas de Uribe a Santos. En Bagley, B. M. y Rosen, J.D. (Ed). (2017). Economía y política de Colombia a principios del siglo 21. De Uribe a Santos y el postconflicto (pp. 381-408). Cali, Colombia: Editorial Universidad Icesi.

Santos, J.M. (2014, agosto). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en su posesión para el período presidencial 2014-2018. Bogotá, D.C., Colombia. Recuperado de http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2014/Agosto/Paginas/20140807_04-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-su-posesion-para-el-periodo-presidencial-2014-2018.aspx

Santos, J.M. (2016, febrero). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos con ocasión de los 15 años del Plan Colombia. Washington, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-con-ocasion-de-los-15-ahos-del-Plan-Colombia>

Santos, J.M. (2016, febrero). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al concluir la reunión con el Secretario de Estado de Estados Unidos, John Kerry. Washington, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-concluir-la-reunion-con-el-Secretario-de-Estado-de-Estados-Unidos-John-Kerry>

Santos, J. M. (2016, marzo). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión con el Presidente de la República Federal de Austria, Heinz Fischer. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-con-el-Presidente-de-la-Republica-Federal-de-Austria-Heinz-Fischer>

Santos, J. M. (2016, abril). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de su reunión con el Mandatario de El Salvador. El Salvador. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/160405-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-su-reunion-con-el-Mandatario-de-El-Salvador>

Santos, J.M. (2016, abril). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la XXX Sesión Especial de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/160421-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-XXX-Sesion-Especial-de-la-Asamblea-de-la-Organizacion-de-las-Naciones-Unidas-sobre-el-Problema-Mundial-de-las-Drogas>

Santos, J.M. (2016, abril). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos sobre la participación de Colombia en la ONU. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/160422-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-sobre-la-participacion-de-Colombia-en-la-ONU>

Santos, J.M. (2016, agosto). Alocución del Presidente Juan Manuel Santos sobre el Acuerdo Final con las Farc. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/160824-Alocucion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-sobre-el-Acuerdo-Final-con-las-Farc>

Santos, J.M. (2016, septiembre). Palabras del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 71° periodo de sesiones ordinarias. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/160921->

[Palabras-del-Presidente-de-la-Republica-Juan-Manuel-Santos-ante-la-Asamblea-General-de-las-Naciones-Unidas--en-el-71-periodo-de-sesiones-ordinarias](#)

Santos, J.M. (2016, noviembre). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Consejo Permanente de la OEA. Washington, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/161118-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-Consejo-Permanente-de-la-OEA>

Santos, J.M. (2016, noviembre). Intervención del Presidente Juan Manuel Santos en el acto de la Firma del Nuevo Acuerdo de Paz con las Farc. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/161124-Intervencion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-el-acto-de-la-Firma-del-Nuevo-Acuerdo-de-Paz-con-las-Farc>

Santos, J.M. (2016, diciembre). Palabras del Presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos, al aceptar el Premio Nobel de Paz. Oslo, Noruega. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/161210-Palabras-del-Presidente-de-la-Republica-de-Colombia-Juan-Manuel-Santos-al-aceptar-el-Premio-Nobel-de-Paz>

Santos, J.M. (2017, mayo). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de su encuentro con el Presidente de Estados Unidos. Washington, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170518-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-su-encuentro-con-el-Presidente-de-Estados-Unidos>

Santos, J.M. (2017, julio). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos durante la visita del Presidente de Honduras a Cotecmar. Cartagena, Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170712-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-durante-la-visita-del-Presidente-de-Honduras-a-Cotecmar>

Santos, J.M. (2017, agosto). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de su encuentro con el Vicepresidente de Estados Unidos, Mike Pence. Cartagena, Colombia.

Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170813-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-su-encuentro-con-el-Vicepresidente-de-Estados-Unidos-Mike-Pence>

Santos, J.M. (2017, septiembre). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 72° periodo de sesiones ordinarias. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/170919-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-ante-la-Asamblea-General-de-las-Naciones-Unidas-en-el-72-periodo-de-sesiones-ordinarias>

Santos, J.M. (2017, octubre). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión del Comité de Revisión Estratégica e Innovación contra las Drogas Ilícitas. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/171006-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-del-Comite-de-Revision-Estrategica-e-Innovacion-contra-las-Drogas-Illicitas>

Santos, J.M. (2017, octubre). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos sobre los avances de la implementación del Acuerdo de Paz. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/171027-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-sobre-los-avances-de-la-implementacion-del-Acuerdo-de-Paz>

Santos, J.M. (2018, febrero). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión con el Secretario de Estado de Estados Unidos. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de

<http://es.presidencia.gov.co/discursos/180206-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-con-el-Secretario-de-Estado-de-Estados-Unidos>

Santos, J.M. (2018, abril). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos durante su visita al Comando Sur de Estados Unidos. Miami, Estados Unidos. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180425-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-durante-su-visita-al-Comando-Sur-de-Estados-Unidos>

Santos, J.M. (2018, junio). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión del Consejo Nacional de Estupefacientes. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180626-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-del-Consejo-Nacional-de-Estupefacientes>

Schmidt, V. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science* (11), p.303-326.

Tickner A. (2007). Intervención por invitación, Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, N° 65, p. 90-111.

Tokatlian, J.G. (2000). La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿Ceguera, miopía o estrabismo? *Colombia internacional*, 48, p. 35-43.

Torres del Cerro, A. (2014). El sistema internacional de regulación de drogas: las políticas antinarcóticos en Colombia (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid

UNASUR. (2015). *UNASUR consolidó posición para UNGASS 2016*. Recuperado de <http://www.unasur.org/es/node/409>

Uribe, A. (2002, agosto). Retomemos el lazo unificador de la Ley, la Autoridad Democrática, la Justicia Social. Posesión como presidente de la República. Bogotá, D.C., Colombia. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2002/agosto/discurso.htm>

Uribe, A. (2002, septiembre). Homenaje a los héroes militares, de la Policía Nacional y a los caídos en acción. Bogotá, D.C., Colombia. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2002/septiembre/honores.htm>

Uribe, A. (2002, septiembre). Encuentro con el gobernador de Nueva York, George Pataki. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2002/septiembre/gobernador.htm>

Uribe, A. (2002, septiembre). Intervención ante la LVII Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2002/septiembre/onu.htm>

Uribe, A. (2003, febrero). Declaración del presidente Álvaro Uribe Vélez tras atentado. Bogotá, D.C., Colombia. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/febrero/nogal.htm>

Uribe, A. (2003, marzo). La decisión del gobierno colombiano sobre Iraq. Bogotá, D.C., Colombia. Recuperado de <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/la-decision-del-gobierno-colombiano-sobre-iraq>

Uribe, A. (2003, junio). Discurso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, Costa Rica. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/junio/costarica.htm>

Uribe, A. (2003, julio). Celebración del día de la Independencia. Bogotá, D.C., Colombia.

Recuperado de

<http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/julio/independencia.htm>

Uribe, A. (2003, septiembre). Intervención ante la 58 Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/septiembre/naciones_unidas.htm

Uribe, A. (2004, febrero). Intervención ante el Pleno del Parlamento Europeo. Estrasburgo, Francia. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/febrero/parlamento_europeo.htm

Uribe, A. (2004, marzo). Visita al Comando Sur de los Estados Unidos. Miami, Estados Unidos.

Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/marzo/comando_sur.htm

Uribe, A. (2004, marzo). Intervención ante el Consejo Permanente de la OEA. Washington, Estados Unidos. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/marzo/consejo_oea.htm

Uribe, A. (2004, septiembre). Intervención ante la 59 Asamblea de las Naciones Unidas. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/sept/29_09_04b.htm

Uribe, A. (2004, septiembre). Conferencia de las Américas. Miami, Estados Unidos. Recuperado de http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/sept/30_09_04b.htm

Uribe, A. (2004, noviembre). Visita del presidente de Estados Unidos de América George Bush. Cartagena de Indias, Colombia. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2004/noviembre/visita_bush.htm

Uribe, A. (2005, febrero). Instalación de la Mesa de coordinación y cooperación internacional del G-24 y entidades multilaterales. Cartagena de Indias, Colombia. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/febrero/instalacion_mesa.htm

Uribe, A. (2005, julio). Intervención ante el Parlamento Español. Madrid, España. Recuperado de <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/julio/parlamento.htm>

Uribe, A. y Bush, G. (2005, agosto). Rueda de prensa presidentes Uribe y Bush desde Crawford. Crawford, Estados Unidos. Recuperado de

http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/agosto/rueda_deprensa.htm

Uribe, A. (2005, septiembre). Intervención ante la 60 Asamblea General de la ONU. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de

<http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/septiembre/onu1.htm>

Uribe, A. (2005, octubre). XV Cumbre de Jefes Antinarcóticos de América Latina y el Caribe. Santa Marta, Colombia. Recuperado de

<http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2005/octubre/honlea.htm>

Uribe, A. (2006, enero). Discurso en visita oficial a Guatemala. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Recuperado de

<http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2006/enero/guatemala.htm>

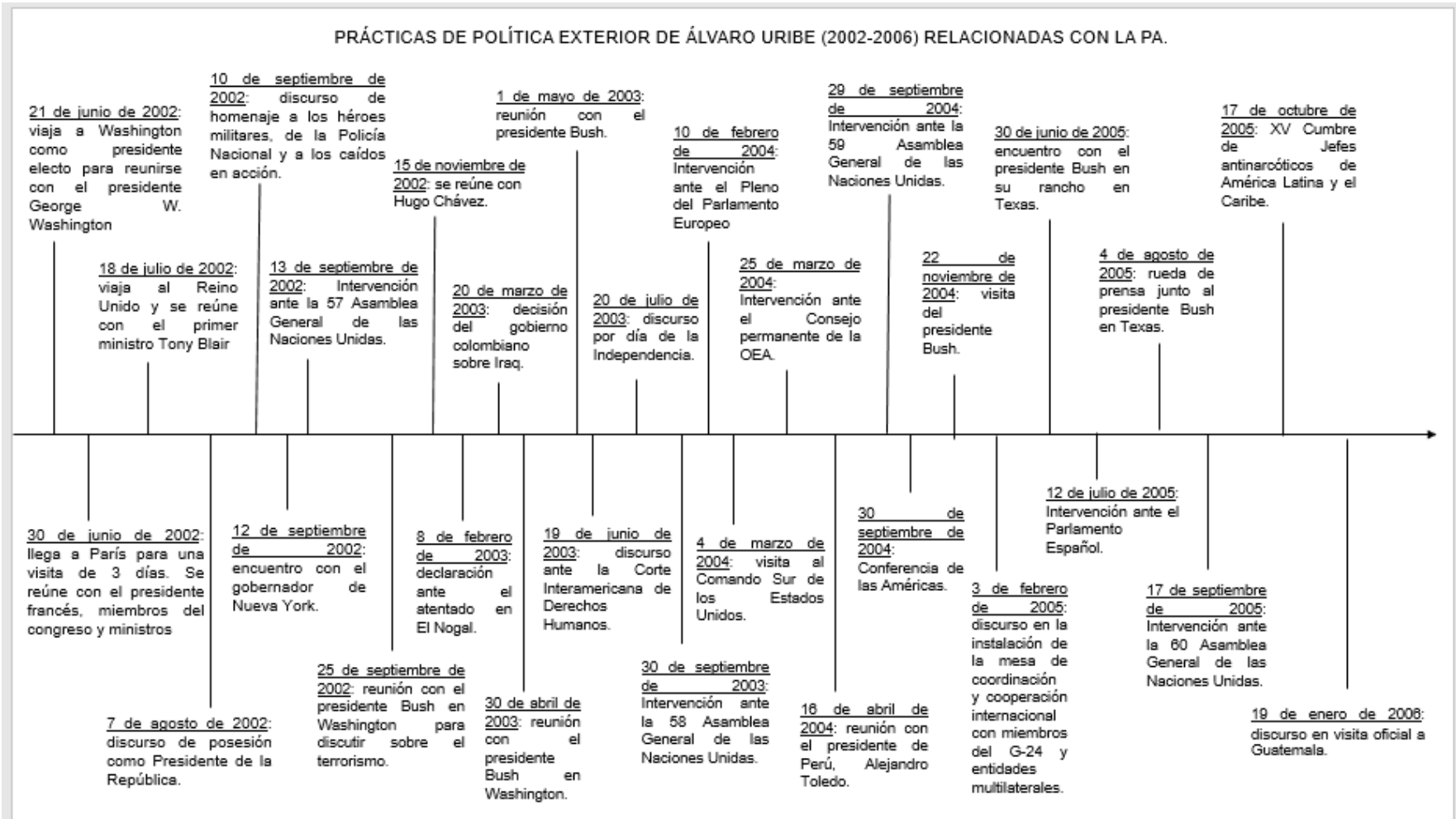
Vargas-Alzate, L.F. (2010). Debate entre política exterior y relaciones internacionales. Una reactivación del orden teórico. *Revista Universidad EAFIT*, 46 (157), p. 75-90.

Wendt, A. (2003). *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press.

Wright, Q. (1930). Foreign Policy. *American Journal of Sociology*, 35(6), p. 910-922

Apéndice.

ANEXO 1: Línea de tiempo de prácticas de política exterior y discursos del presidente Uribe durante su gobierno 2002-2006.



ANEXO 2: Línea de tiempo de prácticas de política exterior y discursos del presidente Santos durante su gobierno 2014-2018.

