

A
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**“COOPERACION INTERNACIONAL EN
CONTROL DE DROGAS: MEXICO 1989-1993”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A N :

**BRENDA ALVA GONZALEZ
KARINA JULIA NARANJO**



MEXICO, D. F.

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A nuestros padres por el gran
apoyo que recibimos siempre
de su parte.

A Ricardo y Oscar por su valiosa
ayuda, sin la cual no hubiésemos
podido llevar al término este
trabajo.

A María de la Luz, Erica y Daniel,
Penélope, Tania y Francisco.

Así como a todas las personas que
colaboraron de alguna manera en
nuestra investigación.

"COOPERACION INTERNACIONAL EN CONTROL DE DROGAS

MEXICO:1989-1993"

INDICE

INTRODUCCION	I
1. MARCO GENERAL DE REFERENCIA	
1.1 Antecedentes	6
1.1.1.Origen, tipos de drogas y su uso tradicional.....	11
1.1.2.Las drogas como problema internacional.....	16
1.2 Producción y tráfico mundial de drogas	22
1.3 El dinero del narcotráfico	37
1.4 La cooperación internacional en el control de drogas. Organismos y convenios internacionales relacionados con el control y tráfico de drogas.....	42
2. EVOLUCION DEL FENOMENO DE LAS DROGAS EN MEXICO.....	58
3. LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CONTROL DE DROGAS: MEXICO 1989-1993	
3.1 Políticas nacionales para el combate a las drogas.....	66
3.1.1 Consumo.....	73
3.1.2 Producción.....	76
3.1.3 Tráfico.....	77
3.2 Políticas al exterior.....	80
3.2.1 Acciones bilaterales.....	81
3.2.1.1 Estados Unidos.....	83
3.2.1.2 Centroamérica y El Caribe.....	92
3.2.1.3 Resto del mundo.....	96
3.2.2 Acciones Multilaterales.....	98
3.2.2.1 Ambito mundial.....	98
3.2.2.2 Ambito regional.....	106

CONCLUSIONES	114
NOTAS	121
BIBLIOGRAFIA	125

INTRODUCCION

Este trabajo pretende mostrar la necesidad, las posibilidades y limitaciones de la cooperación internacional, en relación con los esfuerzos nacionales para combatir un fenómeno que sólo hasta fechas recientes ha sido plenamente reconocido como un problema de carácter transnacional: la producción, tráfico y consumo de drogas. Además de revisar en forma sintética los principales antecedentes históricos en el tratamiento del tema, centramos nuestra atención en la manera como ha evolucionado en nuestro país para desembocar, finalmente, en una evaluación crítica de las políticas y acciones del gobierno de México en el período 1989-1993 para combatir el narcotráfico, tanto a nivel interno como internacional.

Para hablar de la producción, tráfico y consumo de drogas es necesario ubicar en el tiempo la evolución que este fenómeno ha tenido. Si nos remontamos siglos atrás encontraremos que el uso de algunas sustancias estimulantes como el opio eran parte importante en la vida de algunas culturas, pues se usaban principalmente para fines médicos y religiosos. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, esta manera de utilizar las sustancias naturales estimulantes fue cambiando; grupos cada vez más amplios comenzaron a tener acceso indiscriminado al consumo de estas sustancias y surgió con ello su comercio, en un principio legal, que motivó un aumento notable de diferentes tipos de drogas, causando daños cada vez más graves a los consumidores.

Esta evolución que el uso de drogas ha tenido hasta nuestros días, se trata de manera particular en el Capítulo 1 de esta tesis: "Marco general de referencia", sobre todo en el apartado 1.1. Antecedentes.

Aún cuando las dos grandes áreas del problema de las drogas -el narcotráfico y las adicciones- tienen efectos diferentes en la población, en su conjunto constituyen un problema que afecta a la mayoría de los países, por lo que se ha convertido en una de las grandes preocupaciones de la comunidad internacional.

Y ello es así, tanto por los riesgos y daños que causa en la salud de la gente, como por el hecho de que se basa en una poderosa organización criminal que atenta contra el estado de derecho y que en algunos casos llega a convertirse en una seria amenaza a la seguridad nacional.

Estos aspectos se profundizan en el apartado 1.2 "Producción y tráfico mundial de drogas" y en el subinciso 1.3.1 "El dinero del narcotráfico".

A pesar de que los esfuerzos organizados de la comunidad internacional frente al narcotráfico se remontan a principios del siglo XX, es hasta la década de los ochenta cuando la preocupación de las naciones se plasma en legislaciones más concretas en torno a este problema.

Frente al dinámico crecimiento del consumo y tráfico de drogas, la capacidad de respuesta institucional de los gobiernos se ha visto rebasada, en virtud de que la modificación de sus estructuras de combate a las drogas no ha podido adecuarse con la misma rapidez con la que las organizaciones criminales mejoran sus estrategias. En

efecto, la capacidad económica de esas organizaciones les permite disponer de los principales avances tecnológicos en materia de comunicaciones, transporte, armamento, sistemas de financiamiento y comercialización de la droga, de los que antes no disponían.

En este marco, junto con una evaluación de sus estructuras, funciones y capacidades, los organismos internacionales avocados a la promoción de medidas de prevención y tratamiento del fenómeno requieren de una clara voluntad de los gobiernos y de mayores recursos económicos aportados por los países que integran la comunidad internacional, a fin de revitalizar sus planes y estrategias de acción.

En el apartado 1.4 "La cooperación internacional en el control de drogas", se comenta la manera como la comunidad internacional ha enfrentado este problema. Cabe mencionar que ninguna nación ha logrado el control absoluto en esta materia y, por el contrario, los esfuerzos aislados son fácilmente rebasados por las corporaciones internacionales de la droga.

La universalización de este problema ha propiciado que muchos países, entre ellos México, lo consideren como una prioridad de carácter nacional.

En este sentido, en el caso de nuestro país, que es el ámbito nacional al que se circunscribe este trabajo de investigación, la política de combate al narcotráfico que el gobierno ha instrumentado se sustenta en tres principios básicos: la protección a la integridad física y mental de los individuos; la custodia de la seguridad nacional; y el ejercicio de principios tradicionales de cooperación y solidaridad internacional.

La participación de México en cuanto a la cooperación bilateral y multilateral en materia de control de drogas se enmarca en los lineamientos generales de su política exterior, destacando algunos principios como la preservación de la soberanía y el respeto al orden jurídico interno de los Estados, así como al derecho internacional.

En el Capítulo 2 "Evolución del fenómeno de las drogas en México", se plantea de manera breve el impacto que dicho fenómeno ha tenido sobre nuestro país y se aporta la información necesaria para evaluar su importancia y evolución, justificándose así la razón por la que escogimos este tema como materia de nuestra tesis.

El Capítulo 3 "La cooperación internacional en el control de drogas: México 1989-1993" se dedica al estudio de las políticas para el control de drogas instrumentadas por México en dicho período, lo cual incluye una investigación documental de las acciones llevadas a cabo, así como de los compromisos adquiridos por nuestro país en el marco de los organismos, convenciones y acuerdos internacionales, sean multilaterales o bilaterales.

Por lo que se refiere al ámbito bilateral, una de las prioridades de la cooperación internacional mexicana está enfocada obviamente hacia el país con el que compartimos casi tres mil kilómetros de frontera y que es el mercado de drogas más grande del mundo, los Estados Unidos de América, y en otro nivel hacia aquellos países con los que se comparten problemas comunes en la materia. Las acciones multilaterales se inscriben principalmente en dos ámbitos: el mundial, con la Organización de Naciones Unidas, y el regional, con la Organización de Estados Americanos.

La metodología seguida para la elaboración de este trabajo ha sido fundamentalmente la investigación documental, lo que nos permitió allegarnos un volumen importante de documentos tanto de carácter oficial como académico, constituido por estudios de especialistas en esta materia. La investigación de campo se encuentra limitada básicamente a entrevistas con responsables y expertos, por tratarse con frecuencia de actores que se mueven al margen de la ley. Una investigación en el mundo del hampa y el crimen organizado habría rebasado con mucho nuestras capacidades y posibilidades reales de trabajo.

Por último los resultados de la investigación configuran de manera sintetizada el apartado de conclusiones de esta tesis.

Reiteramos que nuestro trabajo fue posible gracias a que la labor de muchos investigadores y expertos está abierta para que estudiantes como nosotros la utilicemos en nuestros trabajos. Por lo tanto, es también nuestro deseo que esta tesis forme parte del acervo de la UNAM y sirva de orientación a otros trabajos que se realicen en esta materia.

1. MARCO GENERAL DE REFERENCIA

1.1. Antecedentes.

A lo largo de la historia nos encontramos con el uso de sustancias estimulantes y narcóticas, hoy conocidas como drogas; sin embargo, es hasta tiempos recientes que su consumo y tráfico han sido considerados como uno de los problemas más graves que enfrenta la humanidad.

El descubrimiento y uso de estas sustancias ocurrió por diversas razones y fines, como fue por disponibilidad de más y mejores alimentos, curiosidad y experimentación, estimulación de energía y mayor capacidad física, posibilidades terapéuticas, así como la manipulación de grupos e individuos, de culturas y formas de poder.¹

En un mundo en el que las comunicaciones eran casi inexistentes, los hombres fueron experimentando el uso de estos productos para fines básicamente religiosos hasta desembocar en otros muy distintos de los que originalmente tuvieron en las diversas culturas. Los consumidores iniciales nunca imaginaron los efectos devastadores que muchos siglos más adelante estas sustancias podrían producir en un ser humano. Esto se ejemplifica claramente con el relato que Alain Labrousse incluyó en su texto La droga, el dinero y las armas: Fred, un muchacho de 18 años, cuenta que hubo una época de su vida en la que la piel que le cubría la vena principal del brazo era sólo una costra muy grande; "cuando quería inyectarme, me la levantaba y podía ver mi vena desnuda. Era la consecuencia de haberme picado cientos y cientos de veces casi en un mismo lugar. Varias venas estaban a punto de quedar

podridas, también destrocé mis tendones y ya no tengo fuerza en mis brazos. Muchas veces desperté sintiendo que el pecho y mis brazos estaban paralizados, a veces me parece que tampoco puedo mover las piernas ni los pies, puedo disimular, pero hay muchos movimientos que no lograría hacer y así será, hasta que me muera".²

Hasta hace pocos decenios, según Francisco Gómezjara, "para gran parte de la humanidad la droga no era un bien a vender, comprar o intercambiar como cualquier otro: la cocaína, el opio o el cannabis no eran mercancías".³

La historia de las drogas se remonta a más de seis mil años, su origen se da probablemente entre los sumerios, mismos que las dieron a conocer a los griegos. Se dice que éstos consideraban a la adormidera como una planta sagrada y la relacionaban con cuestiones místicas, específicamente con Nox, diosa de la noche, y con Morfeo, dios de los sueños. También en la antigua Grecia se daba un uso medicinal al opio, ya que se empleaba para curar mordeduras de serpiente, asma, epilepsia y cólicos. Cabe señalar que otras culturas como la de los egipcios y la de los turcos experimentaron el uso del opio. Por lo que se refiere a los romanos, éstos acuñaron en sus monedas dicha planta debido a las grandes virtudes que encontraron en ella. Alejandro el Grande en el año 327-325 a.C., introdujo como estimulante el opio en sus ejércitos.⁴

En la región comprendida entre la India y Afganistán, el cultivo de la adormidera se inicia siglos después; en esa región la técnica empleada consistía en hervir las fibras de la planta. Los conquistadores mongoles instruyeron a los naturales acerca de la forma de recolección del opio. Ellos también lo empleaban únicamente con

finés medicinales, prueba de ésto es que era suministrado a los infantes para calmar sus afecciones (costumbre aún vigente en algunas regiones afganas).

Durante su dominio en la India los mogoles (1527-1707) transformaron en monopolio estatal el cultivo del opio y su comercialización. En la época del Imperio de Babur (1524-1530) el cultivo se fue extendiendo en la costa occidental, en Cambay y en Malwa. Y llegó el momento en que el opio se convirtió en una fuente de ingresos importante para el Estado, ésto en el tiempo del Emperador Akbar (1556-1605). Desde entonces, gente de fuera comienza a percatarse de las consecuencias del uso del opio en los habitantes de la región. A finales del siglo XVIII y principios del XIX, al monopolizar los ingleses el cultivo del opio, surge un nuevo uso a través de la inhalación. En Pakistán en 1947 se calcula que el número de adictos ascendía a alrededor de 100 mil y los curanderos (hakim) seguían recetando opio para evitar y curar algunos males.⁵ Sin embargo, con la transformación de Pakistán en República Islámica en 1979 la producción, comercio y consumo del opio y hachís quedan prohibidos por decreto del General Zia y el tráfico de drogas es penado por la ley (5 años de cárcel, 30 fuetazos y multa). Cuando el tráfico de drogas comienza a crecer, las penas impuestas fueron incrementándose a fin de retraer el creciente tráfico. Estas medidas no cumplieron su objetivo.

Irán, el primer productor de opio hasta 1955 en lo que se conoce como la Media Luna (Afganistán, Irán, Pakistán y la India), contribuía en gran medida al abastecimiento de la industria farmacéutica mundial, y otra gran parte era consumida por el millón y medio de adictos al

opio y los 50 mil iraníes adictos a la heroína. Debido a esto se prohíbe el cultivo de la adormidera; sin embargo, esto tuvo consecuencias diferentes a las esperadas, ya que la demanda no sólo se incrementó, sino que dió lugar al mercado clandestino que poco a poco fue consolidando grupos de poder. En Turquía, el fenómeno ocurrió de manera similar, pero cobró mayor fuerza, ya que debido a su rentabilidad optaron por la producción de heroína.

En 1972 -por las presiones que Estados Unidos ejerció internacionalmente para combatir el narcotráfico- países como Turquía prohibieron el cultivo de la adormidera, aunque esto implicara renunciar a una importante cantidad de recursos provenientes de sus exportaciones de la planta para la industria farmacéutica. Actividad que reanudaron dos años después, pero para entonces el cultivo de la misma en Afganistán y Pakistán había alcanzado grandes dimensiones.

Alain Labrousse comenta que las políticas que siguieron Irán y Turquía propiciaron que se convirtieran en países exportadores-importadores, primero de opio y después de heroína. Tráfico que se incrementó a partir de 1979.⁶

Debido a que cada vez era más complejo comercializar el opio, los grupos de narcotraficantes optaron por transformarlo en heroína, iniciando así su producción en Afganistán y Pakistán.

Por otra parte, en lo que se refiere a América, podemos decir que los antecedentes también se remontan a hace miles de años. La coca era utilizada por los habitantes de los Andes, lo que actualmente corresponde a la frontera de Perú y Bolivia, región que formaba parte de la cultura inca. "Los soberanos la distribuían a sus soldados para recompensarlos, y se utilizaba en el trueque llevado a cabo en todo el

imperio. Mientras que los campesinos después de masticarla la ofrecían a Pachamama, diosa de la tierra, para asegurar su fecundidad⁷, práctica que hasta nuestros días perdura. Es importante destacar el uso de la coca en la alimentación de estos pueblos, ya que contiene una gran cantidad de proteínas vegetales, vitaminas y minerales que se vuelven solubles al contacto con la saliva. Los conquistadores españoles en un principio consideraron a la planta como algo maligno, pero al descubrir los efectos estimulantes que ésta producía en los trabajadores indígenas comenzaron a cultivarla.

Es desde mediados del siglo XVII que la farmacopea y la medicina van introduciendo el opio, opiáceos, hachís y cocaína en Europa. En el siglo XIX se comienza a ver un gran interés en las sustancias psicoactivas en Europa Occidental y Estados Unidos.

En Estados Unidos, a lo largo del siglo XIX, los estupefacientes y psicotrópicos podían ser producidos, distribuidos y consumidos sin restricciones; en la mayoría de los casos eran utilizados para curar y aminorar el sufrimiento de los soldados. Aún cuando no se hablaba de adictos, sino sólo de aficionados o habituados; es decir, todavía no se tenía una conciencia clara de lo que representaba el problema del narcotráfico y el consumo de drogas.

A partir de 1975, Bolivia se convirtió en gran proveedor de materia prima para la elaboración de dicha droga (hoja de coca y sulfato de cocaína).

De acuerdo a Ballardo Ramírez, "El tráfico y consumo de drogas es un problema social reciente en América Latina, surge como tal en los años sesenta y se inicia con la marihuana en forma masiva en los setenta; luego, en los ochenta irrumpe el tráfico de cocaína,

controlado al igual que la marihuana por organizaciones de carácter transnacional. Este punto de partida permite reconocer que el tráfico y consumo de drogas, como problema social tiene sólo 20 años y en forma crítica, solamente 10. Durante casi la totalidad de estos 20 años, fue considerado como un problema marginal, subalterno, por lo que los países de América Latina no desarrollaron estrategias y políticas conformes con sus realidades históricas".⁸

1.1.1 Origen, tipos de drogas y su uso tradicional.

Es importante mencionar que el contenido de este subtema corresponde al estudio de ciencias (medicina, química, biología, etc.) que no son de la particular atención del campo de las relaciones internacionales que nos ocupan; sin embargo, se ha incluido con el propósito de tener una visión lo más completa posible del problema de las drogas. Iniciaremos este subtema mencionando las definiciones que algunos organismos internacionales utilizan en materia de drogas.⁹

La Organización Mundial de la Salud considera como droga "toda sustancia que introducida en el organismo vivo, modifica una o varias de sus funciones". La definición farmacológica o científica básica de droga es la siguiente: "sustancia que, por su naturaleza química, afecta a la estructura o el funcionamiento de un organismo vivo".¹⁰

Existen drogas socialmente admitidas como son el alcohol, los medicamentos y el tabaco. Hay también drogas cuya utilización está prohibida por las leyes nacionales y por los convenios y convenciones internacionales que son de las que nos ocuparemos en el presente trabajo.

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas el criterio básico para decidir si una sustancia debe ser objeto de fiscalización internacional se resume de la manera siguiente: "si la droga puede producir un estado de dependencia y su uso indebido podría dar origen a problemas sociales y de salud pública, se considera ilegal".¹¹

Entre las sustancias que con más frecuencia son objeto de uso indebido figuran las drogas naturales y sus derivados, tales como la heroína, la cocaína y el hachís, así como las drogas sintéticas con efectos tranquilizantes y estimulantes conocidas con el nombre de sustancias psicotrópicas.

La droga de mayor uso en todo el mundo es el cannabis o cáñamo indio (canuto de marihuana). Los tratados internacionales la definen como "las sumidades, floridas o con fruto, de la planta del cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina".¹²

Esta planta tiene una gran resistencia y se da en climas templados o tropicales en diferentes partes del mundo. De ella pueden elaborarse algunos preparados: El primero se elabora con la cosecha de plantas hembras, que al secar sus flores y hojas pueden fumarse al igual que el tabaco. El segundo, con el cual se obtiene el hachís o resina, consiste en machacar la planta, pasándola por un tamiz, ésto para separar la paja y la goma para obtener tabletas o ladrillos. El hachís tiene varios usos, puede fumarse en pipa o como cigarro al mezclarse con tabaco; puede mezclarse también con alimentos; de la evaporación de la goma puede obtenerse aceite de resina que se disuelve en alcohol o éter, de esta manera se obtiene un producto

líquido muy concentrado y espeso que puede fumarse como si se tratara de un cigarrillo de tabaco.

Los efectos de esta droga dependen de la dosis. Cuando se administra en dosis bajas o moderadas se experimenta sensación de placidez, euforia, pérdida de la percepción del tiempo y espacio, falta de coordinación, alteración del juicio y de la memoria, aumento de la sensibilidad visual y auditiva, entre otras. Con dosis más altas pueden experimentarse ilusiones, accesos delirantes, depresión, confusión, trastornos mentales y alucinaciones. El uso regular y prolongado puede afectar las funciones psicomotoras, cognitivas y endócrinas; reduce la inmunidad y la resistencia a las infecciones.

Otra droga de gran consumo es la **cocaína**. Por hoja de coca "se entiende la hoja del arbusto de coca, salvo las hojas de las que se haya extraído toda la ecgonina, la cocaína o cualesquiera otros alcaloides de ecgonina"¹³

El arbusto de coca se cultiva en la región montañosa occidental de América del Sur. Al masticar la hoja de coca se extrae lo que se llama cocaína alcaloide. Otro de sus usos consiste en fumar pasta de coca (producto intermedio de la fabricación de cocaína, que contiene una mezcla impura de sulfato de cocaína y otros alcaloides) mezclada con tabaco o marihuana. Esta forma produce dependencia psíquica y psicopatologías y en grandes dosis puede provocar envenenamiento. La cocaína se obtiene al transformar la base en una sal (clorhidrato de cocaína) que es el que se conoce como el polvo blanco, que puede ser inhalado o puede disolverse para inyectarse. Esta droga es considerada como altamente dañina para el consumidor, su uso

prolongado trae consigo graves trastornos, tales como la paranoia, la psicosis y la violencia.

El **crack**, es una droga sintética producida a un costo relativamente bajo, comparada con la cocaína de la cual es derivado. Se produce usando el clorhidrato de cocaína y también puede elaborarse utilizando base de cocaína. Su uso causa trastornos en el cerebro, corazón, pulmones y sistema nervioso, y daños psicológicos.

El **opio** es el jugo coagulado que se extrae de las cápsulas verdes de la adormidera. Esta planta crece en regiones templadas, tropicales y subtropicales.

Los principales componentes del opio son: la morfina y la codeína, los cuales combinados con sustancias de origen sintético, han ido sustituyendo al opio en su papel terapéutico. El opio es también la materia prima para la producción de la heroína.

La **morfina** puede extraerse del opio o directamente de la paja de adormidera. Es utilizada principalmente para controlar el dolor. Esta produce una creciente dependencia física y psicológica, que puede conducir a la toxicomanía.

La **heroína** se obtiene de la morfina por medio de un proceso químico y produce una gran dependencia. Debido a la sencillez de su proceso de fabricación clandestina y de su transportación en estado puro, la mezcla en su presentación final puede ocasionar enfermedades, envenenamientos y fallecimientos.

La **codeína** tiene gran importancia dentro de la medicina como droga analgésica suave y está sometida a fiscalización menos estricta que el resto de las drogas mencionadas anteriormente.

En cuanto a los **opiáceos sintéticos**, puede decirse, que a finales de la década de los treinta se comenzaron a desarrollar diversos analgésicos con efectos similares a la morfina, con el objeto de producir un analgésico fuerte pero no de carácter tóxico. Actualmente la ciencia continúa trabajando en la búsqueda de un analgésico eficaz que a diferencia de la morfina no produzca dependencia alguna.

Los **depresores** son drogas creadas con el fin de modificar el comportamiento, actúan sobre el sistema nervioso central. La mayor parte de los depresores sometidos a fiscalización pertenecen al grupo de los llamados barbitúricos, mismos que con un uso frecuente causan cierto grado de dependencia psicológica.

Los **alucinógenos** son un grupo de drogas químicamente diversas que provocan profundos cambios mentales, tales como euforia, ansiedad, distorsión sensorial, alucinaciones visuales y auditivas, cambios en la conducta, accesos delirantes, reacciones paranoides, depresión y una sensación de pérdida de la identidad. Entre estos tenemos: la **mescalina**, la **DOM**, y la **PCP**, pero el más representativo es la dietilamida del ácido lisérgico (**LSD**). No existe dependencia física, aunque sí psicológica hacia estas sustancias.

Las **anfetaminas** son el prototipo de las drogas estimulantes, tienen la propiedad de levantar el estado de ánimo, alejar la fatiga, y el hambre; sin embargo, debido al alto grado de dependencia se encuentran dentro del programa de fiscalización. Los efectos negativos que produce su uso continuo son principalmente: un profundo cambio de comportamiento, alucinaciones auditivas, visuales y táctiles, que pueden asociarse con sentimientos de pánico o agresión.

Las **anfetaminas** suelen ser llamadas **speed**, por sus efectos estimulantes y reanimadores.¹⁴

Los **inhalantes** son un grupo diverso de productos químicos que desprenden vapores psicoactivos (**psicotrópicos**), entre los cuales están la **gasolina, solventes, aerosoles**, etc. Los daños causados son: alteraciones de la visión y el juicio, reducción del control muscular y reflejo, hasta producir la muerte debido a la asfixia, colapso respiratorio o paro cardiaco. Cabe señalar que éstos no están bajo fiscalización internacional, pero requieren de una estrecha vigilancia por parte de la comunidad mundial.

Una de las preocupaciones más grandes es la frecuente aparición en el mercado de los estupefacientes de nuevos tipos de drogas que acentúa o varía los efectos de las drogas base.¹⁵

1.1.2. Las drogas como problema internacional.

En la medida en que cada uno de los países que conforman la comunidad internacional va presentando en los diversos foros la problemática que en forma particular se observa por el incremento de la producción, comercio y consumo de drogas, se va despertando una conciencia universal de que la humanidad debe luchar conjuntamente por abatir este fenómeno.

Los comerciantes de la droga son corporaciones de carácter transnacional que se manejan con reglas propias, que no respetan las leyes de ningún país y que anteponen sus intereses a cualquier otro. Debido a que operan en la clandestinidad requieren manipular a los individuos o a las instituciones que tienen la encomienda de

vigilarlos o sancionarlos; esta manipulación se da a través de medios económicos de apoyo para la lucha por el poder y penetran en todas las esferas de la sociedad de un país.

El comercio de las drogas no responde a las reglas tradicionales que la moral de los individuos y la sociedad sustenta, no se frenan por el hecho de causar daño a la salud, a la economía o a la seguridad de los pueblos. Ya que se trata, según Guadalupe González, "de una empresa de carácter transnacional, que establece una red de intermediaciones ilegales -sumamente lucrativas- ubicadas dentro del territorio nacional de países distintos, que vincula en los dos extremos al productor y al consumidor de drogas, las amenazas a la seguridad nacional y regional son, por tanto, de carácter transnacional".¹⁶

Es tal la preocupación de la comunidad internacional que desde hace más de sesenta años sustenta la tesis de que toda aquella producción, tráfico y consumo de drogas que no sea para fines médicos y científicos, y esté avalada por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, sea considerada como ilegal.

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) es un organismo sucesor de otros organismos de fiscalización de drogas que ha ido reforzando su participación internacional. La Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 en el artículo 9 señala que "la Junta, en cooperación con los gobiernos tratará de limitar el cultivo, la producción, la fabricación y el uso de estupefacientes a la cantidad adecuada necesaria para fines médicos y científicos, de asegurar su disponibilidad para tales fines y de impedir el cultivo, la producción, la fabricación, el tráfico y el uso ilícitos de

estupefacientes".¹⁷ Con la entrada en vigor del Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas se amplían las funciones de la Junta, ocupándose también de la fiscalización internacional de estupefacientes.

La Junta es la encargada de evaluar las etapas del comercio lícito de estupefacientes y recomendar a los gobiernos las medidas necesarias para que la fabricación e importación de drogas se limite a las cantidades requeridas para fines médicos y científicos.

Los Estados parte de estos convenios internacionales consideran que "la despenalización de cualquier droga objeto de uso indebido conduce necesariamente a una disponibilidad de esa droga. Esta es una de las razones de la firme posición asumida por la Junta contra experimentos de esa índole".¹⁸ En el 48º Período de Sesiones de la Asamblea General quedó clara la posición de los gobiernos con respecto a la no despenalización de las drogas, a excepción de Italia, país en el que se promulgó un decreto en junio de 1993 que anula la prohibición del uso de drogas con fines no médicos.

Sin embargo, es importante mencionar que actualmente existen corrientes que se inclinan por la legalización de las drogas. Dentro de este debate hay una gran diversidad de opiniones. Algunos consideran que debe establecerse una diferencia entre el consumo de drogas "blandas" y el consumo de drogas "duras", ésto es, que se deben mantener las restricciones impuestas al uso para fines no médicos de algunos estupefacientes, como son los opiáceos y permitirse el consumo de cannabis (caso de los Países Bajos). Otros plantean que la sociedad debería autorizar el uso no médico de todo tipo de drogas, no haciendo diferencia entre las drogas "blandas" y las "duras".

Como parte de los acuerdos se estableció que cada país debe entregar información de las estimaciones anuales sobre las cantidades requeridas de estupefacientes para fines médicos y científicos, de acuerdo al artículo 20 de la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes. Sin embargo, debido a la apatía de algunos Estados para proporcionar dicha información, la Junta se ve obligada a elaborar las previsiones anuales de las necesidades lícitas de estupefacientes, lo que limita la aplicación del sistema de fiscalización internacional. La exactitud en los datos estadísticos es de suma importancia, "dado que es un elemento clave para garantizar que los estupefacientes con fines médicos se mantengan a unos niveles óptimos para la prestación de servicios adecuados de atención de la salud y que los estupefacientes de fuentes lícitas no se desvien hacia canales ilícitos".¹⁹

En 1984 la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración sobre la Lucha contra el Narcotráfico y el Uso Indebido de Drogas, en donde describe el tráfico y uso indebido de drogas como "una actividad criminal internacional que exige atención urgente y máxima prioridad". En ella se declara que la "producción ilegal, la demanda, el consumo y el tráfico ilícitos de drogas obstaculizan el progreso económico y social, constituyen una grave amenaza a la seguridad y el desarrollo de muchos países y pueblos y deben ser combatidos por todos los medios morales, legales e institucionales, a nivel nacional, regional e internacional". estableciendo que la erradicación es una responsabilidad colectiva de todos los Estados.²⁰

Es en diciembre de 1988 cuando lo anterior queda plasmado en la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y

Sustancias Sicotrópicas, reconociendo al "tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas como una actividad delictiva internacional, cuya supresión exige urgente atención y la más alta prioridad".²¹

En esta misma Convención de 1988, se prevé el uso tradicional lícito de ciertos estupefacientes. En el artículo 14 se establece que "cada una de las Partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas que se adopten deberán *respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente*".²²

De acuerdo al Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1993, durante los dos últimos decenios se ha producido una "globalización" del uso indebido de drogas, así como la internacionalización y cooperación entre los cárteles de la droga.

La tesis anterior se sustenta en la evidente penetración de los efectos devastadores del narcotráfico en todas las esferas de la sociedad, los países que antes eran considerados únicamente productores, ahora se ven afectados por el consumo y tráfico de drogas y viceversa, actualmente no podemos hablar de países específicamente productores o consumidores.

Los recursos ilimitados con los que cuentan las organizaciones delictivas corrompen los sistemas judiciales, políticos y sociales, generando violencia y en algunos de los casos inestabilidad al interior de las sociedades. El complejo funcionamiento de estas organizaciones les permite rebasar las fronteras, estableciendo vínculos con grupos de productores y traficantes de otros países.

1.2 Producción y tráfico mundial de drogas.

Como se mencionó anteriormente la internacionalización de la producción y tráfico de drogas es un fenómeno reciente que se extiende a casi todas las regiones del planeta, lo que implica gran complejidad para el análisis; por lo tanto analizaremos aglutinando grandes regiones, comenzando por el continente africano.

Antes de pasar al diagnóstico actual de la región cabe señalar que, de acuerdo con el Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1994, no existe un estudio completo sobre el uso indebido de drogas en el continente africano y la información disponible permite aseverar que el consumo de opiáceos es limitado y el uso de drogas por vía intravenosa, como es el caso de la heroína, es un fenómeno reciente, observándose un aumento del tráfico ilícito de ésta.

A continuación se presenta un cuadro que resume la situación que guardaba el continente africano en 1993, en cuanto a drogas producidas, drogas en tránsito, drogas de mayor consumo, los principales países productores, consumidores y de tránsito.

Países africanos que anteriormente no eran consumidores comienzan a presentar casos de uso indebido de heroína por sus nacionales; de acuerdo con el Informe de la JIFE de 1993 los siguientes países se han visto afectados: Burundi, Camerún, Egipto, Kenya, Nigeria, República Unida de Tanzania, Senegal, Swazilandia y Zambia.

AFRICA		
DROGAS PRODUCIDAS:	CANNABIS RESINA DE CANNABIS ADORMIDERA	
DROGAS DE TRANSITO	COCAINA HEROINA RESINA DE CANNABIS DROGAS SINTETICAS	
DROGAS DE MAYOR CONSUMO:	CANNABIS HEROINA DROGAS SINTETICAS	
PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES:	BRUNDI / CAMERUN CDSTA DE MARFIL /KENIA EGIPTO LESOTHO /MADAGASCAR MARRUECOS NIGERIA /SUDAFRICA SWAZILANDIA /ZAMBIA ZIMBABWE	CANNABIS CANNABIS CANN./ADORMIDERA CANNABIS CANN./RESINA DE CANNABIS CANNABIS CANNABIS
PAISES CONSUMIDORES:	BURUNDI / CAMERUN EGIPTO / KENIA MARRUECOS NIGERIA / SENEGAL TANZANIA / ZAMBIA SWAZILANDIA	CANNABIS/HEROINA CANNABIS/HEROINA RESINA DE CANNABIS CANNABIS/HEROINA CANNABIS/HEROINA CANNABIS/HEROINA
PAISES DE TRANSITO:	ANGOLA / MARRUECOS BURUNDI / NAMIBIA CABO VERDE / NIGERIA CAMERUN / SENEGAL EGIPTO / SUDAFRICA GHANA / TANZANIA KENIA / ZAMBIA LAGOS / SWAZILANDIA	

FUENTE: INFORME DE LA JUNTA DE FISCALIZACION DE ESTUPEFACIENTES (JIFE) 1994

Sobresale el caso de Marruecos, "según la evaluación de la OIPC/INTERPOL, el 63% de la resina de cannabis que se incautó en Europa en 1993 procedía de este país".²³ Según estimaciones de la JIFE en su Informe de 1993 las plantaciones de cannabis en Marruecos abarcaban más de 50,000 hectáreas.

Con apoyo en los análisis de la JIFE puede decirse que las deficiencias dentro de los servicios de control farmacéutico, las fallas en la fiscalización de importaciones y la corrupción de algunos funcionarios gubernamentales, han sido factores que han contribuido a que logren entrar grandes cargamentos de sustancias sicotrópicas, cuyo uso sobrepasa las necesidades médicas.

Los países africanos han ido aceptando tardíamente su incorporación a las diferentes convenciones que establecen el control mundial de drogas; muestra de esto es que, hasta 1994, 39 países habían aceptado la Convención de 1961; la Convención de 1971 comprendía sólo a 35 países, siendo los últimos en incorporarse Burundi, Niger, Sudan, Zambia, Zimbawe y Sierra Leona; por lo que se refiere a la Convención de 1988 sólo 25 países se han incorporado.²⁴

En virtud de que nuestro propósito es determinar que el problema de las drogas es un fenómeno internacional y que la lucha aislada de un país contra este fenómeno es infructuosa, queremos resaltar el nombre de todos aquellos países del continente africano que por razones diversas no son parte en ninguno de los tres tratados de fiscalización internacional de drogas, y que por esta razón están más expuestos a la penetración de las mafias internacionales: Angola, Comoras, Congo, Djibouti, Eritrea, Gambia, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Mozambique, Namibia, República Centroafricana, República Unida de Tanzania, Santo Tomé y Príncipe y Swazilandia.

Tratando de ser congruentes con la información que maneja la JIFE hemos querido presentar el análisis de Asia en forma similar a como lo maneja la División de Estadística de la Secretaría de la Junta, esto es, agrupando en primer término a los quince países que forman el Asia Oriental y Sudoriental, los seis que conforman el Asia Meridional y los veinticinco del Asia Occidental, exponiendo lo más relevante en materia de consumo y tráfico de drogas.

En la región del Asia Oriental y Sudoriental trataremos información referente a la cannabis, la adormidera, el opio, la heroína y la cocaína.

ASIA ORIENTAL Y SUDORIENTAL 1993		
DROGAS PRODUCIDAS:	CANNABIS ADORMIDERA OPIO HEROINA	
DROGAS DE TRANSITO	COCAINA HEROINA OPIO	
DROGAS DE MAYOR CONSUMO:	CANNABIS ADORMIDERA OPIO HEROINA COCAINA	
PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES:	FILIPINAS MYANMAR TAILANDIA REP. DEMOCRATICA POPULAR LAOS VIETNAM BIRMANIA	CANNABIS ADORMIDERA/OPIO OPIO/HEROINA OPIO/HEROINA OPIO OPIO/HEROINA
PAISES CONSUMIDORES:	JAPON/COREA HONG KONG/INDONESIA VIETNAM REP. DEM. POP. LAOS/MYANMAR TAILANDIA/MALASIA SINGAPUR/CHINA BANGKOK	COCAINA/CANNABIS CANNABIS OPIO OPIO/HEROINA HEROINA OPIO/HEROINA HEROINA
PAISES DE TRANSITO:	CHINA FILIPINAS HONG KONG INDONESIA REP. DEMOCRATICA POPULAR LAOS SINGAPUR VIETNAM	
PRODUCCION:	REP. DEMOCRATICA POPULAR LAOS	DE 125 A 130 TONS. ANUALES DE OPIO
ERRADICACION DE CULTIVOS:	FILIPINAS	7.5 MILLONES DE PLAN- TAS DE CANNABIS EN 74 PLANTACIONES DIS.
INCAUTACIONES:	FILIPINAS CHINA	4.8 TONS. CANNABIS SECA 4.5 TONS. HEROINA
TOXICOMANOS REGISTRADOS:	MYANMAR HONG KONG TAIWAN	54,155 TOXICOMANOS 14,288 TOXICOMANOS 40,000 TOXICOMANOS

FUENTE: INFORME DE LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACION DE ESTUPEFACIENTES (JIFE) 1994.

Como se observa, casi toda la región se encuentra inmersa en un problema grave de drogas, seis de los quince países que la conforman son de los principales productores del mundo en cuanto a la adormidera, al opio, resina de cannabis y heroína; en la actualidad se han sumado nuevos países al tradicional consumo de drogas en la

región, como son: Japón y Corea, que por su potencial económico pueden significar importantes mercados.

También se observa un incremento considerable en el número de personas infectadas por el SIDA, debido al uso de drogas intravenosas, como es el caso de Myanmar en el que el 74% de los toxicómanos registrados consumidores de heroína por vía endovenosa están infectados.

Como resultado del análisis de la información que recopilamos para la elaboración de este apartado podemos concluir que se observa indiferencia de los países de esta región para incorporarse a la lucha conjunta contra la producción, tráfico y consumo de drogas que promueven las Naciones Unidas a través de la JIFE. Lo anterior se demuestra si tomamos en cuenta la incorporación de los países de esta región a los tratados internacionales de fiscalización de drogas: de los 15 países que conforman el área, 12 son parte de la Convención de 1961; 9 son parte de la Convención de 1971; y 4 de la Convención de 1988.

Hay tres Estados que no son parte en ninguno de los tres tratados: Camboya, República Popular Democrática de Corea y Vietnam, mismos que presentan serios problemas de producción, consumo y tráfico de drogas.

En lo que respecta a Asia Meridional está formada por sólo seis naciones: India, Pakistán, Nepal, Bangladesh, Sri Lanka y Maldivas.

De acuerdo con el Informe de 1994 de la JIFE persiste en toda la región el cultivo ilícito de cannabis, principalmente en la India, Bangladesh, Nepal y Sri Lanka; por lo que se refiere a Nepal existe una variedad de cannabis que crece en forma silvestre. En 1993 se

erradicaron en la India 2,587 has. de plantaciones ilícitas de cannabis y se incautaron casi 100 toneladas de la misma, representando un aumento del 50% en comparación con 1992. Se calcula que sólo en Bangladesh el número de fumadores de cannabis alcanza la cifra de 300,000 y por lo que se refiere a Maldivas se observa un incremento en el uso de aceite de cannabis, es decir extracto líquido de cannabis. Es importante señalar que la India es el único exportador lícito de opio del mundo con fines médicos.

Por lo que se refiere a la adormidera, ésta se cultiva ilícitamente en la India y se produce opio bajo control gubernamental, pero también se obtiene en forma ilícita; de estas plantaciones ilícitas se incautaron en el primer semestre de 1993 más de 1,5 toneladas de opio²⁵.

En lo que respecta a la heroína, en la India está aumentando su fabricación clandestina; en 1993 se dismantelaron varios laboratorios en Uttar Pradesh y Madhya Pradesh y Rajasthan y se incautaron 20.000 litros de anhídrico acético.

También en la India, Nepal y Sri Lanka, se observa un incremento en el uso de drogas por vía intravenosa como es el caso de la heroína, lo que ha provocado una propagación del VIH. En 1992, de acuerdo a la JIFE, se calculaba que el 50% de los heroinómanos de Mnipur (estado de la India) son portadores del VIH.²⁶

En Nepal la droga de mayor uso es la heroína, a la que se le conoce como "azúcar moreno" y entra al país por la frontera de la India.

Al analizar la información que presenta la JIFE se observa una respuesta poco efectiva de los países de la región, sobre todo si

consideramos que para 1994 sólo 4 países se habían incorporado a la Convención de 1961, 3 al Convenio de 1971 y todos con excepción de Maldivas se incorporaron a la Convención de 1988.

La región de Asia Occidental está conformada por 25 Estados, incluyendo los 16 países de la región denominada "Cercano Oriente y Oriente Medio", más los recientemente independizados de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas: Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

Esta región se ha visto gravemente afectada por el cultivo ilícito de la cannabis y de la adormidera, la producción de la resina de cannabis y de opio, la fabricación de morfina y de heroína y el creciente uso indebido de estupefacientes producidos o fabricados localmente. También se caracteriza esta zona por ser utilizada por los traficantes de drogas como lugar de tránsito.

La media luna es una de las principales zonas de suministro de drogas ilícitas del mundo. De Afganistán y Pakistán proceden aproximadamente: el 75% de la heroína incautada en Europa, el 25% de la heroína incautada en los Estados Unidos y el 75% de los envíos de heroína interceptados en tránsito en Africa y en la Península Arábiga, así como una gran parte de la resina de cannabis incautada en Europa.²⁷

A continuación se presenta un cuadro resumen de la región, que muestra la producción, las drogas en tránsito, el consumo, los principales países productores, consumidores, de tránsito, así como cifras de erradicación, incautaciones y toxicómanos registrados.

ASIA OCCIDENTAL 1993		
DROGAS PRODUCIDAS:	CANNABIS RESINA DE CANNABIS ADORMIDERA OPIO MORFINA HEROINA DROGAS SINTETICAS	
DROGAS DE TRANSITO:	RESINA DE CANNABIS HEROINA	
DROGAS DE MAYOR CONSUMO:	CANNABIS RESINA DE CANNABIS OPIO HEROINA DROGAS SINTETICAS	
PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES:	AFGANISTAN PAKISTAN KAZAJSTAN, KIRQUISTAN, TAYIKISTAN, TURKMENISTAN, UZBEKISTAN LIBANO/ TURQUIA/IRAN	RESINA DE CANNABIS/ OPIO/HEROINA CANNABIS/HEROINA/ OPIO CANNABIS/RESINA DE/ OPIO/DROGAS SINTE./ ADORMIDERA HEROINA
PAISES CONSUMIDORES:	AFGANISTAN PAKISTAN KAZAJSTAN, KIRQUISTAN, TAYIKISTAN, TURKMENISTAN, UZBEKISTAN	CANNABIS/HEROINA CANNABIS/HEROINA CANNABIS/OPIACEOS/ DROGAS SINTETICAS.
PAISES DE TRANSITO:	KAZAJSTAN KIRQUISTAN TAYIKISTAN TURKMENISTAN UZBEKISTAN GOLFO PERSICO	
PRODUCCION:	ASIA CENTRAL LIBANO PAKISTAN	5.000 HAS. ADORMIDERA CON RENDIMIENTO ME- DIO DE 15KG DE OPIO EN BRUTO POR HA. 2.5 A 3 TONS. HEROINA 5.800 HAS. ADORMIDERA 170 Y 180 TON. OPIO EN BRUTO
ERRADICACION DE CULTIVOS:	UZBEKISTAN PAKISTAN	150 TONS. PLANTAS DE ADORMIDERA POR AÑO 193 TON. CANNABIS 4,8 TON. OPIO
PRECAUTACIONES:	UZBEKISTAN	14 TON. RESINA CANN. 1 TON. HEROINA
TOXICOMANOS REGISTRADOS:	KAZAJSTAN, KIRQUISTAN, TAYIKISTAN, TURKMENISTAN, UZBEKISTAN PAKISTAN	500.000 TOXICOMANOS 11% DE LA POBLACION TOTAL SON CONSUMI- DORES HABITUALES DE DROGAS 3 MILL. TOXICOMANOS 50% DE ESTOS CONSU- MEN HEROINA

FUENTE: INFORME DE LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACION DE ESTUPEFACIENTES (JIFE) 1994.

Como quedó asentado anteriormente, la región está conformada por 25 países, algunos de muy reciente creación, por lo que su incorporación a los convenios de fiscalización internacional de drogas

apenas comienza a darse, sin embargo, es conveniente destacar el siguiente análisis:

De los 25 Estados, 18 son parte de la Convención de 1961; 15 del Convenio de 1971 y 14 de la Convención de 1988; aquellos que no se han incorporado en ningún convenio son: Georgia, Kazajstán, Tayiskistán, Turkmenistán, Uzbekistán y el Yemen.

La región que comprende Oceanía está formada por 13 países con las dificultades de comunicación que entraña el hecho de que son islas. En este continente se observa un incremento considerable en el cultivo y distribución de la cannabis. Esta se cultiva principalmente en Fiji, Papua Nueva Guinea y Samoa. Según la JIFE, en 1991 había en Papua Nueva Guinea 90,000 personas dedicadas al cultivo de cannabis, en Port Moresby 3 de cada 4 niños de la calle son fumadores habituales de cannabis, para 1992 había en este país 100 mil consumidores de esta droga. En 1993 se incautaron en Nueva Zelanda 252 kg. de aceite de cannabis con destino a Estados Unidos²⁸

El cultivo de la cannabis es propio también de Nueva Zelanda. "De los aproximadamente 18 000 delitos relacionados con las drogas en 1991, unos 16 000 tenían que ver con la cannabis".²⁹

A pesar de que también son consumidas en grandes cantidades otras drogas como la cocaína y la heroína, la cannabis es la más fácil de obtener. Australia presenta graves problemas de uso indebido de heroína y un aumento en el de cocaína. El consumo de anfetaminas es considerable, las cuales son producidas localmente o introducidas ilegalmente desde Filipinas.

La adormidera se cultiva lícitamente en la isla australiana de Tasmania.

La incorporación de los 13 países del área a los convenios de fiscalización internacional de drogas se observa pobre, en virtud de que sólo 8 países son parte en la Convención de 1961, 7 del Convenio de 1971 y sólo Australia y Fiji se han adherido a la Convención de 1988 y los siguientes cinco países no forman parte de ninguno de los convenios: Kiribati, Nauru, Samoa, Tuvalu y Vanuatu.

La principal droga utilizada en Europa es la cannabis, aunque también se hace uso de drogas como la cocaína y la heroína, tendencia generalmente ascendente.

En Bielorusia, Federación de Rusia, República de Moldavia y Ucrania se cultiva principalmente la cannabis y la paja de adormidera.

Los controles aduaneros son prácticamente inexistentes en estos países y por ello son terreno fértil para los traficantes de drogas de la región, así como para introducir drogas procedentes de Asia con destino a los países Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) y otros países de Europa. En esta región la cannabis es una planta que crece de forma silvestre alcanzando una extensión de más de 1 millón de has. de la Federación de Rusia y en vastas zonas de Bielorusia, la República de Moldavia y Ucrania. En 1993 se erradicaron más de mil plantaciones de cannabis y se destruyeron más de 900 cultivos de adormidera en Moldovia. La cannabis también se cultiva en Hungría y en los Países Bajos.³⁰

España y Portugal, por su situación geográfica estratégica, son el principal punto de entrada de la cannabis y cocaína a Europa.

En 1993 se incautaron en Europa más de 8 tons. de heroína, entre el 80 y el 90% de ésta provenía de la zona fronteriza de Afganistán y Pakistán.³¹ Actualmente Bulgaria, Rumania, Hungría, Checoslovaquia, y

las Repúblicas del Cáucaso son excelentes rutas de tránsito. Grecia y Chipre sirven como puente de paso para la heroína que va a Italia. En Francia se incautaron en enero de 1994 1,3 tons. de cocaína y en Italia en marzo se incautaron 5,4 tons. procedentes de Colombia.

El uso de heroína está disminuyendo en los países de Europa Occidental, debido al aumento considerable de consumidores de cocaína, tendencia que se revierte en Europa Central y Oriental.

El grado de participación en los convenios de fiscalización internacional de drogas es alto, como lo muestra el siguiente dato: 38 países son parte de la Convención de 1961, 34 del Convenio de 1971 y 26 de la Convención de 1988.

En este continente se observan dos tendencias principales que finalmente parecen oponerse una a la otra, la primera es la uniformidad de controles que ofrece la Unión Europea y sus países miembros, lo que facilita la intervención de la JIFE, y la segunda que se refiere a la lucha de los grupos defensores de la legalización de drogas tratando de que los gobiernos y la sociedad europea acepte el consumo de drogas en general, esta petición se adiciona a la que originalmente manejaban estos mismos grupos en el sentido de promover la aceptación de la cannabis por parte de la sociedad.

En cuanto al continente americano, el narcotráfico ha continuado con su proceso de perfeccionamiento, especialización y diversificación de sus modelos de producción y tráfico de drogas. El narcotráfico destina regiones específicas para la producción de cocaína, cannabis o amapola. Asimismo, se observa la introducción de cultivos diferentes a los que en un principio se sembraban.

AMERICA 1993		
DROGAS PRODUCIDAS:	CANNABIS HOJA Y PASTA DE COCA COCAINA ADORMIDERA OPIO MORFINA HEROINA DROGAS SINTETICAS	
DROGAS DE TRANSITO:	CANNABIS COCAINA HEROINA	
DROGAS DE MAYOR CONSUMO:	CANNABIS COCAINA CRACK	
PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES:	BOLIVIA/PERU COLOMBIA BRASIL VENEZUELA ECUADOR GUATEMALA JAMAICA MEXICO	ARBUSTO, PASTA DE COCA, COCAINA/CANN. ARBUSTO DE COCA/ COCAINA/ ADORMIDERA OPIO/HEROINA/CANN. HOJA DE COCA/CANN. ARBUSTO DE COCA/ COCAINA/CANN. ADORMIDERA/CANN. ADORMIDERA/OPIO CANNABIS ADORMIDERA/CANN.
PRINCIPALES PAISES CONSUMIDORES:	ESTADOS UNIDOS	CANNABIS/COCAINA/ CRACK/HEROINA
PAISES DE TRANSITO:	BELICE, COSTA RICA, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA, PANAMA, BAHAMAS, CUBA, JAMAICA BRASIL, PARAGUAY, SURINAME, VENEZUELA, ANTILLAS HOLANDEAS, MEXICO	
PRODUCCION:	PERU COLOMBIA (ZONA ORIENTAL) BOLIVIA MEXICO	100 MIL HAS. ARBUSTO DE COCA 50.000 HAS. ARBUSTO DE COCA 40.000 HAS. ARBUSTO DE COCA ENTRE 27.000 Y 41.800 HAS. DE CANNABIS ENTRE 21.700 Y 32.500 HAS. DE ADORMIDERA
ERRADICACION DE CULTIVOS:	BOLIVIA (PRIMER SEMESTRE 1994) MEXICO ESTADOS UNIDOS	3.000 HAS. ARBUSTO DE COCA 16.500 HAS. CANNABIS 13.000 HAS. ADORMIDE. 4 MILL. DE PLANTAS CUL TIVADAS DE CANNABIS 387 MILL. DE PLANTAS SILVESTRES
INCAUTACIONES:	COLOMBIA (1994) MEXICO CANADA	1.700 TONS. PROD. QUIM Y DISOLVENTES PARA FABRICAR COCAINA * 500 TONS. CANNABIS 72 TONS. RESINA DE CANNABIS
TOXICOMANOS REGISTRADOS:	ESTADOS UNIDOS	31 MILL. 500 MIL CON- SUMIDORES

* CANTIDAD QUE PERMITIRIA SATISFACER LA DEMANDA Ilicita DE COCAINA EN TODO EL MUNDO DURANTE 1 AÑO.

FUENTE: INFORME DE LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACION DE ESTUPEFACIENTES (JIFE) 1994

La cannabis se cultiva en la mayoría de los países de Sudamérica y América Central y es la principal droga de uso indebido junto con la cocaína.

Los países Andinos (Bolivia, Colombia y Perú) son los principales abastecedores de cocaína para Estados Unidos, Europa y Asia. Perú es uno de los principales productores mundiales de hoja de coca y pasta de coca, la cual es transformada en clorhidrato de cocaína en laboratorios establecidos en países vecinos, de donde se distribuye a los diferentes mercados.

De nuestros análisis se desprende la importancia que el ejemplo sudamericano tiene para la comunidad internacional en materia de lucha contra las drogas ilícitas. Es de destacarse el grado de penetración que los grupos de narcotraficantes han alcanzado en países tales como Colombia, Bolivia y Perú, entre otros, los efectos de esta penetración se dejan sentir en el ámbito social, económico y político.

El costo para los países sudamericanos es tan elevado en razón de los diferentes frentes que deben abrir para combatir el narcotráfico, por ejemplo: Perú combina una guerra encabezada por los Estados Unidos contra los abastecedores y una campaña gubernamental contra los guerrilleros que suponen una alianza con narcotraficantes a fin de reforzar sus fondos; por su parte Colombia enfrenta una lucha entre el gobierno y los narcoterroristas, otra entre grupos de narcotraficantes, una guerra entre narcotraficantes y la izquierda política y finalmente otra guerra entre narcotraficantes y algunos grupos guerrilleros, que desde luego libran su propia batalla contra el gobierno colombiano.

En América del Sur se observa una gran participación por parte de la mayoría de los países en los tratados de fiscalización internacional de drogas; todos, con excepción de Guyana son parte en la Convención de 1961; todos forman parte del Convenio de 1971 y todos con excepción de Uruguay son parte en la Convención de 1988.

La región de Centroamérica y el Caribe está formada por un grupo de países con pocos recursos para enfrentar los retos del narcotráfico. El tránsito de cocaína, la producción de marihuana, el lavado de dinero y el contrabando de armas de fuego representan actualmente graves problemas que atentan contra la situación interna de estos países. Esta región es utilizada para el tránsito de drogas entre las zonas productoras y el principal mercado de consumo y en cierta medida a Europa.

Mientras que en Centroamérica sólo Belice y el Salvador no son parte en la Convención de 1961, en el Caribe en 1994 sólo Saint Kittis y Nevis se adhirió a esta Convención; en América Central Belice, Salvador y Honduras no son parte en el Convenio de 1971 y del Caribe en 1994 al igual que en la de 1961 sólo Saint Kittis y Nevis se adhirió; todos los países de Centroamérica con excepción de Belice y Nicaragua son parte de la Convención de 1988, en cuanto al Caribe 22 de los 29 Estados y territorios son Parte en dicha convención.

En América del Norte, que está conformada por Canadá, Estados Unidos y México, se encuentra el mercado de drogas más grande del mundo. La demanda de este mercado regula el precio internacional de los narcóticos ilegales.

Al mercado de los Estados Unidos de Norteamérica confluyen casi todos los caminos de la droga. Con una población de más de 250

millones de habitantes y con un ingreso per cápita de \$25,788 USD.³², uno de los más altos del mundo, resulta atractivo para que los grupos de narcotraficantes promuevan el consumo.

Según Guadalupe González, "Estados Unidos se ha convertido en el centro de consumo mundial de estupefacientes, con una población consumidora de casi 25 millones de fumadores regulares de marihuana, 6 millones de usuarios habituales de cocaína y 500 mil adictos a la heroína. Cada año, estos usuarios consumen cerca de 9,500 toneladas métricas de marihuana, 6 de heroína y 80 de cocaína. Los cálculos con respecto al valor económico que genera este mercado indican ganancias de 50 a 150 mil millones de dólares anuales, las cuales representan 40% de los ingresos del crimen organizado en aquel país. Sólo entre 8 y 10% de estas utilidades se quedan en las zonas productoras o de tránsito".³³

En nuestro apartado 2.2. "Situación del problema de las drogas al inicio de la década de los noventa", se amplía la información referente a México, ya que lo hemos considerado como caso práctico dentro de esta tesis.

El 25% de la cannabis que se consume en Estados Unidos es producida localmente y el resto entra de contrabando procedente de México.

Al igual que en Estados Unidos, el consumo de "crack" se está difundiendo también en Canadá.

Miami es el principal importador de cocaína, así como el centro de operaciones del Cartel de Medellín y está considerado como el lugar ideal para el lavado de dinero.

Los tres países que integran América del Norte: Canadá, México y Estados Unidos forman parte de la Convención de 1961, Convenio de 1971 y la Convención de 1988.

1.3. El dinero del narcotráfico.

En el apartado anterior hemos manejado cifras e hicimos análisis de la información a la que tuvimos acceso; mucha de esta información consigna cifras referentes al manejo del dinero en las drogas, tanto por país, como por algunos grupos de narcotraficantes en una región determinada. En este subtema hemos querido iniciar tratando de definir de qué manera fluyen los recursos económicos que utilizan los narcotraficantes, por lo que a continuación se plantea lo que consideramos es la definición más cercana a lo que es el manejo del dinero en el narcotráfico.

El narcotráfico, de acuerdo a Marcos Kaplan "se ubica en las cercanías de la economía informal y de la economía subterránea o criminal, separado de ellas por zonas grises y transiciones graduales, pero entrelazado con ellas de diversas maneras".³⁴

Se puede observar, con base a los resultados de la investigación documental realizada, que el narcotráfico funciona de manera similar a una empresa transnacional, como puede ser la industria de guerra, pero con la diferencia de que se ubica en el ámbito ilegal; sin embargo, su ciclo económico responde a las necesidades de un mercado de consumo, es decir, si no hubiera compradores, los inventarios se acumularían y la producción se detendría, dejando de ser rentable.

Esta apreciación que parece simple implica un entorno muy complicado, ya que no se trata sólo de pedirle al país que tiene el

mercado de consumo más grande del mundo que asuma su responsabilidad suprimiendo el consumo de drogas, sino que éstas forman parte de toda una problemática social que rebasa con mucho las pretensiones de este trabajo.

El complejo proceso de producción y comercialización de la droga involucra personas de todos los niveles sociales, desde el productor hasta autoridades políticas y administrativas de un país. Los grupos dedicados a su comercialización destinan cifras millonarias a la corrupción, intimidación y desestabilización de los gobiernos.

Las grandes, pero irregulares, cantidades de dinero que ingresan a un país por concepto de drogas impactan profundamente la economía doméstica, ya que al generar un elevado porcentaje de su producto nacional bruto, éste llega a depender de esas actividades ilícitas. "El irregular flujo y reflujo y el mero volumen del dinero de las drogas producen un efecto desestabilizador sobre la oferta de dinero y los mercados de divisas".³⁵

La cantidad de recursos obtenidos por el narcotráfico son de tal magnitud que puede llegar a consolidarse en una narcoeconomía que se va mezclando al mismo tiempo con la economía legal. El proceso va involucrando a un número cada vez mayor de individuos que de una u otra manera dependen del tráfico de drogas para obtener ingresos, empleo, niveles de consumo y de vida.

Las ganancias millonarias del narcotráfico no se reflejan en ingresos fiscales directos para el Estado, sino sólo aquella parte que se invierte en los negocios legales que los narcotraficantes establecen para el lavado de dinero. Además le genera fuertes gastos como son: incremento de los costos de atención a la salud, recursos

destinados a la vigilancia y cumplimiento de la ley por parte de organismos de control, gran inversión en sistemas judiciales y penales, entre otros. La mayor parte de los recursos son depositados en el extranjero, generalmente en lugares denominados "paraísos fiscales", donde se lleva a cabo el lavado de dinero.

El tráfico ilícito de drogas genera una economía monetaria con una base artificial, debido a la dependencia e inestabilidad de la afluencia de los recursos provenientes del narcotráfico, así como por su incapacidad de garantizar su permanencia. Esta economía se basa en la droga como mercancía, como sector de intercambio internacional. Las grandes sumas de dinero manejadas en este sector dan lugar a la centralización del poder económico, que a su vez permite la internacionalización de organizaciones de narcotraficantes, y el control sobre algunas economías nacionales.³⁶ Otra faceta importante en este proceso, es lo que comúnmente se conoce como lavado o blanqueo de dinero, donde los narcotraficantes legalizan a través del establecimiento de negocios lícitos los recursos que obtuvieron ilegalmente. Los principales centros de lavado de dinero dentro de América Latina y el Caribe son: Colombia, Perú, Bolivia, Panamá, Islas Caymán, Antillas Holandesas, Nassau (Bahamas), Montevideo (Uruguay). En Estados Unidos se encuentran en Miami y el sur de Florida, Los Angeles, New York, la frontera sudoccidental desde Brownsville (Texas) hasta Tijuana en México, y Toronto en Canadá. Los centros en Europa son: Suiza, Luxemburgo, Lichtenstein, Austria, Amsterdam, la Isla de Man (Inglaterra). En Asia y en el Pacífico, Hong Kong, Nauru, Palau, Truk, Vanuatu. Del total de los narcodólares, en Colombia se lava el

30%, y el resto en Estados Unidos, el Caribe, Centroamérica y Europa Occidental.³⁷

Puede decirse que dentro del proceso económico del narcotráfico, un punto importante a considerar es el hecho de que éste genera una gran cantidad de empleos debido a las fuertes inversiones en la infraestructura que hace posible su funcionamiento. Las siguientes cifras nos dan una clara idea de este fenómeno: "Tan sólo en Colombia, Bolivia, Perú, Venezuela y Ecuador el narcotráfico empleó en la década de 1980 aproximadamente a 8 510 000 personas".³⁸

Los narcotraficantes encuentran en los países en desarrollo, los sitios ideales para sus operaciones, ya que la concentración de enormes cantidades de dinero en un grupo pequeño de individuos les da un amplio margen de maniobra para poder influir sobre las decisiones políticas y económicas de un Estado, donde la estabilidad es relativa. Y poco a poco va trasladando el poder financiero a los ámbitos político, social, cultural e ideológico, hasta que llegan a tener una injerencia directa en la vida nacional. Para ejemplificar lo anterior podemos citar el caso de Colombia, que es el principal productor, procesador y exportador de la cocaína. El valor de las exportaciones de esta droga equivale a más del 80% del total de las exportaciones de Colombia; en 1988 su valor sobrepasó por más de mil millones de dólares a las divisas obtenidas por las exportaciones de algunos productos como: café, petróleo, carbón, plátano y productos no tradicionales. "Los narcotraficantes colombianos obtienen un ingreso bruto total por año de unos 7 mil millones de dólares. De este ingreso se descuentan aproximadamente 3 mil millones en cuanto a gastos de producción y comercialización. Las utilidades netas alcanzan 4 mil

millones de dólares, que equivalen al 23.3% de su deuda externa" y representa el 23% del PIB.³⁹

Otro país latinoamericano que se ha visto fuertemente afectado por el narcotráfico es Bolivia, cuya economía es una de las más pobres de la región, misma que se ha visto mermada por la baja en el precio del estaño -uno de sus principales productos de exportación-, lo que ha traído consigo una alta dependencia de los ingresos por concepto de venta de drogas (el sector más dinámico de la economía nacional es el tráfico de hojas de coca y sus derivados). Al igual que en Colombia, la droga es el principal producto de exportación. "La narcoeconomía representa un 75% de un PIB oficial de US 3 900 millones. La droga es el primer producto de exportación, con un ingreso en 1987 de 375 millones de dólares, 75% de las exportaciones legales, 6% del PIB. Dió empleo en 1987 a 500 000 personas, un 20% al 25% de la población económicamente activa".⁴⁰

Los ingresos por concepto de drogas en Perú significaron en 1987 el 14.5% de las exportaciones legales. "La narcoeconomía ascendió a unos 3200 millones de dólares anuales".⁴¹

Para Kaplan "El comercio mundial de drogas fue en 1988 de 500 000 millones de dólares. Estados Unidos representa, sin embargo, el mayor y más dinámico mercado de drogas ilícitas en el mundo, con un valor económico de su comercio que oscila entre 110 y 150 000 millones de dólares al año. Por otra parte América Latina provee el 40% de la heroína, el 63.4% de la marihuana, y el 100% de la cocaína que se consume en Estados Unidos".⁴²

El narcotráfico, en los países que son utilizados para el tránsito y lavado de dinero, forma parte del sector servicios como elemento importante de sus sistemas socioeconómicos.

1.4 La cooperación internacional en el control de drogas. Organismos y convenios internacionales relacionados con el control y tráfico de drogas.

Desde siempre los hombres se han unido para enfrentar los problemas que les son comunes; de igual manera las naciones han creado mecanismos de cooperación para resolver situaciones y problemas afines.

Este espíritu de cooperación se traduce en un proceso en el que los gobiernos adaptan sus políticas a un marco general para alcanzar las metas propuestas.

De esta manera, las naciones han creado organismos internacionales avocados a combatir el problema de las drogas.⁴³ Los antecedentes se remontan al año de 1909 en Shangai, con la primera conferencia internacional para la fiscalización del tráfico de drogas, cuyo órgano se conoció con el nombre de Comisión del Opio, en La Haya, que dió lugar a la firma del primer tratado de fiscalización de drogas en 1912, entrando en vigor el 11 de febrero de 1915 y constituyéndose como el primer instrumento obligatorio de derecho internacional para controlar el transporte de drogas de uso médico.

Posteriormente, en 1920 la Sociedad de Naciones celebraría su primera Asamblea en materia de tráfico de drogas, creando un Comité

Consultivo sobre el Tráfico del Opio y otras Drogas Nocivas. De ellas surgieron tres Convenciones principales:

- En la Convención de 1925, se formó una Comisión Central Permanente -la que después se conoció como Comisión Central Permanente de Estupefacientes- integrada por expertos encargados de la revisión del sistema estadístico de fiscalización establecido en 1925 por la Segunda Convención Internacional del Opio, que entró en vigor hasta septiembre de 1928. En dicha convención quedó establecido un sistema de certificados de importación y permisos de exportación para el comercio internacional lícito de estupefacientes.

- La Convención de 1931 tenía como objetivo limitar la fabricación mundial de estupefacientes exclusivamente a fines médicos y científicos a través de un sistema obligatorio de previsiones; así mismo estableció un Organo de Fiscalización de Estupefacientes para vigilar la operatividad del sistema.

- Finalmente, la Convención de 1936 estableció penas para aquellas personas que traficaran con drogas, con la finalidad de suprimir esta actividad ilícita. Dicha Convención entró en vigor el 26 de septiembre de 1939. También surgieron acuerdos internacionales entre 1925 y 1931 con la finalidad de acabar con la costumbre de fumar opio.

Posteriormente, en 1946 las funciones y responsabilidades de fiscalización de estupefacientes llevadas a cabo por la Sociedad de Naciones son transferidas a la Organización de Naciones Unidas (según lo establecido en el Protocolo de 1946), surgiendo como comisión orgánica del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas la Comisión de Estupefacientes.

Para 1948 los productos sometidos a fiscalización no sólo se limitaban a los derivados de la adormidera, el arbusto de coca y la planta del cannabis, sino que abarcaba ya una amplia gama de sustancias sintéticas. Lo anterior quedó establecido en el **Protocolo de 1948**, que entró en vigor el 1° de diciembre de 1949.

Debido a la necesidad de regular el incremento desmedido del consumo de opio, surge el **Protocolo sobre el Opio de 1953**, que tenía por objeto limitar y regular el cultivo de adormidera, así como la producción, el comercio internacional y el uso del opio para necesidades médicas. "Eliminaba la superproducción legal mediante el control de la cantidad de opio que podían almacenar los distintos Estados, sólo se autorizaba producir opio para exportación a siete países (Bulgaria, Grecia, India, Irán, Turquía, la URSS y Yugoslavia). El Protocolo dotaba a la Comisión Central Permanente (hoy Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes) de facultades de supervisión y represión específicas; así como imponer en algunos casos embargos a la importación o exportación de opio".⁴⁴

Uno de los grandes pasos en la lucha internacional contra el tráfico ilícito de drogas fue la **Convención Unica de 1953 sobre Estupefacientes** (en la que participaron 73 Estados), llevada a cabo con el "fin de reemplazar con un sólo instrumento los tratados multilaterales existentes en la materia, reducir el número de órganos internacionales creados por tratado que se ocupan exclusivamente en dicha fiscalización y tomar medidas para fiscalizar la producción de las materias primas de los estupefacientes".⁴⁵ Dicha Convención entró en vigor el 13 de diciembre de 1954 y fue enmendada por el Protocolo de 1972.

Esta Convención simplificó y modernizó los mecanismos de fiscalización. La unificación de la Comisión Central Permanente y el Organismo de Fiscalización de Estupefacientes, dió lugar a la **Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)**; también se extendieron los sistemas de fiscalización al cultivo de las plantas de donde se obtienen estupefacientes naturales, limitando la producción específicamente a la cantidad necesaria para fines médicos y científicos; prevé la formación de una administración nacional que llevará a cabo las disposiciones de esta Convención. Se mantuvieron varias disposiciones contempladas en las Convenciones de 1925 y 1931.

Se consideró un periodo de transición para que los Estados involucrados pudieran resolver los problemas que les trajera la prohibición de algunas prácticas, como son el uso del opio, coca y hachís. Asimismo se obligó a las partes a recurrir a las medidas necesarias para acabar con el uso y tráfico de drogas.

La Convención de 1961 es enmendada por el **Protocolo de 1972**, el cual entró en vigor el 8 de agosto de 1975. Se hace énfasis en la necesidad de incrementar la cooperación internacional para acabar con la producción, tráfico y uso de estupefacientes. Otro punto importante del mismo es que plantea la necesidad de instrumentar mecanismos para la rehabilitación y tratamiento de los adictos; así como la posible aplicación de penas por parte de los Estados a aquellos que cometan delitos relacionados con estupefacientes.

Dicho Protocolo pone especial atención en el funcionamiento de la JIFE en cuanto a la fiscalización de estupefacientes, responsabilizándola de lograr un equilibrio entre la oferta y la demanda de éstos para usos médicos y científicos. Establece la

asistencia técnica o financiera para que las Naciones puedan lograr los objetivos planteados en el Convenio.

Debido al aumento en el consumo de sustancias sicotrópicas (como anfetaminas, hipnóticos-sedantes y alucinógenos), y a las graves consecuencias producidas por éstos, se aprueba el **Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas**, donde se estableció la fiscalización internacional de dichas sustancias. Este Convenio entra en vigor el 16 de agosto de 1976.

Las sustancias sometidas a fiscalización se dividían en cuatro grupos: En el primero se incluían todas aquellas que están totalmente prohibidas excepto para fines médicos y científicos, y su fiscalización o uso estaba bajo vigilancia directa del gobierno; en los otros tres grupos se encontraban las sustancias que podían ser exportadas e importadas, producidas y distribuidas con fines médicos y con autorización de los gobiernos respectivos.

El Convenio contempla disposiciones especiales en cuanto al uso indebido de estas sustancias, así como el tratamiento, rehabilitación y reintegración social de la población dependiente. Dentro de los artículos de fiscalización del tráfico ilícito, se consideran las penas aplicables a dichos delitos. La Comisión de Estupefacientes y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes son los principales órganos de Naciones Unidas avocados a esta tarea.

Otro elemento importante es la tarea desempeñada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para determinar, sobre bases médicas, si una sustancia debe ser incluida en las listas de sustancias sujetas a fiscalización. Esto de acuerdo a los siguientes criterios: a) que la sustancia pueda producir un estado de dependencia

y estimulación o depresión del sistema nervioso central, que tengan como resultado alucinaciones o trastornos de la función motora, del juicio, comportamiento, de la percepción y estado de ánimo, o un uso indebido análogo y efectos nocivos semejantes a los de las sustancias incluidas en las listas; b) cuando hay pruebas suficientes de que las sustancias son o pueden ser objeto de uso indebido tal que constituya un problema sanitario y social, que justifique su fiscalización internacional.⁴⁶

Debido a la constante preocupación internacional sobre el consumo y tráfico ilícito de drogas, las Naciones Unidas proponen la formulación de la **"Estrategia Internacional para la Fiscalización del Uso indebido de drogas de 1981"**, que comprendía todas las fases de la fiscalización, tráfico, tratamiento, rehabilitación y planes de acción a aplicar por los Estados miembros, con el fin de mantener un equilibrio entre la oferta y la demanda de drogas para fines legales. Esta estrategia incrementó la cooperación entre los gobiernos y organizaciones no gubernamentales. También planteaba el apoyo técnico por parte de las organizaciones de Naciones Unidas a los gobiernos para enfrentar con mejores resultados los problemas surgidos del narcotráfico.

La **Declaración de 1984 sobre la lucha contra el narcotráfico y el uso indebido de drogas**, describe al tráfico y al uso indebido de drogas como "una actividad criminal internacional que exige acción urgente y máxima prioridad.... la producción ilegal, la demanda, el consumo y tráfico ilícito de drogas obstaculizan el progreso económico y social, constituyen una grave amenaza a la seguridad y el desarrollo de muchos países y pueblos y deben ser combatidos por todos los medios

morales, legales e institucionales, a nivel nacional, regional e internacional".⁴⁷

Con el reconocimiento de la internacionalización del problema se llevó a cabo la Conferencia Internacional de 1987 sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, que fue la primera a nivel ministerial. En la que participaron 138 países.

Se promueve la cooperación interregional e internacional en cuatro aspectos fundamentales:

- a) prevención y reducción de la demanda;
- b) control de la oferta
- c) eliminación del tráfico ilícito; y
- d) tratamiento y rehabilitación.⁴⁸

Uno de los logros más representativos de esta conferencia fue la aprobación del Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades Futuras en Materia de Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (PAM); parte de su importancia radica en que va más allá de los enfoques anteriores basados en el tratado, contemplando una serie de medidas prácticas para prevenir y reducir la demanda ilícita, controlar la oferta, el tráfico ilícito, así como el tratamiento y la rehabilitación.

Otro gran avance en esta materia fue la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, que se adoptó en Viena, Austria, el 19 de diciembre de 1988. Esta convención es considerada como el instrumento internacional más importante en materia de narcotráfico, ya que responde al cambio de la visión de la ONU en cuanto al problema de las drogas, dándole un enfoque integral, ésto es abarcando todos

los aspectos, no sólo la producción y tráfico de drogas, sino también el consumo, tratamiento y rehabilitación.

La comunidad internacional, además de sus propios esfuerzos nacionales, enfrenta el fenómeno de las drogas en tres niveles: internacional, regional y subregional, a través de los organismos multilaterales. Los principales, para estos propósitos, son: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS

Dos de sus órganos principales, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social (ECOSOC), se ocupan de cuestiones relacionadas con el narcotráfico, de conformidad con los artículos 13 y 62 de la Carta de las Naciones Unidas.

La Asamblea General, compuesta por todos los miembros de las Naciones Unidas, se reúne una vez al año (septiembre-diciembre), es el foro en el que todos los países pueden dialogar y el que adopta convenciones, planes, resoluciones y aprueba presupuestos.

El tema de estupefacientes se examina en la Tercera Comisión: Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales, en base al informe del ECOSOC y, posteriormente, la Plenaria aprueba las resoluciones que se someten a su consideración.

El Consejo Económico y Social (ECOSOC), está formado por 54 Estados miembros electos por periodos de cuatro años. Actualmente México es miembro. Se reúne dos veces al año; una en Nueva York, donde se ventilan los Asuntos Sociales -incluido narcotráfico- y otra en Ginebra, para Asuntos Económicos. El Consejo examina y toma nota de

los informes de la Comisión de Estupefacientes y aprueba sus resoluciones.

La Comisión de Estupefacientes fue creada en 1946, es una de las seis Comisiones Orgánicas del Consejo Económico y Social. Constituye el Organismo Normativo Central del sistema de las Naciones Unidas en materia de Fiscalización de Estupefacientes.⁴⁹

Su ámbito de competencia se encuentra en la Convención de Estupefacientes de 1961 y su Protocolo de modificación de 1972, así como en el Convenio Único de Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Pertenecen a esta Convención 53 países.

Dentro de sus funciones están:

- Supervisar la aplicación de las Convenciones y los Acuerdos Internacionales sobre Narcotráfico y Sustancias Sicotrópicas.

- Adoptar decisiones, previa recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en materia de fiscalización internacional de sustancias.

- Prestar apoyo al ECOSOC en la supervisión de la aplicación, así como en la preparación de instrumentos y planes internacionales en la materia.

Para ello el ECOSOC cuenta con órganos subsidiarios entre los que se encuentra: **la Organización de Jefes de Organismos Nacionales Encargados de Combatir el Narcotráfico (HONLEA)**. Su propósito principal es el de reunir a los Ministros de Estado comprometidos con el combate al narcotráfico para: examinar las tendencias actuales del narcotráfico; recopilar informes nacionales de incautaciones;

supervisar la aplicación de las medidas normativas de estupefacientes; elaborar recomendaciones a la Comisión de Estupefacientes.

Estructuralmente la HONLEA se divide en cuatro regiones: Asia y el Pacífico, Africa, Europa, América Latina y el Caribe. Anualmente se celebran reuniones regionales, mientras que cada tres años se realizan reuniones interregionales.

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), está integrada por trece miembros electos por el Consejo Económico y Social, que deben ser expertos designados a título personal en virtud de su competencia, imparcialidad y conocimientos en materia de estupefacientes.

Sus miembros son electos por un período de cinco años, pudiendo ser reelectos; pueden presentar candidatos para cubrir estos puestos tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS), como los Estados miembros de la ONU.

Los principales objetivos de la Junta son:

- Supervisar la producción, fabricación y el comercio legal de drogas.
- Promover la aplicación y cumplimiento de los tratados sobre fiscalización de estupefacientes.
- Realizar recomendaciones a las Naciones Unidas respecto al otorgamiento de asistencia técnica y financiera.
- Celebrar eventos y programas de capacitación para los encargados de la fiscalización de estupefacientes en los países en desarrollo.

En la Secretaría de las Naciones Unidas hay tres dependencias encargadas de actividades de fiscalización del uso indebido de drogas:

-La División de Estupefacientes que tiene una función técnica, esto es, brindar asesorías, recabar y publicar información, etc.;

-El Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas (FNUFID) fue creado en marzo de 1971 y su financiamiento depende de las contribuciones voluntarias. Su función es la de prestar ayuda a los países en desarrollo en las esferas de educación preventiva, desarrollo rural integrado y sustitución de ingresos, tráfico de drogas y rehabilitación; y

- La Secretaría de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, cuya función es la de supervisar y limitar el cultivo, la producción, la fabricación y el uso de estupefacientes a fines médicos y científicos.

Como resultado de la reestructuración realizada en 1991, se estableció en 1992 el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), con el propósito de asistir a los gobiernos que lo soliciten en programas de fiscalización de drogas. Las tres líneas básicas del Programa son:

- La ejecución de convenios
- La ejecución de políticas y realización de investigaciones
- La ejecución de actividades operativas.

Tiene su sede en Viena, Austria. Desde 1991 el Sr. Giorgio Giacomelli es el Director Ejecutivo del PNUFID, quien funge como Secretariado de la Comisión de Estupefacientes y de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). Se encarga de ejecutar las disposiciones de la Comisión de Estupefacientes y de administrar el Fondo de las Naciones Unidas para esta área.

Existen otras organizaciones que colaboran con la ONU en materia de drogas: Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios, que se encarga del estudio de los efectos del uso indebido de drogas en el desarrollo social; el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia.

Entre los organismos especializados están: La Organización Internacional del Trabajo (OIT); la Organización Mundial de la Salud (OMS); Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Organización Marítima Internacional (OMI); Organización de Aviación Civil Internacional (OACI); Unión Postal Universal (UPU); Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

Debido a la creciente preocupación internacional por el problema de las drogas, en 1984 durante el XIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), se convocó a la **Conferencia Especializada Interamericana sobre Narcotráfico (CEIN)**, que se llevó a cabo en Río de Janeiro, Brasil del 22 al 26 de abril de 1986, donde se adoptó el **Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas**, el cual fue aprobado por la Asamblea General en noviembre del mismo año. En cumplimiento a las recomendaciones hechas por dicho Programa, la Asamblea General, durante su XVI Período Ordinario de Sesiones resolvió establecer la **Comisión Interamericana para el Control del**

Abuso de Drogas (CICAD), cuyo marco de trabajo quedó definido en el Programa de Río de Janeiro.

Integrada por 25 Estados miembros, fue creada en noviembre de 1986 con la misión de desarrollar, coordinar, evaluar y fiscalizar el Programa de Río de Janeiro. CICAD dedicó su primer año a un análisis de la situación de las drogas en el hemisferio, a la definición de su estrategia y a la identificación de sus prioridades.⁵⁰

El objetivo principal del Programa de la CICAD es ampliar y fortalecer la capacidad de los Estados miembros para reducir la demanda, prevenir el uso indebido y combatir la producción ilícita de drogas.

La CICAD fundamenta sus actividades en el Programa de Río de Janeiro, en el Programa Interamericano de Quito (Educación para la Prevención) y en la Declaración de Ixtapa.

De la Reunión de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, denominada Alianza de las Américas contra el Narcotráfico, celebrada en abril de 1990, en Ixtapa, México, surgió la Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, que fija las prioridades de la CICAD para los años noventa. En dicha reunión se elaboraron recomendaciones, entre las que sobresalen: adherirse a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988; fiscalizar de manera efectiva la producción y comercialización de sustancias químicas utilizadas en la elaboración ilícita de drogas, así como el intercambio de información sobre los movimientos de estas sustancias y tipificar como delito la compra-venta no controlada de las mismas; tipificar como delito el lavado de dinero; elaboración de un plan de prevención integral contra el uso

indebido de drogas; promover una mayor participación de las comunidades en la prevención de la farmacodependencia.

Dichas recomendaciones se tradujeron en las cinco líneas prioritarias de acción de la CICAD, que son:

- Educación para la prevención
- Desarrollo Jurídico
- Movilización comunitaria
- Creación de un Banco Interamericano de Datos
- Desarrollo de un Sistema Estadístico Uniforme

En cumplimiento a las recomendaciones emanadas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Narcotráfico, se creó el Fondo Específico o Fondo Regional, con el objetivo de financiar actividades y programas destinados a prevenir y combatir el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas en la región.

En el mismo sentido, se creó el Banco Interamericano de Datos sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, así como un Centro Interamericano de Documentación sobre Drogas (CIDD).

Otro órgano emanado de dicho Programa es el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), cuya función es la de recomendar y favorecer la adopción de programas educativos especiales.

Todos estos esfuerzos y mecanismos de cooperación internacional han rendido sus frutos, en algunos casos con grandes alcances y en otros con algunas carencias.

De la CICAD surge el Reglamento Modelo Sobre Precursores Químicos, Máquinas y Elementos, y el Reglamento Modelo sobre Delitos

indebido de drogas; promover una mayor participación de las comunidades en la prevención de la farmacodependencia.

Dichas recomendaciones se tradujeron en las cinco líneas prioritarias de acción de la CICAD, que son:

- Educación para la prevención
- Desarrollo Jurídico
- Movilización comunitaria
- Creación de un Banco Interamericano de Datos
- Desarrollo de un Sistema Estadístico Uniforme

En cumplimiento a las recomendaciones emanadas de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Narcotráfico, se creó el **Fondo Específico o Fondo Regional**, con el objetivo de financiar actividades y programas destinados a prevenir y combatir el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas en la región.

En el mismo sentido, se creó el **Banco Interamericano de Datos** sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, así como un **Centro Interamericano de Documentación sobre Drogas (CIDD)**.

Otro órgano emanado de dicho Programa es el **Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC)**, cuya función es la de recomendar y favorecer la adopción de programas educativos especiales.

Todos estos esfuerzos y mecanismos de cooperación internacional han rendido sus frutos, en algunos casos con grandes alcances y en otros con algunas carencias.

De la CICAD surge el **Reglamento Modelo Sobre Precursores Químicos, Máquinas y Elementos**, y el **Reglamento Modelo sobre Delitos**

de lavado relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos.

Se observa con base a los análisis efectuados que a partir de la década de los ochenta, la Organización de las Naciones Unidas modifica su visión del problema de las drogas dándole un enfoque integral, éste es, abarcando todos los aspectos, no sólo la producción y tráfico de drogas, sino también el consumo, tratamiento y rehabilitación.

Consideramos importante señalar algunas de las limitaciones a las que se enfrentan los organismos internacionales en la lucha contra las drogas y que se traducen en un impacto negativo en la aplicación de los programas en la materia:

-La voluntad de los gobiernos para cumplir con las obligaciones generadas en los acuerdos y convenios en la materia.

-Los acuerdos deben ajustarse a un marco práctico a fin de que tengan aplicación, éste es, que sean realizables.

-La escasez de recursos financieros que se destinan para cada programa.

Es importante mencionar que en el período 1988-1989 el presupuesto de la ONU era de 1760 millones de dólares, de los cuales sólo 37 millones fueron destinados al combate a las drogas que, en su comparación con los recursos que manejaron las organizaciones dedicadas al comercio de drogas en 1989 de 500 mil millones de dólares, representa el 0.0074%.⁵¹

-Las dificultades para integrar información consistente, veraz y al alcance en cuanto a su costo, de todos los países miembros de la comunidad internacional.

-La necesidad de conservar íntegros los principios soberanos de cada pueblo, haciendose necesario que la cooperación internacional se de dentro de un esquema de igualdad que inspire la confianza de las naciones más pequeñas que puedan sentirse ultrajadas con la aplicación de algunos programas.

-La imposibilidad de hacer coincidir las prioridades nacionales con las metas definidas en los programas internacionales de lucha contra las drogas.

2. EVOLUCION DEL FENOMENO DE LAS DROGAS EN MEXICO

En este capítulo presentamos de manera breve el impacto que el fenómeno de las drogas ha tenido sobre nuestro país, procurando dar información que permita evaluar la importancia del fenómeno y el porqué de que sea materia de esta tesis y se analicen sus políticas como un caso práctico a partir del Capítulo 3.

De esta manera la investigación brinda elementos de ubicación sobre la evolución que ha tenido este fenómeno en México.

El hecho de que México comparta una frontera de casi 3 mil kilómetros con el mercado de drogas más grande del mundo, lo coloca en una situación de privilegio para el narcotráfico. Aunado a lo anterior, existen condiciones geográficas y climáticas favorables para los cultivos. Además el lavado de dinero y la penetración de la corrupción en sectores financieros, judiciales y policiacos, hacen del territorio mexicano un espacio muy atractivo para el negocio de las drogas.

México es considerado un puente muy importante para el tráfico de drogas provenientes de varios países de América del Sur. Según la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos del Departamento de Estado de Estados Unidos, "México es la principal y mayor fuente de suministro de marihuana y heroína introducida al mercado estadounidense, y el conducto de más de una tercera parte de la cocaína".⁵²

Puede afirmarse, con base en la información analizada, que para México el problema de las drogas es un problema de seguridad nacional debido a que la asociación de hechos delictivos que acompaña a este

2. EVOLUCION DEL FENOMENO DE LAS DROGAS EN MEXICO

En este capítulo presentamos de manera breve el impacto que el fenómeno de las drogas ha tenido sobre nuestro país, procurando dar información que permita evaluar la importancia del fenómeno y el porqué de que sea materia de esta tesis y se analicen sus políticas como un caso práctico a partir del Capítulo 3.

De esta manera la investigación brinda elementos de ubicación sobre la evolución que ha tenido este fenómeno en México.

El hecho de que México comparta una frontera de casi 3 mil kilómetros con el mercado de drogas más grande del mundo, lo coloca en una situación de privilegio para el narcotráfico. Aunado a lo anterior, existen condiciones geográficas y climáticas favorables para los cultivos. Además el lavado de dinero y la penetración de la corrupción en sectores financieros, judiciales y policíacos, hacen del territorio mexicano un espacio muy atractivo para el negocio de las drogas.

México es considerado un puente muy importante para el tráfico de drogas provenientes de varios países de América del Sur. Según la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos del Departamento de Estado de Estados Unidos, "México es la principal y mayor fuente de suministro de marihuana y heroína introducida al mercado estadounidense, y el conducto de más de una tercera parte de la cocaína".⁵²

Puede afirmarse, con base en la información analizada, que para México el problema de las drogas es un problema de seguridad nacional debido a que la asociación de hechos delictivos que acompaña a este

fenómeno es de tal magnitud y naturaleza que se opone al Estado de Derecho, socava las estructuras sociales, afecta sus relaciones con su principal socio comercial y con la comunidad internacional en general, además de que predispone un tratamiento discriminatorio y alternativo para sus vecinos del sur y pone en riesgo la salud y la seguridad de su población.

Cabe destacar que en México el consumo de drogas ilícitas es limitado, los índices al respecto se mantienen en niveles bajos; de ello daremos cuenta más adelante, pero se debe reiterar que el consumo no es el principal problema.

Lo que si es importante mencionar es la manera cómo las bandas delictivas del narcotráfico operan regionalmente en el país y cómo las luchas por dominar territorios de influencia han desatado una cadena de hechos violentos que se relacionan con asaltos, secuestros, asesinatos y en general delitos del orden común que vulneran la seguridad de la población.

Aunado a esto, a través del lavado de dinero y de la corrupción, el narcotráfico ha penetrado en algunas economías locales, afectando las estructuras de poder y vulnerando las instituciones, sobre todo las que tienen como objetivo la lucha contra el narcotráfico.

Por ejemplo, se han alterado algunas de las formas de organización tradicional de los indígenas y campesinos mexicanos ya que la penetración del narcotráfico ocasiona rupturas en la comunidad y crea líderes amparados por el dinero y las armas que no responden a los valores tradicionales a los que estaban acostumbrados; las zonas más vulnerables son aquellas que además de presentar condiciones de

marginalidad económica, social y cultural, carecen de proyectos de desarrollo alternativo.

En algunas regiones del país como son Guadalupe y Calvo, en Chihuahua, Badiraguato en Sinaloa y Tamazula en Durango, entre otras, la producción de enervantes se ha constituido como la base del desarrollo social y económico, provocando una gran inseguridad, debido a la asociación de la producción con el tráfico de armas. En esta zona en los dos últimos años se concentró casi el 40% del total erradicado del país.⁵³

Las zonas donde en años recientes se ha observado mayor violencia generada por el narcotráfico son: el Centro, Norte y Pacífico, principalmente por que representan una vía de comunicación muy importante hacia los Estados Unidos; ciudades como Tijuana, Juárez, Matamoros, Culiacán y Guadalajara, han venido presentado hechos violentos que dejan entrever el grado de inseguridad pública que se vive en el país.⁵⁴

El Distrito Federal había sido considerado siempre como una ciudad alejada de los enfrentamientos armados y de los homicidios ligados al tráfico de drogas; sin embargo a últimas fechas los hechos violentos se suceden continuamente.⁵⁵

De la información que hemos analizado se desprende que existen por lo menos siete organizaciones que se disputan la supremacía del tráfico de drogas en México; aún cuando algunos capos hayan sido aprehendidos, se les sigue identificando como cabezas de dichos grupos, en la forma que brevemente pasamos a enumerar:

-Hermanos Arellano Félix, con hegemonía en la zona de Tijuana y Ciudad Juárez y su expansión hacia el mercado sur-estadounidense.

-Amado Carrillo Fuentes, con prevalencia en Sonora y Chihuahua, afectando gravemente a las sociedades de estos Estados al interrelacionarse con los sectores prominentes.

-Juan García Abrego (encarcelado), con sede en la ciudad de Matamoros y con dominio del mercado tejano, por lo menos.

-Héctor Luis Palma Salazar (encarcelado), con dominio en todo el noroeste del país, principalmente Sinaloa.

-Mario Ismael Sambada García, con sede en la ciudad de Culiacán.

-Baltazar Díaz Vega, organización que opera en el Pacífico Norte y que se originó en la ciudad de Culiacán.

-Joaquín Guzmán Loera (encarcelado), pertenece a una organización con influencia en la zona del Pacífico.⁵⁶

Estos grupos delictivos se han fortalecido al celebrar alianzas con los cárteles de Medellín y de Cali, lo que le da al problema un contexto internacional.

Por último, existen otras pequeñas organizaciones de carácter local o regional que de alguna manera son dependientes de las grandes organizaciones ya mencionadas.

Estas actividades delictivas traen en paralelo otras como son el tráfico de armas y el lavado de dinero, aspectos que le dan otras vertientes al problema de las drogas y por ende la necesidad de atención.

De los análisis realizados en este trabajo de investigación sobresale, como causa que facilita la penetración del narcotráfico hacia las zonas rurales de México, la precaria situación económica que prevalece en el campo, los bajos rendimientos de las tierras, la falta

de infraestructura y los bajos precios de los productos agrícolas lícitos.

A continuación se presenta información estadística tomada de diversas fuentes que nos dan una relativa precisión sobre el volumen y la economía del narcotráfico en México.

"De 2391 Municipios existentes en el país, en 586 se detectó cultivo de enervantes, 80 de éstos son identificados como de 'concentración' debido a que en ellos se localizó el 84% de la superficie erradicada de marihuana y amapola. En estos municipios se distribuyen 21 microregiones que incorporan anualmente alrededor de 144 mil jornaleros para las labores de cultivo y cosecha".⁵⁷

"México, único productor de heroína en el hemisferio, controla 39% del mercado estadounidense, a pesar de ser un productor menor en la esfera mundial".⁵⁸

Es importante mencionar que las publicaciones oficiales no consideran cifras estimadas sobre la superficie cultivada de estupefacientes en nuestro país; sin embargo, sí se cuenta con cifras sobre las superficies erradicadas, lo que nos puede dar una idea de la dimensión del problema. De acuerdo a datos proporcionados por el Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000 de diciembre de 1988 a diciembre de 1994 se erradicaron 79,493.5 has. de marihuana y 60,678.8 has. de amapola. Los Estados de la República, con mayor número de hectáreas erradicadas de estas dos drogas durante este período fueron : Guerrero, Chihuahua, Sinaloa, Michoacán, Durango y Jalisco.

Conforme al documento El esfuerzo de México en el control de drogas 1993⁵⁹, los niveles de producción en los estados de la frontera

norte (Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas) se mantuvieron estables. Dentro de estos estados Chihuahua ocupa el primer lugar en cuanto a zonas productoras, la marihuana se cultiva de julio a noviembre y la amapola de octubre a abril. En las zonas colindantes con Sonora, Sinaloa, Durango y la Sierra Madre Occidental se encuentran los principales cultivos.

Como ya se dijo, las características geográficas de la zona, así como la pobreza en la que se encuentran los grupos indígenas, especialmente tarahumaras y tepehuanes facilitan la incursión del narcotráfico en la región. Sobre todo a la zona del país que cuenta con mejores condiciones para el cultivo de marihuana y amapola, la comprendida entre Chihuahua, Durango y Sinaloa, llamada "El Triángulo Dorado". En el período de diciembre de 1988 a diciembre de 1994, los estados de Chihuahua y Durango representaron de lo destruido a nivel nacional el 27.7% en el caso de la marihuana y el 39.7% de cultivo de amapola.⁶⁰

La zona sur del país es utilizada principalmente como una región de tránsito, sin embargo, a pesar de que las condiciones de la tierra no son tan buenas como las del norte para el cultivo de drogas, empiezan a proliferar los sembradíos principalmente de amapola.

La región del Pacífico, integrada por los estados de Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Sinaloa, fue la zona de mayor producción de estupefacientes. Durante el lapso comprendido entre diciembre de 1988 y diciembre de 1994 Michoacán ocupó el primer lugar en erradicación de cultivos con 16,028.3 has. de marihuana, lo que representó el 20.90% del total erradicado a nivel nacional, Sinaloa

ocupó el segundo lugar con la erradicación de 14,565.8 has. de marihuana y en Guerrero se erradicaron 20,865.3 has. de amapola.⁶¹ En Nayarit, durante 1993 se incremento en un 80% la utilización de tierras para el cultivo de marihuana.

En Michoacán, las condiciones físicas y socioeconómicas han propiciado que sea uno de los principales estados productores de marihuana. Aunque no existe prácticamente la erradicación de amapola, se sabe que se produce heroína con materia prima procedente de Guerrero.

La zona Centro del país integrada por el Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala muestra un incremento de las áreas cultivadas de marihuana.

De acuerdo a las cifras oficiales de la Procuraduría General de la República, el tráfico aéreo ilegal en México en 1992 aumentó aproximadamente un 55% en relación al año anterior. Mientras que la mayor parte del tráfico de cocaína se realizó por vía terrestre, desde la zona centro del país hacia la frontera norte, particularmente a Mexicali.

Como puede verse por la información proporcionada en los párrafos anteriores, México es un país inmerso en el problema de las drogas que como ya se ha expresado en los capítulos anteriores, no puede resolver por sí solo este problema y requiere de la comprensión y el apoyo de la comunidad internacional para enfrentarse a una estructura delictiva fortificada por su economía y por sus nexos con las bandas internacionales.

ASEGURAMIENTOS								
CONCEPTO	DIC/89	ENE/90- DIC/89	ENE/90- DIC/90	ENE/91- DIC/91	ENE/92- DIC/92	ENE/93- DIC/93	ENE/94- AGO/94	TOTAL
MARIHUANA	46,682.57	78,251.26	84,778.59	254,957.45	404,553.06	494,664.88	308,861.79	2,857,809.50
SEMILLA DE MARIHUANA	205.76	6,180.83	2,812.28	7,960.93	6,131.54	5,426.95	2,380.84	25,079.10
SEMILLA DE AMAPOLA	21.31	822.85	357.13	439.79	1,21.93	1,013.50	1,126.71	4,702.01
COCAINA	423.70	34,523.08	49,879.52	50,286.79	35,831.88	44,169.28	18,384.19	243,489.59
OTOMA	7.67	580.20	204.93	85.30	167.26	128.80	122.38	1,280.33
MORFINA	0.15	4.03	3.88	0.00	1.00	17.00	0.00	36.18
HEROINA	0.21	174.34	211.98	148.38	66.78	81.70	279.51	870.81
OTRAS	0.01	45.54	195.84	52.72	5.81	7.84	105.00	413.17
PSICOTROPICOS	1,487.00	348,428.00	561,045.00	206,838.00	28,740.00	23,508.00	28,689.00	1,236,443.00
ARMAS	832.00	8,441.00	7,458.00	4,241.00	3,745.00	3,128.00	1,336.00	28,733.00
MUNICIONES	6,387.00	270,400.00	282,815.00	47,784.00	55,901.00	58,253.00	27,886.00	759,528.00
VEHICULOS	287.00	4,078.00	3,443.00	2,310.00	2,838.00	2,072.00	1,404.00	16,238.00
AERONAVES	4.00	78.00	68.00	40.00	28.00	24.00	14.00	252.00
EMBARCACIONES	0.00	13.00	17.00	8.00	5.00	6.00	8.00	57.00
LABORATORIOS	0.00	20.00	13.00	0.00	4.00	5.00	5.00	53.00
DETENIDOS NACIONALES	1,484.00	20,204.00	18,116.00	8,021.00	27,389.00	17,561.00	6,654.00	101,878.00
DETENIDOS EXTRANJEROS	23.00	479.00	259.00	141.00	208.00	75.00	100.00	1,284.00

ERADICACION DE PLANTAS

CONCEPTO	DIC/89	ENE/90- DIC/89	ENE/90- DIC/90	ENE/91- DIC/91	ENE/92- DIC/92	ENE/93- DIC/93	ENE/94- AGO/94	TOTAL
PLANTAS DE MARIHUANA	2,827.00	108,447.00	112,181.00	160.00	24,914.00	202,899.00	74,418.00	885,588.00
PLANTAS DE MARIHUANA	162.50	10,186.22	8,779.34	12,702.26	16,801.73	16,646.21	7,068.00	72,325.18
PLANTAS DE AMAPOLA	5,589.00	89,175.00	104,847.00	123,194.00	180,951.00	158,747.00	88,311.00	718,540.00
PLANTAS DE AMAPOLA	398.12	7,008.64	8,660.24	8,342.38	11,221.84	13,016.18	7,239.22	58,881.00

* KILOGRAMOS
** UNIDADES

FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 1989-1994. AVANCES Y RESULTADOS, MEXICO, 1994.

En el siguiente capítulo trataremos de analizar la forma como el gobierno mexicano enfrenta al problema de las drogas (período 1989-1993) describiendo una a una las políticas, las acciones, los acuerdos y convenciones internacionales, y tratando de obtener las conclusiones que demuestren nuestra hipótesis.

De esta manera, México en el período 1989-1993 que tratamos en el Capítulo 3 representa nuestro caso de estudio específico, que nos lleva a comprender cómo un país enfrenta el fenómeno de las drogas.

3. LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CONTROL DE DROGAS:

MEXICO 1989-1993

3.1 Políticas nacionales para el combate a las drogas.

En el Capítulo 2 se dejó constancia de la forma en que México se encuentra inmerso en un problema de producción y tráfico de drogas, a tal grado que por lo menos desde 1989 se le considera un asunto de seguridad nacional y se incluye como un compromiso dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, con el fin de fortalecer las acciones del gobierno frente al problema de las drogas. Estos aspectos hacen atractivo para nuestra investigación considerar específicamente como caso de estudio el período 1989-1993.

Durante el periodo mencionado, como ya se dijo, el gobierno replanteó la estrategia de combate al narcotráfico, al considerarse en el marco de los propósitos de justicia y seguridad como razón de Estado y prioridad nacional.

De esta manera, la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia se basa en tres principios fundamentales: proteger la salud de los mexicanos, mediante la prevención del uso indebido y el tratamiento de los adictos; la salvaguarda de la seguridad nacional, a través de la prevención y el combate a la delincuencia asociada al narcotráfico; y promover la cooperación internacional.⁶²

En esta materia, el marco jurídico nacional se genera a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo articulado se establece la garantía al bienestar social y físico de la población, respetando la libertad de los individuos.

Además, relacionados de manera específica con el de control de drogas, existen diferentes ordenamientos jurídicos; entre ellos: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; Ley General de Salud; Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal; Código Fiscal de la Federación; Ley Federal de la Reforma Agraria; Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos; Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social; Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios; Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Publicidad; Reglamento Interior del Consejo de Salubridad General; Reglamento para la Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional contra las Adicciones y otros acuerdos y circulares e instructivos sobre la materia.⁶³

Los delitos contra la salud en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas están tipificados en la legislación penal mexicana y la de regulación sanitaria. En reformas recientes se incrementó la penalidad a los delitos contra la salud, a los cuales se considera como delitos graves.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se establecen compromisos referentes a la seguridad pública y a la administración de justicia, como son los siguientes: coordinar acciones con las procuradurías estatales; descentralizar la justicia; modernizar la institución del ministerio público; fortalecer las acciones frente al

problema del narcotráfico y la capacitación de las corporaciones dedicadas a la seguridad.

En el periodo de estudio el gobierno mexicano instrumentó medidas para combatir el fenómeno de las drogas; entre otras, el reforzamiento de las estructuras gubernamentales, la ampliación y especialización de recursos humanos, el incremento de recursos presupuestales y las reformas legales adecuadas.

El 27 de diciembre de 1988 entró en vigor el nuevo Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por medio de la cual se crea la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, cuya función específica era la instrumentación de acciones tendientes a combatir el narcotráfico en territorio nacional, que funcionó hasta octubre de 1990 cuando fue sustituida por la Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud. En 1992 se crea la Subprocuraduría Jurídica, que hace las funciones de la desaparecida Coordinación.

En 1989, más del 61% del presupuesto de la Procuraduría General de la República, se destinó en forma directa a la campaña contra el narcotráfico; ésto representa, en comparación con 1988, un aumento de \$44,613 millones a \$122,600 millones de pesos. en recursos para este propósito, lo que significa porcentualmente 174% más en relación con 1988.

Se reformó y adicionó el Código Penal, de aplicación federal, incrementando las penas (hasta 25 años) para los que cometan delitos contra la salud. Asimismo se reformó el Código Federal de Procedimientos Penales, para agilizar los procedimientos de este tipo y se le da más fuerza a la fiscalía para trabajar con métodos modernos

de investigación del delito, con el auxilio de la Policía Judicial Federal. Asimismo, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, impone penas hasta de 30 años de cárcel a aquellos que violen estas disposiciones legales.

Se elaboraron proyectos específicos para hacer frente al narcotráfico que contemplaban desde la erradicación de plantíos ilícitos hasta el desmembramiento de organizaciones delictivas vinculadas a este tipo de delincuencia internacional, con el fin de desarticular el proceso de tráfico y comercialización de las drogas y afectar su consumo.

En 1991 se creó un grupo multisectorial al más alto nivel de decisión gubernamental, integrado por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Salud, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes y la Procuraduría General de la República, con el fin de lograr una mayor eficiencia en el combate al narcotráfico y la farmacodependencia

En junio de 1992 se creó el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), "organismo multisecretarial encargado de definir las estrategias a mediano y largo plazo; operar como un mecanismo recolector de información que produce inteligencia para proyectar hacia futuro el rumbo de la labor estratégica en la materia; apoyar la conducción y control de la labor operativa que a nivel multisecretarial se lleva a cabo y para fortalecer el combate sistematizado al crimen organizado; normar y conducir el intercambio de información de todo nivel, tanto nacional como internacional".⁶⁴

de investigación del delito, con el auxilio de la Policía Judicial Federal. Asimismo, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, impone penas hasta de 30 años de cárcel a aquellos que violen estas disposiciones legales.

Se elaboraron proyectos específicos para hacer frente al narcotráfico que contemplaban desde la erradicación de plantíos ilícitos hasta el desmembramiento de organizaciones delictivas vinculadas a este tipo de delincuencia internacional, con el fin de desarticular el proceso de tráfico y comercialización de las drogas y afectar su consumo.

En 1991 se creó un grupo multisectorial al más alto nivel de decisión gubernamental, integrado por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Salud, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes y la Procuraduría General de la República, con el fin de lograr una mayor eficiencia en el combate al narcotráfico y la farmacodependencia

En junio de 1992 se creó el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), "organismo multiseccional encargado de definir las estrategias a mediano y largo plazo; operar como un mecanismo recolector de información que produce inteligencia para proyectar hacia futuro el rumbo de la labor estratégica en la materia; apoyar la conducción y control de la labor operativa que a nivel multiseccional se lleva a cabo y para fortalecer el combate sistematizado al crimen organizado; normar y conducir el intercambio de información de todo nivel, tanto nacional como internacional".⁶⁴

De igual manera, se crea por medio de Decreto del 17 de junio de 1993 el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas como órgano técnico desconcentrado de la Procuraduría General de la República. "Tiene por objeto la planeación, ejecución, supervisión y evaluación de las acciones tendientes a combatir el fenómeno de las drogas en el ámbito nacional y para preservar en coordinación con las dependencias competentes la salud integral de los habitantes del país, dentro de las políticas y lineamientos establecidos por la Procuraduría General de la República".

El Instituto está a cargo de un Comisionado, el cual es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República a propuesta del Procurador General de la República.⁶⁵ Mantiene una estrecha cooperación con organismos internacionales.

Debido a la gravedad del problema el Gobierno Federal elaboró un programa especial en la materia, titulado "Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994", documento que constituye el marco de acción del gobierno de México en esta materia. "Resume la respuesta nacional ante el problema de las drogas, tanto en la prevención del uso indebido de ellas y el tratamiento a los adictos, como en la prevención y combate a la delincuencia asociada, que atenta contra el Estado de Derecho, el bienestar y la seguridad de los mexicanos".⁶⁶

Las acciones en esta materia se desarrollan en base a cinco líneas estratégicas: comprensión integral del fenómeno; prevención de la problemática; modernización de todas las dependencias relacionadas con el fenómeno a nivel federal, estatal y municipal; participación de la comunidad y cooperación internacional.

El objetivo general del Programa es el de "abatir los niveles de farmacodependencia, producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícitos de psicotrópicos y estupefacientes actuando con un enfoque integral. Promover la disminución de la demanda y reducir la oferta de psicotrópicos y estupefacientes, mediante acciones preventivas, disuasivas, jurídico-penales, de participación comunitaria e internacionales."⁶⁷

El Poder Ejecutivo Federal coordina los esfuerzos con los Estados mediante la definición de líneas centrales de política; apoya la preparación de programas estatales y municipales, además de contribuir a su financiamiento. Cada uno de los sectores define programas y acciones con el fin de cumplir los compromisos establecidos en este programa central.

La base operativa del Programa Nacional está estructurada en tres áreas de proyectos: de prevención, de rehabilitación y de atención jurídico penal. En la primera se pretende formar entre la niñez y la juventud un pensamiento autónomo y crítico ante la presencia de las drogas como elemento nocivo a la salud física y mental. Dentro de este se contemplan proyectos de educación para la vida, atención a ciudades de alto riesgo, desarrollo rural integral y comunicación social. En la segunda se pretende mantener un sistema de diagnóstico epidemiológico sobre los patrones y la magnitud del uso de sustancias adictivas, lograr la efectiva rehabilitación de los adictos mediante la asistencia medico-psicológica integral, así como la promoción y reinserción social de los enfermos. En la última se busca elevar la efectividad en la detección y destrucción de plantíos y laboratorios mediante la capacitación especializada del personal profesional,

procurando la preservación del equilibrio ecológico en todos los casos. Al mismo tiempo, impulsar la intercepción del tráfico de drogas a través de operativos marítimos, aéreos y terrestres. Aquí se incluyen proyectos de legislación; proyectos contra la producción y de intercepción; fortalecimiento del control de la autoridad; lavado de dinero; decomiso de bienes. Cabe mencionar que para 1993 se incluyen proyectos de modernización de las estructuras del Estado: formación y profesionalización de recursos humanos; desarrollo tecnológico y sistemas de información.⁶⁸

Durante este período se promovió la modernización y fortalecimiento de la Procuraduría General de la República, dependencia responsable del combate al narcotráfico. Se establecieron sistemas de inteligencia y de intercambio de información sobre estructuras, financiamiento y formas de operación de agrupaciones delictivas.

Esta modernización contempla la utilización de equipos de apoyo a la comunicación, intercepción y el desarrollo de técnicas científicas para la erradicación, así como la formación de elementos policiales de carrera, la actualización de los recursos humanos ya existentes y la especialización técnica de los miembros de la corporación.

El Programa considera sistemas de información que abarcan desde los niveles estratégicos hasta los niveles operativos del control de drogas. En el marco del CENDRO se creó durante 1991 el Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas, a éste se agrega el Sistema Nacional de Información y Documentación sobre Drogas, así como el Sistema Hemisférico para el Control de Drogas que integra la red de inteligencia que combate al narcotráfico a nivel continental. México

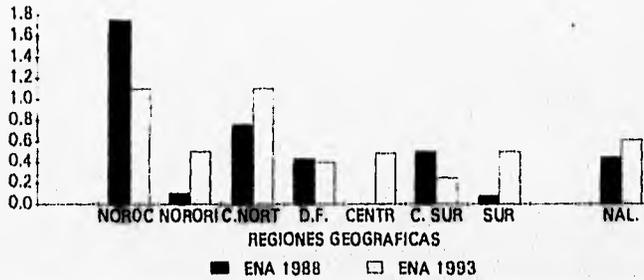
ha impulsado la conformación de esta red y se incorpora a ella a través del Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) ya mencionado.

3.1.1. Consumo.

México sustenta la tesis de que la demanda es el motor central del fenómeno de las drogas y que es la prevención la forma más eficaz y a la larga menos costosa, desde el punto de vista social, de atenderlo.⁶⁹

Con el fin de conocer el panorama general del consumo de drogas a nivel nacional, durante el período que nos ocupa se aplicaron varias encuestas. La más reciente, de 1993 es la "Encuesta Nacional de Adicciones" auspiciada por la Secretaría de Salud y el Instituto Mexicano de Psiquiatría. La encuesta se aplicó a una muestra probabilística de 18,737 individuos entre 12 y 65 años, de las zonas urbanas del país, representando una población de 42 millones. Los resultados indican que el 3.9% del total de la muestra ha consumido al menos una droga alguna vez en su vida; la marihuana es la droga ilícita de mayor uso con una prevalencia del 3.3%, que equivale a más de un millón cuatrocientos individuos; la cocaína y los inhalables ocupan el segundo lugar con el .5%; la heroína es la droga menos usada con 0.1%.⁷⁰ De acuerdo a la Encuesta Nacional sobre el Uso de Drogas entre la Comunidad Escolar, aplicada en 1991 a 61,779 estudiantes de secundaria y preparatoria, de las drogas ilegales, los inhalables son los de mayor consumo (3.50% alguna vez, 1.59% el último año y 0.88% el último mes) le siguen las anfetaminas, los tranquilizantes y la marihuana.⁷¹

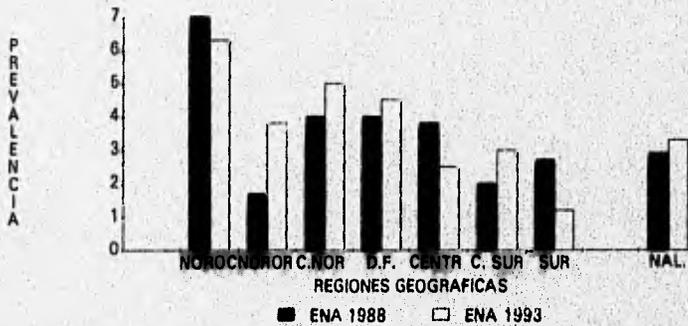
PREVALENCIA DE USD DE COCAINA EN MEXICO



FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 1988-2000, MEXICO, JUNIO DE 1995.

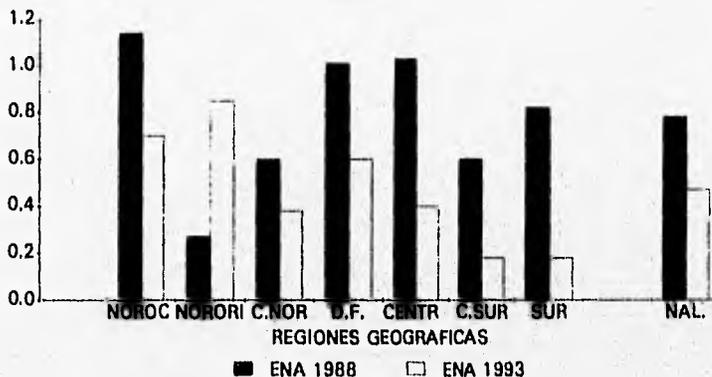
De acuerdo a la fuente antes citada de 1988 y 1993 el consumo de marihuana aumentó en un 0.4%, pasando del 2.9% en 1988 a 3.3% en 1993; el consumo de la cocaína aumentó en las zonas fronterizas, por ejemplo en la región sur paso de 0.08% en 1988 a 0.50% en 1993; El uso de inhalables disminuyó ligeramente en todo el país.

PREVALENCIA DEL USO DE MARIHUANA EN MEXICO



FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 1988-2000, MEXICO, JUNIO DE 1995.

PREVALENCIA DE USO DE INHALABLES EN MEXICO



FUENTE: PODER EJECUTIVO FEDERAL, PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 1995-2000, MEXICO, JUNIO DE 1995.

Las dependencias del Gobierno Federal que participan en las tareas de prevención son: el sector salud, el educativo, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Departamento del Distrito Federal. Se han instrumentado programas preventivos a través del Consejo Nacional contra las Adicciones, instancia interinstitucional encargada de formular propuestas, desarrollar programas e impulsar la investigación en el campo de la farmacodependencia, que depende orgánicamente de la Secretaría de Salud.

Desde 1985 el Consejo Nacional contra las Adicciones, los Comités de Atención a la Farmacodependencia (ADEFAR) y algunas dependencias del sector salud, educativo, los Centros de Integración Juvenil, el DIF y grupos de autoayuda se encargan de la reducción de la demanda.

3.1.2. Producción.

Los proyectos incluidos en el Programa Nacional para el Combate a las Drogas contemplan la prevención de la producción, apoyando proyectos de desarrollo para desanimar estas prácticas. La estrategia para el control de la producción combina dos acciones fundamentales: acciones de prevención y la incorporación de tecnología para lograr mejores resultados en cuanto a las campañas de erradicación.

En la campaña contra el narcotráfico la Secretaría de la Defensa Nacional juega un papel importante en el proceso de erradicación. En 1993 el 71.5% de las hectáreas erradicadas de marihuana y el 70% de las de amapola se llevó a cabo por elementos de esta Secretaría.⁷²

A continuación se incluyen algunas cifras manejadas por el Gobierno Federal como mera referencia de los resultados obtenidos. Por ejemplo: de diciembre de 1988 a diciembre de 1994 se erradicaron 140,172.4 has. de enervantes en México; el 98% de la superficie erradicada se concentró en Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Veracruz. Durante 1989-1994, la erradicación de marihuana se incrementó en un 40%, los aumentos más notables se registraron durante 1992 y 1993; en este período se erradicaron un total de 79,493.5 has. de esta droga. En cuanto a la amapola su erradicación se duplicó en dicho período, con un total de 60,678.8 has.⁷³

Los proyectos de sustitución de cultivos ilícitos se aplicaron desde 1990, proyectos productivos y sociales con el apoyo de recursos provenientes del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), que complementan los presupuestos

federal, estatales y municipales que se asignan a estos trabajos, con la participación de la comunidad.

Estos proyectos se instrumentaron en la Mixteca de Oaxaca, la montaña y Costa Chica de Guerrero, así como algunos de los municipios costeros de Michoacán. El proyecto va dirigido a núcleos de población marginados que requieren de los más elementales servicios y alternativas de ingresos lícitos.

3.1.3. Tráfico.

El documento Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994 clasifica al tránsito ilegal de drogas en dos clases: el de sustancias producidas internamente, como marihuana, goma de opio y heroína cruda; y el de drogas en tránsito provenientes de Centro y Sudamérica, principalmente cocaína. El tránsito por nuestro territorio es principalmente terrestre. Una de las prioridades del gobierno mexicano en este ámbito es el fortalecimiento de los operativos de intercepción en la frontera sur.

En el mismo tenor los operativos de intercepción abarcan los ámbitos aéreos, marítimos y terrestres. La intercepción aérea se realiza a través del "Operativo Halcón" para naves que incursionan en el espacio aéreo nacional, procedentes de Centro y Sudamérica, este operativo reforzó la vigilancia y medidas adicionales de supervisión en las centrales de autotransporte, así como en los transportes marítimo y de turbosina. La Procuraduría General de la República modificó su estrategia de intercepción en el Sudeste del país, instalando bases de intercepción en las ciudades de Tenocique, Tab. y

Chetumal, Q.Roo., debido a que en esta zona en 1992 se incrementaron las incursiones aéreas desde Centroamérica.

Los aviones colombianos que atraviesan territorio mexicano para entrar a Estados Unidos se controlan a través de dispositivos como la red de radar en la frontera México-Estados Unidos.⁷⁴

Por lo que se refiere a acciones de intercepción, a nivel nacional en 1993 se aseguraron 494.6 tons. de marihuana, cifra que representa un incremento de 22% con respecto a 1992. En lo que se refiere a opiáceos, se incautaron 218 kg., de los cuales 129 fueron de goma de opio, 62 de heroína y 27 de morfina. Lo que representó un descenso de 18% en relación a 1992. De cocaína se incautaron 46.1 tons., ésto es un incremento del 19% respecto al año anterior. Los aseguramientos más importantes se realizaron en las regiones Pacífico y Norte, juntas sumaron el 75% de cocaína, el 81% de marihuana y el 65% de opiáceos. La frontera sur ocupa el tercer lugar a nivel nacional en incautaciones de cocaína 10.40 tons., representando un aumento de 7% respecto a las 9.73 tons. incautadas en 1992. En esta región se aseguraron 24 tons. de marihuana que significan una disminución de 45% con respecto a las 44 tons. aseguradas en 1992. El estado donde se aseguro la mayor parte de marihuana es Oaxaca con 14.5 tons.⁷⁵

Durante 1993 las operaciones de intercepción aérea provocaron el incremento del tráfico terrestre, el 98% de la marihuana y el 93% de los opiáceos y el 47% de cocaína fueron decomisados por esta vía.

En lo relativo al tráfico marítimo, en 1993 se aseguraron 7,402 kg. Los estados donde se realizaron los mayores aseguramientos son:

Sinaloa; Guerrero; Colima; Nayarit y Tamaulipas. Los litorales de la frontera sur son utilizados con mayor frecuencia por los traficantes.⁷⁶

El Sistema Aduanero del país se reorganizó, con el fin de tener un mayor control en el tráfico de drogas, precursores y sustancias psicotrópicas. Para lo cual se han instrumentado programas operativos entre la Procuraduría General de la República y las Secretarías de la Defensa Nacional, Marina y Comunicaciones y Transportes para mejorar la detección de enervantes que entran al país por diversos puntos y vías. Se establecieron Puntos de Revisión Carreteros, que actúan bajo una coordinación interinstitucional en puntos móviles a lo largo de las carreteras del país.

En 1992 se instrumentó el Programa de Precursores, Sustancias Químicas y Drogas Sintéticas, con el fin de tener un mejor control sobre el tráfico de éstas sustancias

Las estrategias para el combate al narcotráfico comprenden varios aspectos: erradicación, intercepción y represión.

En lo que se refiere a ésta última, entre los resultados obtenidos durante el período de diciembre de 1988 a enero de 1994, cabe destacar que se arrestaron a más de 95 000 personas por delitos contra la salud; se dismantelaron 48 laboratorios clandestinos y se incautaron 28,499 armas de fuego y 238 aeroplanos fueron incautados.⁷⁷

En cuanto a la desarticulación de las organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico, se arrestaron en 1989 a Rafael Caro Quintero y a Ernesto Fonseca Carrillo; en 1990 a Miguel Angel Félix Gallardo; en 1992 a los hermanos Rafael y Eduardo Muñoz Talavera; en 1993 a Joaquín Guzman Loera y Luis Medrano García, uno de los principales colaboradores del narcotraficante Juan García Abrego,

79. ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

quien actualmente está preso; en 1995 se detuvo a Héctor Luis Palma Salazar.

3.2. Políticas al exterior.

Con base en la información analizada puede decirse que el gobierno de México reconoce la necesidad de la cooperación internacional para enfrentar con éxito la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia, lo que se traduce en la suscripción de acuerdos, convenios e instrumentos multilaterales, así como acciones bilaterales.

De acuerdo al Programa Nacional para el Control de Drogas 1988-1994 "La política exterior de México en cuanto al control de drogas sustenta como postulados básicos el enfoque integral y equilibrado en atención al consumo y tráfico de drogas -demanda, prevención, tratamiento, rehabilitación, reinserción social, producción, oferta, tránsito- y el respeto a los esfuerzos que desarrolla cada país para combatir las diversas manifestaciones del problema, de acuerdo a sus condiciones particulares y en un marco de absoluto respeto a su soberanía, integridad territorial y legislación, sin injerencias en los asuntos internos de esos países".⁷⁸

La estrategia de cooperación internacional de México se sustenta básicamente en tres ámbitos: el primero, se refiere a las acciones bilaterales que se reflejan en la firma de Acuerdos sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia con 20 países. El segundo a nivel mundial, formando parte del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas y participando en la

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. El tercero, en el plano hemisférico, principalmente a través de su participación en la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos, sustentada en el Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1986 y en la Declaración y el Programa de Acción de Ixtapa de 1990, que más adelante abordaremos.

A continuación analizaremos en los tres ámbitos mencionados la participación de México.

3.2.1. Acciones bilaterales.

En el ámbito bilateral las políticas de nuestro país en materia de cooperación internacional en control de drogas, encuentran su marco legal más general en los 21 acuerdos de cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia que hasta 1993 había suscrito con 20 países, que son: Argentina, Belice, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Italia, Jamaica, Nicaragua, Perú, Venezuela, Reino Unido (con este país se tienen firmados dos acuerdos), y el firmado con la U.R.S.S. que actualmente se está renegociando con Rusia. De la firma de estos acuerdos se desprende la instalación de comités mixtos de cooperación en la materia, con el fin de coordinar esfuerzos. Hasta 1993 sólo se habían instalado Comités

con: Belice, Costa Rica, Cuba, Estados Unidos de América y Guatemala y estaban por instalarse con Chile, Perú, Bolivia y Jamaica.⁷⁹

A nivel bilateral se mantiene una cooperación más estrecha con los países colindantes: los Estados Unidos de América, Belice y Guatemala. En segundo plano con los países del hemisferio, de los cuales proceden cargamentos de droga como son Colombia, Perú, Bolivia y otros países de tránsito, como podrían ser los de la región centroamericana. También existen acciones de coordinación con países europeos, debido a que algunos cargamentos de drogas van destinados a ellos, éstos son: Inglaterra, Francia, Italia, España y la ex-URSS. Además, se mantiene intercambio de información operativa con El Salvador y Panamá, aunque no existe un acuerdo formal.

Esta investigación nos dio oportunidad de conocer la mecánica necesaria para llevar a cabo la concertación de un convenio internacional en materia de combate al narcotráfico, que puede resumirse en los siguientes pasos:

- El área de procuración de justicia de México (Procuraduría General de la República) identifica requerimientos en materia de concertación internacional con la finalidad de apoyar la lucha contra el narcotráfico.
- Estos requerimientos de apoyo bilateral o multilateral se traducen en un proyecto de convenio.
- Este proyecto es enviado a la Secretaría de Relaciones Exteriores para su estudio, y en su caso autorización.
- Una vez concluida esta revisión, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo turna a la Embajada de México en los países que van a ser parte de la concertación.

- La Embajada de México se encarga de proponer el convenio a las autoridades correspondientes de los países firmantes para su estudio.
- Después de que la contraparte envía dicho instrumento o las observaciones se procede a la negociación entre los países Parte.
- Una vez que las partes han llegado a un acuerdo en cuanto al contenido del tratado, se convienen los tiempos para suscribirlo.
- Estos convenios antes de entrar en vigor tienen una aprobación final ante el Poder Legislativo de cada país.
- En el caso de nuestro país el Senado de la República es el órgano legislativo con atribuciones para autorizar los convenios.
- Por último el proceso diplomático previo a la entrada en vigor consiste en un intercambio de notas diplomáticas para su ratificación.
- La fecha de entrada en vigor corresponde a la fecha de la última nota diplomática intercambiada.

3.2.1.1. Estados Unidos De América.

En este marco la relación con el gobierno de Estados Unidos de América guarda especial importancia, debido a las razones anteriormente expuestas, de ser el principal mercado de consumo y tener casi tres mil kilómetros de frontera con México.

Ambos gobiernos tienen ya más de seis décadas tratando de combatir el tráfico de drogas por distintas vías y los antecedentes de cooperación en la materia se remontan a principios de siglo.

Para poder comprender la dificultad que entraña para México la relación con Estados Unidos en materia de drogas se hace necesario dar un vistazo a la perspectiva que de este problema tienen los Estados Unidos y las diferencias con los planteamientos mexicanos y después citar los principales acuerdos celebrados en forma bilateral.

Hacia 1988 la política antidrogas estadounidense "resuelve que el Ejecutivo certificará si un país brinda plena cooperación a los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico. Es posible, sin embargo, que el Ejecutivo y el Congreso estimen inconveniente o inoportuno (a discreción) la aplicación de esas medidas, por motivos de 'seguridad nacional'".⁸⁰

México por su parte "no reconoce legitimidad alguna al llamado 'proceso de certificación' que lleva a cabo el gobierno estadounidense en relación con el combate a las drogas, por considerar que esta acción contraviene al principio de igualdad entre las naciones".⁸¹

Al respecto, es interesante la opinión del investigador Peter Smith, Director del Instituto de Estudios Iberoamericanos de la Universidad de San Diego, California, quien expone que debido a la preocupación de la administración Clinton por el incremento en el uso de drogas y la poca efectividad de las políticas instrumentadas en la guerra contra las drogas, surge un replanteamiento en la política estadounidense, en donde se reconoce básicamente que la demanda es el motor del narcotráfico.⁸²

El problema se plantea principalmente en términos de salud y en términos económicos, es decir, la drogadicción como un problema de salud pública y el narcotráfico como una fuente de grandes ingresos que corrompe y destruye a los Estados.

La administración Clinton propone un presupuesto sin precedente destinado a la lucha contra las drogas. En el cual se descarta totalmente la legalización de éstas.

Sin embargo, el experto Smith plantea que el cambio en la política estadounidense es relativo, ya que sólo se refiere a los porcentajes asignados a las distintas áreas del combate a las drogas; por ejemplo, los recursos destinados a la aplicación de la ley han bajado ligeramente, por lo que puede decirse que sigue siendo una política de carácter represivo. El presupuesto demuestra que los cambios pragmáticos son ligeros.

Expone que hay silencios interesantes en el gobierno de Clinton, como es el de la marihuana, esto es, que hay menos preocupación por los efectos y el peligro de las drogas dulces. No se habla mucho del problema del encarcelamiento, a pesar, de que casi el 60% de la población carcelaria está relacionado con delitos contra la salud. Tampoco se menciona la posibilidad de desarrollar programas de tratamiento y rehabilitación dentro de las cárceles, ésto debido al alto costo que representaría. La cooperación internacional está dentro de los silencios importantes de la nueva política. Se habla de una disminución en los recursos destinados a la intercepción, ya que además de ser costosa no ha dado resultados relevantes; sin embargo, se va a mantener en algunas zonas como es la frontera con México.

El gobierno estadounidense enfatiza el procedimiento de certificación con respecto a los países productores, ayudando sólo a aquellos con "voluntad política" para combatir el narcotráfico.

Con respecto a las políticas dirigidas a acabar con los grandes capos hay ambigüedades; sólo se habla de los latinoamericanos. Para México hubo elogios y gran reconocimiento a los esfuerzos del gobierno que corresponde a nuestro período de investigación (a pesar de la muerte del Cardenal Posadas), elogios que tuvieron que ver con el TLC y su ratificación.

De acuerdo al discurso del Sr. Robert Gelbart (Secretario de Estado Adjunto de Estados Unidos para Asuntos Internacionales relacionados con las Drogas) en el XV Período Ordinario de Sesiones de la CICAD, la nueva estrategia del gobierno estadounidense en la materia parte de que el problema se ha convertido en un asunto mucho más complejo y peligroso del que estaban dispuestos a enfrentar. Tomando en cuenta que se ha añadido un nuevo aspecto a la amenaza: la vinculación emergente entre el tráfico de estupefacientes y otras formas de crimen organizado, como el contrabando de inmigrantes ilegales.

Los elementos de la nueva estrategia internacional estadounidense, reiterados en lo fundamental en el documento "National Drug Control Strategy", publicado por la Casa Blanca en 1995⁸³, son los siguientes:

- Apoyar el desarrollo de instituciones democráticas de lucha contra las drogas.

- Respaldo programas de desarrollo sostenible encaminados a fortalecer las economías de los principales países productores y de tránsito.

- Promover el reforzamiento del control con la ampliación de las organizaciones regionales y multilaterales. Por primera vez se contará con el apoyo de instituciones financieras y de desarrollo internacionales (BID, BM, PNUD).

- Promover el despliegue de esfuerzos internacionales para que se haga cumplir la ley a las organizaciones delictivas.

- Alentar presentaciones en forma compartida, extradiciones y otras medidas tendientes a debilitar a las organizaciones dedicadas al tráfico.

- Apoyo a gobiernos para el control del movimiento de los productos químicos utilizados en la fabricación de drogas, así como establecer controles más estrictos en lo que respecta al lavado de dinero.

Se pretende obtener resultados perdurables y fundamentales, como:

- Políticas gubernamentales más autónomas para hacer frente a la producción y tráfico de drogas.

- Una mayor concientización y un firme compromiso internacional en el tratamiento del problema.

- Desmembramiento de las operaciones de tráfico de drogas y reducción de la amenaza que representa para nuestros sistemas políticos y económicos.⁸⁴

Como se observa en estos enunciados, la visión del problema por parte del gobierno mexicano no es coincidente en virtud de que para México, que no es un país con un elevado índice de adictos, la demanda

es el motor central del fenómeno y la prevención es la forma más eficaz y menos costosa de atenderlo.⁸⁵ "Gran parte de los mexicanos consideran que la responsabilidad del narcotráfico entre los dos países corresponde por entero a la existencia de un mercado multibillonario (en dólares) al otro lado de la frontera. Sin la demanda generada por este mercado, la oferta no existiría".⁸⁶

Pese a estas diferencias de concepción del problema, la cooperación bilateral México-Estados Unidos encuentra una de sus bases legales más importantes en el Acuerdo para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia signado el 23 de febrero de 1989, que entró en vigor el 30 de julio de 1990. Con base en el artículo II de este Acuerdo, se firmaron hasta 1993, 12 memoranda de entendimiento interinstitucionales a fin de asignar y aplicar recursos humanos, financieros y materiales, necesarios para la ejecución de programas concretos en la materia.⁸⁷

A partir de dicho instrumento, se han desarrollado tareas de cooperación que se refieren a los siguientes temas:

- Erradicación de cultivos ilícitos de drogas
- Sistema hemisférico de información
- Sistema básico de información computarizada
- Intercambio de información estadística
- Información para control de armas de fuego y explosivos
- Actuación de la DEA en México
- Cooperación en programas de prevención de adicciones
- Capacitación y entrenamiento
- Apoyo coordinado a Centroamérica.⁸⁸

Estos temas se abordan en las reuniones del Comité Mixto Bilateral México-Estados Unidos, establecido a partir del acuerdo celebrado entre ambos países y la firma de memoranda de entendimiento en áreas específicas.

Por lo que respecta a la asistencia financiera que los Estados Unidos proporcionaba a México, cabe señalar que ésta fue declinada por el gobierno mexicano, conforme a la nota diplomática del 17 de agosto de 1992, ya que nuestro país estaba en condiciones de sufragar los gastos del combate al tráfico de drogas. Sólo se mantuvieron algunos programas prioritarios que comprometían fondos asignados con anterioridad.⁸⁹ A lo que se le ha denominado "mexicanización de los esfuerzos del control de drogas".

Los antecedentes de la ayuda económica se remontan a 1975 cuando el gobierno de México aceptó ayuda del gobierno estadounidense, con el fin de desarrollar proyectos específicos en materia de combate al narcotráfico. Dicha ayuda era administrada a través de compañías estadounidenses que proporcionaban servicios al gobierno mexicano.

Según Sergio García Ramírez, "La llamada ayuda financiera significó en promedio, algo más de 8 millones de dólares por año. Luego se elevó la denominación de la cifra, en cuanto algunos advirtieron que comenzábamos a subrayar las características y la cuantía verdadera de este financiamiento. Pasó a 12 millones de dólares y continuó ascendiendo".⁹⁰

Los intentos del gobierno de México por declinar la ayuda financiera se remontan a 1985, pero debido entre otras razones a la crisis financiera por la que atravesaba el país, fue hasta 1992 que se formalizó.⁹¹

Existe una estrecha colaboración entre México y Estados Unidos. Se cuenta con el préstamo y mantenimiento de aeronaves, e intercambio de información sobre vuelos sospechosos de contrabando de drogas que pasan por el espacio aéreo mexicano. En el período comprendido entre 1989 a 1993 se arrendaron 21 helicópteros UH-1H y 2 aeronaves Cessna Citation. El gobierno estadounidense se comprometió a proporcionar mantenimiento a los sistemas sensores de los aviones Cessna Citation, compromiso que quedó plasmado en el Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación y Asistencia Técnica en el Tráfico de Narcóticos en relación al Mantenimiento de los Sistemas Sensores de los Aviones Rastreadores, del 14 de abril de 1992.⁹²

En octubre de 1992 se dieron a conocer las reglas específicas de actuación de los miembros de la DEA destacados en México, estableciendo un marco de orden en la relación entre la Procuraduría General de la República y la DEA. De acuerdo a las "Reglas Específicas para Normar las Actividades de los Agentes y Técnicos Especializados de la DEA en México", del 1° de julio de 1992, el número de agentes y personal técnico especializado de esta agencia en territorio mexicano es de 39, cuya distribución geográfica es la siguiente: 25 en la Ciudad de México, 5 en Acapulco, Guerrero, 5 en Guadalajara, Jalisco y 4 en bases móviles de intercepción.

A través de la Embajada de Estados Unidos en nuestro país, se ha solicitado asesoría para el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas sobre diversos asuntos de competencia específica, asesoría que provee el Programa Internacional para la Capacitación en la Investigación Criminal (ICITAP), organismo financiado por el

Departamento de Estado a través de fondos anuales provenientes del Programa para la Administración de Justicia.

A raíz de la muerte del agente Camarena en México se establecieron, a partir del 15 de junio de 1990, las reglas que rigen la presencia en nuestro país de agentes de la DEA que, en lo sustancial se refieren al ingreso, permanencia y acreditación de dichos agentes, así como al desempeño de sus funciones e informes de actividades. Oficialmente la DEA en México proporciona datos referentes al control de drogas a la PGR, a efecto de coordinar acciones, mediante un intercambio de información que por ninguna circunstancia implique el desarrollo de operativos conjuntos; de lo que se desprende que el personal de la DEA en México no puede realizar funciones de investigación y persecución de delitos, que únicamente competen a las autoridades mexicanas. Mediante la nota diplomática 0196, se establece que la DEA debe rendir un informe de sus actividades en México a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Asimismo, se gestionó ante la Embajada de los Estados Unidos la impartición de cursos de capacitación para el INCD sobre "Operador de Sensor y Radar", que se imparten en la Base Aérea de Davis-Monthan, en Tucson, Arizona. Se imparte un curso de Adiestramiento Práctico de Vuelo Visual Nocturno para pilotos de Helicópteros UH-1H, por instructores de Fort Rucker, mismos que son proporcionados por el Departamento de Defensa.

El gobierno de Estados Unidos creó la Conferencia Internacional sobre Fiscalización de Drogas (IDEC) en 1983 con el fin de reunir a los oficiales de alto nivel encargados de las leyes de fiscalización de drogas de Centro, Sur y Norteamérica. El objetivo principal de la

Conferencia es el de "compartir datos de inteligencia relacionados con la droga y desarrollar una estrategia que pueda ser utilizada contra los narcotraficantes internacionales".⁹³

En abril de 1989 se llevó a cabo la VII IDEC, en la ciudad de Miami, Florida, E.U.A., en la que el Presidente George Bush, reconoció el esfuerzo de México en materia de combate al narcotráfico. En la VIII IDEC, que se celebró en la Ciudad de México, en abril de 1990, se analizaron temas como la cooperación y colaboración recíproca, el intercambio de información, el control y vigilancia de precursores químicos, el desmembramiento de organizaciones delictivas y el contrabando de armas. La IX IDEC se reunió en Cartagena, Colombia, del 22 al 26 de abril de 1991, en ésta se acordó que los países miembros adoptarían las iniciativas que sobre lavado de dinero e investigaciones financieras propuso la representación de la DEA, así como el financiamiento a países en desarrollo para la creación de centros de inteligencia. En 1992 se realizó la X Conferencia Internacional, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia del 27 al 30 de abril. y en 1993 la XI en San Carlos Bariloche, Argentina, en la que se propuso la creación de un grupo de trabajo para combatir el lavado de dinero, así como la elaboración de un marco legal para instituciones financieras.

3.2.1.2. Centroamérica y El Caribe.

En lo que respecta a la región centroamericana, México mantiene una política de cooperación que busca contribuir a la prevención de la farmacodependencia y al control del tráfico de drogas.

Esta zona se caracteriza por el tránsito de cocaína hacia los mercados de consumo; por servir a los narcotraficantes como puntos de abastecimiento de combustible para sus aeronaves; como sitios de lavado de dinero; como zona productora de amapola y marihuana en las fronteras de Guatemala con México y de Belice con Guatemala.

Durante el periodo que nos ocupa se suscribieron seis acuerdos bilaterales con países de esta región sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.

Con Belice la cooperación bilateral para el control de drogas se enmarca en el Acuerdo de Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia que fue firmado el 9 de febrero de 1990,⁹⁴ fecha en la que fue instalado el Comité Binacional, el cual ha sostenido un total de 7 reuniones, la última se realizó el 19 de febrero de 1993. Existe además un Convenio Bilateral sobre Ejecución de Sentencias Penales, firmado el 18 de noviembre de 1986, y un Tratado de Extradición, que data del 29 de agosto de 1988. Se mantiene un intercambio de información con los diferentes organismos policiales de Belice y con el Ministerio de Asuntos Internos y Defensa de ese país, así como el establecimiento de bases de intercepción e identificación de pistas clandestinas en ambas fronteras.

Con Costa Rica se firmó el 13 de octubre de 1989 el Acuerdo de Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia,⁹⁵ y el 3 de junio de 1992 se instaló el Comité Binacional, que hasta 1993 había sostenido un total de 2 reuniones. También se firmó el Tratado de Extradición y Asistencia Jurídica Mutua, sin embargo el Senado de ese país no lo ha aprobado. Existe un proyecto de Acuerdo sobre

Ejecución de Sentencias Penales, que se presentó al gobierno costarricense sin que se haya recibido respuesta alguna.

En lo que se refiere a Honduras el 13 de octubre de 1990 se signó el Acuerdo de cooperación en la materia,⁹⁶ a partir del cual se instaló el Comité Binacional respectivo, que sólo se ha reunido una vez con motivo de su instalación. En esta misma fecha se presentaron al gobierno hondureño dos proyectos de tratados referentes a Ejecución de Sentencias Penales y en materia de Extradición y Asistencia Jurídica Mutua.

El 7 de agosto de 1992, se firmó con Nicaragua el Acuerdo de Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia⁹⁷ que creó el Comité Bilateral respectivo, que no ha tenido reuniones posteriores. Se presentaron también al gobierno de ese país los proyectos de Tratado sobre Ejecución de Sentencias Penales y Asistencia Jurídica Mutua, sin que hasta el momento hayan sido suscritos. Se cuenta con un Tratado Bilateral de Extradición firmado el 13 de febrero de 1993.

En cuanto a Guatemala, el 18 de agosto de 1989 se firmó el Acuerdo en la materia.⁹⁸ El Comité Binacional se instaló el 21 de junio de 1991, a partir de entonces ha tenido seis reuniones de trabajo, la última de las cuales se llevó a cabo el 3 de abril de 1992. El 27 de enero de ese año fueron presentados a las autoridades guatemaltecas los siguientes proyectos de Tratados: Proyecto de Tratado sobre Intercambio de Información Tributaria; sobre Ejecución de Sentencias Penales; sobre Recuperación y Devolución de Vehículos y Aeronaves.

Robados o Materia de Disposición Ilícita y sobre Asistencia Jurídica Mutua. Existe un Tratado de Extradición que data de 1894, presentándose en enero de 1992 un proyecto de Revisión de éste.⁹⁹

En cuanto a Panamá, los únicos instrumentos jurídicos que se tienen son un Tratado sobre Ejecución de Sentencias Penales, firmado en 1979, y un Tratado de Extradición y Protocolo, suscrito en 1928. En mayo de 1992 fueron presentados al gobierno panameño los proyectos de Tratados referentes a Control de Drogas y Asistencia Jurídica Mutua, sin que se haya recibido contrapropuesta alguna.

En lo que respecta a El Salvador, se firmó el Acuerdo de Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia el 14 de julio de 1993, mismo que no ha entrado en vigor. También se firmó un tratado sobre Ejecución de Sentencias Penales.

Con la finalidad de establecer estrategias de cooperación hemisférica contra el narcotráfico, el gobierno de México propuso un Programa de Acción a Corto Plazo para América Central, que plantea como objetivo principal impulsar el apoyo técnico y de capacitación para mejorar la lucha contra el narcotráfico en la región Centroamericana. Dicho programa fue sometido a consideración de los representantes de los países centroamericanos participantes en la Reunión Preparatoria, celebrada en enero de 1994 en la Ciudad de México. Además de éstos países participaron la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP), representantes de Argentina, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos

de América y del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).

Entre 1989-1993, con la región del Caribe sólo se firmaron acuerdos sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia con Cuba y Jamaica.

El 27 de junio de 1990 se firmó con Cuba el Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico Internacional, que entró en vigor el 1° de julio de 1991. En su artículo 4° se prevé la integración de un Comité Operativo Binacional Cubano-Mexicano, que quedó instalado el 15 de noviembre de 1991. Hasta 1993 se realizó la II Reunión de este comité, en la que se convino que un grupo técnico se reuniera con el fin de actualizar y negociar el texto definitivo de los proyectos del Convenio de Ejecución de Sentencias Penales y Convenio de Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal; en materia de lavado de dinero, México se comprometió a dar asistencia técnica, así como reforzar el intercambio de información, a través de una línea directa entre el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) y el Departamento Antidrogas de Cuba.

Con Jamaica se firmó el 30 de julio de 1990 el "Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Jamaica para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia", entrando en vigor el 20 de septiembre de 1991.

3.2.1.3 Resto del mundo.

La mayor parte de la cocaína y heroína que entra a América del Norte, proviene de Sudamérica, particularmente de Colombia, Perú y

Bolivia. México suscribió de 1989 a 1993 acuerdos en materia de combate al narcotráfico con 7 países de esta región (Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela). Sin embargo, son Colombia, Perú y Bolivia los países con los que se tiene un mayor contacto.

Con Colombia se mantiene un intercambio constante de información, celebración de seminarios y encuentros jurídicos, organización de reuniones con el propósito de establecer las bases para la coordinación del combate al narcotráfico, que incluye la realización de estudios para la posterior suscripción de acuerdos. ¹⁰⁰A pesar de que el Acuerdo sobre Cooperación en la Prevención, Control y Represión del Uso Indevido y Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas se firmó el 11 de julio de 1989, aún no entra en vigor.

En lo que se refiere a Bolivia, sólo se han firmado acuerdos en materia de combate al narcotráfico y ejecución de sentencias penales y con Perú se firmó el 7 de mayo de 1991 el "Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú sobre Cooperación con relación a los Delitos contra la Salud en materia de Narcotráfico y la Farmacodependencia", que entró en vigor el 10 de enero de 1992. ¹⁰¹

La cooperación en materia de combate al narcotráfico con Canadá está enfocada principalmente al aspecto de capacitación y al intercambio de información. Con este país se signaron tratados sobre Ejecución de Sentencias Penales, Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal, Extradición y un Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, firmado en la ciudad de México el 16 de marzo de 1990 y que entró en vigor el 30 de noviembre del mismo año. ¹⁰²

En Europa se han firmado acuerdos en la materia únicamente con 6 países (Alemania, España, Francia, Gran Bretaña, Italia y Países Bajos).

Es importante mencionar, que a pesar de que de 1989 a 1993 se firmaron acuerdos en materia de combate al narcotráfico con 20 países, sólo con cinco de ellos se instaló el Comité de Cooperación (que generalmente se prevé en el artículo IV de dichos tratados), cuya función principal es la de hacer recomendaciones a sus gobiernos con el fin de prestarse una mejor cooperación y dar cumplimiento y seguimiento a las obligaciones contraídas por el tratado.

3.2.2. Acciones Multilaterales.

En este apartado se contemplan las acciones desarrolladas por México tanto en el ámbito de las Naciones Unidas, como a nivel regional.

3.2.2.1 Ambito mundial.

En el marco de las Naciones Unidas encontramos que el instrumento jurídico más importante y reciente es la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas adoptado en Viena, Austria, el 19 de diciembre de 1988.

México, que contribuyó de manera destacada a su elaboración, lo firmó el 16 de febrero de 1989 y lo ratificó el 11 de abril de 1990; la convención entró en vigor el 11 de noviembre del mismo año y, al 1° de noviembre de 1993, 89 Estados y la UE habían pasado a ser parte.¹⁰³

La convención enfoca el problema del tráfico y uso indebido de drogas de manera integral y equilibrada, abarcando sus diferentes

etapas -producción y oferta, consumo y demanda, tráfico ilícito, tratamiento y rehabilitación-, fortaleciendo y complementando los anteriores instrumentos sobre la materia: Convención Única de Estupefacientes de 1961, su Protocolo de 1972 y Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971.

Por primera vez en un instrumento de esta naturaleza se abordan expresamente el consumo y la demanda, que se definen como tráfico ilícito y se tipifican también como delitos penales, incluyendo los actos inherentes, tales como la inducción al consumo ilícito y la posesión de drogas.

Es importante mencionar, que el proyecto original de convención expresaba la posición de los países desarrollados en cuanto a que limitaba sus alcances a la producción y tráfico de drogas, imponiendo responsabilidades desiguales para los países productores y los consumidores, así como el establecimiento de una instancia supranacional sancionadora, que significaría la internacionalización del sistema de "certificación". México no estuvo de acuerdo con dicho proyecto y logró la introducción en el texto aprobado de los siguientes conceptos:

1. Salvaguardar el respeto a la soberanía de los Estados, garantizar la observancia de su orden normativo interno y el ejercicio de su jurisdicción territorial sin interferencia alguna.

2. Reorientar la acción internacional en un instrumento equilibrado de cooperación para combatir todas las fases y etapas del tráfico de estupefacientes, desde la producción hasta el consumo, contemplando al narcotráfico con un enfoque integral y

multidisciplinario, atacando no solamente sus efectos sino sus causas que son de carácter educativo, social, cultural y económico.

3. Evitar los sistemas de fiscalización o calificación respecto a las acciones llevadas a acabo por los Estados en su ámbito interno en el combate al narcotráfico y el tratamiento de la farmacodependencia, sustituyendo las sanciones por la concertación y la cooperación armoniosa frente a un enemigo común de todos los pueblos.¹⁰⁴

México participó en la Convención Unica de Estupeficientes, adoptada en Nueva York el 30 de marzo de 1961 y su Protocolo de Modificación, firmado en Ginebra, Suiza el 25 de marzo de 1972; asimismo en el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas, signado en Viena, Austria el 21 de febrero de 1971.

Es de mencionarse que durante el período que nos ocupa, México participó en todas las reuniones internacionales de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

En 1987, se celebró en Viena, Austria por decisión de la Asamblea General, la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, que aprobó el Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades futuras en Materia de Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (PAM). En 1990, la Asamblea General celebró un Período Extraordinario de Sesiones, a nivel Ministerial, dedicado exclusivamente al problema de las drogas. De esta reunión emanó la Declaración Política y Programa Mundial de Acción (PAM), actualmente en aplicación. En 1991, como consecuencia del PAM, se procedió a la reestructuración del área de Estupeficientes de las Naciones Unidas, y es el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización

Internacional de Drogas (PNUFID) el que se ocupa del combate a las drogas.

Cabe señalar que México tuvo un papel decisivo en esa reestructuración, asumiendo la Presidencia del Grupo de Trabajo al que se le encomendó esa tarea.

En 1990 se llevó a cabo el 45° Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, donde se decidió constituir el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). Este programa fue creado mediante la fusión de la División de Estupefacientes, la Secretaría de la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes y el Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas.

En 1991, durante el 46° Período de Sesiones, la Asamblea General consideró los arreglos administrativos y financieros para el Programa, tomando como base los informes y propuestas presentadas por su Director Ejecutivo a través del Secretario General. Con la resolución 46/185 se autorizó a la Comisión de Estupefacientes a aprobar sobre la base de las propuestas del Director Ejecutivo el presupuesto del Fondo del PNUFID y el presupuesto asignado al programa para sus gastos de operación provenientes del presupuesto regular de las Naciones Unidas. Una de las resoluciones más importantes que se aprobaron durante este período fue la 46/104, presentada a iniciativa de México y Suiza, que se refiere a la creación de un programa único de lucha contra las drogas hoy conocido como Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, cuyo objetivo principal es aumentar la eficacia de la estructura de las Naciones Unidas destinada a la fiscalización y control del uso indebido de drogas.

En su 47° Período Ordinario de Sesiones en 1992, a iniciativa de México, la Asamblea General, mediante resolución A/47/99 decidió celebrar, en el siguiente período cuatro reuniones plenarias de alto nivel, a fin de examinar urgentemente la situación de la cooperación internacional contra la producción, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

En su 48° Período Ordinario en 1993, la Asamblea General, celebró esas cuatro reuniones, adoptando la resolución A/RS/48/12: Medidas para fortalecer la colaboración internacional contra la producción, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y acciones conexas.

En lo que se refiere a la Comisión de Estupefacientes y tomando en cuenta que dicha Comisión se reúne anualmente, México en el lapso comprendido entre 1989-1993 participó en los 5 Períodos Ordinarios de Sesiones. La delegación mexicana que participa en dichas reuniones la integran funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la República, Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD) y Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO).

El 34° Período Ordinario de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes, se celebró en Viena, Austria, del 29 de abril al 9 de mayo de 1991. En este se destaca la Resolución 6(XXIV) "Creación de dependencias nacionales de coordinación en materia de drogas", la cual recomienda el establecimiento de dependencias nacionales de información confidencial sobre drogas, como base para coordinar las operaciones para combatir el tráfico ilícito; y que se dote a esas dependencias con los recursos suficientes para un funcionamiento

eficiente tratando que el personal sea cuidadosamente seleccionado.¹⁰⁵ También se propuso ampliar su membresía, que entonces era de 40 miembros aumentando a 53. Los nuevos países miembros son: Chile, Jamaica, Nicaragua, Uruguay, Egipto, Marruecos, Nigeria, Túnez, Irán, Filipinas, Siria, Checoslovaquia y Suiza.

En el 35° Período, que se llevó a cabo del 6 al 15 de abril de 1992 en Viena, Austria, México fue electo para ocupar la presidencia de dicha reunión a través del Embajador Eugenio Anguiano, Representante Permanente ante Organismos Internacionales con sede en Viena.¹⁰⁶ Este período se realizó conforme a lo acordado en la anterior reunión, esto es, anual y no bianual y se amplió el número de miembros.

La delegación mexicana en el 36° Período, celebrado del 29 de marzo al 7 de abril de 1993, promovió diversos proyectos de resolución en materia de reducción de la demanda, asimismo, plantearon la necesidad de una revisión de las estrategias globales en torno al problema de las drogas y como resultado de ésto se aprobó la Resolución 7(XXXVI), en la que se definieron los lineamientos a seguir en el análisis propuesto a partir de las siguientes prioridades que se plantearían en las 4 Reuniones de Alto Nivel a celebrarse durante el 48° Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General: examen de la aplicación del Plan Mundial de Acción sobre Fiscalización del Uso Indebido de Drogas; recomendaciones del Informe Final del Secretario General sobre la Aplicación del Programa Mundial de Acción; fortalecimiento de esquemas de coordinación; reducción de la demanda; prevención, tratamiento y rehabilitación; función del PNUFID como instancia directa y coordinadora.

"México propuso desde el 34° Período de Sesiones de esta Comisión la conveniencia de adoptar un instrumento jurídico en el que se reconozca que la demanda de drogas debe equilibrar una estrategia internacional todavía demasiado inclinada hacia atacar solamente la oferta, tal como se recomienda en el Plan Mundial de Acción".¹⁰⁷

Nuestro país también ha participado en las reuniones del órgano regional de la Comisión de Estupefacientes: Reunión de Jefes de los Organismos Nacionales Encargados de Combatir el Tráfico Ilícito de Drogas (HONLEA) para América Latina y el Caribe.

Hasta 1993 se celebraron VI Reuniones de este órgano, la primera se llevó a cabo del 28 de septiembre al 2 de octubre de 1987, en Santiago de Chile; la segunda celebrada en Lima, Perú, del 12 al 16 de septiembre de 1988; la tercera fue en Oranjestad, Aruba, del 24 al 28 de septiembre de 1990; la cuarta en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 8 al 12 de octubre de 1991.

México fue anfitrión de la V Reunión de HONLEA, celebrada en Acapulco, Gro. del 28 de septiembre al 2 de octubre de 1992. En la cual se aprobó la formación de un grupo de trabajo especial que tendría como función realizar estudios, formular recomendaciones e idear medidas prácticas que permitan aumentar la capacidad de detección, investigación y sanción del lavado de dinero. En esta reunión nuestro país se comprometió a ser el coordinador del Sistema Hemisférico de Información para la Fiscalización de Drogas en el Continente.¹⁰⁸

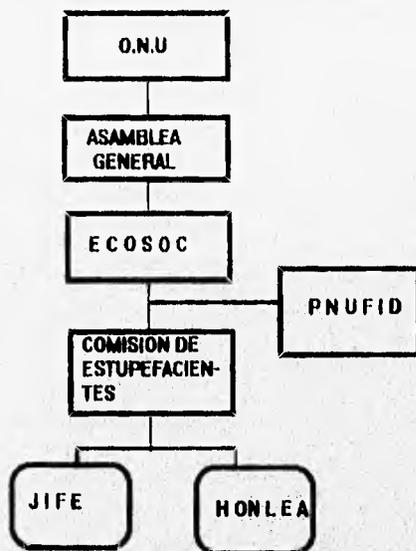
A pesar de que la HONLEA región América Latina y el Caribe debe reunirse anualmente, en 1993 no lo hizo.

En la VI HONLEA celebrada en República Dominicana, del 30 de mayo al 3 de junio de 1994, se ratificó el compromiso de seguir trabajando en el desarrollo del Sistema Hemisférico de Información Estadística.

Como se mencionó en el capítulo I el PNUFID se encarga de ejecutar las disposiciones de la Comisión de Estupefacientes y de administrar el Fondo de las Naciones Unidas para esta área. Los recursos financieros de los que dispone el PNUFID proceden de dos fuentes distintas: el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y las contribuciones voluntarias de los Estados miembros. En este sentido es importante señalar que México contribuye y recibe aportaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas (FNUFID), las cuales se destinan a programas de desarrollo rural integral para mejorar el nivel de vida en zonas proclives a la producción de estupefacientes. México, junto con el FNUFID, instrumentó de 1990 a 1993 un Programa de Desarrollo Rural Integral con la participación de los gobiernos estatales en Guerrero, Oaxaca y Michoacán, cuyo objetivo fue el de eliminar los cultivos ilícitos mediante el desarrollo alternativo.¹⁰⁹

La contribución voluntaria de México a dicho programa es de 50 mil dólares anuales.

**ESTRUCTURA DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE NARCOTRAFICO
A PARTIR DE LA CREACION DEL PNUFID (UNDCP)**



El PNUFID tiene programado promover la participación del sector privado en la prevención del abuso de drogas, esperando así estimular la instrumentación de programas de prevención en empresas privadas, con asistencia técnica del PNUFID, pero financiados principalmente por el sector privado.

3.2.2.2. Ambito regional.

En lo que se refiere a la cooperación hemisférica, ésta se inscribe principalmente en la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

La sede de la Comisión está en Washington, D.C. Esta celebra anualmente dos Periodos Ordinarios de Sesiones y convoca a Periodos Extraordinarios cuando la importancia y urgencia del asunto lo ameriten.

En abril de 1990, por decisión de la Asamblea General de la OEA aprobada en noviembre de 1988, se convocó a una Reunión de Ministros sobre el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, que se celebró en Ixtapa, Gro. De esta reunión emanaron la Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, cuya estrategia se aplica en la actualidad. La Declaración y el Programa de Acción de Ixtapa fijan las prioridades de la CICAD para los años noventa. Este programa exhorta a los Estados miembros de la OEA a que ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.¹¹⁰

En el VII Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, que se llevó a cabo del 27 al 30 de marzo de 1990, en Argentina, se aprobó el "Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos", reglamento elaborado por un Grupo de Expertos.¹¹¹

La CICAD y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), con el propósito de combatir el uso indebido de drogas mediante la educación para la prevención, realizaron cuatro Reuniones-Taller en Uruguay, Grenada, México y Argentina (1988-1989). En la tercera se adoptó la "Declaración de México" que consta de 20 puntos en torno a la educación preventiva:

preparación, ejecución y evaluación de planes y programas. Tras de esas cuatro reuniones, se celebró en Ecuador una Reunión Continental que, en base a los trabajos de esas reuniones adoptó, en junio de 1990, el Programa Interamericano de Quito: La Educación Preventiva Integral contra el Abuso de Drogas.

Nuestro país fue sede del IX Período Ordinario de Sesiones de la CICAD, celebrada en San Juan del Río, Qro. del 5 al 8 de marzo de 1991.

En la X reunión realizada del 22 al 25 de octubre de 1991 en Washington, se destacó la importancia del Programa Nacional contra la Farmacodependencia que llevaba a cabo el sector salud.¹¹² Se planteó la necesidad de establecer un Grupo de Expertos para elaborar un Reglamento Modelo para el Control de Armas y Explosivos y su Vínculo con el Narcotráfico en la región interamericana, así como la celebración de seminarios-talleres para capacitar a funcionarios encargados del control de armas y explosivos.

Del 10 al 13 de marzo de 1992 se celebró el XI Período Ordinario de la CICAD en Punta del Este, Uruguay, en la cual se "aprobó el establecimiento y funcionamiento del Banco Interamericano de Datos y la creación de un Sistema Estadístico Uniforme para la Región Interamericana".¹¹³ En este período se aprobó el Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos.

En cumplimiento a una de las resoluciones de este período, se desarrolló de manera coordinada entre la CICAD y el Centro de Planeación para el Control de Drogas de México un proyecto para la creación de un Centro Regional de Información Estadística sobre Drogas

para el Norte, Centroamérica y el Caribe, que tendría como sede a México.

México ha participado en los dos grupos de trabajo establecidos por la CICAD -en atención a sus líneas de acción- para elaborar el Reglamento Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas, Máquinas y Elementos y el Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos. Estos fueron aprobados tanto por la CICAD como por la Asamblea General para facilitar a los Estados miembros legislar sobre la materia y, en la medida de lo posible, armonizar a nivel regional sus legislaciones.

En el XII Período Ordinario de Sesiones de la Comisión, llevada a cabo en la ciudad de Washington del 27 al 30 de octubre de 1992, México propuso el análisis de la situación que guardaba el problema de las drogas en el continente.¹¹⁴ Se conformó un Grupo de Expertos para revisar la estrategia hemisférica para aumentar la eficacia de la prevención del uso indebido de drogas, así como de la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en el continente americano. La postura de México se expuso en el documento titulado "Estrategias para Aumentar la Eficacia de la Prevención en la Producción, Distribución y en el Uso Indebido de Drogas así como en la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas en el Continente Americano"

En marzo de 1993 se celebró, en la ciudad de México, una Reunión Preparatoria para elaborar un documento de trabajo sobre el tema, que se presentó al XIII Período de Sesiones, que se llevó a cabo en San José, Costa Rica, del 9 al 12 de marzo de 1993, en el que se creó un

Grupo de Redacción, constituido por Canadá, México y la Secretaría Ejecutiva de la CICAD, para elaborar un cuestionario que llenarían los Estados miembros, con el fin de conocer la situación del problema de las drogas en el continente. Con las respuestas obtenidas, el Grupo rindió su Informe Final de evaluación y formuló las recomendaciones pertinentes. Dicho informe se sometió a consideración del XV Período Ordinario de Sesiones, que se celebró en Mar del Plata, Argentina en marzo de 1994.

En el XIV Período que se llevó a cabo del 20 al 23 de octubre del mismo año en Washington, D.C., se promovió la revisión de la aplicación de los programas en materia de control de drogas, con el fin de fortalecerlos o elaborar nuevas estrategias.

Otro de los foros regionales en los que México participa es la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupeficientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP), cuya creación se da en el marco del Acuerdo de Cooperación Regional para la Erradicación del Tráfico Ilícito de Drogas, suscrito el 3 de abril de 1990 por los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, proponiéndose la creación de un organismo regional de carácter permanente integrado por un representante de la Comisión Nacional y uno del Poder Legislativo de cada país y sus respectivos suplentes. La Comisión se creó como "entidad del sistema de integración centroamericano, en calidad de organismo especializado, técnico y asesor, para atender de manera institucional, permanente e integral, los diferentes aspectos relacionados con el narcotráfico y sus consecuencias en la región centroamericana".¹¹⁵

La Comisión quedó integrada informalmente, como tal, durante la Tercera Reunión de Presidentes Centroamericanos que tuvo lugar en Guatemala en 1991.

México ha participado como observador en las reuniones de la CCP. Entre las principales aportaciones del gobierno a la Comisión, se cuentan las bases programáticas del organismo, aceptadas durante la XIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos celebrada en febrero de 1993:

- Reducción de la demanda ilícita;
- Profesionalización de recursos humanos;
- Fortalecimiento de sistemas judiciales;
- Erradicación de cultivos ilícitos;
- Control de tráfico ilícito;
- Control de delitos asociados; y
- Fortalecimiento de mecanismos para seguimiento y evaluación.

La Primera Reunión de la CCP, se celebró en Oaxtepec, Morelos, del 11 al 13 de mayo de 1992, y la Segunda en San José de Costa Rica el 5 y 6 de octubre del mismo año.

México participó en la Cumbre Antidrogas llevada a cabo en San Antonio, Texas, E.U.A., el 26 y 27 de febrero de 1992 e intervino en la negociación del Proyecto de Declaración de San Antonio, presentado por Estados Unidos, logrando salvaguardar los principios de política exterior de México, lo que hizo posible suscribir dicha declaración.

La postura mexicana en dicha cumbre fue la de impulsar la cooperación en materia de desarrollo alternativo, el comercio, el fortalecimiento económico y el desarrollo jurídico-penal, así como rechazar la práctica unilateral en la lucha contra las drogas. México

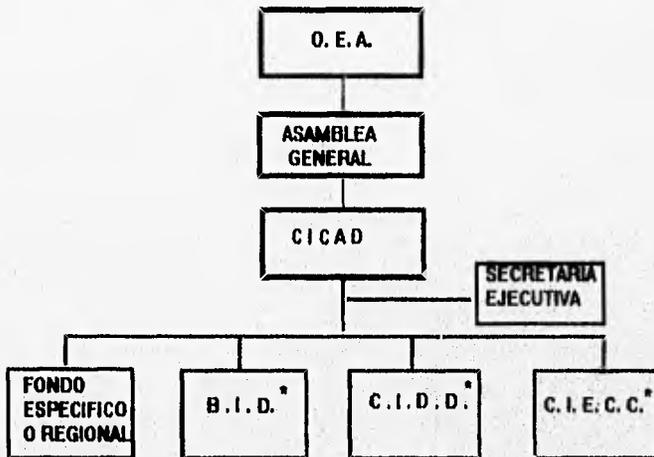
consideró que debían integrar a las estrategias planteadas en San Antonio las necesidades y opiniones de todo el continente, ya que lo discutido se había orientado sólo a lo relacionado con el tráfico de cocaína, limitando por lo tanto la cooperación a planos subregionales.

Del 19 al 21 de febrero de 1993 se celebró en Belice, la Cumbre Antidrogas de Presidentes Centroamericanos, de la cual se desprendió un documento de trabajo preparado por el gobierno de los Estados Unidos para una operación regional antinarcoóticos en América Central.

En base a las necesidades y prioridades de los países de la región centroamericana, se diseñó el Programa de Acción a Corto Plazo para América Central, cuyo objetivo principal es el de impulsar el apoyo técnico y de capacitación para mejorar la lucha contra el narcotráfico. En el marco de la CCP y la CICAD este programa se sometió a consideración de los representantes de los países participantes en una Reunión Preparatoria, que se llevó a cabo en la ciudad de México en 1994. Participaron los Secretarios Ejecutivos de estos organismos, representantes de Argentina, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos de América y del PNUFID. "Este Programa es un proyecto de coordinación regional que mediante acciones concretas a corto plazo signifique en realidad la puesta en marcha de actividades previstas por los propios gobiernos de la región centroamericana en la CCP". 116

En esta reunión se logró avalar el programa y conseguir apoyos para el mismo, especialmente de Estados Unidos, Canadá y los organismos internacionales.

**ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS EN MATERIA
DE NARCOTRAFICO**



* B.I.D. BANCO INTERAMERICANO DE DATOS

* C.I.D.D. CENTRO INTERAMERICANO DE DOCUMENTACION

* C.I.E.C.C. CONSEJO INTERAMERICANO PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULT.

CONCLUSIONES

1. Con base en la investigación realizada, se puede concluir que el consumo de drogas por el hombre es tan antiguo como él mismo. La experimentación de sustancias estimulantes tuvo en su origen un motivo religioso y curativo, que poco a poco se fue pervirtiendo hasta alcanzar los niveles actuales, los cuales representan un riesgo para la salud y la estabilidad social, política y económica de los pueblos.

2. Se observa que el problema del narcotráfico tiene importantes repercusiones sociales, debido a que penetra las estructuras de los países involucrados en cualquiera de las etapas del proceso, a través de mecanismos de corrupción y violencia que le permiten allegarse los medios necesarios para mantener como negocio lucrativo la producción, el tráfico y el consumo de drogas.

3. Constantemente, las drogas conocidas van sufriendo alteraciones y otras nuevas van apareciendo, lo cual dificulta su control legal y hace necesario mantener una investigación permanente sobre nuevos productos en el mercado -particularmente de las llamadas drogas sintéticas- a fin de retroalimentar el proceso de su fiscalización.

4. Como se estableció a lo largo del trabajo, el problema del narcotráfico es de carácter internacional, por lo que debe asumirse una responsabilidad compartida. Casi todos los países del mundo se han visto afectados de una u otra manera por la producción, el consumo y el tráfico de drogas, así como por otros delitos conexos: el

contrabando de armas, el lavado de dinero, las organizaciones delictivas, etc. En principio la comunidad internacional debe aceptar que la guerra contra las drogas no sólo no se ha podido ganar, sino que existe un consenso generalizado de que, a pesar de los esfuerzos realizados, el problema va en aumento a nivel mundial.

5. Las políticas y estrategias instrumentadas tanto al interior de cada país como a nivel multilateral no han sido suficientes, entre otras razones por la falta de una capacidad operativa que permita contrarrestar el poder económico y los avances tecnológicos empleados por las organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico, así como por la insuficiencia de recursos y de compromisos efectivos de los países más afectados por el tráfico y consumo de drogas.

6. Hace falta incrementar la cooperación internacional. Podrían obtenerse resultados satisfactorios, quizá definitivos en este ámbito, en la medida en que los gobiernos sean capaces de coordinar un mínimo de políticas y acciones internas, como la creación de organismos y programas nacionales para el combate a las drogas, con los esfuerzos para hacer un frente común a nivel internacional capaz de atacar este problema en forma integral.

7. Después de haber concluido nuestra investigación, podemos decir que México está cada vez más inmerso en el problema de las drogas, a pesar de que su población no enfrenta graves problemas de salud en esta materia, pero sí debido a que se ha convertido en un país productor y de tránsito en alta escala, con tendencia a un incremento moderado del consumo. Existen por lo menos siete grandes organizaciones delictivas que se disputan la preponderancia en el negocio de las drogas en

México, las cuales se han fortalecido mediante alianzas con cárteles internacionales.

8. Durante el período de estudio, 1989-1993, el gobierno mexicano definió políticas y estrategias que derivaron en acciones para enfrentar el problema de las drogas tanto en el ámbito nacional, como en el bilateral y el multilateral. Cabe destacar algunos de los rubros más importantes en lo referente a la infraestructura para la cooperación, que es fundamentalmente de lo que aquí nos hemos ocupado.

9. A nivel nacional, el gobierno de México:

- Crea un órgano rector dentro de la Procuraduría General de la República para atender el problema.
- Incrementa los recursos económicos substancialmente.
- Incrementa las penas para los infractores.
- Agiliza los procedimientos para sancionar.
- Elabora un Programa Nacional en la materia para el período 1988-1994.
- Crea un Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO).
- Crea un Instituto Nacional para el Combate a las drogas (INCD).
- Instrumenta proyectos de erradicación de cultivos y de ataque a los cárteles.
- Descentraliza el Programa Nacional por Estados y Municipios.
- Crea un Sistema Estadístico en la materia.

10. En el ámbito bilateral:

- Las acciones de México se tradujeron en la firma de 21 convenios de cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia. De éstos, 16 están en vigor y 5 aún en

proceso de concertación. La celebración de un convenio de esta naturaleza deriva en una primer medida que es la formación de un Comité Binacional, cuya función principal es la de dar seguimiento a las políticas concertadas. Los países firmantes aparte de México fueron: Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Jamaica, Cuba, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Argentina, Italia, Reino Unido y Rusia.

- De las relaciones bilaterales de México en este campo, la de los Estados Unidos es con mucho la más importante y compleja, ya que además de gestiones derivadas de los instrumentos jurídicos formales -extradiciones, asistencia legal, intercambio de reos- implica una serie de acciones, presiones y reacciones que van desde el apoyo técnico y logístico a la coordinación de servicios de inteligencia, el control de los representantes de organismos policiacos norteamericanos como la DEA, FBI, aduanas, hasta las controvertidas "certificaciones" que en forma unilateral lleva a cabo el Congreso estadounidense para calificar la actuación de nuestro país en el combate al narcotráfico.
- Como resultado de este trabajo de investigación podemos concluir que en lo referente a la cooperación bilateral se observa una debilidad en cuanto a la continuidad de las acciones ya que, con excepción de los Estados Unidos, en casi todos los casos los Comités Binacionales sólo se han reunido para formalizar su instalación.

11. En el ámbito multilateral:

- México estuvo presente en todas las reuniones de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos referentes a esta materia, realizando propuestas que incidieron en un cambio de la visión que la comunidad internacional tenía sobre el problema de las drogas, procurando un planteamiento integral del problema sobre las siguientes tres grandes líneas de acción: salvaguardar la soberanía de los Estados; reorientar la acción internacional para combatir todas las fases del fenómeno, desde la producción hasta el consumo; y evitar los sistemas de calificación unilateral con respecto a las acciones internas para el combate al narcotráfico de los países.
- Lo anterior significa un cambio de visión de la comunidad internacional, en la que se pensaba que para combatir el fenómeno bastaba con frenar la producción y tráfico de drogas, olvidándose que el consumo de los grandes mercados es el motor que mueve a las fases de producción y tráfico. El principal instrumento en que logró incorporarse este criterio es la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

12. Como se observa, las acciones desarrolladas por México durante el período analizado son pasos importantes para configurar un marco jurídico en la materia, una infraestructura de inteligencia y operativa, y una activa participación en la comunidad internacional. Sin embargo, a pesar del impulso a estos tres elementos, México continúa presentando graves problemas de narcotráfico, como son la

alta producción de enervantes, incremento del tráfico en tránsito y del consumo, bandas transnacionales disputándose la hegemonía criminal en el país, mayor violencia y poder económico de la delincuencia organizada con riesgo para la seguridad nacional, importante penetración del narcotráfico en los sectores policíacos del gobierno y en empresas privadas (sobre todo financieras); entre otros.

13. La enseñanza que nos deja el análisis final es que no basta con las acciones hasta ahora realizadas a nivel nacional ni internacional, cuando se carece de la voluntad política y de la capacidad real para resolver a fondo las causas que generan este problema, y que a grandes rasgos podemos resumir en: tolerancia generada por la corrupción de los cuerpos de vigilancia y control, pobreza marginal de sectores de la población a los que se orilla a participar en alguna etapa del proceso de las drogas, falta de programas alternativos por parte de los gobiernos para atender a estos sectores marginados, negligencia ante el aumento constante de la demanda en los principales mercados consumidores, débiles estructuras de gobierno en las áreas de combate al narcotráfico.

14. De estas conclusiones se desprende una propuesta que, aún cuando rebasa los alcances originarios de nuestro esfuerzo, podría llegar a constituir una iniciativa específica para ser discutida en la conferencia mundial de evaluación de la Década del Combate a las Drogas que México promueve ante la Organización de las Naciones Unidas, para llevarse a cabo en 1997.

15. Nos parece que ante su incremento constante a nivel mundial, ha llegado el momento de plantearse una revisión a fondo del fenómeno de las drogas en diversos foros, gubernamentales y no gubernamentales.

Se trataría de tomar conciencia de la complejidad y dificultad para controlar las causas reales tanto de orden cultural y social como económico y político. Se trataría de involucrar mucho más a las sociedades civiles en la búsqueda de soluciones. Se trataría de evaluar la experiencia histórica de distintas naciones en materia de despenalización y legalización de drogas para replantear, sin hipocresías morales ni manipulaciones políticas, la viabilidad de llevar este proceso en forma gradual y concertada al ámbito de la cooperación internacional. Al consumo legal del café, el tabaco, el alcohol, podrían tal vez sumarse algunas de las llamadas drogas "suaves" o "blandas" contribuyendo así a desarticular la relación perversa y transnacional entre crimen organizado, corrupción, negocios inconfesables y presiones políticas inadmisibles. ¿Cuándo, cómo, cuáles drogas podrían ser legalizadas? He ahí algunas preguntas que entre todos debemos contestar.

NOTAS

- ¹ Kaplan, Marcos, *El Estado Latinoamericano y el narcotráfico*, México, Porrúa, 1991, p.47-48.
- ² Labrousse, Alain, *La droga, el dinero y las armas*, México, Siglo XXI, 1993, p. 31.
- ³ Gomezjara, Francisco A, *El imperio de la droga*; México, Fontamara, 1992, p.63.
- ⁴ Labrousse, *op. cit.*, p. 55.
- ⁵ *op. cit.*, p. 56.
- ⁶ *op. cit.*, p. 65.
- ⁷ *op. cit.*, p. 358.
- ⁸ Ramírez Monagas, Ballardo, *La cuestión de las drogas en América Latina*, Caracas, Venezuela, 1991, p.65.
- ⁹ Para la elaboración de este subtema se consideraron los documentos siguientes: "Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas" y "Fight against drug abuse".
- ¹⁰ Organización de las Naciones Unidas, *Prevenir el uso indebido de drogas: la comunidad en acción*, New York, 1990, p. 1.
- ¹¹ Organización de las Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas*, New York, 1992, p.23.
- ¹² *op. cit.*, p. 24.
- ¹³ Organización de las Naciones Unidas, *Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes*, New York, 1961.
- ¹⁴ Fernández Menéndez, Jorge, *La trama negra, de las redes del narcotráfico a la despenalización de la droga*, México, Rayuela, 1994, p.99.
- ¹⁵ Dornbierer, Manú, *La guerra de las drogas; historia y testimonios de un negocio político*, México, Grijalbo, 1991, p.142.
- ¹⁶ González González, Guadalupe, *El narcotráfico como un problema de seguridad nacional*, Documento de Trabajo; Santiago, Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1989, p. 29
- ¹⁷ *Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes*, New York, 1961.
- ¹⁸ United Nations, *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1993*, New York, 1993, p.9.
- ¹⁹ *op. cit.*, p. 13.
- ²⁰ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de 1984 sobre la Lucha contra el Narcotráfico y el Uso Indebido de Drogas, 1984*.
- ²¹ Organización de las Naciones Unidas, *Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*, Viena, Austria, 1988.
- ²² *Ibidem*
- ²³ United Nations, *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1994*, New York, 1995, p. 29.
- ²⁴ *op.cit.*, p.28
- ²⁵ *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1993*, *op. cit.*, p. 53.
- ²⁶ United Nations, *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1992*, Nueva York, 1992, p.51
- ²⁷ *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1994*, *op. cit.*, p. 45.
- ²⁸ *op. cit.*, p. 58
- ²⁹ *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1992*, *op.cit.*, p. 49.
- ³⁰ *Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1994*, *op.cit.*, p.52
- ³¹ *op. cit.*, p. 53
- ³² *The world competitive report 1995*, Foro Mundial Davos, Suiza 1995.

- 33 González, Guadalupe *Economía, transnacionalización y drogas; el marco global del problema de la droga en América Latina*, op. cit., p.12-13.
- 34 Kaplan, op. cit., p. 77.
- 35 Las Naciones Unidas y la Fiscalización del uso indebido de drogas, op. cit., p. 48.
- 36 Kaplan, op. cit., 78-80.
- 37 op. cit., 84-85.
- 38 op. cit., p. 92.
- 39 op. cit., p. 79.
- 40 op. cit., p. 81.
- 41 Ibidem.
- 42 op. cit., p. 78.
- 43 Este subtema se elaboró en base a los siguientes documentos: "Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas" y "El problema del narcotráfico. Visión internacional".
- 44 Las Naciones Unidas y la Fiscalización del uso indebido de drogas, op. cit., p. 74.
- 45 Organización de las Naciones Unidas, "Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas para la aprobación de una Convención Única sobre Estupefacientes", Nueva York, 1961.
- 46 Organización de las Naciones Unidas, Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, Viena, Austria, 1971.
- 47 Véase Declaración de 1984 sobre la lucha contra el narcotráfico y el uso indebido de drogas.
- 48 Organización de las Naciones Unidas, Declaración de la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas 1987, Viena, Austria, 1987.
- 49 Secretaría de Relaciones Exteriores, *El problema del narcotráfico. Visión Internacional*, México 1989, p. 22-23.
- 50 Organización de Estados Americanos, *El Programa de la CICAD*, Washington, D.C. Octubre, 1991, p. 1.
- 51 Smith, Peter, *El combate a las drogas en América*, México, FCE, 1993, p.370.
- 52 González, Guadalupe, *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, FCE, 1989, p. 105.
- 53 Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000*, México, junio de 1995, p.17.
- 54 Procuraduría General de la República, *Informe sobre los homicidios acontecidos en el aeropuerto de Guadalajara el 24 de mayo de 1993*, México, junio de 1993.
- 55 Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; Avances y Resultados*, México, Procuraduría General de la República, septiembre de 1994.
- 56 *Informe sobre los homicidios acontecidos en el aeropuerto de Guadalajara el 24 de mayo de 1993*, op. cit.
- 57 *Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000*, op. cit. p. 15.
- 58 González, *Economía, transnacionalización y drogas; el marco global del problema de la droga en América Latina*, op. cit., p.13.
- 59 Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; El Esfuerzo de México en el Control de Drogas*, México, Procuraduría General de la República, 1993.
- 60 *Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000*, op. cit., p. 17.
- 61 Ibidem.
- 62 Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; El Esfuerzo de México en el Control de Drogas*, México, Procuraduría General de la República, 1992.
- 63 Poder Ejecutivo Federal, *El Control de Drogas en México, Programa Nacional 1989-1994; Marco Legal*, México, Procuraduría General de la República, 1992.

- 64 Organización de los Estados Americanos, Informe presentado por la Delegación Mexicana en el XII Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Washington, D.C., Octubre de 1992.
- 65 Diario Oficial de la Federación, México, 17 de junio de 1993, p. 58.
- 66 Poder Ejecutivo Federal, El Control de Drogas en México, Programa Nacional 1989-1994; Evaluación y Seguimiento, México, Procuraduría General de la República, febrero de 1993, p. 8.
- 67 op. cit., p. 69.
- 68 op. cit., p. 83-103.
- 69 Presidencia de la República, La postura de México para un nuevo compromiso internacional para el control de drogas, México, septiembre de 1993, p. 11.
- 70 Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, op. cit. p.6-7.
- 71 Poder Ejecutivo Federal, El Control de Drogas en México, Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994, El esfuerzo de México en el Control de Drogas, México, Procuraduría General de la República, 1993, p. 1.
- 72 El esfuerzo de México en el control de drogas, op. cit., p. 4.
- 73 op. cit. p. 14.
- 74 Dornbierer, La guerra de las drogas; historia y testimonios de un negocio político, op. cit., p. 154.
- 75 Programa Nacional para el Control de Drogas; El esfuerzo de México en el control de drogas, op. cit, p. 8.
- 76 op. cit., p. 10.
- 77 United Nations, Country Programme Framework: Mexico, United Nations Drug Control Programme, Viena, 1994.
- 78 Poder Ejecutivo Federal, El Control de Drogas en México, Programa Nacional para el Control de Drogas 1988-1994; Situación y perspectivas, México, Procuraduría General de la República, 1991, p. 23.
- 79 Procuraduría General de la República, Tratados y acuerdos internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico, México, 1994.
- 80 García Ramírez, Sergio, Narcotráfico; un punto de vista mexicano, México, Porrúa, 1989, p. 132.
- 81 La Jornada, 19 de febrero de 1996, p. 1.
- 82 Smith, Peter, La nueva política norteamericana en relación con las drogas, IV Encuentro Internacional de Expertos sobre Adicciones y Narcotráfico, México, D.F., 22 y 23 de marzo de 1994.
- 83 The White House, National Drug Control Strategy. Strengthening Communities' Response to Drugs and Crime, February 1995.
- 84 Discurso del Sr. Robert Gelbard, Secretario de Estado Adjunto de los Estados Unidos de América para Cuestiones Internacionales Relacionadas con las Drogas, presentado en el XV Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Mar del Plata, Argentina, del 8 al 11 de marzo de 1994, CICAD/doc.611/94.
- 85 Véase La postura de México para un nuevo compromiso internacional para el control de drogas.
- 86 Castañeda, Jorge, Límites en la amistad México-Estados Unidos, México, Planeta, 1989, p.303.
- 87 Tratados y acuerdos internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico, op. cit., p.225.
- 88 Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; El esfuerzo de México Dic 1988-Jun 1993, México, 1993, p. 21.
- 89 Nota Diplomática de fecha 17 de agosto de 1992.
- 90 García, S., Narcotráfico; un punto de vista mexicano, op. cit., p. 136.
- 91 op. cit., p. 137.
- 92 Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación y Asistencia Técnica en el Tráfico de Narcóticos, Washington, D.C., 14 de Abril de 1992.
- 93 Departamento de Justicia de Estados Unidos de América, DEA, IDEC, Evaluación Anual de Logros, Washington, D.C., Abril 1992.

- 94 **Tratados y acuerdos internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico**, op. cit., p. 149.
- 95 op. cit., p.183.
- 96 op. cit., p.241.
- 97 op. cit., p.263.
- 98 op. cit., p.233.
- 99 **Procuraduría General de la República, Tratados y convenios sobre cooperación internacional en materia penal**, México, 1989.
- 100 op. cit., p. 75.
- 101 op. cit., p.273.
- 102 op. cit., p.167.
- 103 op. cit., p. 99.
- 104 **SRE, El problema del narcotráfico. Visión Internacional**, op.cit. p. 52-53.
- 105 **Organización de Naciones Unidas, Informe sobre el 34º Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes**, 29 de abril al 9 de mayo de 1991; Consejo Económico y Social, Nueva York, 1991.
- 106 **Avances y Resultados**, op.cit., p. 60.
- 107 **Intervención de la Delegación de México en el Debate General del 36º Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas**, Viena, 30 de marzo de 1993, p.4-5.
- 108 **Secretaría de Relaciones Exteriores, Informe del Gobierno de México sobre la aplicación del Programa Mundial de Acción**, México 1993.
- 109 **Avances y Resultados**, op. cit., p. 61-62.
- 110 **Organización de Estados Americanos, "Declaración y Programa de Acción de Istapa"**, CICAD, Washington, D.C., 20 de abril de 1990.
- 111 **Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Informe Final del VII Período Ordinario de Sesiones**, Buenos Aires, Argentina, marzo de 1990, p.5.
- 112 **Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Informe Final del X Período Ordinario de Sesiones**, Washington, D.C. 25 de octubre de 1991.
- 113 **Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Informe Final del XI Período Ordinario de Sesiones**, Punta del Este, Uruguay, del 10 al 13 de marzo de 1992, p. 7.
- 114 **Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Informe Final del XII Período Ordinario de Sesiones**, Washington, D.C., del 27 al 30 de octubre de 1992, p. 3.
- 115 **Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas**, Art. 1, Guatemala, 29 de octubre de 1993.
- 116 **Procuraduría General de la República, Programa de Acción a Corto Plazo, Estrategia de Cooperación Jurídica y para el Control de Drogas en América Central**, México, Noviembre 1993, p.1.

BIBLIOGRAFIA

Alvarez Gómez, Ana Josefina, **Tráfico y consumo de drogas; una visión alternativa**, México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991. 429p.

Arango Jaramillo, Mario y Child V., Jorge, **Narcotráfico; imperio de la cocaína**, México, Edivisión, 1987. 207p.

Bustamante, Fernando, **La política de Estados Unidos contra el narcotráfico y su impacto en América Latina**, Santiago, Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1987, 67p.

Castañeda, Jorge G. y Pastor, Robert A., **Limites en la amistad. México y Estados Unidos**, México, Joaquín Mortiz, 1989, 499p.

Dornblierer, Manú, **La guerra de las drogas; historia y testimonios de un negocio político**, México, Grijalbo, 1991, 278p.

Fernández Menéndez, Jorge, **La trama negra. De las redes del narcotráfico a la despenalización de la droga**, Colección: Historias de Fin de Siglo, México, Rayuela, 1994, 128p.

García Ramírez, Sergio, **Narcotráfico; un punto de vista mexicano**, Colección: Las ciencias sociales; México, Miguel Angel Porrúa, 1989, 604p.

Gómez-Jara, Francisco A., **El imperio de la droga. Rompan filas**, México, Fontamara, 1992, 174p.

González González, Guadalupe, **Economía, transnacionalización y drogas; el marco global del problema de la droga en América Latina**, Documentos de trabajo; México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1991, 27p.

González G., Guadalupe, **El narcotráfico como un problema de seguridad regional**, Documento de trabajo; Santiago, Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1989, 41p.

González, Guadalupe y Tienda, Marta, **México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico**, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, 176p.

Kaplan, Marcos. **El Estado Latinoamericano y el narcotráfico**, México, Edit. Porrúa, 1991. 171p.

Labrousse, Alain, **La droga, el dinero y las armas**, traducción de Benito Alazraki Algranti México, Siglo XXI, 1993, 461p.

Ramírez Monagas, Bayardo, **La cuestión de las drogas en América Latina**, Caracas, 1991,c1990, 510p.

Smith, Peter H, **El combate a las drogas en América**, traducción de Juan José Utrilla Sección de obras de política y derecho; México, Fondo de Cultura Económica, 1992. 456p.

Secretaría de Relaciones Exteriores, **El Problema del Narcotráfico. Visión Internacional**, México, 1989, 159p.

Procuraduría General de la República, **Tratados y Acuerdos Internacionales suscritos por México en materia de narcotráfico**, México 1994, 312p.

Procuraduría General de la República, **Tratados y Convenios sobre Cooperación Internacional en materia Penal**, México 1989, 325p.

DOCUMENTOS, CONVENIOS E INFORMES

-Organización de las Naciones Unidas, **Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes**, Nueva York, 30 de marzo de 1961.

-Organización de las Naciones Unidas, **Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención Unica sobre Estupefacientes**, Nueva York, marzo de 1961.

-Organización de las Naciones Unidas, **Convenio de 1971 sobre Sustancias Sicotrópicas**, Viena, Austria, 21 de febrero de 1971.

-Organización de las Naciones Unidas, **Declaración de 1984 sobre la Lucha contra el Narcotráfico y el Uso Indebido de Drogas**, Nueva York, 1984.

- Organización de las Naciones Unidas, **Declaración de la Conferencia Internacional de 1987 sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas**, Nueva York, 1987.

-Organización de las Naciones Unidas, **Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988**, Viena, Austria, 20 de diciembre de 1988.

-Organización de las Naciones Unidas, **Prevenir el uso indebido de drogas: la comunidad en acción**, Nueva York, 1990.

-Organización de las Naciones Unidas, **Las Naciones Unidas y la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas**, Nueva York, 1992. 113 p.

-United Nations, **Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1992**, New York, 1993.

-United Nations, **Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1993**, New York, 1994.

-United Nations, **Report of the International Narcotics Control Board (INCB) for 1994**, New York, 1995.

-Organización de las Naciones Unidas, **Informe sobre el 34° Periodo de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes**, Nueva York, 29 de abril al 9 de mayo de 1991.

-Organización de las Naciones Unidas, **Intervención de la Delegación de México; Debate General del 36° Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes**, Viena, Austria, 30 de marzo de 1993.

- United Nations, **Country Programme Framework: México**, United Nations Drug Control Programme (UNDCP), Viena, 1994.

-Organización de los Estados Americanos, **El Programa de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas**, Secretaría General, Washington, D.C., Octubre de 1993.

-Organización de Estados Americanos, **Declaración y Programa de Acción de Ixtapa**, CICAD, Washington, D.C., 20 de abril de 1990. 11p.

-Organización de los Estados Americanos, **Informe Final del VII Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas**, Buenos Aires, Argentina, del 27 al 30 de marzo de 1990.

-Organización de los Estados Americanos, **Informe Final del X Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas**, CICAD/doc.361/91, Washington, D.C., 25 de octubre de 1991. 14p.

-Organización de los Estados Americanos, **Informe Final del XI Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas**, Punta del Este, Uruguay, del 10 al 13 de marzo de 1992.

-Organización de los Estados Americanos, **Informe Final del XII Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas**, Washington, D.C., 27 al 30 de octubre de 1992.

-Organización de los Estados Americanos, Informe de la Delegación mexicana al XII Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas, Washington, D.C., 27 al 30 de Octubre de 1992.

-Organización de los Estados Americanos, Discurso del Sr. Robert Gelbard, Secretario de Estado Adjunto de los Estados Unidos de América para Cuestiones Internacionales relacionadas con las Drogas, XV Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del abuso de Drogas, CICAD/doc.611/94, Mar del Plata, Argentina, del 8 al 11 de marzo de 1994.

-Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, Guatamala, 29 de octubre de 1993.

-Memorándum de Entendimiento entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos sobre Cooperación y Asistencia Técnica en el Tráfico de Narcóticos, Washington, D.C., 14 de abril de 1992.

-Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, DEA, IDEC, Evaluación Anual de Logros, Washington, D.C., abril de 1992.

-The White House, National Drug Control Strategy. Strengthening Communities' Response to Drugs and Crime, February 1995. 181 p.

-Poder Ejecutivo Federal, El Control de Drogas en México. Programa Nacional 1988-1994; Situación y Perspectivas, México, Procuraduría General de la República, 1991.

-Poder Ejecutivo Federal, El Control de Drogas en México; Programa Nacional' 1989-1994, México, Procuraduría General de la República, 1992. 126 p.

-Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; El esfuerzo de México en el control de drogas**, México, Procuraduría General de la República, 1992. 50 p.

-Poder Ejecutivo Federal, **El Control de Drogas en México. Programa Nacional 1988-1994; Marco Legal**, México, Procuraduría General de la República, 1992. 89 p.

-Poder Ejecutivo Federal, **El Control de Drogas en México. Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; El Esfuerzo de México en el Control de Drogas**, México, Procuraduría General de la República, 1993. 33p.

-Poder Ejecutivo Federal, **El Control de Drogas en México. Programa Nacional 1988-1994; Evaluación y Seguimiento**, México, Procuraduría General de la República, febrero de 1993, 162 p.

-Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; El Esfuerzo de México Dic 88-Jun 93**, México, Procuraduría General de la República, 1993. 23 p.

-Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional para el Control de Drogas 1989-1994; Avances y Resultados**, México, Procuraduría General de la República, septiembre de 1994. 68 p.

-Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000**, México, junio de 1995. 55 p.

-Presidencia de la República, **La Postura de México para un Nuevo Compromiso Internacional para el Control de Drogas**, México, septiembre de 1993.

-Procuraduría General de la República, **Programa de Acción a Corto Plazo, Estrategia de Cooperación Jurídica y para el Control de Drogas en América Central**, México, noviembre de 1993.

Procuraduría General de la República, Informe sobre los homicidios acontecidos en el aeropuerto de Guadalajara el 24 de mayo de 1993, México, junio de 1993.

-Secretaría de Relaciones Exteriores, Informe del gobierno de México sobre la aplicación del Programa Mundial de Acción, XXXVI Período Ordinario de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes, Viena, 29 de marzo al 7 de abril de 1993.

Diario Oficial de la Federación, México, 17 de junio de 1993.

HEMEROGRAFIA

- Aranda, Jesús, "Es una práctica intervencionista", La Jornada, México, 19 de febrero de 1996.

- "México acts on wrong arm of the law", Financial Times, Gran Bretaña, 1° de julio de 1993.

- The World Competitive Report 1995, Foro Mundial Davos, Suiza 1995.