



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Análisis del debate nacional sobre la legalización de la marihuana con fines recreativos en la política exterior mexicana del sexenio del 2012 al 2018 desde el enfoque de la seguridad humana, con énfasis en las esferas de la salud, personal y comunitaria.

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciada en Relaciones Internacionales

PRESENTA

Angelica Iniesta Hernández

DIRECTORA DE TESIS

Dra. María Cristina Rosas González



Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 2022



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.

AGRADECIMIENTOS

*A mi mamá y a mi papá,
Por siempre estar presentes,
Por respaldar mis elecciones,
Por su amor, comprensión y apoyo.
Lo lograron, sus tres hijas tituladas.*

*A mis hermanas,
Por sus consejos,
Por cada recuerdo a su lado y;
Por ser un vínculo incondicional.*

*A mi asesora, la Dra. María Cristina Rosas,
Por ser ejemplo de excelencia,
Por compartir su conocimiento,
Por demostrar que hay mujeres escritoras,
Por ser mi guía durante este proceso.*

*A mis compañeras y profesoras,
En especial a Ximena Ramos, Occeli Palemón,
Nora Alanís, Estefanía Fuentesvilla,
Selene Romero, Kanety Zavaleta Hernández y Mónica Nuño.
Gracias a sus participaciones, o clases, pude conocerme mejor,
Fueron clave en mi proceso de deconstrucción y
A través de ustedes tuve mis primeros acercamientos
Sobre cómo se llega a ser feminista.
Con aprecio y admiración,
Les agradezco por empoderar a tantas con su existencia.*

*A Carlos Madrigal,
Por leerme y escucharme siempre,
Por acompañarme en cada uno de mis procesos,
Por motivarme a ser una mejor persona,
Por construir momentos de calidad a tu lado.*

*A Johanna, Erika e Issa,
Por su amistad y por ser el constante
Recordatorio sobre lo que verdaderamente
Importa en la vida.*

*A Caramelo,
Por enseñarme que el cariño y la felicidad
No son exclusivos de la raza humana.*

ÍNDICE

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Introducción..... | 5 |
| Capítulo 1. Marco teórico-conceptual: La agenda de seguridad nacional de México en el siglo XXI..... | 7 |
| 1.1 Evolución del concepto de seguridad en las Relaciones Internacionales..... | 8 |
| 1.1.1 La visión restringida de la seguridad. | 39 |
| 1.1.2 La visión amplia de la seguridad..... | 45 |
| 1.1.3 La seguridad desde la globalización..... | 55 |
| 1.1.4 La seguridad nacional en México del 2012 al 2018. | 64 |
| 1.1.5 Vulnerabilidades, riesgos y amenazas a la seguridad nacional. | 75 |
| 1.1.6 Seguridad humana: seguridad personal, comunitaria y de la salud. | 82 |
| 1.1.7 La seguridad sostenible..... | 96 |
| 1.1.8 La paz positiva. | 100 |
| 1.1.9 La paz sostenible. | 103 |
| Capítulo 2. La marihuana en el mundo y su relevancia con respecto a otras drogas en el comercio internacional de estupefacientes..... | 107 |
| 2.1 Introducción al estatus de la marihuana en el mundo..... | 107 |
| 2.1.1 Diferenciación de los siguientes conceptos: descriminalización, legalización y regulación. | 110 |
| 2.1.2 La marihuana desde el régimen internacional. | 111 |
| 2.1.3 La marihuana en Norteamérica. | 120 |
| 2.1.4 La marihuana en Centroamérica. | 137 |
| 2.1.5 La marihuana en América Latina..... | 139 |
| 2.1.6 La marihuana en Europa. | 148 |
| 2.1.7 La marihuana en Asia..... | 154 |
| 2.1.8 La marihuana en África. | 157 |
| 2.1.9 La marihuana en Oceanía. | 162 |
| 2.2 Actores involucrados en el mercado de la marihuana..... | 167 |
| 2.2.1 El sector público en el mercado de la marihuana. | 168 |
| 2.2.2 La iniciativa privada en el mercado de la marihuana. | 170 |
| 2.2.3 La sociedad civil en el mercado de marihuana. | 172 |
| 2.3 La relevancia de la marihuana en el comercio internacional de estupefacientes en México y en el mundo..... | 175 |
| 2.3.1 La importancia de la marihuana para los cárteles mexicanos..... | 175 |
| 2.3.2 La importancia de la marihuana para el comercio internacional de estupefacientes. | 179 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.4 El debate sobre la legalización de la marihuana con fines recreativos en México durante el sexenio de Enrique Peña Nieto. | 182 |
| 2.4.1 Debate en torno a la salud pública y prevención. | 183 |
| 2.4.2 Debate en torno a la ética y derechos humanos. | 187 |
| 2.4.3 Debate en torno a los aspectos económicos y de regulación. | 190 |
| 2.4.4 Debate en torno a la seguridad ciudadana. | 192 |
| 2.4.6 Impacto del debate nacional sobre la legalización de la marihuana en la política exterior mexicana. | 197 |
| Capítulo 3. Propuesta para la transición del paradigma prohibicionista de la marihuana a uno de regulación que garantice el respeto a los derechos humanos. | 201 |
| 3.1 Postura de los miembros de la ONU con respecto a la regulación. | 202 |
| 3.1.1 Posibles escenarios para el Estado mexicano. | 203 |
| 3.1.2 Postura de la política exterior mexicana del gobierno de Enrique Peña Nieto. | 206 |
| 3.1.3 Estrategias conjuntas entre Estados Unidos y México: Iniciativa Mérida y Operativo Rápido y Furioso. | 209 |
| 3.2. Propuesta de la regulación de la marihuana con fines recreativos desde la seguridad humana, la paz positiva, la seguridad sostenible y la paz sostenible. ... | 214 |
| 3.2.1 Retos y oportunidades para lograr una convergencia de intereses entre todos los actores implicados. | 216 |
| Conclusiones..... | 219 |
| Anexos | 232 |
| Fuentes de consulta..... | 238 |

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabla comparativa de los tipos de seguridad..... | 54 |
| Gráfica de litros de agua extraídos anualmente..... | 61 |
| Tabla de diferencias entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública..... | 67 |
| Triángulo virtuoso de la seguridad..... | 78 |
| Tabla comparativa de personas desaparecidas y no localizadas del sexenio de Enrique Peña Nieto y Felipe Calderón..... | 91 |
| Clasificación de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961..... | 113 |
| Clasificación de la Convención de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas..... | 113 |
| Uso de cannabis por edad y género..... | 124 |
| Frecuencia con la que los usuarios obtienen cannabis de una fuente legal o ilegal..... | 125 |
| Distribución porcentual de las personas imputadas por narcomenudeo, según tipo de narcótico..... | 130 |
| Infografía de la jurisprudencia del consumo con fines recreativos en México..... | 133 |
| Estatus de la marihuana en América Latina..... | 147 |
| Estatus de la marihuana en Europa..... | 150 |
| Ventas proyectadas de marihuana para uso adulto en Europa..... | 151 |
| Top 5 de países africanos que tienen más consumidores de marihuana..... | 158 |
| Estatus de la marihuana por estado en Australia..... | 164 |
| Estatus de la marihuana en Oceanía..... | 166 |
| Hectáreas de marihuana erradicadas..... | 169 |
| Libras de droga decomisadas en el 2020..... | 177 |
| Tendencias globales de droga incautada 2015-2019..... | 181 |
| Gráfica Cambios en la paz..... | 194 |
| Gráfica del presupuesto para la Iniciativa Mérida 2007-2017..... | 212 |

Introducción

Para la administración del 2012 al 2018, la delincuencia organizada era la amenaza a la seguridad nacional. Por ello, tanto el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) como el Programa para la Seguridad Nacional (2014-2018) disponen de herramientas para intentar disminuir su margen de acción.

El objetivo de la investigación fue estudiar la concordancia que tuvo el gobierno interno con el actuar de política exterior mexicana en relación a la política de drogas y en particular al tratamiento que se le dio a la marihuana. A través del estudio del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana se analizó si existieron efectos que impactaran en la política del Estado.

Uno de los efectos de formar parte de un sistema internacional globalizado subyace en la vinculación de: ideas, personas, bienes, servicios, recursos naturales, demandas sociales, culturas, valores, estilos de vida, entre otros. Todo ello provocó que la realidad sea cada vez más compleja e interdependiente.

En el afán de responder desde una visión multidisciplinaria, en el transcurso de la investigación se utilizó un modelo interseccional por considerarlo útil para brindar explicaciones integrales. En este sentido, el enfoque teórico predominante es la seguridad humana debido a que se sostiene que la satisfacción de las preocupaciones y necesidades de la unidad más pequeña del Estado, el ser humano, son el eje de la seguridad nacional.

De forma complementaria, el trabajo se auxilia en la paz positiva ya que no es suficiente con la ausencia de conflicto armado, sino que se necesita trabajar en las causas para erradicar cualquier manifestación de la violencia. También, considera los postulados de la paz sostenible y de la seguridad sostenible por manifestar que son valores, acciones y discursos de tipo permanente que deben transgredir los ciclos políticos para perdurar a través del tiempo.

Ahora bien, la hipótesis central es que la administración dirigida por Enrique Peña Nieto realizó el Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana para distanciarse del sexenio anterior y buscar soluciones de tipo no militar para solucionar el problema del consumo de la marihuana con usos recreativos. Al haber realizado tal acción, se asume que México modificó su postura ante la

sociedad internacional para presentarse como un país a favor del cambio de paradigma imperante.

En cuanto a la estructura del trabajo se compone de tres capítulos. El primero titulado “Marco teórico-conceptual: La agenda de seguridad nacional de México en el siglo XXI”, realiza un recorrido sobre los paradigmas y las teorías de seguridad de las relaciones internacionales. Para entender los motivos por los cuales se aceptaba o rechazaba la explicación brindada, se contextualiza cada enfoque con base en los acontecimientos históricos de cada época.

El primer capítulo está formulado para respetar el orden con el que fueron sucediendo los debates epistemológicos de las Relaciones Internacionales. Después de afianzar el conocimiento sobre lo enunciado por cada acepción de seguridad, así como de los fines que persigue; también, se expone cuál fue el enfoque de seguridad del espacio temporal de esta investigación. De ahí, se cierra el capítulo con los cuatro enfoques teóricos que se implementan en el resto del trabajo.

En el segundo capítulo denominado “La marihuana en el mundo y su relevancia con respecto a otras drogas en el comercio internacional de estupefacientes”, se pretende identificar el lugar que ocupa el cannabis a nivel global para dimensionar si el trato que se le da a nivel nacional es proporcional, o no, con lo establecido por el régimen internacional.

Se comienza por declarar qué se entiende por marihuana, cuáles son los efectos que produce en el cuerpo y con qué fines ha sido utilizada por la humanidad. A continuación, se describe el trato que se le da en las tres convenciones marco en la materia para seguir con el estatus que ocupó por cada subregión del mundo.

Con respecto a los actores involucrados en el mercado de la marihuana con fines recreativos se brindan escenarios sobre el rol que tiene el sector público, la iniciativa privada y la sociedad civil en el estatus jurídico del uso de la planta. Al tener un panorama completo sobre qué ha hecho cada país dentro de su jurisdicción junto con los resultados que han tenido, se procede a escribir sobre el contenido del debate nacional sobre el uso de la marihuana.

Se concluye el segundo capítulo con los efectos que tuvo el debate en las políticas públicas, así como en la política exterior mexicana. Cabe destacar que por momentos, se expone lo acontecido con el uso medicinal de la marihuana,

pero se profundiza sobre los usos con fines recreativos por ser el tema principal de la investigación.

El último capítulo es la "Propuesta para la transición del paradigma prohibicionista de la marihuana a uno de regulación que garantice el respeto a los derechos humanos", en el cual se establecen sugerencias sobre cómo construir modelos alternativos que contemplen el respeto a los derechos humanos, la perspectiva de género, la seguridad personal, la seguridad comunitaria, la seguridad económica, la seguridad medioambiental, la seguridad de la salud, la seguridad política y la seguridad alimentaria.

Finalmente, se presentan las conclusiones desde una evaluación reflexiva que toma en cuenta todos los elementos sustentados en este trabajo. Dentro de dichas consideraciones finales, se responden las preguntas de investigación y las hipótesis aquí planteadas.

Asimismo, se presenta una reflexión sobre la orientación que podría adoptar la política exterior mexicana como postura de Estado para regular el uso de la marihuana con fines recreativos. De esta forma, se espera que las personas y el resto de la sociedad internacional perciban una mejoría en la seguridad con el fin de no ver limitadas sus aspiraciones por causa de las vulnerabilidades, riesgos y amenazas de la lucha frontal contra las drogas.

Capítulo 1. Marco teórico-conceptual: La agenda de seguridad nacional de México en el siglo XXI.

Se estudia la seguridad en las Relaciones Internacionales con el objetivo de dar fe sobre el dinamismo del mundo junto con las aportaciones de la academia. Aunque es poco probable que la Ciencia pueda ir a la par de las cambiantes posturas de los múltiples actores en materia de seguridad, es importante mencionar cómo la seguridad se ha vuelto elástica a partir de la constante lucha para alcanzar la emancipación epistemológica.

En la primera sección del presente trabajo de investigación, se describe y analiza el marco teórico del concepto de seguridad en relación a los tres paradigmas de las Relaciones Internacionales así como de los cinco debates que se han documentado de la misma para continuar con las escuelas especializadas para estudiar la seguridad, finalizando con algunos modelos de seguridad

internacional, regional y de modelos provenientes de actores atípicos de las Relaciones Internacionales.

Se comienza con la definición de seguridad para proceder a interseccionar el concepto con el nacimiento del objeto formal y material, después se ubica someramente desde dónde y a qué sucesos respondió la evolución de la seguridad en los tres paradigmas de la disciplina y cómo dichos paradigmas generaron debates teóricos dentro de cada uno para estudiar el escenario mundial.

Posterior a la revisión de los postulados de cada corriente, se procede a exponer las escuelas que han brindado propuestas para comprender qué significa seguridad en cada teoría revisada, por quién se ejerce y quiénes son los receptores de dicha seguridad nacional, regional e internacional. A través de la recuperación de las ideas principales, se ilustra si aún son vigentes y aplicables tales modelos o si es recuperable una parte de las aportaciones de cada teoría, concepto, debate y paradigma.

1.1 Evolución del concepto de seguridad en las Relaciones Internacionales.

La percepción de la seguridad en las relaciones internacionales ha cambiado con base en la coyuntura a nivel mundial sin llegar a un consenso absoluto debido a la falta de homogeneidad entre los países. “Etimológicamente, ‘seguridad’ proviene del latín *securitas* -*securus* o *sine cura* en donde, *sine* significa sin y *cura* significa preocupación, atención o problema. De esta forma se puede entender por seguridad, sin o libre de preocupación, libre de atención o sin problemas”¹.

La evolución del significado de seguridad es determinado por el enfoque teórico con el que se estudia la realidad internacional. Es a través del establecimiento de los actores y de sus intereses cuando se determina para quién será la seguridad junto con los garantes de la misma. Estos últimos deben ser quienes establezcan los mecanismos para identificar, prevenir y reaccionar frente a una vulnerabilidad, un riesgo o una amenaza.

¹ Sandra Kanety Zavaleta Hernández, Tesis de Maestría: *La evolución del concepto de seguridad internacional: Del enfoque tradicional militar al de la seguridad humana*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2007, p.6.

Barry Buzan expone que la *securitización* tiene una connotación negativa al ser la expresión del fracaso de las políticas públicas. El autor establece que idealmente las políticas ordinarias deberían ser capaces de evitar o resolver una vulnerabilidad sin permitir que se consolide una amenaza que ponga en peligro la seguridad y, por lo tanto, tenga que ser elevada al rango de amenaza junto a la implementación de medidas extraordinarias para combatirla².

En lugar de tener estrategias reactivas e implementarlas con urgencia para eliminar los flagelos a la seguridad que no fueron atendidos con anterioridad. Buzan propone *desecuritizar* las agendas, es decir, permitir que las políticas públicas se vuelvan a hacer cargo de crear protocolos de acción rutinarios que vigilen y solucionen las vulnerabilidades, riesgos y amenazas³.

Los beneficios de la desecuritización son la preexistencia de un personal capacitado junto con la creación de políticas transexenales que pongan fin o reduzcan de manera significativa y permanente las preocupaciones de la sociedad y por tanto del Estado.

Para las Relaciones Internacionales (RRII), la seguridad ha sido uno de los temas a estudiar debido a la lucha por el poder interestatal. Fue la constante confrontación entre Estados, lo que propició el surgimiento de una nueva disciplina en las Ciencias Sociales encargada del análisis de las relaciones internacionales. Con el objetivo de esclarecer la diferenciación de cada una de ellas, Cid Capetillo señala:

Nos referimos a Relaciones Internacionales (objeto formal) como una de las Ciencias Sociales, que se aboca al estudio de una parcela de la realidad, a fin de procurar su explicación y análisis para lo cual aplica un método y una teoría que le brinda un aparato conceptual que permite identificar a los protagonistas, los procesos y el ámbito en que se producen las interacciones de carácter político, económico y social a nivel mundial. Mientras que las relaciones internacionales (objeto material) son específicamente estas interacciones que tienen lugar en la realidad y que forman uno de los aspectos más ricos e interesantes de la historia concreta de la humanidad⁴.

La visión restringida de la academia ha consensuado el inicio de las primeras relaciones internacionales en Westfalia a partir de 1648. Debido a que fue el primer momento en el cual se pueden ubicar a los Estados-Nación como

² Barry Buzan; Ole Waever; Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Estados Unidos, Lynne Rienner, 1998, p.29.

³ *Idem*.

⁴ Ileana Cid Capetillo, *Las relaciones internacionales entre 1815 y 1919: Realidad y disciplina*, México, s/editorial, s/año, p.10.

negociantes de un tratado que rige el comportamiento de las partes firmantes. Posteriormente codificado bajo el principio *pacta sunt servanda*, así como el reconocimiento de la soberanía estatal, la autodeterminación, la no intervención y la libertad religiosa⁵.

Por su parte, en 1919 se encuentra la data de las Relaciones Internacionales, como resultado del estudio de la primera cátedra en el país de Gales. En un principio, se buscaba entender las causas de la guerra para poder conseguir la paz y evitar la hecatombe que se había producido en la Primera Guerra Mundial (1914-1918). Por ser naciones con una historia compartida, el ambiente de cooperación contribuyó a que la disciplina adoptará una postura idealista frente a la dinámica internacional.

Con base en las relaciones interestatales, la supervivencia del Estado-Nación y consecuentemente su seguridad se constituyeron como la razón de ser de las Relaciones Internacionales. Durante años, la principal tarea del objeto material de la disciplina fue la negociación de la seguridad mediante la firma de distintos instrumentos que daban fe de la voluntad de los Estados. Es así, como se reconocen entre ellos como sujetos exclusivos del escenario mundial.

Al ser los primeros actores de la sociedad internacional, las potencias europeas se legitimaban mutuamente para justificar la colonización de otros continentes, en los cuales no tenía cabida el derecho internacional por ser considerados pueblos bárbaros. Con posterioridad, el cuestionamiento del paradigma de Occidente conllevará a la propuesta de nuevos paradigmas de estudio de la disciplina.

El idealismo imperante en el Derecho Internacional, se regía bajo el principio del *deber ser* y no del *ser*. Al concebir al pacifismo como un régimen internacional de la época posterior a la Gran Guerra, las corrientes teóricas se guiaban bajo la misma cosmovisión. Tal homogeneidad cultural y poderío del concierto europeo explica el auge y la efectividad que alcanzó el derecho internacional en esa época⁶.

⁵ Walter Astié- Burgos; María Cristina Rosas, *Las relaciones internacionales en el siglo XXI*, México, UNAM/Centro de Análisis e investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C, primera edición, 2017, p.29.

⁶ Emilio Cárdenas Elorduy, "El camino hacia la teoría de las relaciones internacionales: biografía de una disciplina" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas UNAM*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, enero--marzo 1971, p.10.

Uno de los aciertos más importantes del idealismo es la creación de la primera institución supranacional: la Sociedad de Naciones. La encomienda de La Liga de las Naciones era regular las relaciones entre los países y mantener la paz entre los pueblos para evitar una Segunda Guerra Mundial. No obstante, no tuvo éxito en evitar la continuación de la Gran Guerra, en palabras de Walter Astié y María Cristina Rosas:

La segunda guerra mundial no fue más que la continuación de la primera, ya que los problemas existentes, así como las ambiciones hegemónicas, fueron las mismas... Los problemas no resueltos por la primera guerra mundial, los que se agregaron como consecuencia de ella, la secuela de la gran depresión económica de 1929, las constantes devaluaciones, la galopante inflación, el desempleo, la hambruna, la agitación política y social, las guerras civiles, los golpes de Estado, el malestar de la clase obrera, de la empresarial y de la media, la propagación del comunismo, el nacional-socialismo alemán, la lucha propagandística entre la democracia y el totalitarismo, etcétera, favorecieron el surgimiento de la “era de las grandes catástrofes” que finalmente desembocó en una segunda guerra mundial⁷

En respuesta, los *think tanks* estadounidenses propusieron al realismo para estudiar la dinámica de las relaciones internacionales y marcar la pauta sobre la lógica, los intereses y los elementos que deberían conformar la seguridad de un Estado.

La querrela académica enfrentó los argumentos idealistas, cuya pretensión era que la teoría fuera un instrumento para transformar al mundo y que estuviera al servicio del perfeccionamiento de las organizaciones mundiales para imponer a las naciones un orden más justo contra los argumentos realistas que habían renunciado a la idea de transformación radical de la naturaleza humana o de la sociedad internacional orientada axiológicamente⁸.

La revisión de los debates de la disciplina confluyen significativamente en la percepción de seguridad, poder y actuar de los actores de cada espacio-temporal. Con base en lo anterior, la confrontación de ambas escuelas, idealista y realista, dió lugar al primer debate de las Relaciones Internacionales ubicado entre 1930 y 1945.

Con la segunda edición de *Politics Among Nations*, Morgenthau presenta en forma sistemática los principios del realismo político. De ahí, la disciplina unifica los conceptos utilizados en las Relaciones Internacionales con los de la

⁷ Walter Astié- Burgos; María Cristina Rosas, *op.cit.*, p.44-45.

⁸ Emilio Cárdenas Elorduy, *op.cit.*, p.14.

Ciencia Política, principalmente el concepto de poder, que ambos campos de estudio reconocerán como “elemento principal en las relaciones entre naciones, así como en la función central que desempeña el concepto de interés nacional, tanto en el análisis como en la elaboración de políticas exteriores de los Estados...”⁹.

Las aportaciones del realismo son: el Estado como el actor unitario; la lucha por el poder entre los Estados; la naturaleza conflictiva en la cual los Estados están en la constante búsqueda de oportunidades para ganar poder a expensas de otro(s) Estado(s) es decir un juego suma-cero; la presencia de un pesimismo antropológico; la subordinación de la economía a la política y, finalmente, la seguridad como un elemento imprescindible en la agenda nacional e internacional.

Cabe señalar que la seguridad que prometía este paradigma sólo existirá bajo la igualdad de condiciones políticas, económicas, culturales, sociales y de género. Asimismo, el realismo asume que cada Estado cuenta con una Nación conformada por intereses comunes.

Al explicar las causas de la guerra y dotar de racionalidad a las decisiones de los actores en el juego mundial, la visión tradicionalista tuvo gran aceptación en la sociedad internacional. En terminología de Thomas Kuhn, el paradigma tradicional es la primera revolución científica de las RRII por sustituir al viejo paradigma (idealismo) por uno nuevo (realismo) reconocido por la comunidad científica.

El segundo debate que tendrán las Relaciones Internacionales es la confrontación del tradicionalismo vs el behaviorismo, el cual se resume en el intento de los behavioristas por señalar que el rezago metodológico nulifica la posibilidad de crear teorías generales para transitar de una disciplina a una ciencia.

La comparación entre las Ciencias Sociales con las Ciencias Exactas ha sido una constante. Sin embargo, es impensable que las Ciencias Sociales tengan fórmulas aplicables en todos los espacios-lugares, ya que la sociedad junto con sus necesidades son variables cambiantes y, por consiguiente, sus

⁹*Ibidem*, p.3.

soluciones tienen que ser pensadas y ejecutadas según la realidad a la que vayan a ser aplicadas.

Al término de la Segunda Guerra Mundial tuvo lugar la denominada Guerra Fría. En este conflicto, tanto los Estados Unidos como la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), optaron por mostrar su poderío en terceros países así como presionarlos para que adoptaran su ideología política, económica y social característica de cada superpotencia.

La Guerra Fría cuestionó los parámetros preestablecidos de seguridad, siendo disruptivo al *status quo* de la época. La lucha por el poder y la dominación planetaria llegó a lugares inexplorados por el ser humano mediante “la guerra de las galaxias”, integrando por primera vez a la tecnología espacial. De igual forma, los medios de comunicación de cada superpotencia fueron vitales para convencer a la sociedad y a la clase política del contrario que estaban ganando la competencia.

Una reñida batalla entre el bloque capitalista liderado por los Estados Unidos y el bloque socialista con la URSS al frente, pusieron en peligro la seguridad de toda la faz de la tierra por contar con armamento nuclear junto con la certeza de la respuesta de su oponente, dando lugar a la destrucción mutua asegurada que tanto se temía. Una señal inequívoca sobre el principio del fin de la Guerra Fría fue la caída del Muro de Berlín (1989) que culminaría con la implosión de la URSS en 1991.

La caída de la Unión Soviética tuvo como consecuencia el expansionismo del capitalismo y la declaración por parte del bloque capitalista como el ganador de la contienda. En el mismo sentido, la academia tuvo influencia al estudiar el poderío de las superpotencias y cuestionarse sobre las repercusiones que había tenido la Guerra Fría en la seguridad, así como en el estudio de las Relaciones Internacionales.

En esta coyuntura, Francis Fukuyama escribió *El fin de la historia* argumentando la imposibilidad de crear nuevo conocimiento al considerar que este avanza a causa de la confrontación de las ideas. Si sólo existía la doctrina capitalista, el debate se había anulado y por consiguiente la historia estaba condenada a repetirse por la ausencia de postulados trascendentes¹⁰.

¹⁰ Francis Fukuyama, *El fin de la historia*, s/lugar, s/editorial, s/año, pp.3-15.

El aumento en la liberación de las barreras arancelarias y la reducción del Estado como actor prioritario en el escenario mundial conllevarían al tercer debate de la disciplina correspondiente a la contraposición de los postulados de la escuela realista con los globalistas.

Los partidarios de la sociedad global cambian el enfoque político por uno multidisciplinario incluyendo el aspecto social, económico, cultural y medioambiental; contemplan actores no estatales y afirman la existencia de una sociedad internacional cooperativa para superar las adversidades de la naturaleza conflictiva de las relaciones interestatales.

Al igual que el idealismo y el realismo, la globalización tuvo claro que su modelo sólo podría funcionar y convertirse en un régimen internacional con ayuda de una estructura. Según Graciela Arroyo Pichardo:

No puede hablarse de sistema sin mencionar su estructura. Una de las características principales de la estructura y del sistema es la connotación de totalidad. Un sistema se define como una totalidad estructurada, que de acuerdo con J. Piaget implica no sólo la posibilidad de transformación sino de "autorregulación". 'El carácter dinámico de las estructuras se debe al paso de la historia, y ésta es el resultado de la acción humana, dirigida de una manera consciente o no'¹¹.

A través de los acuerdos entre países, el sector transnacional logra permanecer con las mismas disposiciones que se hayan acordado entre las partes, sin importar el partido o ideología gobernante dentro de los Estados. Simultáneamente, se crearon organismos para regular y castigar el *dumping* o cualquier controversia, fortaleciendo la permanencia del sistema y la estructura que lo mantiene.

El paradigma de la globalización dice que la seguridad vendrá con el libre cambio de mercancías entre países. Sostiene que si un país necesita las materias primas de un segundo para venderlas a un tercer Estado, procurará las buenas relaciones pacíficas con ambos.

Respecto al ámbito social, en la globalización se aspira a la homogenización de un sólo pensamiento en el cual la ciudadanía se convierte en una sociedad de consumo. De esta forma, la autorrealización de los individuos se alcanza mediante la acumulación del capital y de los bienes materiales.

¹¹Graciela Arroyo Pichardo, *Metodología de las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press, 1999, p.48.

Todas las corrientes teóricas buscan dar respuestas a una parcela de su realidad. Lo anterior, sumado a la diferencia histórica y temporal que enfrentó cada país para emerger o independizarse, explica en gran medida las preocupaciones de cada comunidad científica y de la sociedad en su conjunto.

La discrepancia de la academia del Sur Global en relación a los dos paradigmas planteados y difundidos por el Norte Global sobre el juego internacional de poder conllevaron al cuarto debate de la disciplina, es decir, interdependencia vs dependencia.

Antes de exponer las ideas de cada corriente, Robert O. Keohane y Joseph S. Nye definen ambos conceptos de la siguiente manera:

En lenguaje común, dependencia significa un estado en que se es determinado o significativamente afectado por fuerzas externas. Interdependencia, en su definición más simple significa dependencia mutua. En política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países¹².

Comenzando por la teoría de la dependencia, nace en los años 60 en el seno de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con Raúl Prebisch, Theotonio dos Santos, Vania Bambirra, Henrique Cardoso y Mauro Marini como sus principales fundadores.

La premisa de la seguridad para los países dependientes se reduce a tener una demanda constante del bien o servicio que ofertan. De ahí, el ingreso proveniente de las exportaciones, idealmente, se utiliza para el funcionamiento del Estado, inversión en infraestructura y demás necesidades de la población que ayuden a mejorar su calidad de vida.

Según esta visión, se instaura una relación de dominación en la cual el país subdesarrollado necesita del país desarrollado para prosperar como nación. Además, los países poseedores de recursos no renovables, minerales y combustibles registran un menor desarrollo que los países que no tienen tales condiciones dando lugar a la llamada “maldición de los recursos” o “paradoja de la abundancia”.

La maldición de los recursos se explica por diversas razones, entre ellas, la poca diversificación del mercado, la volatilidad de los precios internacionales,

¹² Robert O. Keohane; Joseph S. Nye, *La interdependencia en la Política Mundial*, Nueva York, Oxford University Press, 1997, p.22.

la corrupción, el *dumping*, la deficiente gestión de los gobiernos para administrar el dinero, la falta de tecnología y especialización para obtener una mayor ganancia en un bien terminado, la falta de políticas de gobierno a largo plazo, entre otras.

Los fundadores de esta teoría argumentan la existencia de los poderes hegemónicos como el centro del sistema que se alimentan de los países en vía de desarrollo, quienes constituyen la periferia. La teoría de la dependencia se inspira en los postulados marxistas para explicar las ventajas estructurales de los países colonizadores sobre los colonizados.

Así, mediante la acumulación originaria la cual fue refuncionalizada para ser aprobada e institucionalizada en el nuevo régimen internacional, las transnacionales junto con los países ubicados en el centro del sistema siguen alimentándose de las periferias bajo el modelo del neocolonialismo.

La globalización ha sido el esfuerzo más homogeneizador que ha visto la humanidad. Con ella, “El mundo se ha vuelto interdependiente en economía, en comunicaciones y en el campo de las aspiraciones humanas”¹³. En la búsqueda de explicar el fenómeno de la interrelación y en oposición a la teoría de la dependencia, en la década de 1970 se consolida la teoría de la interdependencia.

Los exponentes de la interdependencia son Robert Keohane y Joseph Nye quienes sostienen que la dependencia no es unidireccional sino que es bidireccional. En el paradigma realista se propone una separación jerárquica de temas dividida en *high politics* (concerniente a temas de seguridad) y *low politics* (relacionado con los temas comerciales). No obstante, desde la interdependencia se argumenta que tal división es obsoleta puesto que la agenda se ha mezclado de tal forma que no existen temas aislados sino subordinados.

Otro aspecto a destacar es la vulnerabilidad de todos los actores, consecuencia de la interdependencia, por ejemplo, si hay una epidemia en Asia llegará a todos los continentes a través de los productos y personas que porten el virus a otras regiones dando lugar a una pandemia. En otras palabras, la interdependencia creada por la globalización da lugar al efecto mariposa.

¹³ Robert O. Keohane; Joseph S. Nye, *Op. cit.*, p.15.

Hipotéticamente, los peligros y los beneficios deben ser repartidos entre todas las partes. Sin embargo, Keohane y Nye dudan de la repartición equitativa de los costos y beneficios aclarando “nuestra tarea consiste en analizar la política de la interdependencia, no en celebrarla”¹⁴, con lo que se deduce su postura respecto a la interdependencia que encuentran.

Los autores señalan, “Las relaciones interdependientes siempre implicarán costos, dado que la interdependencia reduce la autonomía; pero es imposible determinar *a priori* si los beneficios de una relación serán mayores que los costos...Nada asegura que las relaciones que denominamos ‘interdependientes’ puedan caracterizarse como de beneficio mutuo”¹⁵.

Al igual que la teoría de la dependencia, la teoría de la interdependencia proviene del Sur Global. Los elementos históricos en común así como su lugar en las relaciones de poder del juego mundial provocan que tengan una asimilación parecida sobre la estructura del sistema. De ahí, Keohane y Nye descifran los discursos de los centros para legitimarse ante la periferia, aludiendo:

A menudo los líderes políticos emplean la retórica de la interdependencia para presentar a este concepto como si respondiese a una necesidad natural, como un hecho al que la política (y los intereses sectoriales internos) debieran ajustarse y no como una situación parcialmente creada por la propia política. Habitualmente sostienen que la interdependencia reduce los conflictos de intereses y que la cooperación por sí sola es la respuesta a los problemas mundiales¹⁶.

“Para quienes desean que Estados Unidos mantenga el liderazgo mundial, la interdependencia se ha transformado en parte de la nueva retórica que debe emplearse tanto contra el nacionalismo económico en el frente interno como contra los desafíos externos”¹⁷.

Del lado contrario, en la teoría de la interdependencia compleja el Estado dependiente es vulnerable por ser incapaz de reaccionar ante el cambio o por no contar con las medidas para minimizar las afectaciones. Así, el actor más resiliente sólo es sensible al cambio, es decir, percibe el cambio (positivo o negativo), pero tiene capacidades para afrontarlo.

¹⁴ *Ibidem*, p.19.

¹⁵ *Ibidem*, p.23.

¹⁶ *Ibidem*, p.20.

¹⁷ *Ibidem*, p.21.

Con base en la sensibilidad y la vulnerabilidad se comprueba que “los actores menos dependientes a menudo se encuentran en situación de usar las relaciones interdependientes como fuentes de poder en la negociación sobre un tema y tal vez hasta para incidir en otras cuestiones”¹⁸.

En síntesis, el cuarto debate de las Relaciones Internacionales se desarrolla entre los teóricos de la dependencia contra la academia de la interdependencia la cual evolucionará hasta llegar a la interdependencia compleja.

También, contemplan a los centros como sinónimo de países importadores de materias primas, recursos no renovables y minerales. Ello, con el beneplácito del régimen internacional por ser compatible con el sistema librecambista imperante.

Del lado opuesto, los teóricos de la interdependencia critican a los partidarios de la dependencia por sólo ver una parte de la realidad mundial. Ellos hablan sobre la bidireccionalidad de la dependencia, pues no hay a qué añadir valor agregado sin la materia prima, los minerales o las tierras raras indispensables para fabricar la industria tecnológica.

En otro orden de ideas y en orden cronológico, el paradigma neomarxista fue el siguiente en ser estudiado por las RRII. En esta corriente, la seguridad no se entiende por la supervivencia, el fortalecimiento del Estado o por las relaciones de poder de la política. En su lugar, se considera que al modificar el sistema capitalista los problemas que este ha arraigado se resolverán mediante la redistribución internacional de la riqueza.

Se caracteriza por la lucha de clases; por considerar al mundo como una estructura con un único sistema económico dominado por el capitalismo transnacional; por la capacidad de agencia del individuo; por la conciencia de clase para ir en contra del sistema; por la percepción del subdesarrollo de los países periféricos como consecuencia del desarrollo de los países ubicados en el centro; por regirse bajo un pesimismo antropológico; por un juego de sumacero y por prácticas imperialistas, coloniales y neocoloniales de los países desarrollados para con los subdesarrollados.

¹⁸ *Ibidem*, pp.24-25.

En cuanto a la dinámica de las relaciones internacionales es innegable que el actor predominante sigue siendo el Estado, al ser quien negocia y firma las disposiciones que regulan el comportamiento con sus homólogos, de sus ciudadanos y de las corporaciones que subyacen dentro de su territorio.

“El sistema mundial como un sistema dinámico y abierto que con el transcurso del tiempo se hace cada vez más complejo”¹⁹ posibilita que las personas estudiosas de las relaciones internacionales puedan utilizar distintos enfoques teóricos para comprender la realidad en un espacio temporal determinado. Si bien es cierto que aún no hay teorías generales para toda la disciplina es probable que ya se pueda comenzar a identificar teorías generales por cada uno de los paradigmas de las RRII.

Los paradigmas de la disciplina han ayudado a entender distintas perspectivas acorde al lugar de enunciación del que se escriba y viva la realidad. La llegada de un nuevo paradigma o teoría significa la inconformidad de una parte de la academia, la falta de vigencia del postulado anterior, los elementos o fallas no previstos y, finalmente, la falta de una explicación para un fenómeno o parcela de la realidad.

En vista de lo anterior, el constructivismo llega a las Relaciones Internacionales en un afán de dar un nuevo sentido y razón de ser a la seguridad. De acuerdo con Daniela Kunz:

Las primeras propuestas orientadas hacia una mayor reflexividad teórica comenzaron a desarrollarse durante los 80 del siglo XX cuando el constructivismo, el feminismo, el posmodernismo y la teoría crítica hicieron del racionalismo de la corriente principal uno de sus principales objetos de reflexión. A partir de los años 90 y hasta la actualidad, según las convenciones de la disciplina, aquellas expresiones disidentes participan del llamado quinto debate bajo la común denominación de enfoques reflectivistas. Ahora bien, a diferencia de las contiendas teóricas del siglo pasado, el terreno abierto por el quinto debate se caracteriza por un cuestionamiento radical del emplazamiento onto epistémico tradicional. En ese contexto, tanto la crítica postestructuralista como algunas formulaciones provenientes del constructivismo heterodoxo (o radical) se destacan como aportes específicos al debilitamiento de las pretensiones fundacionales del discurso de la disciplina²⁰.

Los autores que destacan dentro del constructivismo son Jean Piaget y Lev Vygotski. La premisa fundamental de dicha corriente es cuestionar el dogma

¹⁹ Graciela Arroyo Pichardo, *op. cit.*, p.47.

²⁰ Daniela Kunz, “Poder saber en RRII (Notas sobre el Cuarto Debate)” en *Serie Breviario en Relaciones Internacionales*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba/Centro de Estudios Avanzados/Facultad de Ciencias Sociales, 2018, p.1.

sobre una sola realidad irrefutable y verdadera. Se presume que el objeto de estudio parte de un constructo social el cual es el conjunto de las condiciones individuales, colectivas y sociales. Por ello, se postula que la formación de una amenaza tiene que ver con los peligros existentes en el imaginario colectivo.

La fortaleza de las teorías constructivistas es la posibilidad de ser críticos ante las mal llamadas verdades universales. Desde esta perspectiva, se rehúsan a seguir perpetuando el ciclo en el cual los ganadores son los que han escrito la historia para romper con la práctica en la cual los más fuertes se auto legitiman como los únicos poseedores del criterio necesario para aprobar lo que puede ser considerado o no Ciencia y por tanto, conocimiento.

A contrasentido de la meta del constructivismo, en distintos momentos se ha tergiversado su objetivo para imponer las necesidades y amenazas de una parte del globo en el imaginario colectivo a nivel planetario, estableciendo de forma diplomática o por medio de la fuerza una verdad universal.

Lo anterior, reforzado por la estructura de la Organización Internacional que si bien es cierto que cuenta con foros democráticos no es dentro de ellos en los que se toman las decisiones de paz y seguridad internacionales que rigen a todos los miembros.

Al seccionar la realidad se obtiene una mayor profundidad, es por ello que las personas dedicadas al análisis de la seguridad internacional han propuesto tres escuelas de pensamiento: la realista o del pensamiento hobbesiano, en la que el poder es el factor central; la idealista o del optimismo kantiano, para la que el derecho internacional y los derechos humanos son esenciales y la pragmática o grociana, que considera fundamental la cooperación²¹.

Así, “las escuelas de pensamiento que buscan explicar a la seguridad podrían agruparse en dos vertientes: la primera, la que enfatiza los estudios sobre la guerra, lo militar y los estudios sobre estrategia y seguridad -visión hobbesiana- y la segunda, la que pone el acento en la paz, la solución de conflictos, la prevención y la negociación -visión kantiana y grociana-”²².

²¹ María Cristina Rosas, “Seguridad humana y seguridad multidimensional: Importancia para la agenda de seguridad nacional de México”. p.30 en María Cristina Rosas (Coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., 2017, primera edición, 285 pp.

²² María Cristina Rosas, *op.cit.*, p.32.

Otra propuesta metodológica para estudiar la seguridad es mediante los paradigmas de la seguridad nacional, la seguridad internacional y la seguridad humana. En cuanto a los primeros dos, al Estado-Nación se le considera el sujeto primordial, mientras que el último paradigma otorga primacía a los seres humanos por encima de los intereses de los Estados o de la sociedad internacional a la que pertenecen²³.

El paradigma de la seguridad nacional se basa en la idea de Estados independientes y armados con capacidad de cooperar o dañar a sus homólogos para satisfacer sus intereses nacionales. Sus estrategias están diseñadas para crear y mantener fuerzas armadas que puedan disuadir a los adversarios dentro y fuera de sus fronteras²⁴.

Al centrarse en aumentar el poderío del Estado junto con la permanencia del *status quo*, los estudios desde la seguridad nacional no contemplan la fragilidad de la estructura, las fallas institucionales, ni los gobiernos despóticos. Se designa un presupuesto importante al sector militar por considerarlo la vía para resolver los conflictos por lo que la inversión del desarrollo queda relegada. En otras palabras, el desarrollo está subordinado a la seguridad del Estado.

Por su parte, la seguridad internacional percibe el mundo como una mezcla de conflicto y cooperación. En este enfoque hay quienes asumen que la seguridad se crea, permanece o rompe por las acciones de los Estados mientras que otros expresan que los Estados no son los únicos responsables²⁵.

Desde la seguridad internacional, el logro estructural más importante es la Organización de Naciones Unidas (ONU), heredera de la Sociedad de Naciones, al tener las facultades de deliberación sobre la paz y la seguridad, el cambio climático, el desarrollo sostenible, los derechos humanos, el desarme, el terrorismo, las emergencias humanitarias y de salud, la igualdad de género, la gobernanza, la producción de alimentos, entre otros²⁶.

Si bien es cierto que los foros son importantes para conocer las inquietudes y estrategias de cada uno de los 193 países miembros, hay una

²³ J.Jackson-Preece, *Security in international relations*, Londres, University of London, 2011, p.19.

²⁴ *Idem*.

²⁵ *Ibidem*, p.20.

²⁶ Organización de las Naciones Unidas, *Información General*, [en línea], Nueva York, ONU, s/fecha, Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/about-un/overview/index.html>, [consulta: 24 de febrero del 2021].

asimetría de poder político y económico importante dentro de los mecanismos existentes para convertir todas las voces en acciones vinculantes en pro de la humanidad y no sólo de unos cuantos. En palabras de Zavaleta Hernández, “los países ricos hacen lo que quieren y los pobres lo que pueden”.

La seguridad humana se presenta a menudo como una nueva perspectiva sobre cuestiones de seguridad. No obstante, la búsqueda de la garantía de los derechos individuales por encima de la seguridad de los Estados es de larga data. Immanuel Kant, por ejemplo, defendía el reconocimiento y la protección que todas las mujeres y hombres deberían gozar por ser parte del pacto social que postulaba Rousseau.

De manera similar, el derecho de los derechos humanos, la doctrina de los crímenes de lesa humanidad, los derechos de los no combatientes en virtud del derecho internacional humanitario (las leyes de la guerra) y la prohibición del genocidio, por nombrar solo algunas cuestiones, existían para proteger la seguridad personal. más allá de la seguridad de los Estados mucho antes de que se acuñara el término "seguridad humana". La idea central encarnada por la seguridad humana es esencialmente que la seguridad de la persona, la seguridad del estado y la seguridad de la sociedad de estados están fundamentalmente interconectadas: no se puede tener una sin las otras. Si un hombre, una mujer o un niño en el mundo no está seguro, nadie más puede estarlo tampoco. Tolerar la inseguridad personal en un estado corre el riesgo de propagar la inseguridad a otros estados y, por extensión, a la propia sociedad internacional²⁷.

La evolución del concepto de seguridad en las relaciones internacionales se materializó en distintos momentos para expresar una postura política sobre lo que se quería alcanzar, defender o sobre una postura antagónica a la hegemónica. A continuación, se describirán los principales argumentos de algunos de los modelos emergidos desde una dimensión regional que pretendían lograr lo anterior.

En el 2002, la Organización de Estados Americanos (OEA) se reunió para impulsar un enfoque de seguridad en el continente: la seguridad multidimensional. En dicha reunión se buscaba llegar a un consenso sobre cuáles eran las necesidades más apremiantes de la región así como ampliar el concepto para añadir amenazas de toda la región y no sólo de una fracción.

“En seguimiento de esta iniciativa, México se ofreció a ser sede de una conferencia especial sobre seguridad, a realizarse en octubre de 2003...La

²⁷ *Ibidem*, p.21.

Declaración sobre seguridad de las Américas, también conocida como Declaración de México”²⁸.

El resultado de la Declaración de México fue la incorporación de las siguientes amenazas: el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, la pobreza extrema, los fenómenos naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA, el deterioro del medio ambiente, la trata de personas, los ataques a la seguridad cibernética, material radioactivo y desechos tóxicos, y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa²⁹.

Las disputas no resueltas entre sus miembros junto con la falta de estabilidad imposibilitaron establecer amenazas aceptadas por todos los miembros, lo que dio lugar a la securitización de la agenda americana.

Un problema adicional fue la nula vinculación con organismos regionales especializados en los temas de la agenda referida³⁰. A pesar de contar con una sección específica sobre los enfoques y valores compartidos, en ningún momento se dejó de ponderar la seguridad nacional lo cual puede ser un acierto o fallo según la subregión desde la que se estudie.

Por una parte, se podría argumentar que una mayor voluntad política, con miras a la integración, habría ejecutado de mejor forma algunos temas de la agenda multidimensional al dotarlos de respuestas sobre cómo se aplicarían determinadas acciones para solucionar las amenazas apremiantes.

Del lado opuesto, la reafirmación de la soberanía ponía de manifiesto la memoria histórica de las intervenciones que ha sufrido Latinoamérica en las décadas de los 70 y 80 así como las prácticas coloniales y extractivistas en el Sur Global, exponía una agenda común no para securitizar los temas sino para poder trabajarlos en un futuro de forma nacional, bilateral o subregional.

Según Gilberto Cornejo Álvarez, otras ventajas del enfoque de seguridad multidimensional son la legitimidad ante los países que adopten el modelo por no ser un concepto impuesto desde afuera y por permitir a los tomadores de

²⁸ María Cristina Rosas, *op.cit.*, p.59.

²⁹ Organización de los Estados Americanos, *Conferencia Especial sobre Seguridad: Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Ciudad de México, Organización de los Estados Americanos, 2003,

³⁰ María Cristina Rosas, *op. cit.*, p.61.

decisiones identificar los flagelos a la seguridad, sin dar prioridad a la defensa del territorio o del elemento humano³¹.

En la seguridad multidimensional hay una combinación de amenazas nuevas con tradicionales. No obstante, la visión restringida sigue presente al optar por el fortalecimiento de las policías públicas y federales para hacer frente a los peligros, relegando la inversión del desarrollo. En otras palabras, se corre el riesgo de securitizar la agenda del desarrollo y del medio ambiente.

En las siguientes reuniones, la OEA buscará darle continuidad al concepto de seguridad multidimensional al incorporarlo a nuevas perspectivas en las cuales va evolucionando junto a la voluntad política de los Estados y con el ambiente internacional imperante. Así, la seguridad multidimensional queda ilustrada como un esfuerzo horizontal entre las naciones grandes y pequeñas de Nuestra América.

Los atentados del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos habían permeado en la agenda de todo el planeta, incluido el hemisferio Occidental, imponiendo al terrorismo como el enemigo a vencer. La inquietud de los países del continente americano sobre la invisibilización de sus problemas de seguridad se externó mediante la ampliación de la definición tradicional de seguridad para dar lugar al concepto de la seguridad hemisférica.

Las bases de la seguridad hemisférica son “a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. O sea, casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad”³².

En octubre de 2003 la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptó el concepto de seguridad hemisférica. Dicho concepto se gestó principalmente en la Conferencia Especial sobre Seguridad, realizada en la

³¹ Gilberto Cornejo Álvarez, “De los enemigos de la seguridad a modelos aspiracionales. Reflexiones sobre la delincuencia y el crimen organizado transnacional”. pp.212-213 en María Cristina Rosas (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., 2017, primera edición, 285 pp.

³² Gaston Chillier; Laurie Freeman, *El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia*, [en línea], Washington, Washington Office on Latin America, 2005, p.1, Dirección URL: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/EI%20nuevo%20concepto%20de%20seguridad_lowres.pdf, [consulta: 25 de febrero del 2021].

Ciudad de México, que culminó con la Declaración sobre Seguridad en las Américas.

Este documento condensó el reconocimiento de las modificaciones en la agenda de hemisférica al sostener que: Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía³³.

La seguridad hemisférica se mostraba ante el mundo como un enfoque teórico innovador al contener dos tipos de seguridad que buscaban ir en contra del discurso hegemónico, el cual establecía la guerra mundial contra el terrorismo como la amenaza prioritaria. Con los enfoques de la seguridad multidimensional y la seguridad humana se amplían tanto el catálogo de amenazas a vencer así como la diversidad de actores importantes, incluyendo al ser humano en el fundamento y razón de ser de la seguridad.

La Declaración pretendía establecer un régimen internacional en el cual el multilateralismo; el respeto por la soberanía; la libre autodeterminación; la democracia; el estado de derecho; los derechos humanos; el derecho internacional humanitario y la libertad para elegir cuáles eran las amenazas y los mecanismos para erradicarlas fueran parte de los principios, normas y valores compartidos por los Estados del hemisferio³⁴.

Posterior a la Declaración de Seguridad en las Américas (2003), el instrumento que le dio continuidad al concepto de seguridad hemisférica fue la Declaración de Quito llevada a cabo un año después (2004). En ambas, se buscaba una mayor eficiencia en el combate de lo que cada Estado determinará como amenaza a su seguridad nacional y por tanto de la seguridad hemisférica.

Por otra parte, los críticos de la seguridad hemisférica aludían a la narrativa escondida detrás del discurso oficial al poner sobre la mesa la posibilidad de una mayor facilidad para justificar las intervenciones militares en lugar de modificar las políticas públicas fallidas de cada Estado.

³³ Marina Vitelli, "América del Sur: De la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria", *Foro Internacional*, núm. 3, México, El Colegio de México, julio-septiembre del 2016, p.739.

³⁴ Gaston Chillier; Laurie Freeman, *op. cit.*, p.1.

Según Gaston Chillier y Laurie Freeman, la inserción de la seguridad multidimensional dentro de la seguridad hemisférica adoptada por la OEA termina por securitizar los problemas de índole político, económico, social o ambiental de la región que, en principio, no deberían ser parte de una agenda de seguridad hemisférica. Asimismo señalan que:

Las deficiencias del nuevo concepto de seguridad adoptado por la OEA crean las condiciones para justificar, como nunca antes, el uso de las fuerzas armadas de los países de la región en misiones que tradicional y formalmente no les corresponden... la respuesta militarizada que se dio a los conflictos sociales, correspondió con el incremento dramático de violaciones contra los derechos humanos³⁵.

La seguridad hemisférica al igual que la seguridad multidimensional comparte las intenciones de ampliar la discusión sobre qué significa la seguridad para los Estados del continente americano. De igual forma, ambos enfoques nacen en la Organización de Estados Americanos, lo que explica su espíritu, sus similitudes y sus deficiencias.

Si bien ambas tratan de plasmar las perspectivas de seguridad de todos los miembros sin jerarquizarlas; al final la lucha contra el terrorismo termina por ser el discurso que prevalece. Lo anterior, se debe en gran parte al poder que detenta Estados Unidos junto con las diferencias históricas y socioeconómicas que impiden que se pueda llegar a un consenso entre todas las subregiones de América para lograr una Declaración con mayor profundidad y un menor número de amenazas.

Aunque los detractores de ambas perspectivas argumentan que la securitización del hemisferio termina por vaciar de contenido tanto a la seguridad multidimensional como a la seguridad hemisférica es importante recordar el propósito de ambos enfoques. Es decir, ser evidencia de la inconformidad de adoptar una sola amenaza, invisibilizando sus propias preocupaciones. Asimismo, fue el precedente para abrir la posibilidad de trabajar en esos temas de forma nacional, binacional y hemisférica.

Como se mencionó con anterioridad, la superación del conflicto entre el Este y el Oeste propició que cada región optara por repensar el significado de la

³⁵ *Ibidem*, p.2.

seguridad. En 1993, con el fervor de las nuevas ideas en Centroamérica se codificó el Tratado Macro de Seguridad Democrática (TMSD).

Ahora el mundo ha cambiado drásticamente. No solamente hay una corriente democratizadora mundial, sino que la democracia misma se está renovando. Se vive una transición dentro de otra. Los conceptos, como gobernabilidad, mejoramiento de la moralidad y calidad de la política, desarrollo sostenible, la lucha contra la corrupción, la participación de la sociedad civil, el rediseño y modernización de las instituciones, están perfeccionando y dinamizando el modelo democrático.³⁶

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica vincula a los gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá en una comunidad de hermandad, lazos históricos, geográficos y de cooperación para lograr una región en paz, libertad, democracia y desarrollo.

De acuerdo a Mauricio Herdocia Sacasa, Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana, el TMSD se inspira en el Acta de Contadora de 1986 por ser el documento de seguridad más ambicioso que contenía una visión multidimensional en aquella época. Centroamérica decidió retomar al Grupo Contadora, integrado por México, Colombia, Panamá y Venezuela, por considerar que la promoción de la paz y la resolución pacífica de las controversias debía ser un principio fortalecedor de la ola democrática de la región.

“De allí que el Tratado Marco sea, no únicamente una obra Centroamericana, sino una obra de factura Latinoamericana e Interamericana, en la mejor tradición de genuina solidaridad hemisférica”³⁷. Se distingue por tener un carácter mayoritariamente social en lugar de militar dando fe del entusiasmo presente dentro de las negociaciones, así como de un nuevo enfoque donde los Estados no son los únicos merecedores de seguridad.

Con la adopción de un enfoque multidimensional de la seguridad y con un apego irrestricto de todos los derechos humanos, el modelo Centroamericano tiene los siguientes objetivos: el fortalecimiento del poder civil; el balance

³⁶ Mauricio Herdocia Sacasa, *Desarrollo e influencia del modelo de seguridad democrática de Centroamérica*, [en línea], Nicaragua, Foro regional gobernabilidad democrática y seguridad democrática en Centroamérica, 2005, Dirección URL: <https://www.resdal.org/experiencias/foro-wsp-herdocia.htm>, [consulta: 17 de febrero del 2021].

³⁷ *Idem*.

razonable de fuerzas; la seguridad de las personas y de sus bienes; la superación de la pobreza y de la pobreza extrema; la promoción del desarrollo sostenible; la protección del medio ambiente; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas³⁸.

El artículo 26 del TMSD (1995) establece los principios rectores, destacando que “la seguridad democrática de cada uno de los Estados signatarios del presente Tratado está estrechamente vinculada a la seguridad regional. Por tanto, ningún Estado fortalecerá su propia seguridad menoscabando la seguridad de los demás”³⁹. En el mismo apartado junto con el artículo 42 y 43, se aclara el principio de la defensa colectiva, tanto militar como diplomática, resumida en la frase de Alejandro Dumas “todos para uno y uno para todos”.

La memoria colectiva de la región se refleja en el artículo octavo del TSD (1995) donde se alude al principio de no intervención al reafirmar la obligación de las partes para “abstenerse de prestar apoyo político, militar, financiero o de cualquier otra índole, a individuos, agrupaciones, fuerzas irregulares o bandas armadas, que atenten contra la unidad y el orden del Estado o propugnen el derrocamiento o la desestabilización del Gobierno democráticamente electo”⁴⁰.

Si bien es cierto que el artículo número ocho se respalda de futuros golpes de Estado, fuerzas insurgentes y violaciones al principio de la autodeterminación y de la soberanía. Subyace en el mismo, la invisibilización de las resistencias para reconfigurar el *status quo* de un gobierno que puede haber sido electo mediante el sufragio más no cumple con las promesas preestablecidas, siendo la desestabilización y/o derrocamiento un mecanismo que permita la verdadera autodeterminación de los pueblos.

Asimismo, no se considera que la democracia no empieza ni termina en las urnas electorales, sino que es sólo una pieza del rompecabezas. En otras palabras, un sistema democrático necesita de espacios de consulta, participación y vinculación ciudadana que posibiliten a todas y todos generar

³⁸ Sistema de la Integración Centroamericana, *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*, [en línea], s/lugar, SICA, 1995, p.2, Dirección URL: [Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica - Portal del SICA](#), [consulta: 16 de febrero del 2021].

³⁹ *Ibidem*, p.9,

⁴⁰ *Ibidem*, p.4.

gobernanza con las autoridades competentes dentro de todos los niveles de gobierno.

A pesar de retomar la dimensión humana como inseparable de la seguridad democrática. En el Tratado Marco de Seguridad Democrática continúa prevaleciendo la seguridad nacional como el baluarte a defender. Así, se amplían las dimensiones que cubre la seguridad para mejorar la calidad de vida de las personas bajo la batuta del Estado y no como parte de él.

Un elemento a considerar es la visibilidad que el modelo de Centroamérica le otorgó al desmantelamiento del crimen organizado, la narcoactividad y la intercepción del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. Lo anterior, se explica en gran medida por la trágica cifra de decesos y distintos tipos de violencia que ha marcado a la región, consecuencia del dinamismo operacional de las actividades realizadas fuera del marco de la ley.

Es importante destacar que en el espacio temporal en el que se desarrolla esta nueva perspectiva la democracia no se percibe como un elemento impuesto por las fuerzas hegemónicas, sino que se le reconoce como una lucha constante de las sociedades para elegir a sus gobernantes mediante el sufragio universal.

La fortaleza de la seguridad democrática reside en el entendimiento mutuo de procesos sangrientos vividos a través de la historia de Centroamérica. En la seguridad democrática, se pondera el sentido de comunidad para alcanzar soluciones por y para cada una de las naciones miembro.

En el modelo Centroamericano, la Seguridad Democrática sólo puede ser alcanzada con el binomio democracia-integración en el sentido que no se concibe la seguridad sin democracia y esta última es la base de toda seguridad posible. Así, aunque hay detalles por perfeccionar, esta acepción da muestra de una de las aportaciones más integrales de la seguridad en América.

Los orígenes de la seguridad colectiva se remontan a la razón de ser de la Organización de Naciones Unidas (1945) es decir, a la suma de fuerzas estatales que formen un frente común para disuadir la agresión armada de los adversarios. Lo que da lugar a una visión reduccionista de la seguridad por ser encaminada al estudio y práctica del mantenimiento de la paz y la prevención de la guerra.

Continuando con los modelos de seguridad multilaterales, en cada uno se percibe una razón de ser distinta condicionada por las preocupaciones de un

grupo de Estados. Se ha hablado sobre cómo la seguridad se ha estudiado y practicado con base en las relaciones de poder interestatales para aumentar la percepción de fuerza de un actor frente a otro(s). Es así, como se presenta la seguridad colectiva de la cual se da un breve apunte a continuación.

Si bien es cierto que la Organización de Naciones Unidas (1945 a la fecha) es la heredera de la Liga de las Naciones (1919-1946), “la experiencia de los fracasos de la Sociedad de Naciones condujo a que la Carta de las Naciones Unidas dotará de fuerza coercitiva a la nueva organización internacional, de tal modo que se instrumentó un régimen de seguridad colectiva”⁴¹.

La Carta de San Francisco (1945), tratado fundante de la organización internacional, se caracteriza por consagrar el principio de la seguridad colectiva bajo la premisa “de que la agresión o la amenaza a una de las partes que participan en un acuerdo de este tipo se interpretan como si se hicieran en contra del conjunto o de cualquiera de ellos”⁴².

Al profundizar en los ejes de la seguridad colectiva previstos en la Carta de la ONU, se sintetizan de la siguiente manera:

La autorización del uso de la fuerza en caso de legítima defensa individual y colectiva (artículo 51, capítulo V); la posibilidad de imponer medidas coercitivas, incluso el uso de la fuerza, a los Estados que amenacen la paz y la seguridad internacionales, por decisión del Consejo de Seguridad (CS) (capítulo VII); la posibilidad de disponer de fuerzas suficientes para aplicarlas y la creación de un Estado mayor conjunto; el deber de todos los Estados miembros de conformarse y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad y atribuciones a los organismos regionales en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, en particular en lo que se refiere a la solución pacífica de controversias⁴³.

Otra definición de seguridad colectiva la otorga William E. Rappard, quien establece que es “el método y las instituciones mediante las cuales grupos de Estados soberanos buscan protección contra la agresión desde afuera o los ataques desde adentro, en emprendimientos de acción común contra todos los invasores extranjeros y contra cualquier aliado desleal”⁴⁴. Bajo lo previsto por el

⁴¹ Martha Bárcena Coqui, “La evolución del sistema de seguridad colectiva de la ONU”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001, p.1.

⁴² Ricardo Valero, *La seguridad colectiva en América Latina*, México, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019, p.368.

⁴³ *Ibidem*, p.370.

⁴⁴ William E. Rappard, “Collective Security”, *The Journal of Modern History*, núm. 3, vol. 18, Estados Unidos, The University of Chicago Press, 1946, 195-201 pp.

autor, se muestra la relevancia de la coyuntura en la que se desarrolla al condicionar la aplicación del apoyo de sus aliados a reserva de ser compatibles con la ideología política de cada bloque.

Durante la confrontación Este-Oeste, la seguridad colectiva jugó un papel clave en la conformación de alianzas militares para disuadir al enemigo. El bloque capitalista contaba con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (1949), el Pacto de Defensa del Pacífico (1951), la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (1955) y la Organización del Tratado Central (1955). Por su parte, el bloque comunista integró el Pacto de Varsovia (1955).

El ambiente de constante hostilidad y alianzas militares se explica en gran parte por la Gran Guerra junto con la bipolaridad característica de la Guerra Fría. En cada una de las agrupaciones mencionadas, se contaba con un artículo concerniente al derecho de la legítima defensa individual y colectiva en la cual la agresión en contra de uno de los miembros se interpretaría como una agresión contra todos.

En la coyuntura de los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001, Estados Unidos invocó el artículo 5 del tratado de la OTAN referente a la seguridad colectiva para otorgar medidas de apoyo para vencer a los regímenes que apoyaban el terrorismo, después llamado *El eje del mal*. Habiéndose establecido que los ataques procedían del extranjero, desde mediados de octubre del 2001 hasta mediados de mayo del 2002 se puso en marcha la operación antiterrorista *Eagle Assist*⁴⁵.

Entre los críticos de la seguridad colectiva, destaca Walter Lippman quien desde el realismo político creía que la seguridad colectiva no tenía lugar puesto que todos los Estados buscaban el aumento de su propio poder a costa de los demás. Bajo su lógica, los vínculos de cooperación podían romperse en cualquier momento, lo que imposibilitaba que una nación pudiera depender de acuerdos internacionales⁴⁶.

⁴⁵ Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *seguridad colectiva*, [en línea], España, Gobierno de España, 2015, Dirección URL: <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OTAN/es/quees2/Paginas/Seguridadcolectiva.aspx>, [consulta: 17 de febrero del 2021].

⁴⁶ William E. Rappard, *op. cit.*, pp. 195-201.

Algunas de las interrogantes de la seguridad colectiva son sobre quién debe dirigir las operaciones en defensa de uno de los miembros, el Estado que fue agredido o quien posee el mayor arsenal. Asimismo se cuestiona cómo se debe distribuir la carga de recursos materiales, económicos y humanos necesarios en una intervención militar conjunta.

La gran paradoja de la seguridad colectiva se encuentra en pensarse como un instrumento en el cual cada Estado expresa su voluntad para unirse con sus homólogos y tener un frente más fuerte frente al enemigo, por lo que idealmente todas las voces tendrían el mismo valor y voto.

No obstante, en lugar de regirse bajo una estructura horizontal, se ha demostrado que las potencias tienen derecho a veto lo que invierte totalmente el fin y legitimidad de la seguridad colectiva. El obstáculo enunciado queda expuesto en el artículo 51 de la Carta de San Francisco, a saber:

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales⁴⁷.

Con base en todo lo expuesto, se puede identificar el significado que los Estados le han dado a la seguridad colectiva en distintos momentos para garantizar su supervivencia y aliarse con los países que tengan objetivos en común. En el mismo sentido, se identifica que la única forma en la que puede prevalecer este tipo de seguridad es bajo la existencia de una misma perspectiva del sistema mundo.

Al ser acuerdos de tipo militar, las soluciones que prevén y ejecutan se limitan a eliminar al adversario de tal forma que no se pueda alterar el *status quo*. Con ello, se asume que la contraparte reacciona de la misma forma y, por ende, la consecuencia directa de tales decisiones es una mayor inseguridad a nivel global.

⁴⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas Capítulo VII: Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión*, [en línea], Nueva York, 1945, Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/#:~:text=Art%C3%ADculo%2051,paz%20y%20la%20seguridad%20internacionales.>, [consulta: 2 de marzo del 2021].

Ahora bien, no debe confundirse a la seguridad colectiva con la seguridad compartida ya que tienen propósitos distintos, nacen en distintos momentos y se han desarrollado de manera opuesta. A fin de diferenciar y conocer una alternativa a la cosmogonía militarizada, se presenta un breve resumen de las ideas principales de la seguridad compartida.

Como consecuencia del informe realizado bajo los auspicios del Primer Ministro sueco Olof Palme, titulado "Seguridad compartida: un programa para el desarme", el concepto de seguridad compartida tuvo lugar en 1982. Como su nombre lo indica, este informe no pretendía crear alianzas militares sino concebir a la seguridad como un tema concerniente de todas las naciones, sin importar la ideología filosófica que profesaban con el fin último de lograr el desarme.

Después de la Segunda Guerra Mundial, le preguntaron al físico Albert Einstein cómo sería la siguiente disputa mundial a lo que él contestó: "No sé con qué armas se peleará la Tercera Guerra Mundial, pero la cuarta será con palos y piedras". Con la esperanza de que la humanidad pudiera tener un futuro más alentador, Olof Palme protagonizó uno de los esfuerzos más importantes por desmilitarizar al planeta Tierra.

Al profundizar en el espíritu y relevancia del Primer Ministro sueco, destaca su convicción sobre una seguridad colectiva basada en la convivencia, la confianza y la cooperación entre las naciones y sus respectivos pueblos. Olof Palme se caracterizó por su enérgica oposición a la ilusión de alcanzar la paz mediante la acumulación de arsenales debido al incremento del riesgo que traía tanto para las partes involucradas como para el resto de los habitantes del mundo.

"Para Palme, la acción política ha de apartarse de la primitiva versión 'maquiavélica' que hace del poder un fin en sí mismo. Palme sabía que la política origina consecuencias sociales, y que el uso apropiado del poder supone prever y controlar los efectos objetivos de la decisión"⁴⁸. Rechazaba el dogmatismo de las superpotencias y apelaba por un régimen internacional con valores e ideales éticos que guiarán el quehacer de los agentes partícipes en el tablero mundial.

⁴⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores, "Discurso del Subsecretario de Asuntos Multilaterales, Víctor Flores Olea, con motivo del homenaje que el Gobierno de la República rinde a la memoria de Olof Palme", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 15, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, abril-junio de 1987, p.86.

Al contrario de los defensores de las tesis sobre la obtención de la seguridad mediante la superioridad militar, visión presente en la acepción de seguridad colectiva, la seguridad compartida impulsada por Palme identifica que la supuesta disuasión militar sólo origina constantes amenazas que pueden terminar repentinamente en un trágico desenlace, consecuencia de la búsqueda y acumulación irracional de poder⁴⁹.

Entre las ideas del Primer Ministro Sueco, retomadas en el concepto de seguridad compartida, se procuraba superar la bipolaridad sustentada en la amenaza mutua asegurada y la carrera armamentista para crear una seguridad con medios no militares⁵⁰. Por consiguiente, el reconocimiento internacional de Olof Palme se debe a sus posturas críticas frente a las dos superpotencias para disuadirles por igual sobre los desproporcionados peligros de continuar en una dinámica de Guerra Fría.

En el Informe Palme se puso de manifiesto el llamado “dilema de seguridad”, el cual explicaba cómo la búsqueda de la seguridad nacional provoca inseguridad a escala internacional⁵¹. Si se asegura la seguridad de un país con la compra y/o fabricación de armamento, los Estados con los que comparte fronteras junto con los que tengan una disputa actuarán en consonancia lo que provoca un aumento del riesgo de una hecatombe mundial.

Una forma para resolver el dilema de la seguridad podría estar en la resignificación del propio término y *praxis* de la seguridad. Ahora bien, desde la óptica del Estado lo que se propone es transitar de la seguridad nacional a la seguridad internacional rigiéndose por los siguientes principios:

1. Todas las naciones tienen el derecho legítimo a la seguridad.
2. La fuerza militar no es un instrumento válido para resolver los conflictos entre naciones.
3. La renuncia a las políticas encaminadas a obtener ventajas mediante el ejercicio del poder militar.

⁴⁹ *Ibidem*, p.85.

⁵⁰ Andrés Ortega, “El inicio del desarme está lejos, según el responsable sueco de Asuntos Exteriores”, *El País*, [en línea], Madrid, El País, 3 de octubre de 1986, Dirección URL: https://elpais.com/diario/1986/10/04/internacional/528764417_850215.html, [consulta: 2 de marzo del 2021].

⁵¹ Antonio Romero, “Seguridad compartida: Una alternativa a la disuasión militar”, *Política Exterior*, núm. 26, vol. 6, 1992, p.108.

4. La sustitución del principio de la superioridad militar por el del nivel mínimo de armamentos bajo términos de paridad y proporcionalidad.
5. La seguridad compartida requiere reducciones y limitaciones de armamentos, especialmente de aquellos que producen una mayor incertidumbre por tener capacidades militares extraordinarias.
6. La desvinculación de los acontecimientos políticos coyunturales de las negociaciones de armamentos y de seguridad compartida⁵².

Con base en los principios expuestos, se deduce que la seguridad compartida no niega la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales, sino que a partir de ella sustituye la forma y fondo de reacción transitando del paradigma de la seguridad nacional y colectiva a la vía de la resolución pacífica de las controversias. Se eliminan las diferencias entre Norte y Sur, Este y Oeste con el fin de crear un sentimiento compartido en el camino para encontrar la seguridad para todos.

Bajo la lógica de su fundador, se debe transgredir de un simple control de armamentos a políticas del desarme. De manera análoga, Olof Palme fortalecía su visión de seguridad con el planteamiento de formar zonas desnuclearizadas contribuyendo al desmantelamiento del dilema de la seguridad⁵³.

Si una región no poseedora de armas atómicas manifiesta su compromiso de no realizar esfuerzos para la obtención de las mismas, ejerce presión sobre los países poseedores para actuar en el mismo sentido con la confianza que está siendo depositada en favor de la seguridad internacional que se comparte.

La iniciativa del gobierno de México que tenía por presidente a Adolfo López Mateos así como por el apoyo de los Presidentes de Bolivia (Víctor Paz Estenssoro), Brasil (João Goulart), Chile (Jorge Alessandri) y Ecuador (Carlos Julio Arosemena), permitió una declaración conjunta por la que anunciaron su “disposición para firmar un acuerdo multilateral con los demás países de América

⁵² Antonio Romero, “Seguridad compartida: Una alternativa a la disuasión militar”, *Política Exterior*, núm. 26, vol. 6, 1992, p.109.

⁵³ Juan Cruz, “Olof Palme cree que el armamentismo nos conduce a una nueva guerra mundial”, [en línea], s/lugar, *El País*, 26 de diciembre de 1982, Dirección URL: https://elpais.com/diario/1982/12/26/internacional/409705204_850215.html, [consulta: 3 de marzo del 2021].

Latina, en el cual se establezca el compromiso de no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear”⁵⁴.

En 1967 la perseverancia de la delegación mexicana junto con la de sus homólogos, logró el establecimiento de la primera Zona Libre de Armamento Nuclear (ZLAN) en un territorio permanentemente poblado con la apertura a la firma del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco). Siendo un hito en las hazañas de la política exterior mexicana, la región se protegió de la debilidad geopolítica derivada de ubicarse debajo de una de las dos superpotencias que disputaban una carrera armamentística.

Para sintetizar, el pilar de la seguridad compartida es la desnuclearización con la que descendería el peligro de la guerra nuclear en el contexto de la bipolaridad de aquel momento. Esta acepción permitió disminuir la asimetría de poder entre los Estados para unirlos bajo una perspectiva común, anteponiendo el nivel internacional sobre el nacional.

Unir fuerzas no siempre es sinónimo de sumar armamentos. Desde este concepto significa poner el arte de la diplomacia al servicio de un bien mayor que contemple a naciones grandes y pequeñas posibilitando la supervivencia de todos. Ello sólo es posible con la voluntad política, la transparencia, la rendición de cuentas y la cooperación entre las partes.

La sociedad internacional y los grupos regionales no han sido los únicos actores en proponer modelos de seguridad. También la sociedad civil se ha involucrado en la creación de conceptos teóricos que los incluya como sujetos activos y no sólo como receptores de seguridad. A continuación, se presentan las premisas que guían una de dichas propuestas, o sea, la seguridad ciudadana.

Con el advenimiento de la democracia, la seguridad ciudadana emerge como un enfoque teórico para distanciarse de la tiranía. Se utiliza a la seguridad ciudadana en pro de los derechos humanos, las personas, los grupos sociales y en contra de los violentadores, personas dedicadas a actividades

⁵⁴ Alfonso García Robles, *La proscripción de las armas nucleares en América Latina*, México, OPANAL, s/fecha, pp.11-35.

delincuenciales, criminales y demás que se encuentren fuera del nuevo marco de la ley⁵⁵.

Katherine Aguirre y Robert Muggah añaden que la seguridad pública se caracteriza por la vigilancia policial punitiva, las políticas orientadas a la justicia criminal y la participación de agentes de mantenimiento del orden. En cambio, enfatizan que la seguridad ciudadana tiene un carácter preventivo junto con intervenciones más integrales que combinan el mantenimiento del orden con estrategias de bienestar social centradas en la comunidad⁵⁶.

La seguridad pública se formula a través de políticas públicas. La efectividad de dichas políticas son medidas con base en una mezcla de datos cuantitativos y cualitativos que muestren el avance o retroceso que ha tenido la seguridad pública en una administración específica. Con el afán de tener un buen nivel de aprobación que les permita continuar en el poder, las estrategias están diseñadas a corto plazo lo que dificulta un cambio estructural que pueda impactar en la percepción de seguridad de la ciudadanía.

Slavoj Zizek propone distanciarnos del "ensueño violencia subjetiva", la violencia visible, el acto concreto y en su lugar atacar la violencia simbólica enmarcada por ejemplo en el lenguaje y la violencia sistémica que deriva de las consecuencias de los sistemas político y económico⁵⁷.

La alternativa que brinda Zizek está relacionada con la seguridad ciudadana ya que si las personas se involucran en la mejora de sus propios espacios tendrían mecanismos permanentes de resolución de problemas cívicos y de seguridad. Lo anterior, tendría como consecuencia que la seguridad pública emanada del Estado fuera un elemento fortalecedor más no la totalidad de la seguridad pública.

Si bien es cierto que el modelo de seguridad ciudadana otorga a la persona un mayor margen de independencia, la corriente crítica de esta acepción alude a que es el Estado quien está obligado a proporcionar la seguridad a su población. Siguiendo esa lógica, no debería importar el partido que estuviera en

⁵⁵ Katherine Aguirre; Robert Muggah, "Las agencias multilaterales y el enfoque de seguridad ciudadana en América Latina", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 116, s/lugar, CIDOB, p.33.

⁵⁶ Katherine Aguirre; Robert Muggah, *opus citatum*, p.27.

⁵⁷ Marcelo Moriconi Bezerra, *op.cit.*, p.626.

turno, todos tendrían que cumplir con el rol que les corresponde consagrado en lo que Hobbes denomina Leviatán.

Los organismos internacionales han apoyado la expansión del modelo de seguridad ciudadana con el objetivo de lograr el trabajo conjunto entre la sociedad civil y el Estado. De ahí la capacitación, trabajo de inteligencia, financiación y demás actividades en los que han estado involucrados el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), el Banco Mundial, entre otros.

La ventaja de permitir a alguno de los organismos trabajar en la solución de cierta problemática se encuentra en el alto nivel de especialización con el que cuenta cada uno de ellos. Asimismo, se establecen conexiones entre las causas para lograr resultados sostenibles que no menoscaben las libertades y derechos humanos.

Como se mencionó con anterioridad, la seguridad ciudadana dialoga con la seguridad humana y la seguridad comunitaria. Se considera que la seguridad no se logra con acciones inmediatas sino con prevención primaria destinada a prevenir la violencia antes que ocurra, y con prevención secundaria dirigida a poblaciones con factores de riesgo.

En suma, la seguridad ciudadana es un enfoque teórico proveniente de la evolución histórica de América Latina que apela a la apertura de los actores en los que recae la seguridad. Se retoma a la sociedad civil como un agente involucrado en las políticas públicas en materia de seguridad acercando a todos los órdenes de gobierno en una dinámica de horizontalidad, transparencia, rendición de cuentas y respeto irrestricto a los derechos humanos.

Al ser compatible con otros enfoques teóricos como la seguridad humana y la seguridad comunitaria se proponen respuestas interseccionales a corto, mediano y largo plazo que puedan ser imperturbables a los comicios electorales. Asimismo, se empodera a la ciudadanía para actuar de manera análoga a los trabajos de prevención y policiales creando con ello sociedades cohesionadas y seguras.

A modo de cierre, a través del recorrido por las propuestas teóricas y conceptuales de la seguridad resalta cómo los Estados se han amparado de centros de pensamiento que dan cuenta de las causas y consecuencias que

tiene una decisión para crear o destruir un ambiente de cooperación y transformarlo en inseguridad para toda la comunidad internacional.

En su mayoría, los Estados junto con las relaciones interestatales son las que han predominado en el tablero mundial y en consecuencia en los estudios de la disciplina. Sin embargo, distintos enfoques han tratado de aclarar que la exclusividad de los actores tradicionales son insuficientes e incluso obsoletos para explicar el presente y advertir el futuro al que podemos aspirar como humanidad.

Uno de los obstáculos más grandes por superar para lograr la seguridad y la paz internacionales es interseccionar las necesidades de los Estados grandes y pequeños, hacer de los foros existentes una verdadera herramienta de acción y no sólo de diálogo. Asimismo, tomar en cuenta la pluralidad de constructos sociales formados por la historia individual y compartida ayudaría para retomar las aportaciones de algunos conceptos de seguridad que contaban con visiones integrales y horizontales.

La evolución de la seguridad en las Relaciones Internacionales da muestra sobre la aparición de nuevos actores y la reconfiguración de nuevos temas en la agenda internacional. Con base en el marco teórico-conceptual, las personas que estudian la disciplina pueden analizar los patrones existentes de la seguridad y los esfuerzos que se están consolidando para crear un conocimiento que brinde seguridad a todos los Estados y a los individuos que los habitan.

1.1.1 La visión restringida de la seguridad.

Como se mencionó con anterioridad, los avances teóricos han sido paralelos a los cambios de la realidad mundial. Cuando los centros de estudio de la disciplina se fueron dispersando fuera de Europa y Norteamérica, se propiciaron debates sobre la vigencia de los conceptos clave en las RRII, tales como el poder y la seguridad. Con el objetivo de dar muestra de dicha dicotomía, éste y el siguiente apartado explican qué se entiende por la visión restringida y amplia de la seguridad junto con la crítica de su contraparte.

El carácter bélico presente en el nacimiento del estudio de la interacción interestatal, permeó significativamente en las teorías. Desde un inicio, los

conceptos articuladores de las Relaciones Internacionales eran el poder y las causas de la guerra para prevenirla y mantener la paz. La inconformidad del marco explicativo, tuvo como resultado la búsqueda de un nuevo concepto que sirviera de guía interpretativa: la seguridad.

De acuerdo con Gabriel Orozco, “La seguridad permite, por tanto, interpretar problemas diversos y estructurar el debate en torno a fenómenos que normalmente se estudian de forma separada, y cada uno por su cuenta, como la carrera de armamentos, la industria armamentística, el comercio y la inversión internacionales, la elaboración de la política exterior, la dinámica del sistema y la soberanía”⁵⁸.

Los rasgos distintivos de la visión restringida de la seguridad son: la identificación de amenazas y el uso de la violencia para eliminarlas; la exclusividad de los actores estatales; la precisión teórica de la seguridad y el margen de acción que invoca la seguridad en la cual el actor unitario puede tomar la decisión de desplegar medidas extremas (generalmente militares) para abordar problemas de peligro inmediato y existencial⁵⁹.

Algunos de los exponentes del realismo político y por consecuencia de la visión restringida de la seguridad son los siguientes: Frederick Shuman, Harold Nicolson, Reinhold Niebuhr, Georg Schwarzenberger, Martin Wight, Hans Morgenthau, George F. Kennan y Herbert Butterfield. Los autores pertenecientes a la perspectiva clásica concuerdan en que la “Inseguridad está asociado con guerra o con la amenaza de la guerra; seguridad está asociado con paz y estabilidad”⁶⁰.

La Embajadora Martha Bárcena explica que hay tres maneras de aproximarse a la seguridad:

- La de los tradicionalistas, quienes sostienen que los estudios, la definición y las acciones en el campo de la seguridad deben mantenerse en el terreno militar y, acaso, político, así como limitarse a la interacción entre los Estados.

⁵⁸ Gabriel Orozco, “El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm.72, s/lugar, Instituciones para una Cooperación Internacional al Desarrollo de Calidad, diciembre 2005-enero 2006, p.162.

⁵⁹ Gunhild Hoogensen Gjørsv, “Security by another name: negative security, positive security, and multi-actor security approach”, *Review of International Studies*, núm.4, vol. 38, Reino Unido, Cambridge University Press, octubre del 2012, p.839.

⁶⁰ J.Jackson-Preece, *op. cit.*, p.14

- La de los ampliacionistas, quienes plantean que las nuevas políticas de seguridad deben incluir los ámbitos militar, político, social, económico y medioambiental, además de no restringirse al ámbito estatal.
- La de los críticos, quienes señalan que los enfoques tradicionalistas y ampliacionistas se sustentan en el principio de la seguridad como una realidad objetiva que existe más allá del mero discurso, sin cuestionar su carácter esencialmente subjetivo. Para la corriente crítica la seguridad es fundamentalmente una construcción social⁶¹.

Por su parte, los teóricos asociados a la Escuela de Copenhague:

Buzan, Wæver y de Wilde han distinguido entre los ampliacionistas que incluyen dimensiones económicas y ambientales, y los tradicionalistas enfocados a la primacía de un concepto de seguridad militar (Walt, 1991; Chipman, 1992; Gray, 1992, 1994; Dorff, 1994). Los tres autores diferencian cinco niveles de análisis: sistemas internacionales, sub-sistemas internacionales, unidades, sub-unidades e individuos⁶².

La seguridad en las rrii (en minúscula se hace referencia a cualquier tipo de interacción entre dos o más Estados) ha sido contemplada por la capacidad de preservar un orden y un equilibrio específico dentro y fuera del propio Estado. A su vez, se adjudica el uso único y legítimo de la fuerza para la búsqueda de ese ordenamiento particular. Así, tanto la figura del Estado como la seguridad se supeditan al sistema de producción capitalista a nivel mundial⁶³.

Si bien es cierto que el Estado es el único actor reconocido desde la perspectiva del presente apartado. Es menester señalar que la figura estatal no fue una forma de gobierno establecida en todas las latitudes por medio del consenso y el avance de las sociedades. Por el contrario, en el continente africano y en la mayoría de los territorios colonizados de América Latina se trató de exterminar el conocimiento empírico y el sentido de comunidad existente por no ser compatible con el sistema interestatal.

La seguridad restringida se concibe desde un punto objetivo, la seguridad se refiere a la ausencia de amenazas en el nivel nacional y de alianzas mediante la defensa y la disuasión⁶⁴. Debido a que esta corriente sólo contempla al Estado,

⁶¹ Martha Bárcena Coqui, "La evolución del sistema de seguridad colectiva de la ONU", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001, p.4.

⁶² Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Centro de Ciencias de la Atmósfera/Senado de la República, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 2009, p.178.

⁶³ Marco Antonio Rivera Molina, *Tesis de Licenciatura: Militarización y privatización de la seguridad en América Latina: La reconfiguración del Estado en el uso de la fuerza y el papel de las empresas privadas de seguridad en el siglo XXI*, México, UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2020, p.1.

⁶⁴ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, op. cit., p.182.

es una incógnita por resolver el rol que desempeña el sector privado en el enriquecimiento de unos y la pauperización de otros.

De acuerdo con los autores Rockwell y Moss pertenecientes a la concepción tradicional militar de la seguridad, una nación está segura cuando su gobierno tiene suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros Estados a sus legítimos intereses y en caso de ser atacada para defenderlos por medio de la guerra⁶⁵.

El Estado goza del uso legítimo de la fuerza consagrado en el pacto social que postulaba Rousseau, más para ser aceptado por la sociedad necesita ser utilizado bajo principios de proporcionalidad, igualdad y justicia. En caso de no cumplir lo anterior, el gobierno que haga uso de tal facultad perderá legitimidad ante la población que quiere gobernar y ante la sociedad internacional de la que es parte.

“El análisis tradicional considera las acciones de otros estados que, al velar por intereses propios, se convierte en la fuente de amenaza más probable”⁶⁶. La incompatibilidad de coexistir en un sistema armonioso pone en peligro la supervivencia de la humanidad por formarse el dilema de la seguridad.

Cuando sus homólogos se percatan de movimientos ofensivos, se interpretan como agresiones por lo que emprenden tácticas en el mismo sentido regresando la misma o más inseguridad que activa las alertas de toda la sociedad internacional.

En relación al monopolio de la violencia y de los artefactos para ponerla en práctica, la realidad no ha sido impasible al tiempo. En la actualidad la posesión, fabricación, compra y venta de armas no es una facultad exclusiva del Estado; el sector privado, algunas organizaciones dedicadas a la delincuencia transnacional e individuos parte de la industria ilegal están incursionando no sólo en el rol de compradores, también han buscado ser fabricantes de armas pequeñas y ligeras por métodos tradicionales o innovando en la materia.

Se tiene biotecnología, nanotecnología, automatización, impresiones 3D y 4D que son con las que se modifican armas de utilería como las de aire y las de “Gotcha” que pueden ser utilizadas con modificaciones como un arma de fuego... La impresión 3D y 4D de armas de fuego tiene tres pilares: transferencia tecnológica, planos y polímeros y que

⁶⁵Fabiola Olvera Contreras, *Tesis de licenciatura: El ciberespacio y la seguridad nacional de México. La adhesión de México al Convenio de Budapest, 2001-2016*, México, Universidad Nacional Autónoma de México: Facultad de Estudios Superiores Acatlán, 2018, 192 pp. p.55

⁶⁶ Fabiola Olvera Contreras, *op. cit.*, p.55.

exista una impresora con capacidad para hacer este armamento. Hay en Estados Unidos sitios web donde se muestran planos de partes y componentes de armas completas hasta rifles⁶⁷.

Algunos de los problemas para el mercado gris y negro de las armas o las partes de éstas producidas con impresoras se encuentran en la poca rentabilidad y la baja calidad de las mismas. No obstante, como cualquier bien puede reducir los costos con el transcurso del tiempo y la especialización de la fabricación. Si no se actúa para romper la cadena embrionaria de dicha producción se corre el riesgo de ser testigo de un aumento exponencial de armas sin registro ni serie, lo cual, imposibilita el rastreo del dueño y saber el fin con el que fue usada el arma.

El armamentismo no sólo pone en riesgo la paz y la seguridad internacional, también obstaculiza la inversión para el desarrollo. La academia tradicional de la seguridad engendra en las relaciones internacionales la paz armada sempiterna donde el territorio se prioriza sobre todo y las personas a proteger son relegadas a un segundo término.

La visión restringida no ha sido lineal, sino que ha ido y venido dentro de las relaciones internacionales. Fue así como el concepto de la seguridad se ha flexibilizado, pero también se ha vuelto a restringir a causa de sucesos coyunturales, por ejemplo, con los atentados terroristas del 9/11 del 2001. Además:

- 1) Intenta hacer que el concepto sea preciso, sin considerar la heterogeneidad entre los países;
- 2) Asume una relación predominantemente lineal y unidireccional entre el actor garante de la seguridad y la sociedad que debería proteger;
- 3) Elimina las restricciones del Estado para crear seguridad (particularmente relevante para estados frágiles y/o fallidos);
- 4) Invisibiliza las necesidades de las personas y colectividades incompatibles con los intereses nacionales y
- 5) niega la influencia de actores atípicos.

⁶⁷ Mario Ruíz, "Llegan de El Paso, la mayoría de armas usadas en crímenes en México", [en línea], Ciudad Juárez, *El Herald de Juárez.com.mx*, 30 de enero del 2021, Dirección URL: <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/el-paso/llegan-de-el-paso-la-mayoria-de-armas-usadas-en-crímenes-en-mexico-6304591.html>, [consulta: 29 de marzo del 2021].

Otra limitante olvidada por los estudios de seguridad negativa es la amenaza de la legitimidad interna o internacional de un gobierno, poniendo en peligro a la soberanía del Estado⁶⁸. Sin la certeza de la aplicación de la cláusula democrática, tanto sus homólogos como las instituciones inter y supranacionales, condicionan la voz y voto del actor unitario dando muestra de las dificultades del sistema westfaliano.

Una refutación constante de la visión amplia hacia la visión restringida de la seguridad para hacer notar que se ha adoptado su perspectiva es el uso de múltiples acepciones de seguridad dentro de cada organismo internacional reconociendo la existencia militar, económica, social, ambiental y de género de la seguridad en los foros de discusión y planes de trabajo.

La respuesta de la academia tradicionalista sobre la inoperancia y falta de vigencia de los postulados de la visión restringida de la seguridad se argumenta bajo la premisa de creer que la diversificación de actores y temas concernientes a la seguridad es un error metodológico que trae consigo la destrucción de la coherencia y funcionalidad.

La corriente restringida culpabiliza a la política de entrometerse en la Ciencia y por lo mismo, asumen es más propaganda que academia⁶⁹. Lo anterior, resulta ser parcialmente cierto ya que las élites en el poder fundan, financian y difunden corrientes y escuelas acorde a sus posturas ideológicas para legitimarse ante la opinión pública. Por otra parte, al estudiar la realidad social es natural que la Ciencia se pronuncie y genere conocimientos que vayan en contra del discurso hegemónico ya que cada centro de pensamiento analiza desde su lugar en la historia.

Ahora bien, las guerras entre dos o más actores siempre han estado presentes en la historia de la humanidad, más no por ello su realización ha permanecido estática. Con anterioridad, los únicos con las capacidades teóricas y reales para llevarlas a cabo eran los Estados quienes se disputaban la expansión de sus fronteras y la disponibilidad de los recursos naturales haciendo uso de sus capacidades militares para derrotar al enemigo.

⁶⁸ Barry Buzan; Ole Waever; Jaap de Wilde, *op. cit.*, p.22.

⁶⁹ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *op. cit.*, p.340.

En fechas recientes, actores atípicos son parte de la inseguridad de los Estados tales como los grupos terroristas o la delincuencia organizada. Asimismo, el calentamiento global, la desigualdad, las guerras comerciales, la pobreza, la migración y las enfermedades han evidenciado las nuevas guerras que provocan la defunción diaria de personas alrededor del mundo, sin importar si existe una declaración de guerra contra ellas.

En resumidas palabras, la visión reduccionista de la seguridad parte de la observación y el entendimiento de las relaciones internacionales consolidándose junto al realismo en el paradigma dominante de la disciplina. En ambos casos, pudo expandir su ideal de seguridad gracias al sistema westfaliano presente en el Derecho Internacional que reconoce a los Estados como sujetos exclusivos de la política internacional.

De ahí, este enfoque presenta fortalezas en cuanto a la claridad del campo de acción; numerosos centros de estudio que lo respaldan; constantes ejemplos que comprueban el sistema anárquico y egoísta en la arena internacional; el traslape de la racionalidad entre el comportamiento micro al macro y el beneplácito de haber surgido en el territorio que por ahora se reconoce como el centro del sistema.

Con todo, un problema de la visión restringida de la seguridad es que las percepciones, creencias e intenciones son atributos individuales y sociales complejos, no cualidades que posee un constructo personificado llamado "Estado"⁷⁰. La diversidad de preocupaciones y la imposibilidad de mantener una historia lineal, obstaculiza el seguir un solo patrón de conocimiento. Así, el enfoque tradicional aporta variables para algunos tipos de seguridad más se encuentra imposibilitado para resolver la totalidad de las preocupaciones del siglo XXI.

1.1.2 La visión amplia de la seguridad

El fin de la Guerra Fría permitió estudiar la efectividad de la visión reduccionista de la seguridad y dar escucha a las demandas de otros sectores quienes justificaban la importancia de considerar nuevos actores, escenarios e

⁷⁰ Keith Krause; Michael C. Williams, *op. cit.*, p. 240.

interacciones influyentes en la inseguridad global. El ambiente posterior a 1991, proclamaba la diversificación de la agenda internacional en materia de seguridad con el propósito de poder incluir sus preocupaciones en los esfuerzos de cooperación.

En las siguientes cuartillas se nombran a las personas que impulsaron la apertura del tema militar que yacía en el enfoque tradicional de las rrii; después se da un panorama sobre distintas definiciones de la seguridad ampliada. Simultáneamente, se enuncian las razones por las cuales se considera deben renovarse los postulados para estudiar a la seguridad junto con las debilidades señaladas por la corriente clásica, el realismo político.

De inmediato se presentan la teoría crítica, el constructivismo, el rechazo de las teorías feministas por verse relegadas del análisis y finalmente, la seguridad humana como muestra de los estudios en el marco de esta nueva ola de pensadoras y pensadores que innovan en la formación de una concepción de seguridad personal, nacional e internacional más justa para todos los involucrados.

Así, desde 1980 el concepto de seguridad se ha ampliado gradualmente, teniendo como exponentes a Krell, Jahn, Lemaitre, Wæver, Tromer, Barry Buzan, Wilde. Por su parte, Francesca Gargallo, Ochy Curiel, Maria Galindo, Silvia Federici, Cynthia Enloe son algunas de las autoras que vinculan al feminismo con los estudios de las relaciones internacionales.

En vista de que la seguridad ha sido un tema invariable de las RRII, la academia ha señalado dos sentidos de la seguridad. En su sentido objetivo mide la ausencia de amenazas, vulnerabilidades, desafíos y riesgos; mientras que en el sentido subjetivo se refiere a las preocupaciones de seguridad asociadas con el espacio-temporal, siendo el último un análisis con elasticidad⁷¹ en el cual “encontraremos tantas definiciones de seguridad como naciones en el mundo⁷²”.

La aceptación de una agenda amplia de la seguridad no ha sido homogénea. En los países de la Organización para la Cooperación y el

⁷¹ Enrique Gomáriz, *La doctrina de la seguridad democrática y el impacto paradigmático de la crisis global*, en María Cristina Rosas, *seguridad hemisférica e inseguridad global*, México, UNAM/Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, 2004, p.12.

⁷² Jessica Rubí Rodríguez Balderas, *Tesis de Licenciatura: Amenazas a la seguridad humana en situaciones de postconflicto armado: El caso de Sudán del Sur*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2018, 3-42 pp.

Desarrollo Económico (OCDE) predomina una concepción amplia y profunda de seguridad, mientras que los países del Medio Oriente, de Asia y de varios países de América se adhieren aún a un concepto militar.

“La forma en que se conceptualiza a la seguridad de manera internacional está directamente vinculada con los actores que participan en su conceptualización y de la clasificación de las amenazas que estos consideren repercuten y/o afectan a sus valores intereses y percepciones”⁷³. Por consiguiente, las causas de un nuevo paradigma de estudio se pueden dividir en:

El descontento de algunos académicos con los fundamentos neorrealistas que han caracterizado el campo, la necesidad de responder a los desafíos planteados por el surgimiento de un orden de seguridad posterior a la Guerra Fría y el deseo continuo de hacer que la disciplina sea relevante a preocupaciones contemporáneas. A pesar de mucha discusión, los académicos no han llegado a un consenso sobre cómo debería ser una concepción de seguridad construida de manera más amplia⁷⁴.

Así, se intenta ampliar la concepción neorrealista de la seguridad para incluir una gama más amplia de amenazas. En lugar de poner en el centro al aspecto militar, se incluyen temas de índole económico, político, medioambiental, social y de género con base en la elección de cada Estado sobre sus intereses nacionales.

Según Buzan “la seguridad es la habilidad de los Estados y sociedades de mantener su identidad independiente y su integridad funcional⁷⁵”. Al incorporar al componente identitario, la memoria histórica juega un rol fundamental puesto que se entiende que la independencia e integridad se logran a través de la cohesión de las ideas y sentires de la colectividad transmitidas de generación en generación.

En cambio, Stephen Walt define los estudios de seguridad como “el estudio de la amenaza, el uso y el control de la fuerza militar”⁷⁶. En oposición, la academia que impulsa la apertura de temas considera que al seguir exclusivamente al realismo político los Estados se preparan para prevenir o

⁷³ Marco Antonio Rivera Molina, *Tesis de Licenciatura: Militarización y privatización de la seguridad en América Latina: La reconfiguración del Estado en el uso de la fuerza y el papel de las empresas privadas de seguridad en el siglo XXI*, México, UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2020, pp.24-25.

⁷⁴ Keith Krause; Michael C. Williams, *op. cit.*, p.231.

⁷⁵ Barry Buzan, *People, states and fear*, *op. cit.*, p.368.

⁷⁶ Keith Krause; Michael C. Williams, *op. cit.*, p.232.

participar en la guerra. Con ello, se cae en la falacia de tener las mismas perspectivas de seguridad sin importar el lugar de enunciación dentro del tablero mundial.

Wyn Jones afirma: 'Seguridad' significa ausencia de amenazas. La emancipación es la liberación de las personas (como individuos y como grupos) de aquellos impedimentos físicos y humanos que les impiden hacer lo que libremente escogerían hacer: la guerra y la amenaza de guerra son algunos de estos impedimentos, al igual que la pobreza, la educación deficiente, la opresión política. La seguridad y la emancipación son dos caras de la misma moneda. La emancipación y no el poder producen la verdadera seguridad⁷⁷.

Con base en la definición de Wyn Jones, el sistema internacional ha sido el causante de tener ciudadanos inseguros. Según el Derecho, son los Estados quienes pueden declarar las guerras, quienes privatizan la tierra y la naturaleza en nombre de la Nación. Por ello, la emancipación requiere priorizar a las personas que habitan lugares reales en lugar de perpetrar la abstracción de un sistema alejado del sentir de la población.

Tomando como referencia la Paz de Westfalia, la humanidad lleva 373 años esperando que el sistema interestatal pueda lograr una repartición de la riqueza que permita a todas las personas cubrir sus necesidades básicas diariamente. Desde el 2018, el Banco Mundial reportaba que casi la mitad de la población mundial vivía con menos de 6 dólares, lo cual reflejaba una inseguridad económica latente, más que iba disminuyendo a paso lento.

Ahora bien, en la coyuntura de la pandemia del COVID 19 se prevé que la pobreza extrema mundial aumentará por primera vez en más de 20 años como resultado de las secuelas del coronavirus, agravadas por los conflictos y el cambio climático, que ya estaban desacelerando los avances en la reducción de la pobreza⁷⁸.

Las discusiones destinadas a extender los temas de atención de la agenda de seguridad han cuestionado si el nivel de análisis debe descender al individual o humana; al regional; al global o permanecer en los márgenes estatales bajo un trabajo multilateral que trascienda al dilema de la seguridad⁷⁹.

⁷⁷ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *op. cit.*, p.347.

⁷⁸ Banco Mundial, *Pobreza*, [en línea], Estados Unidos, Banco Mundial, 7 de octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#:~:text=La%20tasa%20de%20pobreza%20extrema,menos%20de%20USD%205%2C50.>, [consulta: 6 de mayo del 2021].

⁷⁹ Keith Krause; Michael C. Williams, *op. cit.*, p.232.

En palabras de Keith Krause y Michael C. Williams:

No es sorprendente que los intentos de ampliar y profundizar la agenda neorrealista de los estudios de seguridad se hayan encontrado con una defensa enérgica. Las llamadas a expandir el campo, aunque pueden parecer convincentes e incluso buscar fines loables, se consideran desde la perspectiva neorrealista como alejar los estudios de seguridad de su enfoque y métodos tradicionales y hacer que el campo sea intelectualmente incoherente y prácticamente irrelevante⁸⁰.

Asimismo, Booth apunta las siguientes deficiencias del realismo: es irrealista, tiene una teoría estática que reprueba el examen práctico, sus supuestos silenciosos son regresivos, cuenta con una agenda limitada, sus éticas son hostiles a los intereses humanos, y es intelectualmente rígido. El autor destaca que este planteamiento del mundo sobrevive porque su enfoque congenia con la hegemonía intelectual⁸¹.

Es posible identificar dos filosofías de seguridad predominantes, cada una de las cuales surge de puntos de partida fundamentalmente diferentes. La primera puede ubicarse dentro del realismo mientras que la segunda cabe dentro del paradigma de la sociedad global al ser efecto de las relaciones interdependientes de cada uno de los actores. Así,

La primera filosofía considera que la seguridad es prácticamente sinónimo de acumulación de poder. Desde esta perspectiva, la seguridad se entiende como una mercancía (es decir, para estar seguros, los actores deben poseer ciertas cosas como propiedad, dinero, armas, ejércitos, etc.). En particular, se cree que el poder es el camino hacia la seguridad: cuanto más poder (especialmente el poder militar) puedan acumular los actores, más seguros estarán. La segunda filosofía... considera que la seguridad se basa en la emancipación; es decir, una preocupación por la justicia y la provisión de derechos humanos. Desde esta perspectiva, la seguridad se entiende como una relación entre diferentes actores más que como una mercancía. Estas relaciones pueden entenderse en términos negativos (es decir, la seguridad se trata de la ausencia de algo amenazante) o en términos positivos (es decir, que involucran fenómenos que permiten y hacen posible las cosas)⁸².

Con el fin de la bipolaridad, la confrontación Este-Oeste se fue desdibujando y nuevas ideas entorno a la seguridad pudieron tener un espacio en los centros de estudio. En consonancia con ello, Caroline Thomas (1987) diferencia entre dos enfoques de la seguridad:

El primer enfoque fue adoptado por aquellos Estados del mundo desarrollado que estaban relativamente satisfechos con el status quo y veían la seguridad principalmente en términos de su mantenimiento. Privilegiaron la estabilidad del sistema existente como

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *op. cit.*, p. 348.

⁸² Paul D. Williams (Coord.), *op. cit.*, p. 6.

principal preocupación de seguridad. El segundo y más holístico enfoque, argumentó Thomas, fue adoptado por aquellos estados del Tercer Mundo que incluyeron temas económicos, políticos y ambientales en su agenda de seguridad. En consecuencia, muchos (pero no todos) los Estados del Tercer Mundo vieron un cambio en el status quo no necesariamente como una amenaza, sino más bien como propicio para la seguridad, siempre que, por supuesto, el cambio fuera hacia la creación de una estructura económica internacional sensible a las necesidades de los estados en desarrollo⁸³.

Las personas adscritas a la escuela crítica, argumentan la transición de la seguridad exclusivamente militarista a una que incorpore la liberación de los seres humanos del sufrimiento de amenazas no militares como las ambientales, la pobreza y la opresión estatal que, al ser el individuo el objeto de referencia de un concepto de seguridad anclado en la emancipación, son igualmente merecedores de consideración⁸⁴.

Los estudios críticos de la seguridad y por consiguiente la visión amplia pueden enmarcarse bajo la conceptualización de espacios negativos dentro de la academia al ir en contra del *status quo* predominante. Parafraseando a David Herrera Santana, son los lugares que se

rehúsan a someterse a una realidad instaurada, al lenguaje, al orden, a las convenciones y a las imágenes vigentes de esa realidad y cuya negatividad queda de manifiesto en dos grandes sentidos: ya sea en la medida que presta asilo o refugio a individuos inconformes con la modernidad capitalista, y con ello se preserva en otra forma una alternativa a la realidad “segura” afirmado por el establishment; o bien en cuanto a que sirve para negar dicha realidad, mostrando sus fallas y denuncian a aquellos que al afirmarla y anteponerse a cualquier otra opción de sociabilización, difaman y excluyen toda construcción alternativa o diferente⁸⁵.

En la década de 1980, Nicholas Onuf propuso un enfoque innovador para estudiar la seguridad; el constructivismo. La máxima de esta teoría es la construcción social junto con la interacción intersubjetiva donde cada persona o agrupación social define qué y quiénes amenazan su seguridad, la preservan o la fortalecen. Al surgir a la par de la posmodernidad, niega la verdad universal y por lo tanto declina la idea sobre una sola definición de seguridad personal, comunitaria e internacional.

⁸³ Pinar Bilgin, “Individual and Societal Dimensions of Security”, *International Studies Review*, núm. 2, vol. 5, s/lugar, Wiley on behalf of The International Studies Association, 2003, p. 5.

⁸⁴ Columba Peoples, “Security after emancipation? Critical Theory, violence and resistance”, *Review of International Studies*, núm. 3, vol. 37, Reino Unido, Cambridge University Press, Julio del 2011, p.1118.

⁸⁵ David Herrera Santana, “Violencia, hegemonía, y transformación social: los despliegues estratégicos de la dominación y las posibilidades de la emancipación” en *Apuntes teórico metodológicos para el análisis de la espacialidad: aproximaciones a la dominación y a la violencia*, México, Monosílabo/UNAM/Filosofía y Letras, s/año, p.152.

El *think tank* más importante del constructivismo es la Escuela de Copenhague, la cual tiene por referentes a Ole Wæver, Barry Buzan y Jaap de Wilde. Su principal contribución es el concepto de “*titulización*”, enunciada por primera vez en 1995 por Wæver, que se refiere a la construcción o declaración discursiva de la amenaza.

Si es aceptado como tal por una audiencia relevante, esto permite la suspensión de la política normal y el uso de medidas de emergencia para responder a esa crisis percibida⁸⁶. De forma similar, se reconoce la labor de esta institución por la teoría de *seguritización* de Wæver, la cual define el proceso intersubjetivo de la seguridad como socialmente construido.

Un ejemplo del constructivismo utilizado a conveniencia tuvo cabida en 2003 con la invasión de Irak. Así, la creación de un falso imaginario colectivo trajo consigo la condena que justificaría la intervención y el posterior cambio de régimen. De esta manera, los medios de comunicación propagaron la idea sobre que el culpable de los atentados del 11 de septiembre del 2001 había sido Sadam Hussein.

En la lógica de Estados Unidos, Irak merecía un castigo ejemplar por haber puesto en peligro su seguridad nacional. Además, no necesitaba de la legitimidad de la totalidad de la sociedad internacional ya que como el Estado garante de la seguridad internacional se auto proclamaba como el defensor y exterminador de la denominada Guerra contra el terrorismo.

Para los constructivistas, entonces, la seguridad es una construcción social específica del contexto. En lugar de desarrollar definiciones abstractas de seguridad, los constructivistas parten de la premisa de que haríamos mejor en enfocarnos en cómo se le da significado a la seguridad dentro de estos contextos y analizar las implicaciones que esto tiene para la práctica política. Al explorar cómo se le da significado a la seguridad, los constructivistas han enfatizado que la seguridad es un lugar de negociación (entre líderes políticos y audiencias nacionales en particular) y disputa (entre diferentes actores que elaboran diferentes visiones de "nuestros" valores y cómo "deberíamos" actuar)⁸⁷.

Con base en lo anterior, se explica la relevancia de los factores sociales, culturales e históricos que fomentan que se den formas particulares de significado a los diferentes actores y sus intenciones. Pues aunque el constructivismo emerge desde la tolerancia y la pluralidad, en la *praxis* se puede

⁸⁶ Paul D. Williams (Coord.), *op. cit.*, pp. 68-69.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 64.

tergiversar su sentido para globalizar una cosmovisión sobre las demás. Con ello, la disputa se traslada al espectro de los símbolos y el lenguaje.

En resumen, el elemento diferenciador en los temas de seguridad entre los constructivistas y las personas adeptas a la teoría crítica se encuentra en que los primeros se desprenden de una sola idea de seguridad para permitir que cada individuo sea capaz de determinar su significado y quiénes son los agresores de la misma. Por su parte, los críticos aseguran que el camino a la seguridad es a través de la emancipación del poder hegemónico.

Cabe destacar las diferencias entre ambas perspectivas, más no por ello son excluyentes. Al complementar el constructivismo con la teoría crítica, tienen en común su compromiso de evitar definiciones abstractas de seguridad junto con la apertura a no subalternizar otros enfoques teóricos tales como los feminismos, el buen vivir, entre otros.

En la corriente constructivista, el Estado debe contar con los elementos suficientes para que su población se sienta identificada y quiera trabajar en la consolidación de un sentimiento compartido en pro del mantenimiento de la Nación⁸⁸. De tal modo, la seguridad es paralela a la identidad cultural, socioeconómica y de perspectiva de género.

La visión amplia y el constructivismo pronuncian la diversidad como una fortaleza. Sin embargo, la flexibilización de temas ha soslayado por completo la seguridad de género, replicando las prácticas verticales criticadas en la visión restringida de la seguridad. Distintas teóricas feministas han denunciado lo anterior y han realizado análisis de la mano de propuestas teóricas para subsanar el lugar que les pertenece en la historia.

Lene Hansen, conocida por su crítica hacia la Escuela de Copenhague en relación a la ausencia del género en el análisis de la seguridad destaca que las "voces dominantes" contribuyen a silenciar aún más a los que ya están marginados de los debates sobre seguridad. También, cuestiona ¿qué audiencia necesita estar convencida de la legitimidad de un movimiento de titulación?⁸⁹.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 62.

⁸⁹ *Ibidem*, pp. 70-71.

Las interrogantes de Hansen ponen de manifiesto el androcentrismo en la teoría y práctica de las relaciones internacionales, lo cual es congruente por ser un reflejo de la sociedad patriarcal en la que nos encontramos.

Si bien es cierto que las mujeres deben tener un asiento en las salas de negociación y decisión, no es suficiente. La única forma de extirpar las ideas y comportamientos machistas del imaginario colectivo no se reduce a cuotas de género sino que tiene que ver con la reconfiguración sistémica y simbólica de las manifestaciones de la violencia para evitar que sucedan.

Una verdadera visión amplia de la seguridad debe propiciar la eliminación de los roles de género, interseccionar los elementos de raza, clase y sexo genéricas. Asimismo, el reconocimiento de las relaciones de poder entre los Estados y las élites resulta imprescindible para crear ambientes seguros para todas las personas y no para la minoría.

Otro enfoque teórico que ha surgido bajo el cobijo de la visión amplia de la seguridad es la seguridad humana. El concepto se introduce en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1994), con una orientación antropocéntrica pretende liberar del miedo y de las necesidades a través de 7 grandes ejes: seguridad personal, seguridad comunitaria, seguridad política, seguridad de la salud, seguridad económica, seguridad alimentaria y seguridad medioambiental.

Si bien es cierto que dicha corriente se divide en los que suponen que la satisfacción de las preocupaciones de la persona logran la seguridad de la misma - seguridad humana- otras corrientes optan por el cambio de la metodología utilizando a las colectividades como referencia⁹⁰. En ambos casos, el fin último es la seguridad de la sociedad.

Al atender las necesidades de la unidad más pequeña del Estado, el ser humano, se elimina la abstracción de las relaciones internacionales como entes constituidas *per se*, se humaniza la interacción y se pone de manifiesto el hecho sobre la imposibilidad de tener un Estado sin una colectividad conformada por seres con conciencia y capacidad de agencia intrínseca.

⁹⁰ Barry Buzan; Ole Waever; Jaap de Wilde, *op. cit.*, p.35.

Tabla comparativa de los tipos de seguridad

| Grado de expansión | Determinación (¿qué seguridad?) | Objeto de referencia (¿seguridad ante quién y ante qué?) | Valor en riesgo (¿seguridad de qué?) | Fuentes de amenazas (¿seguridad de quién y de qué?) |
|--------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| sin expansión | nacional (política, militar) | Estado-nación | soberanía, integridad territorial, relaciones de poder | otros Estados, terrorismo, actores subestatales, guerrilla, adm |
| incrementado | societal | naciones, grupos sociales, movimientos sociales | unidad nacional, identidad, gobernanza, tolerancia, cosmovisión | otras naciones, inmigrantes, Internet, culturas ajenas, medios masivos |
| radical | humana | individuos, humanidad | supervivencia, calidad de vida, subsistencia, bienestar, igualdad, desarrollo, oportunidades | Estado, globalización, élites, terrorismo, crimen organizado, diferencias sociales |
| ultra-radical | ambiental | ecosistemas, humanidad, gases tóxicos de efecto invernadero | sustentabilidad, industrialización, consumismo, desarrollo, modernización, futuro, resiliencia | naturaleza, cambio global, calentamiento global, crecimiento poblacional, modelos de desarrollo, etn, biotecnología |
| trans-radical | de género | relaciones de género, indígenas, minorías, niños, ancianos, grupos vulnerables | equidad, igualdad, identidad, solidaridad, representaciones sociales, cultura y cosmovisión | patriarcado, intolerancia, instituciones totalitarias (gobiernos, iglesias, élites), violencia, cultura dominante, discriminación |

Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, "Introducción: Globalización y desafíos ambientales cambian la conceptualización de seguridad en América Latina" en *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Centro de Ciencias de la Atmósfera/Senado de la República, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 200, p.47.

A modo de conclusión, la visión amplia de la seguridad remueve las jerarquías entre los países desarrollados y en vías de desarrollo para crear una relación más horizontal de las necesidades e intereses de todos los grupos que configuran el nuevo escenario mundial. Del mismo modo, se otorga la misma relevancia a los nuevos temas que habían sido invisibilizados por la carrera armamentista de las dos superpotencias.

Se asume que la seguridad no es solamente sobre el miedo o el uso de la fuerza, sino que se trata de la creación de espacios, construcción de capacidades y habilidades partes de la producción de la seguridad individual, colectiva y estatal. "Además se pregunta cómo, para quién y por quién se produce la seguridad, exponiendo los valores y contextos detrás de las prácticas de seguridad"⁹¹.

⁹¹ Gunhild Hoogensen Gjørsv, *op. cit.*, p.843.

El fin de la Guerra Fría permitió que las voces inconformes con la forma y fondo de la conceptualización tradicional de la seguridad realicen aportes a la disciplina con la intención de desmilitarizar las relaciones internacionales. A partir de ello, la visión amplia de la seguridad enfatiza en la necesidad de vincular a los actores atípicos en la toma de decisión fuera y dentro de la superestructura.

La visión amplia de la seguridad sería el preludio de posteriores enfoques que van a apostar por el desarrollo y el crecimiento económico como método para alcanzar la seguridad individual, social, nacional e internacional para explicar una parcela de la realidad. Ahora bien, tras el expansionismo del sistema capitalista, la globalización es el nuevo concepto que cuestiona los postulados que se tenían sobre la significación de la seguridad.

1.1.3 La seguridad desde la globalización.

Al final de la Guerra Fría, Estados Unidos se enunció como el triunfador lo cual permitió al mundo comenzar a preocuparse por otros temas no concernientes a la catástrofe nuclear. Ello, sumado a la insatisfacción de la capacidad explicativa del paradigma tradicional en las Relaciones Internacionales propiciaron la búsqueda de nuevas respuestas sobre el fenómeno emergente que avanzaba en toda la faz de la Tierra: la globalización.

En la coyuntura posterior al enfrentamiento de las dos superpotencias, los cambios que trajo consigo la sociedad global exigen conocer las premisas y los cambios que implica la globalización. A continuación se explica la seguridad desde los postulados de la globalización.

Se comienza por definir qué es la globalización y qué sistemas económicos posibilitan su realización; después, se cuestiona cuál es el rol del Estado en este nuevo paradigma para continuar con la descripción de los elementos teóricos de la globalización; luego, se exponen los cambios que trajo este modelo en la vida social, económica y cultural de las personas donde las empresas transnacionales tienen un rol clave.

Más tarde, se cuestiona si la globalización es causante de la seguridad o la inseguridad es consecuencia de la globalización. Para terminar con la interdependencia compleja, la cual se ejemplifica mediante algunos movimientos

en contra de la perpetuación del sistema neoliberal y de la privatización, nacional e internacional, de la seguridad.

A partir de 1980, la característica de la globalización va a ser el reconocimiento y aceptación del sector empresarial en funciones y servicios públicos anteriormente atribuidos al Estado⁹². De ahí, el gran tema a estudiar en esta sección es el rol que tienen las esferas pública y privada en relación a la seguridad.

En la era de la globalización la influencia de uno sobre otro(s) no depende de la destreza de un ejército; sino de la capacidad de las empresas para internacionalizarse sin injerencia de las medidas proteccionistas que puedan emprender terceros en su contra.

Así, el denominado *laissez faire- laissez passer* sólo es posible con la reducción o eliminación de aranceles. No obstante, es imperante la necesidad de recordar que la globalización no es un proceso meramente económico, sino que involucra elementos de tipo ideológico, político, cultural y sexo-género. Así, Ana Sabaté define a la globalización como:

La globalización es entendida fundamentalmente como un proceso económico; sin embargo, conviene ampliar su significado ya que, en la práctica, constituye la expansión a nivel mundial de unas formas de pensamiento y de una cultura –la occidental– que implican el mercantilismo, la explotación de la Naturaleza y, de hecho, la marginación de los más desfavorecidos: mujeres, pobres y culturas no occidentales. No es de extrañar por tanto que la globalización esté agravando el deterioro medioambiental así como las condiciones de vida de las mujeres no occidentales⁹³.

Una de las principales diferencias entre el paradigma tradicional de la seguridad en comparación con la perspectiva globalista es la posibilidad de reconocer y ceder poder a nuevos actores. Citando a Celestino del Arenal:

Uno de los más importantes cambios ha sido el debilitamiento del papel y significado del Estado, como entidad soberana y como estructura capaz de garantizar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos, y la aparición de nuevos actores, tanto intergubernamentales como no gubernamentales, de las relaciones internacionales, que, por su acción transnacional, tienden a limitar aún más el margen de maniobra de los Estados. El sistema internacional ha perdido, pues, el carácter estatocéntrico anterior⁹⁴.

⁹² Azucena Guzmán Roblero, *op. cit.*, p.30.

⁹³ Alicia Girón (Coord.), *Género y globalización*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, 2009, primera edición, p.28.

⁹⁴ Celestino del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, España, Tecnos, cuarta edición, p.32.

En cierta medida, la globalización ha propiciado que los Estados actúen de manera irracional al ser quienes posibilitan y empoderan a los actores transnacionales cediendo parte de su poder. No obstante, el capital transnacional necesita de la figura estatal para poder expandir sus mercados a través de los tratados de libre comercio.

En palabras de la Mtra. María de los Ángeles Meneses “el gobierno neoliberal impone un esquema donde interviene cada vez que es necesario para recrear un orden en el mercado porque toma conciencia de que el orden natural del mercado como tal no existe sino que es resultado de un orden legal construido precisamente a partir de una intervención gubernamental”⁹⁵.

Ahora bien, los componentes esenciales para que exista seguridad en un sistema guiado por los parámetros de la globalización son:

1. *Estado mínimo*: Los gobiernos no deben regular la economía, ya que será dirigida por el propio mercado. No se debe interferir en la redistribución de la riqueza pues la posición socioeconómica corresponde con el trabajo individual acumulado. Así, sus obligaciones se reducen a la desregulación, a la expansión de la propiedad privada y a la firma de acuerdos de libre comercio.
2. *Libre mercado*: Todos los actores son participantes del mercado en el supuesto de que tienen algo que comprar y/o que vender aunque sea su persona reducida a la condición de mercancía bajo la etiqueta de “recurso humano”. El libre flujo de bienes y servicios debe ser posibilitado en cuanto a infraestructura, capacidad logística y estatal.
3. *Libre competencia*: La regla es la igualdad; no la equidad. Todos los involucrados deben competir permanentemente sin importar las diferencias, históricas, políticas, económicas o sociales. El principio se rige bajo la idea del ser humano como un ente individualista que debe procurar la máxima competitividad y ganancia en todas las esferas de la vida.
4. *Privatización y protección de la propiedad privada*: El deber del gobierno es proveer de infraestructura, servicios y recursos a la esfera privada para

⁹⁵ María de los Ángeles Meneses, “El neoliberalismo de la teoría a la práctica”, en Edmundo Hernández Vela (editor) y Sandra Kanety Hernández Zavaleta (coord.), *Política Internacional: Temas de Análisis 6*, México, UNAM/ Del Lirio, 2018, p.34,

que pueda actuar en completa libertad. Posteriormente, es responsabilidad del Estado deshacerse de los bienes públicos para que la propiedad privada pueda ser protegida y expandida⁹⁶.

Las promesas de la globalización son los avances de las tecnologías de la información, la comunicación, el internet y la transmisión satelital. En vista de lo anterior, algunos autores consideran que ha provocado el surgimiento de una especie de "nuevo continente sin tierra", en el cual las fronteras convencionales prácticamente desaparecen, dando lugar a la aparición de una "nueva economía"⁹⁷.

En el afán de aumentar las ganancias económicas de la corporación, la seguridad de las personas puede verse vulnerada por el extractivismo, los sueldos bajos, entre otras. La globalización tiene desventajas individuales y colectivas por entender a la felicidad, exclusivamente, como sinónimo de acumulación de bienes materiales, lo que trae consigo una constante insatisfacción personal y el colapso medioambiental.

Para ilustrar lo anterior, el expresidente de Uruguay, Pepe Mujica, decía que “cuando compras algo no lo compras con dinero, lo compras con el tiempo de tu vida que gastaste para tener ese dinero”. Con base en su ejemplo, en lugar de sostener vínculos intra e interpersonales basados en objetos materiales; Mújica invita a llevar una vida minimalista que posibilite tener tiempo para disfrutar la vida misma.

En el marco de la globalización, “la cultura se uniformo con una conciencia global de modernidad y progreso que está reforzada por organizaciones internacionales, multilaterales, transnacionales e instituciones económicas, financieras, científicas, ambientales, sociales, políticas, ideológicas, culturales y militares”⁹⁸, se convirtió en un instrumento de dominación.

Además del libre mercado de los bienes y servicios; ahora la globalización ha incorporado a las ideas, al conocimiento, a los juegos y a la música al catálogo de productos susceptibles a compra-venta. Por ello, las facilidades e inmediatez

⁹⁶ Edmundo Hernández Vela, “El neoliberalismo y los valores humanos”, en Edmundo Hernández Vela (Editor); Sandra Kanety Hernández Zavaleta (Coord.), *Política Internacional: Temas de Análisis 6*, México, UNAM/Del Lirio, 2018, p.19. en Marco Antonio Rivera Molina, *op. cit.*, pp.42-45.

⁹⁷ Alberto Romero, *Globalización y pobreza*, Colombia, Unariño, 2002, primera edición, pp.9-10.

⁹⁸ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *op. cit.*, p. 538.

de los intercambios han cambiado drásticamente pues hoy en día pueden solicitarse, pagarse y utilizarse completamente en línea, aumentando con ello el número de posibles compradores.

Más tarde, esa homogeneización de preferencias refuerza una sola visión del mundo, comúnmente compatible con el sistema económico, político y social de los países hegemónicos. Por lo tanto, la seguridad globalizada no se puede entender exclusivamente desde lo económico sino que intersecciona otros mecanismos para legitimar y perpetuar al sistema internacional.

Hay que rescatar que al estar subordinada la política a la economía, el comportamiento interestatal ya no puede regirse, solamente, en términos políticos y militares. En su lugar, las relaciones transnacionales, definidas por Keohane y Nye como “contactos, coaliciones, e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos”⁹⁹ cobran importancia al haberse inmiscuido en el interés nacional, motivo por el cual sus intereses son representados por el Estado.

Los simpatizantes de la globalización piensan que la interdependencia es sinónimo de seguridad para todas las partes. Se concibe como el pilar de la paz y la seguridad internacional, ya que se necesita de un ambiente de cooperación para poder extraer los recursos de un lugar, trasladarlos a un segundo que los ensamble y a un tercero que tenga la capacidad adquisitiva de inyectar tecnología, patentes y el marketing necesario para distribuirlos por todo el mundo.

Desde los promotores de la globalización, la inoperancia de una de las partes pone en peligro la cadena de producción y por lo tanto la seguridad de la globalización. De hecho, la estructura material junto con el régimen internacional son indispensables para vencer cualquier vulnerabilidad que ponga en entredicho cualquier variable de la seguridad del libre mercado.

Asimismo, se asegura la fortaleza del sistema neoliberal debido a la imposibilidad de revocación. Es así, como todos los países deben abrir sus industrias y sumar sus destrezas, valores agregados y demás ventajas que los

⁹⁹ Robert O.Keohane; Joseph S. Nye, *Transnational Relations and World Politics*, Estados Unidos, Harvard University Press, 2014, p.XL.

otros no tengan para aumentar su competitividad y por consiguiente, no perder el tren del desarrollo prometido por la modernidad parte de la globalización.

Por ende, “La necesidad de atender las demandas de desarrollo económico y social ha obligado al Estado a abrirse cada vez más al exterior, lo que ha acrecentado aún más esa interdependencia y restringido su margen de autonomía”¹⁰⁰. Razón por la cual, es cada vez más complejo distinguir entre un riesgo para la seguridad nacional y un riesgo para la seguridad mundial.

Una vez aclaradas las premisas básicas de la globalización, es imperante la necesidad de dar fe a los principales postulados de la academia que no comparte la misma significación de la globalización y sobretodo conocer porque asimilan la globalización como la causa de la inseguridad personal, comunitaria e internacional.

Los autores, reconocen como actores a las relaciones interestatales, transnacionales y no gubernamentales; aceptan la existencia de la interdependencia más enfatizan en el carácter asimétrico de la misma y, finalmente denuncian los favores de la globalización para los centros, manteniendo la precarización de las periferias.

Contrarios a la primera concepción de la globalización como método para garantizar la seguridad internacional, Gilberto López y Rivas señala que la *mano oculta* del mercado nunca funciona sin *el puño oculto* como “una nueva forma de colonialismo, puesto que en el fondo lo que se ha hecho es reemplazar viejas formas de sometimiento, por otras más sofisticadas, impidiendo superar la distribución desigual del poder y la riqueza en el mundo”¹⁰¹.

La denominada Escuela neomarxista habla sobre:

Lo que realmente determina el sistema internacional actual no es la noción de interdependencia, en el sentido positivo con que se define por los transnacionales de los países desarrollados... Desde esta perspectiva transnacional de inspiración marxista la noción de interdependencia no es sino un subterfugio neoliberal para esconder o ignorar el imperialismo occidental¹⁰².

De esta forma, se cuestiona la veracidad de un régimen internacional que comparte los mismos valores, principios y normas esenciales del sistema. Al tomar en cuenta la historia, el estilo de vida y los intereses de cada región, niegan

¹⁰⁰ Celestino del Arenal, *op. cit.*, p.32.

¹⁰¹ Alberto Romero, *op. cit.*, p.13.

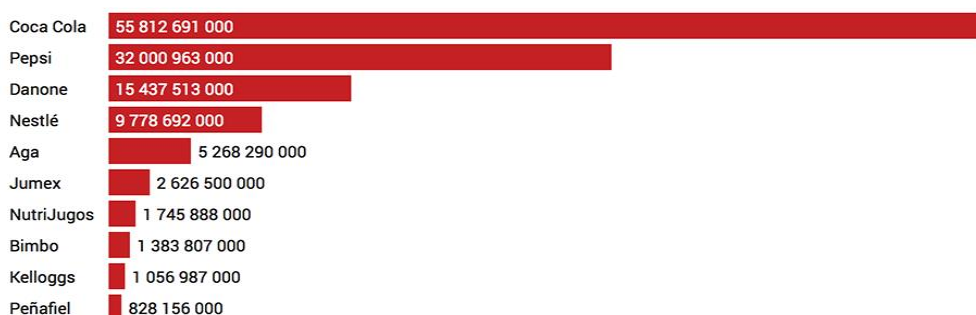
¹⁰² Celestino del Arenal, *op. cit.*, p.313.

la posibilidad de poder alcanzar el mismo desarrollo. Por ejemplo, si se compara a los 20 países más ricos con los 20 más pobres encontramos:

Los primeros utilizan el 74% de las líneas telefónicas, mientras los demás sólo el 1,5%. Los 20 más ricos consumen el 45% de la carne y el pescado ofrecidos por el mercado, y los 20 más pobres apenas el 5%. En materia de energía, los 20 países más ricos consumen el 58%, en tanto que los 20 más pobres, sólo el 4%. Respecto al papel, el 87% de la producción queda en los 20 países más ricos, y el 1% en los 20 más pobres¹⁰³.

Se parte del pensamiento de las transnacionales como las entidades que destruyen a la naturaleza, así como las culpables de la desintegración comunitaria. Por ejemplo, la Comisión Nacional de Agua ha estimado que 6 empresas (Coca Cola, Pepsi, Danone, Nestlé, Bimbo y Aga), extraen anualmente 133 mil millones de litros de agua del territorio mexicano; cifra alarmante si se considera que el 24% de los hogares no tienen agua diariamente, situando a México en el segundo lugar de Latinoamérica en estrés hídrico¹⁰⁴.

Gráfica de litros de agua extraídos anualmente



Fuente: Conagua

Kenia Velázquez, “En un país con sed, sobra el agua para la industria de las bebidas chatarra”, en *México Social. La cuestión social en México*, [en línea], México, México Social, 1 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.mexicosocial.org/agua-industria-comida-chatarra-coca-cola-bebidas-azucaradas-produccion-de-refrescos-poplab/#:~:text=Coca%20Cola%20consume%20el%20agua,litros%20de%20agua%20al%20a%C3%B1o.>, [consulta: 15 de mayo del 2021].

La región de América Latina es reconocida por la lucha contra el colonialismo, el neocolonialismo y después contra el neoliberalismo. Por consiguiente, al haber sido testigo de los estragos de los tres procesos

¹⁰³ Alicia Girón, *op. cit.*, p.29.

¹⁰⁴ Kenia Velázquez, “En un país con sed, sobra el agua para la industria de las bebidas chatarra”, en *México Social. La cuestión social en México*, [en línea], México, México Social, 1 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.mexicosocial.org/agua-industria-comida-chatarra-coca-cola-bebidas-azucaradas-produccion-de-refrescos-poplab/#:~:text=Coca%20Cola%20consume%20el%20agua,litros%20de%20agua%20al%20a%C3%B1o.>, [consulta: 15 de mayo del 2021].

mencionados han creado espacios independientes de la lógica capitalista así como de la idea de una Nación por cada Estado; siendo ejemplos de ello Cherán en Michoacán y los Caracoles en Chiapas.

Así, en 1994 el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), envió un mensaje de rechazo a las políticas neoliberales a las que se sujetaba el gobierno mexicano en turno para tener un mayor crecimiento económico. Con base en su visión del mundo, la comunidad chiapaneca denuncia constantemente los efectos perjudiciales de la globalización en general y para sus pueblos indígenas en particular.

Las demandas del EZLN se basan en la experiencia de ser perjudicados por las decisiones del sector privado transnacional junto con las confrontaciones de los conflictos de interés con el Estado por no respetar su autodeterminación, su territorio, ni los recursos pertenecientes al mismo. Al tener una cosmovisión de coexistencia con la naturaleza, no sólo rechazan la mercantilización de la misma sino que también exigen la expulsión de las multinacionales que violentan su forma de vivir.

Sayak Valencia, nombra a ese fenómeno *capitalismo gore*, o sea, el derramamiento de sangre explícito e injustificado (precio a pagar por el Tercer Mundo que se aferra a seguir las lógicas del capitalismo, cada vez más exigentes), frecuentemente mezclados con el crimen organizado, el género y los usos predatorios de los cuerpos, como herramienta de la necropolítica¹⁰⁵.

En el mismo sentido, Magdalena Valdivieso manifiesta:

No sostenemos que la ideología patriarcal sea “privativa” del capitalismo, pero sí que los sistemas capitalista y patriarcal se hallan en el actual patrón de poder, tan estrechamente interrelacionados que se refuerzan mutuamente; el sexismo no es privativo del capitalismo, pero ambos se articulan conformando un sustrato de dominación. La división sexual del trabajo, por ejemplo, que se corresponde con la separación entre espacio público y privado y la adscripción de la mujer al espacio privado, es una separación patriarcal, necesaria para el desarrollo capitalista, como lo es también para la organización de la vida política, con el hombre como protagonista¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Sayak Valencia, *Capitalismo gore*, España, Melusina, 2010, primera edición, p.15.

¹⁰⁶ Magdalena Valdivieso, “Globalización, género y patrón de poder” en Alicia Girón (Coord.), *op. cit.*, p.36.

Al tomar en cuenta la relación sexo-género, las cifras muestran que “el 70% de las personas en situación de pobreza en el mundo son mujeres”¹⁰⁷. El dato anterior, expone una de las múltiples variantes del sistema patriarcal existente donde las mujeres se ven doblemente violentadas. En primer lugar por el sistema capitalista y en segundo término por las relaciones sexo-género, es decir, los roles impuestos por la sociedad que ubica a la mujer al servicio y satisfacción del hombre.

Tanto los grupos en contra de la globalización como algunos de los movimientos feministas que luchan por su doble emancipación son parte de las resistencias que han explorado alternativas de economía de solidaridad, estrategias de supervivencia, encadenamiento productivo y bienestar colectivo para superar un modelo de explotación y consumismo con destrucción ambiental.

Lo anterior, dota de poder a las empresas junto con los países que las albergan ya que se establece una división entre los países exportadores e importadores de armamento en el mundo. En cuanto a los nuevos actores, la gravedad radica en que cualquiera con capacidad financiera suficiente puede volverse un comprador u ofertante dentro y fuera de los parámetros de la ley.

A modo de cierre, la seguridad desde la globalización estudia la inserción de nuevos actores que han modificado la teoría y la práctica sobre cualquier tipo de intercambio real, virtual e intelectual.

Por ello, la facilidad del sector privado para tomar decisiones y ser legitimado por el Estado Nación; el crecimiento económico como presunción del mejoramiento de la calidad de vida de una sociedad; el desdibujamiento del interés nacional e internacional; el avance tecnológico; la interconexión; la mercantilización de la Naturaleza para ser ofertada a la inversión extranjera como recurso natural; el aumento en la producción, intercambio y consumo de bienes y servicios y la ponderación de la economía sobre cualquier otro factor.

De forma análoga, afirman la existencia de un ambiente de cooperación donde la periferia buscará la supervivencia de su centro y viceversa, asegurando de esta forma la seguridad y la paz de la humanidad. En la postura antagónica,

¹⁰⁷ Vega Alonso de Val, *La pobreza tiene género*, [en línea], s/lugar, Amnistía Internacional, 17 de octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/la-pobreza-tiene-genero/>, [consulta: 21 de mayo del 2021].

critican las imperfecciones del sistema que concentra el poder, la riqueza y la tecnología en la minoría.

Finalmente, no se puede olvidar que para que exista seguridad en la globalización se necesita ir más allá del campo militar o económico. Contar con un dominio completo significa tener los mismos referentes culturales, las mismas industrias editoriales y audiovisuales con el propósito de configurar una sola línea discursiva, lo que convierte a las industrias culturales en herramientas de *soft power*.

1.1.4 La seguridad nacional en México del 2012 al 2018.

Desde 1648 la Paz de Westfalia da origen a la figura jurídica de los Estados, los cuales, al reconocerse recíprocamente dan comienzo a la política internacional. Al recordar la evolución del concepto de seguridad en las Relaciones Internacionales (RRII), se pueden encontrar elementos constitutivos de la seguridad nacional, tales como la defensa del territorio, la permanencia del gobierno y el mantenimiento poblacional.

Al reconocer que la seguridad es un concepto y práctica en constante cambio. En la coyuntura posterior a la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos recopiló las variables ya usadas para formalizar un nuevo concepto: la seguridad nacional. La flexibilidad del significado de la seguridad nacional ayudó a dotar de racionalidad al “diseño de estrategias, a un elevado costo, para reforzar las estructuras económica, militar y política del ‘mundo libre’”¹⁰⁸.

La aceptación y adhesión del modelo capitalista era imprescindible, puesto que, en esos momentos las dos superpotencias estaban luchando en todos los frentes por constituirse como el poseedor del sistema mundial. Por consiguiente, en 1947 el Acta Nacional de Seguridad de los Estados Unidos sería el primer documento en nombrar a la seguridad nacional.

Al tomar como punto de partida el contexto anterior, esta sección proporciona ciertas definiciones del significado de la Seguridad Nacional con la correspondiente señalización de los inconvenientes que ha tenido desde su teorización junto con la identificación de los elementos modificados en la *praxis*

¹⁰⁸ Robert O. Keohane; Joseph S. Nye, *op. cit.*, p.19.

según el espacio temporal donde sea utilizada. Luego, se comparan los propósitos de la seguridad pública y la seguridad nacional para comprender porque son políticas complementarias más no equivalentes.

Acto seguido se procede a ilustrar la perspectiva de Seguridad Nacional del período que va del 2012 al 2018 para conocer si lo predicado en los planes iniciales fueron seguidos a cabalidad o fueron modificados en el transcurso del sexenio. Entretanto, se identifica la pluralidad de las definiciones de seguridad y si ello tuvo alguna repercusión en la realidad del país. Finalmente, se relaciona a la extinta Ley de Seguridad Interior con la Primera Meta Nacional del Plan Nacional de Desarrollo.

En primer lugar, el diplomático George Kennan, quien es reconocido por su labor de contención de la expansión soviética describe la seguridad nacional como “la capacidad continua de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin transferencia seria, o amenaza de interferencia de potencias extranjeras”¹⁰⁹.

Por su parte, el periodista e investigador mexicano José Luis Piñeyro dice:

Entiendo por seguridad nacional, una situación donde la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno en turno y de las acciones de las instituciones del Estado. O sea, allí donde existe una relativa seguridad frente a retos potenciales o amenazas reales internas y externas, que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado¹¹⁰.

A su vez en su libro “Discordia y Colaboración”, Arnold Wolfers escribe que la seguridad nacional no tiene un significado preciso, sino ambiguo porque responde a la temporalidad junto a las condiciones específicas de cada espacialidad¹¹¹. La definición de Wolfers y la de Piñeyro son *ad hoc* a la visión amplia de la seguridad porque ambas consideran que el análisis debe incluir más componentes independientes del aspecto militar.

¹⁰⁹ Mario Laborie Iglesias, “La evolución del concepto de seguridad”, en Azucena Guzmán Roblero, *op.cit.*, pp.26-27.

¹¹⁰ José Luis Piñeyro, “Las Fuerzas Armadas Mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional: La seguridad nacional: lo que es o puede ser” en Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica (coordinadores), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, México, Colegio de México, 2010, p.178.

¹¹¹ Helga Haftendorn, “The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security”, *International Studies Quarterly*, núm. 1, vol. 35, s/lugar, Wiley on Behalf of The International Studies Association, 1991, p.5.

Desde la teoría política liberal, identificada en la corriente idealista de las RRll, la seguridad nacional no debe interponerse a la seguridad personal. Al contrario, pueden complementarse ya que tanto los individuos como los Estados deberían perseguir las mismas metas¹¹², debido a que sin la unidad no puede existir la totalidad. Siguiendo esta premisa el Estado es el proveedor de paz, orden y, por implicación, buen gobierno.

Uno de los problemas teóricos del carácter tradicional de la Seguridad Nacional ha sido la imposibilidad de estudiar los nuevos fenómenos de las rrii, por ejemplo, la migración. Con anterioridad, el Estado era hostil a los forasteros de determinadas nacionalidades, ahora el cambio climático, la violencia, la pobreza y la falta de oportunidades han propiciado que ningún territorio sea poblacionalmente homogéneo.

Lo anterior, pone en entredicho la viabilidad de un nacionalismo que pueda compaginarse en un sentimiento de Nación donde todas las formas de pensar sean respetadas sin jerarquizar los derechos de las personas originarias, colonizadoras, migrantes, refugiadas e incluso apátridas. Asimismo, la creación de políticas nacionales se ha ido complejizando con el fin de integrar a su población en lugar de dividirla.

Un complejo de seguridad se define como “un conjunto de Estados cuyas principales percepciones y preocupaciones de seguridad están tan interrelacionadas que sus problemas de seguridad nacional no pueden analizarse o resolverse de manera razonable por separado”¹¹³.

Si bien es cierto que tanto la seguridad internacional como el complejo de seguridad necesitan de dos o más miembros estatales, la diferencia se encuentra en el fin que persigue cada una. Mientras la primera lucha por posicionar las agendas de seguridad de las hegemonías en nombre de todos los miembros; el complejo de seguridad trabaja con temas específicos de interés e interdependencia mutua.

La teoría dice que la seguridad nacional es percibida como las acciones emprendidas por los gobiernos para asegurar la seguridad militar, económica, social, cultural o ideológica. Empero, en la práctica ha llegado a ser tan arbitraria

¹¹² J.Jackson-Preece, *op. cit.*, p.26.

¹¹³ Barry Buzan; Ole Waever; Jaap de Wilde, *op. cit.*, p.198.

que, en ocasiones, suele percibirse como una expresión conveniente a cualquier política de la que no se quiera sin rendir cuentas.

Dicho esto, la formulación ideal es la comunicación y cooperación de ambas para reducir con políticas públicas las vulnerabilidades que pudieran convertirse en peligros para la seguridad nacional.

Por lo general, una deficitaria o errónea perspectiva de seguridad pública puede convertir un problema local en uno estatal e incluso nacional. Con el propósito de aclarar los ámbitos de acción, el siguiente cuadro muestra las diferencias entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública.

Tabla de diferencias entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública

| TEMA | SEGURIDAD NACIONAL | SEGURIDAD PÚBLICA |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBJETIVOS | PRESERVAR LA INTEGRIDAD, ESTABILIDAD Y PERMANENCIA DEL ESTADO MEXICANO EN SUS VERTIENTES DE SEGURIDAD INTERIOR Y DEFENSA EXTERIOR. | SALVAGUARDAR LA INTEGRIDAD Y DERECHOS DE LAS PERSONAS, ASÍ COMO PRESERVAR LAS LIBERTADES, EL ORDEN Y LA PAZ PÚBLICOS. |
| INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN | NO COACTIVOS: INTELIGENCIA ESTRATÉGICA POLÍTICAS PÚBLICAS COACTIVOS DISPOSICIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS | NO COACTIVOS: INTELIGENCIA PREVENTIVA COACTIVOS: SANCIÓN DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS, Y REINSERCIÓN SOCIAL DE LOS DELINCUENTES |
| COMPETENCIA CONSTITUCIONAL | FEDERAL | CONCURRENTE |
| INSTANCIAS DE COORDINACIÓN | CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL SECRETARIO DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO CNI INSTANCIAS DE SEGURIDAD NACIONAL | CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA CONFERENCIAS NACIONALES (DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, DE SECRETARIOS DE SEGURIDAD PÚBLICA O EQUIVALENTES, DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL) CONSEJOS LOCALES E INSTANCIAS REGIONALES SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA |

Centro Nacional de Inteligencia, *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, [en línea], México, Centro Nacional de Inteligencia, 18 de febrero del 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/cni/documentos/conoce-que-es-la-seguridad-nacional>, [consulta: 05 de enero del 2021].

Ahora bien, en el sexenio del 2012 al 2018, la Administración del entonces Presidente, Enrique Peña Nieto, manifestó su voluntad de modificar la estrategia de Seguridad Nacional del país para detener los 102,859 homicidios y 22,112 personas desaparecidas¹¹⁴ que se habían registrado en el período pasado de

¹¹⁴ Claudia Ramírez, "La guerra de Felipe Calderón contra el narco: el inicio de una espiral de violencia sin fin", [en línea], s/lugar, Infobae, 12 de octubre del 2019, Dirección URL: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/10/12/la-guerra-de-felipe-calderon-contra-el-narco-el-inicio-de-una-espiral-de-violencia-sin-fin/>, [consulta: 19 de septiembre del 2020].

acuerdo al Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED).

Del 2012 al 2018, los ejes rectores de las políticas de Seguridad Nacional se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa para la Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos. En ellos, se establece que se guiarán por la Ley de Seguridad Nacional de México publicada en el 2005, en la que se entiende por seguridad nacional a las acciones destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a:

1. la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrenta nuestro país;
2. la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
3. el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
4. el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
5. la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
6. la preservación de democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes¹¹⁵.

De ahí, se identifica que en ese sexenio se mezcla la seguridad de la nación, la seguridad de las instituciones del Estado y la seguridad del gobierno nacional. Ello puede ser susceptible a confusiones ya que éstas pueden coincidir o no. En la primera se refiere a la satisfacción de las necesidades vitales de la población; la seguridad de las instituciones tiene que ver con la legalidad y legitimidad de las mismas; finalmente, la seguridad del gobierno nacional pertenece a la continuación en el poder del grupo gobernante en turno¹¹⁶.

Sin olvidar que el Plan Nacional de Desarrollo (PND), es un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal, también, contiene la perspectiva sobre la situación actual del país junto con las propuestas para mejorar las condiciones imperantes. Sobre el enfoque de la Seguridad Nacional, se dijo lo siguiente:

Además de cumplir con la obligación del Gobierno de la República de restablecer la tranquilidad y seguridad de los ciudadanos, a través del combate a toda manifestación de violencia y delincuencia de alto impacto, se debe transitar hacia un modelo de

¹¹⁵ Diario Oficial de la Federación, *Ley de Seguridad Nacional*, [en línea], México, Diario Oficial de la Federación, 2005, pp.1-2, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_181220.pdf, [consulta: 30 de mayo del 2021].

¹¹⁶ José Luis Piñeyro, *op. cit.*, p.179.

Seguridad Nacional más amplio y de justicia e inclusión social, de combate a la pobreza, de educación con calidad, de prevención y atención de enfermedades, de equilibrio ecológico y protección al ambiente, de promoción del desarrollo económico, social y cultural, así como de seguridad en las tecnologías de la información y la comunicación. De este modo, la Seguridad Nacional adquiere un carácter multidimensional que la hace vigente y fortalece el proyecto nacional¹¹⁷.

Conforme a la visión del Ejecutivo Federal, se debe vincular la seguridad político-militar, la seguridad económica, el desarrollo humano, la seguridad de la salud y la protección medioambiental. Al ser la administración pública la vía para lograr la seguridad multidimensional, el Estado mantiene su rol exclusivo como proveedor de seguridad.

Siguiendo el PND del 2013, es de celebrar que la búsqueda de la paz sea pensada de manera análoga a la reducción de las desigualdades y con miras al cumplimiento de los compromisos contraídos internacionalmente. Asimismo, se considera un acierto el uso del ciclo de inteligencia en la creación de políticas a nivel federal junto con la intención de tener esquemas de prevención.

La Administración de Enrique Peña Nieto (EPN), establece como Metas Nacionales: Un México en Paz, un México Incluyente, un México con Educación de Calidad, un México Próspero y un México con Responsabilidad Global. Se plantearon estrategias transversales para democratizar la productividad, para alcanzar un gobierno cercano y moderno, y para tener una perspectiva de género en todo el entramado institucional.

El PND de Peña Nieto fue el primero en incorporar la perspectiva de género como principio rector que contempla la necesidad de contar con medidas especiales para reducir las violencias estructurales en contra de las mujeres. Por desgracia, su margen de acción se limita a las dependencias públicas donde se busca evitar la reproducción de roles y estereotipos de género.

De esta manera, el Estado Mexicano se presentaba ante el exterior como promotor de la igualdad sustantiva asumiendo el compromiso ratificado en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), referente a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.

¹¹⁷ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], México, DOF, s/fecha, Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465, [consulta: 05 de enero del 2021].

En cambio, en el interior pretendía que la renovación de políticas públicas con perspectiva de género impulsará cambios dentro de la sociedad. Cabe mencionar que es imprescindible que las instituciones cuenten con mecanismos de prevención, detección, denuncia, acompañamiento legal y psicológico para que las servidoras públicas puedan desempeñarse en ambientes laborales seguros y, a su vez, coadyuven en la formulación de políticas en pro de las mujeres.

Si bien es cierto que dichas medidas deben aplicarse en todos los niveles de cualquier Administración, también, deben ir acompañadas de una mayor eficiencia y sensibilidad dentro del sistema penal junto con capacitación en perspectiva de género para el personal de los ministerios públicos, un cambio radical de la concepción de la masculinidad y la eliminación de todas las manifestaciones de la violencia.

Ahora bien, siguiendo la delimitación del presente trabajo, de las cinco metas del PND 2013-2018 sólo se hará un análisis de la Primera Meta Nacional denominada “Un México en Paz” por considerarla clave en los temas de seguridad de la Administración de Peña Nieto, citando el texto original, busca:

fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena. Asimismo, esta meta responde a un nivel de inseguridad que atenta contra la tranquilidad de los mexicanos y que, en ocasiones, ha incrementado los costos de producción de las empresas e inhibido la inversión de largo plazo. La prioridad, en términos de seguridad pública, será abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y un sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes¹¹⁸.

Al sugerir medidas extraordinarias para detener lo que atenta contra la seguridad, la titulización necesita ser pronunciada por un actor relevante, quien debe justificar las razones de su actuar. En teoría, el peligro generalizado debería persuadir a la audiencia a la aceptación de la estrategia a emprender, siempre y cuando ésta sea temporal.

¹¹⁸ *Idem.*

Al desglosar los pasos de la titulación de la meta Un México en Paz, la amenaza existencial a combatir es la espiral violencia reflejada en las pérdidas humanas y económicas; la acción de emergencia es la transformación institucional de las fuerzas de seguridad, es decir, las Fuerzas Armadas tendrían que realizar cuatro tipos de acciones:

1. Operaciones para reducir la violencia, coordinando esfuerzos de manera conjunta entre dependencias;
2. operaciones de erradicación intensiva en las áreas de mayor cultivo de enervantes;
3. operaciones de intercepción, para inhibir el tráfico de armas, drogas y personas; y
4. operaciones para incrementar la seguridad de las instalaciones estratégicas nacionales¹¹⁹.

Cabe mencionar que las acciones emergentes fueron una continuación de lo que se venía realizando desde el sexenio pasado; y el último paso relativo a los efectos en las relaciones entre unidades, es la alteración en las dinámicas sociales por tener presencia militar dentro del espacio público. Así, lo que debió haber tenido una temporalidad corta, se prolongó por 6 años más.

Con base en los tres documentos rectores de la seguridad del sexenio de Peña Nieto, se considera una nueva acepción para restablecer la paz denominada la Seguridad Interior. A través de ella se pretendía hacer frente a riesgos y amenazas que vulneraran las instituciones fundamentales del orden constitucional.

Del 2012 al 2018 las labores de seguridad se dividen de la siguiente forma: la Seguridad Nacional sería la encargada de disuadir o enfrentar a los enemigos provenientes del exterior; la Seguridad Interior encaminada al combate de los actores atípicos que vulneran la seguridad del país, delincuencia organizada; y la Seguridad Pública para velar por la observancia del Estado de Derecho, la seguridad de los ciudadanos y sus bienes¹²⁰.

¹¹⁹ Consejo de Seguridad Nacional, *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018: Una política multidimensional para México en el siglo XXI*, México, Presidencia de la República, 2014, p.59.

¹²⁰ Consejo de Seguridad Nacional, *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018: Una política multidimensional para México en el siglo XXI*, México, Presidencia de la República, 2014, 114 pp.

La necesidad de contar con una legislación que estableciera el margen de acción y regulación de la Seguridad Interior se ve plasmada desde el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se contempla el reto de las Fuerzas Armadas de contar con un instrumento que brinde certeza al personal militar y procure el respeto a los derechos humanos.

Aunque ya no se encuentra vigente la Ley de Seguridad Interior, es necesario analizar el fondo de la misma, puesto que fue la legislación que le dio vida a dicho concepto en México, legalizando con ello el uso de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública.

La Cámara de Diputados, en particular los partidos Revolucionario Institucional (PRI), el Verde Ecologista de México (PVEM), y Nueva Alianza aprobaron la Ley de Seguridad Interior. En el segundo artículo de dicha ley se definía a la Seguridad Interior de la siguiente forma:

Artículo 2. La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley¹²¹.

La titulación de la meta Un México en Paz, versaba sobre un enfoque integral y ampliado de la seguridad para combatir la criminalidad con una estrategia de respeto a los derechos humanos, atención de las causas de la violencia, reconstrucción del tejido social y fortalecimiento de las instituciones.

La sociedad civil junto con las asociaciones dedicadas a la protección de derechos humanos siempre rechazaron la aprobación de la Ley de Seguridad Interior por considerarla una continuación de la militarización del país comenzada durante el sexenio de Felipe Calderón.

Lo anterior, en relación al artículo 28 de la Ley que rezaba “Las Fuerzas Armadas realizarán las Acciones de Seguridad Interior con su organización, medios y adiestramiento, sin descuidar el fortalecimiento de sus capacidades”¹²². Las generalidades e imprecisiones de la Ley fueron claves para apelar a la

¹²¹ Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Ley de Seguridad Interior*, México, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre del 2017, 15 pp.

¹²² *Idem*.

intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por considerarla una amenaza al respeto de los derechos humanos y de la propia Carta Magna.

Atendiendo las apelaciones de inconstitucionalidad de las bancadas contrarias a las que realizaron la aprobación así como la presión social y la organización de los activistas, en el 2018 la SCJN emitió un fallo unánime en el cual los Magistrados declararon la inconstitucionalidad total del texto.

Al retomar algunos de los argumentos de los Ministros, dictaminan que: la debilidad institucional en materia de seguridad es anterior al narcotráfico, y es más grave y compleja que el combate a estas organizaciones¹²³; y va en contra del artículo 129 constitucional que contempla que “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar”¹²⁴.

El Almirante Antonio Vázquez del Mercado, ex Secretario de Marina, acostumbraba decir que todo lo provisional se volvía, con el tiempo, definitivo. Por ello, la ausencia de una temporalidad de acción específica daba lugar a interpretar la participación de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública como violatoria de la CPEUM, los derechos humanos y la distribución de poderes de la Unión.

En el 2017 la reconceptualización de la Seguridad Interior fue puesta en controversia, más dicha acepción se encuentra regulada y diferenciada de la Seguridad Nacional desde la Constitución. Entre las facultades y obligaciones del Ejecutivo, el artículo 89 fracción VI. establece preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

El Programa para la Seguridad Nacional aspira a que todos los mexicanos puedan tener una vida libre de miedos y necesidades aunque sigue perpetuando la estrategia que ubicó a México entre los 20 países más violentos del mundo.

¹²³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Sesión Pública Núm. 117 Ordinaria*, [en línea], México, Poder Judicial de la Federación, 13 de noviembre del 2018, p., Dirección URL:<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2018-11-21/117.pdf>, [consulta: 3 de junio del 2021].

¹²⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Diario Oficial de la Federación, 2021, p.147.

La imagen del Ejército Mexicano fue doblemente desprestigiada por el aumento de las denuncias en contra del respeto de los derechos humanos y por la desaparición de los 43 estudiantes de la Normal Isidro Burgos de Ayotzinapa y la matanza de Tlatlaya. El descontento generalizado para con el entonces Presidente de la República fue reflejado en las encuestas donde las y los mexicanos lo despidieron con una desaprobación del 68%¹²⁵ por percibir un aumento en la pobreza, la inseguridad y la corrupción.

En conclusión, el término de la Seguridad Nacional proviene de los Estados Unidos, lo cual explica la carga realista y pragmática con la que fue pensada y posteriormente, utilizada. Al surgir en el contexto de la Guerra Fría, la Seguridad Nacional de los Estados Unidos requería del sacrificio, consensuado o no, de sus homólogos para expandir la cosmovisión capitalista.

Así como en la bipolaridad la superpotencia delineaba las prioridades, a nivel interno es el gobierno quien declara los elementos que fortalecen o debilitan la seguridad de la nación. Ello ha sido ampliamente cuestionado con base en la heterogeneidad poblacional de cada Estado.

En los documentos emitidos al principio del sexenio, se declaraba que México estaba transitando de una visión restringida de la Seguridad Nacional a una multidimensional donde se consideran variables de tipo económico, social, ambiental y demás que reconstruyeran el tejido social permitiendo el desarrollo del país, y el disfrute de los derechos de sus ciudadanos.

Empero dos años antes de concluir su mandato, se emitió la Ley de Seguridad Interior, la cual legalizó el actuar de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública. En este sentido, más que una seguridad multidimensional o humana, prevaleció una visión unidimensional¹²⁶.

En breve, la securitización de la delincuencia organizada predispuso a toda la Administración a ocupar presupuesto, instituciones y elementos humanos a una sola materia, descuidando otros temas de igual importancia como son el

¹²⁵ Animal Político, "Enrique Peña Nieto, el presidente menos aprobado en los últimos 24 años", [en línea], México, *Animal Político.com.mx*, 29 de noviembre del 2018, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2018/11/enrique-pena-nieto-presidente-reprobado/>, [consulta: 9 de junio del 2021].

¹²⁶ María Cristina Rosas(coord.), *La seguridad extraviada: apuntes sobre la seguridad nacional de México en el siglo XXI*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo, 2020, primera edición, p.87.

desarrollo, el combate a la corrupción, la prevención y asistencia ante desastres naturales, la redistribución de la riqueza, el mejoramiento institucional y la gobernanza.

1.1.5 Vulnerabilidades, riesgos y amenazas a la seguridad nacional.

La capacidad de una nación para alcanzar sus intereses nacionales está íntimamente relacionada con la planeación y organización para hacerse cargo de las vulnerabilidades, riesgos y amenazas a la seguridad nacional. Por esta razón, se da una breve explicación de la definición de cada uno de los tres conceptos para después aterrizarlos en algunos casos que acontecieron en la Administración que estudia el presente trabajo bajo el espectro de la primera meta Un México en Paz.

Antes de conceptualizar a la vulnerabilidad hay que precisar que tiene al menos dos acepciones: una antropológica, que afirma la condición de vulnerabilidad del ser humano en cuanto tal, y una dimensión social, que subraya una mayor susceptibilidad generada por el medio o las condiciones de vida, la pertenencia a un grupo, género, localidad, medio, condición socio-económica, cultura o ambiente, dando lugar a espacios de vulnerabilidad y poblaciones vulnerables¹²⁷.

“La vulnerabilidad también puede entenderse como poder ser persuadido o tentado, poder ser receptor, ser traspasable, no ser invencible, no tener absoluto control de la situación, no estar en una posición de poder, o al menos tener la posibilidad de que dicho poder se vea debilitado”¹²⁸. Las Relaciones Internacionales han adoptado el término de vulnerabilidad sumando las condiciones medioambientales, sociales y estatales a la asociación tradicional del individuo.

La debilidad de las instituciones gubernamentales, afecta directamente a la población, convirtiendo a la parte que no puede prevenir o reaccionar ante las adversidades en sectores en riesgo. Con base en lo anterior, tanto las

¹²⁷ L. Feito, “Vulnerabilidad”, [en línea], Madrid, *Anales Sis San Navarra*, vol. 30, núm. 3, 2007, p.7-8, Dirección URL: scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1137-66272007000600002, [consulta:14 de junio del 2021].

¹²⁸ *Ibidem*, p.9.

sociedades como los Estados son vulnerables, más su lugar socioeconómico o dentro del tablero mundial, respectivamente, determinan sus capacidades de acción.

Así, las propuestas de María Cristina Rosas para contrarrestar las vulnerabilidades son:

1. reducir en la medida de lo posible los efectos del propio peligro (mediante mitigación, predicción, alerta, y preparación);
2. fortalecer la capacidad para resistir y hacer frente a los peligros;
3. abordar las causas subyacentes a la vulnerabilidad, como la pobreza, el mal gobierno, la discriminación, la desigualdad y el acceso insuficiente a recursos y medios de subsistencia¹²⁹.

La vulnerabilidad antropológica es inherente al ser humano debido a la fragilidad del cuerpo y la irracionalidad de la mente. En cambio, la vulnerabilidad sociológica tiene que ver con la constante exposición al riesgo de fenómenos naturales, sin contar con los elementos necesarios para protegerse ante la adversidad, y por la imposibilidad de cambiar sus circunstancias en caso de algún desastre provocado por los actos u omisiones del ser humano.

Dicho esto, una vulnerabilidad focalizada no atendida correctamente puede convertirse en un riesgo generalizado donde los costos económicos y humanos son de mayor proporción que si hubieran sido erradicados en su fase preliminar. Según el sociólogo alemán Ulrich Beck:

La sociedad industrial moderna ha fabricado y perpetuado sus propios riesgos definiendo y calculando niveles aceptables de riesgo. Vistos como tales, los riesgos emanan no sólo de fuentes que están más allá del control de los seres humanos (como los terremotos), sino que también son creados por el hombre en la medida en que tienen sus raíces en el conocimiento producido por expertos en todo el mundo (como la contaminación ambiental)¹³⁰.

Se atribuyen los riesgos del pasado (no superados) a las precarias condiciones de salud por ser susceptibles de transmisión y recepción de enfermedades. Ahora, los riesgos se han dispersado en todas las esferas de la vida mediante la revolución industrial, la modernidad y la subsecuente

¹²⁹ María Cristina Rosas, "Seguridad humana y seguridad multidimensional: Importancia para la agenda de seguridad nacional de México", p.36 en María Cristina Rosas (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., 2017, primera edición, 285 pp.

¹³⁰ Pinar Bilgin, *op. cit.*, p.16.

globalización. En otros términos, la tesis principal de Beck es que en la era contemporánea nadie está exento del riesgo pero que éstos se distribuyen de manera desigual en todo el mundo.

“La historia del reparto de los riesgos muestra que éstos siguen, al igual que las riquezas, el esquema de clases, pero al revés: las riquezas se acumulan arriba, los riesgos abajo¹³¹. Siguiendo esta idea, la clase alta transforma sus ingresos en garantizar su seguridad mientras los pobres tratan de sobrevivir en la sociedad mundial del riesgo.

En la época neoliberal las crisis son riesgos acumulados susceptibles de convertirse en oportunidades de mercado. En concreto, la sociedad se divide en los afectados por los riesgos y quienes se benefician de ellos. “De una manera similar crece el significado social y político del saber, y por tanto el poder sobre los medios que lo configuran (la ciencia y la investigación) y lo difunden (los medios de comunicación de masas)”¹³². Aunque ambos conviven, en la mayoría de los casos el cuarto poder establece o potencia el alcance de la ciencia y la investigación.

Un riesgo económico puede trasladarse al ámbito social, la suma de ambos crear una crisis política y, finalmente, el descontento generalizado producto de las vulnerabilidades no atendidas y los riesgos que atentan contra la seguridad de un sector significativo se pueden agravar hasta llegar a la configuración de una amenaza a la seguridad nacional. Así, en una amenaza se deben tomar medidas inmediatas, extraordinarias y temporales para lograr detener la emergencia a la seguridad nacional.

Una amenaza no atendida desencadena una crisis de seguridad nacional. En el campo territorial, si no se resuelve un conflicto interfronterizo existe la amenaza de ser invadido; en el aspecto gubernamental, las instituciones frágiles pueden ser susceptibles de un golpe de Estado o de un aumento de formas autoorganizativas que sustituyan al gobierno; y en cuanto a la población, una epidemia puede ser la causante de un aumento significativo en los índices de mortandad.

¹³¹ Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*, México, Paidós, 1998, p.41.

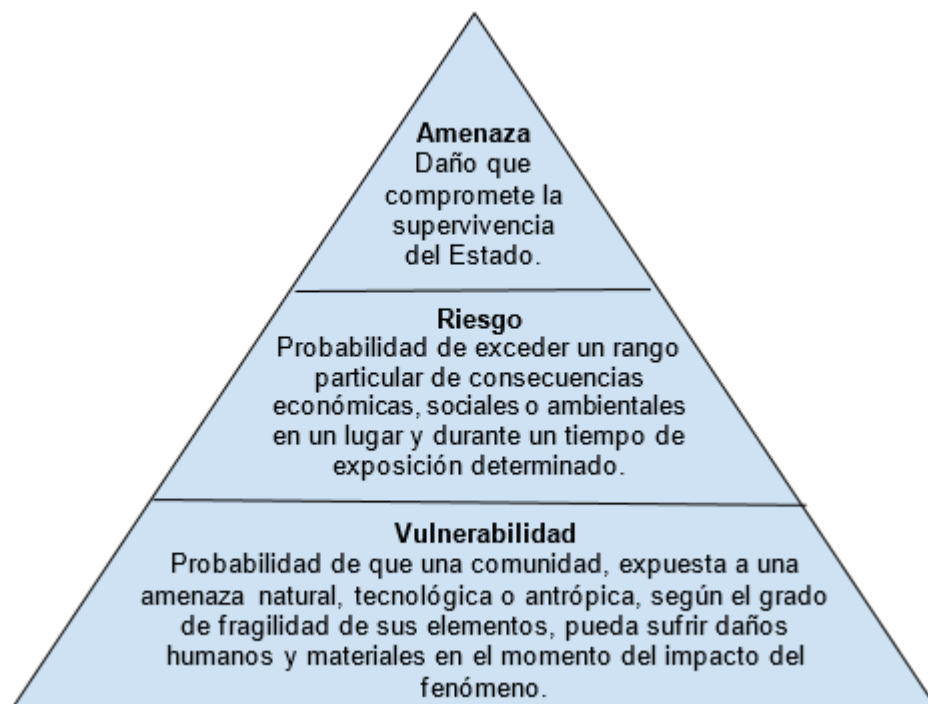
¹³² *Ibidem*, pp.52-53.

Los ejemplos anteriores no sólo afectan a una de las variables sino que son transversales. Por esa razón, no es suficiente con eliminar a los actores o a las situaciones que ocasionaron la amenaza, es necesaria la atención directa de las causas para realmente solucionar y no sólo detener las repercusiones visibles. Si la complejidad de la amenaza impide su desmantelamiento, se recomienda debilitarla lo suficiente para poder continuar con políticas regidas bajo los postulados de la desecuritización.

Las formas de prevención y erradicación de las amenazas posibilitan que un Estado cuente con seguridad nacional. En el libro *Security in international relations* de la politóloga Jennifer Jackson Preece se pueden encontrar dos caminos:

Mediante la disuasión por parte del posible protector o la timidez por parte del posible atacante. Algunos teóricos, como Thomas Schelling, priorizan la credibilidad de la disuasión como el componente clave de la política de seguridad. Otros teóricos, como Thomas Hobbes, dan prioridad a la timidez, que es una condición mental que incapacita a personas que de otro modo serían una amenaza. La disuasión y la timidez no son ideas sin relación; lejos de eso, la timidez es la consecuencia deseada de la disuasión. Por lo tanto, brindar seguridad consiste en infundir miedo en la mente de un posible atacante con el fin de prevenir un ataque¹³³.

Triángulo virtuoso de la seguridad



¹³³ J.Jackson-Preece, *op. cit.*, p.16.

María Cristina Rosas, “Seguridad humana y seguridad multidimensional: Importancia para la agenda de seguridad nacional de México”, p.36 en María Cristina Rosas (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., 2017, primera edición, p.41.

Con base en la Primer Meta Nacional del PND llamada “Un México en Paz”, en el 2014 el Programa para la Seguridad Nacional aseguró que la “visión del Gobierno de la República es promover la Gestión Integral del Riesgo a través de un ciclo de prevención, minimización y mitigación en los tres órdenes de gobierno”¹³⁴.

En los documentos rectores de la Seguridad Nacional del sexenio, se identifica a la delincuencia organizada como un riesgo a la seguridad nacional al considerar que el problema se acotaba a ciertas regiones del país. De ahí, la constante búsqueda de Peña Nieto de ser recordado por las reformas estructurales y no por la estrategia de seguridad en contra del narcotráfico, característica del sexenio anterior, pudo ser parte de los motivos para cambiar el estatus de amenaza del combate a la delincuencia organizada al nivel de riesgo.

En los planes emitidos al inicio de la administración se confirma la heterogeneidad de México junto con el derecho de la Federación a decidir cuáles son las vulnerabilidades, riesgos y amenazas estatales con los que conviven diariamente. Para atender todas las realidades se dividió al país en cinco regiones geográficas, a saber,

- I. **Noroeste:** Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.
- II. **Noreste:** Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.
- III. **Occidente:** Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas
- IV. **Centro:** Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
- V. **Sureste:** Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán y Veracruz¹³⁵.

¹³⁴ Consejo de Seguridad Nacional, *op. cit.*, p.62.

¹³⁵ Elda Magaly Arroyo Macías, *Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda*, [en línea], México, Análisis Plural/ITESO, s/fecha, p.4, Dirección URL: [Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda – Análisis Plural \(iteso.mx\)](#), [consulta: 16 de febrero del 2021].

Si bien se enunció que el Gobierno de la República guiaría su actuar bajo el paradigma de la seguridad multidimensional, la documentación apunta al lado contrario, puesto que la regionalización permitió la perpetuación del despliegue militar, olvidando con ello el objetivo inicial. Así, en el primer año del sexenio de Enrique Peña Nieto aumentó la presencia militar un 26.7%, o sea, 49, 650 militares más que en el último año de Felipe Calderón¹³⁶.

Quizá el hecho más relevante en materia de seguridad fue la detención de Joaquín Guzmán Loera, el Chapo, y su posterior escape de la cárcel de máxima seguridad conocida como *El Altiplano* dando cuenta de la corrupción de los funcionarios encargados de impartir justicia dentro del territorio nacional. Ello, no sólo demostró la fragilidad institucional sino que también fue clave para identificar que la estrategia de captura de Capos continuó siendo la constante.

Por su parte, la principal inconsistencia que encontró México Evalúa en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia fue la ejecución del plan de prevención el cual destinó recursos a 57 demarcaciones seleccionadas debido a los altos índices delincuenciales reportados, sin tomar en cuenta los municipios con altos índices de marginación¹³⁷ y por tanto con riesgo de integrarse a una parte del círculo de la violencia, ya sea, como víctimas o agresores.

La violencia en contra de los cuerpos, las tierras, los conocimientos y los derechos de las mujeres no es reciente; su visibilización sí lo es. En un intento de trabajar para toda la ciudadanía y no sólo para los varones mexicanos, la Primera Meta del PND se propuso erradicar la violencia de género complementando su objetivo con la perspectiva de género como un eje transversal que debería haber regido a toda la Administración.

Con base en lo anterior, en México la tipificación del delito de Femicidio se incorporó en el artículo 323 del Código Penal Federal hasta el final del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, el 14 de junio del 2012, por la constante demanda de feministas junto con el apoyo de la entonces diputada Teresa del

¹³⁶ Héctor Molina, "Cifra récord de militares en las calles, con AMLO", [en línea], México, *El Economista.com.mx*, 7 de abril del 2019, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Cifra-record-de-militares-en-las-calles-con-AMLO-20190407-0083.html>, [consulta: 21 de junio del 2021].

¹³⁷ Elda Magaly Arroyo Macías, *op. cit.*, p.6.

Carmen Incháustegui Romero quien presentó la iniciativa ante la Cámara de Diputados.

El Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), ha expuesto que del 2014 al 2017 fueron asesinadas un total de 6297 mujeres de los cuales 1886 casos fueron investigados como feminicidio, es decir sólo 30%¹³⁸. Dicha cifra sin contar que más de la mitad de los estados no proporcionaron información al respecto o está incompleta.

Otro dato revelador del informe del OCNF es la invisibilización de los feminicidios en Guerrero, Michoacán, Morelos y Veracruz por vinculación con el narcotráfico¹³⁹. A sabiendas de los homicidios causados por la cadena de la delincuencia organizada, es menester de las autoridades investigar los casos con perspectiva de género pues de 7 mujeres asesinadas al día en el sexenio de EPN, en la gestión del actual mandatario, Andrés Manuel López Obrador, se cometen 10 feminicidios por día.

El aumento exponencial de los feminicidios así como el aumento en la brutalidad y frecuencia de los mismos podría ser catalogado como una amenaza a la seguridad nacional al atentar directamente sobre más de la mitad de la población mexicana. La titulación del Poder Ejecutivo para terminar con todas las formas de violencia contra la mujer tendrían los siguientes beneficios: un mayor presupuesto para atender a las víctimas y familiares, protocolos de prevención, detección y erradicación, medidas extraordinarias que garanticen el acceso a la justicia, campañas de concientización, entre otras.

Sumado a la violencia de género, el sexenio tuvo fuertes señalamientos por las violaciones a los derechos humanos. De las 297 recomendaciones emitidas por la CNDH para las distintas dependencias del gobierno de Peña Nieto, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Comisión Nacional de Seguridad y la Procuraduría General de la República (PGR) son las instituciones que acumulan un mayor número¹⁴⁰.

¹³⁸ Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, *Informe implementación del tipo penal de feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017*, México, Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, 2018, p.215.

¹³⁹ *Ibidem*, p.216.

¹⁴⁰ Arturo Ángel, "Gobierno de EPN acepta todas las recomendaciones de CNDH, pero cumple menos del 20%", [en línea], México, *Animal Político.com.mx*, 23 de octubre del 2018, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2018/10/gobierno-epn-recomendaciones-cndh-incumplimiento/>, [consulta: 21 de junio del 2021].

Por último, se puede identificar que las vulnerabilidades, riesgos y amenazas se encuentran dispersas en los documentos oficiales así como que se realizaron esfuerzos aislados entre los gobiernos locales y la Federación, ejemplo de ello es el aumento de presencia militar sin preparar a la policía local para una futura transición.

No hubo una mitigación integral de las vulnerabilidades sociales pues aunque se fomentaron los proyectos de reactivación económica en las zonas con mayores índices delictivos, no se trabajó en paralelo con las áreas pauperizadas, olvidando con ello la atención de las vulnerabilidades. Por lo tanto, los desastres no son naturales, son socialmente contruidos.

En los discursos oficiales se negó que la nueva Administración seguiría la misma estrategia para combatir la delincuencia organizada pero en la realidad la violación sistemática a los derechos humanos y la captura de líderes de los cárteles persistió. De igual forma, no se cumplió con la erradicación de la violencia de género a pesar de haber sido el primer gobierno de contemplar un Plan Nacional de Desarrollo con perspectiva de género.

1.1.6 Seguridad humana: seguridad personal, comunitaria y de la salud.

La globalización modificó al actor unitario de la seguridad internacional al poner en el centro del debate al capital transnacional en lugar de los intereses nacionales. Al no estar conformes con los postulados y resultados de los paradigmas anteriores, la seguridad humana se propuso cambiar la unidad de análisis logrando ubicarse como una nueva corriente disruptiva entre los internacionalistas de la época.

Los temas de interés de la seguridad humana son todos aquellos con repercusiones directas para los seres humanos entre ellos: el empobrecimiento de las periferias; el agotamiento de los recursos naturales; la degradación medioambiental; la sexta extinción masiva; la proliferación de conflictos intraestatales; la xenofobia y la aporofobia; la expansión de las tierras áridas inservibles para el cultivo, entre otros.

Por lo que sigue, se brinda una recapitulación sobre cómo, cuándo y dónde nace la Seguridad Humana como una corriente disruptiva a las acepciones de seguridad de la época en paralelo con los documentos más

importantes que la han retomado como eje de sus análisis. Luego, se enuncian las definiciones de los siete elementos que componen este enfoque para poder examinar su transversalidad.

Acto seguido, se evalúa el aporte de la responsabilidad de proteger al ser el único mecanismo coercitivo que emana de la seguridad humana y, finalmente, se retoma la seguridad personal, la seguridad comunitaria y la seguridad de la salud para conocer un poco más sobre su estatus para brindar las conclusiones de este innovador enfoque de seguridad.

El origen formal del paradigma de la seguridad humana comienza en 1994 en el Informe de Desarrollo Humano del Programa para las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual define la seguridad humana como “la ausencia de amenazas crónicas como lo son el hambre, las enfermedades y la represión así como la protección de repentinas y dañinas intervenciones en los patrones de la vida diaria, ya sea en hogares, trabajos o comunidades”¹⁴¹.

Se podría denominar padres de la Seguridad Humana a Mahbub ul Haq, exministro de finanzas de Pakistán, y a Amartya Sen, premio Nobel de Economía, ambos provenientes de países del sur y en vías de desarrollo, Pakistán e India respectivamente¹⁴². Los lugares de procedencia de ambos explican el motivo por el que su enfoque teórico prefiere materializar las amenazas que diariamente suman pérdidas humanas en lugar de concentrarse en el juego de poder del paradigma dominante.

Según Ken Booth la seguridad humana significa la ausencia de amenazas para los seres humanos por medio de la emancipación, la cual define como “la liberación de las personas (como individuos y grupos) de limitaciones físicas y humanas que les impiden llevar a cabo lo que libremente elegirían hacer. La guerra y la amenaza de guerra es una de esas limitaciones junto con la pobreza, la mala educación, la opresión política, etc.”¹⁴³.

Al ser la persona quien puede ser afectada por el hambre, las enfermedades y la represión, se constituye como el referente de la seguridad, es decir, el foco de pensamiento y las prácticas de la seguridad. El antropocentrismo

¹⁴¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, Nueva York, PNUD, 1994, p.27.

¹⁴² Jessica Rubí Rodríguez Balderas, *op. cit.*, p.17.

¹⁴³ Pinar Bilgin, *op. cit.*, p.8.

es el elemento más radical de la Seguridad Humana al ir en contra del estatocentrismo primigenio de las relaciones internacionales.

Al año siguiente del informe del PNUD, la Comisión de Gobernanza Global publicó el reporte *Our Global Neighborhood* donde se retoman las ideas de la seguridad humana al sostener que la seguridad de los Estados y las personas no deben considerarse como mutuamente excluyentes, pues, “los Estados no pueden estar seguros por mucho tiempo a menos que sus ciudadanos estén seguros”¹⁴⁴.

Así, en 1995 se intersecciona la seguridad de los ciudadanos con la seguridad del Estado regresando a la esencia idealista del contrato social y de la Seguridad Nacional. Aunque lo anterior puede parecer un oximorón, la teoría del Estado remite a que son las instituciones de gobierno los medios para el mejoramiento de la calidad de vida, estando al servicio del individuo(s) y no al revés.

En 2003, el reporte titulado “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” identificó las amenazas mundiales y la capacidad de las Naciones Unidas para responder ante las vulnerabilidades, riesgos y amenazas de aquel momento. Se vincula dicho esfuerzo por haber concluido que las causas provienen tanto de agentes estatales como no estatales y, por lo tanto, la inseguridad permea también en la unidad más pequeña del Estado; el ser humano.

En 2015, se adoptó por los miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) la actual Agenda 2030 para el desarrollo sostenible donde se retoman las diversas esferas de la seguridad humana. Si bien en ninguno de los 17 objetivos de la agenda se enuncia de manera específica a la Seguridad Humana, su misión es la implementación de acciones en favor de las personas, el planeta y la prosperidad.

Los documentos anteriores dan fe de la diversidad conceptual de la seguridad, así como del protagonismo de las personas en el escenario internacional. Además, el sentimiento de comunidad es esencial para empoderar a la sociedad en lugar de concentrarse en un sólo agente de cambio con alcances limitados e intereses particulares de por medio.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p.13.

El realismo político cuestiona la inviabilidad de flexibilizar la seguridad a otros tipos de seguridad no militar. No obstante, los organismos internacionales ya han adoptado a sus planes de trabajo conceptos sectoriales de seguridad humana, por ejemplo, la seguridad energética por parte de la Agencia Internacional de Energía; la seguridad sanitaria o de la salud por la Organización Mundial de la Salud, etc.

Las situaciones de vulnerabilidad en las que “el proceso de globalización ha creado un tercer mundo dentro del primer mundo así como un primer mundo dentro del tercer mundo”¹⁴⁵ son cada vez más visibles y universales. De modo que la ubicación geográfica ya no exenta a nadie de encontrarse con un riesgo personal y civilizatorio latente.

La aspiración de encontrar soluciones a las vulnerabilidades, riesgos y amenazas de la cotidianeidad llevaron a que en 1994 el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD recomendará: 1) desplazar la seguridad territorial por la seguridad de las personas y 2) buscar la seguridad con del desarrollo sostenible y no a través de los armamentos.

Asimismo, el Informe señala la interdependencia de variables, personas y situaciones y establece que el mejor camino para garantizar la seguridad humana es la prevención en lugar de la intervención o reconstrucción posterior¹⁴⁶. Con base en el Informe del PNUD de 1994, la seguridad humana contempla las siguientes esferas:

- 1) Seguridad política:** “Se refiere entonces a que el Estado no lleve a cabo actos violatorios de los Derechos Humanos a través de la implementación de prácticas de represión, de exclusión, de tortura, de maltrato, de persecución política u otras que atenten contra la seguridad de su población”¹⁴⁷.

También incluye el ejercicio de las manifestaciones de un régimen democrático, a saber, el derecho al sufragio libre, secreto y universal; la

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Idem.*

¹⁴⁷ Sandra Kanety Zavaleta, en Noel Antonio García Manzur, *Tesis de Licenciatura: La Empresa Multinacional; un medio para incentivar la seguridad y desarrollo humanos en países emergentes como México: caso Mcdonald's Corporation- Fundación Infantil de Ronald Mcdonald México*, México, UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2019, p.59.

existencia de mecanismos permanentes de participación ciudadana de carácter consultivo y vinculante; rendición de cuentas por parte de las instituciones y su personal, etcétera.

- 2) **Seguridad personal:** “Se plantea proteger a las personas de amenazas como la violencia, la guerra, los abusos y el crimen. Cabe destacar que la seguridad personal involucra la protección de derechos humanos fundamentales, destacando la preservación de la vida humana...”¹⁴⁸.
- 3) **Seguridad comunitaria:** Se construye a través del sentimiento de pertenencia a un grupo, una familia, una comunidad, una organización, una causa, un grupo racial o étnico que comparte un conjunto de ideas y valores que dotan de identidad a la persona. El individuo se concibe como una parte del todo y no la totalidad, se decide compartir los riesgos y beneficios en favor del bien común sobre el interés particular.
- 4) **Seguridad sanitaria o de la salud:** “El conjunto de actividades preventivas y reactivas necesarias para reducir la vulnerabilidad a incidentes agudos de salud pública capaces de poner en peligro la salud colectiva de poblaciones que residen en un territorio, o bien que pueden abarcar diversas regiones geográficas y extenderse a través de las fronteras internacionales”¹⁴⁹.
- 5) **Seguridad económica:** Se refiere a contar con los ingresos económicos necesarios para poder satisfacer las necesidades básicas de alimento y vivienda con condiciones laborales estables y equitativas, entre otros. Citando al expresidente Pepe Mujica “Para vivir hay que tener libertad, para tener libertad hay que tener tiempo”, en otras palabras, la seguridad económica es esencial para tener libertad de vivir sin tener que preocuparse por sobrevivir.
- 6) **Seguridad ambiental:** “Sostiene que, en un nivel básico, las políticas de seguridad deben tener sentido ecológico. En particular, deben reconocer que los humanos son parte de la naturaleza y dependen de los ecosistemas”¹⁵⁰. Preservar la seguridad ambiental es obligación de todos

¹⁴⁸ María Cristina Rosas (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, op. cit., p.45.

¹⁴⁹ María Cristina Rosas (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, op. cit., p.46

¹⁵⁰ Paul D. Williams (Coord.), op. cit., pp.7-8.

los actores de la sociedad internacional (Estados, empresas e individuos) por igual.

De acuerdo con José Luis Samaniego de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), hay una doble inequidad (desigualdad económica más inseguridad ambiental) debido a que los estratos económicos altos son responsables de la mayor parte de las emisiones; y los estratos bajos sufren más sus efectos por no contar con las capacidades para adaptarse a los riesgos y amenazas de la degradación ambiental¹⁵¹.

7) Seguridad alimentaria: “Existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”¹⁵².

En el informe del 2021, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) expone que en el 2019, el 17% de la producción total de alimentos fue desechada, en breve, si el desperdicio de comida fuera un país sería el tercer mayor emisor de gases de efecto invernadero del planeta, sólo detrás de la República China y los Estados Unidos¹⁵³.

Según el estudio de la ONU, el 61% de los desperdicios de alimentos provienen de los hogares. A diferencia de la seguridad ambiental, en la alimentaria los niveles de residuos a nivel doméstico son similares en los países de ingresos altos, medios y bajos. Por ejemplo, en México se desperdician 94 kilos de comida por persona al año¹⁵⁴.

Aún cuando ambas acepciones tienen medios distintos para la persecución de sus fines, los siete tipos de seguridad son transversales.

¹⁵¹ Expansión, *Pobres o ricos ¿quién contamina más en América Latina?*, [en línea], México, Expansión, 2019, Dirección URL: <https://expansion.mx/mundo/2019/01/14/pobres-o-ricos-quien-contamina-mas-en-america-latina>, [consulta: 28 de junio del 2021].

¹⁵² Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones”, [en línea], Unión Europea, FAO, 2011, Dirección URL: <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>, [consulta: 28 de junio del 2021].

¹⁵³ Fernanda Paúl, “Las impactantes cifras que deja el desperdicio de comida en el mundo (y cuáles son sus efectos)”, [en línea], s/lugar, BBC News Mundo.com, 15 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56322961>, [consulta: 28 de junio del 2021].

¹⁵⁴ *Idem*.

Así, la seguridad humana incorpora tres libertades: la libertad al miedo o temor, la libertad de la necesidad (o miseria) y la libertad para vivir con dignidad. La primera de ellas corresponde a la acepción minimalista de la seguridad humana, entendida en términos de erradicar la violencia y las violaciones a los derechos humanos. Las dos últimas forman parte de la acepción maximalista de la seguridad humana, vinculadas estrechamente a la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo¹⁵⁵.

El enfoque teórico de la Seguridad Humana trata de despolitizar las políticas públicas, a nivel nacional e internacional, con el fin de establecer la justicia social como la meta del Estado en lugar de seguir las perspectivas de cada clase gobernante.

Desde un sentido ideal, la seguridad humana debería ser paralela a la seguridad nacional por emanar de la voluntad de cada una de las personas que constituyen la población. Además, las facultades y obligaciones de los tres poderes de la Unión pueden aumentar o reducir las desigualdades a través de la regulación de la ley junto con la redistribución de la riqueza.

“Uno de los dilemas actuales más grandes es el hecho de que el Estado se ha convertido en uno de los principales transgresores de la seguridad humana cuando este debería ser el principal garante de la misma”¹⁵⁶. Dicho de otra forma, las personas así como las comunidades han visto vulnerados sus derechos, sus oportunidades e incluso su existencia a causa de la injusticia, la inseguridad y la limpieza étnica, respectivamente.

Análogamente, la ausencia del Estado o la ineficiencia del mismo para generar estrategias que resuelvan las causas de los estados fallidos, la corrupción, el patriarcado, la pobreza, las violaciones a los derechos humanos, la transmisión de enfermedades infecciosas, las expresiones y crímenes de odio, entre otras son las principales amenazas a la seguridad humana en la posmodernidad vigente.

La respuesta de la sociedad internacional para proteger a la población gobernada por regímenes autoritarios ha sido la responsabilidad de proteger (R2P, por sus siglas en inglés). Dicha doctrina dota de legitimidad a terceros países para intervenir en otro por razones humanitarias, siempre y cuando, se hayan agotado todos los recursos diplomáticos y no violentos previamente.

¹⁵⁵ María Cristina Rosas (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, *op. cit.*, p.43.

¹⁵⁶ Jessica Rubí Rodríguez Balderas, *op. cit.*, p.5.

La R2P se compone de tres elementos: la prevención, la intervención y la reconstrucción post conflicto, siendo la primera y la última fundamentales para restablecer el orden y mejorar las condiciones pre existentes. Si bien es cierto que tanto la seguridad humana como la responsabilidad de proteger priorizan el bienestar de la persona sobre el interés estatal, la seguridad humana usa como medio el *smart power* mientras que la R2P es un mecanismo de *hard power*.

La responsabilidad de proteger se encuentra en constante discusión por haber permitido genocidios, por actuar solamente en zonas geoestratégicas, por haber intervenido sin prevenir ni reconstruir, por ser una práctica neo colonialista disfrazada de democratización, por ir en contra del principio de no intervención y de libre determinación y finalmente, por ser una decisión tomada por el órgano menos democrático de la ONU, a saber, el Consejo de Seguridad.

En pocas palabras, la seguridad humana se construye por la inconformidad de concebir a la seguridad como un espectro militarizado, motivo por el cual se integran 7 esferas que plantean que la seguridad se alcanza con una vida (humana) libre de vulnerabilidades, riesgos y amenazas. Por lo tanto, la militarización y consiguiente abstracción de la responsabilidad de proteger está muy lejos de ser el modelo a seguir por el paradigma de la seguridad humana.

Una vez que se han explicado las generalidades de la Seguridad Humana, se procede a profundizar en las esferas de la seguridad personal, la seguridad comunitaria y la seguridad de la salud, ilustrando cada uno de los tres componentes por ser las aristas utilizadas para analizar la presente investigación.

La seguridad personal ha sido la preocupación histórica de los Estados, pues a través de la medición de la percepción de la seguridad individual se puede analizar si la sociedad, en su conjunto, tiene satisfechas sus necesidades básicas para vivir junto con conocer si se encuentra libre de miedo para llevar a cabo sus actividades e ideas sin preocuparse por su corporalidad.

“El paradigma de la seguridad humana asume que la seguridad del individuo es la clave para la seguridad global; por implicación, cuando la seguridad de las personas se ve amenazada, también lo está en un sentido fundamental la seguridad internacional. Desde este punto de vista, los desafíos

globales deben evaluarse en términos de cómo afectan la seguridad de las personas, y no solo de los Estados”¹⁵⁷.

Jennifer Jackson Preece escribe que la seguridad personal es:

Una condición previa esencial para el florecimiento humano. Libera a las personas para perseguir sus propios intereses, metas, ambiciones, etc. sin temor a sufrir daños por parte de otros, siempre que ellos, a su vez, no violen el principio del daño causando deliberadamente un daño a otros. La seguridad personal es nuestra protección individual contra el daño de otras personas. En pocas palabras, la seguridad personal significa tranquilidad¹⁵⁸.

Desde el punto de vista de la seguridad personal, el PNUD establece que las amenazas pueden provenir desde el mismo Estado por tergiversar el uso legítimo de la violencia para torturar o reprimir; de otros Estados al encontrarse en guerra; de otros grupos de la población dedicados a la violencia doméstica, la violación, el feminicidio, el crimen organizado, la explotación infantil o debido a tensiones étnicas y; provenir del mismo sujeto por suicidio, problemas psicológicos, adicciones, etc¹⁵⁹.

El dilema para los distintos niveles de gobierno es a qué humanos priorizar, pues todos merecen políticas públicas que coadyuven a su bienestar. Cada individuo es parte de una fracción de la sociedad con un conjunto único de preocupaciones y riesgos que atender relacionados a su género, edad, creencias religiosas, clase social, pertenencia étnica, lugar de residencia, actividades recreativas y demás variables que impactan en su vida diaria.

La inseguridad personal también se manifiesta en los medios digitales. Con base en las estadísticas, México ocupa el tercer lugar con más ciberataques, sólo detrás de Estados Unidos y Reino Unido¹⁶⁰. Las nuevas modalidades delictivas vulneran la privacidad y ponen en riesgo la identidad, la dignidad y el patrimonio de las víctimas.

Asimismo, la Cámara de Diputados aprobó La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en materia de violencia digital, mejor conocida como Ley Olimpia, para sancionar la difusión de contenido sexual sin

¹⁵⁷ Paul D. Williams (Coord.), *op. cit.*, p.232.

¹⁵⁸ J.Jackson-Preece, *opus citatum*, p.18.

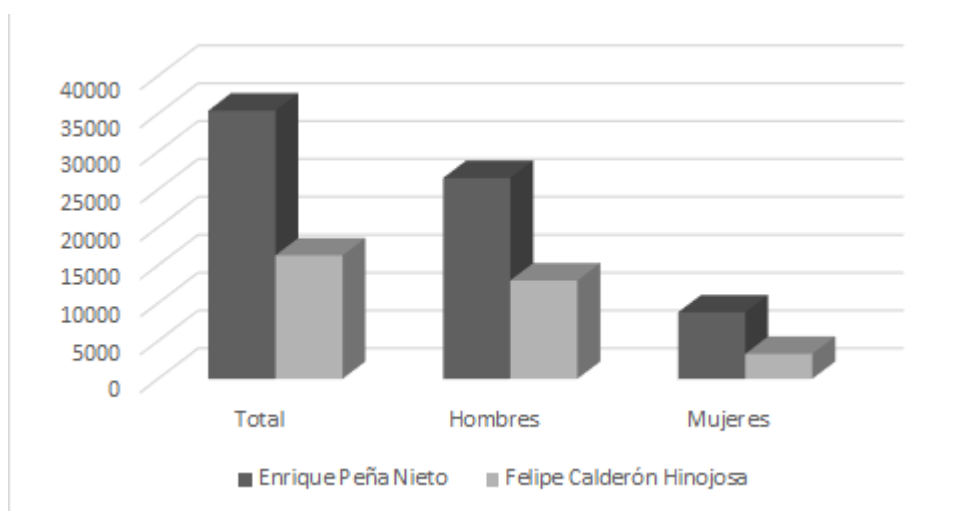
¹⁵⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Op. cit.*, p.46.

¹⁶⁰ Expansión, *México es el tercer país con más ciberataques*, [en línea], México, Expansión, 9 de enero del 2019, Dirección URL: <https://expansion.mx/tecnologia/2019/01/09/mexico-es-el-tercer-pais-con-mas-ciberataques>, [consulta: 30 de junio del 2021].

consentimiento por internet y redes sociales, válida en toda la República Mexicana a excepción de Nayarit, Morelos y Tabasco¹⁶¹.

En cuanto a las amenazas que atentan contra la existencia de la seguridad humana, al hacer una comparación entre el sexenio de Felipe Calderón (2006 al 2012) y el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012 al 2018), la administración del primero registró 16,297 personas desaparecidas y no localizadas mientras que el segundo cerró su período con 35,427 personas desaparecidas y no localizadas.

Tabla comparativa de personas desaparecidas y no localizadas del sexenio de Enrique Peña Nieto y Felipe Calderón



Elaboración propia con base en los datos de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, *Registro Nacional de Personas Desaparecidas*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, 2021, Dirección URL: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>, [consulta: 18 de junio del 2021].

El incremento responde a las políticas de Seguridad Nacional iniciadas con Felipe Calderón Hinojosa y continuadas por Enrique Peña Nieto, quienes privilegiaron la visión reduccionista de la seguridad para tratar de controlar la violencia generalizada del país.

La seguridad personal no atendida desarrolla riesgos para la seguridad comunitaria. A pesar de que la sociedad no es un ente homogéneo, es posible

¹⁶¹ El Financiero, “Diputados aprueban Ley Olimpia, que sanciona violencia digital contra mujeres”, [en línea], México, *El Financiero. com.mx*, 30 de abril del 2021, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/04/29/diputados-aprueban-ley-olimpia-que-sanciona-violencia-digital-contra-mujeres/>, [consulta: 30 de junio del 2021].

identificar grupos de personas con las mismas vulnerabilidades y oportunidades dadas por el lugar de enunciación que ocupan en el imaginario colectivo así como en la sociedad.

La seguridad comunitaria tiene dos significados. Por una parte, representa la cohesión del grupo donde la vulnerabilidad se concibe como colectiva en lugar de individual. Se parte de la premisa del mutuo reconocimiento de los miembros que dota a cada individuo de su identidad. Por otra parte, la seguridad comunitaria puede concebirse como los intereses comunes de un grupo no organizado.

Según el Reporte titulado “Libertad cultural en el mundo diverso de hoy” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,

participar en un grupo, formar parte de una familia, de una comunidad, una organización, una etnia, una tribu, etcétera otorga identidad cultural a las personas y las dota de un conjunto de valores que los identifica con otros. Justamente en esta pluralidad de grupos o rasgos culturales diversos es que un individuo puede incorporarse a una comunidad a través de similitudes o rasgos comunes de esta manera. Una persona puede tener la identidad que le otorga su ciudadanía, género, raza, lengua, religión, profesión, afiliación política, preferencias literarias, hábitos alimenticios, entre otros¹⁶².

En ambas acepciones de la seguridad comunitaria es imperante la necesidad de contar con formas de gobierno y participación social que permitan la coexistencia de diversos sentidos de pertenencia con el fin de construir una nación multicultural. Así, para que cada agrupación cuente con libertad para controlar su vida cotidiana es indispensable erradicar la pobreza, de ingreso y humana.

En palabras de Kanety Zavaleta “...debe darse más importancia al ser y no al tener; debe buscarse una mejor y más justa distribución de la riqueza; y reducirse los niveles de consumo de los más ricos; debe buscarse una ética del poder y la sensibilidad humana; y crecer la participación social en todos los países, pero más en aquellos que viven día a día la pobreza y la inseguridad humana”¹⁶³.

La legitimidad de una forma de organización la otorga el sentido de pertenencia junto con la confianza social que detentan las estructuras de poder.

¹⁶² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Development Report: Cultural Liberty in today 's diverse world*, Nueva York, PNUD, 2004, p.53.

¹⁶³ Sandra Kanety Zavaleta Hernández, *Tesis de Licenciatura: la pobreza como amenaza a la seguridad humana*, México, UNAM/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004, p.126.

De modo que la discrepancia de los valores y perspectivas comunitarias son causantes directas de inseguridad comunitaria al cuestionar el *status quo* de las instituciones o personas *de jure* y *de facto* que marcan la pauta para la convivencia social.

Durante la confrontación de visiones tradicionales y disruptivas se generan momentos de crisis, los cuales pueden culminar con un mayor fortalecimiento de la seguridad comunitaria al interseccionar ambas perspectivas en un diálogo horizontal donde haya una apertura a contar con las mejores prácticas para todas y todos. O del lado contrario, tener como efecto prácticas de marginación, discriminación, exterminios, movimientos separatistas, entre otros.

En términos de seguridad comunitaria, los pueblos originarios han sido de los grupos más vulnerados por el propio Estado. Con el afán de revertir la violencia estructural, el segundo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ha reconocido a los pueblos indígenas y a las personas afrodescendientes como parte de la composición pluricultural de México.

Si bien es cierto que lo que no se nombra no existe, el hecho de que el Estado sea quien decide a quiénes otorgarle el reconocimiento de formar parte de una Nación es sumamente conflictivo, ya que, se autodenomina como el actor legal y legítimo con la facultad de ceder parte de su capacidad de agencia a quien considere pertinente, repitiendo con ello el ciclo de subordinación.

La última medición de pobreza realizada en 2018 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “reconoce que el 74.9% de la población hablante de una lengua indígena vive en situación de pobreza, algo que empeora para las mujeres indígenas que viven en zonas rurales, ya que ocho de cada 10 de ellas están en este contexto”¹⁶⁴.

Para revertir la tendencia de precarización, se puede aumentar la financiación de las pequeñas y medianas empresas nacidas fuera del espectro

¹⁶⁴ Adriadna Ortega, “Ser indígena en México: condenado a tener menos oportunidades”, [en línea], México, *Expansión.mx*, 9 de agosto del 2019, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/08/09/ser-indigena-en-mexico-condenado-a-tener-menos-oportunidades>, [consulta: 1 de julio de 2021].

gubernamental para que el desarrollo no esté sujeto a los cambios de la administración estatal.

En otro orden de ideas, la salud ha sido una de las esferas menos atendidas por la seguridad humana debido a la militarización del paradigma que se explicó con anterioridad. A diferencia de otras esferas, el PNUD no brinda una definición de seguridad de la salud, más en el presente trabajo se categoriza a la salud desde un enfoque constructivista y que brinda protección bajo el principio *pro persona*.

El significado a la salud está relacionado con los procesos de colonización y con la globalización. En un principio rechazando los conocimientos ancestrales para expandir el uso de la medicina científica, la que paradójicamente retomaría algunos saberes de la medicina ancestral para presentarlos como nuevos descubrimientos de la ciencia.

Con base en las investigaciones sobre las repercusiones que ha tenido la universalización de la salud, la defensora de los derechos indígenas Mirna Cunningham Kaim ha propuesto un nuevo modelo denominado: salud intercultural. Desde este nuevo paradigma, Cunningham sostiene la obligación de los Estados de garantizar un doble derecho. Por una parte, el derecho a mantener y cultivar las prácticas tradicionales de salud de las y los indígenas y, por el otro, el derecho emanado de la Constitución donde todas las personas tienen derecho a la salud¹⁶⁵.

Además del doble derecho a la salud y demás prácticas para preservar el bienestar físico, psicológico y mental debe ser preocupación de los Estados la investigación, el desarrollo y el financiamiento de instituciones de seguridad sanitaria.

La falta de apoyo a sus industrias nacionales ha tenido como consecuencia que ningún Estado, a excepción de Cuba, haya sido capaz de producir las vacunas suficientes para inmunizar a toda su población sin ayuda de la inversión privada, dejando al descubierto la mercantilización de la salud antes, durante y post pandemia.

¹⁶⁵ Mirna Cunningham Kain, *Etnia, Cultura y Salud: La experiencia de la salud intercultural como una herramienta para la equidad en las Regiones Autónomas de Nicaragua*, Nicaragua, 2002, p.4

Antes de estudiar el caso de México, es importante conceptualizar la seguridad en salud como el funcionamiento eficiente del cuerpo donde las amenazas toman tiempo para gestarse mientras que la protección en salud se refiere al estado en que la persona se encuentra a salvo de eventos indeseables, las amenazas en este caso son visibles inmediatamente¹⁶⁶.

Ahora bien, en México el gasto público en salud históricamente ha representado alrededor del 3% del Producto Interno Bruto (PIB), muy por debajo del 6% que recomienda la OCDE para un sistema de salud¹⁶⁷.

El informe del INEGI sugiere que México cuenta con políticas de salud reactivas debido a que “las tres principales causas de muerte a nivel nacional son: enfermedades del corazón (141 873, 20.8%), COVID 19 (108 658, 15.9%) y diabetes mellitus (99 733, 14.6%)¹⁶⁸. Es decir, dos de las tres causas han sido consecuencia de no atender las vulnerabilidades y riesgos acumulados.

Si bien es preocupante el segundo lugar a nivel nacional de fallecimientos perteneciente al virus COVID-19, es un virus que se irá combatiendo a través de las campañas de vacunación, medidas de protección y una progresiva inmunización del cuerpo humano. Mientras que la primera y la tercera causa de muertes no cuenta con una estrategia que haya mostrado resultados en la reducción de casos.

Sin embargo, lo que revela el estudio del INEGI es que México no ha sido la excepción a la militarización de la seguridad a pesar que los homicidios ocupan el octavo lugar¹⁶⁹, lo que no deja de ser alarmante. Por ejemplo, durante el Gobierno de EPN (2012-2018), las secretarías de seguridad gastaron 52.750 millones de pesos en una partida conocida como Gastos de Seguridad Pública y Nacional¹⁷⁰.

¹⁶⁶ María Cristina Rosas(coord.), *La seguridad extraviada: apuntes sobre la seguridad nacional de México en el siglo XXI, op. cit.*, p.64.

¹⁶⁷ Secretaría de Salud, *Boletín CONADEM-OPS. Órgano de difusión del Centro del Colaborador en materia de Calidad y Seguridad del Paciente: El financiamiento del sistema público de salud y la seguridad del paciente*, México, Comisión Nacional de Arbitraje Médico/Secretaría de Salud/Organización Mundial de la Salud, 2018, p.20.

¹⁶⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Características de las defunciones registradas en México durante enero a agosto de 2020*, México, INEGI, 2021, 45 pp.

¹⁶⁹ *Idem*.

¹⁷⁰ Pablo Ferri, “El Gobierno de Peña Nieto aumentó sin control el uso de una partida secreta de seguridad del presupuesto”, [en línea], s/lugar, *El País.com*, 2 de julio del 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-07-03/el-gobierno-de-pena-nieto-aumento-sin-control-el-uso-de-una-partida-secreta-de-seguridad-del-presupuesto.html>, [consulta: 2 de julio del 2021].

Al ser variables interdependientes, la falta de atención sanitaria oportuna, implica la acentuación de riesgos en la vida cotidiana de la seguridad personal y por tanto, en la seguridad comunitaria.

Se debe aspirar a una cobertura de la salud universal, sin discriminar por razones de género, etnia, lugar de residencia, preferencia sexual, situación socioeconómica, entre otros, sin que ello implique subalternizar los conocimientos emanados fuera del sector público de la salud. En otras palabras, que exista la infraestructura necesaria para atender a las personas que así lo deseen en instancias gubernamentales al mismo tiempo que se consulte y se preserven los conocimientos medicinales de las comunidades.

De igual forma, la población mexicana merece políticas de protección que garanticen su seguridad en salud. Lo anterior, puede ser inviable a nivel político debido a que los resultados sólo son visibles a mediano y largo plazo, más con políticas de gobierno en lugar de Estado, la situación de la salud de las y los mexicanos está condenada a continuar enferma.

El origen y propósito de este enfoque teórico es la eliminación de la abstracción de la seguridad presente en paradigmas anteriores, tales como la seguridad nacional o la seguridad internacional donde la subjetividad es el principal componente de ambas.

Desde la seguridad humana, el sentimiento de inseguridad de la mayoría de las personas lo constituyen las preocupaciones de su realidad inmediata, es decir, la pobreza, la desigualdad, la violencia física, la violencia de género, la violencia política, la inseguridad en los espacios públicos, la falta de acceso a servicios de salud y de educación de calidad, la precariedad laboral, la escasez de agua, tierra y alimento y el colapso medioambiental.

La naturaleza de este enfoque plantea soluciones contextualizadas y no generalizadas. Se constituye como un marco de referencia para que los distintos actores nacionales e internacionales configuren estrategias con base en la diversidad de cada realidad. Siendo oportunidad de las personas el decidir el camino que sus gobiernos tienen que emprender para satisfacer las necesidades de todos los grupos sociales.

1.1.7 La seguridad sostenible.

Cuando el dilema de la supervivencia se hizo tangible en fenómenos migratorios, problemas de la salud, agotamiento de las energías fósiles, desertificación de los manantiales, cambios sin precedentes en la temperatura, entre otros. Se propuso un modelo de seguridad que comprendiera las preocupaciones ambientales, económicas y sociales dando lugar a la seguridad sostenible.

Por ello, se explica el porqué de la seguridad sostenible así como su compatibilidad con otros enfoques surgidos en el mismo espacio temporal evaluando la aportación de este enfoque. Después se trazan algunas de las causas que impulsaron a pensar nuevas alternativas para poder considerar un futuro más alentador del actual.

Se prosigue con la interpretación del rol que juegan los regímenes internacionales para poder fortalecer o suplantar un nuevo paradigma en favor de todos para seguir con un breve ejemplo sobre la teoría y la práctica de ciertas potencias para terminar con las conclusiones de la seguridad sostenible.

La seguridad sostenible es un enfoque estudiado a través de los ojos del desarrollo humano. De modo que “Se pasó de perseguir la opulencia material a mejorar el bienestar humano; de maximizar los ingresos a aumentar las capacidades; de optimizar el crecimiento a ampliar las libertades. Se centraba en la riqueza de la vida humana y no sólo en la riqueza de las economías¹⁷¹.

“Durante los años cincuenta y sesenta, la mayoría de los expertos del desarrollo subrayan ‘la primacía de lo económico’, aunque las estrategias de desarrollo e inversión buscaban la industrialización”¹⁷². Si bien la industrialización puede generar un mayor crecimiento no significa un mayor bienestar social, más si repercute directamente en los niveles de producción y consumo.

La ponderación de la ganancia económica sobre cualquier otro aspecto, impulsó a las industrias a crear nuevas necesidades superfluas que permitieran continuar con el ciclo de la acumulación y reproducción del capital transnacional. La sobreexplotación de los recursos finitos de la Tierra en un sistema económico planteado para ser infinito explican la inseguridad sostenible del planeta.

¹⁷¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2016: Desarrollo humano para todos*, Nueva York, PNUD, 2016, p.2.

¹⁷² Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *op. cit.*, p.190.

En teoría, un régimen internacional es la suma de los intereses, valores, normas y principios de una colectividad; en la práctica, los Estados institucionalizan su cosmogonía y actúan para delinear la agenda de unos en nombre de todos, obteniendo por resultado la perpetuidad de la paz armada.

Al hacer uso del término del sociólogo Johan Galtung, la sociedad internacional se encuentra bajo la condición de una paz inestable al no existir la certeza de preservar la paz y por no estar generalizada. En un mundo donde las limpiezas étnicas siguen presentes, donde terceros países siguen financiando a ambos bandos de un conflicto y donde hay precio de una vida sobre otra, la seguridad sostenible se vuelve una utopía difícil de alcanzar, mínimo a corto plazo.

En los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), previstos a cumplirse en el 2030, se contempla que no puede haber desarrollo sostenible sin paz y no puede haber paz sin desarrollo sostenible¹⁷³. El ODS 16 es el único que no actúa en el marco de la visión maximalista de la seguridad humana, puesto que, tiene como meta la reducción de las expresiones de violencia física que atenten contra la vida.

De acuerdo con las cifras del Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz, los exorbitantes gastos militares de los Estados parecen ser sempiternos, lo cual es alarmante tomando en consideración que en el mismo año de análisis (2020), el mundo enfrentaba una pandemia. En términos numéricos:

“Los cinco países que más gastaron en 2020 fueron Estados Unidos, China, India, Rusia y el Reino Unido, que juntos representaron el 62% del gasto militar mundial. El gasto militar estadounidense creció un 4,4% en 2020, hasta los 778.000 millones de dólares. China (1,9%), India (2,1%), Rusia (2,5%) y el Reino Unido (2,9%) aumentaron sus gastos militares en 2020”¹⁷⁴.

¹⁷³ Mark Bromley; Marina Caparini, *SDG 16.4 and collection of data on illicit arms flows: Progress made but challenges ahead*, [en línea], Suecia, Stockholm International Peace Research Institute, Dirección URL: <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2018/sdg164-and-collection-data-illicit-arms-flows-progress-made-challenges-ahead>, [consulta: 29 de enero del 2021].

¹⁷⁴ Diego Lopes Da Silva; Nan Tian; Alexandra Marksteiner, *Trends in world military expenditure, 2020*, Suecia, Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz, 2021, 12 pp.

En el mismo sentido, México ocupa el lugar 33 de los países con mayores gastos militares del mundo¹⁷⁵. En otras palabras, mientras en los organismos internacionales se pronuncian en pro del desarrollo como meta de la humanidad, en el ámbito nacional continúan aumentando sus arsenales de guerra.

A menudo, los acuerdos y el fin de la guerra finalizaban con un argumento similar a “nosotros somos la paz; ellos la guerra’ y por ende, ‘la paz’ resulta ser el concepto más violento”¹⁷⁶. Motivo de lo anterior, la seguridad sostenible debe tener el propósito de que la seguridad de uno no sea la inseguridad del otro, sino que ambas se complementen al grado de concebirse como una misma.

La seguridad humana predica que el ser humano estará seguro cuando se promueva el desarrollo. Empero, debe ser una propuesta que perdure a través del tiempo (sostenible) y que coexista de forma respetuosa con la naturaleza (sustentable).

Al respecto, María Cristina Rosas propone añadir la variable de la sostenibilidad al enfoque teórico de la seguridad humana para evitar que pierda relevancia en la agenda global y poder interseccionar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, impulsada por la Organización de las Naciones Unidas¹⁷⁷.

La Agenda 2030 y la seguridad humana tienen en interés común la búsqueda del bienestar de las personas, por lo que la seguridad humana sostenible podría ser una propuesta que contemple la crisis civilizatoria del planeta. Por ello, Rosas postula que ningún Estado está exento de vulnerabilidades “La diferencia entre unos y otros es la preparación con que cuentan para anticiparse a sus efectos”¹⁷⁸.

En conclusión, el enfoque teórico de la seguridad sostenible está permeado del desarrollo humano buscando refuncionalizar los elementos que su predecesora no consideró como pilares para brindar una propuesta alternativa. Entre dichos componentes destaca el factor medioambiental, pues aunque los últimos enfoques comienzan a considerarlo, este enfoque considera la

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, *op. cit.*, p.77.

¹⁷⁷ María Cristina Rosas(coord.), *La seguridad extraviada: apuntes sobre la seguridad nacional de México en el siglo XXI*, *op. cit.*, pp.81-85.

¹⁷⁸ *Idem.*

sostenibilidad del ambiente como el eje articulador del desarrollo y en consecuencia, de la seguridad.

Se sabe que la seguridad humana tiene como fin liberar a las personas del miedo, las necesidades y ponderar la dignidad; mientras que la seguridad sostenible establece que la prioridad de todos los actores de las rrii debe ser contener la degradación ambiental. De ahí, el gran reto de la seguridad humana sostenible es romper con la superioridad moral del ser humano sobre pensar que está por encima de cualquier tipo de vida o especie.

Desgraciadamente, hoy no se puede hablar de una seguridad sostenible debido a que los intereses de la seguridad militar junto con sus apuestas continúan siendo visibles en el gasto destinado al mejoramiento del complejo militar industrial. Sin embargo, con anterioridad se ilustró como una minoría es la que concentra más de la mitad del gasto militar total mientras que la mayoría ha logrado seguir trabajando en las amenazas que vulneran la seguridad de su población.

La seguridad sostenible tiene un largo camino por recorrer dentro y fuera del régimen internacional imperante para lograr que la seguridad ambiental, la seguridad económica y la seguridad social culminen en una mayor distribución de los recursos naturales y monetarios presentes en las venas del sistema mundo.

1.1.8 La paz positiva.

A forma de complemento de los estudios para la paz, en las siguientes cuartillas se explica la aportación del sociólogo Johan Galtung en relación a su clasificación de las distintas acepciones de la paz para poder estudiar las implicaciones que puede tener trabajar en dirección de la paz negativa o de la paz positiva, pensando en la sostenibilidad de la misma.

Antes de contar con dos significados de la paz, ésta era entendida como la ausencia de la guerra. Evitar un conflicto armado entre dos o más Estados no era un trabajo menor pues incluso se crearon dos organizaciones internacionales, la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas, con el principal objetivo de evitar la hecatombe mundial.

En la historia de la organización internacional se colaboraba para alcanzar la paz negativa a través de tratados de seguridad colectiva, regional y de autodefensa donde la eliminación del otro significaba el poder, la victoria, la seguridad y la paz (negativa) del vencedor. Por lo tanto, las primeras investigaciones de la paz negativa “abordan temas de guerras, conflictos, armamento, control de armas y estrategias, medidas y políticas de desarme”¹⁷⁹.

“La mayoría de los investigadores por la paz compartían los objetivos normativos de los movimientos por la paz: desarme nuclear, control de armas o zonas libres de armas nucleares, pero algunos no estaban conformes con sus tácticas”¹⁸⁰. Ante la falta de un acuerdo que marcará la pauta, Galtung optó por distinguir entre violencia directa y estructural estudiando las causas, las consecuencias y las posibles soluciones.

Asimismo, gran parte de la esquematización y conceptualización de los términos usados en los estudios de la paz son atribuidos a Johan Galtung, pues fue él quien distinguió y nombró a la paz positiva de la paz negativa. Con el fin de profundizar en sus componentes:

Definió ‘paz negativa’ como la ausencia de la violencia física directa. En los setenta, e inspirado por ‘la teoría de la dependencia’ en América Latina, desarrolló el concepto de ‘violencia estructural’, al entender que las personas sufrían o morían como resultado de la injusticia y del subdesarrollo económico. Para contrarrestar estos peligros estructurales, Galtung sugirió el concepto de ‘paz positiva’, donde la discriminación y la explotación se sustituían por justicia y solidaridad. Finalmente, durante los ochenta añadió ‘la paz cultural’ como proceso de aprendizaje de comportamientos capaces de respetar todas las diferencias y de ser tolerante con otros pensamientos, creencias, idiosincrasias y entendimientos culturales, mediante procesos de aprendizaje de sus experiencias históricas y de sus prácticas de conciliación no violenta de conflictos¹⁸¹.

De la mano del paradigma constructivista y marxista, Galtung confirma la existencia de centros y periferias que reproducen el ciclo de explotación provocando injusticias de muchos para la ganancia de pocos. En el mismo sentido, manifiesta la necesidad de respetar, tolerar y coexistir entre múltiples culturas para vivir en armonía a pesar de las diferencias de clase, género, raza, ideología, entre otras.

¹⁷⁹ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, op. cit., p.353.

¹⁸⁰ Barry Buzan; Lene Hansen, Opus citatum, p.121.

¹⁸¹ Úrsula Oswald Spring; Hans Günter Brauch, op. cit. p.225.

A la violencia estructural, la define como “aquellas instituciones y relaciones socioeconómicas que oprimen a los seres humanos impidiéndoles desarrollar su potencial”¹⁸². “Galtung argumentó que tanto los sistemas políticos liberales como los marxistas producían violencia estructural: el primero a través de la desigualdad económica y el segundo a través de la distribución desigual del poder político”¹⁸³.

En una de las conferencias magistrales donde Galtung analiza la situación de México expone que donde hay violencia, hay un conflicto estructural no resuelto. Lo anterior, lo explica a partir de la política de persecución que han emprendido los gobiernos mexicanos para encarcelar o matar a los líderes de los cárteles del narcotráfico dándole rostro al problema sin hacer algo al respecto por solucionarlo¹⁸⁴.

Hasta el día de hoy no se puede afirmar que la sociedad internacional haya abrazado la paz positiva en sus planes de trabajo por seguir predominando el armamentismo y la división entre áreas de estudio. Así como Galtung vincula los distintos tipos de violencia, es imperante la necesidad de fortalecer la comunicación entre los organismos de las Naciones Unidas al igual que en las distintas Secretarías a nivel nacional para contar con soluciones transdisciplinarias.

Entre los obstáculos a la paz positiva también se encuentra la violencia cultural debido a que las incompatibilidades de identidades también pueden ser motivos de rupturas en el tejido social o de la imposición de una cosmovisión sobre otra.

En la materia, Galtung concibe a Occidente como “una especie de meta narrativa que impregna todos los aspectos de la vida social para cimentar una cacofonía de voces que resulta en el dominio de una sola narrativa de la práctica intelectual y social”¹⁸⁵. En la *praxis*, la violencia cultural puede justificar o legitimar la violencia directa o estructural de la clase dominante o del grupo violentador.

¹⁸² Pinar Bilgin, *op. cit.*, p.3.

¹⁸³ Paul D. Williams (Coord.), *op. cit.*, p.85.

¹⁸⁴ Johan Galtung, *Conferencia magistral Educación para la paz: Desafío de nuestro tiempo*, [en línea], Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Cátedra de Alfonso Reyes, 2013, Dirección URL: https://www.youtube.com/watch?v=NesKLmb7_3M, [consulta: 8 de julio del 2021].

¹⁸⁵ Paul D. Williams (Coord.), *op. cit.*, p.85.

En conclusión, es imposible terminar con el ciclo de la violencia si no se atienden los rezagos educativos, económicos y sociales de la sociedad para que esta a su vez pueda prosperar unida en lugar de fragmentada. Las instituciones deben identificar si reproducen violencias simbólicas o culturas para modificar la retórica de tal forma que todas las identidades se vean y sientan representadas.

Los estudios para la paz, brindan un nuevo marco de referencia para buscar la seguridad, la paz positiva y la paz sostenible por otros medios. Se enfocan en atacar las causas estructurales priorizando el desarrollo, el respeto y la tolerancia esperando que la injusticia, la pobreza, la violencia directa, la violencia cultural y la violencia estructural sea cada vez menor.

1.1.9 La paz sostenible.

En los años setenta, las voces disidentes de la seguridad internacional veían a las negociaciones sobre seguridad como parte del problema en lugar de como parte de la solución. En ánimo de cambiar la perspectiva desde donde se procuraba la estabilidad de las personas, surgen los estudios para la paz.

Las siguientes cuartillas están orientadas a relatar desde cuándo se ha pensado en la paz como propuesta teórica así como presentar las aportaciones de la paz sostenible. En primer lugar, se procede a enunciar a los principales autores de esta corriente de pensamiento junto con sus ideas al respecto.

Inmediatamente, se presenta al enfoque interseccional como la vía para generar conocimiento sostenible en favor de cada unidad constituyente del Estado. Para terminar se brindan algunos ejemplos sobre el aspecto práctico de la búsqueda de la paz tanto por la sociedad civil como por los actores tradicionales de las RRII, cerrando con las conclusiones.

En la obra de Kant habla del establecimiento de normas basadas en la justicia, la libertad, la autonomía y la ciudadanía para tener como fin y deber la paz perpetua entre los Estados. Según él, los pilares de la paz son el derecho internacional, la creación de ciudadanía civilizada y el respeto a la soberanía de otros Estados, prevalecientes en las relaciones internacionales.

Los mayores contribuyentes a la resignificación de la paz y la guerra, Johan Galtung, Bull, Czempiel y Wiberg, cuestionaron tanto la moralidad como la racionalidad de los estudios estratégicos por considerar que había una

cooptación académica por parte de los teóricos de seguridad nacional de los Estados Unidos y de la alianza occidental en su conjunto¹⁸⁶.

La presentación del concepto de sostenimiento de la paz puede encontrarse en 1992 dentro del programa titulado “Un programa de paz” pronunciado por el entonces Secretario General de la ONU Boutros-Gali. En dicho documento se definían las acciones para identificar y apoyar estructuras que tiendan a fortalecer y solidificar la paz, y evitar que una sociedad recaiga en un conflicto¹⁸⁷.

De la misma manera, se empezó a estudiar la construcción o consolidación de la paz:

La construcción de paz busca lograr cambios dentro de los individuos (por ejemplo, actitudes, comportamientos, capacidad); en las relaciones entre personas (por ejemplo, comunicación, interacción); manera en que operan las instituciones (por ejemplo, políticas y prácticas institucionales); y a un nivel cultural fundamental (por ejemplo, eliminar actitudes discriminatorias en las comunidades)¹⁸⁸.

Para que la paz sea sostenible necesita sustentarse desde un enfoque teórico interseccional, entendido como “La visión crítica de la raza, clase, género, sexualidad, etnicidad, nación, habilidad y edad como elementos que no son mutuamente excluyentes, sino que se construyen recíprocamente”¹⁸⁹. Al incluir a todos los grupos sociales en la construcción de la paz, la paz sostenible debería ser posible debido a que los intereses de todas y todos están representados.

Dentro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se han posicionado a favor de un enfoque interseccional para lograr la paz sostenible. En el caso particular de las mujeres, la paz y la seguridad se han emitido las siguientes ocho resoluciones: la Resolución Res: 1325 (2000), Res: 1820 (2009), Res: 1888 (2009), Res: 1889 (2010), Res: 1960 (2011), Res: 2106 (2013), Res: 2122 (2013) y la Res: 2242 (2015)¹⁹⁰.

¹⁸⁶ Barry Buzan; Lene Hansen, *The evolution of international security Studies*, Reino Unido, Cambridge Press, 2009, p.104.

¹⁸⁷ Juan José Gómez Camacho, “Paz sostenible: nuevo paradigma para el trabajo de la ONU”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 110, México, SRE, mayo-agosto de 2017, p.67.

¹⁸⁸ Caroline Delgado; Suyoun Jang; Gary Milante; Dan Smith, *The world food programme's contribution to improving the prospects for peace*, Suecia, SIPRI/ WFP, 2019, p.5.

¹⁸⁹ José Alvarado Cobar; Emma Bjertén-Günther; Emma Jung, *Assessing gender perspectives in peace processes with application to the cases of Colombia and Mindanao*, Suecia, Perspectivas sobre la paz y la seguridad (SIPRI), 2018, p.9.

¹⁹⁰ *Ibidem*, p.6.

La Resolución 1325 fue la primera resolución en establecer la diferenciación en las experiencias y en las repercusiones entre los hombres y las mujeres en los conflictos armados. En otras palabras:

La Resolución 1325, se considera un instrumento fundamental que inyecta una perspectiva de género en los foros de seguridad, 'llama a todos los actores involucrados, a negociar e implementar acuerdos de paz y adoptar una perspectiva de género'. La resolución proporciona algunos ejemplos del significado de la perspectiva de género en el contexto de un acuerdo de paz; en cómo abordar las necesidades específicas de las mujeres; en el apoyo a las iniciativas locales de paz de mujeres y en la garantía de la protección de los derechos de la mujer¹⁹¹.

La comunidad internacional ha confirmado que la paz impuesta desde fuera no es una vía que respete la democracia, la autodeterminación de los pueblos y peor aún, que fracciona aún más a los actores en disputa. Al considerar lo anterior, la paz sostenible se rige bajo la premisa de involucrar a la sociedad que busca beneficiar, es decir, el país amenazado debe ser quien pida ayuda, y no ser la sociedad internacional la que intervenga cuando considere pertinente.

Para evitar que la paz sea efímera se debe diversificar el sustento económico de la población así como del país para reducir la dependencia de un sector económico o de un país, respectivamente; debe existir una vinculación Estado-ciudadanía que permita una cercanía entre el gobierno y todos los sectores de la comunidad y finalmente un suministro accesible y asequible de los recursos económicos, energéticos y naturales¹⁹².

En el intento de desmilitarizar la investigación por la paz, los estudios contemplan el control y reducción de las armas con miras a su eliminación, más es un tema secundario dentro de la amplia agenda de la paz. En vista de lo anterior, la paz sostenible necesita partir de cambios en las estructuras jurídicas, económicas, y sociales.

Los enfoques contemporáneos de la seguridad consideran aspectos de desarrollo y de derechos humanos, hasta ahora supeditados al enfoque de seguridad. De ahí, el aspecto diferenciador de la academia enfocada en la paz es su declaración de no usar la violencia como medio para alcanzar la seguridad.

Lo anterior, lo encontramos en las manifestaciones donde la ciudadanía, los estudiantes, las mujeres o los activistas en general se coordinan para realizar

¹⁹¹ *Ibidem*, p.3.

¹⁹² Caroline Delgado; Suyoun Jang; Gary Milante; Dan Smith, Opus citatum, p.8.

un acto que genere presión para incentivar o desalentar una decisión. Un ejemplo, son las manifestaciones lideradas por el estudiante y activista Joshua Wong, quien tomó las calles para pronunciarse en contra de la adoctrinación del Partido Comunista de China en los planes de estudio de Hong Kong¹⁹³.

Al reconocer que no todos los grupos se expresan de la misma forma, es interesante cómo las mujeres han desarrollado estrategias para obligar a los hombres de sus comunidades a terminar con la guerra que aunque las afecta de forma diferenciada, amenaza a su persona, su hogar y su familia. De ahí, en distintos momentos se han registrado huelgas del sexo en Liberia, Sudán del Sur, Kenia y Costa de Marfil¹⁹⁴ donde independientemente del desenlace se ha probado la iniciativa de las propias afectadas para terminar con la guerra y transitar a la paz.

El campo de los estudios de paz es una creación relativamente reciente, pero trabajar por y para la paz tiene una historia mucho más larga. Durante la Guerra Fría, el movimiento de los países no alineados se agrupó para exponer su posición neutral y no emitir ningún mensaje a favor o en contra de las dos superpotencias tratando de mantenerse ajenos a la disputa que amenazaba con destruir al planeta.

En la misma coyuntura, un tratado internacional emanado del espíritu de paz y seguridad interestatal es el Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Tratado Tlatelolco, el cual impedía “El ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición, por cualquier medio, de toda arma nuclear, por sí mismas, directa o indirectamente, por mandato de terceros o en cualquier otra forma”¹⁹⁵.

En resumen, los estudios de la paz surgen del esfuerzo de eliminar la guerra de las agendas nacionales e internacionales, las cuales se habían visto securitizadas. Según los estudiosos de la paz, el tener por unidad de análisis a la seguridad sesgaba desde el origen el fin último, a saber, la paz sostenible.

¹⁹³ Véase Joe Piscatella, *Joshua: Adolescente vs Superpotencia*, s/lugar, Netflix, 2017.

¹⁹⁴ Chema Caballero, “De verdad que una huelga de sexo puede terminar con una guerra?”, [en línea], España, *El País.com*, 28 de octubre 2014, Dirección URL: https://elpais.com/elpais/2014/10/28/africa_no_es_un_pais/1414479600_141447.html, [consulta: 5 de julio del 2021].

¹⁹⁵ Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, *Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe: Tratado de Tlatelolco*, [en línea], México, OPANAL, s/fecha, Dirección URL: <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/>, [consulta: 8 de julio del 2021].

Los procesos de construcción de paz deben sustentarse en las preocupaciones y necesidades de toda la sociedad pudiendo ser el instrumento para instaurar el orden, la justicia y el régimen de gobierno que determine la mayoría con base en la negociación, el derecho a la libre expresión, y la racionalidad que debe guiar al ser humano a proteger su vida.

Capítulo 2. La marihuana en el mundo y su relevancia con respecto a otras drogas en el comercio internacional de estupefacientes.

A continuación, un preámbulo de las características generales de la marihuana junto con el uso práctico que tiene el consumo de la misma. Se brinda un breve panorama del lugar que ocupa la marihuana en el mundo explicando cómo la misma planta tiene distintas intenciones según la parte de la planta que se utilice. Después, se hace un recorrido general por el paso de la marihuana a través de los continentes cerrando con algunas de las causas que llevan al consumo, o no, de la marihuana.

2.1 Introducción al estatus de la marihuana en el mundo.

La marihuana se refiere a la denominación de la planta (femenina) del cannabis que cuenta con dos subespecies (sativa e indica). Ahora bien, los efectos de la marihuana actúan a través de los receptores de endocannabinoides del cuerpo humano, que se encuentran principalmente en el cerebro, el sistema nervioso y el sistema inmunológico.

Los principales dos cannabinoides, de los más de cien compuestos químicos de la marihuana, son el intoxicante o psicoactivo proveniente del delta tetrahidrocannabinol (THC) y sin efectos psicoactivos el cannabidiol (CBD), útil para tratar la ansiedad, la inflamación y la percepción del dolor físico. Debido a la diferencia de sensaciones entre ambos, el THC se usa con fines recreativos mientras que el CBD es utilizado mayormente en el campo de la medicina.

La cannabis sativa tiene hojas delgadas, claras y altas, conocida por su potencial cerebral, energético y vigorizante. Además, suele ser utilizado durante el día para lograr una acentuación de los colores y los sonidos, estimulando la

creatividad y el pensamiento. En el campo de la medicina, es auxiliar para tratar trastornos alimenticios, náuseas, depresión, estrés y migraña.

La cannabis indica tiene hojas cortas, oscuras y anchas, conocida por los efectos relajantes a nivel físico y mental. Es efectiva para los problemas de insomnio, ansiedad, dolores agudos o permanentes y estrés. Al identificar las propiedades de una y de otra es importante mencionar que en la actualidad hay una infinidad de plantas híbridas para lograr potenciar los efectos del cannabinoide que se desee.

Al recordar que tanto la planta indica como la planta sativa tienen altos volúmenes de THC. Se ha comprobado que el uso frecuente con fines recreativos de ambas, en personas sanas, puede desencadenar síntomas temporales de psicosis, afectar la memoria y el control psicomotor; asimismo, puede exacerbar los síntomas en pacientes con enfermedades psicóticas preexistentes. Por lo anterior, el THC es el principal cannabinoide responsable de problemas de la salud relacionadas a un consumo habitual y a largo plazo¹⁹⁶.

El uso de la marihuana tiene una historia de larga data en la humanidad; sin embargo, la finalidad ha ido cambiando en el transcurso del tiempo. Con el propósito de diferenciar entre la marihuana, el hachís y el cáñamo, se expone lo siguiente:

La **marihuana** es la palabra que se usa para referirse a la planta de cannabis hembra y sus flores (o brotes, coloquialmente). (Las plantas masculinas no producen flores y, por lo tanto, no se pueden usar en el sentido del cannabis como droga). La palabra proviene del término mexicano para cannabis, que originalmente se deletrea marihuana.

El **hachís**, abreviatura del término árabe hashish, es una sustancia elaborada a partir de la resina rica en THC, o tricomas, de la planta de cannabis hembra. La resina se comprime en un concentrado que puede variar en texturas (dura, suave, cremosa, pegajosa) y colores (rubio, marrón, rojo, verde). Es más fuerte que la marihuana y puede fumarse en una pipa, enrollarse en un cigarrillo o porro, o usarse en alimentos.

El **cáñamo** es un producto fibroso elaborado de las plantas de cannabis sativa macho y se utiliza en la fabricación de más de 25,000 productos, como cuerda, papel, combustible, productos de belleza y materiales de construcción. También se usa como fuente de alimento; se puede encontrar como semillas de cáñamo, leche de cáñamo, aceite de semilla de cáñamo o té de cáñamo¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report: Cannabis and hallucinogens*, [en línea], Viena, ONUDC, 2019, p.22, Dirección URL: https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR19_Booklet_5_CANNABIS_HALLUCINOGENS.pdf, [consulta: 9 de octubre del 2020].

¹⁹⁷ Brette Warshaw, *¿Sativa o Indica? ¿CBD o THC? Lo que hay que saber antes de cocinar con cannabis*, [en línea], Los Ángeles, Los Angeles Times, 2018, Dirección URL: <https://www.latimes.com/espanol/vidayestilo/la-es-sativa-o-indica-cbd-o-thc-lo-que-hay-que-saber-antes-de-cocinar-con-cannabis-20181126-story.html>, [consulta: 17 de julio del 2021].

La marihuana es la droga más consumida en todo el mundo¹⁹⁸. El Informe mundial sobre las drogas emitido en 2021 por La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), calcula que casi el 4% de la población mundial de entre 15 y 64 años consumió marihuana al menos una vez en 2019; el equivalente a unos 200 millones de personas¹⁹⁹. Al ser la sustancia con más consumidores, los ofertantes se han dispersado por el globo para satisfacer la constante y creciente demanda.

Por ello, la producción de marihuana se ha registrado en casi todos los países, siendo los que tienen un mayor registro (en orden descendente):

- 1) América del Norte: México, Estados Unidos y Canadá.
- 2) América del Sur: Paraguay, Brasil, Colombia, Perú y Chile.
- 3) América Central y el Caribe: Guatemala, Costa Rica y Jamaica.
- 4) África: Marruecos, Nigeria, Suazilandia, Sudán, Sudáfrica, Malawi, República Democrática del Congo y Ghana.
- 5) Europa: Países Bajos, Italia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, España, Bélgica, Albania, Federación de Rusia y Ucrania.
- 6) Asia: Afganistán, Pakistán, Líbano, Kirguistán, Tayikistán, India, Nepal, Indonesia y Filipinas.
- 7) Oceanía: Australia y Nueva Zelanda²⁰⁰.

A pesar de que todos los continentes tienen presencia de cultivos de marihuana, no se han especializado en las mismas técnicas o procesos de extracción. Por ejemplo, en el caso de Europa y América del Norte han innovado en las técnicas de cultivo para lograr un alto contenido de THC.

Las proyecciones para el año 2030 de la UNODC señalan un aumento del 11% de personas que van a consumir drogas en todo el mundo, con una concentración del 40% en África²⁰¹. Si bien las causas que llevan a un individuo a consumir una sustancia que altera sus sentidos es multifactorial; la clase social, el género, el lugar de residencia, el círculo social, el grado académico, entre otros

¹⁹⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids*, Austria, UNODC, 2021, p.19.

¹⁹⁹ *Idem*.

²⁰⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report: Cannabis and hallucinogens, op. cit.*, p.10.

²⁰¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.3.

son variables que influyen en la decisión de consumo así como en lo que se consume.

2.1.1 Diferenciación de los siguientes conceptos: descriminalización, legalización y regulación.

Los conceptos referentes a la descriminalización, la regulación y la legalización son fundamentales en el presente trabajo para comprender las repercusiones que tiene cada una a nivel personal, local, nacional e internacional en cuanto a los derechos y obligaciones que se contraen al cambiar la legislación vigente. En consonancia con lo anterior, se fijan los significados y efectos de cada uno de ellos.

Por descriminalización se entiende “todo proceso o decisión legislativa en virtud de los cuales se extrae del Código o de la ley penal una conducta en ellos incluída, eliminando, por tanto, de forma definitiva, la posibilidad de asociar a la misma una pena”²⁰². La descriminalización no es sinónimo de legalidad, puede no implicar la privación de la libertad pero sí ser acreedor a una sanción administrativa.

La legalización tiene lugar cuando el Poder Legislativo crea una ley o incorpora a una preexistente un acto o conducta en una materia que no tenía ningún otro marco legal. La ley es de carácter general e ideal, lo cual produce ciertas ambigüedades que pueden ser sujetas a diversas interpretaciones de la misma ley. A través de la legalización, otras instituciones del Estado crean reglamentos y demás normativa que posibilite la aplicabilidad de la ley.

Finalmente, la regulación es posterior a la legalización de algo, especifica el qué, cómo, cuándo, dónde y quién es, o no, sujeto de derecho de la ley aprobada. De ahí que la regulación sea el medio más efectivo que tienen las personas físicas y morales para hacer realidad lo que sea que se haya legalizado.

Los tres conceptos carecen de orden, puede haber una ley que exima la descriminalización; una regulación que no haya sido precedida por una

²⁰² Enrique Ruiz Vadillo en María del Rosario Huerta Lara, *Descriminalización, Despenalización y Regulación de la Cannabis*, México, Letras Jurídicas, 2019, 185-201 pp.

descriminalización ni una legalización, etcétera. En todos los casos, lo más importante es que se complementen mutuamente o que uno de los tres instrumentos sea capaz de considerar la mayor cantidad de aspectos en la materia para evitar los vacíos legales.

2.1.2 La marihuana desde el régimen internacional.

A continuación, se explica qué es un régimen internacional, cómo se conforma, cuál es su utilidad y bajo qué circunstancias se decidió construir uno que estipulara el manejo de los estupefacientes presentes a lo largo de la existencia del ser humano. Luego, se describe el rol que han tenido las drogas para aliviar el dolor así como una breve exposición sobre el panorama actual de consumidores e incautaciones de marihuana.

En seguida, se menciona el diálogo de alto nivel que se ha tenido para decidir qué sustancias representan un peligro para la salud pública y conocer si la decisión es inamovible o en su defecto, saber qué impulsa su reclasificación. A la par, se estudian los impactos que pueden tener los organismos especializados de las Naciones Unidas en el *status quo* del régimen internacional de drogas para finalizar con el análisis sobre la vigencia del mismo.

En 1912, se registró el primer esfuerzo de la sociedad internacional para la creación de un régimen internacional de drogas materializado en la Convención Internacional del Opio. Dicho instrumento, tenía el objetivo de controlar la epidemia china del opio donde más de una cuarta parte de los varones en edad adulta consumían opio mientras que del lado contrario las ganancias por el monopolio de la producción representaban el 14% de los ingresos de la India británica²⁰³.

Los intereses geoeconómicos derivados del opio y de la heroína (proveniente del opio), han contribuido al financiamiento de grupos terroristas al mismo tiempo que continúa siendo una amenaza de seguridad nacional de tipo

²⁰³ Oficina de las Naciones Unidas, *Un siglo de fiscalización*, [en línea], Nueva York, UNODC, s/fecha, Dirección URL: https://www.unodc.org/documents/26june/26june08/100ydrugcontrol_S.pdf, [consulta: 28 de julio del 2021].

sanitaria para los países con altos índices de consumo, consecuencia de las sobredosis y del VIH-SIDA, por mencionar algunas.

Después de haber legislado acerca del opio, se planteó la necesidad de construir un régimen internacional más completo de sustancias. Al considerar que un régimen internacional se basa en los principios, las normas y los valores (escritos o no) de los Estados es menester de todos velar por su vigencia y respeto. No obstante, la permanencia del régimen depende, en gran medida, de las decisiones que tomen los actores hegemónicos para fortalecerlo o para impulsar su transformación.

En 1925 la Convención Internacional del Opio incluyó la marihuana o cannabis junto a otras drogas más peligrosas como el opio, la morfina y la cocaína en parte debido a la preocupación de Sudáfrica sobre las drogas que consideraba creaban un hábito. En aquel momento, la inclusión de más sustancias era vista como un triunfo para el régimen internacional de estupefacientes por lo que sólo se sometió a un breve debate para ser aprobado.

Actualmente, la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas (CND) tiene la facultad de decidir sobre la fiscalización de sustancias con base en los tres principales instrumentos que conforman el régimen internacional de drogas, a saber:

1. La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972,
2. La Convención de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas y,
3. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

En un principio, la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes tenía el objetivo de “reemplazar por un solo instrumento los tratados multilaterales existentes en el terreno, reducir el número de órganos de tratados internacionales que se ocupan exclusivamente del control de estupefacientes y hacer provisión para el control de la producción de materias primas de estupefacientes”²⁰⁴. En lugar de contar con un tratado para cada sustancia, se optó por elaborar listas de drogas que tuvieran efectos similares entre ellas.

²⁰⁴ Beau Kilmer, *et al.*, *Multinational overview of cannabis production regimes*, s/lugar, Rand Europe, 2013, p.5.

Clasificación de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961

| Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lista I | Lista II | Lista III | Lista IV |
| Sustancias que son altamente adictivas y propensas a uso indebido o fáciles de convertir en aquellas (por ej.: opio, heroína, cocaína, hoja de coca, oxycodona). | Sustancias que son menos adictivas y propensas a uso indebido que las que figuran en la Lista I (por ej.: codeína, dextropropoxifeno). | Preparados con baja cantidad de estupefacientes que están eximidos de la mayoría de las medidas de fiscalización impuestas a las drogas que contienen (por ej.: <2.5% codeína, < 0.1% cocaína). | Drogas también incluidas en la Lista I con “propiedades particularmente peligrosas” y valor terapéutico escaso o nulo (por ej.: heroína, carfentanilo) |

Elaboración propia con base en Dania Putri, *Reclasificación de cannabis: Una introducción global*, Reino Unido, International Drug Policy Consortium, 2020, p.3.

Clasificación de la Convención de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas

| Convención de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lista I | Lista II | Lista III | Lista IV |
| Drogas con un alto riesgo de uso indebido que presentan una amenaza particularmente grave a la salud, con escaso o nulo valor terapéutico (por ej.: LSD, MDMA, catinona) Tetrahidrocannabinol I (Transferido a la Lista 1 en 1961). | Drogas con un riesgo de uso indebido que presentan una seria amenaza a la salud pública, con valor terapéutico bajo o moderado (por ej.: anfetaminas, Dronabinol Δ 9-THC transferido a la Lista 1 en 1961). | Drogas con un riesgo de uso indebido que presentan una amenaza seria a la salud pública, con un valor terapéutico moderado o alto (por ej.: barbitúricos, buprenorfina). | Drogas con riesgo de uso indebido que presentan una amenaza menor a la salud pública, con un alto valor terapéutico (por ej.: tranquilizantes, diazepam). |

Elaboración propia con base en Dania Putri, *Reclasificación de cannabis: Una introducción global*, Reino Unido, International Drug Policy Consortium, 2020, p.3.

La incorporación al mercado de drogas sintéticas tuvo como consecuencia la creación y aprobación del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, el cual sería complementado en 1988 por la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas “imponiendo

controles en toda la cadena de mercado, desde los precursores necesarios para la fabricación de drogas hasta el blanqueo del dinero procedente de la droga”²⁰⁵.

La Convención de 1988 declara que las Partes deberían “tomar medidas apropiadas para prevenir el cultivo ilícito y erradicar las plantas que contengan estupefacientes o sustancias psicotrópicas, como la adormidera, el arbusto de coca y las plantas de cannabis, cultivadas ilícitamente en su territorio”²⁰⁶. De ahí que los países productores destinen presupuesto para cumplir con la obligación contraída.

Cuando se constituyó el régimen internacional de drogas se tenía presente el uso medicinal y científico que pueden tener algunas drogas, pues desde “el preámbulo de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes se reconoce la necesidad de garantizar la disponibilidad de estupefacientes suficientes para mitigar el dolor”²⁰⁷.

Para cumplir con la encomienda, en 1968 se creó la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) para “administrar controles sobre la producción, el comercio internacional y la dispensación de drogas”²⁰⁸. En términos numéricos, en 2019 había una disponibilidad diaria de sólo 4 dosis de medicamentos controlados para aliviar el dolor por cada millón de habitantes en África occidental y central, mientras que en América del Norte había 32,000 dosis²⁰⁹.

Lo anterior, muestra que la disponibilidad de los medicamentos de cuidados paliativos son inequitativos debido a la concentración de las farmacéuticas en unos pocos países, a la diferencia de capacidad de compra y al cuestionable trabajo que ha realizado la JIFE. Por eso, una fracción del consumo de drogas, incluyendo a la marihuana, también forma parte de uno de los espectros de la salud pública y del respeto a los derechos humanos.

En el 2019, se registraron 200 millones de consumidores de cannabis a nivel global incrementando con ello la cifra del año anterior. Se supondría que la producción sería mayor para satisfacer la demanda; no obstante, en el mismo

²⁰⁵ Oficina de las Naciones Unidas, *Un siglo de fiscalización*, *op.cit.*

²⁰⁶ Beau Kilmer, *et al.*, *op.cit.*, p.6.

²⁰⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Los tratados de fiscalización internacional de drogas*, Viena, Organización de las Naciones Unidas, 2014, p.5.

²⁰⁸ Beau Kilmer, *et al.*, *opus citatum*, pp.5-6.

²⁰⁹ *Idem.*

período se vio reducida la incautación de la marihuana al registrar 3,779 toneladas de hierba de cannabis decomisada a nivel mundial. Las cifras expuestas se explican con base en el cambio de paradigma de algunos países donde se ha permitido el cultivo, la posesión y/o la compra-venta legal de la planta de la marihuana²¹⁰.

De acuerdo con las cifras por país del 2019 provenientes de la UNODC, los diez países con mayores incautaciones de marihuana en el mundo son: Estados Unidos, Paraguay, Colombia, India, Nigeria, Marruecos, Brasil, Bahamas, México y Sudán. Dicho en otras palabras, América es el continente que concentra el mayor número de decomisos ilegales de marihuana a nivel mundial²¹¹.

Al observar que el mayor número de incautaciones no había reducido la demanda de la marihuana en el continente americano, en septiembre de 2012 los presidentes de Colombia, México y Guatemala solicitaron a la Organización de las Naciones Unidas la evaluación del régimen internacional de drogas y la apertura para discutir un modelo alternativo.

El cabildeo de las delegaciones de los tres países logró que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas convocará una Sesión Especial que sesionó en Nueva York del 19 al 21 de abril de 2016. En el documento final de la Asamblea General se integra la perspectiva de la salud pública, los mecanismos de prevención y las medidas destinadas a la reducción de daños.

Además, se establece su preocupación por la escasa o nula disponibilidad de drogas destinadas para el alivio del dolor con fines médicos y científicos; se proponen fortalecer la cooperación para evitar la adquisición de armas de fuego por redes de delincuencia organizada transnacional pero se continúa contemplando el camino de la violencia denominada como “fuerzas del orden” para combatir el cultivo, la producción, la fabricación y el tráfico ilícito de estupefacientes.

En el transcurso de todo el documento se reafirma la postura de los miembros a regirse bajo las metas y los objetivos de los tres tratados de

²¹⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids*, Austria, UNODC, 2021, p.11.

²¹¹ *Ibidem*, p.15.

fiscalización internacional de drogas, es decir, se recomiendan acciones no vinculantes para tener mejores prácticas pero no se sostiene una postura diferente ante las sustancias condenadas por el régimen internacional de drogas.

En enero del 2019, la Organización Mundial de la Salud (OMS) presentó seis recomendaciones sobre la marihuana, también denominado cannabis, a la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas (CND por sus siglas en inglés), las cuales marcarían la pauta para abrir la discusión sobre los efectos que tiene la marihuana así como el tratamiento que debe dársele desde el régimen internacional. Las recomendaciones se pueden resumir de la siguiente forma:

- 1) Eliminar de la Lista IV de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 el cannabis y la resina de cannabis;
- 2) Añadir los cannabinoides psicoactivos (THC) a la Lista I de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961;
- 3) Eliminar los cannabinoides psicoactivos (THC) de la Lista II del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 con sujeción a la adopción de la recomendación del segundo numeral;
- 4) Eliminar los extractos y tinturas de cannabis de la Lista I de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961;
- 5) Añadir una nota al pie a la Lista I de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 en la que se indique lo siguiente: “Los preparados que contengan predominantemente cannabidiol y no más de un 0,2 por ciento de delta-9-tetrahidrocannabinol no están sujetos a fiscalización internacional”.
- 6) Añadir a la Lista III de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 los preparados farmacéuticos de los que no se pueda extraer fácilmente los ingredientes psicoactivos que puedan ser un riesgo a la salud pública²¹².

Las recomendaciones emitidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconocen por primera vez el uso medicinal y científico de la planta posibilitando futuras investigaciones en la materia. Sin embargo, ante el régimen

²¹² Véase Expert Committee on Drug Dependence, *Recommendations of the World Health Organization for cannabis*, Nueva York, Organización Mundial de la Salud, 24 de enero del 2019, 3 pp.

internacional se sigue catalogando al THC dentro de la Lista I de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 donde se ubican las sustancias altamente adictivas y propensas a usos indebidos o fáciles de convertirse en aquellas.

Las recomendaciones de la OMS a la Comisión Nacional de Estupefacientes ocasionaron que a finales del 2020, los 53 Estados miembros de la CND, el organismo central de formulación de políticas de drogas de la ONU, llevaran a cabo una votación para determinar la permanencia o el cambio del estatus de la marihuana.

Con tan sólo 2 votos de diferencia, el resultado de la CND permitió eliminar el cannabis de la Lista IV de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, donde había estado durante 59 años. De modo que con 27 votos a favor, 25 en contra y una abstención²¹³, la decisión de la CND marcó un hito en el uso medicinal de la marihuana al transformar la percepción negativa de la marihuana medicinal ante el mundo.

Con base en las recomendaciones de la OMS, Ecuador manifestó su aprobación a todas las sugerencias de un régimen internacional que regule los usos medicinales y científicos de la marihuana. Sin embargo, la República del Ecuador no emitió su opinión respecto a los usos recreativos de la marihuana ni sobre la permanencia del THC en la Lista I de la Convenciones Única sobre Estupefacientes de 1961.

Por su parte, Estados Unidos justificó su voto a favor al considerar que hay suficientes estudios que comprueban los beneficios de los tratamientos basados en la cannabis pero que su consumo indiscriminado continúa siendo un riesgo a la salud pública y por tanto debe seguir controlada en las convenciones internacionales de fiscalización de drogas, contrastando con las políticas de descriminalización, regulación y legalización presente a nivel estatal.

El voto de México fue a favor de eliminar el cannabis de la Lista IV. Durante el foro, los representantes de México aludieron a seguir avanzando hacía políticas de drogas libres de prejuicios y centradas en el respeto de los derechos humanos.

²¹³ Naciones Unidas, *La comisión de la ONU reclasifica el cannabis, pero aún se considera dañino*, [en línea], Nueva York, ONU, 2 de diciembre del 2020, Dirección URL: <https://news.un.org/en/story/2020/12/1079132>, [consulta: 21 de julio del 2021].

En síntesis, los 25 votos en contra dan fe de la resistencia que enfrenta la marihuana para transitar de la prohibición a la regulación. Una fracción sigue negando el uso medicinal de la marihuana argumentando que debe ser controlada y erradicada por cualquier medio; mientras que su contraparte muestra apertura al cambio e incluso demanda su descriminalización, regulación y legalización.

Respecto a los actores no tradicionales, *International Drug Policy Consortium*, red global de más de 192 organizaciones no gubernamentales que promueven un debate objetivo y abierto sobre políticas de drogas a nivel nacional, regional e internacional, celebraron la eliminación de la Lista IV de la CND pero expresaron su inconformidad de la permanencia del cannabis en la Lista I. Asimismo, reprobaron la inexistente crítica de las actitudes racistas y coloniales predominantes desde el momento en el que se incluyó la marihuana en la Convención de 1961 y en su actual reformulación²¹⁴.

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), respaldada por la ONU, cuenta con posturas ambivalentes. Por un lado, expresa su preocupación por los efectos perjudiciales a la salud pública de una mala regulación medicinal de la marihuana al existir la posibilidad de desviarse de los fines para los que fue regulada y denuncia que la descriminalización, la regulación y la legalización contraviene las convenciones de fiscalización de drogas; por el otro lado, manifiesta el compromiso de la JIFE para establecer un diálogo constructivo con los gobiernos de los países donde se ha legalizado el cannabis recreativo²¹⁵.

Si bien, es imprescindible para que la industria legal pueda formular preparaciones que auxilien en los padecimientos de la salud. También exacerba la desconexión entre los regímenes internacionales pues cuando los tratados ya no representan la voluntad de los Estados, éstos optan por distanciarse con el

²¹⁴ International Drug Policy Consortium, *La ONU da luz verde al cannabis medicinal pero no desafía el legado colonial de la prohibición*, [en línea], Vienna, International Drug Policy Consortium, 2 de diciembre del 2020, Dirección URL: <https://idpc.net/es/media/press-releases/2020/12/la-onu-da-luz-verde-al-cannabis-medicinal-pero-no-desafia-el-legado-colonial-de-la-prohibicion?setlang=it>, [consulta: 22 de julio del 2021].

²¹⁵ Naciones Unidas, *El cannabis recreativo plantea desafíos de salud 'significativos' a los jóvenes: organismo de control de drogas*, [en línea], Nueva York, Naciones Unidas, 5 de marzo del 2019, Dirección URL: <https://news.un.org/en/story/2019/03/1034061>, [consulta: 21 de julio del 2021].

objetivo de construir nuevas políticas a nivel interno que representen sus perspectivas sobre un tema.

La poca o nula apertura a la negociación de los países reformadores con los actores que buscan continuar en el mismo camino, y viceversa, dificulta una transformación jurídica que pueda adecuarse a los cambios que los primeros han decidido emprender sin preocuparse por el beneplácito de la sociedad internacional.

Para ilustrar la falta de vigencia de la marihuana respecto al régimen internacional, hay más de 50 países que han adoptado programas de cannabis medicinal, mientras que Canadá, Uruguay y 15 estados de EEUU han legalizado su uso recreativo (adulto). Por su parte, México y Luxemburgo mantienen debates políticos sobre la política a seguir.

Por lo tanto, el régimen internacional de drogas sigue siendo dominado por las convenciones de 1961, 1971 y 1988. Al momento de su construcción se tomó en cuenta la necesidad de regular ciertos estupefacientes para ser administrados con el propósito de aliviar el sufrimiento de las personas, lo cual fue olvidado u obstaculizado debido a la falta de mecanismos para ponerlo en acción.

Los reportes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito han señalado un auge en el número de consumidores de marihuana a nivel mundial por lo que México, Colombia y Guatemala han tomado la iniciativa para intentar reformar el paradigma de prohibición que tanto daño le ha hecho a los tres elementos constitutivos de sus respectivos Estados.

Los tres países lograron que el tema fuera retomado por el órgano más democrático de las Naciones Unidas, o sea, la Asamblea General. A lo largo de las recomendaciones que se emitieron se expuso un enfoque más interseccional, llamando tanto a los Estados como a los distintos órganos especializados de la organización internacional a trabajar en pro de la seguridad y la salud.

Al ser conscientes de las limitaciones de un instrumento no vinculante y al no haber tenido un impacto suficiente para cuestionar la certeza de las tres convenciones marco del control de los estupefacientes, la Organización Mundial de la Salud emitió seis recomendaciones que volverían a poner el uso y los efectos de la marihuana en el centro del debate.

La decisión fue aplaudida por Estados, organizaciones no gubernamentales y por una parte de la sociedad civil. Sin lugar a dudas era un cambio necesario pero sigue siendo insuficiente para evitar que cada país tome decisiones aisladas restándole fuerza al régimen internacional de drogas y cuestionando la vigencia de sus postulados en cuanto a los usos, efectos y consecuencias del consumo medicinal y recreativo de la marihuana.

Con base en todo lo expuesto, es claro que el uso medicinal y científico de la marihuana ha avanzado más rápidamente a nivel nacional e internacional a comparación del uso recreativo de la marihuana el cual cuenta con una mayor carga axiológica que le ha impedido avanzar a la par.

2.1.3 La marihuana en Norteamérica.

Los patrones de producción y consumo de marihuana con fines médicos y recreativos varían de acuerdo con las costumbres, estilos de vida, creencias personales, entre otros. Aceptando que la sociedad internacional no es un ente homogéneo, en las siguientes cuartillas se pretende dar un esbozo de las dinámicas que ocurren en Norteamérica tomando como referencia su relación con la marihuana.

En primer lugar se brinda un panorama sobre el rol de la marihuana para la subregión para proceder a acotar la situación específica de cada uno de los tres países de Norteamérica. Se comienza con Canadá por ser el país más avanzado en cuanto a la regulación, luego se continúa con los Estados Unidos por contar con leyes estatales y regirse bajo una lógica similar a la de su vecino del norte y se concluye con la situación de México por ser un enfoque disruptivo y con un menor avance respecto a los logros alcanzados.

Con base en el Informe mundial sobre las drogas de 2021 emitido por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por sus siglas en inglés, UNODC), la subregión que más cultiva marihuana es América del Norte, conformada por México, Estados Unidos y Canadá²¹⁶. Los datos recabados son la suma del mercado legal e ilegal, pues, la discrepancia entre las políticas

²¹⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.15.

estatales y nacionales adoptadas en estos tres países dificultan contar con cifras diferenciadas.

A pesar de contar con un régimen internacional en contra de la legalización de las drogas, en Norteamérica se reporta una tendencia a la inversa. Desde el 2019, el reporte de la UNODC señala una disminución mundial de incautaciones de marihuana, lo cual se explica por la regulación para fines médicos y recreativos de Canadá y algunas jurisdicciones de Estados Unidos, en términos numéricos, EEUU tuvo una disminución del 86%, México del 90% y Canadá de 91%. En otras palabras, Norteamérica redujo 86% las incautaciones de cannabis²¹⁷.

En el período comprendido desde el 2015 al 2019, los países que tienen mayor presencia en el origen, salida y tránsito de marihuana son, nuevamente, los que conforman la subregión de Norteamérica (en orden descendente) Estados Unidos, México y Canadá²¹⁸. De ahí la relevancia que tienen estos tres actores para controlar y/o regular la cantidad de marihuana que circula en las calles.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha identificado que el mercado de la marihuana, es decir, toda la cadena de producción, transporte y compra-venta, es mayoritariamente intrarregional²¹⁹. Tal situación muestra la necesidad de actuar por bloque y no de forma aislada para alcanzar resultados que mejoren la calidad de vida de las personas posibilitando un cambio en el *status quo*.

Algunas de las ventajas de tener medidas homologadas a nivel subregional son la eficiencia para combatir al mercado negro de la marihuana; la reducción de los ingresos de la delincuencia organizada y el efecto dominó (positivo o negativo) que se genera para las partes. Sin embargo, el éxito depende de la voluntad y cooperación de los miembros que permita beneficiar equitativamente a todos.

En vista de lo anterior, lo más fructífero sería que cada subregión negocie y trabaje en conjunto para alcanzar los objetivos que se hayan planteado en el régimen subregional. No obstante, el conflicto de intereses, la interdependencia

²¹⁷ *Idem*.

²¹⁸ *Ibidem*, p.16.

²¹⁹ *Idem*.

compleja, las ideologías, la clase gobernante y la corrupción pueden ser los obstáculos que impidan soluciones interregionales.

El área geográfica que tiene mayor presencia del mercado legal e ilegal de marihuana es Norteamérica, motivo por el cual, se procede a presentar de forma general los modelos actuales de cada uno de los países que lo conforman. Comenzando con Canadá, el uso medicinal del cannabis está permitido desde 1999 mientras que el uso con fines recreativos se aprobó el 17 de octubre de 2018 por la Ley de Cannabis, la cual legisla sobre la producción, distribución, venta y posesión de cannabis.

La Ley de Cannabis establece un marco cooperativo para regular el cannabis entre los gobiernos federal, provincial y territorial. El gobierno federal es responsable de regular la producción de cannabis y ha implementado una serie de medidas para ayudar a garantizar que los riesgos y daños del cannabis se aborden de manera adecuada, incluidas licencias, permisos y autorizaciones, autorizaciones de seguridad, un sistema de seguimiento de cannabis, reglas de publicidad y promoción, y requisitos de embalaje y etiquetado. Las provincias y territorios regulan la distribución y venta al por menor de cannabis, sujeto a condiciones federales mínimas. Las provincias y territorios también tienen la capacidad de establecer reglas más estrictas para la posesión pública, el cultivo personal de plantas de cannabis y la edad mínima; son responsables de establecer reglas locales relacionadas con los lugares donde se puede consumir cannabis²²⁰.

“Los objetivos de la legislación son, entre otros, ‘proteger la salud pública y la seguridad pública’ y, en particular, mantener el cannabis alejado de los jóvenes (menores de 18 años) y ‘reducir las actividades ilícitas en relación con el cannabis’”²²¹. Al considerar que la criminalización no terminó con el mercado de la marihuana, Canadá se convirtió en el segundo país, después de Uruguay, en optar por un modelo alternativo en relación a la marihuana.

Existen 3 formas de adquirir marihuana con fines recreativos (para mayores de 18 años) en Canadá. La primera, a través del sector privado quienes obtienen licencias del gobierno también denominado minorista autorizado; la segunda, ofertada por el sector público por medio de tiendas minoristas dentro de cada provincia y la tercera opción es la compra en línea.

Al contar con un actor privado se garantiza el abastecimiento de las capacidades financieras para invertir en infraestructura, materias primas, mano de obra y demás bienes o servicios que se requieran, asimismo, se incrementa

²²⁰ *Ibidem*, p.31.

²²¹ *Idem*.

la recaudación fiscal de las licencias y los impuestos a las ventas pero también se incorpora la lógica de la maximización y reproducción de la ganancia.

Con la incursión del sector privado en la legalización con fines recreativos de la marihuana, el Estado debe ser lo suficientemente hábil para aprovechar las capacidades de las corporaciones sin verse rebasado por las mismas. Siendo esta otra situación que revitaliza la perpetua lucha de poder entre la esfera pública y privada en la cual los derechos y necesidades de la persona deberían ser prioridad.

Así, el modelo híbrido de Canadá enfrenta el gran dilema del libre mercado vs la salud pública. Para ilustrar lo expuesto, a finales del 2020, se duplicaron el número de tiendas minoristas de marihuana a nivel nacional (1,369 tiendas) y las ganancias se situaron a más del doble del período de venta minorista es (2.600 millones de dólares canadienses), ambas con respecto al año anterior²²².

En cuanto a los beneficios para el Estado de la venta regulada de marihuana, “en Canadá, se calcula que el 15.8% de los ciudadanos son usuarios de cannabis y los impuestos a la planta representan un dólar extra por cada gramo vendido al consumidor final. El gobierno federal se queda con 25% de lo recaudado, el resto, es para los gobiernos estatales”²²³.

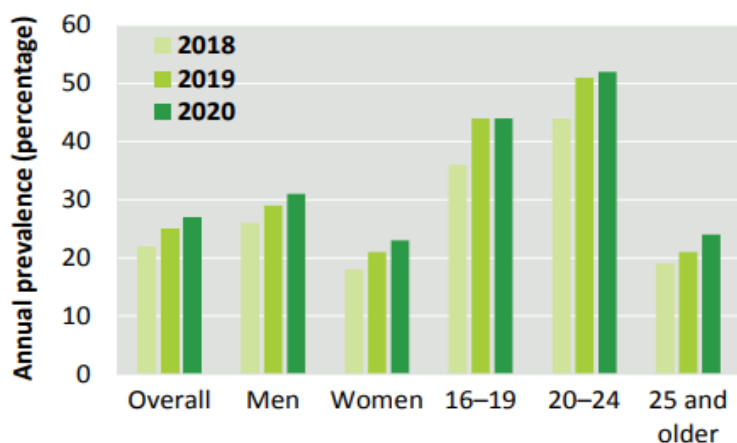
Si bien es muy pronto para tener un panorama completo, por ahora se puede observar que desde la legalización no medicinal de la marihuana en 2018 se ha registrado un alza en el uso reciente y regular del consumo. Según los datos del 2020, del 27% de consumidores totales de marihuana, 31% son hombres y 23% son mujeres, en ambos casos se registró un aumento de consumidores²²⁴.

²²² *Ibidem*, pp.34-35.

²²³ Carlos Morales Amaya, “Impuestos y cannabis: Los beneficios fiscales de la legalización”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 12 de marzo del 2020, Dirección URL: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/guillermo-nieto/impuestos-y-cannabis-los-beneficios-fiscales-de-la-legalizacion>, [consulta: 5 de septiembre del 2021].

²²⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.32.

Uso de cannabis por edad y género



Source: Health Canada, "Cannabis use for non-medical purposes among Canadians (Aged 16+)", Data blog <https://health-infobase.canada.ca/cannabis/>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.24.

Si bien es cierto que la evaluación de la política de salud relativa a la marihuana es imprescindible para tener una política de reducción de daños así como de tratamiento psicológico y toxicológico para las personas que lo requieran. También se debe de considerar que desde antes de la legalización se ha registrado un aumento de los consumidores de marihuana a nivel mundial.

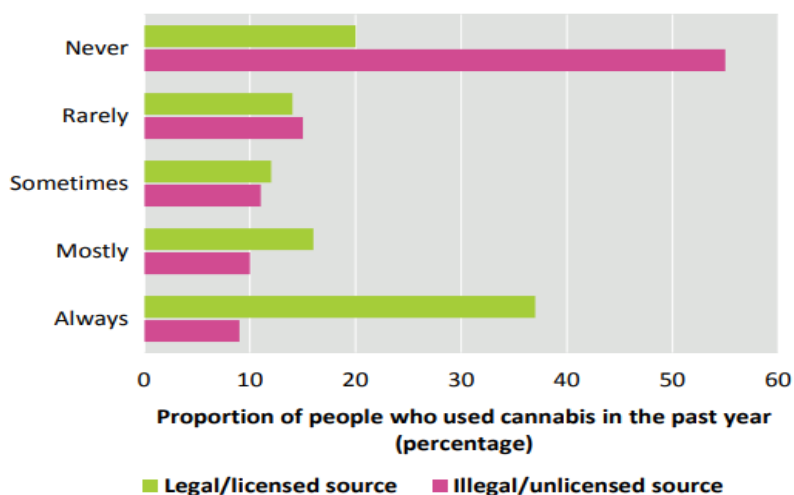
A finales de 2019 se empezó a esparcir el virus del COVID 19 al grado de convertirse en una pandemia que provocó un cambio radical de hábitos junto con un aislamiento social para evitar la propagación masiva entre los habitantes. La nueva realidad donde el confinamiento se prolongó más de lo previsto, tuvo estragos tanto en la salud física como en la salud mental de las personas.

En ese contexto y considerando que los canadienses mayores de edad seguían teniendo el derecho de comprar o pedir a domicilio marihuana para consumo personal se registraron las siguientes cifras. En el 2020, durante la pandemia de COVID-19 el 56% de los consumidores de marihuana recreacional reportaron no haber cambiado la frecuencia ni la cantidad de su consumo en el período del confinamiento social, mientras que el resto del universo informó que sus hábitos de frecuencia o cantidad durante la pandemia se habían visto modificados²²⁵.

²²⁵ *Idem*.

En Canadá se ha observado una transición importante del mercado negro al mercado legal de la marihuana en el cual los consumidores mencionan que los precios, el suministro seguro y la calidad de los productos son los principales incentivos para mudarse a la industria legal del cannabis²²⁶. Lo anterior sumado a la coyuntura de la pandemia pudo ser un argumento que convenciera a más usuarios a optar por una industria regulada y bajo estándares de sanidad.

Frecuencia con la que los usuarios obtienen cannabis de una fuente legal o ilegal.



Source: Health Canada, "Canadian cannabis survey 2020: summary".

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.33.

A nivel interno los consumidores de Canadá están transitando al mercado legal de marihuana y al mismo tiempo la mayor disponibilidad legal ha provocado una mayor oferta en el mercado negro de los estados fronterizos de los Estados Unidos donde sigue siendo ilegal.

Recapitulando, Canadá es el segundo país de haber legalizado la marihuana con fines recreativos para las personas que sean mayores de edad con el objetivo de establecer una política de salud pública y de contención del daño causado por el mercado negro.

En una fusión público-privada ha establecido un marco de acción que respeta la soberanía de sus provincias para determinar las particularidades de la

²²⁶ *Ibidem*, p.33.

ley general promulgada en octubre del 2018. A tres años de la regulación se puede notar como el Estado, la corporación y el usuario se han visto beneficiados.

Finalmente, el gobierno canadiense debe continuar trabajando por alejar a las personas menores de edad del consumo. También, tiene el reto de asegurar suficiente personal capacitado para atender a las personas que hayan abusado del consumo y de informar a la población en general de los efectos (positivos y negativos) que trae consigo el consumo de marihuana con fines recreativos para todas las esferas de la salud y la vida.

Por su parte, en Estados Unidos la ley se rige por lo que dicta la Federación. Así, para finales del 2020 47 estados han permitido el uso médico de la marihuana y para abril del 2021, “17 jurisdicciones a nivel estatal en los Estados Unidos (EEUU), más el Distrito de Columbia, Guam y las Islas Marianas del Norte, habían permitido el uso no médico del cannabis...”²²⁷.

Todas las jurisdicciones de Estados Unidos que tienen una regulación del uso de la marihuana con fines recreativos (votada por la ciudadanía), tuvieron previamente un marco legal que permitía el uso médico. Ello podría catalogarse como una evolución del derecho a consumir marihuana sin importar la razón que motive a la persona a hacerlo.

En EEUU pueden coexistir diferentes legislaciones dentro de un mismo estado. Por ejemplo, en California, el estado más grande en legalizar el uso no médico del cannabis, solo alrededor del 20% de las ciudades permiten la compra-venta de marihuana para uso no médico. En otras palabras, “el mercado ilícito de cannabis de California tiene un valor aproximado de \$3.7 mil millones, más de cuatro veces el tamaño del mercado legal en el estado”²²⁸.

A excepción del Distrito de Columbia (56 gramos o menos) y Maine (71 gramos o menos), en general se permite la posesión de hasta 28 gramos por considerarse una cantidad apropiada para el uso personal. Asimismo, el cultivo doméstico de plantas ronda entre las 6 y 12 plantas siempre y cuando no se

²²⁷ *Ibidem*, pp.37-38.

²²⁸ Anees Bahji; Callum Stephenson, *International Perspectives on the implications of cannabis legalization: A systematic review & thematic analysis*, Canadá, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 2019, p.4.

encuentren en espacios públicos o de fácil acceso para personas menores de edad.

De acuerdo con los datos recabados por el gobierno de los Estados Unidos, en promedio su población comienza a consumir marihuana entre los 15 y los 19 años, aumentando la frecuencia y cantidad en los 20 años y disminuyendo a comienzos de los 30 años²²⁹. Al ser un país conformado por inmigrantes de todo el mundo, la diversidad debería ser parte intrínseca de los estadounidenses más la realidad es que el peso de la ley junto con las consecuencias del consumo (legal e ilegal) de marihuana con fines recreativos están determinadas por el racismo y la aporofobia.

En el 2016, *Human Rights Watch*, organización no gubernamental dedicada a la investigación, defensa y promoción de los derechos humanos, declaró que cada 25 segundos se arrestaba a una persona por el simple hecho de poseer drogas para uso personal en los Estados Unidos. Para ese entonces, la policía realizaba más arrestos por posesión de drogas que por cualquier otro delito²³⁰.

Cuatro veces más personas eran arrestadas por posesión de drogas que arrestadas por venderlas²³¹. Dichas cifras ponían en duda la postura de los funcionarios del Estado quienes afirmaban que las leyes estaban principalmente destinadas a frenar la venta, en lugar de criminalizar a los consumidores.

La criminalización de las drogas, incluida la marihuana, no sólo es un tema socioeconómico y político también está íntimamente relacionado con el racismo sistémico. En el mismo análisis de *Human Rights Watch* se establece:

La proporción de adultos negros que consumen drogas es similar o incluso inferior a la de adultos blancos; sin embargo, los datos analizados por las organizaciones muestran que los adultos negros tienen dos veces y media las posibilidades que tienen los blancos de ser detenidos por tenencia de drogas, y casi cuatro veces las probabilidades de ser detenidos por tenencia simple de marihuana. En muchos estados, las disparidades raciales eran incluso mayores: por ejemplo, en Montana, Iowa y Vermont, la proporción era de 6 a 1. En Manhattan, la probabilidad de que las personas negras sean arrestadas

²²⁹ Organización Mundial de la Salud; Organización Panamericana de la Salud, *Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos*, Washington D.C, Organización Panamericana de la Salud, 2018, p.10.

²³⁰ Brian Stauffer, *Cada 25 segundos: El costo humano de criminalizar el consumo de drogas en los Estados Unidos*, [en línea], Nueva York, Human Rights Watch, 12 de octubre del 2016, Dirección URL: <https://www.hrw.org/report/2016/10/12/every-25-seconds/human-toll-criminalizing-drug-use-united-states>, [consulta: 5 de septiembre del 2021].

²³¹ *Idem*.

por tenencia de drogas es 11 veces la probabilidad de que las personas blancas lo sean²³².

Al vincular la variable racial con las detenciones, las personas afro descendientes tienen mayores posibilidades de caer en el círculo de la pobreza ya que si el o la jefe de familia es arrestado, la dinámica intrafamiliar se puede ver gravemente afectada sin mencionar la suspensión de derechos electorales o la dificultad para encontrar empleo, vivienda, educación y asistencia social incluso después de haber cumplido con la condena.

Al retomar el estatus de la marihuana en los Estados Unidos, en la práctica son los gobiernos estatales y locales quienes deciden el qué, cómo, cuánto y para quienes aplica la ley vigente dentro de sus fronteras. En virtud de la falta de un posicionamiento oficial por parte del gobierno federal, existen ciertas críticas por parte de la sociedad internacional.

Desde la perspectiva del derecho internacional la legalización sin fines médicos a nivel estatal es una clara violación al régimen internacional de drogas debido a que el Estado tiene la obligación de velar el cumplimiento de las disposiciones contraídas por el tratado dentro de toda su soberanía nacional²³³. Desde los estados de la Federación argumentan que la autodeterminación los faculta para crear y hacer valer la ley que represente los intereses de su población.

Entre las desventajas del modelo fraccionado se encuentra en la falta de parámetros que determinen las concentraciones psicoactivas que puede contener un producto derivado de la marihuana; la falta de un impuesto nacional al consumo que permita dar continuidad o mejoramiento de las políticas de drogas desde el campo de la salud.

La disyuntiva del impuesto a la marihuana se encuentra en que debe ser lo suficientemente bajo para poder competir con los precios del mercado negro pero lo suficientemente alto para desalentar el consumo frecuente. En el primer caso, relacionado con el arista económico y el combate al narcotráfico; mientras que del lado opuesto se plantea un enfoque de salud pública.

²³² *Idem.*

²³³ Véase Beau Kilmer, *et al.*, *Multinational overview of cannabis production regimes*, s/lugar, Rand Europe, 2013, p.29.

En síntesis, en Estados Unidos cada estado ha legislado para decidir si tendrá cabal apego por la norma federal o si se establecerán parámetros propios para regular el consumo del cannabis medicinal y recreativo.

Un aspecto social a considerar en el país son las repercusiones que tiene la prohibición del consumo recreativo para las personas afrodescendientes. En tal sentido, es urgente que las autoridades locales lleven a cabo su trabajo de forma imparcial con el fin de preservar el orden social de todas las personas que residen en los Estados Unidos, sin diferencia alguna.

Finalmente, en México desde el 28 de abril de 2017, la Cámara de Diputados autorizó el uso medicinal y científico al aprobar las reformas del Senado a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal con base en la Iniciativa que el entonces Ejecutivo, Enrique Peña Nieto, presentó para permitir todo acto relacionado con la marihuana (siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo y uso de la marihuana)²³⁴.

Cabe mencionar que el precedente directo para la legalización medicinal del 2017 fue el caso de Graciela Elizalde, mejor conocida como Grace, niña de 8 años con Síndrome Lennox-Gastaut quien necesita de un medicamento a base de cannabis para reducir los estragos de su enfermedad.

A través de un amparo ante un Juez de Distrito en Materia Administrativa y ratificado por un Tribunal Colegiado se permitió la importación del medicamento con el fin de defender el derecho a la salud de Grace por encima de la prohibición. Con base en el amparo, los padres de Grace lograron que su hija pudiera obtener el medicamento de forma legal pero al ser un recurso individual, aún existen pacientes en la misma situación sin acceso legal a sus medicamentos.

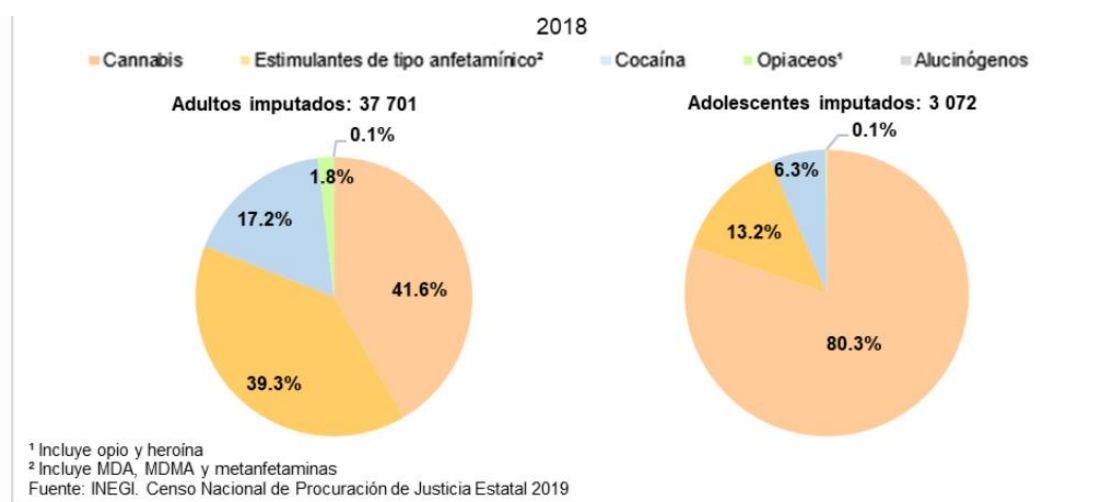
Por lo que se refiere a la marihuana con fines recreativos cualquier actividad está prohibida. En México, la criminalización de las personas consumidoras de marihuana provoca una cadena de repercusiones negativas tanto para el erario público como para las personas detenidas. De esta forma,

²³⁴ Presidencia de la República, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y el Código Penal Federal*, [en línea], México, Presidencia de la República, 21 de abril del 2016, p.4., Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Iniciativa_Marihuana.pdf, [consulta: 11 de septiembre del 2020].

los recursos económicos se destinan a la persecución penal en lugar de invertirla en una política de salud que pueda brindar tratamiento a los casos de consumo problemático.

La persecución de los consumidores se refleja en las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), quien señala que “El delito de narcomenudeo fue el segundo delito registrado por el que más adolescentes fueron imputados en 2018, por detrás del delito de robo”²³⁵ y de “los imputados por el delito de narcomenudeo en 2018, 80.3% de los adolescentes y 41.6% de los adultos fueron imputados por la tenencia de cannabis. Más de la mitad de ellos fueron imputados por la tenencia de entre 5 y 100 gramos de marihuana”²³⁶.

Distribución porcentual de las personas imputadas por narcomenudeo, según tipo de narcótico



Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas a propósito del día internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico de drogas*, México, INEGI, 2020, p.1.

Los datos del INEGI resultan alarmantes, pues los adolescentes que están cumpliendo una pena en México, verán truncadas las oportunidades de encontrar un buen trabajo y contar con un sustento económico digno que les permita cumplir con sus necesidades por haber consumido o portado marihuana.

Si bien es cierto que el Estado tiene el derecho y el deber de preservar la salud de toda su ciudadanía, la política punitiva no ha cumplido con sus objetivos. Con la intención de dejar atrás la prohibición y transitar a una regulación de la

²³⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas a propósito del día internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico de drogas*, México, INEGI, 2020, p.1.

²³⁶ *Idem*.

marihuana con fines recreativos, se han empleado diversos mecanismos para generar presión social que muestre el descontento e ineficiencia del sistema actual.

El recurso que ha logrado un mayor impulso a la legalización, la descriminalización y la regulación de la marihuana con fines recreativos ha sido el amparo. La Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante (SMART), iniciativa de miembros de México Unido Contra la Delincuencia, fueron quienes marcaron el precedente legal en México.

En un primer momento, la Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante solicitó la autorización de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) para producir y consumir cannabis con fines personales y sin ánimo de lucro. Ante la negativa, interpusieron una demanda de amparo sustentada en la violación a los derechos del libre desarrollo de la personalidad y la disposición de la salud²³⁷.

Después de la negativa de un juez de distrito, quien consideró que la argumentación era infundada, los integrantes de SMART recurrieron a un recurso de revisión por parte de un Tribunal Colegiado, el cual se declaró incompetente y designó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver la controversia.

El Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea fue el encargado de elaborar el proyecto de sentencia afirmativo (237/2014) que ampara la demanda de la Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante en la cual concluye que la prohibición de la marihuana, vigente en 5 artículos de la Ley General de Salud, no cumple con los parámetros de proporcionalidad e idoneidad.

La sociedad civil organizada ha sido clave para el progreso de la legalización de la marihuana. A través de foros de concientización, manifestaciones y recursos legales han solicitado la despenalización y regulación de la marihuana en México. Ejemplo de ello, son las cerca de 300 solicitudes que se realizaron en el 2015 ante la COFEPRIS con el ánimo de conseguir una sentencia similar a la emitida para los miembros de la SMART.

²³⁷ México Unido Contra la Delincuencia, *SMART*, [en línea], México, MUCD, s/fecha, Dirección URL: <https://www.mucd.org.mx/casos-politica-de-drogas/>, [consulta: 12 de septiembre del 2021].

En 2018 tuvo lugar la segunda sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor de la producción y consumo individual de la planta con fines recreativos. El fallo fue ganado por el abogado y activista ciudadano Ulrich Richter Morales con 4 votos a favor y 1 en contra con el número de amparo 1115/2017.

El tercer amparo (número de expediente 623/2017) concedido por la SCJN lo obtuvo el entonces senador Armando Ríos Piter, quien al igual que los cuatro miembros de la SMART y del ciudadano Ulrich Richter tienen el permiso para consumir y sembrar marihuana con fines recreativos.

Los siguientes dos amparos en el mismo sentido y en la misma materia corresponden al 547/2018 y 548/2018 presentados por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, respectivamente. En ambos casos se solicitó la autorización para el autoconsumo, la importación y adquisición de la semilla presente en el amparo de Ríos Piter.

En dichas sentencias, la Corte aclaró que los quejosos tendrían que realizar la siembra, el cultivo, la cosecha, la preparación, el condicionamiento y el consumo final. Así, el único actor externo involucrado sería la autoridad designada a entregar la semilla de marihuana a los beneficiados por uno de los amparos afirmativos emitidos por la SCJN.

La existencia de 5 sentencias consecutivas, en el mismo sentido y en la misma materia generan jurisprudencia por reiteración. Con base en la jurisprudencia, la COFEPRIS tiene el deber de otorgar permisos de autoconsumo, de establecer los lineamientos y las modalidades para la adquisición de la semilla del cannabis lo que es un avance parcial por beneficiar a quienes hagan los trámites correspondientes pero la criminalización para el resto de la ciudadanía permanece.

Infografía de la jurisprudencia del consumo con fines recreativos en México

LA PRIMERA SALA HA RESUELTO CINCO AMPAROS RELATIVOS AL CONSUMO DE MARIHUANA CON FINES LÚDICOS Y RECREATIVOS, QUE PERMITIÓ INTEGRAR JURISPRUDENCIA

QUÉ SÍ RESOLVIÓ

- Autorizó el consumo personal de marihuana con fines lúdicos y recreativos sólo para quien tramite un juicio de amparo
- La COFEPRIS debe determinar los lineamientos y modalidades para otorgar los permisos

QUÉ NO RESOLVIÓ

- La Corte no autorizó la comercialización, suministro, enajenación o distribución de cannabis
- No se autorizó el consumo de otros estupefacentes y psicotrópicos
- La Corte tampoco se pronunció sobre la despenalización de la marihuana

La negativa de la COFEPRIS de dar permisos a las personas mayores de edad para el autoconsumo de cannabis viola el derecho al libre desarrollo de la personalidad

Este derecho no podrá ser ejercido frente a menores de edad ni en lugares públicos donde se encuentren terceros que no hayan brindado su autorización

Artículos de la Ley General de Salud que se declararon inconstitucionales:

- 235 ÚLTIMO PÁRRAFO
- 237
- 245 FRACCIÓN I
- 247 ÚLTIMO PÁRRAFO
- 248

Suprema Corte de Justicia de la Nación

El último posicionamiento de la SCJN relacionado al autoconsumo de cannabis con fines recreativos corresponde a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad del 28 de junio del 2021 donde se declara la inconstitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud²³⁸ para proteger el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

Dicha declaratoria tuvo efecto por el actuar de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) que se negaba a emitir los permisos para el consumo de la marihuana con fines recreativos amparándose en los artículos de la Ley General de Salud que la SCJN declaró inconstitucionales.

²³⁸ Confróntese con Secretaría de Gobernación, *Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018*, [en línea], México, Diario Oficial de la Federación, 15 de julio del 2021, Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623991&fecha=15/07/2021, [consulta: 12 de septiembre del 2021].

La declaratoria de inconstitucionalidad debería reflejarse en: 1) La eliminación por parte del Congreso de los cinco artículos referidos; 2) El deber de la Secretaría de Salud, a través de la COFEPRIS de emitir permisos para portar y consumir marihuana para fines recreativos de personas adultas y; 3) La obligación del Congreso para legislar en la materia.

Con base en lo anterior, la descriminalización mexicana necesita extraer los artículos del Código Penal relativos al cannabis pues de lo contrario, se generaría una contradicción legal entre éste y lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación junto con los permisos de la COFEPRIS (aún inexistentes).

En los intentos de legislar al respecto se ha previsto la prohibición del monopolio y los oligopolios con el objetivo de evitar que una sola persona o empresa controle toda la cadena de producción. En el afán de descentralizar el poder político y económico, así como de saldar la deuda histórica con la sociedad campesina y defensora del consumo responsable de marihuana se ha planteado la cooperación entre distintos actores para lograr concretar un producto final.

En síntesis, la regulación mexicana debe tener precios competitivos, procesos eficientes para el trámite de permisos y licencias, capacidad institucional para responder a las solicitudes en un período corto de tiempo y tener personal capacitado que asesore a la sociedad civil, las cooperativas, el campesinado e individuos permitiéndoles ser parte del mercado legal en el país. De lo contrario, el mercado negro seguirá existiendo.

Anabel Hernández, periodista especializada en narcotráfico en México, establece que:

Por una parte, seguirán produciendo marihuana ilegal, porque debido a su volumen el precio final de venta al consumidor siempre será menor que el de los pequeños productores autorizados por la ley. Y además, los mismos carteles podrían estar interesados en invertir dinero sucio, proveniente de sus negocios ilícitos, al nuevo mercado legal. A ese escenario se debe añadir las nuevas áreas de oportunidad para la corrupción que se pueden generar en el otorgamiento de permisos y licencias, y en los procesos de verificación de que estos cumplan con la ley²³⁹.

²³⁹ Anabel Hernández, Legalización de marihuana en México no afectará los negocios de los carteles de la droga, [en línea], s/lugar, Deutsche Welle, 12 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://p.dw.com/p/3qZiL>, [consulta: 25 de septiembre del 2021].

Hasta ahora no existe ninguna ley que regule la marihuana en México ya que la Cámara de Diputados y el Senado han solicitado, por tercera vez, una nueva prórroga a la Suprema Corte de Justicia para legislar en la materia. En pocas palabras, al año 2021 México continúa sin una regulación y, en consecuencia, legalización de la marihuana.

A comparación de las políticas emprendidas por los homólogos pertenecientes a Norteamérica; México es el único país de la subregión donde la legalización de la marihuana con fines recreativos se está debatiendo desde una perspectiva de derechos humanos y no meramente como un tema mercantil o de seguridad, humanizando y reconociendo que es una situación multidimensional.

Es por eso que todas las sentencias de la SCJN remiten a la afectación innecesaria y desproporcionada que trae consigo el modelo punitivo al derecho del libre desarrollo de la personalidad consagrado en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, el derecho al libre desarrollo de la personalidad se explica a través de la capacidad que tiene el ser humano para determinar lo que mejor le convenga de acuerdo con sus intereses y su perspectiva del mundo, sin vulnerar los derechos de otro(s). Es un rechazo radical a la visión paternalista del Estado que cree ostentar la verdad universal respecto al bienestar de su población²⁴⁰.

“Se ha señalado que la decisión de fumar marihuana puede tener distintas finalidades, entre las que se incluyen el alivio de la tensión, la intensificación de las percepciones o el deseo de nuevas experiencias personales y espirituales”²⁴¹. Al tratarse de elecciones y vivencias del ámbito privado, el derecho al libre desarrollo de la personalidad debe ser protegido para realizarse de forma segura tanto para el individuo (mayor de edad) como para la sociedad.

Es importante destacar las limitaciones del derecho al libre desarrollo de la personalidad pronunciado en favor del consumo recreativo de la marihuana. Por una parte, las personas mayores de edad tienen el derecho a decidir cómo quieren ocupar su tiempo libre y qué quieren introducir, o no, a su cuerpo; por

²⁴⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Amparo en revisión 547/2018 MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ*, México, SCJN, s/año, pp.16-18.

²⁴¹ *Ibidem*, pp.27-28.

otro lado, las personas no fumadoras tienen el derecho a contar con espacios libres de humo.

Las sentencias solucionan tal controversia prohibiendo el consumo en: lugares públicos, enfrente de menores de edad, al momento de conducir vehículos u operar máquinas peligrosas y ante personas que no hayan brindado su autorización. Al aplicar tal medida, las sentencias protegen los derechos de terceros y/o el orden público pero limitan de manera innecesaria y desproporcionada el derecho al libre desarrollo de la personalidad por lo que una opción podría ser compartir los espacios de fumadores de tabaco existentes con los fumadores de marihuana.

A modo de conclusión, el avance más significativo para legalizar y regular la marihuana con fines recreativos en México ha emanado del trabajo de los ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). A su vez, al reconocer sus propias limitaciones en diversas ocasiones han solicitado al Poder Legislativo la formulación de una ley al respecto, sin tener éxito alguno.

El Congreso de la Unión debe determinar las reglas, las cantidades, los espacios de consumo, el procedimiento para emitir los permisos, la población objetivo, así como designar la forma en la que se podrá participar a lo largo de la cadena de producción.

En el mismo sentido, se espera que la regulación rompa con los ciclos de pobreza, estigmatización social y encarcelamiento del segundo delito más penado en el país para los adolescentes mexicanos, a saber, la posesión de marihuana catalogada dentro del delito del narcomenudeo.

La jurisprudencia y la declaratoria de inconstitucionalidad de la Suprema Corte están impulsando el cambio legal del paradigma en México, Sin embargo, “la declaratoria únicamente tiene efecto sobre la Ley General de Salud y no así sobre el Código Penal Federal de manera que, de no tener un permiso, todas las actividades relacionadas con la sustancia son un delito”²⁴², siendo la única diferencia que ya no será necesario el juicio de amparo para poder cultivar y consumir, sino el permiso de la COFEPRIS.

²⁴² Ulises Vera, *Comunicado: MUCD celebra decisión de SCJN sobre uso personal de cannabis y urge al legislativo a regular*, [en línea], México, México Unido Contra la Delincuencia, 28 de junio del 2021, Dirección URL: <https://www.mucd.org.mx/2021/06/comunicado-mucd-celebra-decision-de-scjn-sobre-uso-personal-de-cannabis-y-urge-al-legislativo-a-regular/>, [consulta: 25 de septiembre del 2021].

Se trata de eliminar a los tres niveles de fuerza policial como entes articuladores de la política de drogas para ser sustituidos por procesos administrativos a cargo de una institución reguladora que dicte el deber ser del mercado legal de la marihuana.

Finalmente, en la subregión de Norteamérica conformada por México, Estados Unidos y Canadá es el área donde hay una mayor presencia del mercado de marihuana (legal e ilegal). Cada país se encuentra en un momento distinto respecto a la legislación del cannabis, pero se prevé que en el caso de México y los Estados Unidos en un período a mediano plazo van a adoptar políticas nacionales para decidir sobre cómo se va a llevar a cabo la regulación.

Hasta el año 2021 se puede observar que la legalización con fines recreativos de unos aumenta la oferta del mercado negro de los estados donde permanece siendo ilegal. En función de lo planteado, la cooperación de Norteamérica podría mejorar significativamente cuando los tres países hayan adoptado una regulación similar de acuerdo con los propósitos que se quieran conseguir.

Canadá es el único que tiene una regulación completa de la marihuana tanto con fines medicinales como no medicinales; por su parte, Estados Unidos ha optado por legislar de manera estatal ambos usos y México ha legalizado el uso medicinal e intenta formular una ley con fines recreativos.

Los efectos negativos del régimen internacional de drogas han afectado diferenciadamente a los tres países de Norteamérica. Ello explica que los medios y argumentos que están impulsando los cambios jurídicos varíen significativamente de un país a otro para satisfacer las necesidades políticas, económicas, sociales, culturales, colectivas e individuales de su respectiva población.

2.1.4 La marihuana en Centroamérica.

En el presente apartado se expone la situación jurídica de la marihuana en los 7 países que conforman Centroamérica, a saber, Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Ello, con el propósito de dar un panorama general sobre la tendencia de esta subregión respecto al consumo de la marihuana con fines medicinales y recreativos.

Hasta octubre de 2021, se han adoptado las siguientes posturas:

- a) **Belice:** Cualquier actividad relacionada con el uso médico de la marihuana es ilegal, por lo que no se cuenta con un programa que abastezca a las personas que necesitan medicamentos derivados de la planta del cannabis. En el caso de la marihuana con fines recreativos no es legal pero se decidió descriminalizar su consumo en el 2017 siempre y cuando la posesión sea menor a 10 gramos por considerarse una cantidad para uso personal.
- b) **Costa Rica:** Cualquier actividad relacionada con el uso médico de la marihuana es ilegal. Por su parte, en 2018 la Corte Suprema de Costa Rica extrajo de la ley penal la posesión y el cultivo de pequeñas cantidades que fueran utilizadas para uso personal.
- c) **El Salvador:** Cualquier actividad relacionada con la marihuana está fuertemente penada sin importar el fin que se argumente. Por ejemplo, será sancionada la persona en posesión desde dos gramos o más con prisión de tres a seis años y una multa de 5 a 1,000 salarios mínimos mensuales vigentes.
- d) **Guatemala:** Cualquier actividad relacionada con la marihuana es ilegal tanto con fines médicos como con fines recreativos. Sin embargo, desde el 2014 hasta la fecha líderes políticos de distintos niveles, entre ellos el ex Presidente Otto Pérez Molina, se han pronunciado a favor de un cambio de paradigma regulatorio del cannabis medicinal y recreativo.
- e) **Honduras:** Cualquier actividad relacionada con la marihuana es ilegal tanto con fines médicos como con fines recreativos.
- f) **Nicaragua:** Cualquier actividad relacionada con la marihuana es ilegal tanto con fines médicos como con fines recreativos.
- g) **Panamá:** Cualquier actividad relacionada con el uso con fines recreativos de la marihuana es ilegal. En seguimiento a el proyecto de ley presentado por los legisladores en turno en 2018, en agosto de 2021, la Asamblea Nacional de Panamá aprobó la regulación del uso medicinal del cannabis a través del Ministerio de Salud quien será el encargado de expedir las licencias para la importación, adquisición y comercialización, y prohíbe la

venta de productos derivados de cannabis medicinal a domicilio o vía internet en Panamá²⁴³.

De acuerdo con el Informe mundial sobre las drogas del 2021, “la prevalencia del consumo de cannabis en Centroamérica es más baja que el promedio mundial, con un 3,1% de la población adulta, correspondiente a más de 12 millones de personas que consumieron cannabis en el último año en esa subregión”²⁴⁴. Dicha tendencia puede deberse tanto al régimen prohibitivo como a la preferencia de otras sustancias.

En vista de las legislaciones vigentes, Centroamérica no es una subregión que a corto plazo vaya a regular la marihuana con fines medicinales, a excepción de Panamá, lo cual se alinea a las políticas designadas por los tratados que integran el régimen internacional de drogas.

Del lado contrario, el uso con fines recreativos de la marihuana en Centroamérica tiene una ligera tendencia a ir descriminalizando el uso y posesión personal para afectar al menor número de consumidores y dejar caer todo el peso de la ley sobre las bandas delincuenciales dedicadas al narcotráfico, en otras palabras, priorizar el desmantelamiento de la oferta en lugar de la demanda sin que ello signifique *per se* un alejamiento de la criminalización del consumo.

Finalmente, toda la subregión tiene en común la implementación y discusión de políticas a nivel nacional así como regirse bajo la prohibición como el eje central. Todo ello, denota que hasta el momento Centroamérica va a continuar combatiendo todo el mercado ilegal de las drogas sin diferenciación alguna, por lo cual la información específica de la marihuana en la subregión es de difícil acceso.

2.1.5 La marihuana en América Latina.

²⁴³ CNN, “Marihuana, países de América que han legalizado el uso del cannabis y los que no”, [en línea], *Cnnespañol.cnn.com*, 1 de septiembre del 2021, Dirección URL: <https://cnnspanol.cnn.com/2021/09/01/marihuana-legal-paises-america-latina-cannabis-legal-orix/>, [consulta: 4 de octubre del 2021].

²⁴⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.21.

Cuando las personas esclavizadas, provenientes del continente africano, llegaron a las entonces colonias de América Latina fue cuando se registró que la presencia de la marihuana en esta región.

Al ser consumido por los africanos, sus descendientes y las personas indígenas, la planta se asoció con las clases sociales bajas. Lo anterior, sumado al subyacente racismo y rechazo de las conductas de los no blancos, propició la prohibición de todos los usos de la marihuana como un método de opresión sistémica hacia todo el actuar que no fuera útil para la civilización.

De forma paradójica, la resistencia y la defensa de los grupos que fueron rechazados en el pasado son quienes posibilitaron y acumularon el conocimiento que posee América Latina respecto al mercado del cannabis. Así, se convirtió en una ventaja comparativa potenciada por sus bajos costos de producción; resultado de las condiciones climáticas, los suelos fértiles, la mano de obra barata, etcétera.

Según la Asociación Colombiana de Industrias Cannábicas, el costo total de producción en América Latina puede ser hasta un 80% más bajo que el de América del Norte. Por ejemplo, informa que un gramo de cannabis vale entre 0,5 y 0,8 dólares en Colombia, mientras que en Canadá la misma cantidad puede costar 2.14 dólares²⁴⁵.

Comenzando con los países de mayor a menor nivel de prohibición de los usos del cannabis en la región, se puede identificar a Bolivia, Guyana, Surinam y Venezuela como los Estados con los regímenes más estrictos donde se castiga cualquier actividad relacionada con la marihuana sin importar la edad, la cantidad o el propósito con el que se produzca, transporte o consuma.

En 2017, el Senado de Argentina decidió legalizar la marihuana medicinal por considerar que había evidencia suficiente para determinar su efectividad en ciertos padecimientos. La ciudadanía y las más de 28 organizaciones cannábicas, organizaron movilizaciones sociales para solicitar la modificación de la Ley Penal 23.737 de 1989, ley que prohíbe los usos recreativos de la marihuana, sin tener éxito suficiente en las votaciones del Congreso.

Tanto en Brasil como en Perú se tienen marcos legales y de acción similares para la marihuana medicinal la cual está legalizada y regulada. En

²⁴⁵ Prohibition Partners, *The Latin America and Caribbean Cannabis Report*, s/lugar, Prohibition Partners, 2020, segunda edición, p.7.

ambas demarcaciones, la marihuana con fines recreativos se encuentra bajo el estatus de ilegalidad imponiendo castigos penales, comunitarios y/o administrativos para los infractores de la ley.

En Brasil se legalizó la marihuana, localmente conocida como *maconha*, medicinal en 2015 y se reguló en 2017 bajo la supervisión de la *Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)*. Según los reportes de ANVISA, alrededor de 20,000 pacientes se han beneficiado de medicamentos y tratamientos derivados de la marihuana²⁴⁶. En el caso de Perú, el cannabis medicinal fue legalizado en 2017 y se reguló dos años más tarde en el 2019.

El siguiente país con un marco legal respecto al cannabis es Chile. Ciertamente, tiene un rol clave en la región por poseer el consumo más alto en América Latina con 15.10% y ser el tercer lugar a nivel mundial después de Israel y Estados Unidos y antes de Canadá, es decir, tiene más de 250,000 consumidores activos de marihuana dentro de sus fronteras²⁴⁷.

En 2015, la entonces Presidenta Michelle Bachelet firmó un decreto de ley que despenaliza la marihuana con fines espirituales, medicinales y recreativos. Así, se dijo que se permitiría la entrada de la planta a las farmacias para el cannabis medicinal sin establecer cómo ni cuándo entraría en vigencia. El proyecto autoriza el autocultivo de hasta 6 plantas y la posesión en consumo privado para mayores de edad de hasta 10 gramos.

En Chile, “es legal de facto, pero las instituciones designadas para regular y controlar el cannabis aún no han publicado directrices a gran escala sobre el control de la droga”²⁴⁸, lo que imposibilita que pueda ser usado de forma terapéutica o medicinal. Por su parte, las medidas para el uso recreativo en mayores de edad penalizan la compra-venta y el uso grupal, dejando una gran demanda por satisfacer para el mercado ilegal.

Al proseguir con los países de menor a mayor permisividad en América Latina se puede mencionar a Colombia, Ecuador y Paraguay, los cuales cuentan con una legalización y regulación de la marihuana medicinal junto con una despenalización de la marihuana con fines recreativos, variando las cantidades de la última de acuerdo con cada país.

²⁴⁶ *Ibidem*, p.72.

²⁴⁷ Prohibition Partners, *op. cit.*, p.45.

²⁴⁸ *Ibidem*, p.104.

En 2015, Colombia legalizó y reguló el uso medicinal de la planta. El marco legal, el conocimiento ancestral, las condiciones favorables de cultivo, y los costos laborales se han reflejado en las exportaciones de cannabis medicinal con un 25% de las exportaciones mundiales, sólo por detrás de los Países Bajos, ubicándose como el segundo mayor exportador²⁴⁹. Por esa razón, las ganancias del mercado medicinal atraen el interés de los inversores, nacionales y extranjeros, en las discusiones a favor y en contra de la modificación a la ley.

Por su parte, la ciudadanía despenalizó la marihuana con fines recreativos, mediante el permiso para las personas mayores de edad colombianas quienes pueden “tener hasta 20 gramos de marihuana y el cultivo personal de hasta 20 plantas, para lo cual no se necesita ni siquiera una licencia de cultivo”²⁵⁰ por considerarse parte de las libertades individuales.

En 2019, el Poder Legislativo de Ecuador aprobó la producción, la comercialización, el uso y el consumo de marihuana para los tratamientos medicinales o terapéuticos siempre y cuando su contenido de THC sea inferior a 1%²⁵¹. Para facilitar la cadena de producción ahora está registrada como cultivo bajo la Autoridad Agraria Nacional en lugar de estar castigada por el Código Penal Integral Orgánico Ecuatoriano.

La transición de la institución encargada de supervisar el cannabis es exclusivamente con fines medicinales, ya que la concentración de THC bloquea que se pueda utilizar con otros fines. Esto quiere decir que la prohibición con fines recreativos de la planta sigue presente a pesar de no criminalizar la posesión de hasta 10 gramos por adulto.

En Paraguay la legalización y la regulación de la marihuana medicinal se llevó a cabo en el 2020 autorizando incluso el cultivo personal, siempre y cuando su portador presente un certificado médico que lo autorice. Con esta política, se pretende tratar los padecimientos de quien compruebe un tratamiento eficaz a base de marihuana.

²⁴⁹ Prohibition Partners, *opus citatum*, p.54.

²⁵⁰ Fernando Soriano, *América y la oportunidad histórica de tomar la delantera en la industria mundial del cannabis legal*, [en línea], s/lugar, Infobae, 5 de abril del 2021, Dirección URL: <https://www.infobae.com/america/opinion/2021/04/05/america-y-la-oportunidad-historica-de-tomar-la-delantera-en-la-industria-mundial-del-cannabis-legal/>, [consulta: 18 de octubre del 2021].

²⁵¹ Prohibition Partners, *opus citatum*, p.126.

Un obstáculo de la marihuana medicinal en Paraguay son los precios inaccesibles de los productos; lo que lleva a que los pacientes continúen produciendo y comprando fuera del marco de la ley. En respuesta, el gobierno ha impuesto donaciones del 2% a los productores locales para el mejoramiento de la salud pública.

Cabe señalar la importancia geoestratégica de Paraguay para América Latina como el principal proveedor ilegal de cannabis, “con una superficie cultivada ilegal estimada en cerca de las 8.000 hectáreas y una producción aproximada de 30.000 toneladas por año, de las cuales un 80% se exporta ilegalmente a Brasil y el 20% restante a Argentina, Chile y Uruguay”²⁵²; Paraguay es el eje central de la materia prima del mercado negro de América del Sur.

“Según el último Informe Mundial sobre las Drogas de Naciones Unidas, América del Sur es hoy la región donde se incautó más marihuana en todo el mundo y el país con más toneladas incautadas a nivel global es Paraguay”²⁵³. Así, se destinan millones de recursos humanos y financieros en la erradicación de cultivos en lugar de analizar opciones que rompan con los círculos de pobreza presentes en los agricultores de plantíos ilegales.

En cuanto a la despenalización de la marihuana con fines recreativos, desde 1988 las leyes paraguayas eximen de sanciones a quienes posean un máximo de 10 gramos destinado para consumo personal. A pesar de que la despenalización es una forma de no criminalizar al consumidor, uno de los grandes dilemas son los vacíos legales para justificar su obtención.

En síntesis, Colombia, Ecuador y Paraguay presentan políticas nacionales similares en las cuales los tres se benefician de la derrama económica que trae consigo la legalización de la marihuana con fines medicinales. Se advierte que no son los únicos Estados que han legalizado la marihuana medicinal en América Latina, pero sí son los únicos que la han regulado, es decir, cuentan con los procedimientos para llevar a la práctica toda la cadena de producción y exportación de la misma.

²⁵² *Ibidem*, p.120.

²⁵³ Eliezer Budasoff, *Marihuana cotidiana*, [en línea], s/lugar, El País, s/fecha, Dirección URL: <https://elpais.com/sociedad/2021-04-20/marihuana-cotidiana.html>, [consulta: 18 de octubre del 2021].

En todos los casos, la despenalización promueve que los gobiernos centren sus esfuerzos en desmantelar la delincuencia organizada, así como en la reducción de los altos costos de la población encarcelada. En otras palabras, se crean esquemas de seguridad pública a cambio de la postergación de políticas de salud, desarrollo y educación.

Finalmente, el primer país del mundo en el campo de la legalización y regulación de la marihuana con fines recreativos fue Uruguay. Bajo la tutela del entonces presidente, José Mujica, se llevó al Congreso el debate sobre la legalización de la marihuana no medicinal con el objetivo de mejorar la seguridad pública, terminar con la criminalización del consumidor y fiscalizar el mercado para invertirlo en políticas públicas de salud.

En 2013, el Gobierno de Uruguay aprobó una legislación (Ley N °19.172) que regula el cultivo, producción, dispensación y uso de cannabis con fines no médicos. De acuerdo con la legislación, las personas mayores de 18 años pueden obtener cannabis con fines no médicos mediante el registro en el Instituto Nacional de Regulación y Control del Cannabis eligiendo una de tres opciones: a) comprar en farmacias autorizadas; b) afiliación a un club; o c) cultivo doméstico²⁵⁴.

La legalización de la marihuana con fines recreativos se rige por la exclusividad de la flor del cannabis, ya que los extractos y los comestibles psicoactivos no están permitidos. El modelo de regulación se constituye bajo la figura del monopolio estatal donde el único facultado para producir y distribuir a gran escala es el Estado.

Los 3 mecanismos para la adquisición, posesión y venta de marihuana en Uruguay se pueden explicar de la siguiente manera:

1. *Cultivo doméstico*: Se limita a 6 plantas hembras o a la producción máxima de 480 gramos por año, no puede haber más de un cultivo por vivienda.
2. *Afiliación a un club*: Se deben constituir como asociaciones civiles y deben incluir en su nombre la frase “Club Cannábico”. Los miembros deben ser ciudadanos o tener residencia permanente; con un mínimo de 15 y un máximo de 45 personas. Los clubes pueden tener hasta 99 plantas hembras y su producción y acopio por año están limitados a la misma

²⁵⁴ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *Preguntas y respuestas sobre la legalización de las drogas*, [en línea], México, Senado de la República, 2019, p.9, Dirección URL: <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/analisisinvestigacion/colaboraciones/pr-steverolles-110319/viewdocument>, [consulta: 8 de octubre del 2020].

cantidad del cultivo doméstico por persona (480 gramos). En caso de haber excedentes, se debe informar al Instituto de Regulación y Control del Cannabis para que éste a su vez decida su destino final.

3. *Farmacias autorizadas*: Es la única modalidad en la que se permite vender marihuana con fines recreativos en el país y están administradas por el gobierno. La venta por persona no puede exceder de 10 gramos por semana, 40 gramos al mes y 480 gramos al año. Uno de los obstáculos más grandes de las farmacias autorizadas son los problemas con los bancos quienes han tenido que sujetarse a las normas prohibicionistas del régimen internacional por lo que sólo se permiten transacciones en efectivo.

En resumen:

En todos los casos sólo se podrá vender a mayores de 18 años que sean ciudadanos o residentes permanentes. y deben inscribirse en el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) para optar por uno de los tres modos de acceso enumerados, y queda prohibido obtenerlo por más de uno. La cantidad total de cannabis permitida por persona, obtenida a través de cualquiera de los tres mecanismos, no puede exceder de 480 g por año. Asimismo, está prohibido que el mismo actor sea parte de más de dos actividades de la cadena de producción, transporte o distribución con el fin de evitar ser consumidos por la inversión extranjera²⁵⁵.

La legalización nacional de 2013 fue un hito en la política internacional de estupefacientes ya que se situó a contracorriente de las convenciones escritas hace más de 50 años, aún vigentes, reavivando la perpetua interrogante sobre si la soberanía nacional es contraria o complementaria de la cooperación internacional.

Si bien la legalización fue el paso que delineó la postura nacional, la ciudadanía sólo pudo verse beneficiada del cambio legal hasta que la regulación se hizo presente 3 años después, es decir, hasta el 2017. La realidad del cambio de paradigma ha traído efectos positivos y negativos, los cuales son importantes señalar para evaluar si se ha tenido éxito en el fin de la estrategia.

A octubre de 2021, el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) informó que hay 22 farmacias dispensadoras de cannabis con 46,375 personas registradas para adquirir en ellas, 12,902 personas registradas en

²⁵⁵ *Idem*.

cultivo doméstico y 198 clubes de membresía con 6,452 personas integrantes de dichos clubes²⁵⁶.

En el año 2020 el gobierno uruguayo publicó que “sólo el 20% de los usuarios registrados compran cannabis mensualmente utilizando métodos de dispensación oficiales”²⁵⁷. En el mismo sentido, desde el 2013, el número de usuarios registrados ha ido en aumento, pero en una población de 3.5 millones de habitantes, las tres opciones siguen siendo insuficientes para satisfacer la demanda interna por lo que el mercado ilegal sigue vigente.

El mismo informe señala que el consumidor promedio compra 15 gramos por mes, 25 gramos por debajo del límite mensual y que el 70% del precio de venta, fijado en 1,23 dólares por gramo, se destina al productor²⁵⁸.

Las encuestas realizadas por el gobierno indican un incremento en el número de consumidores a lo que Rosario Queirolo, Directora de la Iniciativa Latinoamericana de Investigación sobre Marihuana, aduce que no es una consecuencia directa de la legalización debido a que se reflejaba la misma tendencia antes de la misma²⁵⁹.

Ahora bien, las medidas que se han tomado en Uruguay para desalentar el consumo son las siguientes prohibiciones: no se permite la publicidad, no se vende a turistas, la ley sólo aplica a mayores de edad, no se permiten comestibles y no se puede fumar en espacios públicos cerrados donde está prohibido el consumo de tabaco²⁶⁰.

En 2019, el Gobierno de Uruguay también estableció el Fondo Nacional de Investigación sobre Cannabis, que tiene como objetivo financiar la investigación científica sobre el consumo de cannabis en el país. Entre sus objetivos, además del cultivo de cannabis, se incluyen actividades de divulgación, información y educación en el consumo responsables para sus integrantes.

²⁵⁶ Instituto de Regulación y Control del Cannabis, *Licencias aprobadas*, [en línea], Uruguay, IRCCA, 2021, Dirección URL: <https://www.ircca.gub.uy/>, [consulta: 22 de octubre del 2021].

²⁵⁷ Prohibition Partners, *opus citatum*, p.112.

²⁵⁸ *Idem*.

²⁵⁹ Rosario Queirolo, *The effects of recreational cannabis legalization might depend upon the policy model*, [en línea], sin lugar, Official Journal of the World Psychiatric Association, 11 de mayo del 2020, Dirección URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wps.20742>, [consulta: 13 de octubre del 2021].

²⁶⁰ *Idem*.

A contrasentido de lo que ocurre en el resto del mundo, en Uruguay fue la legalización de la marihuana con fines recreativos la que impulsó la legalización con usos medicinales de 2019. Así, fue hasta seis años después de la legalización no medicinal que se aprobó y reguló el mecanismo para adquirirla mediante el Programa Nacional de Acceso al Cannabis Medicinal y Terapéutico.

En vista de lo anterior, la legalización y la regulación con fines recreativos de Uruguay es de suma importancia por ser el primer país del mundo en llevarlo a cabo generando un efecto dominó en el resto de los Estados. En otro orden de ideas, a través del monopolio estatal se ha intentado beneficiar a los sectores de la población mayormente afectada por el prohibicionismo, al mismo tiempo, tratar de contar con esquemas que vinculen la salud pública con la seguridad nacional.

Estatus de la marihuana en América Latina

| País | Marihuana medicinal | Marihuana no medicinal |
|-------------|----------------------------|-------------------------------|
| Argentina | Legalizada | Ilegal |
| Bolivia | Legalizada | Ilegal |
| Brasil | Legalizada y regulada | Ilegal |
| Chile | Legalizada | Despenalizada |
| Colombia | Legalizada y regulada | Despenalizada |
| Ecuador | Legalizada y regulada | Despenalizada |
| Guyana | Ilegal | Ilegal |
| Paraguay | Legalizada y regulada | Despenalizada |
| Perú | Legalizada y regulada | Ilegal |
| Surinam | Ilegal | Ilegal |
| Uruguay | Legalizada y regulada | Legalizada y regulada |
| Venezuela | Ilegal | Ilegal |

Elaboración propia con base en Prohibition Partners, *The Latin America and Caribbean Cannabis Report*, s/lugar, Prohibition Partners, 2020.

A modo de conclusión, el uso de la marihuana ha sido defendido y se ha proclamado que su uso “es un acto político, y dentro de esta narrativa se reivindica la necesidad de autogestionarla, a fin de no involucrarse con las partes ‘riesgosas’ del mercado”²⁶¹.

En América del Sur se vuelve a repetir el patrón de la compra y venta, legal e ilegal, intraregional por lo que es previsible que los Estados homogeneizarán gradualmente su postura respecto al estatus jurídico de la marihuana.

A excepción de Uruguay, se puede observar que los países de América Latina, que han dejado atrás la prohibición total de la marihuana, suelen comenzar con la legalización de la marihuana medicinal, continuar con la despenalización con fines recreativos y finalizar con la legalización y la subsecuente regulación total.

Con todo esto, a mediano plazo se espera que América Latina se posicione en el centro del suministro global del cannabis por su bajo costo de producción y el conocimiento que alberga para crear y mejorar cepas de alta calidad. Muestra de ello, es el cultivo presente en casi todos los países, siendo Colombia y Paraguay los que se encuentran en la posibilidad de abastecer la demanda interna²⁶².

2.1.6 La marihuana en Europa.

Al identificar un patrón similar por lo que concierne al uso con fines recreativos de la marihuana en Europa, se analizan solamente los casos más emblemáticos en la materia. En un inicio se plantea el lugar de enunciación del continente para después mencionar los Estados donde se ha legalizado el uso medicinal del cannabis.

A diferencia de otras latitudes, la perspectiva social y desde la salud del continente se explica, en gran medida, porque el régimen prohibicionista internacional prioriza el combate frontal contra la producción sin considerar que sin demanda no tiene cabida la oferta.

²⁶¹ Alejandro Corda; Ernesto Cortés; Diego Piñol Arriagada, *Cannabis en Latinoamérica: la ola verde y los retos hacia la regulación*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2019, p.78.

²⁶² *Ibíd*em, pp.50-51.

Al considerar exclusivamente el uso medicinal del cannabis o sus derivados, los países europeos que permiten su uso son: Austria, Bélgica, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca (con prescripción médica pero sin ley), Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, San Marino, Eslovenia, España y Suiza.

A su vez, hasta el 2021 ningún Estado del Viejo Continente ha legalizado la marihuana con fines recreativos para uso adulto. Empero, ha establecido normas para descriminalizar el consumo o ha optado por modelos que permitan una parte del mercado del cannabis dentro de sus fronteras, sin que intervengan modelos de integración dentro de sus políticas nacionales.

Según el Informe Europeo sobre Drogas del 2021, la marihuana es la droga más consumida por ambos sexos con una prevalencia 5 veces superior a la preferencia de otras sustancias²⁶³. Siguiendo con los hallazgos del estudio, declara que una de las repercusiones del COVID-19 fue la digitalización de los mercados de compra-venta de sustancias²⁶⁴, modalidad con menores riesgos y mayores ganancias para el mercado negro.

Aunque las drogas sintéticas se exportan a otras partes del mundo, la producción de marihuana en Europa sigue el mismo patrón de las subregiones revisadas con anterioridad, es decir, es interregional. Ahora bien, del universo de incautaciones de 2019 en el continente, la sustancia más confiscada es la hierba del cannabis con 313,000 decomisaciones, que ascendieron a 148 toneladas²⁶⁵.

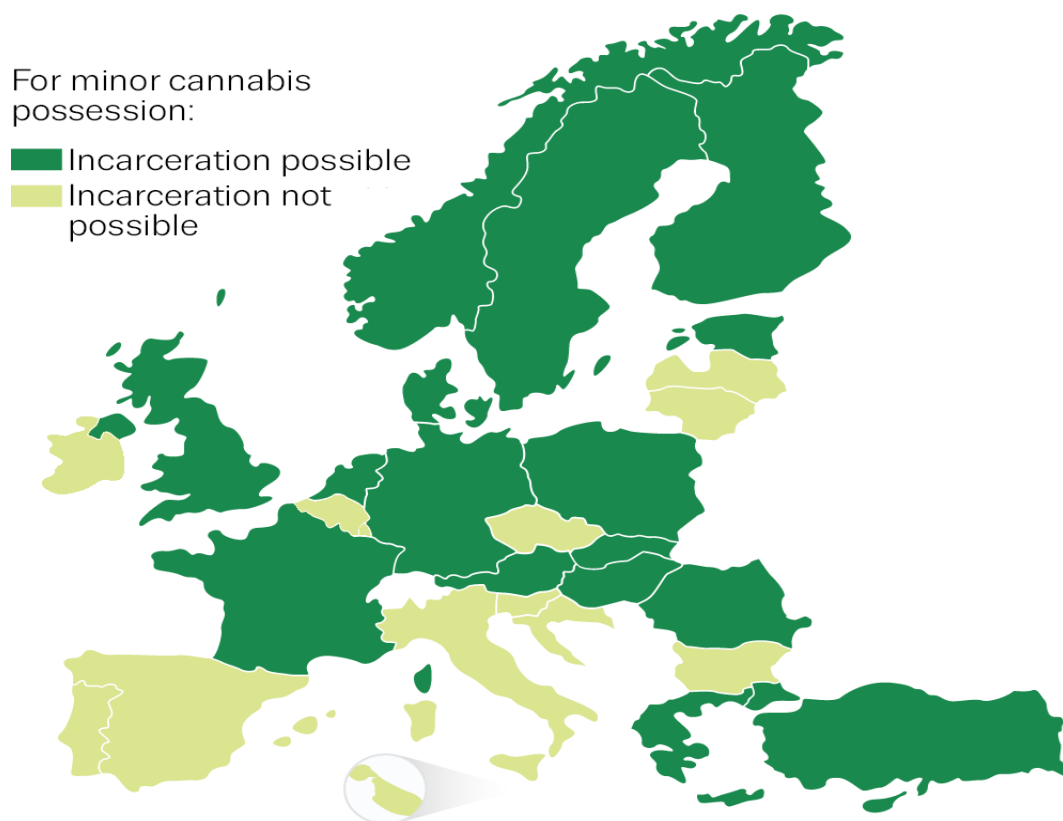
Como se puede apreciar en el siguiente mapa, todos los Estados del continente europeo prohíben el consumo con fines recreativos de la marihuana, pero más de un tercio cuentan con distintos gramajes de despenalización sustituyendo la cárcel por penas administrativas o comunitarias.

²⁶³ Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, *Informe Europeo sobre Drogas Tendencias y novedades*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021, p.12.

²⁶⁴ *Ibidem*, p.10.

²⁶⁵ *Ibidem*, p.16.

Estatus de la marihuana en Europa



The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, *Cannabis policy: status and recent developments*, Portugal, EMCDDA, 2019, Dirección URL: https://www.emcdda.europa.eu/publications/topic-overviews/cannabis-policy/html_en#section2, [consulta: 28 de octubre del 2021].

De conformidad con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, tanto en Estados Unidos como en Europa se ha registrado “una disminución constante en la percepción de riesgo del cannabis entre los adolescentes y un aumento a largo plazo del consumo regular de cannabis, con algunas fluctuaciones anuales irregulares”²⁶⁶.

“El cannabis se ha vuelto más potente en los Estados Unidos y en Europa, pero los adolescentes perciben el cannabis como menos dañino que antes”²⁶⁷. Ello provoca que se subestimen los efectos perjudiciales de la marihuana, lo que puede poner en riesgo la salud de los consumidores por tener un uso más frecuente y menos responsable de la planta.

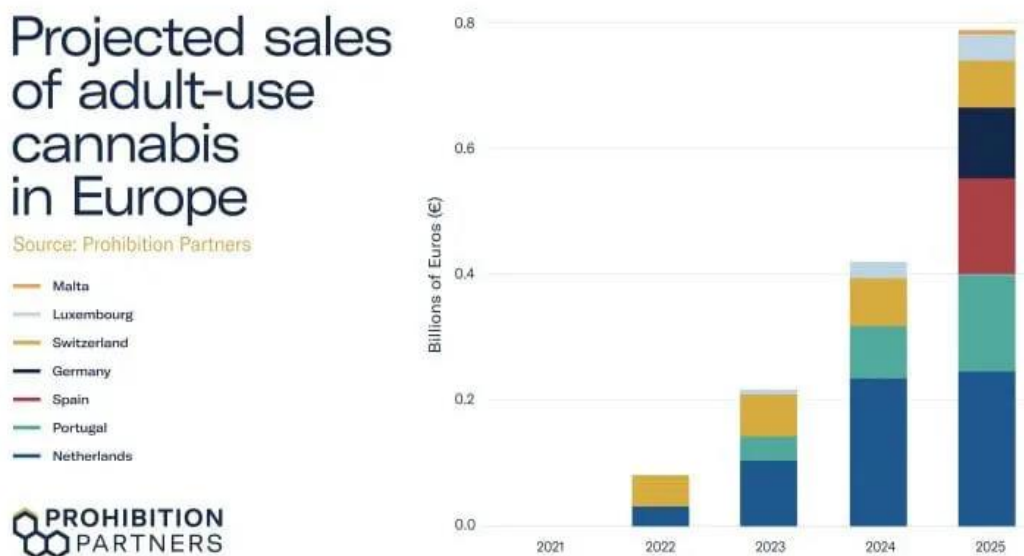
²⁶⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.27.

²⁶⁷ *Ibidem*, p.29.

Con referencia a la disminución de la percepción del riesgo de la sociedad civil junto con las iniciativas del gobierno, la Directora de Servicios de Consultoría de toda la cadena de valor del cannabis y el cañamo, Barbara Pastori, proyecta que los próximos países a introducir el acceso legal de uso adulto con fines recreativos son: Portugal, España, Países Bajos, Luxemburgo, Alemania, Suiza y Malta²⁶⁸.

La especialista Barbara Pastori señala que dichos países son quienes llevan ventaja para acaparar el mercado del cannabis en el continente donde 1 de cada 10 europeos fuma cannabis cada año y donde se han estimado ventas de alrededor 11,000 millones de euros en el mercado ilícito del cannabis²⁶⁹.

Ventas proyectadas de marihuana para uso adulto en Europa



Barbara Pastori, *Adult-use cannabis legalization in Europe: The final countdown begins*, [en línea], s/lugar, Prohibition Partners, 16 de julio del 2021, Dirección URL: <https://prohibitionpartners.com/2021/07/16/adult-use-cannabis-legalisation-in-europe-the-final-countdown/>, [consulta: 29 de octubre del 2021].

Si se cumplieran los estimados de Pastori, las altas ventas de Países Bajos se justificarían porque suele ser el referente de Europa en cuanto a la marihuana con fines recreativos dentro del continente.

²⁶⁸ Barbara Pastori, *Adult-use cannabis legalization in Europe: The final countdown begins*, [en línea], s/lugar, Prohibition Partners, 16 de julio del 2021, Dirección URL: <https://prohibitionpartners.com/2021/07/16/adult-use-cannabis-legalisation-in-europe-the-final-countdown/>, [consulta: 29 de octubre del 2021].

²⁶⁹ *Idem*.

En los Países Bajos, las cafeterías o *coffeeshops* son puntos de venta y de consumo que comenzaron a partir de la década de 1970, disminuyendo desde el 2000 debido a que son autorizados municipalmente, más son ilegales a los ojos de la ley nacional. En estos establecimientos se permite la compra - venta de pequeñas cantidades con un máximo 5 gramos por persona mayor de edad por día.

La tolerancia de las *coffeeshops*, mayormente localizadas en Ámsterdam, han traído graves problemas tanto para los involucrados como para la ciudadanía en general. Por una parte, los dueños de las cafeterías sólo pueden abastecerse de la hierba proveniente de los traficantes de droga ya que la venta al por mayor y el cultivo están prohibidos, poniendo en peligro su vida y siendo vulnerables a las redadas de la policía que busca beneficiarse a costa de las lagunas de la ley.

Por otro lado, las zonas aledañas a las cafeterías suelen ser zonas de conflicto que aumentan la inseguridad de los habitantes por actuar entre la leve línea del mercado legal e ilegal del cannabis. Visto de otra manera, las cada vez menos cafeterías de los Países Bajos sostienen los cargamentos ilegales de la hierba necesaria para abastecer a la demanda nacional y extranjera.

Los Países Bajos son un gran ejemplo sobre cómo la descriminalización o la regulación incompleta no soluciona los problemas preexistentes en la ilegalidad e incluso pueden agravarlos. Así, una medida para brindar espacios seguros a los consumidores se ha vuelto un problema multidimensional de inseguridad pública, mayor corrupción, colusión indirecta con el narcotráfico, entre otras.

Los polémicos cafés de cannabis de los Países Bajos, erróneamente conocidos como Holanda, son tolerados siempre y cuando el cultivo no rebase las 5 plantas por domicilio o la posesión de 5 gramos por persona y por día para uso personal sin afectar el orden público.

En España, el Tribunal Supremo ha pronunciado que no se debe criminalizar el consumo compartido del cannabis con fines recreativos y que se debe permitir el autocultivo dentro de domicilios particulares. A pesar de la declaración del máximo tribunal, hasta la fecha no hay legislaciones adicionales que establezcan cómo poner en práctica tales actividades.

Con base en el veredicto del Tribunal Supremo español, la ciudadanía ha intentado crear grupos colectivos de producción y distribución denominados

“Cannabis Social Club” (CSC) definidos como “una asociación cuyos miembros son todos mayores de edad y que producen y comparten cannabis entre ellos, sin distribuirlo a terceros”²⁷⁰.

La idea del autocultivo no es nueva ni exclusiva de España, pues, se constituye como un mecanismo para hacer valer el derecho al consumo responsable sin dañar a terceros ni colaborar con el mercado negro. Aún así, al no existir una normativa que establezca los parámetros en torno a toda la cadena del mercado de la marihuana, la inseguridad jurídica permanece junto con las consecuencias de dicho estatus.

En el 2000, Portugal se convirtió en el país con una descriminalización más avanzada a nivel mundial al tolerar el consumo de todas las drogas ilícitas con el objetivo de desecuritizar la amenaza nacional contra la heroína. En vez de seguir con un enfoque de seguridad reducida, la policía tenía la nueva encomienda de llevar a los consumidores a centros de salud e información donde pudieran ser persuadidos de usarlas o, en su defecto, de implementar prácticas seguras.

Al momento de la presente investigación, el gobierno de Luxemburgo comunicó que se convertiría en la primera nación europea en legalizar toda la cadena de la marihuana no medicinal para las personas mayores de edad a través del autocultivo de hasta 4 plantas por domicilio. Asimismo, se ha propuesto reducir las multas actuales por posesión de la planta entre \$29 y \$581 por posesión de tres gramos o menos, por debajo de las multas actuales de \$291 a \$2,910²⁷¹.

En la nueva legislación estaría permitido el comercio de semillas sin límite en la cantidad o en los niveles de THC (componente psicoactivo de la marihuana), pero, el consumo en lugares públicos seguiría estando prohibido. Lo anterior, pone a Luxemburgo al frente del resto del continente en cuanto a la legalización del cannabis no medicinal, faltando aún la votación del parlamento junto con los protocolos correspondientes para hacerla efectiva.

²⁷⁰ Beau Kilmer, *et al.*, *op.cit.*, pp.8-9.

²⁷¹ Eleanor Pickston; Rob Picheta, Luxembourg to become first country in Europe to legalize cannabis, [en línea], s/lugar, CNN, 22 de octubre del 2021, Dirección URL: <https://edition.cnn.com/2021/10/22/europe/luxembourg-cannabis-legalization-intl/index.html>, [consulta: 29 de octubre del 2021].

A modo de cierre, la marihuana es la droga más consumida en Europa. Desde el punto de vista continental, se caracteriza por estar entre la legalización y la prohibición debido a que ningún país cuenta con regulaciones suficientes para garantizar consumir el producto final sin romper la ley al mismo tiempo de contar con medidas de distintos grados de tolerancia para los consumidores.

La descriminalización de la posesión de marihuana con fines recreativos ha tenido dos efectos a través del Viejo Continente. Por un lado, disminuye el número de población encarcelada y; por el lado contrario, continúa sin resolver el trasfondo del problema de la ilegalidad para quienes desean seguir consumiendo.

A corto plazo, Luxemburgo es el que tiene mayores posibilidades de delinear el rumbo de Europa respecto a la legalización de la marihuana con fines recreativos. La decisión de éste país podría provocar que sus homólogos, con políticas más restrictivas, comiencen a pensar en la descriminalización del cannabis y a un mediano plazo se genere un debate más amplio para seguir los pasos de Luxemburgo o de los modelos existentes en otros continentes.

2.1.7 La marihuana en Asia.

Para tener un panorama general sobre las normas que regulan o prohíben los usos de la marihuana en Asia, se brinda la postura global del continente desde el lugar que ocupa en el mundo y su postura frente al régimen internacional de drogas. Luego, se presentan los casos más representativos de una de las regiones con políticas más homologadas sobre la marihuana.

A contrasentido de lo que ocurre en Occidente, donde hay una creciente tolerancia al uso con fines recreativos de la marihuana, en Asia hay un rechazo al consumo no medicinal tanto por el gobierno como por la sociedad.

Ya sea por el respeto a la ley o por una falta de interés en el consumo con fines recreativos del cannabis, en Asia se registran niveles por debajo de la media de personas que han probado alguna vez la marihuana. Por ejemplo, en Japón sólo el 1.4% de personas de entre 15 y 64 años la han consumido, en

comparación con el 29% de Gran Bretaña y el 40% de los Estados Unidos o Canadá²⁷².

En el mismo sentido, el Informe Mundial sobre las Drogas del 2019 señala que en Asia hay una prevalencia del consumo de marihuana del sólo 2% y que del total de las incautaciones mundiales de hierba y resina de cannabis únicamente el 18% se llevaron a cabo en éste continente²⁷³.

El rechazo al uso de la marihuana con fines recreativos también se extiende al uso medicinal. Así, cuando en 2019 la OMS reconoció las propiedades medicinales de la marihuana y decidió eliminar al cannabis de la lista IV, gran parte de los países de Asia y África votaron en contra del cambio legal de la planta.

La interiorización de la cosmovisión de las convenciones internacionales se refleja en la minoría de países que tienen legalizado el uso medicinal del cannabis. El primer país asiático en legalizar el cannabis medicinal fue Tailandia en 2019; donde se decidió que los medios para el abastecimiento de marihuana con fines médicos serían dos plantaciones dentro del territorio, sin embargo, aún no existen las licencias pertinentes para la compra-venta.

Los problemas para conseguir las recetas, la falta de claridad sobre qué enfermedades pueden ser tratadas con derivados del cannabis, la burocracia, los tabús sobre el tema y la deficitaria o nula reglamentación de la marihuana medicinal en Tailandia imposibilitan un cambio real en la salud de los pacientes. A pesar de las lagunas del modelo tailandés, se puede observar que sí marcó un precedente en Asia para debatir el uso medicinal de la marihuana.

El siguiente Estado asiático que modificó el estatus legal de la marihuana fue Corea del Sur. En un intento de solucionar el problema de las licencias, la industria médica permite la participación del sector privado a través de la importación de medicamentos formulados con *cannabidiol (CBD)* a través de la comercialización de marcas tales como: Marinol, Sativex, Cesamet y Epidiolex.

²⁷² Marc Davis, *La actitud conservadora de Japón con respecto al cannabis se está suavizando*, [en línea], s/lugar, Consorcio Internacional de Políticas de Drogas, 18 de agosto del 2019, Dirección URL: <https://idpc.net/es/alerts/2019/08/la-actitud-conservadora-de-japon-con-respecto-al-cannabis-se-esta-suavizando>, [consulta: 3 de noviembre del 2021].

²⁷³ Chitlada Areesantichai; Usaneya Perngparn; Catherine Pilley, *Current cannabis-related situation in the Asia-Pacific region*, s/lugar, Wolters Kluwer Health, 2020, p.352.

La ventaja comparativa de la industria de la marihuana medicinal de ésta región se encuentra en la importancia de la salud para todos los grupos de edad y en especial para los adultos mayores, quienes cada vez representan una mayor proporción de la población. Ello, sumado a la confianza en los productos naturales aumenta el interés de los inversionistas dedicados a la industria del cannabis.

El reporte de *Prohibition Partners*, coordinado por Daragh Anglim, pronostica que el mercado del cannabis medicinal en Asia puede ascender hasta a 5,800 millones de dólares para 2024. De la misma forma, considera que Asia va a equipar sus políticas respecto a las regulaciones presentes en Europa y América del Norte²⁷⁴, con el objetivo de beneficiarse del mercado medicinal del cannabis.

Aunque hay ciertos países que han empezado a legislar en la materia, en ninguno de ellos se puede acceder al producto final de forma fácil y segura para el paciente. Asimismo, la pandemia del COVID-19 puede retrasar, aún más, los debates del cannabis por no estar en el centro de la opinión pública.

Ahora bien, es cierto que en Corea del Sur tienen cierta tolerancia al cannabis medicinal, pero no significa *per se* que modifique su opinión respecto a los usos con fines recreativos. De acuerdo con el informe de *Prohibition Partners*, consultora de la industria del cannabis, el gobierno informó a su ciudadanía que se abstenga de consumir en países donde sea legal ya que se considera un delito y pueden ser arrestados a su regreso²⁷⁵.

En China, no se diferencia entre los usos del cannabis e impone castigos que pueden llegar hasta la ejecución de quien infrinja la ley. La severidad de la sentencia relacionada con la marihuana depende del gramaje. “Cualquiera que sea sorprendido con más de 5 kilogramos de hojas de cannabis procesadas, 10 kilogramos de resina o 150 kilogramos de hojas frescas puede enfrentar la pena de muerte según la ley penal china”²⁷⁶.

En China el consumo de productos con CBD está permitido, siempre y cuando, hayan obtenido aprobación del gobierno. La lógica detrás de la norma se remite a los usos ancestrales junto a los 10 millones de ciudadanos

²⁷⁴ *Ibidem*, p.14.

²⁷⁵ *Ibidem*, p.42.

²⁷⁶ *Ibidem*, p.52.

diagnosticados cada año con epilepsia que pueden ser tratados con *cannabidiol*. En otros términos, sólo se permite la compra-venta del producto final.

Asia es una región caracterizada por una política intraregional de tolerancia cero hacia las drogas con fines recreativos. Ejemplo de lo anterior, son los castigos de Singapur donde la posesión o el consumo pueden enfrentar hasta 10 años de prisión, una multa de 20,000 dólares singapurenses e incluso ser azotado como represalia a sus actos. También, establece la posibilidad de ser acreedor a pena de muerte si se lleva una cantidad mayor a 500 gramos.

Existen situaciones similares en Malasia e Indonesia donde la posesión de más de 200 gramos de marihuana debe ser castigada con pena capital obligatoria. Con base en sus legislaciones sobre el cannabis, los países que podrían permanecer bajo un paradigma prohibitivo son: Rusia, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Bahréin, Irak, Kuwait, Qatar, Arabia Saudita, China y Vietnam²⁷⁷.

En síntesis, en Asia existe un interés por la permanencia del prohibicionismo sobre los usos de la marihuana. Por ello, la UNODC registra que el continente cuenta con la menor presencia de origen, salida y tránsito de la hierba del cannabis²⁷⁸ y además, no son consumidores álgidos de la planta.

En Asia el uso del cannabis medicinal tiene posibilidades, a largo plazo, de ir transitando de la prohibición a la regulación. En este sentido, Tailandia y Corea del Sur están a la vanguardia por lo que son imprescindibles para persuadir a sus homólogos de garantizar el derecho a la salud de quienes puedan verse beneficiados por medicamentos derivados del CBD y, en segundo término, obtener ganancias del mercado medicinal del cannabis.

2.1.8 La marihuana en África.

Ningún continente está exento de la presencia de la marihuana, pero en todos varían las actividades que se llevan a cabo así como el estatus legal de cada una de ellas. Con el propósito de describir el rol y la postura de África respecto

²⁷⁷ *Ibidem*, p.41.

²⁷⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, pp.16-20.

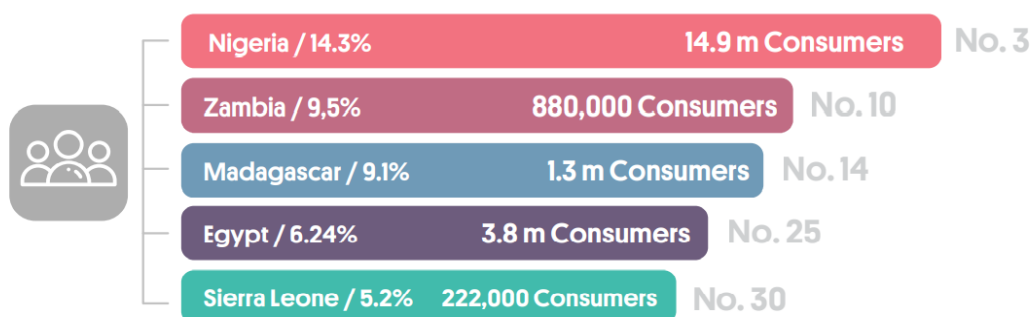
a los usos de la marihuana, se brindan datos generales del continente para seguir con los países más disruptivos del régimen internacional.

En América del Norte, Centroamérica, América Latina, Europa y Asia se observa que las transacciones del cannabis (legales e ilegales) son intraregionales. En tanto, en el continente africano la mayor parte del cannabis producido en África se consume localmente; aunque también se ha identificado que Ghana, Nigeria, Sudáfrica y Zambia exportan su mercancía a Europa (principalmente al Reino Unido, Países Bajos e Italia)²⁷⁹.

En África, las actividades relacionadas con la marihuana, en espacios públicos y privados, gozan de un alto nivel de tolerancia por parte de la sociedad así como de los gobiernos. Ello se debe a la existencia de los distintos usos de la planta desde antes de ser colonizados. Sin embargo, tales actitudes se convierten en obstáculos al momento de buscar la certeza jurídica para la prohibición o la legalización.

En vista de lo anterior, la UNODC reporta que 5 de los 30 países con mayor prevalencia de cannabis entre las poblaciones adultas (de 15 a 64 años) están en África. Esto es:

Top 5 de países africanos que tienen más consumidores de marihuana



Source: UNODC
Note: this is latest available data.

Daragh Anglim, *et al.*, *The African Cannabis Report*, Londres, Prohibition Partners, 2019, p.27.

Los 5 Estados ubicados en el ranking prohíben tanto el uso medicinal como el uso con fines recreativos de la marihuana sin que ello repercuta en los índices de consumo. Bajo la misma lógica, cobra sentido que “En África, la prevalencia anual del consumo de cannabis en 2019 se estima en el 6.4% de la

²⁷⁹ Daragh Anglim, *et al.*, *The African Cannabis Report*, Londres, Prohibition Partners, 2019, p.15.

población de 15 a 64 años, lo que corresponde a 47 millones de consumidores”²⁸⁰.

Por su parte, *Prohibition Partners* valora que África cultiva al menos 38,000 toneladas de cannabis al año, siendo los mayores productores Lesotho, Sudáfrica, Swatini (antes conocido como Swazilandia) y Ghana²⁸¹. Con base en las cifras, se deduce que la ilegalidad del cannabis, presente en la mayoría de los países africanos, no ha sido suficiente para desalentar el trabajo agrícola del mercado negro.

La pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades y la mayor rentabilidad de la marihuana, a comparación de otros cultivos como el maíz o la caña de azúcar, son algunas de las causas más importantes por las cuales los agricultores deciden poner en riesgo su libertad y la de sus familias. En términos numéricos, “en el Congo un saco de cannabis de 100 kilos se puede vender por 96 a 128 dólares, mucho más que los 54 dólares que puede costar el maíz”.²⁸²

Al ser productores de la materia prima, reciben la menor proporción de la ganancia total, pero absorben parte importante del riesgo de ser aprehendidos por las fuerzas policiales. A comparación de los dirigentes de los cárteles de droga, quienes son rara vez capturados; los agricultores tienen pocas o nulas oportunidades de pagar una fianza y el doble de posibilidades de quedarse sin su patrimonio.

Se proyecta que para el 2023 Sudáfrica y Nigeria van a ser los mercados con más valor en África, siempre y cuando sus gobiernos legalicen y regulen el cannabis²⁸³. En el caso del primero hay un avance parcial para no perjudicar a los consumidores mayores de edad; mientras que en Nigeria sigue siendo ilegal cualquier actividad relacionada al cannabis. Con la finalidad de conocer las particularidades de los tres Estados que han hecho los primeros cambios a la ley se presentan los casos en orden cronológico.

“En mayo de 2017, Lesoto se convirtió en la primera nación africana en otorgar una licencia para cultivar cannabis medicinal legalmente. La licencia permite la fabricación, suministro, exportación y transporte de cannabis

²⁸⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids, opus citatum*, p.20.

²⁸¹ Daragh Anglim, *et al.*, *The African Cannabis Report, op. cit.*, p.6.

²⁸² *Ibidem* p.17.

²⁸³ *Idem*, p.8.

medicinal y productos de cannabis desde Lesotho”²⁸⁴. La producción de marihuana con fines medicinales en Lesoto está destinada exclusivamente a la exportación debido a que el consumo medicinal o recreativo es ilegal en el país.

Si se toma en cuenta que dos tercios de los 2.2 millones de habitantes del país viven en aldeas rurales, y muchos sobreviven de la agricultura de subsistencia. El cannabis es una pieza fundamental de la estrategia agrícola del Gobierno para financiar infraestructura básica como carreteras, electricidad y tuberías de agua.

El modelo ideal para Lesoto sería que los ciudadanos tengan la capacidad de establecer la infraestructura necesaria para montar empresas socialmente responsables. Además, se debe contar con una visión sustentable para no agotar recursos vitales para la población, pero imprescindibles para la industria, tales como el agua o las tierras fértiles.

La falta de tecnología así como la falta de apoyos por parte del gobierno tiene como consecuencia que la inversión extranjera sea la única opción para beneficiarse de la legalización del cultivo de marihuana. El sector empresarial genera trabajos formales para los agricultores, lo cual mejora la calidad de vida de los trabajadores; pero al mismo tiempo, crea una vulnerabilidad al depender de la demanda extranjera y de la entrada de otros competidores al mercado.

“En abril de 2018, Zimbabwe se convirtió en el segundo país africano en legalizar el cultivo de cannabis medicinal²⁸⁵. Al igual que su predecesor, Lesoto, se establecieron licencias que permiten a los agricultores cultivar y vender marihuana con fines médicos y de investigación. En caso de desacatar el registro de cultivo y posesión se puede ser acreedor a una sentencia de hasta 12 años de prisión.

La ley de Zimbabwe permite la participación de personas físicas y morales con el fin de aumentar la rentabilidad fiscal de las licencias. El impacto de la legalización con fines médicos y científicos fue visible al año siguiente a través de los más de 200 inversores extranjeros y locales que habían expresado su interés en convertirse en productores, el gobierno sólo aprobó 37 de ellos²⁸⁶.

²⁸⁴ *Ibidem*, p.54.

²⁸⁵ *Ibidem*, p.45.

²⁸⁶ *Ibidem*, p.46.

Aunque la obtención de licencias es lenta, el ministro de finanzas de Zimbabwe, “Mthuli Ncube, ha dicho que la producción de cannabis podría generar 1,300 millones de dólares en 2021, lo que la convierte en una de las industrias más lucrativas del país”²⁸⁷. El dilema más importante de la industria del cannabis se encuentra en poder encontrar un equilibrio entre el aspecto económico (que beneficie a toda la cadena) y la política de salud.

En septiembre de 2018, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica legalizó el cultivo y el uso privado del cannabis para adultos. Con ello, se convirtió en el tercer país africano en legalizar la marihuana después de Lesoto (que legalizó el cultivo de cannabis medicinal en junio de 2017) y Zimbabwe (que legalizó el cultivo de cannabis para investigación o uso médico en abril de 2018)²⁸⁸.

La sentencia del Tribunal aclara que el cultivo debe realizarse en un domicilio privado, empero no especifica la cantidad de las plantas que se pueden poseer ni los gramos que se pueden consumir. Lo anterior, adquiere relevancia porque la ONU señala que en Sudáfrica se estima una producción de marihuana de alrededor de 2,500 toneladas al año²⁸⁹.

En Sudáfrica se pueden observar los mismos inconvenientes de otras regiones que implementaron la despenalización y/o legalización del cannabis sin una regulación que marque la pauta sobre cómo aplicar la ley. Ejemplo de los vacíos legales es la facultad que le dió el Tribunal Constitucional a los policías para determinar si la cantidad en posesión es para uso personal o para tráfico²⁹⁰, lo cual facilita actos de corrupción.

En un futuro es posible que se modifique el estatus legal del cannabis en Malawi, Marruecos, Ghana, Swatini y Kenia, puesto que existen movimientos a favor de la legalización por parte de la ciudadanía y del gobierno. Si se llegarán a cumplir los pronósticos, se debe trabajar en regulaciones que incluyan condiciones y remuneraciones justas para los africanos y no sólo para el conglomerado industrial.

²⁸⁷ Tonderayi Mukeredzi, *África necesita cannabis para impulsar el crecimiento económico*, [en línea], Zimbabwe, Foreign Policy, 13 de mayo del 2021, Dirección URL: <https://foreignpolicy.com/2021/05/13/africa-cannabis-marijuana-legalization-economy-growth/>, [consulta: 17 de noviembre del 2021].

²⁸⁸ Daragh Anglim, *et al.*, *The African Cannabis Report*, *op. cit.*, p.38..

²⁸⁹ *Ibidem*, p.37.

²⁹⁰ Tonderayi Mukeredzi, *op. cit.*

En suma, las condiciones sociales y económicas han sido determinantes en los tres países que han optado por intentar un camino distinto a la prohibición de la marihuana. Al ser territorios agrícolas, con clima favorable, tierras fértiles y mano de obra barata es importante que los aparatos gubernamentales creen esquemas cooperativos con el sector privado para que ambos puedan crecer y ser competitivos frente a las industrias consolidadas en el extranjero.

Los gobiernos de Lesoto y Zimbabwe están intentando reducir el margen de acción del mercado negro a través de licencias de cultivo, las cuales han resultado lentas y costosas. Cuando se analicen las opciones para reducir los tiempos de espera y las negativas, se debe pensar en cómo atraer a todas las personas que continúan trabajando para el mercado ilícito.

Tan pronto exista voluntad política y presión social suficiente para acelerar las discusiones legislativas es previsible que Sudáfrica apruebe la regulación complementaria al fallo del Tribunal Constitucional. Por el momento, existe un limbo legal sobre el estatus del cultivo y el consumo de marihuana para uso personal.

De forma paradójica, los 5 países con mayor consumo en África no cuentan con discusiones sobre el éxito que han tenido sus programas de prevención del consumo ni tampoco se están proponiendo leyes para modificar el estatus legal del uso medicinal y con fines recreativos de la planta.

Finalmente, la prevalencia del consumo de marihuana junto con las importantes cantidades de cultivo provenientes del continente africano son señales de la política fallida del régimen internacional que ha trabajado por desalentar el consumo y la producción de las drogas.

2.1.9 La marihuana en Oceanía.

“La población de Oceanía es de 42.3 millones de personas, el 71% de las cuales reside en Australia (25.5 millones) o Nueva Zelanda (4.8 millones). El resto de Oceanía representa menos del 30% de la población total, dispersa en un área geográfica expansiva...”²⁹¹. En vista de lo anterior, se presenta la situación del

²⁹¹ Stephen Murphy, *et al.*, *The Oceania Cannabis Report*, s/lugar, Prohibition Partners, 2020, segunda edición, p.16.

cannabis en Australia y Nueva Zelanda para concluir con la mención del estatus legal en las islas más pequeñas.

La consultora especializada en la industria de la marihuana, *Prohibition Partners*, estima que para 2024 el valor del mercado del cannabis en Oceanía será de 1.5 millones de dólares estadounidenses distribuidos de la siguiente manera: 0.60 mil millones de dólares por parte del uso medicinal y 0.95 mil millones para el uso con fines recreativos²⁹².

Para este punto, se identifica que en todos los continentes se utiliza la marihuana tanto con propósitos terapéuticos como de forma recreativa, variando la frecuencia, las técnicas de cultivo y los métodos para obtenerla. En los países con mayor índice de población, el consumo se mantiene constante, lo que provoca la misma tendencia en el continente.

Al comenzar por la Mancomunidad de Australia, se rige a través de la monarquía constitucional federal parlamentaria, lo que dota de cierta autodeterminación a los estados que la conforman. No obstante, Canberra ubicada en el Territorio de la Capital Australiana (TCA) tiene una mayor injerencia en las políticas nacionales y públicas del Estado por ser la capital del país.

En 2016, Australia legalizó el cannabis medicinal a nivel federal por medio de las enmiendas a la Ley de Drogas y Narcóticos²⁹³. Actualmente, el gobierno ha apostado por la inversión y los subsidios a las empresas australianas para reducir la dependencia de las importaciones de productos derivados del CBD y así, poder satisfacer la demanda de los pacientes.

Al entrar en vigencia la ley aprobada un año antes, el 31 de enero de 2020, el Territorio de la Capital de Australia se convirtió en la primera demarcación en legalizar la marihuana con fines recreativos.

La legislación del Territorio de la Capital de Australia estipula que las personas mayores de edad pueden poseer hasta 50 gramos para consumo personal y cultivar un máximo de 2 plantas dentro de sus domicilios. Asimismo, se establece que el consumo o cultivo de cannabis sintético seguirá siendo un delito²⁹⁴.

²⁹² *Ibidem*, p.18.

²⁹³ *Ibidem*, p.40.

²⁹⁴ *Ibidem*, p.41.

Al ser un modelo de legalización estatal y no federal, Australia se encuentra en una situación similar a los Estados Unidos, es decir, hay vacíos legales en la cadena de producción, los consumidores siguen en riesgo de ser arrestados por la policía federal, el mercado negro puede abastecerse del cambio legal del TCA para venderla en los demás territorios donde sigue siendo ilegal, entre otras.

Los efectos de la legalización a nivel estatal se suman a la incompatibilidad con la postura de la *Commonwealth* de la que Australia es parte. Es claro que existen fallos en este modelo, pero al mismo tiempo son un auxiliar para generar un efecto dominó en el resto de los estados. Así, se abre la puerta al debate de la efectividad del paradigma prohibicionista que ha predominado para la marihuana en Australia.

Para dimensionar las diferencias jurídicas entre un estado y otro, a noviembre del 2021 el estatus del cannabis medicinal y con fines recreativos en Australia se ve de la siguiente forma:

Estatus de la marihuana por estado en Australia



Stephen Murphy, *et al.*, *The Oceania Cannabis Report*, s/lugar, Prohibition Partners, 2020, segunda edición, p.16.

En Nueva Zelanda la marihuana para uso médico se legalizó en 2018. Sin embargo, desde antes se prescribía el CBD para aliviar distintos malestares. Con anterioridad, los pacientes compraban el aceite de CBD con la receta médica, pero no se podía anunciar ni promocionar de ninguna manera. Ahora, la situación

cambió y hay seguridad para quienes recetan productos de CBD y para quienes los utilizan.

En Nueva Zelanda la marihuana con usos no médicos es ilegal. Las sanciones por el incumplimiento de la ley varían de acuerdo con la actividad que se haya llevado a cabo. Por ejemplo, la posesión conlleva desde una multa de 500 dólares neozelandeses; mientras que el suministro o fabricación es penado con hasta 14 años de privación de la libertad.

En octubre de 2020, la ciudadanía de Nueva Zelanda votó en un referendo (no vinculante) en el cual rechazaron la propuesta para legalizar el cannabis con fines recreativos para adultos. Los resultados de la votación fueron 53.1% en contra y 46.1% a favor²⁹⁵.

El margen entre quienes están de acuerdo y quienes no es corto, por lo que es probable ver como una tendencia será más significativa que la otra en los próximos años. Debido a que los neozelandeses se muestran como una sociedad abierta al cambio, ejemplo de ello es la aprobación de la eutanasia que se votó en el mismo referendo, la legalización para uso adulto no está descartada para el país.

En el resto de Oceanía hay un ambiente proclive a la prohibición de la marihuana, sin importar la intención con la que sea utilizada. Aunque, menciono aparte tienen las Islas Marianas del Norte y la isla de Guam, ambas bajo la jurisdicción de los Estados Unidos, al ser los únicos territorios de Oceanía donde se legalizó completamente el uso y consumo de la planta.

En el caso de las Islas Marianas del Norte, en septiembre de 2018 se legalizó la compra-venta del cannabis para uso exclusivo de mayores de 21 años. Por su parte, Guam legalizó el cannabis medicinal en 2014 y el cannabis recreativo en abril de 2019. A diferencia del su antecesor, Guam permite la posesión de hasta 28 gramos y el cultivo máximo de 6 plantas²⁹⁶.

Con todo ello, el resto de las islas pertenecientes a Oceanía muestran el siguiente estatus por lo que concierne a la marihuana dentro de sus jurisdicciones:

²⁹⁵ Preeti Jha, *Nueva Zelanda legaliza la eutanasia (pero le dice no a la legalización de la marihuana)*, [en línea], s/lugar, BBC News, 30 octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54747555>, [consulta: 27 de noviembre del 2021].

²⁹⁶ Stephen Murphy, *et al.*, *The Oceania Cannabis Report*, *op. cit.*, p.14.

Estatus de la marihuana en Oceanía

| PAÍS | CANNABIS MEDICINAL | CANNABIS CON FINES RECREATIVOS |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Fiji | Ilegal | Ilegal |
| Nueva Caledonia | Ilegal | Ilegal |
| Papúa Nueva | Ilegal | Ilegal |
| Islas Salomón | Ilegal | Ilegal |
| Vanuatu | Legal (sólo se puede obtener mediante la importación). | Ilegal |
| Guam | Legal | Legal |
| Kiribati | Ilegal | Ilegal |
| Islas Marshall | Legal (La sección 904 de la Ley de Estupefacientes dice que es legal, pero en la práctica es imposible conseguirla). | Ilegal |
| Micronesia | Ilegal | Ilegal |
| Islas Marianas del Norte *Territorio no incorporado y Estado libre asociado a Estados Unidos | Legal | Legal |
| Palaos | Ilegal | Ilegal |
| Samoa Americana | Ilegal | Ilegal |
| Islas Cook | Ilegal | Ilegal |
| Polinesia Francesa *Colectividad de ultramar francesa | Ilegal | Ilegal |
| Niue | Ilegal | Ilegal |
| Samoa | Ilegal | Ilegal |
| Tokelau | Ilegal | Ilegal |
| Tonga | Ilegal | Ilegal |
| Tuvalu | Ilegal | Ilegal |
| Islas de Wallis y Futuna *Territorio francés de ultramar | Ilegal | Ilegal |

Elaboración propia con base en Stephen Murphy, *et al.*, *The Oceania Cannabis Report*, op. cit., pp.82-83.

A modo de conclusión, los Estados más poblados de Oceanía han transitado poco a poco a la exploración de nuevos modelos alternativos al prohibicionismo en lo referente al uso médico del cannabis. Tanto en Australia como en Nueva Zelanda existe el interés por legalizar el uso de la marihuana con fines recreativos, no obstante, hasta la fecha no se ha concretado una norma nacional por no contar con la mayoría de los estados o de los votos.

En cuanto al resto de las islas, la conexión histórica y jurídica que tienen con otros Estados, fuera del continente, resulta determinante al momento de legislar en la regulación o prohibición de los usos de la marihuana. Con base en lo expuesto, Oceanía es susceptible a seguir la postura que el régimen internacional de drogas adopte en lo referente al cannabis.

2.2 Actores involucrados en el mercado de la marihuana.

En los siguientes tres apartados se explica la relación entre el sector público, la iniciativa privada y la sociedad civil con la industria de la droga más consumida a nivel mundial; la marihuana. Cabe señalar que el mercado de la marihuana no distingue entre el sector público y el privado. Al contrario, se apoya en ambos para generar y maximizar la ganancia del bien que oferta.

En el paradigma realista de las Relaciones Internacionales, el Estado es el único actor dentro de la sociedad internacional, por lo que se alude a la postura que se tiene respecto al mercado de la marihuana a nivel global para después enunciar la postura del gobierno de Enrique Peña Nieto sobre el mismo tema.

Las empresas (nacionales, internacionales y transnacionales) son los sujetos de la iniciativa privada. A diferencia de los Estados, no están sujetos a mecanismos de elección ni rendición de cuentas, por lo que su sentido de ser responde exclusivamente a la expansión, material e inmaterial, de los recursos económicos.

Con base en lo anterior, se ejemplifica la resiliencia de la iniciativa privada para sobreponerse a hecatombes mundiales y fusionarse con otros negocios para potenciar su atractivo frente a competidores que ofrezcan el mismo bien. En este sentido, se hace un análisis sobre la influencia de las decisiones del sector público en el comportamiento de los dueños de las empresas interesadas en la industria del cannabis.

Para concluir con los actores involucrados en el mercado de la marihuana, la sociedad civil organizada ha sido minimizada por, en un principio, no ser reconocido como un actor con poder de agencia y, en segundo término, por no tener el poder político o económico suficiente para persuadir a la esfera donde se toman las decisiones. A pesar de ello, a continuación se examina cómo la sociedad civil ha sido clave en la modificación del estatus jurídico de la marihuana a nivel nacional e internacional.

2.2.1 El sector público en el mercado de la marihuana.

El gobierno de cada Estado determina su implicación, o no, en el mercado de la marihuana con base en el estatus legal que ésta tenga en su país. Además de necesitar la legalización y la regulación de la planta, es imperante contar con capacidades de exportación para participar a nivel nacional, regional e internacional.

Hasta finales del 2020, el régimen internacional reconoció las propiedades medicinales de la marihuana lo cual significa que los países que la han legalizado van a poder crear protocolos de comercio sin violar los tratados internacionales que hayan suscritos sus países. En este supuesto, los negociadores deben velar por representar los intereses nacionales, es decir, de todos los estratos sociales con el fin de impulsar el desarrollo de las personas.

Por su parte, las convenciones internacionales siguen criminalizando el uso de la marihuana con fines recreativos. En vista de lo anterior, al 2022 es imposible comercializar productos con dicho propósito entre dos o más Estados porque no existen los tratados en la materia, ni los mecanismos para crearlos.

Ahora bien, del 2012 al 2018 el sector público de México del entonces presidente, Enrique Peña Nieto, manifestó que cualquier actividad relacionada con la marihuana era ilegal, por lo tanto, parte del narcotráfico. Al respecto, la Secretaría de la Defensa Nacional expresó lo siguiente en el Informe de rendición de cuentas de la conclusión de la Administración 2012-2018:

El narcotráfico es una problemática que presentan diversas naciones, ya que atenta gravemente contra la salud de su población y trastorna la seguridad y tranquilidad de los lugares donde se realizan actividades relacionadas con la producción, comercio y consumo de drogas...En nuestro país, es un fenómeno delictivo y socioeconómico de enorme complejidad, erigiéndose como la mayor amenaza a la seguridad interior de una

nación. Su expansión obedece a la conformación de poderosas organizaciones criminales, con gran capacidad operativa, logística y financiera, que buscan el control de territorios...²⁹⁷.

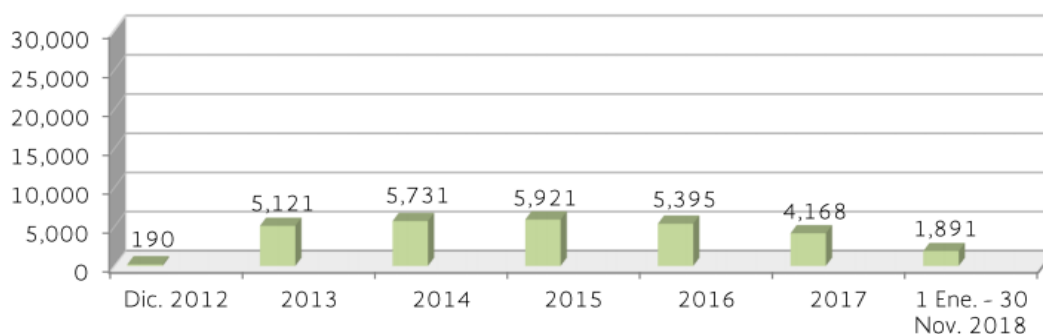
Con base en el Informe, la administración de Enrique Peña Nieto securitiza al narcotráfico. Por lo cual, se destinan recursos extraordinarios para combatir la amenaza a la seguridad nacional, denominada seguridad interior durante el sexenio del 2012 al 2018, siendo las Fuerzas Armadas los actores principales para combatir de manera frontal al narcotráfico.

Con la intención de revertir el poder y el margen de acción, se le encomendaron a las Fuerzas Armadas las siguiente acciones:

1) operaciones para reducir la violencia, coordinando esfuerzos de manera conjunta entre dependencias; 2) operaciones de erradicación intensiva en las áreas de mayor cultivo de enervantes; 3) operaciones de interceptación, para inhibir el tráfico de armas, drogas y personas; y 4) operaciones para incrementar la seguridad de las instalaciones estratégicas nacionales...²⁹⁸.

A lo largo del sexenio, la erradicación de cultivos estaba pensada para recuperar las tierras cultivables; reducir las capacidad financiera de los narcotraficantes; promover las actividades legales para el desarrollo de las personas y, finalmente, para reconstruir el tejido social afectado por la violencia generalizada. Así, por año se eliminaron las siguientes hectáreas del territorio nacional:

Hectáreas de marihuana erradicadas



Secretaría de la Defensa Nacional, *Informe de rendición de cuentas de la conclusión de la Administración 2012-2018: Memoria Documental Erradicación de cultivos ilícitos (Marihuana y Amapola)*

²⁹⁷ Secretaría de la Defensa Nacional, *Informe de rendición de cuentas de la conclusión de la Administración 2012-2018: Memoria Documental Erradicación de cultivos ilícitos (Marihuana y Amapola)*, [en línea], México, SEDENA, 2019, p.9, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/420307/09_M.D._ERRADICACION_DE_CULTIVOS_ILICITOS.pdf, [consulta: 19 de febrero del 2021].

²⁹⁸ Secretaría de la Defensa Nacional, *opus citatum*, p.23.

y *Amapola*), [en línea], México, SEDENA, 2019, p.43, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/420307/09_M.D._ERRADICACION_DE_CULTIVOS_ILICITOS.pdf, [consulta: 19 de febrero del 2021].

Las nuevas oportunidades de empleo, la ubicación estratégica para exportar, la recaudación fiscal de toda la cadena de producción y las favorables condiciones climáticas, por mencionar algunas, fueron incentivos para debatir la efectividad del paradigma de ese entonces²⁹⁹. De ahí, el sector público consideró la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de las personas que, aún con la prohibición, se dedicaban a dichas actividades desde la clandestinidad.

Un elemento clave de las políticas públicas del sexenio de Peña Nieto fue la ponderación del crecimiento económico como estrategia de seguridad nacional. Al retomar el discurso pronunciado por el entonces Presidente en la Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, dijo “No hay mayor medida o acción en materia de prevención que preservar la estabilidad económica del país...que permitan y se traduzcan éstos en condiciones de estabilidad económica para las familias mexicanas”³⁰⁰.

En más de la mitad del sexenio, el sector público se mantuvo alejado del mercado de la marihuana, ambos usos, porque no existía una norma que permitiera lo contrario. Sin embargo, al final del sexenio se cuestionó desde el gobierno, la sociedad civil y el sector empresarial la viabilidad de continuar bajo el prohibicionismo absoluto.

2.2.2 La iniciativa privada en el mercado de la marihuana.

La principal fortaleza del sector privado, en comparación con la esfera pública, es la capacidad de respuesta ante situaciones adversas. La estructura organizacional junto con la constante misión de ser competitivos frente al mercado facilita la creación de estrategias para poder satisfacer las necesidades de los usuarios e incluso crear nuevas en favor de la reproducción del capital.

²⁹⁹ Arturo Ordaz Díaz, *Industria de la marihuana ¿motor económico tras la pandemia en México?*, [e línea], s/lugar, Forbes, 25 de diciembre del 2020, Dirección URL: forbes.com.mx/economia-industria-marihuana-motor-economico-pandemia-mexico/, [consulta: 3 de diciembre del 2021].

³⁰⁰ Francisco Javier Rivas Rodríguez, *et.al.*, *Del dicho al hecho: la seguridad en voz de Peña Nieto. Lecciones de su sexenio*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2019, p.68.

Ejemplo de lo anterior es la alianza de Uber Eats, servicio de entrega de comida de Uber, con la minorista de cannabis Tokyo Smoke, subsidiaria de Canopy Growth, para permitir pedidos en línea a través de su aplicación en Ontario, Canadá³⁰¹. Con ello, se soluciona el riesgo de contagiarse por asistir a comprar en tiendas físicas en tiempos de pandemia, pero se continúa el flujo de ganancia para las dos empresas involucradas.

En la actualidad, sólo los Estados de Uruguay y Canadá han legalizado completamente los usos de la marihuana. Sin embargo, la ley de Uruguay se constituye bajo un monopolio estatal, por lo cual, para tener un acercamiento de las ganancias de la industria privada del cannabis, Canadá es el modelo más apropiado.

Sin contabilizar el mercado ilegal, en Canadá el sector empresarial de marihuana genera cerca de 1,800 millones de euros, con un aumento del 120% desde 2019³⁰². Al ser el único país que cuenta con un marco legal federal que contempla el actuar de la industria privada del cannabis, son las empresas nacionales las que se han beneficiado, en mayor medida, de la regulación.

Canopy Growth Corporation, Aurora Cannabis, Aphiria Inc., Curaleaf Holdings y Tilray son las empresas canadienses dedicadas al cannabis más importantes del mundo. Asimismo, GW Pharmaceuticals, compañía de nacionalidad británica, merece atención al ser la primera biofarmacéutica con aprobación mundial para vender Sativex y Epidiolex, fármacos dedicados al tratamiento de la esclerosis múltiple y a la epilepsia, respectivamente³⁰³.

A finales del 2021, los inversores canadienses son quienes lideran la gestión jurídica, logística e infraestructural necesaria para establecer negocios basados en la marihuana. Por ello, el resto de los Estados que contemplan la legalización, médica o con fines recreativos, del cannabis deben asegurarse de

³⁰¹ Luis Alberto Peralta, "Uber eats ya permite pedir cannabis en Canadá", [en línea], Madrid, *El País.com*, 22 de noviembre del 2021, Dirección URL: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/11/22/companias/1637586554_310438.html?rel=buscador_noticias, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

³⁰² Jaime Porras Ferreyra, "Los escollos del cannabis legal en Canadá", [en línea], Montreal, *El País.com*, 10 de abril del 2021, Dirección URL: https://elpais.com/economia/2021-04-11/los-escollos-del-cannabis-legal-en-canada.html?rel=buscador_noticias, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

³⁰³ Gea Seeds, *Las 5 empresas cannábicas más fuertes del mercado*, [en línea], s/lugar, Gea Seeds, s/fecha, Dirección URL: <https://geaseeds.com/blog/empresas-cannabicas-mas-fuertes/>, [consulta: 12 de diciembre del 2021].

favorecer a sus industrias nacionales y no ser absorbidos por las transnacionales.

El principal atractivo de México es tener la población más grande en comparación con los 2 países con regulación federal. De los 129 millones de habitantes, un tercio son adultos jóvenes, motivo por el cual todas las empresas extranjeras siguen de cerca la legislación que se debate o apruebe en el país.

De los nuevos ingresos en las arcas públicas, se tendrían que destinar los recursos suficientes para prevenir el consumo problemático así como el consumo a edad temprana y no sólo sostener a la burocracia encargada de las actividades administrativas para que el modelo favorezca la salud.

En síntesis, al ser una industria naciente, cada año se incorporan nuevas empresas que con el apoyo, directo o indirecto, de los Estados buscan posicionarse en el mercado mundial del cannabis. Tomando como referencia la nacionalidad de las corporaciones con mayor presencia, se observa la influencia de la regulación como incentivador de la inversión privada en la industria medicinal y con fines recreativos de la marihuana.

2.2.3 La sociedad civil en el mercado de marihuana.

Al recapitular los apartados anteriores, se tiene registro de la presencia de la marihuana en todos los continentes. Es por ello que las sociedades habían integrado a la planta dentro de sus remedios medicinales así como parte de las actividades recreativas. Después de la prohibición absoluta y con base en los datos que la siguen posicionando como la droga más consumida a nivel mundial, se puede asegurar que las personas la mantuvieron dentro de sus vidas.

La criminalización de todas las actividades y productos relacionados con la marihuana trajeron como consecuencias: la estigmatización de los consumidores, la posibilidad de ser arrestado por utilizarla con fines medicinales, la tipificación de delito por participar en cualquier eslabón de la cadena de producción, transporte o venta, el enriquecimiento ilícito de la delincuencia organizada, la combinación de químicos con la planta para aumentar las concentraciones de THC, entre otras.

Así, la medida que tenía por objetivo cuidar la salud de las personas terminó por ser aún más perjudicial al no lograr su cometido y generar un

monopolio en favor del mercado negro como el único abastecedor del cannabis. Las ganancias del mercado de la marihuana produjeron disputas entre los cárteles de droga por acceder a los mejores puntos de producción, rutas de transporte y de venta.

De forma paralela, la sociedad internacional junto con los organismos internacionales han analizado múltiples estrategias para tratar de reducir el poder económico y fáctico de la delincuencia organizada. En contrasentido de los mandatos de las convenciones de drogas, Uruguay, Canadá y algunos estados de Estados Unidos han optado por modelos alternativos a la prohibición total.

A nivel estatal, el caso de los Estados Unidos se destaca porque fue la sociedad civil la que impulsó el cambio legal a través de su voto en la consulta popular donde se preguntó su opinión sobre el estatus jurídico de la marihuana, para que a su vez, las autoridades competentes hicieran realidad la voluntad de la mayoría dentro de sus fronteras a través de la autodeterminación de los estados.

Por su parte, en México la sociedad civil ha interpuesto amparos frente a la Suprema Corte de Justicia de la Federación (SCJN) con el fin de ejercer el derecho al libre desarrollo de la personalidad a través de una vía legal. Como resultado de los instrumentos jurídicos, la SCJN ha demandado al Poder Legislativo y a la COFEPRIS la legalización y regulación de la planta para consumo adulto.

De igual forma, en toda la República Mexicana los colectivos a favor de la legalización han marchado de forma reiterada para ejercer presión mediática sobre el tema. El ejemplo más ilustrativo de la organización de la ciudadanía se materializó enfrente del Senado de la República donde se encuentra un plantón de personas y plantas de marihuana permanente denominado “El 420”, instalado en febrero de 2020.

En una entrevista Israel Zamarrón, reportero del periódico El Sol de México, con Leopoldo Rivera Rivera, integrante del Movimiento Cannábico Mexicano, declaró los significados de la plantación de marihuana como:

En primer lugar es una movilización política de plantarnos y también tiene la connotación de plantar. En ese sentido estamos plantándonos y plantando marihuana con el fin de reivindicar los derechos que de alguna manera ya reivindicó la Suprema Corte de Justicia

de la Nación en relación al libre desarrollo de la personalidad y el derecho al consumo y al cultivo de marihuana con fines personales...³⁰⁴

Aunque el Plantón 420 tiene como propósitos eliminar los estigmas respecto a la marihuana, promover el autocultivo y ser un espacio seguro para las personas consumidoras; es innegable que también es utilizado como punto de compra-venta de marihuana u otras drogas.

El conflicto de interés entre el mercado negro en México y la ciudadanía, a favor de la legalización de la marihuana con fines recreativos, debe tomarse en cuenta al momento de legislar en la materia para evitar el desplazamiento del delito del primero y proteger todos los espectros de la seguridad de las personas.

En síntesis, la sociedad civil siempre ha utilizado la marihuana para distintos propósitos sin importar las obligaciones que haya contraído el Estado en los tratados internacionales. Al predominar el paradigma prohibicionista a nivel mundial, las personas consumidoras han contribuido con el fortalecimiento de la delincuencia organizada para satisfacer la necesidad o el deseo, según la circunstancia.

A nivel macro, la legalización de la marihuana con fines recreativos no ha sido significativa. Empero, es destacable que el continente americano haya sido el pionero en buscar alternativas menos perjudiciales para sus sociedades. De ahí, el rol que tiene la ciudadanía en México ha provocado el pronunciamiento de la Suprema Corte para modificar el estatus legal de la marihuana con fines recreativos para el consumo responsable e informado de las personas mayores de edad.

Al no existir una reglamentación que posibilite acceder a la planta por una vía legal, las manifestaciones desde la individualidad y colectividad se han hecho presentes en México. Asimismo, la sociedad civil ha acudido al foro convocado por el entonces Presidente, Enrique Peña Nieto, para ser parte de la discusión pública de los usos de la marihuana en el país.

³⁰⁴ Israel Zamarrón, "Plantón 420: la primera plantación no clandestina de marihuana en 100 años...frente al Senado", [en línea], México, *ElSoldeMexico.com.mx*, 15 de julio de 2020, Dirección URL: <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/cdmx/planton-420-la-primer-plantacion-no-clandestina-de-marihuana-en-100-anos-frente-al-senado-5498323.html>, [consulta: 17 de enero de 2022].

2.3 La relevancia de la marihuana en el comercio internacional de estupefacientes en México y en el mundo.

Con base en los apartados anteriores se asume que la marihuana con fines recreativos está criminalizada por el régimen internacional de drogas así como por las políticas nacionales, en su mayoría, de los 193 países representados en el sistema de Naciones Unidas. A contrasentido del respeto a las legislaciones nacionales e internacionales, la marihuana es la droga más consumida a nivel mundial.

Ahora bien, a excepción de los países que han regulado el consumo adulto del cannabis, el resto de la producción y suministro de los productos derivados de la marihuana dependen del mercado negro. En vista de lo anterior, los siguientes dos apartados tienen como propósito estudiar el nivel de importancia de la marihuana para los cárteles de droga mexicanos y el lugar que ocupa la misma en relación al resto de los estupefacientes.

La ley de la oferta y la demanda explica la interrelación de ambas. Así, quienes consumen marihuana, legal o ilegal, aumentan las ganancias de quienes ofertan el bien y por lo tanto, la rentabilidad del mercado de la marihuana. Si bien es cierto que se ha comenzado a cuestionar el éxito, o no, del prohibicionismo que ha imperado en el mundo, es necesario analizar si la regulación mejorará la seguridad personal, la seguridad comunitaria y la seguridad de la salud de las personas.

Al haber estudiado a los actores involucrados en el mercado de la marihuana junto a los modelos donde se ha permitido la inversión pública, la privada o la fusión de ambas, en los siguientes dos apartados se enfatiza en quienes trabajan de contrabando. De ahí, se considera vital conocer su *modus operandi* para poder desecuritizar las agendas de seguridad restringida y poder virar hacia el desarrollo.

2.3.1 La importancia de la marihuana para los cárteles mexicanos.

Las drogas han evolucionado a la par de los avances tecnológicos por lo que cada vez existen nuevas sustancias para el consumo humano. Ahora bien, la marihuana se ha caracterizado por mantenerse como la droga de mayor

popularidad en todo el mundo por provenir de una fuente natural, por su accesibilidad en comparación con otras sustancias y por utilizarse en las culturas antiguas.

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, el Instituto Belisario Domínguez reportó que México abastecía entre el 30 y el 50% de la marihuana consumida en los Estados Unidos. Asimismo, declaró que los cárteles mexicanos obtenían ganancias de entre 1,000 y 2,000 millones de dólares por la venta ilegal de la misma, representando entre el 15% y 26% de sus ingresos totales³⁰⁵.

Los cárteles mexicanos dañaron tanto a la sociedad mexicana como a la estadounidense; pues, de acuerdo con los reportes de la Administración de Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés), los grupos delictivos que amenazan la seguridad nacional de los Estados Unidos son: el Cártel de Sinaloa, el Cártel Jalisco Nueva Generación, el Cártel de Juárez, el Cártel del Golfo, Los Zetas y los Beltrán-Leyva³⁰⁶.

Para los Estados Unidos, los cárteles mexicanos son los responsables de dañar la salud de sus ciudadanos y de corromper las autoridades en el proceso. Por su parte, en México se ha desencadenado una espiral de violencia por la disputa de los territorios donde se siembra y opera, siendo Sinaloa y Chihuahua los estados que registran los niveles más altos de cultivo de marihuana al representar el 20% de la producción nacional de la planta³⁰⁷.

“México sigue siendo el principal proveedor internacional de marihuana para Estados Unidos, pero las ganancias de este mercado han disminuido desde 2013, lo que ha obligado a ciertos grupos criminales a buscar otras fuentes de ingreso”³⁰⁸. El desplazamiento del delito es peligroso porque los cárteles

³⁰⁵ Instituto Belisario Domínguez, *Legalización de marihuana con fines recreativos dañaría financieramente a los cárteles, destaca IBD*, [en línea], México, Senado de la República, 31 de enero del 2016, Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/26088-legalizacion-de-marihuana-con-fines-recreativos-danaria-financieramente-a-los-carteles-destaca-ibd.html>, [consulta: 23 de diciembre del 2021].

³⁰⁶ Council on Foreign Relations, *La larga guerra de México: drogas, crimen y cárteles*, [en línea], s/lugar, Council on Foreign Relations, 26 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.cfr.org/background/mexicos-long-war-drugs-crime-and-cartels>, [consulta: 20 de diciembre del 2021].

³⁰⁷ Luis Chaparro, *Por depreciación de la marihuana, grupos criminales de México recurren al alcohol y la tala*, [en línea], s/lugar, InSightCrime, 8 de septiembre del 2021, Dirección URL: <https://es.insightcrime.org/noticias/depreciacion-marihuana-grupos-criminales-mexico-recurren-alcohol-tala/>, [consulta: 23 de diciembre del 2021].

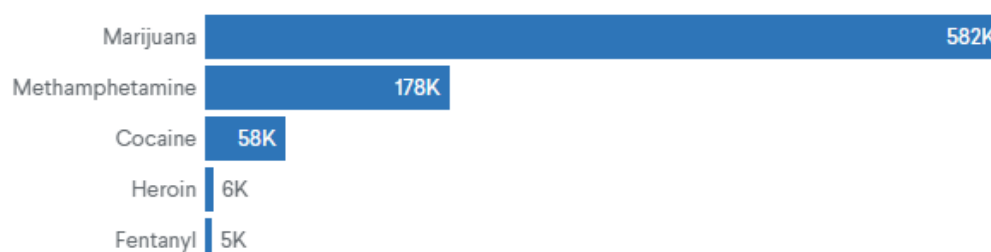
³⁰⁸ *Ibidem*.

mexicanos diversifican sus fuentes de ingreso al incursionar o intensificar la extorsión, el tráfico de personas y de órganos, el robo de combustible, la deforestación, entre otras.

Ello significa que la legalización de la marihuana en México debe ser paralela a programas multidimensionales que controlen y prevengan que la violencia, el saqueo de recursos y la seguridad de las personas esté en peligro. En otro orden de ideas, se debe considerar la diversificación de las drogas que producen y distribuyen los cárteles mexicanos para poder afectar sus principales ingresos.

En la actualidad el fentanilo, la heroína y los opioides son las drogas que causan más daño a la población estadounidense y también son las sustancias más rentables para los cárteles. De forma paradójica, las incautaciones de marihuana son las que siguen predominando en las confiscaciones de los puertos estadounidenses.

Libras de droga decomisadas en el 2020



Source: U.S. Customs and Border Protection.

COUNCIL on
FOREIGN
RELATIONS

Council on Foreign Relations, *La larga guerra de México: drogas, crimen y cárteles*, [en línea], s/lugar, Council on Foreign Relations, 26 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.cfr.org/background/mexicos-long-war-drugs-crime-and-cartels>, [consulta: 20 de diciembre del 2021].

Todas las drogas que se ingieren tienen repercusiones para la salud del ser humano. Empero, resulta contrastante cómo los gobiernos que demandan las sustancias omiten diferenciar los riesgos entre una y otra al momento de generalizar la lucha contra las drogas.

La existencia del mercado negro afecta a todos los involucrados y sólo debe resolverse a través de la cooperación, o de lo contrario, la estrategia es mal planteada. Igualmente, la equívoca ejecución o la presión política conllevan a un deterioro de las relaciones internacionales en esa materia y en las subsecuentes.

Ejemplo de lo anterior, fue cuando el gobierno estadounidense propuso clasificar el narcotráfico como terrorismo. En respuesta, el Estado mexicano pronunció su desaprobación por no cumplir con los requisitos necesarios para tal etiqueta; es decir, el componente ideológico que busca “intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de realizarlo”³⁰⁹. La delegación mexicana advirtió que la categoría de terrorismo da lugar a injerencias institucionalizadas por parte de los centros para con las periferias.

En resumen, los cárteles mexicanos son los principales abastecedores del mayor consumidor de drogas; Estados Unidos. De ahí que la Evaluación Nacional de Amenazas a las Drogas de la DEA advierta que:

Las organizaciones criminales de México, ayudadas por la corrupción y la impunidad, representan una grave amenaza para las comunidades estadounidenses dado su dominio en las exportaciones de heroína y fentanilo. La DEA sostiene que ningún otro grupo delictivo, extranjero o nacional, tiene un alcance comparable para distribuir dentro de los Estados Unidos...³¹⁰.

En otros términos, los narcotraficantes mexicanos cuentan con la logística necesaria para entregar droga en el territorio estadounidense; en consecuencia, se produce con base en la demanda y la rentabilidad de quienes consumen. Debido a las políticas que se están ejecutando en Norteamérica, los cárteles mexicanos han relegado a la marihuana para invertir en el mercado de la heroína y el fentanilo, los cuales resultan más letales y tienen mayor ganancia.

Así, la legalización de la marihuana con fines recreativos en Estados Unidos y Canadá, estatal y federal respectivamente, han provocado que los actores legales de cada uno de sus territorios obtengan más adeptos a sus tiendas respecto a los vendedores del mercado negro. No obstante, la transición ha sido lenta y necesita competir en cuanto a calidad y precio para poder reducir, aún más, el margen de acción de los cárteles mexicanos dedicados a la marihuana.

³⁰⁹ Organización de las Naciones Unidas, *El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo*, Viena, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018, p.46.

³¹⁰ June S. Beittel, *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations*, México, Congressional Research Service, 2020, p.13-14.

2.3.2 La importancia de la marihuana para el comercio internacional de estupefacientes.

La sociedad internacional ha sido testigo de la diversificación de las sustancias disponibles en el mercado negro. A través de fusiones entre los cultivos naturales y las propiedades de los elementos químicos, los seres humanos crean y consumen infinidad de drogas que atraviesan los controles estatales con tal de generar millones por medio del comercio ilegal de estupefacientes.

Conforme a los pronósticos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el comercio internacional de estupefacientes seguirá creciendo. La proyección se sustenta en el fracaso internacional de disminuir la demanda de las drogas y del crecimiento poblacional.

La urbanización es otro de los obstáculos que tiene el mundo para controlar el comercio internacional de drogas. Se ha identificado que las personas jóvenes están más propensas a migrar a las ciudades en busca de mejores oportunidades de vida y que ese mismo sector poblacional es el que tiene mayores posibilidades de tener un consumo ocasional o problemático de estupefacientes.

El sistema capitalista, la globalización y las tecnologías de la información y la comunicación se alimentan mutuamente para transformar los patrones de consumo y distribución de ideas, personas, bienes y servicios. De lo anterior, se benefician tanto las actividades legales como las ilegales, incluyendo la compra-venta de drogas en la denominada *deep web*.

En la actualidad, las ventas en línea son menores a las transacciones que se realizan de manera física. No obstante, en el período comprendido entre 2011 a 2020 se ha cuadruplicado el comercio electrónico de estupefacientes, siendo la marihuana la droga que encabeza las ventas por internet³¹¹.

Al analizar el consumo de las drogas desde la perspectiva de género, “las mujeres tienen tres veces menos probabilidades que los hombres de consumir cannabis, cocaína o anfetaminas...Por el contrario, las mujeres tienen más

³¹¹ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Executive summary: Policy implications*, s/lugar, UNODC, p.2.

probabilidades que los hombres de abusar de los medicamentos, en particular los opioides y tranquilizantes farmacéuticos”³¹².

Durante la pandemia del COVID-19, dicha tendencia ha incrementado en 64% de los países³¹³, lo cual pudiera estar relacionado con el trabajo no remunerado del hogar que desempeñan las mujeres debido a los roles de género impuestos por la sociedad heteropatriarcal e incluso con el poder adquisitivo que tienen las mujeres en comparación con los varones que reduce el consumo de drogas.

A contrasentido el éxtasis y la cocaína, relacionadas con el consumo en entornos sociales, disminuyeron durante la pandemia³¹⁴. Claro está que la situación económica, sexogenérica, sanitaria, política, social y cultural influye en el acercamiento, o no, que las personas tengan con las drogas. Así, el comercio internacional de estupefacientes se modifica con base en la oferta y la demanda, por lo que es fundamental contar con campañas informativas a temprana edad que consideren los grados de vulnerabilidad junto con los patrones de consumo.

Los opioides son las drogas más vinculadas a los daños en la salud, ya que las personas que los consumen pueden contraer el VIH o la hepatitis C a causa de prácticas de inyección peligrosas³¹⁵. Para contrarrestar la transmisión sanguínea de enfermedades, algunos países han implementado la entrega gratuita de jeringas, kits de limpieza y ayuda profesional para quienes deseen dejar de consumir.

En lo que concierne a la relevancia de la marihuana para el comercio internacional de estupefacientes, ésta sigue siendo la droga más consumida en el mundo. Como se ha revisado en otros apartados, en años recientes el paradigma respecto al uso medicinal y con fines recreativos del cannabis está cambiando desde el régimen internacional, los Estados, la industria privada y la sociedad civil.

La apertura al debate ha tenido repercusiones negativas para la salud (por menospreciar los efectos a largo plazo, tener productos con altos contenidos de

³¹² Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Overview: Drug Demand Supply*, opus citatum, p.26.

³¹³ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Executive summary: Policy implications*, opus citatum, p.6.

³¹⁴ *Idem*.

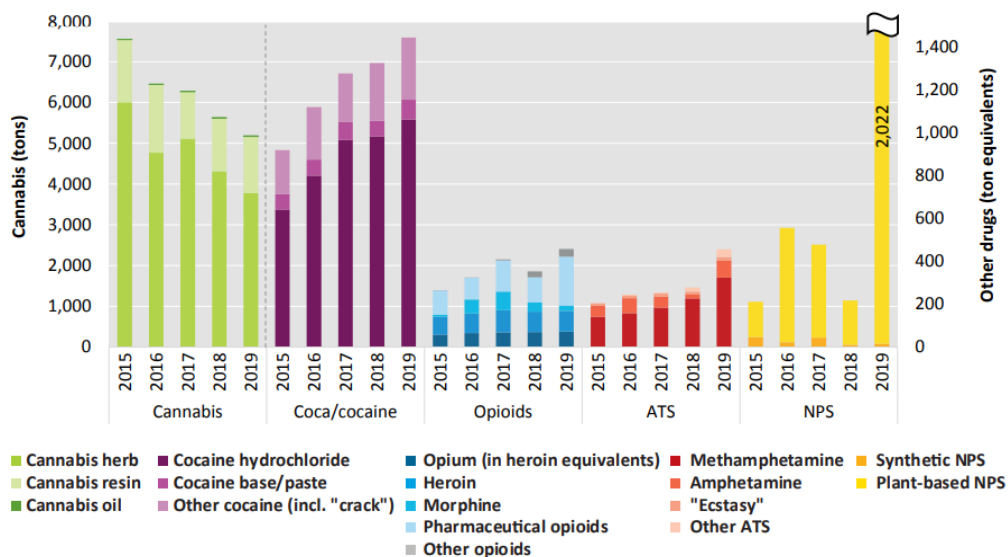
³¹⁵ *Ibidem*, p.16.

THC y por abuso en el consumo o frecuencia) y positivas para el comercio de estupefacientes por ganar más adeptos a comprar productos derivados de la planta.

La multiplicidad de sustancias que se ofertan a nivel internacional no ha homogeneizado los lugares en donde se cultivan las materias primas. Por ejemplo, el cultivo de coca se desarrolla en 9 países; el de amapola en 3 Estados y los plantíos de marihuana en 151 países³¹⁶. Con base en los datos cuantitativos, la marihuana es el cultivo ilícito más cultivado en todo el mundo, por lo que la erradicación nacional o el cambio legal del cannabis en un solo Estado no influye en la disponibilidad del comercio global.

Aunque a nivel internacional el uso de la marihuana con fines recreativos es ilegal, la UNODC registra que las incautaciones de las drogas derivadas de la marihuana han disminuido con el transcurso de los años. A comparación de los estupefacientes sintéticos que muestran una cantidad mayor de confiscación estatal, se puede observar lo siguiente:

Tendencias globales de droga incautada 2015-2019



Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Overview: Drug Demand Supply*, op.cit., p.54.

Los resultados de la gráfica no significan que los parámetros internacionales hayan cambiado a favor de la comercialización legal de la

³¹⁶ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Overview: Drug Demand Supply*, op.cit., p.51.

marihuana, sino que se debe a la legalización medicinal y para uso adulto de diversos Estados, así como al auge del cultivo doméstico a nivel internacional.

Para concluir, la importancia de la marihuana para el comercio internacional de estupefacientes se encuentra en ser la droga con mayor demanda, lo cual está íntimamente relacionado a la búsqueda de opciones para venderla y conseguirla a través de medios no convencionales como el internet.

La popularidad de los usos del cannabis provoca que sea la droga cultivada en más países, sin importar el estatus que ésta posea dentro de ellos. Por otra parte, la marihuana al igual que otros estupefacientes se favorece de las oportunidades del sistema económico, la interconexión de las ciudades y de los problemas psicológicos y sociales no resueltos desde un espectro amplio de la seguridad humana.

2.4 El debate sobre la legalización de la marihuana con fines recreativos en México durante el sexenio de Enrique Peña Nieto.

El regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la Presidencia de México se relaciona con la declaración de guerra contra el narcotráfico de la administración anterior encabezada por Felipe Calderón. A lo largo del sexenio de Calderón, “se registraron 102 mil 696 homicidios dolosos, de los cuales 70,000 fueron relacionados con la guerra contra el narcotráfico”³¹⁷.

Al percibir la inconformidad generalizada de la población, Enrique Peña Nieto manifestó que al llegar al gobierno se ejecutaría una nueva política de seguridad donde las personas estuvieran a salvo. Cuando Peña Nieto llegó al poder, su gabinete estableció a la seguridad multidimensional como el nuevo enfoque para construir un México en paz.

En los discursos de los titulares de las Secretarías así como del propio presidente, Enrique Peña Nieto, fue una constante escuchar que sus estrategias para mover a México del pasado se guiaban bajo los preceptos de la protección de los derechos humanos, las políticas de prevención, la atención a las causas del delito y la violencia, el crecimiento económico, el fortalecimiento de las

³¹⁷ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Política de drogas*, [en línea], México, CMDPDH, s/fecha, Dirección URL: <http://cmdpdh.org/temas/politica-de-drogas/>, [consulta: 14 de octubre del 2020]

instituciones, la pacificación del país y la seguridad de las personas en su espectro más amplio.

Bajo la misma lógica, se pretendía escuchar a los actores involucrados en el mercado de los estupefacientes para atender las denuncias de los activistas y de la sociedad civil que protestaban por el enfoque reducido de seguridad que había terminado con tantas vidas en el país. Con el propósito de distanciarse de la guerra frontal, Peña Nieto hizo un llamado para organizar el primer debate sobre la legalización de la marihuana en México, el cual tuvo lugar de enero a abril del 2016.

Al atender el llamado del Presidente, se realizó un debate informado, abierto, plural e incluyente de carácter nacional sobre el uso de la marihuana. Es por ello que en los siguientes apartados se plantea el contenido de los foros dividido de forma temática con el fin de estudiar si las discusiones y conclusiones se alinean al concepto de seguridad amplia plasmado en los instrumentos de la Administración.

2.4.1 Debate en torno a la salud pública y prevención.

El 26 de enero de 2016 se inauguró el primer foro del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana que versó sobre la salud pública y las estrategias de prevención. El formato que se siguió durante el evento, como en los subsecuentes, fue la exposición de ponentes a favor y en contra de la legalización de la marihuana para cerrar con rondas de preguntas y comentarios del público.

Como se explica en apartados anteriores, el debate sobre el uso medicinal de la marihuana en México se debe, en gran medida, al esfuerzo que hicieron los padres de Graciela Elizalde Benavides (Grace). Ello, sumado a la cobertura y el seguimiento de los medios auxiliaron a generar presión para que las autoridades resolvieran el caso lo antes posible y poder mejorar la salud de Grace. En síntesis:

En 2015, el señor Raúl Héctor Elizalde Garza y la señora Mayela Socorro Benavides Arriola solicitaron al Consejo de Salubridad General (CSG) se les permitiera la importación y uso de un medicamento con cannabidiol (CBD), componente de la marihuana, para el tratamiento del síndrome de Lennox-Gastaut que padece su hija Graciela Elizalde Benavides (Grace). El CSG respondió señalando: (I) que no existe

evidencia científica que permita concluir la eficacia terapéutica del CBD para el tratamiento de la epilepsia; y (II) que el CSG carece de facultades para emitir dicho permiso. Frente a esto, el juez Tercero de Distrito otorgó la suspensión a la resolución del CSG, argumentando que la negativa a otorgarles a los padres solicitantes el permiso atentaba contra el Derecho a la Salud de la niña³¹⁸.

Después de los instrumentos jurídicos interpuestos por sus padres, Grace logró acceder al medicamento. Es así, como el antecedente de la familia Elizalde Benavides se constituye como el más importante por haber logrado cuestionar y defender el derecho a la salud de las y los mexicanos. Por consiguiente, se marcó un precedente para analizar la prohibición total del uso y consumo de la marihuana en el país, lo que trajo consigo el debate nacional sobre la marihuana.

Antes de analizar la situación del cannabis en el sexenio de Enrique Peña Nieto así como de las opiniones vertidas en el primer foro, se procede a conceptualizar los términos de consumo y abuso. En cuanto al *consumo* de la marihuana se entiende a la ingesta, de forma responsable o no, ocasional y sin que interfiera con las actividades diarias. Por su parte, el *abuso* de la marihuana se manifiesta al sentir la necesidad física o psicológica para consumir de manera excesiva y frecuente, influyendo en el plan de vida de la persona.

Ahora bien, en el sexenio comprendido del 2012 al 2018, la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco notificó la prevalencia del consumo de cualquier droga alguna vez en la vida en el 16% para los hombres y el 4.8% para las mujeres; en ambos sexos hubo un incremento respecto a la encuesta previa y la marihuana se posicionó como la droga ilegal de mayor consumo. La dependencia a cualquier droga correspondía a un 0.6% de la población³¹⁹.

Referente a los datos expuestos, se deduce que México no tiene un problema en el abuso de drogas ilegales, pero sí existe un incremento del consumo de las mismas. Ello se traduce en que se deben vigorizar los esfuerzos de las instituciones educativas, de salud y los núcleos familiares para prevenir e informar sobre los efectos junto con los riesgos que traen consigo las drogas.

³¹⁸ Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *Relatoría del debate nacional sobre el uso de la marihuana*, México, SEGOB/SALUD, 2016, p.5.

³¹⁹ Comisión Nacional contra las Adicciones, *Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019*, México, Gobierno de México, 2019, p.7.

Un acuerdo entre quienes están a favor de la legalización de la marihuana como de los que están en contra es el compromiso que debe tener el Estado para evitar que las personas menores de edad consuman marihuana con fines recreativos. Desde una perspectiva cuantitativa, “el consumo inicial en la edad adulta implica un riesgo de dependencia de 1 de cada 9 pero cuando ocurre en la adolescencia la proporción es de 1 por cada 6”³²⁰. Más aún, al no tener un cerebro completamente desarrollado, los jóvenes tienen un mayor riesgo de presentar problemas de atención, ansiedad, entre otros.

En los adultos, se aseveró que el consumo ocasional de marihuana con fines recreativos no supone un riesgo importante para la salud, toda vez que sus consecuencias permanentes son poco probables, mínimas o reversibles si su consumo no se inicia a edades tempranas. Asimismo, los factores de protección son la certeza del tipo y calidad de cannabis que se consuma así como la información previa de los efectos psicológicos y físicos que se tendrán en las horas posteriores.

A favor de la legalización, explican que se cuidaría la salud de los consumidores al tener certeza sobre qué se consume en el producto que se cultive y/o comercialice. Del lado contrario, los prohibicionistas señalan un mayor riesgo para quienes consumen, pues aunque se conozcan las concentraciones de THC y CBD, entre otros, la aprobación gubernamental reduce la percepción del riesgo.

Acerca de la consecuencia más frecuente en el abuso de la marihuana con fines recreativos, tanto para adultos como para menores, es el síndrome de abstinencia. La persona afectada puede presentar: irritabilidad, inquietud, ansiedad, depresión, agresividad, pérdida de apetito, trastornos del sueño, temblores, sudoración, temperatura corporal elevada o escalofríos. Cualquiera de las manifestaciones presentadas irán disminuyendo en un período de entre 24 horas hasta un mes después³²¹.

Con el fin de fortalecer la salud pública y brindar información objetiva en las campañas de prevención se debe reconocer que el abuso de la marihuana con fines recreativos es perjudicial para la salud. Análogamente, señalar que la

³²⁰ Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *opus citatum*, p.22.

³²¹ Organización Mundial de la Salud; Organización Panamericana de la Salud, *Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos*, *op. cit.*, p.2.

marihuana medicinal se limita a mitigar los síntomas de la enfermedad, pero el origen y la enfermedad se mantienen intactos.

En otro orden de ideas, se ha identificado que el porcentaje de THC que contiene la marihuana es cada vez más alto, mientras que la percepción del riesgo disminuyó entre los adolescentes. Ya que la legalización con fines recreativos de la marihuana va a reducir la percepción de riesgo; el fortalecimiento de las instituciones encargadas de proveer servicios de recuperación, información y prevención deben ser un auxiliar para revertir la correlación descrita.

De acuerdo con la Comisión Nacional contra las Adicciones, el abuso del alcohol fue la sustancia relacionada con el mayor número de muertes³²². En comparación, no se ha podido comprobar el fallecimiento de ninguna persona a causa del abuso de la marihuana. Si bien hay secuelas por el abuso del cannabis, resulta revelador que la sustancia más letal sea la protegida por la ley.

La comparación de la marihuana en relación a las drogas lícitas, el tabaco y el alcohol, fue una constante durante el primer foro para evidenciar que “el alcohol tiene una peligrosidad de 73 sobre 100, mientras la marihuana tiene una peligrosidad de 50 sobre 100... También está comprobado que solamente el 9% de los usuarios de marihuana llegan a ser usuarios problemáticos”³²³.

Hasta cierto punto, los niveles de riesgo del consumo adulto con fines recreativos de la marihuana son bajos, empero los Centros de Integración Juvenil (CIJ), muestran un ascenso de adolescentes que ingresan por tener problemas con el consumo de marihuana, sólo por debajo de los ingresos de alcohol y del tabaco³²⁴. Es decir, la política prohibicionista no ha detenido el consumo de las personas menores de edad, pero sí contribuye al funcionamiento del mercado negro por ser la única fuente de donde pueden abastecerse.

Los factores que incrementan los estragos del consumo son: la frecuencia, la edad de inicio, factores genéticos y la calidad de la planta³²⁵. Así, el aumento del consumo y abuso de la marihuana en México y a nivel mundial,

³²² Comisión Nacional contra las Adicciones, *opus citatum*, p.8.

³²³ Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *opus citatum*, p.237.

³²⁴ *Ibidem*, p.24.

³²⁵ *Ibidem*, p.299

demonstró que el consumo con fines recreativos no depende del estatus legal de la marihuana.

Por ende, México no es la excepción a los comportamientos mundiales del consumo de drogas donde hay una disminución en la edad de inicio, un incremento del consumo entre adolescentes y una importante incursión de las mujeres³²⁶. Referente al último punto, el término *telescoping* explica a profundidad que más hombres inician a consumir drogas, pero una vez que han iniciado, las mujeres son más propensas a los trastornos por consumo de estupefacientes.

En síntesis, el primer foro aludió al caso de Grace para exponer la urgencia de legalizar el uso con fines médicos de la marihuana. De parte de los ponentes como del público en general se expresó un consenso y apertura sobre investigar más acerca de las bondades de la marihuana para aminorar síntomas de diversas enfermedades.

Al no existir debate sobre el uso medicinal de la marihuana, el foro priorizó las ventajas y desventajas para la salud de los consumidores de marihuana con fines recreativos. Se escucharon los discursos de ambas partes, pero primaron las posturas a favor de la legalización del consumo adulto.

2.4.2 Debate en torno a la ética y derechos humanos.

El antecedente de estudiar la legalización del consumo de la marihuana con usos recreativos desde la óptica de los derechos humanos se encuentra en la sentencia de la SCJN emitida el 4 de noviembre de 2015. Con base en lo descrito en apartados anteriores, se sabe que los argumentos que utilizó el máximo tribunal para amparar a las entonces cuatro personas fue que la prohibición atenta contra el derecho al libre desarrollo de la personalidad y que la medida es desproporcionada.

El resultado del juicio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue la existencia de dos realidades jurídicas paralelas, a saber, 1) Aquella aplicable a la población en general; y 2) La que aplica exclusivamente a las

³²⁶ Comisión Nacional contra las Adicciones, *opus citatum*, p.6.

cuatro personas amparadas a quienes se les otorgó el permiso administrativo para uso lúdico y personal de la marihuana.

Antes de enunciar los derechos proclamados en el foro, se debe tener en cuenta que de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “dentro del conjunto de derechos humanos no existen niveles ni jerarquías pues todos tienen igual relevancia, por lo que el Estado se encuentra obligado a tratarlos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”³²⁷.

Al comenzar con el derecho al libre desarrollo de la personalidad se entiende que es “El derecho a un proyecto de vida que se vulnera al prohibir a una persona consumir sustancias por gusto o placer, sin que esta actividad afecte o lesione derechos de terceras personas”³²⁸.

Ahora bien, retomando los postulados de Mirna Cunningham, la colonización junto con la neocolonización han impuesto al método científico como la única vía para curarse de las enfermedades. Pero al hacerlo, relegan los conocimientos medicinales de la marihuana o derivados de ella y por ende, el acceso a la salud de la persona.

Cabe destacar que la legalización del cannabis con fines recreativos no contrapone el derecho al libre desarrollo de la personalidad con el derecho a la salud, pues, el primero se logra al establecer una vía legal para consumir y se garantiza el derecho a la salud al contar con los recursos humanos y materiales para atender y prevenir el abuso del consumo. De ahí, se busca la coexistencia de ambos derechos, sin afectar a terceros.

Por su parte, el prohibicionismo atenta contra el derecho a la privacidad al permitir que los centros laborales y deportivos sometan a su personal o atletas, respectivamente, a pruebas obligatorias de *antidoping* para mantener sus trabajos. Al considerar que el consumo con fines recreativos de cannabis puede alterar el rendimiento y las capacidades cognitivas, se entiende la restricción del uso en horario laboral; más no en el ámbito privado.

³²⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *¿Cuáles son los Derechos Humanos?*, [en línea], México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s/fecha, Dirección URL: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>, [consulta: 10 de enero del 2022]

³²⁸ Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *opus citatum*, p.361.

El modelo coadyuvó a la violación sistemática del derecho a la igualdad y prohibición de discriminación consagrado en la Carta Magna y en los tratados internacionales en la materia. Por ejemplo, se estigmatiza a los consumidores de marihuana por concebir que no son productivos para la sociedad o que van a cometer delitos influidos por la droga, pero no se usa el mismo razonamiento para las drogas de diseño utilizadas en los clubs más exclusivos de la Ciudad de México.

El elemento más inadmisibles para el pueblo mexicano es la violación al derecho a la vida. De ahí, la demanda de buscar nuevos resultados con base en estrategias distintas, pues de acuerdo con el proyecto denominado “¿A dónde van los desaparecidos?” señala que durante el sexenio de EPN se registraron 17,590 cuerpos no identificados³²⁹.

Lo anterior, es evidencia de las denuncias de los familiares y organizaciones no gubernamentales que han dicho repetidamente que México tiene un grave problema de personas desaparecidas y no identificadas, producto de la violencia generalizada.

En el foro, las voces disidentes a la legalización criticaron el veredicto de la Corte debido a que se podrían utilizar los mismos argumentos para cualquier otro tipo de sustancia más peligrosa para la salud³³⁰. Si bien es cierto que existe la posibilidad de apelar a los mismos derechos, los patrones de consumo de México eliminan la aseveración de que ocurra en un futuro a mediano plazo.

En conclusión, el debate en torno a los derechos humanos tuvo cabida gracias a las sentencias de la Corte en las que pronunció múltiples violaciones a los derechos humanos para justificar que la estrategia de seguridad no es la más idónea para atender el problema del abuso de marihuana y respetar el libre albedrío de las personas mayores de edad.

En el debate persisten dos posturas antagónicas, los que están a favor de la legalización basan su posición en el respeto a los derechos humanos (con frecuencia violados en el combate al consumo de esta droga), y los que están en

³²⁹Marcela Turati; Efraín Tzuc, *Un país rebasado por sus muertos*, [en línea], México, A dónde van los desaparecidos, 22 de septiembre del 2020, Dirección URL: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2020/09/22/un-pais-rebasado-por-sus-muertos/>, [consulta: 10 de enero del 2022].

³³⁰ Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *opus citatum*, p.92.

contra argumentan que la salud debe priorizarse sobre el libre desarrollo de la personalidad. Al respecto, la CNDH ha aclarado la transversalidad de ambos.

Desde la óptica de la ética, es fundamental garantizar tanto los derechos de la ciudadanía que opte por consumir con fines recreativos como por los derechos humanos de las personas que no puedan o no deseen consumir.

2.4.3 Debate en torno a los aspectos económicos y de regulación.

Ahora, se plantean los argumentos discutidos en el foro donde se analizaron cuáles serían los aspectos económicos y de regulación que traería consigo la legalización de la marihuana en México. De acuerdo con lo expuesto por los ponentes y el auditorio, se procede a enunciar las consecuencias de la regulación y su impacto en las esferas que han sido mayormente perjudicadas por la política actual.

Las ventajas de la regulación de la marihuana con fines recreativos están íntimamente relacionadas con el ahorro del erario. Con el reetiquetado del presupuesto se podrían establecer políticas públicas permanentes enfocadas en las siete aristas que contempla la seguridad humana para garantizar la vida digna y reducir la desigualdad existente, con énfasis en los programas de salud, educación y prevención.

Los permisos e impuestos deben ser atractivos para que los consumidores decidan transitar del mercado negro a los proveedores legales. A su vez, las ganancias para quienes trabajen en cadena de producción, distribución o suministro deben ser suficientes para prevenir la corrupción por venta a menores de edad y para respetar la ley que regule su actuar.

Conviene destacar que la regulación protegería a los consumidores al evitar que el producto que adquieran traiga pesticidas u otras sustancias que aumenten su peligrosidad. Al mismo tiempo, se modificaría la relación entre la policía y la juventud, ya que se rompería con la cadena de sobornos por parte de los aprehendidos y con la extorsión del personal encargado de vigilar el cumplimiento de la ley.

Una de las suposiciones más frecuentes del consumo de la marihuana con fines recreativos es el convertirse en la puerta de entrada a drogas más potentes y peligrosas. Sin embargo, en el foro se cuestionó tal premisa al explicar

que ese fenómeno sucede porque el *dealer* ofrece diversos estupefacientes para aumentar sus ganancias. Con base en tal razonamiento, la regulación de la marihuana permite la segregación del mercado y elimina dicha práctica³³¹.

Durante las mesas de diálogo, se habló de ser preferible contar con una regulación (por imperfecta que sea) del Estado en lugar del control unitario del narcotráfico como dueño de la cadena de suministro.

De las lecciones aprendidas, la regulación del cannabis debe priorizar a los grupos vulnerados en favor de la justicia social. Por lo cual, la regulación de ambos usos de la marihuana debe asegurarse de incorporar a los campesinos, los pequeños productores, las pequeñas y medianas empresas mexicanas y a las mujeres para pagar la deuda histórica de violencia y marginación.

A pesar de que todas las personas son susceptibles de sufrir la violencia, las mujeres están doblemente vulneradas por las relaciones sexo genéricas del sistema patriarcal y por vivir en un Estado en conflicto con la delincuencia organizada. Con el fin de ilustrar la situación:

Los delitos contra la salud a nivel federal representan el 43% de los casos de las mujeres en prisión y la primera causa de encarcelamiento, siendo el delito de posesión más castigado con la privación de la libertad... Coletta Youngers, de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), dijo que la tasa de detenciones a mujeres por delitos relacionados con drogas está creciendo a una tasa alarmante y mucho más rápido que la de los hombres. Subrayó que mientras el 45% de la población femenina encarcelada en Latinoamérica es por delitos por las drogas, para los hombres es de 20%³³².

Con base en lo expuesto, se debe desmitificar la idea sobre que las mujeres dentro del narcotráfico son las dueñas del negocio, pues los análisis demuestran que son el eslabón más bajo de los cárteles de droga en México. Entre las causas más comunes de las mujeres para trabajar para el narcotráfico se encuentran: la necesidad económica, el trabajo de proveedoras del hogar, falta de oportunidades, manipulación sentimental, violencia intrafamiliar, entre otras.

Las mujeres suelen ser cultivadoras, recolectoras o medio de transporte (las famosas mulas). Al igual que los hombres, suelen ser víctimas de violaciones

³³¹ *Ibidem*, p.239.

³³² Adriadna Ortega, "El encarcelamiento de mujeres relacionados con drogas se duplica en México", [en línea], México, *Expansión.mx*, 14 de noviembre del 2017, Dirección URL: <https://expansion.mx/nacional/2017/11/14/el-encarcelamiento-de-mujeres-relacionados-con-drogas-se-duplica-en-mexico>, [consulta: 10 de enero del 2022].

al debido proceso, pero ellas también suelen ser agredidas sexualmente por los que trabajan a favor y fuera del margen de la ley.

En suma, no existen estimaciones serias sobre el impacto cuantitativo que tendría la regulación de la marihuana en México por ser el mercado más grande en comparación con los estados que la han legalizado y por no tener claridad sobre quiénes serían los actores involucrados y autorizados en el mercado de la regulación.

Aunque sí hubo un consenso sobre que la medida se implementaría a nivel federal para evitar los desperfectos de la legislación vigente en los Estados Unidos. En realidad, el foro analizó los riesgos y ventajas del cambio de paradigma para proteger la salud, los derechos y las vidas tanto de los consumidores como de los no consumidores y primordialmente reparar el daño de los estragos de la securitización del consumo y abuso de drogas.

2.4.4 Debate en torno a la seguridad ciudadana.

La inseguridad de las personas es multifactorial, pero en relación al segmento del mercado de las sustancias se debe diferenciar de los daños primarios de los secundarios. Sobre los primeros, son aquellos que impactan en la salud de las personas por abusar del consumo de drogas; mientras los secundarios son causados por las políticas de drogas, por la respuesta que como sociedad se da a las drogas, más que las drogas mismas³³³.

A propósito de la diferenciación de los daños, a continuación se describen cuáles fueron los daños secundarios durante el sexenio de Enrique Peña Nieto con el fin de analizar cuál ha sido más perjudicial para la sociedad mexicana. En el mismo sentido, se recopila el sentir junto con las propuestas vertidas en el cuarto foro bajo la óptica de la seguridad ciudadana

En primer lugar, el concepto de seguridad ciudadana utilizado en el debate sobre la legalización de la marihuana alude a un énfasis preventivo, es decir, en la atención a las causas y en políticas públicas pensadas y ejecutadas con base en las preocupaciones y necesidades de la población.

³³³ Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *opus citatum*, p.166.

En particular, el foro se contextualiza bajo la situación de aquel momento, a saber, “Peña Nieto comenzó a gobernar el 1 de diciembre de 2012 con una tasa de 22 homicidios por cada 100,000 habitantes, de acuerdo con el INEGI. En sus primeros tres años de gobierno, la cifra disminuyó a 19 y 17 para comenzar a repuntar en 2016 con 20 y llegar en 2017 al récord histórico de 25 homicidios por cada 100,000 habitantes; es decir, 31,174 asesinatos hasta julio del año pasado”³³⁴.

El debate sobre el uso de la marihuana se realizó en el 2016, es decir, en el aumento de los homicidios. De ahí, la población percibía un mayor riesgo en las calles a pesar de los esfuerzos por mejorar la percepción de seguridad a través de la decisión tomada en 2013 en la que la administración de Peña Nieto dejó de hacer públicos los recuentos de homicidios relacionados con el crimen organizado.

De parte de los expositores y del público se escuchó el descontento generalizado por continuar bajo una estrategia emprendida desde el sexenio pasado, la cual había sido duramente criticada por el nuevo gobierno y que paradójicamente se estaba replicando.

Aunque la percepción puede distar de la realidad, los datos justifican el pensar de la ciudadanía, pues “únicamente en 7% de los delitos se abrieron carpetas de investigación en 2017 y menos de 3% terminaron en una sentencia, lo que arrojó una tasa de impunidad de 97%”³³⁵.

En 2018, el Instituto para la Economía y la Paz calculó que el nivel de paz en México se deterioró 4.9% en México, yendo a una peor calificación por tercer año consecutivo³³⁶. Lo anterior, se puede visualizar en la siguiente gráfica donde se exponen diversos delitos junto con su incidencia.

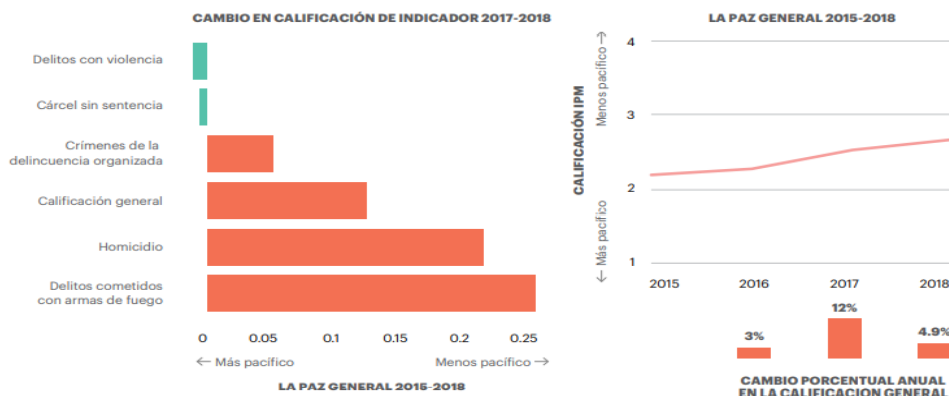
³³⁴ Adriadna Ortega, “Violencia y corrupción, los dos grandes pendientes de EPN”, [en línea], México, *Expansión.mx*, 30 de noviembre del 2018, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/11/30/findesexenio-violencia-y-corrupcion-los-dos-grandes-pendientes-de-pena-nieto>, [consulta: 12 de enero del 2022].

³³⁵ El Instituto para la Economía y la Paz, *Índice de Paz México 2019: Identificar y medir los factores que impulsan la paz*, s/lugar, Instituto para la Economía y la Paz, 2019, p.2.

³³⁶ *Ibidem*, p.4.

Gráfica Cambios en la paz

La paz en México se deterioró en 4.9 por ciento entre 2017 y 2018. Una calificación más baja indica un nivel más alto de paz.



Fuente: IEP

El Instituto para la Economía y la Paz, *Índice de Paz México 2019: Identificar y medir los factores que impulsan la paz*, s/lugar, Instituto para la Economía y la Paz, 2019, p.12.

Ahora bien, el elemento articulador del debate sobre el uso de la marihuana con fines recreativos en México fue atender la demanda nacional a través de políticas de salud y modificar la ley para evitar que el monopolio de la oferta se encuentre en los cárteles de droga.

Para la eliminación de estigmas sociales se retomó el amparo donde la SCJN declaró que no existe evidencia que demuestre que el consumo de marihuana influyera en el aumento de la criminalidad³³⁷, puesto que el contexto social del consumidor, el sistema punitivo y la frecuencia son los factores determinantes del comportamiento bajo los efectos de la droga así como de las repercusiones de estos para con la sociedad.

En vista de lo anterior, el eje de la seguridad ciudadana debería contemplar esquemas preventivos de salud o de recuperación del individuo para sustituir las políticas de persecución policial y estigmatización social.

2.4.5 Efectos del debate nacional en las políticas públicas.

En las instalaciones de la Secretaría de Salud, el entonces Presidente Enrique Peña Nieto dió un discurso para dar a conocer el resumen de los cinco foros que se organizaron sobre el debate de la legalización de la marihuana. En total,

³³⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Amparo en revisión 547/2018 MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ*, op. cit., p.55.

participaron 200 expositores y asistieron 4,000 personas para dar su opinión respecto al rumbo que México debía tomar.

En los cinco foros que se realizaron de enero a abril del 2016, se convocó a especialistas, investigadores, académicos, profesionales de la medicina, derecho, psicología e integrantes de la sociedad civil. Se planificó una agenda transversal que versaba sobre los temas multifactoriales que trae consigo un modelo de legalización y como resultado del debate, se identificaron 5 posturas que eran una constante:

1. La necesidad de atender el tema de las drogas en general y el de la marihuana en particular, desde la perspectiva de los Derechos Humanos.
2. El consumo de marihuana debe atenderse desde una óptica de salud pública.
3. Las adicciones deben tratarse con prevención y soluciones terapéuticas integrales, sin criminalizar a los consumidores.
4. Se deben reforzar las acciones para prevenir el consumo de drogas, incluyendo la marihuana, especialmente las campañas orientadas a niños y jóvenes.
5. Se debe facilitar el acceso a sustancias controladas, para fines terapéuticos e investigación científica³³⁸.

Al primar la postura a favor de la legalización medicinal y con fines recreativos de la marihuana, Enrique Peña Nieto dijo haber tomado en cuenta el Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana y declaró sería el precedente para enviar al Senado la iniciativa que posibilitará la portación de hasta 28 gramos de marihuana con fines recreativos, así como el uso medicinal y científico de la misma.

Si bien el cambio de gramaje ayudaría a todas las personas que fueron puestas en prisión por haber excedido los 5 gramos que se permitían antes del Debate Nacional³³⁹. La propuesta no modifica la posibilidad de presentar a los individuos frente al Ministerio Público para determinar si la posesión es para uso personal o con fines de lucro.

En congruencia con los foros, el Presidente explicó que la iniciativa pretende reformar la Ley General de Salud y el Código Penal Federal. “Aclaró que, como ocurre con todos los medicamentos, los elaborados con extractos de

³³⁸ Presidencia de la República EPN; *Conclusiones del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana*, [en línea], México, Presidencia de México, 21 de abril del 2016, Dirección URL: <https://www.gob.mx/ejn/es/articulos/conclusiones-del-debate-nacional-sobre-el-uso-de-la-marihuana-29292>, [consulta: 11 de septiembre del 2020].

³³⁹ Gobierno de México, *Situación regulatoria de la marihuana en México*, [en línea], México, S/editorial, s/fecha, Dirección URL: <https://www.gob.mx/debatemarihuana#informate>, [consulta: 7 de enero del 2022].

cannabis también estarían sujetos a estrictos controles sanitarios, debiendo demostrar calidad, seguridad y eficacia de sus cualidades terapéuticas”³⁴⁰.

El discurso proclamado en esa ocasión fue la muestra de la voluntad política del gobierno para garantizar el derecho a la salud de todas personas que necesitan medicamentos formulados a base de marihuana para disminuir los estragos de las enfermedades que se padecen. De modo similar, la iniciativa otorgó el apoyo a la comunidad científica para acceder a la planta con fines de investigación.

Hasta cierto punto, la administración de Peña Nieto reconoce el fallo de la política de seguridad que ha tenido como consecuencia el encarcelamiento masivo por portar marihuana, pero la marihuana con fines recreativos no tiene una directriz clara por parte del Debate Nacional ni por el gobierno en turno para cambiar su estatus legal como sí lo tiene el uso medicinal y científico.

La repercusión más inmediata del Debate Nacional fue la iniciativa de reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal que había prometido Enrique Peña Nieto en la Secretaría de Salud, la cual se fundamentó en el artículo cuarto de la CPEUM, referente al derecho a la salud. Al citar el texto original dice:

En tal virtud, la presente Iniciativa tiene como objetivo permitir la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina, exclusivamente con fines científicos y médicos, a fin de poner a disposición de los pacientes que lo requieran, los medicamentos que se obtengan de dichas sustancias, siempre que se cumpla con lo dispuesto en la Ley General de Salud, los reglamentos, normas oficiales mexicanas, acuerdos administrativos del Consejo de Salubridad General y de la Secretaría de Salud, los protocolos, y demás disposiciones jurídicas aplicables³⁴¹.

En la misma iniciativa, el Presidente expuso los daños secundarios de la guerra contra las drogas a nivel nacional e internacional. En un intento de impulsar un esquema de respeto y protección a los derechos humanos donde no

³⁴⁰ Enrique Sánchez, “Hasta 28 gramos, el tope de marihuana; Peña envía reforma al Senado”, [en línea], México, *Excelsior.com.mx*, 22 de abril del 2016, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/04/22/1088163>, [consulta: 14 de julio del 2021].

³⁴¹ Presidencia de la República, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y se reforma el párrafo tercero del artículo 195 del Código Penal Federal*, [en línea], p.4, México, H. Cámara de Senadores, 21 de abril del 2016, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Iniciativa_Marihuana.pdf, [consulta: 14 de julio del 2021].

se discrimine al consumidor propuso no tipificar como delito la posesión de hasta 28 gramos para uso personal de mayores de edad³⁴².

En seguimiento de la iniciativa y al no existir objeciones respecto al uso terapéutico de la marihuana, el 28 de abril de 2017, la Cámara de Diputados autorizó el uso medicinal y científico al aprobar las reformas del Senado a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal³⁴³.

Ahora bien, la discusión sobre el aumento de 5 a 28 gramos fue pospuesta debido a que todos los partidos, con excepción del PRD, manifestaron que era un tema que requeriría de mayor análisis para estudiar las ventajas y desventajas que traería consigo la legalización con la subsecuente regulación. Así, es destacable como el propio PRI, partido del Ejecutivo Federal, apoyó la moción para aplazar la discusión del uso adulto con fines recreativos.

En definitiva, la retórica de las políticas públicas de la Administración de Peña Nieto se alejó del componente bélico. El Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana junto con la iniciativa del Presidente fueron muestras de la intención de adoptar un nuevo enfoque.

Sin embargo, resulta cuestionable que se hayan seguido utilizando los indicadores de incautación y erradicación de plantíos de droga, las detenciones o extradiciones de narcotraficantes así como la presencia de militares en las calles para determinar el éxito de las políticas de seguridad en México, yendo a contrasentido del razonamiento del debate regido por la perspectiva de los derechos humanos, la prevención, no estigmatización y el derecho a la salud.

2.4.6 Impacto del debate nacional sobre la legalización de la marihuana en la política exterior mexicana.

Además de la Iniciativa para legalizar el uso medicinal y científico de la marihuana en México; tanto la delegación mexicana como el Ejecutivo Federal participaron en distintos foros internacionales para dar a conocer las

³⁴² *Ibidem*.

³⁴³ El País, "México aprueba el uso medicinal de la marihuana" en *El País*, [en línea], s/lugar, El País, 28 de abril del 2017, Dirección URL: https://elpais.com/internacional/2017/04/29/mexico/1493419178_321134.html, [consulta: 11 de septiembre del 2020].

conclusiones del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana así como las acciones que estaban por llevarse a cabo.

Resulta innegable la urgencia de que México se pronunciara en contra de la continuación de las medidas punitivas que habían sumergido al país en una espiral de violencia para resolver el problema de las drogas. Conscientes de que los daños secundarios habían demostrado ser más perjudiciales que los daños primarios, México propuso optar por alternativas desde la óptica de la salud, la prevención y los derechos humanos de los consumidores.

En 2016, a solicitud de México, Colombia y Guatemala se celebró la Sesión Especial de la Asamblea General sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNGASS, por sus siglas en inglés). El objetivo era debatir multilateralmente la efectividad del sistema imperante “y, sobre todo, definir mejores soluciones, desde una perspectiva de derechos humanos, prevención y salud pública, que ponga en el centro el bienestar de las personas”³⁴⁴.

En conjunto, los tres países convocantes son parte de la red de producción, transporte y distribución de la demanda proveniente del Norte. Por lo tanto, los elementos constitutivos de los Estados de México, Colombia y Guatemala han observado el significado de los recursos económicos perdidos, y aún más importante, de las personas fallecidas a consecuencia del mercado de las drogas.

Lo anterior es importante ya que es previsible que dichas naciones hayan impulsado el cambio de la estrategia que tanto ha lastimado a sus pueblos para construir un nuevo método que no focalice los esfuerzos, exclusivamente, en el desmantelamiento de la delincuencia organizada, sino en los efectos que traen consigo las políticas nacionales en las personas.

Durante la participación de México, Peña Nieto dijo que no se ha inhibido la producción, el tráfico, ni el consumo de drogas en el mundo. Asimismo habló de la globalización del narcotráfico y de las dificultades que tienen los gobiernos

³⁴⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Participación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, durante el Debate General de la Sesión Especial de la ONU sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNGASS) 2016*, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 19 de abril del 2016, Dirección URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210802/7. PEUM- UNGASS 2016.pdf>, [consulta: 21 de julio del 2021].

para evitar los excesivos precios de la guerra contra los estupefacientes, a saber, la tranquilidad, el sufrimiento y las vidas de las personas. En un fragmento dijo:

Por eso, durante mi Administración se ha buscado atender el fenómeno de las drogas de una forma más integral, con una estrategia que evita generar mayor violencia y en la que prácticamente participan todas las Secretarías del Gobierno de México. Para reducir la oferta de drogas, se ha hecho frente al crimen organizado, con una mejor coordinación entre autoridades, el uso de sistemas de inteligencia y la desarticulación de sus estructuras operativas y financieras. Con ello, hemos logrado la detención de los principales líderes criminales y se ha acotado la violencia a regiones específicas del país, con una consecuente reducción en las tasas de incidencia delictiva. Además, a través del uso de tecnología e información, estamos localizando, identificando y destruyendo sembradíos y laboratorios de droga. A su vez, para reducir la demanda nacional, hemos reforzado las acciones de prevención entre niños y jóvenes, así como el tratamiento de adicciones³⁴⁵.

Con base en el discurso de Peña Nieto se destaca el trabajo paralelo del combate frontal retroalimentado por las políticas de prevención y rehabilitación.

Al retomar las conclusiones del Debate Nacional vertidas en la Secretaría de Salud, Peña Nieto invitó a los países consumidores a asumir un mayor compromiso y se propuso el siguiente decálogo para construir un nuevo esquema de acción y de regulación:

1. La cooperación de la sociedad internacional para ratificar el principio de responsabilidad común y compartida en el problema mundial de las drogas.
2. Reforzar las operaciones junto con el intercambio de información internacional para decomisar las fuentes de ingreso y los delitos conexos.
3. Mayor coordinación y colaboración entre las propias agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas, con el fin de abordar todos los aspectos y actores del problema mundial de las drogas.
4. Buscar que las políticas públicas tomen en cuenta la Agenda 2030 para promover el desarrollo sostenible.
5. Construir alternativas de desarrollo, educación y ofertas laborales en los sectores donde se ha roto el tejido social y donde exista más precarización.
6. Atender el problema mundial de las drogas desde la perspectiva de los derechos humanos. Este cambio de fondo implica modificar el enfoque eminentemente sancionador, para ubicar a las personas, sus derechos, y

³⁴⁵ *Ibidem.*

su dignidad, no a las sustancias, ni a los procesos judiciales, en el centro de nuestros esfuerzos.

7. Priorizar la atención desde la salud pública, la prevención y la rehabilitación en lugar de los mecanismos punitivos.
8. En los delitos relacionados con las drogas, se deben privilegiar penas proporcionales y alternativas al encarcelamiento, que incorporen también una perspectiva de género.
9. Crear una campaña global, orientada a menores de edad y a la juventud, de prevención y reducción de riesgo del consumo de estupefacientes.
10. Asegurar la disponibilidad y un mejor acceso de las sustancias controladas para fines médicos y científicos; evitando al mismo tiempo, su desviación, uso indebido y tráfico³⁴⁶.

El documento final de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016 se denominó “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas”. En este instrumento se combinan las propuestas de la delegación mexicana con las obligaciones contraídas en los tres tratados de fiscalización de drogas.

Dado que la delincuencia organizada se ha globalizado, pero el sistema westfaliano ha perdurado, los Estados han refrendando su

compromiso inquebrantable de garantizar que todos los aspectos de la reducción de la demanda y medidas conexas, la reducción de la oferta y medidas conexas, y la cooperación internacional se aborden de plena conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional y la Declaración Universal de Derechos Humanos, con pleno respeto de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, todos los derechos humanos, las libertades fundamentales, la dignidad inherente a todas las personas y los principios de igualdad de derechos y respeto mutuo entre los Estados³⁴⁷.

A diferencia de los tres instrumentos bajo los que se erige el régimen internacional de drogas, en el órgano donde los 193 países tienen voz y voto se llegó al consenso de incluir al desarrollo humano como parte de los indicadores de efectividad. Ello es completamente disruptivo a la metodología del

³⁴⁶ *Ibidem*.

³⁴⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016: Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas*, Nueva York, UNGASS, 2016, 35 pp.

prohibicionismo, empero los alcances de la Asamblea General impiden que los compromisos sean jurídicamente vinculantes.

Finalmente, las iniciativas posicionan a México como un país innovador al pensar en estrategias a corto, mediano y largo plazo donde se repare el daño y se detenga la pérdida de vidas a causa del régimen internacional de estupefacientes. En favor de la salud y el bienestar de las personas, se pugna por construir un modelo más amigable con el libre desarrollo de la personalidad de los mayores de edad.

Al comparar los argumentos expuestos en el Debate Nacional con el discurso de México en la UNGASS de 2016 es visible que sí hay un impacto en la política exterior mexicana referente al consumo de las drogas en general. Si bien el Presidente aclaró que se llevaron a cabo diversos foros para analizar el estatus de la marihuana en México, es interesante cómo se generalizó el tema de las drogas para alcanzar un consenso sobre el cambio del régimen internacional.

Capítulo 3. Propuesta para la transición del paradigma prohibicionista de la marihuana a uno de regulación que garantice el respeto a los derechos humanos.

Con base en el panorama sobre el Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana en México junto con las repercusiones de éste en la política exterior. El Presidente Enrique Peña Nieto realizó propuestas para cuestionar la efectividad del prohibicionismo, imperante en el régimen internacional de drogas, con el fin de proponer un nuevo paradigma de regulación con apego a los derechos humanos.

A todo esto, se presenta la postura de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) como órgano que reúne y promueve el respeto a las convenciones de drogas vigentes. En seguida, se enuncia el actuar de los actores disidentes a las normas, principios y valores de la mayoría para finalizar con las causas por las que no existe un consenso absoluto sobre la perpetuación del sistema vigente.

3.1 Postura de los miembros de la ONU con respecto a la regulación.

Al remitirse a los tratados en la materia, se estipula que el uso del cannabis y sus derivados “con fines no médicos constituyen una clara contravención de lo dispuesto en el artículo 4 c) y en el artículo 36 de la Convención de 1961 en su forma enmendada, y del artículo 3, párrafo 1 a), de la Convención de 1988”³⁴⁸. Por lo tanto, está estrictamente prohibido que los gobiernos legislen de manera nacional para crear vías legales para la producción, consumo y/o venta.

Como se describió en apartados anteriores, Uruguay fue quien marcó el precedente en 2013 al legalizar el uso, el cultivo y la venta del cannabis con fines recreativos para su ciudadanía. Por ello, durante el cambio jurídico hasta la regulación que posibilita el ejercicio del derecho, las autoridades de Uruguay fueron acusadas públicamente de ir en contra de las convenciones internacionales³⁴⁹ y de poner en peligro la salud de su población.

Por su parte, la JIFE también condenó la regulación de la marihuana con fines recreativos en Canadá por ser incompatible con la Convención de 1961. Ambos casos fueron aplicados de manera nacional por lo que no existía controversia sobre el incumplimiento del Estado para con las partes, por ser el actor facultado para la adhesión y el respeto de los acuerdos emanados del tratado.

En 2015, Jamaica se apartó del prohibicionismo total al despenalizar el cultivo, la venta y el transporte de cannabis exclusivamente con motivos religiosos. No obstante, en el Informe de la Junta de 2017 se declaró que “sólo se autoriza el consumo de cannabis con fines médicos y científicos, y que su uso con cualquier otro fin, incluido el religioso, no está autorizado”³⁵⁰.

En 2017, el Poder Legislativo de los Países Bajos aprobó la ley a través de la cual se autoriza y regula el cultivo de cannabis con fines no médicos y la instalación de las denominadas *coffeeshops*. Aunque se impusieron medidas para que sólo los residentes pudieran beneficiarse de la ley y bajo el hecho de que no está legalizada toda la cadena del mercado de marihuana. Nuevamente,

³⁴⁸ Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2017*, Viena, Naciones Unidas, 2018, p.39.

³⁴⁹ *Ibidem*, p.40.

³⁵⁰ *Idem*.

se hicieron llamados enérgicos a respetar la triada de convenciones internacionales en la materia.

Finalmente, el caso singular de la regulación estatal de los Estados Unidos fue la más reveladora por ser uno de los actores más involucrados en el establecimiento y continuación de la condena del uso de los estupefacientes con uso recreativo, lo cual se refleja firmemente en la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

Hasta el 2018 y con políticas distintas entre una demarcación y otra, los estados de la federación de los Estados Unidos que contaban con esquemas para consumir con fines recreativos eran: Alaska, California, Colorado, Maine, Massachusetts, Nevada, Oregón y Washington D.C.³⁵¹.

En vista de lo anterior, a partir de la regulación de Uruguay, más Estados se han ido sumando por medio de distintos modelos de prueba que si bien no todos culminan en la regulación, sí se distancian de la normatividad.

Con el propósito de contar con un régimen internacional de control y fiscalización de drogas, incluida la marihuana, es importante que se incluya la prevención y la reducción de riesgos. De manera paralela, resulta conveniente estudiar la viabilidad de nuevos enfoques que se adapten a las realidades de los países de ingresos bajos, medios y altos per cápita. De lo contrario, es altamente probable que cada Estado decida unilateralmente la política que mejor le favorezca.

3.1.1 Posibles escenarios para el Estado mexicano.

Al finalizar la presentación de las conclusiones del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana, la legalización con usos recreativos del cannabis no se presentó como una opción a corto plazo. Ello, debido a que la iniciativa del Presidente buscaba despenalizar la posesión de hasta 28 gramos, pero no tomar medidas para regular toda la cadena de producción, distribución y venta.

³⁵¹ s/autor, *Estados Unidos: Estos son los 8 estados donde la marihuana es legal*, [en línea], Perú, Gestión, 3 de enero del 2018, Dirección URL: <https://gestion.pe/tendencias/estados-unidos-son-8-estados-marihuana-legal-224066-noticia/>, [consulta: 19 de enero del 2022].

A pesar de haber enviado el proyecto de ley, el Poder Legislativo decidió aplazar el aumento del gramaje para cuando se tuviera mayor información al respecto sobre las consecuencias económicas, sociales y de salud que traería el cambio. Es así, como durante el sexenio de Enrique Peña Nieto existen dos escenarios para el Estado mexicano.

El primero, ocurre si México decide unirse al grupo de los países no alineados con el régimen internacional de drogas al legalizar el cannabis con fines recreativos o, en un panorama menos ambicioso, aprobar la posesión de 28 gramos para consumo personal.

En correspondencia, la política exterior mexicana del primer escenario continuaría con la propuesta de cambiar la estrategia de acción para atender el problema desde una agenda de seguridad amplia que respete la autonomía de cada persona. En este tenor, la postura de México tendría que ser transexenal para poder persuadir a sus homólogos de crear un nuevo mecanismo con base en:

1. La ponderación del acceso irrestricto a los servicios de salud junto con el respeto a los derechos humanos de quienes consuman.
2. La regulación debe formularse para promover la justicia social y la reparación del daño de las comunidades más afectadas por la prohibición.
3. Se deben promover modelos comerciales y políticas comerciales internacionales que promuevan la inclusión económica, el desarrollo sostenible y la justicia climática en las cadenas de suministro locales, regionales y globales.
4. La regulación debe adoptar un enfoque con perspectiva de género, con el fin de reparar el daño desproporcionado respecto a los varones y prevenir el *telescoping*.
5. Crear un nuevo banco de datos para recopilar, analizar y difundir datos sobre el consumo y el abuso del cannabis con fines recreativos³⁵².

Al lograr que los puntos expuestos se integren a la agenda mundial sobre políticas de drogas se cumplirían tanto con los argumentos de la Suprema Corte

³⁵² International Drug Policy Consortium, *Principles for the responsible legal regulation of cannabis*, [en línea], s/lugar, IDCP, 9 de septiembre de 2019, Dirección: <https://idpc.net/publications/2020/09/principles-for-the-responsible-legal-regulation-of-cannabis>, [consulta: 20 de enero de 2022].

de Justicia de la Nación como con las conclusiones del Debate Nacional para optar por medidas proporcionales con los riesgos del consumo. Además, la Administración haría tangible el cambio de estrategia de seguridad nacional enunciado en el PND.

El segundo escenario para el Estado mexicano es no retomar el tema de la legalización del cannabis con fines recreativos por no considerar que es una prioridad para el gobierno en turno o por respetar las obligaciones contraídas en las convenciones internacionales de drogas.

En cuanto los retos para sostener el primer escenario, el analista político, Jorge Chabat señala que la desecuritización de la política exterior mexicana fracasó por “el repunte de la tasa de homicidios del 2014, las crisis provocadas por la desaparición de los estudiantes de la normal de Ayotzinapa, el asesinato de varios presuntos criminales en Tlatlaya por las fuerzas armadas, así como por la llegada a la Presidencia de Estados Unidos de Donald Trump, que hizo que la seguridad se convirtiera en una carta importante de negociación frente a ese país”³⁵³.

“Respecto a los pilares de política exterior que planteó el programa sectorial de la SRE, el sexenio de Peña Nieto inició con una fuerte presencia del país en el mundo. Parecía que el objetivo de convertirse en un actor globalmente responsable podría cumplirse. Sin embargo, los problemas internos a mitad del sexenio y la aparición de Donald Trump impidieron que México pudiera alcanzar ese objetivo”³⁵⁴.

En resumen, en el sexenio de Enrique Peña Nieto la política interna y la exterior siempre estuvieron interrelacionadas. En el caso del primer escenario, se comenzaron a realizar esfuerzos para mejorar la imagen de México a nivel internacional para limpiar la reputación que había dejado la estrategia de seguridad del sexenio pasado, así como diversos escándalos de corrupción de la Administración de Peña Nieto.

³⁵³ Chabat, Jorge, “La seguridad en la política exterior de Peña Nieto: el invitado incómodo” en *Foro Internacional*, [en línea], vol.59, núm. 3-4, Guadalajara, Scielo, 2019, Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2019000300989, [consulta: 04 de octubre del 2020].

³⁵⁴ Alba, Jessica, Velázquez, Rafael, “Los factores internos y externos en la política exterior mexicana (2012-2018): una evaluación general” en *Foro Internacional del Colegio de México*, [en línea], México, El Colegio de México, 2019, Dirección URL: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/599/59960298005/html/index.html>, [consulta: 04 de octubre del 2020].

En el transcurso del período, los problemas nacionales concentraron la atención y el presupuesto por lo que la política exterior mexicana quedó relegada a segundo término. En consecuencia, el segundo escenario fue el que transgredió del gobierno para convertirse en la política exterior del Estado, dando como resultado que México siga respetando el paradigma prohibicionista del mercado de la marihuana con fines recreativos a pesar de los costos humanos que trae consigo.

3.1.2 Postura de la política exterior mexicana del gobierno de Enrique Peña Nieto.

Con anterioridad, se examinó el impacto del debate nacional sobre el uso de la marihuana en la política exterior mexicana de la administración comprendida del 2012 al 2018. Ahora, se relacionan los principios de la política exterior del Estado mexicano con la postura que se adoptó en el sexenio de Enrique Peña Nieto para estudiar la convergencia entre ambos con la Meta un México en Paz del PND.

En primer lugar, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el documento que consagra los principios rectores de la política exterior del Estado a los que debe adherirse el gobierno en turno así como los integrantes de la delegación mexicana. Al citar el artículo 89 constitucional fracción X, dice:

...el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales³⁵⁵.

Con tales parámetros, México refrenda sus fundamentos axiológicos y de acción en las relaciones internacionales de las que sea parte. Con todo esto, un factor a considerar en la política exterior de la Administración fueron los cambios dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), pues en tan sólo 6 años el país tuvo tres cancilleres diferentes, en orden cronológico, José Antonio Meade Kuribreña, Claudia Ruiz Massieu Salinas y Luis Videgaray Caso.

³⁵⁵ Unidad General de Asuntos Jurídicos, *Artículo 89*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, p.2, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/89.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2022].

Al principio de la Administración, la designación del economista José Antonio Meade, quien fue secretario de Hacienda y Crédito Público en el sexenio de Felipe Calderón, dejó claro que la diplomacia mexicana tendría una orientación económica. Por ende, la atracción de inversión extranjera era el medio para aumentar el crecimiento económico con el cual se preveía el desarrollo del país.

Con Meade al frente de la SRE, “el énfasis en el desarrollo económico se compaginaba muy bien con el intento de deseguritizar la agenda gubernamental. Por ello, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se estableció como uno de los objetivos el lograr un ‘México en paz’, meta que también formó parte de la política exterior...”³⁵⁶. La crítica del enfoque económico de la política interna y exterior fue que los beneficios no eran simétricos y que no había una redistribución de la riqueza.

Aún así, es visible la congruencia del discurso de apertura de Enrique Peña Nieto con la postura que debieran adoptar los representantes de México en el exterior. El 27 de agosto de 2015, Claudia Ruiz Massieu relevó de su cargo a José Antonio Meade, el último declaró en la ceremonia de cambio de mando:

Nuestros valores volvieron a encontrar causas globales para apoyar y enriquecer. Sin duda, hoy el mundo reconoce a México como un socio confiable, como un destino seguro para las inversiones, como un destino turístico por excelencia, como un país hermano y solidario. En suma, como un actor con responsabilidad global.

Los espacios de cooperación que hemos alcanzado han permitido consolidarnos como una nación incluyente, próspera y en paz. México ha estado presente en momentos difíciles con naciones hermanas. Hoy el mundo nos siente cada vez más cerca.³⁵⁷

Ahora bien, la designación de Massieu Salinas la posicionó como la tercera mujer en ocupar el cargo de canciller, sólo después de Rosario Green (1998-2000) y Patricia Espinosa Cantellano (2003-2006). En esta etapa, la

³⁵⁶ Chabat, Jorge, “La seguridad en la política exterior de Peña Nieto: el invitado incómodo” en *Foro Internacional*, [en línea], vol.59, núm. 3-4, Guadalajara, Scielo, 2019, Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2019000300989, [consulta: 04 de octubre del 2020].

³⁵⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Nombramiento de Claudia Ruiz Massieu: versión estenográfica de la ceremonia de cambio de mando en la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 27 de agosto de 2015, Dirección URL: <https://embamex.sre.gob.mx/china/index.php/es/la-embajada/relacion-politica/2-uncategorised/10-nombramiento-de-clauida-ruiz-massieu-como-nueva-canciller-de-mexico>, [consulta: 24 de enero del 2022].

política exterior mexicana fue una continuación de las directrices de Meade con un claro repliegue de la presencia en la sociedad internacional.

Con Claudia Massieu a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los problemas internos, la baja popularidad del presidente y los compromisos adquiridos en el período de su antecesor fueron las causas por las que la postura de la política exterior se mantuvo sin cambios significativos. Aún así, bajo los primeros dos cancilleres, Enrique Peña Nieto se distinguió por su presencia e interés en visitar otros países y foros multilaterales.

Finalmente, las malas decisiones políticas fueron las responsables del último cambio de secretario de relaciones exteriores a cargo de Luis Videgaray Caso. El nombramiento sucedió después de la reprobación por la visita del entonces candidato a la presidencia de los Estados Unidos, Donald Trump, invitado por recomendación de Videgaray cuando aún fungía como titular de la Secretaría de Hacienda.

Con la llegada de Trump a la presidencia de los Estados Unidos, México abandonó por completo sus prioridades sobre deseguritizar la agenda de seguridad, puesto que en la nueva coyuntura era la moneda de cambio.

La violencia generalizada, las denuncias de corrupción, las violaciones a los derechos de lesa humanidad, la inestabilidad al frente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la coyuntura política y la retórica de la Administración entrante en los Estados Unidos fueron los elementos que impactaron en el rumbo de la política exterior mexicana.

Si bien es cierto que los principios de política exterior siguieron presentes en las prioridades del sexenio. Se identifica que la mayoría de los esfuerzos de los múltiples cancilleres estuvieron encaminados para posicionar al crecimiento económico junto con la atracción de la inversión extranjera directa como los pilares de la postura de la política exterior mexicana del gobierno de Peña Nieto.

Con ello, se promovieron los intereses de la seguridad ampliada, en particular la seguridad económica, en lugar de la seguridad militarizada que se veía con anterioridad. Empero, al final del sexenio los problemas internos y la llegada de Donald Trump a la presidencia relegaron a los objetivos para alcanzar la tan anhelada paz en México securitizando de nuevo la agenda mexicana.

3.1.3 Estrategias conjuntas entre Estados Unidos y México: Iniciativa Mérida y Operativo Rápido y Furioso.

A lo largo de la historia, México y Estados Unidos han tenido que colaborar para asegurar la seguridad y prosperidad de ambas naciones. Al ser economías interconectadas, se benefician o perjudican de la seguridad de su homólogo, por lo cual han implementado mecanismos de beneficio mutuo, entre ellos, la Iniciativa Mérida y el Operativo Rápido y Furioso.

Con base en la retórica de los funcionarios mexicanos junto con el Plan Nacional de Desarrollo, el elemento crucial durante el sexenio del 2012 al 2018 fue la economía. En consonancia, el presente apartado se propone estudiar el alcance de la perspectiva de la gestión de Peña Nieto en relación a las estrategias conjuntas, Iniciativa Mérida y Operativo Rápido y Furioso, de seguridad.

En 2007, los Estados Unidos manifestaron su interés en formar y financiar un mecanismo multilateral enfocado en México, Centroamérica, República Dominicana y Haití. Al año siguiente, los presidentes Felipe Calderón por México y George W. Bush por Estados Unidos plasmaron en la Iniciativa Mérida el primer proyecto conjunto de cooperación internacional en materia de seguridad entre México, Estados Unidos, y Centroamérica.

La relevancia de la Iniciativa Mérida es la corresponsabilidad del problema y la voluntad entre “Estados Unidos y México para contrarrestar la violencia provocada por las drogas que amenaza a los ciudadanos en ambos lados de la frontera”³⁵⁸. Con ello, el presidente Felipe Calderón sumó otro mecanismo para hacerle frente a la guerra contra el narcotráfico dentro y fuera del territorio nacional.

En la coyuntura de la crisis económica del 2008 y antes de que Peña Nieto tomara posesión, en 2009 el presidente Barack Obama ganó la presidencia de los Estados Unidos. En un esfuerzo de reclasificar el presupuesto en favor de la recuperación financiera, el Congreso decidió que la Iniciativa Mérida tendría

³⁵⁸ U.S. Embassy and Consulates in México, *The Merida Initiative*, [en línea], Estados Unidos, Embajada de Estados Unidos en México, 7 de septiembre de 2021, Dirección URL: <https://mx.usembassy.gov/the-merida-initiative/>, [consulta: 27 de enero del 2022].

menos presupuesto y sería un programa de cooperación de seguridad bilateral entre México y los Estados Unidos.

De esta forma, se excluyó el programa *Central American Regional Security Initiative (CARSI)*, el *Caribbean Basin Security Initiative (CBSI)* y la Estrategia de seguridad de Centroamérica con el fin de asegurar los recursos necesarios para su socio prioritario.

En pocas palabras, “Barack Obama dio continuidad al proyecto de su antecesor, pero lo redefinió bajo un esquema de 4 pilares: 1) Afectar la capacidad operativa del crimen organizado; 2) Institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de derecho; 3) Crear la estructura fronteriza del siglo XXI; y 4) reconstruir el tejido social y construir comunidades fuertes y resilientes”³⁵⁹.

Ahora bien, el pilar uno plasma la estrategia para combatir por diversos frentes al crimen organizado mediante “la reducción sistemática de los ingresos del narcotráfico al prohibir las drogas, detener el lavado de dinero, reducir la producción y dismantelar las organizaciones criminales. A través de equipos, tecnología y capacitación, la Iniciativa Mérida apoya mejores investigaciones, más arrestos y procesamientos e interdicción de envíos”³⁶⁰.

En el pilar uno, es contrastante el desempeño que debe tener cada Estado para cooperar en el dismantelamiento del narcotráfico. Mientras los Estados Unidos deben utilizar el ciclo de la inteligencia junto con operaciones encubiertas para detener el lavado de dinero; en México se asesora y se brinda armamento para arrestar a capos y erradicar cultivos, siendo las últimas detonantes de mayor violencia en la República Mexicana.

Sobre el pilar dos denominado “Institucionalizar la Capacidad para Sostener el Estado de Derecho”, asevera que pretende:

Mejorar la capacidad de las instituciones y el personal de seguridad y justicia para sostener el estado de derecho y apoyar los esfuerzos del gobierno mexicano para promover la responsabilidad, el profesionalismo y la integridad. Los programas de la Iniciativa Mérida capacitan y equipan departamentos y academias de policía, centros de comunicaciones de emergencia, laboratorios forenses e instituciones correccionales para mejorar la seguridad ciudadana. También ofrecen asistencia técnica, capacitación

³⁵⁹ s/autor, “10 años de la Iniciativa Mérida: un recuento de la cooperación entre México y EU”, [en línea], México, *Expansion.mx*, 10 de abril del 2017, Dirección URL: <https://expansion.mx/nacional/2017/04/09/10-anos-de-la-iniciativa-merida-un-recuento-de-la-cooperacion-entre-mexico-y-eu>, [consulta: 24 de enero del 2022].

³⁶⁰ U.S. Embassy and Consulates in Mexico, *Opus citatum*.

y equipamiento a las Procuradurías Generales de Justicia y Poderes Judiciales de los estados mexicanos y apoyan la profesionalización de los operadores de justicia penal³⁶¹.

Es lógico que la Iniciativa Mérida contemple el fortalecimiento institucional; empero, resulta contradictorio que nuevamente esté planteado de manera unidireccional yendo a contrasentido de la corresponsabilidad que le dió vida a la Iniciativa.

El pilar tres tiene por objetivo detectar y detener el tráfico ilegal de drogas, armas, personas y dinero en efectivo en la frontera terrestre, marítima y aérea que comparte México con los Estados Unidos.

Para el correcto funcionamiento del pilar tres, es imperante que los agentes de migración y aduanas estén capacitados en materia del respeto y protección de los derechos humanos. Ello, con el fin de actuar libres de prejuicios respecto a la situación económica, el color de piel, la nacionalidad, la religión o cualquier otro factor que atente contra la dignidad del ser humano.

Por último, el cuarto pilar pretende

Fortalecer las comunidades aumentando la eficacia del sistema de justicia penal, promoviendo los derechos humanos y reduciendo la impunidad. Mediante la implementación de programas que involucran a los jóvenes en sus comunidades, fomentando la confianza de la comunidad en las instituciones públicas y reduciendo la demanda y la adicción a las drogas, la asistencia de la Iniciativa Mérida fortalece a las comunidades mexicanas contra el crimen organizado³⁶².

Aunque se proyecta como el punto más holístico de la Iniciativa Mérida, no logra integrarse dentro de la agenda amplia de la seguridad porque el enfoque asistencialista nulifica la capacidad de agencia de las comunidades para proponer proyectos que en un mediano plazo puedan ser autosuficientes y se constituyan como fuente de empleo.

En 2012, México eligió como sucesor de Calderón a Enrique Peña Nieto quien decidió que el país se mantendría dentro de la Iniciativa Mérida, pero ahora la Secretaría de Gobernación sería la única institución facultada para atender a sus contrapartes estadounidenses³⁶³. Tal decisión puede haberse fundamentado bajo la intención de la Administración de considerar más discretamente los temas de seguridad así como por buscar la centralización de las decisiones.

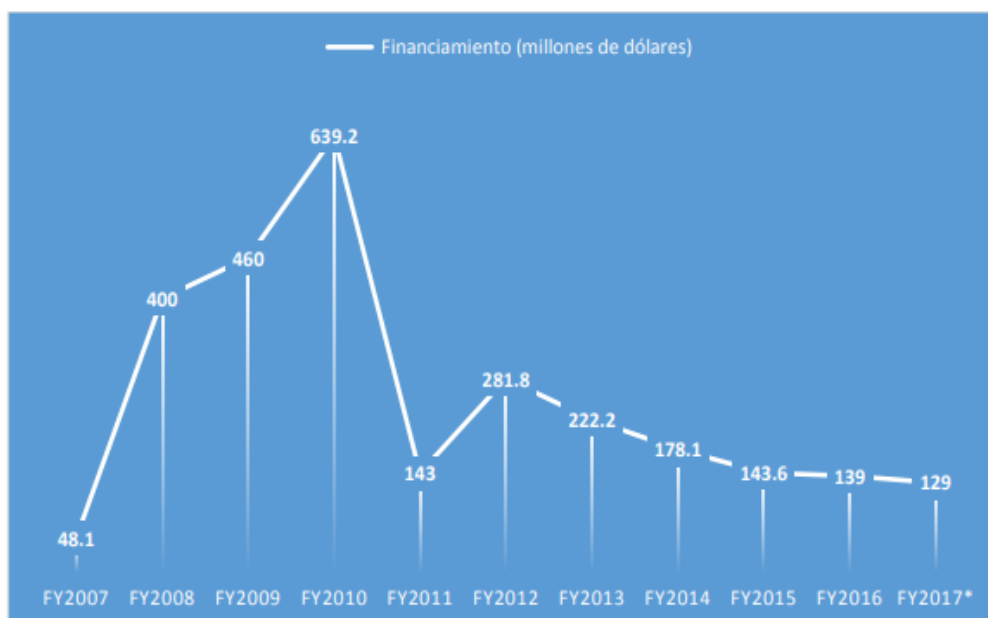
³⁶¹ *Idem.*

³⁶² *Idem.*

³⁶³ *s/autor*, "10 años de la Iniciativa Mérida: un recuento de la cooperación entre México y EU", *Opus citatum*.

Es destacable como la Iniciativa Mérida se mantuvo a pesar del cambio de gobernantes de ambos lados de la frontera, pero el financiamiento sí se vió afectado por el interés de las agendas políticas y por la crisis económica de 2008. Según los datos del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques la tendencia es:

Gráfica del presupuesto para la Iniciativa Mérida 2007-2017



*Se refiere al presupuesto solicitado para el año 2017, que a la fecha no ha sido aprobado por el Congreso.

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *La cooperación en materia de Seguridad entre México y los Estados Unidos: Antecedentes, diagnóstico y prospectiva*, [en línea], México, Senado de la República, 2017, pp. 25, Dirección URL: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DI_CooperacionMxEEUU_230317.pdf, [consulta 25 de septiembre del 2020].

Con base en los datos cuantitativos, “en 2015 el presupuesto mexicano para seguridad en el país –que incluye tareas e infraestructura para el combate al narcotráfico y la violencia que genera- fue de alrededor de 13,000 millones de dólares, subrayando que aproximadamente por cada dólar invertido por Estados Unidos, México ha contribuido con alrededor de entre 20 y 30 dólares”³⁶⁴.

Con las cifras expuestas, es notorio el interés de México por solucionar los estragos del narcotráfico y la violencia que éste genera. Casi al final del período de Peña Nieto, Donald Trump arribó a la Presidencia de los Estados Unidos. La política de confrontación del nuevo mandatario contra México

³⁶⁴ *Ibidem*, pp.13-14.

enfriaron las relaciones al romperse el vínculo de confianza y cooperación en seguridad y en otros ámbitos.

Lo anterior, sumado al ciclo político del sexenio en México reflejaron el bajo interés mutuo en mantener la Iniciativa Mérida. De ahí, se explica que desde el 2016 la SRE no haya actualizado el portal de los avances de la Iniciativa Mérida y que el entonces Secretario de Gobernación, Osorio Chong, se haya declarado despreocupado en torno a una posible cancelación de recursos³⁶⁵.

En síntesis, a la Iniciativa Mérida se le atribuye el haber logrado un esquema de corresponsabilidad en el cual ambos gobiernos securitizaron el problema de las drogas. Desde la redefinición hasta la aplicación de la estrategia binacional fue más plausible el rol activo o pasivo que adoptó cada uno.

Al ser un programa con presupuesto extraordinario ambos gobiernos optaron por mantener indicadores útiles para medir la eficiencia de las estrategias de seguridad, sin preocuparse por los efectos de estos en el tejido social.

Al ser un instrumento existente antes de la llegada de Peña Nieto no hay cambios significativos sobre el curso de la Iniciativa Mérida y tampoco se reflejan las conclusiones del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana en ella.

El gobierno de Enrique Peña Nieto aumentó la adquisición de armas a Estados Unidos para proveer de equipo necesario a las fuerzas del orden que seguían combatiendo al crimen organizado en las calles. He ahí la importancia de estudiar el *Operativo Rápido y Furioso* de forma paralela a la *Iniciativa Mérida*.

Entre 2009 y 2011, la Oficina de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego y Explosivos (ATF, por sus siglas en inglés) del Departamento de Justicia de Estados Unidos implementó la Operación Rápido y Furioso sin conocimiento de las autoridades mexicanas.

A través de dicho operativo, “las autoridades estadounidenses permitieron que más de mil armas fueran traficadas de forma ilegal hacia México, con la intención de identificar las cadenas de compradores relacionados con los cárteles de la droga”³⁶⁶.

³⁶⁵ s/autor, “10 años de la Iniciativa Mérida: un recuento de la cooperación entre México y EU”, *Opus citatum*.

³⁶⁶ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *Opus citatum*, p.5.

El inicio de la Operación se da al poco tiempo de haber iniciado la Iniciativa Mérida en la cual supuestamente reinaba un ambiente de confianza y cooperación horizontal de la relación bilateral. Fue así como más de mil armas terminaron en manos de los cárteles mexicanos sin que las autoridades hicieran algo al respecto por desconocimiento u omisión.

En materia de seguridad nacional y dentro de la relación con Estados Unidos, el sexenio de Enrique Peña Nieto enfrenta una coyuntura difícil ya que la dependencia de armas estadounidenses prevalece sobre la inconformidad del gobierno mexicano con la Operación Rápido y Furioso.

De acuerdo con el reporte para la revista Nexos del periodista Víctor Hugo Michel “En 2015 el 74% de todas las armas y refacciones compradas al extranjero provinieron de la industria militar estadounidense...”³⁶⁷. La dependencia resulta preocupante al considerar que la protección y la defensa del Estado mexicano está íntimamente relacionada con un sólo actor.

De manera similar a lo ocurrido en la Iniciativa Mérida, la Operación Rápido y Furioso se complicó aún más en 2017 con la llegada de Donald Trump a la Presidencia estadounidense. El nuevo mandatario había sido claro en su percepción sobre que los mexicanos eran los culpables de ser la puerta de entrada de las olas migratorias, la violencia y las drogas a su territorio.

En vista de lo anterior, al final del sexenio de Peña Nieto la relación bilateral y los esfuerzos de cooperación en materia de seguridad estaban condenados a regresar, públicamente, a la desconfianza mutua. Tal panorama resulta desalentador debido a que la autorización final sobre la venta de arsenal al gobierno mexicano depende exclusivamente del Ejecutivo en Estados Unidos.

3.2. Propuesta de la regulación de la marihuana con fines recreativos desde la seguridad humana, la paz positiva, la seguridad sostenible y la paz sostenible.

A partir de lo expuesto en el presente trabajo, se procede a sugerir los elementos que debe considerar la regulación del cannabis en México.

³⁶⁷ Víctor Hugo Michel, “Cuando los gringos dejen de ser amigos”, [en línea], México, *Nexos.com.mx*, 1 de enero de 2017, Dirección URL: <https://www.nexos.com.mx/?p=30943>, [consulta: 29 de enero del 2022].

Desde la acepción maximalista de la seguridad humana, el ideal de la regulación mexicana debe liberar del miedo o temor a través del fin de la persecución de los consumidores y de la lucha frontal contra los cárteles de droga; debe proveer de libertad de la necesidad o miseria mediante políticas públicas en favor del desarrollo, incluida la distribución de licencias y; la libertad para vivir con dignidad al respetar el libre desarrollo de la personalidad.

En el hipotético caso de regular la marihuana con fines recreativos, el Estado mexicano estaría violando los tratados internacionales. Sin embargo, la seguridad humana busca cubrir las necesidades y preocupaciones de la realidad inmediata del ser humano, por lo que se justifica con el acceso al libre desarrollo de la personalidad, la protección a la seguridad personal y a la seguridad comunitaria.

En vista de lo anterior, México debe homologar su política exterior con la política interior a fin de definir su postura frente al régimen internacional de drogas. Si la delegación mexicana busca cambiar el *status quo* de las convenciones internacionales de drogas, la propuesta de la seguridad humana debe primar sobre el realismo político predominante en la sociedad internacional.

Pues, de la adopción de una mirada más humana depende la incorporación de resoluciones enfocadas en el bienestar de las personas junto con nuevos parámetros para registrar el progreso, o no, de la política siendo el índice de desarrollo humano útil para tal fin.

Como resultado del enfrentamiento entre las fuerzas del orden del Estado contra el narcotráfico, la inversión para el desarrollo del país se vió fuertemente afectada. Por ello, se propone implementar un modelo de regulación de la marihuana con fines recreativos con el fin de volver a la meta primigenia de la política de drogas, a saber, la protección de la salud del consumidor.

La atención a los daños primarios, podría llevarse a cabo con una política de reducción de daño, prevención a edad temprana, campañas de concientización y no discriminación. De esta forma, se eliminan los daños secundarios para sustituirlos por políticas públicas de redistribución de la riqueza y de redes de apoyo con la población más afectada por el modelo punitivista.

Al seguir la premisa de la paz positiva sobre atender las causas, es imprescindible involucrar a la sociedad a la que busca beneficiar. De ahí, el análisis del abuso de la marihuana con fines recreativos debe ser segmentado

por sexo, edad, situación socioeconómica, situación familiar, nivel de educación y salud mental para identificar los factores de riesgo y poder brindar una atención personalizada libre de prejuicios y con respeto a los derechos humanos.

En el sexenio de Peña Nieto, el debate sobre el uso de la marihuana se presenta como el primer esfuerzo en el que el Estado modifica su actitud frente al uso y consumo del cannabis. A partir de dicha apertura, las instituciones encargadas de la regulación en México deben priorizar los estratos que dependan del mercado ilegal para no eliminar su sustento económico y evitar el desplazamiento del delito.

Al acercarse a las personas con las instituciones, se contribuye a la creación y mantenimiento de la paz positiva. Así como los altos índices de violencia del sexenio del 2012 son el reflejo de vulnerabilidades y riesgos no atendidos ni resueltos; los cambios para revertir la situación son necesarios pero no serán inmediatos.

La sostenibilidad del modelo de la seguridad humana depende de la eficiencia con la que se haya logrado interseccionar las necesidades y preocupaciones de la sociedad por lo que se necesita trabajar para satisfacer las siete aristas de la seguridad humana. De lo contrario, los afectados por el modelo regulatorio seguirán operando para el mercado ilegal de la marihuana.

Por último, la regulación de la marihuana con fines recreativos debe ser pensada desde la seguridad humana con el objetivo de atender el problema estructural defendido por la paz positiva y con ello se logra que la seguridad sea sostenible a través del tiempo y de los cambios de gobierno.

Como consecuencia, la regulación abre la posibilidad de alcanzar la Primera Meta del Plan Nacional de Desarrollo, es decir, la paz sostenible en México. El éxito de la pacificación a largo plazo tiene el desafío de convertirse en una política de Estado, la cual debe estar en constante evaluación y cambio para poder adaptarse a las múltiples realidades.

3.2.1 Retos y oportunidades para lograr una convergencia de intereses entre todos los actores implicados.

En México, la legalización y la subsecuente regulación de la marihuana con fines recreativos son de interés internacional debido a que el debate nacional sobre el

uso de la marihuana así como las iniciativas del Poder Legislativo han intentado crear instrumentos con un fuerte componente social. Tal propósito, también es visible en los amparos junto con las resoluciones del máximo tribunal judicial.

El intento de reparar el daño en el tejido social está íntimamente relacionado con la violencia que se ha expandido en toda la República Mexicana tanto por las actividades de los cárteles de narcotráfico como por las estrategias implementadas por el gobierno. Además, al ser México el décimo país más poblado, el sector privado lo considera una gran oportunidad para expandir el mercado del cannabis.

En vista lo anterior, la regulación de la marihuana con fines recreativos en México se ve influenciada por los múltiples actores que buscan que sus intereses sean representados en el nuevo modelo jurídico. De ahí, las siguientes cuartillas tienen como fin explicar cuáles pueden ser los principales retos y oportunidades para lograr una convergencia de intereses entre todos los actores implicados.

El gobierno de Enrique Peña Nieto designó recursos extraordinarios para combatir por todos los medios a la amenaza de la seguridad nacional. Ello cobra sentido al haber explicado que la visión restringida de la seguridad suele concentrar el foco de atención gubernamental y de la opinión pública.

Si México legaliza la marihuana con fines recreativos estaría desecuritizando el problema del consumo de la marihuana al aplicar políticas ordinarias. Con ello, las Secretarías e institutos serían los encargados de implementar las políticas de prevención, reducción de daño, control, administración y demás necesarias.

Hay un esquema tripartito sobre los actores involucrados en el mercado legal de la marihuana, a saber, el sector público, la iniciativa privada y la sociedad civil. En cuanto a los primeros dos, la divergencia está en el sentido de ser de cada una, pues, mientras el sector público debe garantizar la seguridad humana; la esfera privada trabaja por y para la reproducción de la ganancia.

En el marco de la globalización, el gran reto de México sería hacer caso omiso a la presión del libre mercado. Pues aunque otros Estados pueden condicionar sus importaciones por no permitir la entrada de capital, es preferible apoyar a la sociedad mexicana a crear modelos empresariales con los cuales se generen empleos y derrama económica antes de condenarlos al subempleo de las transnacionales.

Ahora bien, si los intereses del sector privado se fusionan con los del Estado es altamente probable que se repitan los patrones de los tratados de libre comercio en los cuales el Estado termina siendo el mayor representante de las corporaciones. Con el fin de evitar este supuesto, la regulación puede exigir que las personas con mayor porcentaje de acciones sean de nacionalidad mexicana u optar por consolidar cadenas de producción nacionales antes de permitir la inversión extranjera.

A mediano plazo, un elemento a considerar será cómo impedir que las estrategias de *marketing* sobrepasen el objetivo de la legalización con fines recreativos en México, a saber, la seguridad amplia del ser humano.

El Poder Legislativo ya tiene como reto crear una reglamentación que beneficie y repare el daño dentro de la sociedad mexicana. De forma adicional y atendiendo a la crítica del antropocentrismo de la seguridad humana, la regulación debe ser sostenible y sustentable con la naturaleza en toda la cadena de producción, distribución y compra-venta.

El auto cultivo se ubica como la vía más amigable con el medio ambiente al eliminar a los intermediarios así como abstenerse de generar emisiones en el empaquetado, transporte y distribución de los productos derivados de la marihuana. Bajo este tenor, la oportunidad de mayor interés para los consumidores se encuentra en la protección a la privacidad.

De ahí, una ventaja para México subyace en la posibilidad de insertarse dentro de los primeros países en incursionar en la legalización y regulación de la marihuana con fines recreativos. Por lo tanto, conforme el régimen internacional de drogas vaya alejándose de la prohibición, los Estados donde ya existan modelos operativos serán más competitivos.

El reto y obligación del Estado mexicano para con la sociedad es la creación de nuevas fuentes legales de trabajo en las que los individuos puedan obtener un ingreso sin poner en peligro sus vidas o la de sus familias.

Por su parte, los intereses de la sociedad civil emanan del respeto al libre desarrollo de la personalidad y a la protección del resto de los derechos humanos. Pues, sólo hasta que se garantice el acceso, el transporte, la posesión y el consumo para uso adulto se elimina la probabilidad de sufrir abusos por parte de la autoridad.

Sin embargo, no toda la población mexicana es consumidora de cannabis con fines recreativos o está a favor de su utilización. Por ello, los espacios libres de humo son imprescindibles para que ambos derechos sean respetados. En el mismo sentido, un desafío será la desestigmatización social de las personas consumidoras.

Finalmente, la regulación con fines recreativos en México será una intersección de los intereses públicos, privados y de la sociedad civil. Sin embargo, es difícil hacer un pronóstico sobre cuáles tendrán mayor ponderación dado que depende del partido que se encuentre en cada uno de los poderes junto con la ideología de cada legislador(a).

Hasta el término del sexenio de Enrique Peña Nieto no se logró aprobar alguna iniciativa del consumo del cannabis con fines recreativos. En un futuro, si la coyuntura política es favorable para la discusión es un hecho que la regulación estará sujeta a modificaciones, pero es mejor tener una ley perfectible a no tener ninguna.

Conclusiones

A lo largo de la presente investigación se estableció que la seguridad es un concepto dinámico. Al ser el pilar de las relaciones internacionales, está en constante cambio para responder a las incógnitas tradicionales junto a las que se han integrado a causa del comportamiento del ser humano, así como de los nuevos actores del escenario global.

De conformidad con las directrices planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) y en el Programa para la Seguridad Nacional (2014-2018), se identificó que las decisiones fueron tomadas verticalmente. De este modo, el Ejecutivo junto con su Gabinete formularon la planeación a seguir en la República Mexicana.

Por ello, al principio de la administración se sostuvo que se desecuritizaría la agenda de seguridad para lograr la primera meta nacional denominada “Un México en Paz” a través del combate a la pobreza, la inclusión social, la educación de calidad, la prevención y atención de enfermedades y la promoción del desarrollo económico, social y cultural de la población mexicana.

En ambos documentos se menciona a la delincuencia organizada como la principal amenaza a la seguridad nacional de México. En respuesta, se establece que “Un México en Paz” es la meta prioritaria del gobierno y que las Fuerzas Armadas son parte de los elementos clave para contener la expansión del narcotráfico y disuadir a las personas a sumarse a sus filas.

Con el fin de analizar una mayor parcela de la realidad, se consideran las acciones que no fueron plasmadas en los documentos oficiales de seguridad del sexenio, pero que formaron parte de una visión más holística de la seguridad. Entre tales acciones, en 2016 el Poder Ejecutivo convocó a cualquier interesado en debatir el lugar de la marihuana dentro del mercado ilegal de estupefacientes.

En un inicio es planteado como una vía de participación ciudadana a través de la cual la academia, la sociedad civil, las instituciones públicas y la esfera privada se congregaron en un espacio común para argumentar sobre las ventajas y desventajas del uso de la marihuana. Además, los panelistas y el público en general analizaron la respuesta del Estado mexicano frente a tal fenómeno.

A nivel nacional, los cinco encuentros se constituyen como el primer esfuerzo institucional para construir una política de drogas en la que se tome en cuenta las percepciones y sentires de los sectores de la población. Pero, al ser un ejercicio de consulta no vinculante, faltaron mecanismos para dar seguimiento a las propuestas o inconformidades.

Al considerar que el foro nacional tendría repercusiones en la postura del Estado, la hipótesis general de la presente investigación supone que el debate nacional sobre el uso de la marihuana fue el detonante para que la política exterior mexicana se orientase por los preceptos de la seguridad humana y se distanciara del paradigma tradicional de la seguridad.

Como se explicó, la principal diferencia entre ambos enfoques es la unidad de análisis. Desde la seguridad humana, el punto de referencia es el ser humano, por lo tanto, se está seguro cuando la persona ve satisfechas sus necesidades y preocupaciones de la cotidianidad. Por otro lado, la seguridad tradicional concibe al Estado como el único actor capaz de proveer y recibir seguridad.

Mientras que la seguridad humana está determinada por el nivel de desarrollo de su población; el parámetro de la seguridad tradicional está

relacionada con el tamaño y el poder de su arsenal militar para defenderse de cualquier actor o situación que amenace a su seguridad nacional. A ello, se suma la falta de consenso sobre el significado de seguridad nacional debido a que no se ha comprobado la premisa sobre la existencia de una Nación por cada Estado.

Sobre el impacto de los cinco encuentros realizados de enero a abril del 2016 se observó que, después del debate, la delegación mexicana sí modificó el discurso punitivista en contra del mercado de las drogas en los foros internacionales. Ello, con el fin de crear una nueva estrategia en la que se compartieran los costos y beneficios sin importar si el país era productor o consumidor de los estupefacientes.

El cambio en la retórica distanció al gobierno de Enrique Peña Nieto de lo anunciado por Felipe Calderón Hinojosa; ya que el último declaró abiertamente la lucha contra el narcotráfico. Hasta este punto, se deducía que el debate nacional sobre el uso de la marihuana había modificado la postura de la política exterior mexicana.

De tal manera, México expuso ante la sociedad internacional la urgencia de establecer mecanismos a través de los cuales se reconstruyera el tejido social, se respetaran los derechos humanos y se exploraran alternativas distintas al prohibicionismo total. En el llamado a encontrar la seguridad para todos, el entonces presidente, Enrique Peña Nieto, refrendó su total disposición para trabajar en la materia por ser un tema prioritario de la agenda nacional.

Al compartir las conclusiones del debate nacional sobre el uso de la marihuana en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas se marcó un precedente sobre la disidencia de la delegación mexicana respecto al prohibicionismo total.

Sin embargo, al estudiar el panorama completo de la seguridad en el sexenio de Peña Nieto se descubrió que el cambio de la acepción de la seguridad en la política exterior de México no fue a causa del debate, sino de las directrices planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa para la Seguridad Nacional.

Al ser la política exterior una estrategia complementaria a la política interna, la retórica sobre la desecuritización de la guerra contra el narcotráfico a nivel interno se vió reflejada a nivel internacional. Si bien existe una congruencia en ambos discursos, es importante mencionar que en el sexenio de Peña Nieto

se siguieron llevando a cabo los operativos de desmantelamiento de droga y de captura de narcotraficantes, pero se redujó la visibilización en los medios de comunicación.

El sexenio del 2012 al 2018 se caracterizó por trabajar desde la visión amplia de la seguridad, sin que ello signifique la adopción del enfoque teórico de la seguridad humana. Así, se enviaron al Poder Legislativo las denominadas reformas estructurales para aumentar la competitividad del país.

En cuanto al concepto de seguridad utilizado en la política exterior de México se adoptó el enfoque teórico enunciado por el Gobierno de la República, a saber, la seguridad multidimensional. Con base en lo anterior, se incorporaron nuevas esferas de la visión amplia de la seguridad a los programas de la administración pública.

Desde la seguridad multidimensional, el Estado dictó el procedimiento y las esferas de la seguridad con las que se beneficiaría a la sociedad. Al analizar los hechos, se detectó a la seguridad económica como la predilecta para tal cometido. De este modo, se enarbó que a través del crecimiento económico se mejoraría la percepción internacional, lo cual sería ventajoso para atraer mayor inversión extranjera y con ello generar más fuentes de empleo en el país.

Asimismo, el hincapié por hacer de la seguridad económica el eje rector de la política exterior del país se visibilizó con la designación de economistas al frente de la Cancillería. Sin embargo, una falla de dicha estrategia fue asumir que el crecimiento económico sería un sinónimo de desarrollo, lo que trajo como resultado que una gran parte de la sociedad mexicana no se viera beneficiada de la atracción de capital extranjero.

En el período estudiado, la Secretaría de Relaciones Exteriores tuvo tres cancilleres distintos, lo que provocó rupturas dentro de los planes de acción de la política exterior mexicana. Lo anterior, sumado a la coyuntura estadounidense en la que Donald Trump llegó a la presidencia, produjo una falta de continuidad en la *praxis* de la seguridad multidimensional.

Cabe mencionar que el concepto de seguridad del sexenio de Peña Nieto sí contempla la seguridad personal y comunitaria al preocuparse por salvaguardar la vida de las personas. Para lograrlo, asumió que la principal amenaza es la violencia perpetrada por la delincuencia organizada por lo que convocó a las fuerzas armadas para restablecer la seguridad interior.

De esta forma, la promesa de ampliar la agenda de seguridad volvió a incumplirse por ubicar a las amenazas relacionadas con el narcotráfico como la tarea principal del gobierno. Si bien es cierto que la seguridad personal y comunitaria son las preocupaciones constantes de la población mexicana, en el Plan Nacional de Desarrollo se estableció que a través de las aristas de la seguridad multidimensional se daría solución al problema.

Al establecer una vía no militarizada para reducir el margen de acción de la delincuencia organizada es posible atacar las causas que ponen en riesgo a la persona, tales como: la pobreza, la desigualdad, el subempleo, las malas condiciones laborales, la narcocultura, la desinformación sobre los efectos del consumo y del abuso de las drogas, entre otras.

En lugar de regirse por la seguridad multidimensional o priorizar la seguridad humana, en la administración de Peña Nieto fue tangible cómo optaron por políticas a corto plazo para poner un rostro al problema, sin llegar a una solución para el mismo. Fue así como la captura de líderes de cárteles mexicanos, la erradicación de sembradíos y la detención de consumidores delinearon la política permanente de combate a las drogas.

Al igual que en el gobierno de su antecesor, los índices de violencia, corrupción, personas desaparecidas y asesinadas se posicionaron como amenazas a la seguridad nacional. Al constatar que la repetición de la estrategia no estaba dando resultados distintos, al final del sexenio se propuso la organización del debate nacional sobre el uso de la marihuana para estudiar alternativas al modelo actual.

A nivel internacional, la apertura al debate se reflejó cuando la delegación mexicana se pronunció frente al régimen internacional. A través de los discursos vertidos por funcionarios del gobierno, es visible que la conceptualización de la seguridad retoma ciertos criterios de la seguridad humana.

De ahí, se argumentó en favor de la satisfacción de las preocupaciones y necesidades del ser humano, así como de la capacidad de agencia de cada individuo para decidir lo que sea mejor para su persona. En paralelo, el gobierno declaró que la seguridad económica fue el medio para disminuir las vulnerabilidades, los riesgos y las amenazas existentes en ese período.

Ante la sociedad internacional, el Estado señaló que el esquema de criminalización y persecución no logró su cometido debido a que cada año

aumenta el número de consumidores de drogas a nivel mundial. Al ser un país que ha destinado recursos financieros y humanos para enfrentar la lucha contra las drogas, Peña Nieto aseguró que el Estado hizo todo lo posible por obtener los resultados esperados, sin que ello haya significado una reducción en la demanda.

Por el contrario, los países donde se concentra la producción y el tránsito de los estupefacientes han sido testigos del incremento exponencial de la violencia así como del debilitamiento institucional de las fuerzas del orden. Con base en su propia experiencia, la delegación mexicana propuso cambiar el paradigma imperante para regular el mercado de los estupefacientes y en el caso particular de la marihuana subrayó la necesidad de reconocer sus propiedades medicinales.

Al hablar de los efectos de la prohibición en México, se perfiló cómo la política exterior estuvo subordinada a la política interior; tanto en el discurso como en la práctica. De esta forma, el actuar de la Secretaría de Relaciones Exteriores fue parte de la estrategia de comunicación gubernamental de Enrique Peña Nieto para limpiar la imagen de violencia y desestabilización.

En síntesis, la política exterior del 2012 al 2018 comparte ciertos elementos de la seguridad humana al contemplar esferas de la visión amplia de la seguridad, tales como el aspecto económico, pero se termina restringiendo a la seguridad multidimensional por ser el Estado el único facultado para determinar y ejecutar lo que es mejor para la sociedad.

En el debate nacional sobre el uso de la marihuana se detectó que no se profundizó sobre el uso medicinal por considerar que se había llegado al consenso de legalizar su uso para no contravenir contra el derecho a la salud. En 2017, en respuesta de tal percepción el Ejecutivo Federal envió una iniciativa al Senado que culminó con la legalización de la marihuana para usos medicinales y científicos.

Al contrario del uso medicinal, el uso de la marihuana con fines recreativos acaparó las discusiones dentro de los foros del debate nacional por considerar que la actual criminalización es una medida desproporcionada que viola el libre desarrollo de la personalidad. Al respecto, el presidente propuso elevar de 5 a 28 gramos la cantidad de posesión simple, siempre y cuando fuera destinada para uso personal.

En este caso, el Poder Legislativo estimó que no era el momento de aprobar un aumento en el gramaje para uso de la marihuana con fines recreativos por lo que ese debate fue sepultado, a pesar de haber sido la principal demanda dentro de los foros. Al seguir la trayectoria de cada uno de los usos de la marihuana, la política exterior mexicana sólo rescato el uso medicinal dentro de sus discursos para ejemplificar su intención de revisar la estrategia de la política de drogas.

De los hallazgos de este trabajo, se determinó que el rol ocupado por México en el mercado ilícito de la marihuana disminuyó debido a los cambios en el estatus legal que han tenido ambos usos del cannabis en Canadá y en algunos estados de los Estados Unidos. Al ser parte de Norteamérica, es previsible que México vaya a estudiar la conveniencia de cambiar de modelo para disminuir los efectos perjudiciales que ha traído consigo la criminalización del consumo de marihuana.

Además, a finales de la administración de Enrique Peña Nieto el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ubicó a la marihuana como la droga más consumida a nivel mundial con 200 millones de usuarios, lo que corresponde al 4,0% de la población mundial de entre 15 y 64 años.

Por todas estas razones, México podría aprovechar las oportunidades y superar los retos si se legalizara el uso recreativo de la marihuana a nivel nacional y con ello, se promoviera el cambio de paradigma prohibicionista en el escenario internacional.

Al comenzar por las oportunidades, una ventaja comparativa en relación a la competencia se encuentra en poseer el clima y la tierra adecuada para el cultivo de cannabis. Con estos dos elementos, se reducen los tiempos y los costos de producción; ya que no se necesitaría una inversión extra para crear las condiciones necesarias para que la planta crezca.

La legislación mexicana sería la que determinaría si existe, o no, la posibilidad de realizar transacciones económicas para la compra-venta de uso adulto del cannabis. En el hipotético caso en el que se permita, la regulación debe especificar si se podrá exportar a los países donde sea legal junto con los procedimientos para llevarlo a cabo.

En este sentido, los primeros Estados que cuenten con la logística, los tratados y el personal necesario para intercambiar el bien serán los que podrán satisfacer la demanda legal. Cada vez que la competencia de oferentes sea mayor, la relación calidad-precio será el diferenciador entre una marca y otra.

La legalización del uso recreativo del cannabis sería el paso que posibilite la reintegración social de las personas que fueron detenidas por posesión simple o por haber consumido en vía pública. Empero, el verdadero cambio con repercusión en la sociedad sería la regulación, puesto que, a través de ella, se tendría la oportunidad de construir los puentes hacia la paz positiva de México.

Además de construir la paz positiva a través de la regulación, la crisis medioambiental exige que la legalización del cannabis con fines recreativos en México sea sustentable para llegar a ser sostenible a través del tiempo. De ahí, se deben establecer cláusulas para no sobreexplotar la tierra, respetar los ciclos de la naturaleza y, lo más importante; fomentar el autocultivo individual y grupal.

Se considera a la regulación como la vía para detener la violencia estructural por ser el mecanismo a través del cual se puede reparar el daño causado por la incompetencia del entramado institucional. Al haber fallado en garantizar las siete esferas de la seguridad humana, se vulnera la capacidad de decisión de ciertos sectores de la población que han tenido que trabajar y vivir en riesgo de ser aprehendidos por el Estado o por el narcotráfico.

Al tomar en cuenta el panorama actual, es imprescindible que la regulación incluya a los estratos que han sufrido más a causa de los riesgos primarios y secundarios del prohibicionismo, así como a todos aquellos individuos que se encuentren en la primera línea de riesgo. Es así, como la regulación podría ser un promotor de desarrollo humano.

Para lograr una regulación con justicia social, se podrían implementar protocolos de discriminación positiva o cuotas en las que se establezca participación de nacionales. En cualquier caso, la regulación debe solicitar a las pequeñas y medianas empresas llevar a cabo prácticas de responsabilidad social con el fin de distribuir la derrama económica de forma equitativa entre todas las partes.

Al considerar que toda la cadena de producción, transporte y compraventa es mayormente intrarregional, Norteamérica podría ser la primera subregión en

actuar como bloque para alcanzar acuerdos que promuevan el desarrollo de sus sociedades por medio del intercambio legal del cannabis.

En el mismo sentido, la importación y exportación eliminaría el 20% de las ganancias totales que obtiene la delincuencia organizada mexicana por el contrabando de la marihuana. Sin embargo, esta investigación constató que los dos determinantes de éxito son la homologación de políticas entre los Estados involucrados y la inversión pública para la satisfacción de las siete aristas del desarrollo humano.

De lo contrario, el cambio jurídico de una demarcación puede afectar negativamente en las fronteras del otro por abastecer al mercado negro y fomentar la corrupción. En cuanto a la inversión en el desarrollo, pretende evitar el desplazamiento del delito al trabajar en favor de la seguridad personal, comunitaria, política, alimentaria, económica, medioambiental y de la salud del individuo.

Si México y Estados Unidos legalizan el consumo recreativo del cannabis a nivel federal, Norteamérica se posicionaría como la subregión con el mercado más integral. Ya que juntos, más Canadá, representan la zona geográfica de mayor producción, tránsito y consumo de marihuana a nivel global, lo que podría traducirse en una estrategia de visión amplia de la seguridad subregional.

A largo plazo y después de que se haya legalizado y regulado el mercado de la marihuana con fines no médicos en México, el Estado tendrá la oportunidad de cabildear en la sociedad internacional para transitar de la prohibición a la administración del cannabis. No obstante, el impacto que pueda tener la política exterior mexicana estaría determinada por el éxito o el fracaso a nivel interno.

Un factor a tomar en cuenta para eliminar la condena al uso con fines recreativos de la marihuana en el régimen internacional de drogas está fuertemente relacionado con las políticas de legalización y regulación que se lleven a cabo por los Estados. Lo anterior, debido a que son los Estados (y no las provincias) los que responden y contraen obligaciones con sus pares, por lo que se tiene un mayor margen de maniobra si se actúa a nivel nacional.

Bajo esta óptica, se anticipa que México estaría en constante evaluación para medir el comportamiento de los índices de violencia, pobreza, desarrollo, consumo y abuso de marihuana. Si se obtienen resultados satisfactorios sería el ejemplo a seguir para los Estados que se encuentran dudosos sobre cómo

proceder, pero si las cifras empeoran serán usados para justificar la permanencia del prohibicionismo.

Existe la posibilidad de que el sector privado sea uno de los actores autorizados en el mercado legal de la marihuana con fines recreativos por los siguientes motivos: está contemplado dentro del uso medicinal, tiene injerencia dentro de las decisiones políticas y es parte de los modelos permisivos de Canadá y de algunos estados de los Estados Unidos.

En tal panorama, el desafío de la legislación mexicana será encontrar un equilibrio entre la salud pública y el interés de las corporaciones por obtener la máxima ganancia. Para ello, se debe destinar un mayor presupuesto a la Secretaría de Salud para realizar campañas informativas sobre los efectos del consumo y abuso de la marihuana con fines recreativos.

Durante el programa de concientización se podría trabajar de forma conjunta con la Secretaría de Educación Pública para brindar dichas pláticas en los niveles medio superior y superior. De hecho, la atención temprana puede retrasar la edad de comienzo así como reducir los daños de quien decida consumir, lo cual resulta indispensable debido a que los países y los estados donde se ha legalizado registraron un incremento de los consumidores.

El aumento de las personas que declaran consumir marihuana es multifactorial; puede deberse al nuevo estatus jurídico, a la mayor accesibilidad, a la desestigmatización de los consumidores, a la menor percepción del riesgo o a la decisión de las personas por declarar sus preferencias frente a la autoridad.

Sin importar cuál sea el motivo que conduzca al consumo o el estatus jurídico de la marihuana en México, resulta indispensable que sea tratado desde la óptica de la salud pública. Mientras que el uso medicinal debe de contar con estudios que avalen su efectividad y seguridad para los pacientes; el uso con fines recreativos debe ayudar a las personas mayores de edad de tomar una decisión informada sobre los efectos del consumo y del abuso de la misma.

Por ello, la marihuana debe integrarse a los planes de acción de la Secretarías de Salud de los tres niveles de gobierno a fin de contar con presupuesto suficiente y personal capacitado para atender las dudas, las vulnerabilidades o los riesgos de la población mexicana.

Otro reto del proceso de legalización y regulación del modelo mexicano será no olvidar los propósitos que persigue y quiénes se espera que sean los

ganadores del cambio de paradigma. De esta forma, la Suprema Corte declaró que la postura a favor de la legalización de la marihuana con fines recreativos se basa en el respeto a los derechos humanos de las y los mexicanos. En particular, en el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad.

Al tener presente los antecedentes, se debe garantizar una vía para acceder al cannabis sin necesidad de realizar un intercambio monetario. De tal forma, el fin último de la legalización está relacionada con las garantías individuales y no con la mercantilización del bien. En otros términos, es inminente la entrada del sector privado en el mercado legal del cannabis, pero depende de la regulación mexicana el establecer formas alternas a la compra-venta de cannabis para ejercer el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Finalmente, la observación del estatus jurídico en México y a nivel internacional sugieren que a mediano plazo más Estados se sumarán a la legalización medicinal de la marihuana en todo el mundo. A largo plazo y hasta consolidar un número representativo de países que la haya regulado, se discutirá la eliminación total del cannabis de las convenciones de fiscalización de drogas.

Al considerar las tendencias emanadas de la UNODC, México tiene la vulnerabilidad de ser testigo del aumento de los consumidores de cannabis. Con el fin de atender dicha vulnerabilidad y evitar que se vuelva un riesgo durante el cambio de paradigma, el Estado debe anticiparse a que suceda.

Tal aseveración, se fundamenta en la competitividad de México al ser el mercado más atractivo por poseer la población más grande dentro de los Estados en los que ya se ha legislado a nivel nacional. Además, el país tiene un bono demográfico, lo cual podría convertirse en una ventaja o en un riesgo según las medidas que se tomen para reaccionar en cualquiera de los dos escenarios.

Algunas medidas para contrarrestar el abuso del consumo de marihuana son: la creación y fortalecimiento de los centros de rehabilitación, la sanción para quienes vendan u ofrezcan a menores de edad, la investigación y atención del *telescoping*, la difusión de información imparcial, la inversión en el desarrollo humano, la lucha contra la corrupción, entre otras.

Las acciones descritas deben ejecutarse antes, durante y después de la legalización para atender correctamente la vulnerabilidad y evitar que el abuso del consumo no médico del cannabis se convierta en un riesgo para la salud.

Dicho esto, se debe trabajar para que la vulnerabilidad a la seguridad personal sea atendida antes de constituirse como un riesgo para la seguridad comunitaria.

Los factores de riesgo de la juventud mexicana más el bajo índice de seguridad humana alertan sobre la necesidad de evaluar el tratamiento de las adicciones en el país con el objetivo mejorar hasta que se constituya como un refugio y soporte para todas las personas que abusen del consumo de drogas.

Para lograrlo, la política de drogas debe trabajar en el acercamiento con la ciudadanía para crear puentes de confianza que posibiliten una vía bidireccional en la cual ambas partes (institución e individuo) sean capaces de acudir sin temor a ser juzgados, a las represalias o a la falta de resultados.

De ahí, se confirma la inexistencia de una sola visión de seguridad o política gubernamental. Por ejemplo, el tratamiento de las adicciones se impulsa del fortalecimiento institucional, de la capacitación con perspectiva de género y derechos humanos de los ministerios públicos, de la inversión en el desarrollo, de la reconstrucción del tejido social, etcétera.

En el mismo sentido, se deben generar protocolos de acción sin distinción de la preferencia del consumo del cannabis. Dichas medidas deben considerar que se enfrentan al mercado negro, al consumo irresponsable, a la combinación de químicos y pesticidas para potenciar los efectos para brindar una atención con base en el panorama actual del consumo de marihuana y con miras a contribuir con las siete esferas de la seguridad humana.

En la transición del paradigma prohibicionista a uno de regulación del cannabis para uso adulto, se tiene el reto de eliminar la jerarquía entre *high politics* (visión restringida de la seguridad) y *low politics* (visión amplia de la seguridad). Lo anterior debido a la inserción de nuevos actores y escenarios que demandan soluciones transversales.

Con base en el análisis de la presente investigación, el debate nacional sobre el uso de la marihuana construyó un espacio de diálogo multidireccional para las voces a favor y en contra de la legalización del uso medicinal y con fines recreativos del cannabis. Por lo que se refiere al nivel interno, se modificó la ley para legalizar el uso medicinal y científico.

Al tomar en cuenta el tiempo, el procedimiento jurídico y la postura política de la sociedad internacional sobre el uso con fines recreativos del cannabis, sería más eficiente si México actúa a contrasentido de lo dispuesto en las

convenciones internacionales o, en el panorama más idealista, formula políticas subregionales para fortalecer su capacidad de cabildeo frente al régimen internacional.

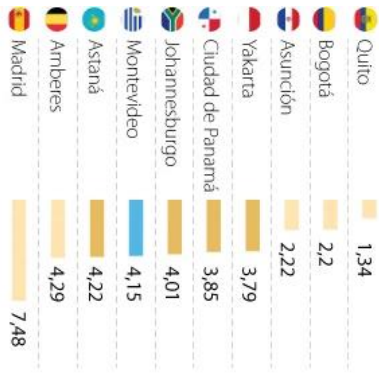
La decisión sobre qué camino elegir depende de las condiciones internas junto con la compatibilidad de la coyuntura internacional. No obstante, una meta del Estado mexicano debe ser la ponderación de la seguridad de las personas para que la nueva política de drogas sea una herramienta que posibilite el desarrollo humano.

RADIOGRAFÍA DEL CONSUMO DE CANNABIS EN EL MUNDO

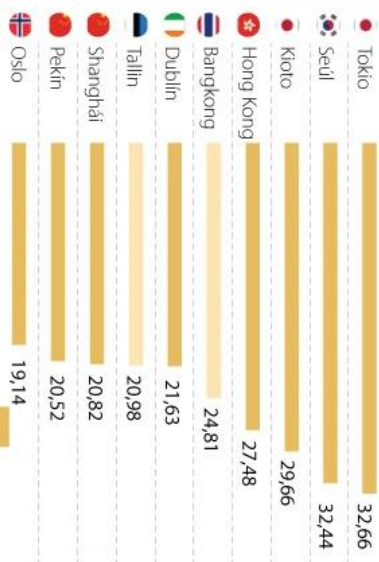


Precio del cannabis en el mundo
(Dólares por gramo)

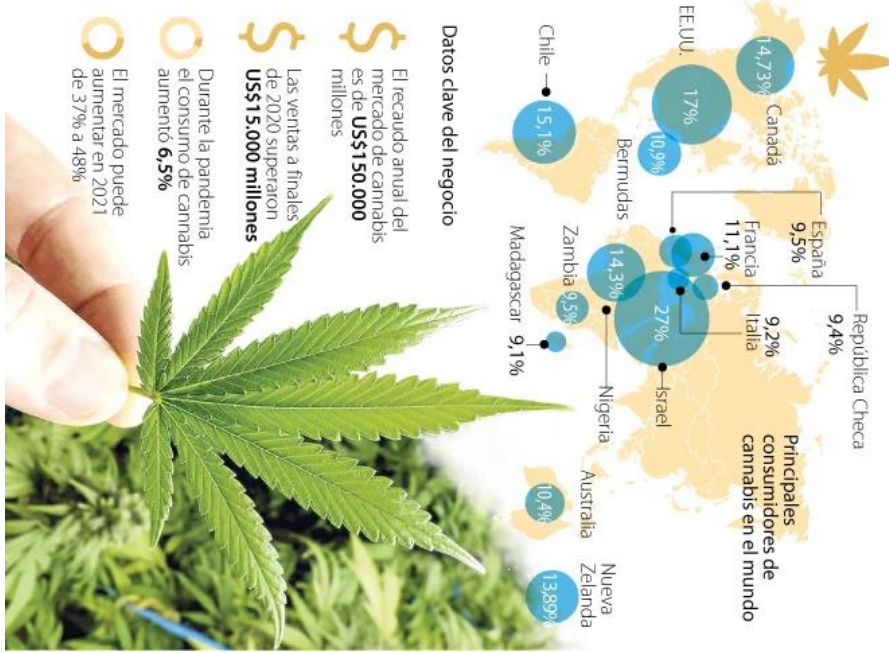
¿Dónde es más barato?



¿Dónde es más caro?



Países que lideran el mercado de cannabis mundial



Datos clave del negocio

- El recaudo anual del mercado de cannabis es de **US\$150.000 millones**
- Las ventas a finales de 2020 superaron el consumo de cannabis **US\$15.000 millones**
- Durante la pandemia el consumo de cannabis aumentó **6,5%**
- El mercado puede aumentar en 2021 de **37% a 48%**

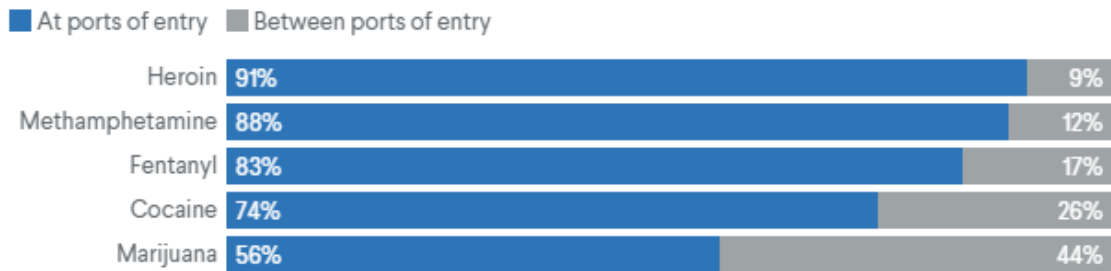


Anexos

³⁶⁸ Jonathan Toro, *Estas son las economías que más ingresos reciben con el negocio del cannabis medicinal*, [en línea], s/lugar, La República, 15 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/estos-son-los-paises-que-mas-ganan-con-el-negocio-de-la-cannabis-medicinal-en-el-mundo-3138950>, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

Most Drugs Are Seized at Ports of Entry

Seized drugs in fiscal year 2020



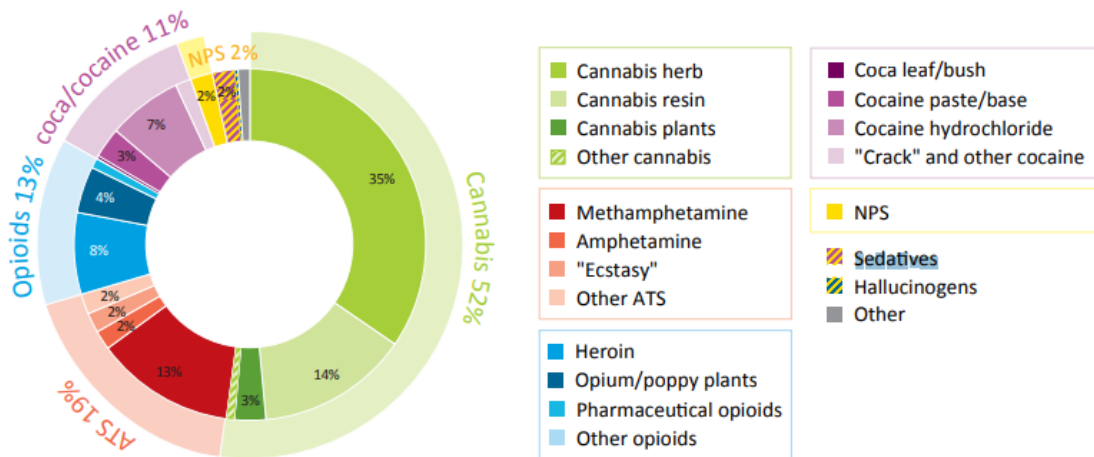
Note: Percentages reflect seizures along the southwest border by the Office of Field Operations, which generally confiscates drugs at ports of entry, and by the Border Patrol, which generally apprehends drugs between ports of entry.

Source: U.S. Customs and Border Protection.

COUNCIL on
FOREIGN
RELATIONS

369

FIG. 32 Global distribution of drug seizure cases by drug types, 2017–2019



Source: UNODC, responses to the annual report questionnaire.

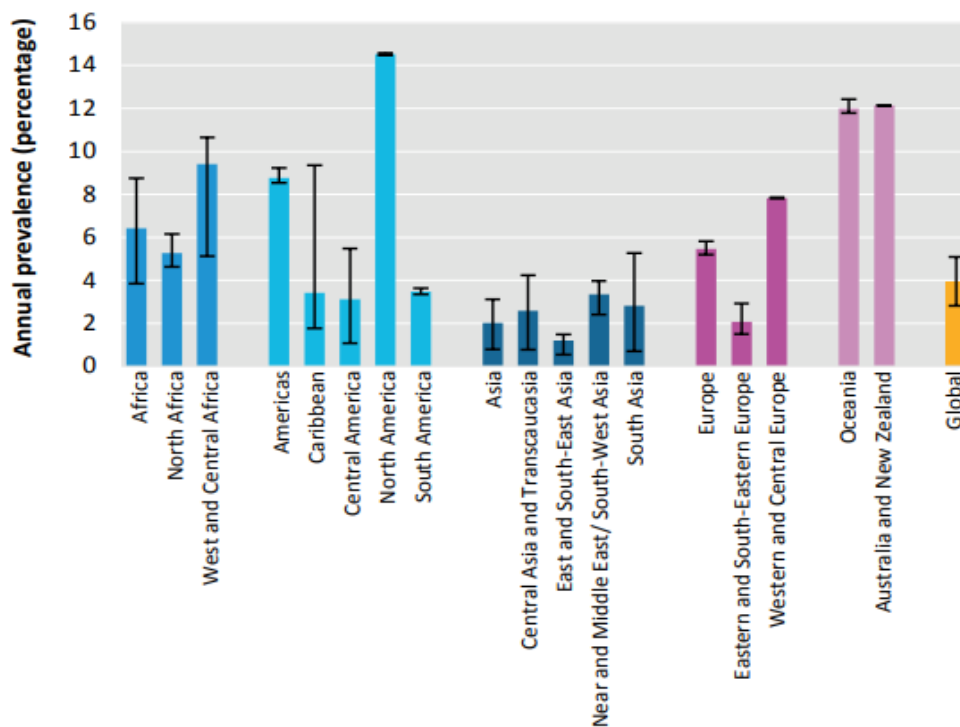
Note: Based on data from 92 Member States reporting, on average, 2.5 million seizure cases per year to UNODC over the period 2017–2019.

370

³⁶⁹ Council on Foreign Relations, *La larga guerra de México: drogas, crimen y cárteles*, [en línea], s/lugar, Council on Foreign Relations, 26 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.cfr.org/background/mexicos-long-war-drugs-crime-and-cartels>, [consulta: 20 de diciembre del 2021].

³⁷⁰ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Overview: Drug Demand Supply*, Austria, UNODC, 2021, p.53.

FIG. 13 Use of cannabis, by region and subregion, 2019



Source: UNODC, responses to the annual report questionnaire.

371

³⁷¹ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Overview: Drug Demand Supply*, Austria, UNODC, 2021, p.21.



372

Esquema del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018



373

³⁷² Subdivisión de la Investigación y Análisis de Tendencias, División de Análisis de Políticas y Asuntos Públicos, *El Informe Mundial sobre las Drogas 2018*, Nueva York, Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2018, p.16.

³⁷³ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], México, DOF, s/fecha, Dirección URL:

Cuerpos no identificados en México

2006-2019



Felipe Calderón

TOTAL: 9,349



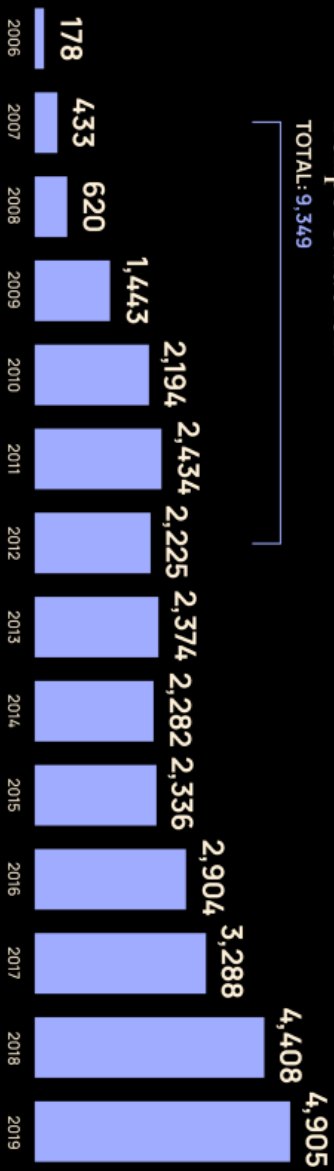
Enrique Peña Nieto

TOTAL: 17,590



Andrés Manuel López Obrador

TOTAL: 4,905



En 6,869 no se especificó el año

*Datos obtenidos vía solicitudes de información pública



CRISIS
FORENSE

374.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465, [consulta: 05 de enero del 2021].

³⁷⁴ Marcela Turati; Efraín Tzuc, *Un país rebasado por sus muertos*, [en línea], México, A dónde van los desaparecidos, 22 de septiembre del 2020, Dirección URL: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2020/09/22/un-pais-rebasado-por-sus-muertos/>, [consulta: 10 de enero del 2022].

Anexos

Anexo 1. Desglose de presupuesto asignado de la Iniciativa Mérida por programas (millones de dólares)

| Año Fiscal | ESF (Economic Support Fund) | INCLE (International Narcotics Control and Law Enforcement) | FMF (Foreign Military Financing) | Total |
|--------------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------|
| 2007 | 11.4 | 36.7 | 0 | 48.1 |
| 2008 | 20 | 263.5 | 116.5 | 400 |
| 2009 | 15 | 406 | 39 | 460 |
| 2010 | 9 | 365 | 265.2 | 639.2 |
| 2011 | 18 | 117 | 8 | 143 |
| 2012 | 33.3 | 248.5 | n/a | 281.8 |
| 2013 | 32.1 | 190.1 | n/a | 222.2 |
| 2014 | 35 | 143.1 | n/a | 178.1 |
| 2015 | 33.6 | 110 | n/a | 143.6 |
| 2016 | 39 | 100 | n/a | 139 |
| Total | 235 | 1,943.20 | 428.7 | 2,654.90 |

Fuente: Elaboración propia con información de CRS.

³⁷⁵ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *La cooperación en materia de Seguridad entre México y los Estados Unidos: Antecedentes, diagnóstico y prospectiva*, [en línea], México, Senado de la República, 2017, pp.25, Dirección URL: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DI_CooperacionMxEEUU_230317.pdf, [consulta 25 de septiembre del 2020].

Fuentes de consulta

24 Horas, *Por plantón «4/20» llegó la Marihuana al Senado; aquí te contamos*, [en línea], México, 24 Horas, 15 de julio del 2020, Dirección URL: <https://www.24-horas.mx/2020/07/15/por-planton-4-20-llego-la-marihuana-al-senado-aqui-te-contamos/>, [consulta: 16 de diciembre del 2021].

Aguirre, Katherine; Muggah, Robert, “Las agencias multilaterales y el enfoque de seguridad ciudadana en América Latina”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 116, s/lugar, CIDOB, 25-52 pp.

Alba, Jessica, Velázquez, Rafael, “Los factores internos y externos en la política exterior mexicana (2012-2018): una evaluación general” en *Foro Internacional del Colegio de México*, [en línea], México, El Colegio de México, 2019, Dirección URL: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/599/59960298005/html/index.html>, [consulta: 04 de octubre del 2020].

Alcántara, Suzzete; Arvizu, Juan, “Ley de Seguridad Interior de EPN es desechada”, en *El Universal*, [en línea], México, El Universal, 18 de octubre del 2019, Dirección URL: eluniversal.com.mx/nacion/ley-de-seguridad-interior-de-epn-es-desechada, [consulta: 3 de junio del 2021].

Alvarado Cobar, José; Bjertén-Günther, Emma; Jung, Emma, *Assessing gender perspectives in peace processes with application to the cases of Colombia and Mindanao*, Suecia, Perspectivas sobre la paz y la seguridad (SIPRI), 2018, 32 pp.

Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica (coordinadores), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, México, Colegio de México, 2010, 361 pp.

Ambrosio Jaramillo, Laura Jimena, *Los efectos del narcotráfico mexicano en la seguridad humana durante la presidencia de Vicente Fox y Felipe Calderón*, México, Universidad Nacional Autónoma de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2013, 173 pp.

Ángel, Arturo, “Gobierno de EPN acepta todas las recomendaciones de CND, pero cumple menos del 20%”, [en línea], México, Animal Político, 23 de octubre del 2018, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2018/10/gobierno-epn-recomendaciones-cndh-incumplimiento/>, [consulta: 21 de junio del 2021].

Anglim, Daragh, *et al.*, *The Asian Cannabis Report*, Londres, Prohibition Partners, 2019, 129 pp.

Animal Político, “Enrique Peña Nieto, el presidente menos aprobado en los últimos 24 años”, [en línea], México, *Animal Político.com.mx*, 29 de noviembre del 2018, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2018/11/enrique-pena-nieto-presidente-reprobado/>, [consulta: 9 de junio del 2021].

Areesantichai, Chitlada; Perngparn, Usaneyya; Pilley, Catherine, *Current cannabis-related situation in the Asia-Pacific region*, s/lugar, Wolters Kluwer Health, 2020, 352-359 pp.

Arroyo Macías, Elda Magaly, *Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda*, [en línea], México, Análisis Plural/ITESO, s/fecha, Dirección URL: [Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda – Análisis Plural \(iteso.mx\)](https://www.analisisplural.com/enrique-pena-nieto-y-la-crisis-de-seguridad-que-hereda-analisis-plural-iteso-mx), [consulta: 16 de febrero del 2021].

Arroyo Pichardo, Graciela, *Metodología de las Relaciones Internacionales*, México, Oxford University Press, 1999, 165 pp.

Asamblea General de las Naciones Unidas, *Participación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, durante el Debate General de la Sesión Especial de la ONU sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNGASS) 2016*, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 19 de abril del 2016, Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210802/7._PEUM-UNGASS_2016.pdf, [consulta: 21 de julio del 2021].

Astíe- Burgos, Walter; Rosas, María Cristina, *Las relaciones internacionales en el siglo XXI*, México, UNAM/Centro de Análisis e investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C, primera edición, 2017, 469 pp.

Bahji, Anees; Stephenson, Callum, *International Perspectives on the implications of cannabis legalization: A systematic review & thematic analysis*, Canadá, International Journal of Environmental Research and Public Health, 2019, 9 pp.

Banco Mundial, *Pobreza*, [en línea], Estados Unidos, Banco Mundial, 7 de octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#:~:text=La%20tasa%20de%20pobreza%20extrema,menos%20de%20USD%205%2C50.>, [consulta: 6 de mayo del 2021].

Banco Mundial, *Pobreza*, [en línea], Estados Unidos, Banco Mundial, 7 de octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#:~:text=La%20tasa%20de%20pobreza%20extrema,menos%20de%20USD%205%2C50.>, [consulta: 6 de mayo del 2021].

Bárcena Coqui, Martha, “La evolución del sistema de seguridad colectiva de la ONU”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001, 17 pp.

BBC, “Olof Palme, el carismático primer ministro de Suecia que plantó cara a EEUU y a la URSS y cuyo asesinato traumatizó al país durante décadas”, [en línea], s/lugar, *BBC Mundo*, 10 de junio del 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52987807>, [consulta: 3 de marzo del 2021].

Beck, Ulrich, *La sociedad del riesgo:Hacia una nueva modernidad*, México, Paidós, 1998, 278 pp.

Beittel, June S., *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations*, México, Congressional Research Service, 2020, 34 pp.

Bewley-Taylor, Dave; Blickman, Tom; Jelsma, Martin, *The rise and decline of Cannabis Prohibition. The History of cannabis in the Un drug control system and options for reforms. The history of cannabis in the international drug control system*, Amsterdam, Transnational Institute/ Global Drug Policy Observatory, 2014, 38 pp.

Bilgin, Pinar, “Individual and Societal Dimensions of Security”, *International Studies Review*, núm. 2, vol. 5, s/lugar, Wiley on behalf of The International Studies Association, 2003, 203-222 pp.

Borbón Torres, Julián Alfredo, *La política de defensa y seguridad democrática en el Estado social de derecho*, [en línea], Colombia, Universidad de Santo Tomás, 2018, Dirección URL: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/5603/560360409004/html/index.html>, [consulta: 17 de febrero del 2021].

Bretaña Somerset, Sara, “Las Naciones Unidas al final se están poniendo al día sobre el cannabis”, [en línea], s/lugar, *Forbes.com*, 2018, Dirección URL: <https://www.forbes.com/sites/sarabrittanysomerset/2018/12/17/is-the-united-nations-finally-coming-around-about-cannabis/?sh=3fcfb8d65807>, [consulta: 19 de enero del 2022].

Bromley, Mark; Caparini, Marina, *SDG 16.4 and collection of data on illicit arms flows: Progress made but challenges ahead*, [en línea], Suecia, Stockholm International Peace Research Institute, Dirección URL: <https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2018/sdg164-and-collection-data-illicit-arms-flows-progress-made-challenges-ahead>, [consulta: 29 de enero del 2021].

Bruckmann, Mónica, *Civilización y modernidad: El movimiento indígena*, [en línea], s/lugar, Fundación para la integración latinoamericana, 5 agosto del 2019, Dirección URL: <https://www.surysur.net/civilizacion-y-modernidad-el-movimiento-indigena/>, [consulta: 7 de mayo del 2021].

Budasoff, Eliezer, *Marihuana cotidiana*, [en línea], s/lugar, El País, s/fecha, Dirección URL: <https://elpais.com/sociedad/2021-04-20/marihuana-cotidiana.html>, [consulta: 18 de octubre del 2021].

Buzan, Barry; Hansen, Lene, *The evolution of international security Studies*, Reino Unido, Cambridge Press, 2009, 368 pp.

Buzan, Barry; Waever, Ole; De Wilde, Jaap, *Security: A New Framework for Analysis*, Estados Unidos, Lynne Rienner, 1998, 237 pp.

Caballero, Chema, “De verdad que una huelga de sexo puede terminar con una guerra?”, [en línea], España, *El País.com*, 28 de octubre 2014, Dirección URL: https://elpais.com/elpais/2014/10/28/africa_no_es_un_pais/1414479600_141447.html, [consulta: 5 de julio del 2021].

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Código Penal Federal*, México, Cámara de Diputado, 2021, 278-279 pp.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Diario Oficial de la Federación, 2021, 354 pp.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Ley de Seguridad Interior*, México, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre del 2017, 15 pp.

Camhaji, Elías, “Canadá quiere el negocio de la marihuana legal en México”, [en línea], México, *El País.com*, 7 de febrero del 2020, Dirección URL: https://elpais.com/sociedad/2020/02/05/actualidad/1580930959_133582.html, [consulta: 16 de julio del 2021].

Cárdenas Elorduy, Emilio, “El camino hacia la teoría de las relaciones internacionales: biografía de una disciplina” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas UNAM*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, enero--marzo 1971, 5-23 pp.

Carneri, Santi, *La marihuana, aún tabú en el mayor productor de América del Sur*, [en línea], Asunción, El País, 25 de enero del 2021, Dirección URL: https://elpais.com/elpais/2021/01/21/album/1611230928_923676.html#foto_gal_1, [consulta: 25 de octubre del 2021].

Catalá, Sofía, *Marruecos se prepara para legalizar el uso medicinal del cannabis*, [en línea], s/lugar, France 24, 12 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210312-marruecos-legalizaci%C3%B3n-uso-medicinal-cannabis>, [consulta: 17 de noviembre del 2021].

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *La cooperación en materia de Seguridad entre México y los Estados Unidos: Antecedentes, diagnóstico y prospectiva*, [en línea], México, Senado de la República, 2017, Dirección URL: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DI_CooperacionMxEEUU_230317.pdf, [consulta 25 de septiembre del 2020].

Centro Nacional de Inteligencia, *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, [en línea], México, Centro Nacional de Inteligencia, 18 de febrero del 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/cni/documentos/conoce-que-es-la-seguridad-nacional>, [consulta: 05 de enero del 2021].

Chabat, Jorge, “La seguridad en la política exterior de Peña Nieto: el invitado incómodo” en *Foro Internacional*, [en línea], vol.59, núm. 3-4, Guadalajara, Scielo, 2019, Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2019000300989, [consulta: 04 de octubre del 2020].

Chillier, Gaston; Freeman, Laurie, *El nuevo concepto de la OEA: Una Amenaza en Potencia*, [en línea], Washington, Washington Office on Latin America, 2005, 16 pp., Dirección URL: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/EI%20nuevo%20concepto%20de%20seguridad_lowres.pdf, [consulta: 25 de febrero del 2021].

Cid Capetillo, Ileana, *Las relaciones internacionales entre 1815 y 1919: Realidad y disciplina*, México, s/editorial, s/año, 3-22 pp.

CNN, “Marihuana, países de América que han legalizado el uso del cannabis y los que no”, [en línea], *Cnnespañol.cnn.com*, 1 de septiembre del 2021, Dirección URL: <https://cnnspanol.cnn.com/2021/09/01/marihuana-legal-paises-america-latina-cannabis-legal-orix/>, [consulta: 4 de octubre del 2021].

Colegio de Defensa Nacional; Centro de Estudios Superiores Navales, *Glosario de términos unificados de Seguridad Nacional*, México, Secretaría de la Defensa Nacional/Secretaría de Marina, 2016, 23 pp.

Collins, John, “Why are so many countries now saying cannabis is ok?”, [en línea], Reino Unido, *BBC News.com*, 11 de diciembre del 2018, Dirección URL: <https://www.bbc.com/news/world-46374191>, [consulta: 21 de julio del 2021].

Columba Peoples, "Security after emancipation? Critical Theory, violence and resistance", *Review of International Studies*, núm. 3, vol. 37, Reino Unido, Cambridge University Press, Julio del 2011, 1113-1135 pp.

Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, [en línea], s/lugar, Organización de los Estados Americanos, s/fecha, Dirección URL: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadii.sp.htm#:~:text=En%20este%20orden%20de%20ideas,a%20la%20seguridad%20en%20los>, [consulta: 6 de marzo del 2021].

Comisión Nacional contra las Adicciones, *Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral 2019*, México, Gobierno de México, 2019, 89 pp.

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, *Registro Nacional de Personas Desaparecidas*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, 2021, Dirección URL: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>, [consulta: 18 de junio del 2021].

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *¿Cuáles son los Derechos Humanos?*, [en línea], México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s/fecha, Dirección URL: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>, [consulta: 10 de enero del 2022]

Consejo de Seguridad Nacional, *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018: Una política multidimensional para México en el siglo XXI*, México, Presidencia de la República, 2014, 114 pp.

Corde, Alejandro; Cortés, Ernesto; Piñol Arriagada, Diego, *Cannabis en Latinoamérica: la ola verde y los retos hacia la regulación*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2019, 145 pp.

Council on Foreign Relations, *La larga guerra de México: drogas, crimen y cárteles*, [en línea], s/lugar, Council on Foreign Relations, 26 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.cfr.org/background/mexicos-long-war-drugs-crime-and-cartels>, [consulta: 20 de diciembre del 2021].

Cruz, Juan, "Olof Palme cree que el armamentismo nos conduce a una nueva guerra mundial", [en línea], s/lugar, *El País*, 26 de diciembre de 1982, Dirección URL: https://elpais.com/diario/1982/12/26/internacional/409705204_850215.html, [consulta: 3 de marzo del 2021].

Cunningham Kain, Mirna, *Etnia, Cultura y Salud: La experiencia de la salud intercultural como una herramienta para la equidad en las Regiones Autónomas de Nicaragua*, Nicaragua, 2002, 46 pp.

Davis, Marc, *La actitud conservadora de Japón con respecto al cannabis se está suavizando*, [en línea], s/lugar, Consorcio Internacional de Políticas de Drogas, 18 de agosto del 2019, Dirección URL: <https://idpc.net/es/alerts/2019/08/la-actitud-conservadora-de-japon-con-respecto-al-cannabis-se-esta-suavizando>, [consulta: 3 de noviembre del 2021].

Del Arenal, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, España, Tecnos, cuarta edición, 480 pp.

Delgado, Caroline; Jang, Suyoun; Milante, Gary; Smith, Dan, *The world food programme's contribution to improving the prospects for peace*, Suecia, SIPRI/WFP, 2019, 44 pp.

Diario Oficial de la Federación, *Ley de Seguridad Nacional*, [en línea], México, Diario Oficial de la Federación, 2005, 20 pp., Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_181220.pdf, [consulta: 30 de mayo del 2021].

Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], México, DOF, s/fecha, Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465, [consulta: 05 de enero del 2021].

E. Rappard, William, "Collective Security", *The Journal of Modern History*, núm. 3, vol. 18, Estados Unidos, The University of Chicago Press, 1946, 195-201 pp.

El Economista, "Regulación de la marihuana en México favorece a la gran industria"[en línea], México, *El Economista.com.mx*, 17 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Regulacion-de-la-marihuana-en-Mexico-favorece-a-la-gran-industria-20210317-0021.html>, [consulta: 15 de julio del 2021].

El Financiero, "Diputados aprueban Ley Olimpia, que sanciona violencia digital contra mujeres", [en línea], México, *El Financiero.com.mx*, 30 de abril del 2021, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/04/29/diputados-aprueban-ley-olimpia-que-sanciona-violencia-digital-contra-mujeres/>, [consulta: 30 de junio del 2021].

El País, "Manifestaciones por la paz", [en línea], s/lugar, *El País.com*, 23 de octubre de 1983, Dirección URL: https://elpais.com/diario/1983/10/24/opinion/435798012_850215.html, [consulta: 8 de julio del 2021].

El País, “México aprueba el uso medicinal de la marihuana” en *El País*, [en línea], s/lugar, El País, 28 de abril del 2017, Dirección URL: https://elpais.com/internacional/2017/04/29/mexico/1493419178_321134.html, [consulta: 11 de septiembre del 2020].

Embajada de México en Panamá, *El Grupo Contadora: la semilla de la integración Latinoamericana*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2018, Dirección URL: <https://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/lista-de-embajadas/panama/8833-el-grupo-contadora-la-semilla-de-la-integracion-latinoamericana>, [consulta: 27 de febrero del 2021].

Etcétera, “Miente AMLO: tipificación de feminicidio no ocurrió durante su gobierno”, [en línea], México, *Etcétera.com.mx*, 30 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/nacional/miente-amlo-tipificacion-feminicidio/>, [consulta: 22 de junio del 2021].

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, *Developments in the European cannabis market*, Luxemburgo, Publications Office of the European Union, 2019, 19 pp.

Expansión, *México es el tercer país con más ciberataques*, [en línea], México, Expansión, 9 de enero del 2019, Dirección URL: <https://expansion.mx/tecnologia/2019/01/09/mexico-es-el-tercer-pais-con-mas-ciberataques>, [consulta: 30 de junio del 2021].

Expansión, *Pobres o ricos ¿quién contamina más en América Latina?*, [en línea], México, Expansión, 2019, Dirección URL: <https://expansion.mx/mundo/2019/01/14/pobres-o-ricos-quien-contamina-mas-en-america-latina>, [consulta: 28 de junio del 2021].

Expert Committee on Drug Dependence, *Recommendations of the World Health Organization for cannabis*, Nueva York, Organización Mundial de la Salud, 24 de enero del 2019, 3 pp.

Feito, L., “Vulnerabilidad”, [en línea], Madrid, *Anales Sis San Navarra*, vol. 30, núm. 3, 2007, 7-22pp. Dirección URL: scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1137-66272007000600002, [consulta: 14 de junio del 2021].

Ferri, Pablo, “El Gobierno de Peña Nieto aumentó sin control el uso de una partida secreta de seguridad del presupuesto”, [en línea], s/lugar, *El País.com*, 2 de julio del 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-07-03/el-gobierno-de-pena-nieto-aumento-sin-control-el-uso-de-una-partida-secreta-de-seguridad-del-presupuesto.html>, [consulta: 2 de julio del 2021].

France 24, *Paraguay: Congreso sancionó ley que despenaliza el autocultivo medicinal de marihuana*, [en línea], s/lugar, France 24, 28 de agosto del 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/20200828-paraguay-ley-despenalizaciones-autocultivo-marihuana>, [consulta: 25 de octubre del 2021].

Fukuyama, Francis, *El fin de la historia*, s/lugar, s/editorial, s/año, 3-15 pp.

García Manzur, Noel Antonio, *Tesis de Licenciatura: La Empresa Multinacional; un medio para incentivar la seguridad y desarrollo humanos en países emergentes como México: caso Mcdonald's Corporation- Fundación Infantil de Ronald Mcdonald México*, México, UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2019, 286 pp.

García Robles, Alfonso, *La proscripción de las armas nucleares en América Latina*, México, OPANAL, s/fecha, pp.11-35.

Gea Seeds, *Las 5 empresas cannábicas más fuertes del mercado*, [en línea], s/lugar, Gea Seeds, s/fecha, Dirección URL: <https://geaseeds.com/blog/empresas-cannabicas-mas-fuertes/>, [consulta: 12 de diciembre del 2021].

Girón, Alicia (Coord.), *Género y globalización*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, 2009, primera edición, 288 pp.

Gobierno de México, *Situación regulatoria de la marihuana en México*, [en línea], México, S/editorial, s/fecha, Dirección URL: <https://www.gob.mx/debatemarihuana#informate>, [consulta: 7 de enero del 2022].

Gomáriz, Enrique, “La doctrina de la seguridad democrática y el impacto paradigmático de la crisis global”, en María Cristina Rosas, *seguridad hemisférica e inseguridad global*, México, UNAM/Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, 2004, p.12.

Gómez Camacho, Juan José, “Paz sostenible: nuevo paradigma para el trabajo de la ONU”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 110, México, SRE, mayo-agosto de 2017, 61-77 pp.

González Díaz, Marcos, “Marihuana en México: 5 preguntas sobre qué cambia ahora que la ley no prohíbe el consumo lúdico de cannabis”, [en línea], México, BBC News, 30 de junio del 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57661464>, [consulta: 9 de septiembre del 2021].

González-Dávila Boy, Elena, *Uso lúdico de la marihuana en México: ¿Qué sigue para 2020?*, [en línea], México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 19 de

marzo de 2020, Dirección URL: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/uso-ludico-de-la-marihuana-en-mexico-que-sigue-para-2020>, [consulta: 12 de septiembre del 2021].

Green Market Report, Las empresas de cannabis más ricas del 2020, [en línea], s/lugar, El Planteo, 7 de julio del 2020, Dirección URL: <https://elplanteo.com/las-empresas-de-cannabis-mas-ricas-del-2020/>, [consulta: 12 de diciembre del 2021].

Guzmán Roblero, Azucena, *Tesis de Licenciatura: La seguridad internacional en la sociedad mundial con la participación de las compañías militares privadas en conflictos armados: El caso del Plan Colombia 2000- 2015*, México, Universidad Nacional Autónoma de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2019, 167 pp.

Haftendorn, Helga, “The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security”, *International Studies Quarterly*, núm. 1, vol. 35, s/lugar, Wiley on Behalf of The International Studies Association, 1991, 3-17 pp.

Herdocia Sacasa, Mauricio, *Desarrollo e influencia del modelo de seguridad democrática de Centroamérica*, [en línea], Nicaragua, Foro Regional Gobernabilidad democrática y seguridad democrática en Centroamérica, 2005, Dirección URL: <https://www.resdal.org/experiencias/foro-wsp-herdocia.htm>, [consulta: 17 de febrero del 2021].

Hernández, Anabel, Legalización de marihuana en México no afectará los negocios de los carteles de la droga, [en línea], s/lugar, Deutsche Welle, 12 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://p.dw.com/p/3qZiL>, [consulta: 25 de septiembre del 2021].

Herrera Santana, David, “Violencia, hegemonía, y transformación social: los despliegues estratégicos de la dominación y las posibilidades de la emancipación” en *Apuntes teórico metodológicos para el análisis de la espacialidad: aproximaciones a la dominación y a la violencia*, México, Monosílabo/UNAM/Filosofía y Letras, s/año, 152 pp.

Hoogensen Gjorv, Gunhild, “Security by another name: negative security, positive security, and multi-actor security approach”, *Review of International Studies*, núm.4, vol. 38, Reino Unido, Cambridge University Press, octubre del 2012, 835-859 pp.

Huerta Lara, María del Rosario, *Descriminalización, Despenalización y Regulación de la Cannabis*, México, Letras Jurídicas, 2019, 185-201 pp.

Huerta, Irving; Barragán, Sebastián; Cabrera, Rafael, *Operación “Rápido y Furioso” se gestó con Medina Mora en PGR*, [en línea], México, Aristegui

Noticias, 5 de marzo del 2015, Dirección URL: aristeguino.com/0503/mexico/operacion-rapido-y-furioso-se-gesto-con-medina-mora-en-pgr/, [consulta: 29 de enero de 2022].

Instituto Belisario Domínguez, *Legalización de marihuana con fines recreativos dañaría financieramente a los cárteles, destaca IBD*, [en línea], México, Senado de la República, 31 de enero del 2016, Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/26088-legalizacion-de-marihuana-con-fines-recreativos-danaria-financieramente-a-los-carteles-destaca-ibd.html>, [consulta: 23 de diciembre del 2021].

Instituto de Regulación y Control del Cannabis, *Licencias aprobadas*, [en línea], Uruguay, IRCCA, 2021, Dirección URL: <https://www.ircca.gub.uy/>, [consulta: 22 de octubre del 2021].

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Características de las defunciones registradas en México durante enero a agosto de 2020*, México, INEGI, 2021, 45 pp.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas a propósito del día internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico de drogas*, México, INEGI, 2020, 18 pp.

International Drug Policy Consortium, *La ONU da luz verde al cannabis medicinal pero no desafía el legado colonial de la prohibición*, [en línea], Vienna, International Drug Policy Consortium, 2 de diciembre del 2020, Dirección URL: <https://idpc.net/es/media/press-releases/2020/12/la-onu-da-luz-verde-al-cannabis-medicinal-pero-no-desafia-el-legado-colonial-de-la-prohibicion?setlang=it>, [consulta: 22 de julio del 2021].

International Drug Policy Consortium, *Principles for the responsible legal regulation of cannabis*, [en línea], s/lugar, IDCP, 9 de septiembre de 2019, Dirección: <https://idpc.net/publications/2020/09/principles-for-the-responsible-legal-regulation-of-cannabis>, [consulta: 20 de enero de 2022].

International Drug Policy Consortium, *Principles for the responsible legal regulation of cannabis*, [en línea], s/lugar, IDCP, 9 de septiembre de 2019, Dirección: <https://idpc.net/publications/2020/09/principles-for-the-responsible-legal-regulation-of-cannabis>, [consulta: 20 de enero de 2022].

International, *Tratado ANZUS*, [en línea], s/lugar, Plataforma Digital de Derecho, Ciencias Sociales y Humanidades, s/año, Dirección URL: <https://leyderecho.org/tratado-anzus/>, [consulta: 29 de febrero del 2021].

Ives, Mike, “De dónde viene la marihuana? Un nuevo estudio sugiere que de Asia Oriental”, [en línea], Estados Unidos, *The New York Times.com*, 27 de octubre

del 2021, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/2021/07/18/science/asia-marijuana-cannabis-weed.html>, [consulta: 3 de noviembre del 2021].

Jha, Preeti, *Nueva Zelanda legaliza la eutanasia (pero le dice no a la legalización de la marihuana)*, [en línea], s/lugar, BBC News, 30 octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54747555>, [consulta: 27 de noviembre del 2021].

Johan Galtung, *Conferencia magistral Educación para la paz: Desafío de nuestro tiempo*, [en línea], Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Cátedra de Alfonso Reyes, 2013, Dirección URL: https://www.youtube.com/watch?v=NesKLmb7_3M, [consulta: 8 de julio del 2021].

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, *Informe 2018*, Viena, Naciones Unidas, 2019, 160 pp.

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2017*, Viena, Naciones Unidas, 2018, 150 pp.

Keohane, Robert O.; Nye, Joseph S., *La interdependencia en la Política Mundial*, Nueva York, Oxford University Press, 1997, 24 pp.

Kilmer, Beau, *et al.*, *Multinational overview of cannabis production regimes*, s/lugar, Rand Europe, 2013, 82 pp.

Kirk Semple, “El nuevo Canciller de México: un economista que promovió la visita de Trump al país”, [en línea], Nueva York, *NYTimes.com*, 5 de enero de 2017, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/es/2017/01/05/espanol/el-nuevo-canciller-de-mexico-un-exbanquero-que-promovio-la-visita-de-trump-al-pais.html>, [consulta: 23 de enero del 2022].

Koto, Goro; Tarui, Masayoshi; Kamioka, Harue, *Drug use, regulations and policy in Japan*, Reino Unido, International Drug Policy Consortium, 2020, 17 pp.

Krause, Keith; Williams, Michael C., “Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods”, *Mershon International Studies Review*, núm. 2, vol. 40, s/lugar, WILEY, 1996, 229-254 pp.

Kunz, Daniela, “Poder saber en RRII (Notas sobre el Cuarto Debate)” en *Serie Breviario en Relaciones Internacionales*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba/Centro de Estudios Avanzados/Facultad de Ciencias Sociales, 2018, 12 pp.

Leander, Anna, "The Market for force and Public Security: The destabilizing consequences of private military companies", *Journal of Peace Research*, núm. 5, vol, 42, s/lugar, Sage Publications, 2005, 605-622 pp.

Lopes Da Silva, Diego; Tian, Nan; Marksteiner, Alexandra, *Trends in world military expenditure, 2020*, Suecia, Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz, 2021, 12 pp.

López, Lorena, Con Peña, 11 desaparecidos más que con Calderón :SNSP, [en línea], México, Milenio, Dirección URL: <https://www.milenio.com/policia/pena-11-mil-desaparecidos-calderon-snsp>, [consulta: 18 de junio del 2021].

Luis Chaparro, *Por depreciación de la marihuana, grupos criminales de México recurren al alcohol y la tala*, [en línea], s/lugar, InSightCrime, 8 de septiembre del 2021, Dirección URL: <https://es.insightcrime.org/noticias/depreciacion-marihuana-grupos-criminales-mexico-recurren-alcohol-tala/>, [consulta: 23 de diciembre del 2021].

May, Tiffany; Qin, Amy, *Pekín culpa a un curso de bachillerato por la radicalización de Hong Kong*, [en línea], s/lugar, El País, 3 de septiembre del 2019, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/es/2019/09/03/espanol/mundo/hong-kong-pekin-protestas.html>, [consulta: 8 de julio del 2021].

Méndez, Ariel, "Cannabis retoma su camino en Bolsa", [en línea], México, *El Economista.com.mx*, 22 de abril del 2021, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/mercados/Cannabis-retoma-su-camino-en-Bolsa-20210422-0156.html>, [11 de diciembre del 2021].

Mendoza Escamilla, Viridiana, *México, sin dinero para tener un sistema de salud universal*, [en línea], s/lugar, Forbes, 12 de junio del 2019, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/foro-forbes-salud-2019-mexico-sin-dinero-para-un-sistema-de-salud-universal/>, [consulta: 2 de julio del 2021].

México Unido Contra la Delincuencia, *SMART*, [en línea], México, MUCD, s/fecha, Dirección URL: <https://www.muco.org.mx/casos-politica-de-drogas/>, [consulta: 12 de septiembre del 2021].

Michel, Víctor Hugo, "Cuando los gringos dejen de ser amigos", [en línea], México, *Nexos.com.mx*, 1 de enero de 2017, Dirección URL: <https://www.nexos.com.mx/?p=30943>, [consulta: 29 de enero del 2022].

Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Seguridad colectiva*, [en línea], España, Gobierno de España, 2015, Dirección URL: <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OTAN/es/quees2/Paginas/Seguridadcolectiva.aspx>, [consulta: 17 de febrero del 2021].

Molina, Héctor, “Cifra récord de militares en las calles, con AMLO”, [en línea], México, *El Economista.com.mx*, 7 de abril del 2019, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Cifra-record-de-militares-en-las-calles-con-AMLO-20190407-0083.html>, [consulta: 21 de junio del 2021].

Morales Amaya, Carlos, “Impuestos y cannabis: Los beneficios fiscales de la legalización”, [en línea], México, *El Universal.com.mx*, 12 de marzo del 2020, Dirección URL: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/guillermo-nieto/impuestos-y-cannabis-los-beneficios-fiscales-de-la-legalizacion>, [consulta: 5 de septiembre del 2021].

Moriconi Bezerra, Marcelo, “Desmitificar la violencia: Crítica al discurso (técnica de la seguridad ciudadana)” *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, vol. 73, México, Universidad Nacional Autónoma de México, octubre- diciembre 2011, 617-643 pp.

Mukeredzi, Tonderayi, *África necesita cannabis para impulsar el crecimiento económico*, [en línea], Zimbawe, Foreign Policy, 13 de mayo del 2021, Dirección URL: <https://foreignpolicy.com/2021/05/13/africa-cannabis-marijuana-legalization-economy-growth/>, [consulta: 17 de noviembre del 2021].

Murphy, Stepen, *et al.*, *The Oceania Cannabis Report*, s/lugar, Prohibition Partners, 2020, segunda edición, 106 pp.

Naciones Unidas, *La comisión de la ONU reclasifica el cannabis, pero aún se considera dañino*, [en línea], Nueva York, ONU, 2 de diciembre del 2020, Dirección URL: <https://news.un.org/en/story/2020/12/1079132>, [consulta: 21 de julio del 2021].

Naciones Unidas, *El cannabis recreativo plantea desafíos de salud ‘significativos’ a los jóvenes: organismo de control de drogas*, [en línea], Nueva York, Naciones Unidas, 5 de marzo del 2019, Dirección URL: <https://news.un.org/en/story/2019/03/1034061>, [consulta: 21 de julio del 2021].

O. Keohane, Robert; Nye, Joseph S., *Transnational Relations and World Politics*, Estados Unidos, Harvard University Press, 2014, XL. p.

Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, *Informe implementación del tipo penal de femicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017*, México, Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, 2018, 308 pp.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016: Nuestro*

compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas, Nueva York, UNGASS, 2016, 35 pp.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016: Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas*, Nueva York, UNODC, 2016, 35 pp.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Los tratados de fiscalización internacional de drogas*, Viena, Organización de las Naciones Unidas, 2014, 134 pp.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report: Cannabis and hallucinogens*, [en línea], Viena, ONUDC, 2019, pp. 76, Dirección URL:

https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR19_Booklet_5_CANNABIS_HALLUCINOGENS.pdf, [consulta: 9 de octubre del 2020].

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *World Drug Report 2021. Drug Market Trends: Cannabis opioids*, Austria, UNODC, 2021, 127 pp.

Oficina de las Naciones Unidas, *Un siglo de fiscalización*, [en línea], Nueva York, UNODC, s/fecha, Dirección URL: https://www.unodc.org/documents/26june/26june08/100ydrugcontrol_S.pdf, [consulta: 28 de julio del 2021].

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Executive summary: Policy implications*, s/lugar, UNODC, 17 pp.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Overview: Drug Demand Supply*, Austria, UNODC, 2021, 107 pp.

Olvera Contreras, Fabiola, *Tesis de licenciatura: El ciberespacio y la seguridad nacional de México. La adhesión de México al Convenio de Budapest, 2001-2016*, México, Universidad Nacional Autónoma de México: Facultad de Estudios Superiores Acatlán, 2018, 192 pp.

Ordaz Díaz, Arturo, *Industria de la marihuana ¿motor económico tras la pandemia en México?*, [e línea], s/lugar, Forbes, 25 de diciembre del 2020, Dirección URL: forbes.com.mx/economia-industria-marihuana-motor-economico-pandemia-mexico/, [consulta: 3 de diciembre del 2021].

Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, *Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAN)*, [en línea], México, OPANAL, s/fecha,

Dirección URL: <http://www.opanal.org/zonas-libres-de-armas-nucleares-zlan/>, [consulta: 4 de marzo del 2021].

Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, *Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe: Tratado de Tlatelolco*, [en línea], México, OPANAL, s/fecha, Dirección URL: <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/>, [consulta: 8 de julio del 2021].

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones”, [en línea], Unión Europea, FAO, 2011, Dirección URL: <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>, [consulta: 28 de junio del 2021].

Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas Capítulo VII: Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión*, [en línea], Nueva York, 1945, Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/#:~:text=Art%C3%ADculo%2051,paz%20y%20la%20seguridad%20internacionales>, [consulta: 2 de marzo del 2021].

Organización de las Naciones Unidas, *El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo*, Viena, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018, 46 pp.

Organización de las Naciones Unidas, *Información General*, [en línea], Nueva York, ONU, s/fecha, Dirección URL: <https://www.un.org/es/about-us>, [consulta: 24 de febrero del 2021].

Organización de los Estados Americanos, *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*, [en línea, s/lugar, OEA; s/año, Dirección URL: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Tratado_AsienciaReciproca.pdf, [consulta: 28 de febrero del 2021].

Organización de los Estados Americanos, *Conferencia Especial sobre Seguridad Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Ciudad de México, Organización de los Estados Americanos, 2003, 14 pp.

Organización del Tratado del Atlántico Norte, *Tratado del Atlántico Norte*, [en línea], Washington D.C., OTAN, 1949, Dirección URL: https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=es, [consulta: 28 de febrero del 2021].

Organización Mundial de la Salud, *Las 10 principales causas de muerte*, [en línea], s/lugar, OMS, 9 de diciembre del 2020, Dirección URL:

<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/the-top-10-causes-of-death>, [consulta: 1 de julio del 2021].

Organización Mundial de la Salud; Organización Panamericana de la Salud, *Efectos sociales y para la salud del consumo de cannabis sin fines médicos*, Washington D.C, Organización Panamericana de la Salud, 2018, 66 pp.

Orozco, Gabriel, “EL concepto de la seguridad e la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 72, s/lugar, Instituciones para una Cooperación Internacional al Desarrollo de Calidad, diciembre 2005- enero 2006, 161-180 pp.

Ortega, Adriadna, “El encarcelamiento de mujeres relacionados con drogas se duplica en México”, [en línea], México, *Expansión.mx*, 14 de noviembre del 2017, Dirección URL: <https://expansion.mx/nacional/2017/11/14/el-encarcelamiento-de-mujeres-relacionados-con-drogas-se-duplica-en-mexico>, [consulta: 10 de enero del 2022].

Ortega, Adriadna, “Ser indígena en México: condenado a tener menos oportunidades”, [en línea], México, *Expansión.mx*, 9 de agosto del 2019, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/08/09/ser-indigena-en-mexico-condenado-a-tener-menos-oportunidades>, [consulta: 1 de julio de 2021].

Ortega, Adriadna, “Violencia y corrupción, los dos grandes pendientes de EPN”, [en línea], México, *Expansión.mx*, 30 de noviembre del 2018, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/11/30/findesexenio-violencia-y-corrupcion-los-dos-grandes-pendientes-de-pena-nieto>, [consulta: 12 de enero del 2022].

Ortega, Andrés, “El inicio del desarme está lejos, según el responsable sueco de Asuntos Exteriores, *El País*, [en línea], Madrid, El País, 3 de octubre de 1986, Dirección URL: https://elpais.com/diario/1986/10/04/internacional/528764417_850215.html, [consulta: 2 de marzo del 2021].

Oswald Spring, Úrsula; Günter Brauch, Hans, *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Centro de Ciencias de la Atmósfera/Senado de la República, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 2009, 853 pp.

Palabras en Movimiento, *Cannabis. Los pasos para la regulación en México*, [en línea], México, Movimiento Ciudadano, 14 de agosto del 2021, Dirección URL: <https://www.youtube.com/watch?v=g0SabyKmKIY>, [consulta: 11 de septiembre del 2021].

Pastori, Barbara, *Adult-use cannabis legalization in Europe: The final countdown begins*, [en línea], s/lugar, Prohibition Partners, 16 de julio del 2021, Dirección URL: <https://prohibitionpartners.com/2021/07/16/adult-use-cannabis-legalisation-in-europe-the-final-countdown/>, [consulta: 29 de octubre del 2021].

Patiño, Dainzú, *La recaudación de IVA, IEPS e ISR crecerá con la regulación de la marihuana*, [en línea], México, Expansión, 17 de marzo de 2021, Dirección URL: <https://expansion.mx/economia/2021/03/17/iva-ieps-e-isr-crecera-gracias-al-uso-de-marihuana-mexico>, [consulta: 3 de diciembre del 2021].

Paúl, Fernanda, “Las impactantes cifras que deja el desperdicio de comida en el mundo (y cuáles son sus efectos)”, [en línea], s/lugar, BBC News Mundo.com, 15 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56322961>, [consulta: 28 de junio del 2021].

Peña, Roberto, “La nueva dimensión de la seguridad internacional” en *Compilación de lecturas para la discusión de las relaciones internacionales contemporáneas*, México, UNAM, 1998, 77 pp.

Peralta, Luis Alberto, “Uber eats ya permite pedir cannabis en Canadá”, [en línea], Madrid, *El País.com*, 22 de noviembre del 2021, Dirección URL: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/11/22/companias/1637586554_310438.html?rel=buscador_noticias, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

Pérez Ramírez, Enrique, *Defensa colectiva y seguridad compartida*, [en línea], s/lugar, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011, Dirección URL: [Defensa Colectiva y Seguridad Compartida \(ieee.es\)](http://www.iese.es/Defensa-Colectiva-y-Seguridad-Compartida), [consulta: 16 de febrero del 2021].

Pickston, Eleanor; Picheta, Rob, Luxembourg to become first country in Europe to legalize cannabis, [en línea], s/lugar, CNN, 22 de octubre del 2021, Dirección URL: <https://edition.cnn.com/2021/10/22/europe/luxembourg-cannabis-legalization-intl/index.html>, [consulta: 29 de octubre del 2021].

Pinar, Bilgin, “Individual and Societal Dimensions of Security”, *International Studies Review*, núm. 2, vol. 5, s/lugar, Wiley on behalf of The International Studies Association, 2003, 203-222 pp.

Piñeyro, José Luis, “Las Fuerzas Armadas Mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional: La seguridad nacional: lo que es o puede ser” en Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica (coordinadores), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, México, Colegio de México, 2010, 361 pp.

Pires, Roberto, Santos, María Paula, *Alternativas de cuidado a usuários de drogas na América Latina: desafios e possibilidades de ação pública*, Brasília,

Comissão Económica para América Latina/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2021, 330 pp.

Piscatella, Joe, *Joshua: Adolescente vs Superpotencia*, s/lugar, Netflix, 2017.

Porras Ferreyra, Jaime, “Los escollos del cannabis legal en Canadá”, [en línea], Montreal, *El País.com*, 10 de abril del 2021, Dirección URL: https://elpais.com/economia/2021-04-11/los-escollos-del-cannabis-legal-en-canada.html?rel=buscador_noticias, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

Preece, J. Jackson, *Security in international Relations*, Londres, University of London, 2011, 40 pp.

Presidencia de la República EPN; *Conclusiones del Debate Nacional sobre el Uso de la Marihuana*, [en línea], México, Presidencia de México, 21 de abril del 2016, Dirección URL: <https://www.gob.mx/ePN/es/articulos/conclusiones-del-debate-nacional-sobre-el-uso-de-la-marihuana-29292>, [consulta: 11 de septiembre del 2020].

Presidencia de la República, *Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y el Código Penal Federal*, [en línea], México, Presidencia de la República, 21 de abril del 2016, p.4., Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Iniciativa_Marihuana.pdf, [consulta: 11 de septiembre del 2020].

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Development Report: Cultural Liberty in today 's diverse world*, Nueva York, PNUD, 2004, 283 pp.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2020: La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno*, Nueva York, PNUD, 2020, 332 pp.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, Nueva York, PNUD, 1994, 126 pp.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2016: Desarrollo humano para todos*, Nueva York, PNUD, 2016, 40 pp.

Prohibition Partners, *The Latin America and Caribbean Cannabis Report*, s/lugar, Prohibition Partners, 2020, segunda edición, 189 pp.

Putri, Dania, *Reclasificación de cannabis: Una introducción global*, Reino Unido, International Drug Policy Consortium, 2020, 12 pp.

Queirolo, Rosario, *The effects of recreational cannabis legalization might depend upon the policy model*, [en línea], sin lugar, Official Journal of the World Psychiatric Association, 11 de mayo del 2020, Dirección URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/wps.20742>, [consulta: 13 de octubre del 2021].

Queirolo, Rosario; Rossel, Cecilia; Álvarez, Eliana, *Why Uruguay legalized marijuana? The open window of public insecurity*, [en línea], Uruguay, Universidad Católica Uruguay: Department of Social and Political Sciences, 2018, Dirección URL: 10.1111/add.14523, [consulta: 13 de octubre del 2021].

Ramírez, Claudia, “La guerra de Felipe Calderón contra el narco: el inicio de una espiral de violencia sin fin”, [en línea], s/lugar, Infobae, 12 de octubre del 2019, Dirección URL: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/10/12/la-guerra-de-felipe-calderon-contra-el-narco-el-inicio-de-una-espiral-de-violencia-sin-fin/>, [consulta: 19 de septiembre del 2020].

Rivas Rodríguez, Francisco Javier, *et.al., Del dicho al hecho: la seguridad en voz de Peña Nieto. Lecciones de su sexenio*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2019, 117 pp.

Rivas Rodríguez, Francisco Javier, *et.al., Del dicho al hecho: la seguridad en voz de Peña Nieto. Lecciones de su sexenio*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2019, 117 pp.

Rivera Molina, Marco Antonio, *Tesis de Licenciatura: Militarización y privatización de la seguridad en América Latina: La reconfiguración del Estado en el uso de la fuerza y el papel de las empresas privadas de seguridad en el siglo XXI*, México, UNAM: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2020, 226 pp.

Rodríguez Balderas, Jessica Rubí, *Tesis de Licenciatura: Amenazas a la seguridad humana en situaciones de postconflicto armado: El caso de Sudán del Sur*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2018, 3-42 pp.

Romero Antonio, “Seguridad compartida: Una alternativa a la disuasión militar”, *Política Exterior*, Núm. 26, vol. 6, 1992, 106-121 pp.

Romero, Alberto, *Globalización y pobreza*, Colombia, Unariño, 2002, primera edición, 147 pp.

Rosas, María Cristina (coord.), *La seguridad extraviada: apuntes sobre la seguridad nacional de México en el siglo XXI*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., 2020, primera edición, 412 pp.

Rosas, María Cristina (coord.), *La seguridad humana y la seguridad multidimensional a debate*, México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., 2017, primera edición, 285 pp.

Ruiz Vadillo, Enrique en María del Rosario Huerta Lara, *Descriminalización, Despenalización y Regulación de la Cannabis*, México, Letras Jurídicas, 2019, 185-201 pp.

Ruíz, Mario, "Llegan de El Paso, la mayoría de armas usadas en crímenes en México", [en línea], Ciudad Juárez, *El Heraldo de Juárez.com.mx*, 30 de enero del 2021, Dirección URL: <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/el-paso/llegan-de-el-paso-la-mayoria-de-armas-usadas-en-crimenes-en-mexico-6304591.html>, [consulta: 29 de marzo del 2021].

S/autor, "10 años de la Iniciativa Mérida: un recuento de la cooperación entre México y EU", [en línea], México, *Expansion.mx*, 10 de abril del 2017, Dirección URL: <https://expansion.mx/nacional/2017/04/09/10-anos-de-la-iniciativa-merida-un-recuento-de-la-cooperacion-entre-mexico-y-eu>, [consulta: 24 de enero del 2022].

S/autor, "Peña Nieto propone a Eduardo Medina Mora para la Suprema Corte", [en línea], México, *Expansion.mx*, 17 de febrero de 2015, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/adnpolitico/2015/02/17/pena-nieto-propone-a-eduardo-medina-mora-para-la-suprema-corte>, [consulta: 29 de enero del 2022].

S/autor, "Tráfico de armas y funcionarios de alto perfil involucrados: ¿Qué fue el Operativo Rápido y Furioso?", [en línea], México, *Milenio.com*, 28 de enero del 2022, Dirección URL: <https://www.milenio.com/policia/operacion-rapido-furioso-que-es-y-para-que-sirvio>, [consulta: 29 de enero de 2022].

S/autor, *Estados Unidos: Estos son los 8 estados donde la marihuana es legal*, [en línea], Perú, Gestión, 3 de enero del 2018, Dirección URL: <https://gestion.pe/tendencias/estados-unidos-son-8-estados-marihuana-legal-224066-noticia/>, [consulta: 19 de enero del 2022].

S/autor, *VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas: Declaración de Quito*, [en línea], Quito, s/editorial, 2004, 10 pp. Dirección URL: http://www.summit-americas.org/Panels/VI_Meeting_Defense_Americas/DECLARACION_QUITO_ESP.pdf, [consulta: 25 de febrero del 2021].

Santa Cruz, Arturo, *La política de Enrique Peña Nieto hacia América del Norte: normalización e institucionalización*, [en línea], México, Colegio de México, 15 de agosto de 2019, Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2638/2591>, [consulta: 24 de enero del 2021].

Secretaría de Gobernación, *Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018*, [en línea], México, Diario Oficial de la Federación, 15 de julio del 2021, Dirección URL:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623991&fecha=15/07/2021, [consulta: 12 de septiembre del 2021].

Secretaría de Gobernación; Secretaría de Salud, *Relatoría del debate nacional sobre el uso de la marihuana*, México, SEGOB/SALUD, 2016, 434 pp.

Secretaría de la Defensa Nacional, *Informe de rendición de cuentas de la conclusión de la Administración 2012-2018: Memoria Documental Erradicación de cultivos ilícitos (Marihuana y Amapola)*, [en línea], México, SEDENA, 2019, 55 pp. Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/420307/09_M.D._ERRADICACION_DE_CULTIVOS_ILICITOS.pdf, [consulta: 19 de febrero del 2021].

Secretaría de Relaciones Exteriores, “Discurso del Subsecretario de Asuntos Multilaterales, Víctor Flores Olea, con motivo del homenaje que el Gobierno de la República rinde a la memoria de Olof Palme”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 15, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, abril-junio de 1987, 3 pp.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Nombramiento de Claudia Ruiz Massieu: versión estenográfica de la ceremonia de cambio de mando en la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 27 de agosto de 2015, Dirección URL: <https://embamex.sre.gob.mx/china/index.php/es/la-embajada/relacion-politica/2-uncategorised/10-nombramiento-de-claudia-ruiz-massieu-como-nueva-canciller-de-mexico>, [consulta: 24 de enero del 2022].

Secretaría de Salud, *Boletín CONADEM-OPS. Órgano de difusión del Centro del Colaborador en materia de Calidad y Seguridad del Paciente: El financiamiento del sistema público de salud y la seguridad del paciente*, México, Comisión Nacional de Arbitraje Médico/Secretaría de Salud/Organización Mundial de la Salud, 2018, 5 pp.

Serdiña, Marina, *Nueva Zelanda aprueba la legalización de la eutanasia en un referendo histórico*, [en línea], s/lugar, 30 de octubre del 2021, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/asia-pac%C3%ADfico/20201030-nueva-zelanda-eutanasia-referendo-cannabis>, [consulta: 27 de noviembre del 2021].

Simonds, Lauren, *Reportaje especial Marihuana en América Latina: “Es complicado”*, [en línea], s/lugar, Latin America Business Stories, 13 de septiembre de 2021, Dirección URL:

<https://labsnews.com/es/articulos/negocios/reportaje-especial-marihuana-en-america-latina-es-complicado>, [consulta: 19 de octubre del 2021].

Sistema de la Integración Centroamericana, *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*, [en línea], s/lugar, SICA, 1995, 21 pp. Dirección URL: [Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica - Portal del SICA](#), [consulta: 16 de febrero del 2021].

Soriano, Fernando, *América y la oportunidad histórica de tomar la delantera en la industria mundial del cannabis legal*, [en línea], s/lugar, Infobae, 5 de abril del 2021, Dirección URL: <https://www.infobae.com/america/opinion/2021/04/05/america-y-la-oportunidad-historica-de-tomar-la-delantera-en-la-industria-mundial-del-cannabis-legal/>, [consulta: 18 de octubre del 2021].

Stauffer, Brian, *Cada 25 segundos: El costo humano de criminalizar el consumo de drogas en los Estados Unidos*, [en línea], Nueva York, Human Rights Watch, 12 de octubre del 2016, Dirección URL: <https://www.hrw.org/report/2016/10/12/every-25-seconds/human-toll-criminalizing-drug-use-united-states>, [consulta: 5 de septiembre del 2021].

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Amparo en revisión 547/2018 MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ*, México, SCJN, s/año, 92 pp.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Sesión Pública Núm. 117 Ordinaria*, [en línea], México, Poder Judicial de la Federación, 13 de noviembre del 2018, 41 pp. Dirección URL: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2018-11-21/117.pdf>, [consulta: 3 de junio del 2021].

Tejeda, Claudia, “Se queman acciones de marihuana en Bolsa”, [en línea], México, *El Economista.com.mx*, 7 de enero del 2021, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/mercados/Se-queman-acciones-de-marihuana-en-Bolsa-20210107-0072.html>, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

The Cannigma, *Where cannabis is legal in North and Central America in 2021*, [en línea], s/lugar, The Cannigma, s/fecha, Dirección URL: <https://cannigma.com/cannabis-in-north-and-central-america/>, [consulta: 4 de octubre del 2021].

The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, *Cannabis policy: status and recent developments*, Portugal, EMCDDA, 2019, Dirección URL: https://www.emcdda.europa.eu/publications/topic-overviews/cannabis-policy/html_en#section2, [consulta: 28 de octubre del 2021].

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *National Security Concept of the Russian Federation*, [en línea], Rusia, The Ministry of Foreign

Affairs of the Russian Federation, 2000, Dirección URL: https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/589768, [consulta: 16 de junio del 2021].

The United Nations Office on Drugs and Crime, *In Focus: Cannabis legalization - World Drug Report 2020*, Austria, UNODC, 2020, 46 pp.

Tirado, Arantxa, *México tan lejos de Dios...*, [en línea], s/lugar, Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, 2 de febrero de 2015, Dirección URL: <https://www.celag.org/mexico-tan-lejos-de-diospor-arantxa-tirado/>, [consulta: 29 de enero del 2022].

Toro, Jonathan, *Estas son las economías que más ingresos reciben con el negocio del cannabis medicinal*, [en línea], s/lugar, La República, 15 de marzo del 2021, Dirección URL: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/estos-son-los-paises-que-mas-ganan-con-el-negocio-de-la-cannabis-medicinal-en-el-mundo-3138950>, [consulta: 11 de diciembre del 2021].

Tribunal Sexto de Sentencia, *Proceso Penal instruido en contra del imputado Fara*, [en línea], El Salvador, s/editorial, 2 de julio del 2018, Dirección URL: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2018/07/CE60F.PDF>, [consulta: 5 de octubre del 2021].

Turati, Marcela; Tzuc, Efraín, *Un país rebasado por sus muertos*, [en línea], México, A dónde van los desaparecidos, 22 de septiembre del 2020, Dirección URL: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2020/09/22/un-pais-rebasado-por-sus-muertos/>, [consulta: 10 de enero del 2022].

U.S. Embassy and Consulates in México, *The Merida Initiative*, [en línea], Estados Unidos, Embajada de Estados Unidos en México, 7 de septiembre de 2021, Dirección URL: <https://mx.usembassy.gov/the-merida-initiative/>, [consulta: 27 de enero del 2022].

Unidad General de Asuntos Jurídicos, *Artículo 89*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, p.2, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/89.pdf>, [consulta: 23 de enero de 2022].

Valencia, Sayak, *Capitalismo gore*, España, Melusina, 2010, primera edición, 238 pp.

Valero, Ricardo, *La seguridad colectiva en América Latina*, México, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019, 359-391 pp

Vega Alonso de Val, *La pobreza tiene género*, [en línea], s/lugar, Amnistía Internacional, 17 de octubre del 2020, Dirección URL: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/la-pobreza-tiene-genero/>, [consulta: 21 de mayo del 2021].

Velazquez, Kenia, “En un país con sed, sobra el agua para la industria de las bebidas chatarra”, en *México Social. La cuestión social en México*, [en línea], México, México Social, 1 de febrero del 2021, Dirección URL: <https://www.mexicosocial.org/agua-industria-comida-chatarra-coca-cola-bebidas-azucaradas-produccion-de-refrescos-poplab/#:~:text=Coca%20Cola%20consume%20el%20agua,litros%20de%20agua%20al%20a%C3%B1o.>, [consulta: 15 de mayo del 2021].

Vera, Ulises, *Comunicado: MUCD celebra decisión de SCJN sobre uso personal de cannabis y urge al legislativo a regular*, [en línea], México, México Unido Contra la Delincuencia, 28 de junio del 2021, Dirección URL: <https://www.mucd.org.mx/2021/06/comunicado-mucd-celebra-decision-de-scin-sobre-uso-personal-de-cannabis-y-urge-al-legislativo-a-regular/>, [consulta: 25 de septiembre del 2021].

Villanueva, Dora, “Comercio de marihuana por cárteles, ‘fenómeno histórico’: UIF”, [en línea], México, *LaJornada.com.mx*, 29 de julio del 2021, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/07/27/politica/comercio-de-marihuana-por-carteles-fenomeno-historico-uif/>, [consulta: 24 de diciembre del 2021].

Vitelli, Marina, “América del Sur: De la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria”, *Foro Internacional*, núm. 3, México, El Colegio de México, julio-septiembre del 2016, 724-755 pp.

Warshaw, Brette, *¿Sativa o Indica? ¿CBD o THC? Lo que hay que saber antes de cocinar con cannabis*, [en línea], Los Ángeles, Los Angeles Times, 2018, Dirección URL: <https://www.latimes.com/espanol/vidayestilo/la-es-sativa-o-indica-cbd-o-thc-lo-que-hay-que-saber-antes-de-cocinar-con-cannabis-20181126-story.html>, [consulta: 17 de julio del 2021].

Wihbey, John, *Regular la producción y venta de marihuana; una perspectiva global*, [en línea], Estados Unidos, Harvard Kennedy School: The Journalist Resource, 2014, Dirección URL: <https://journalistsresource.org/economics/regulating-sale-marijuana-global-perspective/>, [consulta: 21 de julio del 2021].

Williams, Paul D. (Coord.), *Security Studies: An introduction*, Estados Unidos/Canadá, Routledge, 2008, 576 pp.

World Law Group, *2020 Global report on cannabis policy*, [en línea], s/lugar, World Law Group, 2020, 116 pp., Dirección URL:

<https://www.theworldlawgroup.com/writable/documents/news/2.8.2021-Cannabis-Guide.pdf>, [consulta: 20 de julio del 2021].

Zamarrón, Israel, “Plantón 420: la primera plantación no clandestina de marihuana en 100 años...frente al Senado”, [en línea], México, *ElSoldeMexico.com.mx*, 15 de julio de 2020, Dirección URL: <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/cdmx/planton-420-la-primera-plantacion-no-clandestina-de-marihuana-en-100-anos-frente-al-senado-5498323.html>, [consulta: 17 de enero de 2022].

Zamorano Villarreal, Claudia Carolina, “¿Qué tan pública es la seguridad pública en México?”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, México, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, 2019, 479-507 pp.

Zarta Ávila, Plinio, *La sustentabilidad o sostenibilidad: un concepto poderoso para la humanidad*, [en línea], Colombia, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, 2018, Dirección URL: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/396/39656104017/html/index.html>, [consulta: 5 de julio del 2021].

Zavaleta Hernández, Sandra Kanety *Tesis de Licenciatura: la pobreza como amenaza a la seguridad humana*, México, UNAM/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004, 150 pp.

Zavaleta Hernández, Sandra Kanety, Tesis de Maestría: *La evolución del concepto de seguridad internacional: Del enfoque tradicional militar al de la seguridad humana*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2007, 219 pp.