



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**SISTEMA DE UNIVERSIDAD ABIERTA y EDUCACIÓN A DISTANCIA**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**

PROYECTO DE  
TESIS

**TÍTULO DEL TRABAJO RECEPCIONAL:**  
**PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO, INTEGRAL Y SOSTENIBLE;**  
**PROPUESTAS, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO EN COMUNIDADES**  
**RURALES DEPENDIENTES DE CULTIVOS ILÍCITOS EN LA SIERRA DE**  
**GUERRERO**

ESTUDIANTE  
**ANA LAURA MARTÍNEZ OSORIO**

ASESOR  
**OSCAR ÁARON SANTIAGO QUINTOS**

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 7 de diciembre 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.

**Dedicada a:**

**Mi madre**

**Agradecimientos:**

Principalmente a Dios por darme la oportunidad de llegar a este momento y que, de una u otra manera, siempre ha sido parte de mi conciencia.

A mi madre, una mujer muy fuerte que ha sabido superar los obstáculos que la vida le ha puesto en el camino, y de quien he recibido un amor y apoyo incondicional (aunque muchas veces no te ha quedado de otra), y el regalo más especial que Dios pudo haberme obsequiado.

A mi asesor, un hombre a quien admiro profundamente y que, a lo largo de este camino, ha jugado distintos roles en mi vida, gracias por todo su apoyo, una gran oportunidad, su tiempo y su paciencia, así como ser parte importante de mi crecimiento personal y profesional.

A mis amigos, que han sido parte importante de todo este proceso y me han apoyado incondicionalmente, los quiero a todos.

A la **C.** Karen Pérez por todo tu apoyo, tu amistad, la complicidad, entre otros.

Finalmente, me gustaría agradecer a todas las personas que, directa o indirectamente, colaboraron en la elaboración de esta tesis; Lety Arroyo, Martha Vázquez (SRE), a mi gran amigo Alan Muñoz, y al personal de DEVIDA Perú.

## **Glosario**

CADA: Comité Andino de Desarrollo Alternativo

CAN: Comunidad Andina

CDG: Cártel del Golfo

CDS: Cártel de Sinaloa

CICAD Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

CJNG: Cártel Jalisco Nueva Generación

CND: Comisión de Estupefacientes

CONALTID: Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

DAIS: Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible

D.A.R.E.: Drugs Abuse Resistance Education

DEA: Administración para el Control de Drogas de los EE. UU.

DEVIDA: Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas

ECOSOC: Consejo Económico y Social

GEDAIS: Grupo de expertos en Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible

GEPA: Sociedad para la Promoción de la Asociación con el Tercer Mundo

GIZ: Sociedad Alemana de Cooperación Internacional

GME: Grupo Móvil de Erradicación

IED: Inversión Extranjera Directa

JIFE: Junta Internacional de Fiscalización de Drogas

MEM: Mecanismo de Evaluación Multilateral

NSP: Nuevas Sustancias Psicoactivas

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estados Americanos

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONDCP: Oficina de Política Nacional de Control de las Drogas

ONG: Organizaciones no gubernamentales

ONU: Organización de Naciones Unidas

PCI: Programa Presidencial contra los Cultivos Ilícitos

PDA: Programa de Desarrollo Alternativo

PFGB: Programa de Familias Guardabosques

PNDA: Programa Nacional de Desarrollo Alternativo

PNPIDD: Programa Nacional de Políticas Integrales y Diferenciadas de Drogas

PPP: Proyectos Productivos y de Generación de Ingresos

UNGASS: Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU

UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte

<b>Glosario .....</b>	<b>3</b>
<b>Índice .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 1. Drogas y Seguridad Internacional .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1. Marco Teórico .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1.1. Teorías de las Relaciones Internacionales sugeridas .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1.2. Compromiso Internacional .....</b>	<b>13</b>
<b>1.1.3. Compromiso Regional .....</b>	<b>14</b>
<b>1.2. Marco Conceptual .....</b>	<b>18</b>
<b>1.3. Génesis y antecedentes .....</b>	<b>21</b>
<b>1.4. Marco Legal Internacional .....</b>	<b>24</b>
<b>1.4.1. La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 .....</b>	<b>27</b>
<b>1.4.2. El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 .....</b>	<b>28</b>
<b>1.4.3. Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.....</b>	<b>30</b>
<b>1.4.4. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 .....</b>	<b>30</b>
<b>1.4.4.1. Los Organismos Principales .....</b>	<b>31</b>
<b>1.5. La guerra de los Estados Unidos de América contra las droga.....</b>	<b>35</b>
<b>Capítulo 2. Programa de Desarrollo Alternativo; definición, programas y objetivos .....</b>	<b>46</b>
<b>2.1. Pobreza y desarrollo, cultivos ilícitos y erradicación .....</b>	<b>50</b>
<b>2.2. Drogas, Violencia y Migración .....</b>	<b>59</b>
<b>2.3. Programa de Desarrollo Alternativo .....</b>	<b>60</b>
<b>2.3.1. Objetivos .....</b>	<b>63</b>
<b>2.3.2. Dimensión del Desarrollo Alternativo en la Región Andina .....</b>	<b>66</b>

2.3.3. Vínculo con las políticas nacionales de control de drogas en la región Andina .....	68
2.3.3.1. Bolivia .....	71
2.3.3.2. Colombia .....	73
2.3.3.3. Perú .....	76
<b>Capítulo 3. Propuesta para disminuir la dependencia a los cultivos ilícitos y prevenir su propagación por medio del desarrollo de las comunidades rurales en el estado de Guerrero .....</b>	<b>81</b>
3.1. Breves antecedentes de la producción de amapola en México .....	81
3.2. Guerrero en cifras .....	84
3.2.1. Panorama económico .....	86
3.2.2. Panorama delictivo .....	87
3.2.3. Agricultura, cultivos ilícitos y debilidad del Estado .....	89
3.3. Concordancia con los Programas y Planes Nacionales .....	94
3.4. Programa de Desarrollo Alternativo, aplicación y retos .....	98
3.4.1. Dimensión Social .....	99
3.4.2. Dimensión Política .....	100
3.4.3. Dimensión Económica .....	100
3.4.4. Dimensión Medioambiental .....	101
3.4.5. Líneas de Acción .....	101
3.4.5.1. Ámbito Social .....	101
3.4.5.2. Ámbito Económico .....	101
3.4.5.3. Ámbito Político .....	102
3.4.5.4. Ámbito Medioambiental .....	103
3.5. Políticas Públicas.....	105
3.6. Buenas Prácticas Internacionales .....	105

<b>3.7. Tailandia “Cultivando Tierras, Cultivando Personas” un modelo de éxito en la implementación del programa de desarrollo alternativo .....</b>	<b>106</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>109</b>
<b>Anexo .....</b>	<b>112</b>
<b>Fuentes de Información .....</b>	<b>117</b>

## INTRODUCCIÓN

El problema de las drogas ha sido una preocupación para la Comunidad Internacional desde hace ya varias décadas, el surgimiento de nuevos actores ha creado una dinámica compleja, aunado a las deficiencias del Estado en los países productores, en donde la pobreza, la violencia y la migración son factores que han contribuido a la renuencia de los pobladores a abandonar los cultivos ilícitos, ya que gracias a ellos pueden satisfacer sus necesidades básicas.

Los primeros intentos a nivel internacional por erradicar dicho problema han tenido un enfoque equivocado, ya que sólo se han centrado en la erradicación y prohibición de estos, sin embargo, esto no ha llegado a la verdadera raíz del problema, por lo tanto, el problema de los cultivos ilícitos lejos de controlarse o erradicarse ha aumentado extendiéndose por diferentes países.

En este sentido, la estrategia punitiva dirigida a quienes se dedican a este tipo de actividades tampoco ha sido efectiva, ya que sólo se centra en la parte visible de la cadena de producción, que resulta ser la más vulnerable debido a las carencias que les obligan a recurrir a este tipo de prácticas.

Cabe destacar, que los países que son afectados por la siembra de cultivos ilícitos también son los que tienen las poblaciones que sufren todo tipo de carencias, específicamente las poblaciones rurales, cuyo abandono por parte de los gobiernos estatales y federal, han agudizado su precaria situación y en donde los grupos pertenecientes al crimen organizado han aprovechado para establecer acuerdos con los agricultores para la siembra de cultivos ilícitos, o bien, por medio de la violencia se han apoderado de ellas para lograr sus propósitos.

En el caso del estado de Guerrero, la población ha visto como el surgimiento de este tipo de cultivos ha sido una forma de sobrevivir, sin embargo, esta no ha resultado una solución a largo plazo, la caída de los precios del opio a causa del surgimiento de nuevas drogas sintéticas más potentes y fáciles de fabricar han contribuido a que este sector de la población siga sufriendo carencias de todo tipo y que muy difícilmente podrán superar sin la ayuda de las autoridades locales y federales.

Y en el caso de las comunidades que se encuentran en riesgo de caer en este tipo de prácticas, evitarlo por medio de programas de desarrollo preventivo, lo que también ayudará a evitar la migración forzada por falta de oportunidades en las comunidades.

A este respecto, la implementación de Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible es una opción viable para ayudar a las comunidades afectadas a abandonar la práctica de cultivos ilícitos, y al mismo tiempo desarrollar sus comunidades económicamente y a largo plazo lograr la autosuficiencia de forma sostenible, todo esto con la colaboración de la Comunidad Internacional.

A este respecto, es importante aclarar que este programa no trata de una simple sustitución de cultivos, la solución es más compleja, ya que se trata de ayudar a que las comunidades se desarrollen plenamente y logren una independencia de cualquier ayuda, es por tanto que este trabajo pretende destacar las dimensiones que condicionan y definen tal complejidad, fundamentalmente las de carácter sistémico, de globalidad, sociales, políticas, ecológicas, demográficas, locales y culturales.

## Capítulo 1. Drogas y Seguridad Internacional

### 1.1. Marco Teórico

El objetivo de este capítulo es definir el marco teórico, el cual explica el desarrollo alternativo integral y sostenible en el contexto de la Interdependencia Compleja y el Transnacionalismo, destacando las dimensiones que condicionan y definen tal complejidad, fundamentalmente las de carácter sistémico, de globalidad, sociales, políticas, ecológicas, demográficas, locales y culturales.

#### 1.1.1. Teorías de las Relaciones Internacionales sugeridas

Para el análisis de la evidencia empírica se utilizaron dos de las teorías más conocidas en las Relaciones Internacionales: el Transnacionalismo y la Interdependencia Compleja.

La teoría del Transnacionalismo está enfocada al fenómeno político y social asociado a la globalización, por lo que focaliza su análisis, entre otros aspectos, en la relación entre las realidades locales y las supranacionales, asimismo, en el sistema internacional de interdependencia se deja de lado al Estado como actor político principal y da paso a otros actores políticos, los cuales son capaces de ejercer influencia sobre otros actores del sistema internacional, tal es el caso de las ONGS, los grupos económicos y financieros, medios de comunicación, entre otros, y entre los cuales existe una interdependencia, por otra parte, también se enfoca al estudio de las diversas alternativas que coadyuvan a resolver los problemas generados a partir de la actividad humana<sup>1</sup>.

Cabe destacar que, la condición de estos actores internacionales en la mayoría de las ocasiones está relacionada con la evolución que va teniendo la agenda internacional, y que actualmente gira en torno a temas asociados a la guerra contra el terrorismo, la proliferación nuclear y la guerra contra las drogas, entre otros<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Barbé, E. (1995). *La Teoría de las Relaciones Internacionales*. En *Relaciones Internacionales* (pp. 64-68). Madrid, España: Tecnos.

<sup>2</sup> Ribeiro, G. L. (1996). Globalización y transnacionalización: Perspectivas antropológicas y latinoamericanas. *Maguaré*, 11, 3. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4862426>

Por otra parte, la teoría de la Interdependencia Compleja se destaca principalmente por la cooperación e integración basada en los múltiples canales que conectan las sociedades en una multiplicidad de ámbitos, surgiendo así nuevos actores distintos del Estado que poco a poco irán ganando relevancia; así mismo, existe la ausencia de jerarquías entre los distintos asuntos internacionales, con lo que se niega la supremacía que los teóricos realistas atribuían a la seguridad militar, en donde la participación y la toma de decisiones de los Estados soberanos se ve relegada a un segundo plano, esto debido a la necesidad de consolidar espacios que permitan dar una respuesta adecuada a sus necesidades locales<sup>3</sup>.

En este sentido, el Estado territorial deja de ser la figura absoluta de la política, para acompañarse por actores no territoriales como los movimientos sociales transnacionales, organizaciones y asociaciones, los cuales cambian el panorama, debido a que el gobierno central ya no es el único que realiza proyectos con otros Estados, lo que da paso a una complejidad en las relaciones transnacionales, debido a que el Estado ya no es el único encargado de trabajar por la seguridad nacional.<sup>4</sup>

Asimismo, en la interdependencia compleja se evidencia una reducción en la autonomía de los Estados debido a que se encuentran vinculados distintos intereses, tanto internos, como transnacionales y gubernamentales, por otra parte, la agenda de las relaciones interestatales cambia, dejando ver la ausencia de una jerarquía en los temas, lo que a su vez permite la colaboración global para dar solución a fenómenos específicos, aunado a esto,, se acentúa que el uso de la fuerza militar ya no domina contra otros gobiernos de la región, por lo que el dialogo entre actores subnacionales, gobiernos y organizaciones no gubernamentales ya no requiere de una supervisión por parte de los gobiernos centrales<sup>5</sup>.

Estas teorías adquieren relevancia debido a su relación con los procesos de implementación de los programas del desarrollo alternativo, en el caso del

---

<sup>3</sup> Robert O. Keohane, Joseph S. Nye. (1988). Poder e Interdependencia, *La política mundial en transición*. Argentina (pp. 41, 42) Grupo Editor Latinoamericano.

<sup>4</sup> Madrigal, F. D. M. (2014). Interdependencia compleja. *Analéctica*, 1(7), 54–57. Recuperado el 9 de enero de 2022, de <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/251/2511150008/html/index.html>

<sup>5</sup> Idem.

Transnacionalismo, ésta se encuentra relacionado directamente con la pluralidad de actores involucrados en el tema: por una parte, tenemos al Gobierno Nacional preocupado por la situación interna del tráfico de drogas y las repercusiones que éstas tienen en su territorio; aunado a esto, la participación de los grupos dedicados al crimen organizado en las distintas etapas de la cadena de producción y el trasiego de drogas hacia su periferia, lo que requiere la intervención directa de la Comunidad Internacional que, en este caso, coadyuve a detener el trasiego de los mismos, al proponer soluciones viables que permitan resolver el problema ya sea por medio del apoyo económico, tecnológico y/o compartiendo el “know how” y que sin su apoyo parecería muy difícil resolver.

Por su parte, la teoría de la Interdependencia Compleja refuerza la teoría del Transnacionalismo, dejándonos claro que sin una cooperación basada en esta multiplicidad de canales, tratar de resolver la problemática de forma individual sería sumamente difícil, cabe mencionar que la fuerza militar en este sentido, no ha logrado tener un verdadero impacto en la solución de la problemática, por lo que el tema debe de ser abordado desde una punto de vista multidimensional y con el apoyo de las distintas ONG involucradas en el desarrollo de comunidades afectadas, y la cuales les permiten la oportunidad de tener un adecuado desarrollo de estas, aportando los recursos económicos y los conocimientos necesarios para ello, asimismo, al tratarse de un problema que afecta a diversos países, es necesaria la cooperación internacional, dando paso al surgimiento de nuevos actores distintos al Estado.

La problemática que trae consigo el fenómeno de las drogas requiere que los gobierno tengan la capacidad de afrontar los retos que este implica, sin embargo, al no contar con las capacidades de respuesta necesarias para este propósito, es necesario la cooperación de los distintos actores políticos que permitan resolver dicho problema, asimismo, al no tener una respuesta favorable por parte de la tácticas tradiciones para combatir el tráfico de drogas, como es el caso de la fuerza militar o acciones prohibicionistas con fuertes castigos, que lejos de ayudar a contrarrestar el problema, han coadyuvado al aumento de la violencia, la pobreza,

la desigualdad y la exclusión, se requiere medidas que permitan tratar la problemática desde una perspectiva multidimensional, a este respecto, el Programa de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DAIS) tiene la visión de direccionar las políticas del control de drogas hacia políticas públicas que se enfoquen en el desarrollo social, económico, político y ambiental; por tal motivo, el desarrollo alternativo es considerado como uno de los principales pilares en el enfoque sobre la problemática mundial de las drogas aunado al apoyo de la Comunidad Internacional.

### **1.1.2. Compromiso Internacional**

La Comunidad Internacional, liderada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), llegó a la conclusión de que las estrategias hasta el momento implementadas, con un enfoque punitivo en la lucha contra las drogas a nivel mundial, no habían logrado los resultados deseados debido, en gran parte, a la proliferación y diversificación de drogas sintéticas que existen en el mercado ilegal, la producción en masa y el abaratamiento de estas, gracias a las diversas sustancias químicas sintéticas utilizadas en el proceso y que al mismo tiempo, las han ido transformando en drogas cada vez más adictivas y letales para los consumidores, han dificultado el problema, aunado a esto, las políticas antidrogas no estaban dirigidas a combatir la raíz del problema en los países productores, por lo que el enfoque de las políticas hacia el problema empezó a cambiar.

A este respecto, la Declaración de Antigua, Guatemala de 2013, propuso la adopción de una política integral para las Américas que afrontara el problema de las drogas y al mismo tiempo estuviera alineada a las condiciones de los Estados Miembros, con lo cual se impulsaría la creación de políticas nacionales y programas que promovieran el desarrollo alternativo y sostenible, incluyendo los casos donde se pueda aplicar el desarrollo alternativo preventivo, además de la implementación de lineamientos que permitan dar seguimiento a las políticas integrales que atiendan dicho problema.

En este sentido, la Resolución 68/196 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2013, al igual que el Informe Mundial sobre Drogas de 2015, mencionaron

que promover el desarrollo alternativo ayudará a reducir la oferta de drogas y al mismo tiempo ayudará a combatir los distintos factores que contribuyen a la existencia del tráfico de estas.

Las políticas para combatir eficazmente el problema de las drogas fue desarrollándose en conjunto con los Estados Miembros, sin embargo, estos también debían estar alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que habían sido adoptados en el año 2015, junto con la Agenda 2030, y cuyo plan de acción es a favor de la humanidad con 17 objetivos, entre los que se encuentran; la erradicación de la pobreza

**FIGURA 1: OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE**



Fuente: ONU, Objetivos del Desarrollo Sostenible 2015

y el hambre, proteger al planeta y garantizar que las personas sin excepción gocen de paz, además de tener acceso a la justicia, por tanto, el desarrollo tiene que ir de la mano con la sostenibilidad medio ambiental, la económica y la social<sup>6</sup>.

Lo anterior, llevó a asumir compromisos por parte de los Estados Miembro, los cuales surgieron en forma de recomendaciones operacionales que dieron lugar al documento del Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU (UNGASS por sus siglas en inglés) titulado “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” (2016), reafirmado durante el Segmento Ministerial de Alto Nivel de la 62a Declaración Ministerial de la Comisión de Estupefacientes (CND) en marzo de 2019, y que reconoce a la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, por lo que ambos se complementan mutuamente.

### 1.1.3. Compromiso Regional

Aunado a este Plan Hemisférico, se aprobó la reactivación del Grupo de expertos en Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (GEDAIS) en la 58 Sesión Ordinaria

<sup>6</sup> *Objetivos de desarrollo.* (2015). Recuperado el 21 de julio de 2021, de la ONU. <https://onu.org.gt/objetivos-de-desarrollo/>

de la CICAD-OEA celebrada en Perú en noviembre de 2015, cuya misión es abordar la problemática de cada país, basándose en sus realidades y necesidades individuales, así como en sus amenazas y problemáticas particulares, pero sobre todo dando énfasis al desarrollo humano.

A razón de lo expuesto, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CIDAD), perteneciente a la Organización de Estados Americanos (OEA), aprobó el Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020, en donde los Estados Miembros debían adoptar, en conformidad a las necesidades de cada país, Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible enfocados a estimular el desarrollo en las áreas rurales principalmente, así como las urbanas a mediano y largo plazo, al igual que el desarrollo alternativo preventivo de las comunidades donde fuese necesario, a éste respecto, el Eje 3, Objetivo 3 enfocado a la reducción de la demanda menciona:

“Diseñar, implementar y/o fortalecer programas a favor del desarrollo, a largo plazo y amplios, en los ámbitos rural y urbano, incluyendo, entre otros, el desarrollo alternativo, integral y sostenible y, cuando corresponda, el desarrollo alternativo preventivo, de acuerdo con las políticas, legislaciones y necesidades de cada país, según proceda”<sup>7</sup>.

Para el 2020, los Estados Miembros de la OEA reiteraron su compromiso por medio de la aprobación de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas, apoyada por el Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas 2021-2025, un plan quinquenal que tiene como objetivo poner a las personas en el centro de las políticas y programas, adoptando programas de desarrollo integral y sostenible de acuerdo con las realidades particulares de cada país y respetando los principios del Derecho Internacional, además de estar en concordancia con las tres convenciones internacionales sobre control de drogas, asimismo contemplar las realidades actuales, como es el caso de la actual crisis global provocada por la pandemia del COVID 19, y que ha tenido

---

<sup>7</sup> OEA.org. Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020, (2016) Recuperado el 21 de julio de 2021, de [http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version\\_final-esp.pdf](http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version_final-esp.pdf)

repercusiones en la actividad delictiva de los grupos pertenecientes al crimen organizado responsables por el tráfico de drogas.

En este Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025 se hace hincapié en las medidas para controlar y contrarrestar el cultivo, la producción, el tráfico y la distribución ilícita de drogas y para abordar sus causas y consecuencias y cuyos objetivos 9 y 10 indican:

- “Formular, implementar y fortalecer programas nacionales integrales y equilibrados para reducir el cultivo, la producción y la fabricación ilícita de drogas mediante la adopción de medidas efectivas, tales como el desarrollo alternativo integral y sostenible, cooperación de las fuerzas de aplicación de la ley, y otras políticas y programas, teniendo en cuenta las necesidades particulares de las regiones subnacionales de cada país, respetando los derechos humanos.”
- “Formular, implementar o fortalecer programas de desarrollo alternativo a largo plazo, incluyendo alternativas rurales y urbanas, programas de desarrollo alternativo integral y sostenible y, cuando corresponda, el desarrollo alternativo preventivo, de acuerdo con las políticas, las leyes y las necesidades de cada país, según corresponda, respetando los derechos humanos”<sup>8</sup>

Aunado a esto, el progreso llevado a cabo en la aplicación del Plan de Acción hemisférico sobre drogas (2021-2025) por parte de los Estados Miembros, estará monitoreado por el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la CICAD, este medio tiene como propósito ayudar a crear un marco de referencia que coadyuve al mejoramiento de las políticas y programas que sean aplicados por cada Estado Miembro, contribuyendo a su eficacia y al mismo tiempo procurando su adaptación a las realidades y necesidades, así como a los desafíos que cada uno de ellos enfrenta.

---

<sup>8</sup> OEA.org. (2020) Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025 Recuperado el 21 de julio de 2021, de [http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan\\_de\\_Accion\\_Hemisferico\\_sobre\\_Drogas\\_2021-2025\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf)

Debido a elementos como la cooperación internacional y las políticas enfocadas al desarrollo económico y los derechos humanos, la hipótesis de esta investigación se centra en demostrar que:

“La aplicación del Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible en las comunidades vulnerables de Guerrero ayudará a disminuir la dependencia de cultivos ilícitos a largo plazo, así como el desarrollo alternativo preventivo a evitar la expansión de estos en zonas consideradas vulnerables.

La implementación de dicho programa deberá estar acompañado de acciones primarias, como satisfacer las necesidades básicas de las comunidades afectadas en materia de salud, educación y bienestar social, además de dotarlos con la infraestructura necesaria para el desarrollo apropiado de las mismas, asimismo, los gobiernos locales y el gobierno federal deberán asumir un compromiso y seguimiento puntual de estos programas, aunado al apoyo de la Comunidad Internacional traducida en asistencia técnica y ayuda económica que permita comercializar sus productos sin la intervención de intermediarios, compaginado con la creación de cadenas de valor que posibiliten maximizar el valor de sus productos.

Finalmente, la implementación de este programa en lapsos no menores a 30 años, aunado a la creación de un grupo coordinador central inamovible con un presupuesto que no sufra recortes, serán la clave para que a largo plazo se logre la meta establecida de reducción de cultivos ilícitos, desarrollo, disminución de pobreza, entre otros”.

Con esto se pretende llegar a la conclusión de que el Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible es una opción viable para contrarrestar la siembra de cultivos ilícitos, minimizando la dependencia económica de las comunidades dependientes por medio del desarrollo de las comunidades vulnerables, y evitando que éste se propague a otras comunidades, y al mismo tiempo se cumpla con los

objetivos establecido en la Agenda 2030, como el fin de la pobreza, hambre cero, educación de calidad, entre otros<sup>9</sup>.

Cabe destacar que, los lugares donde existen cultivos ilícitos son frecuentemente lugares remotos y que están caracterizados por la pobreza extrema, la violencia, el abandono por parte de las autoridades locales y el gobierno federal, acceso insuficiente a servicios básicos como el caso del sector salud, la educación, y la falta de acceso a mercados legales, así como la falta de oportunidades, dando lugar con esto a otros fenómenos como lo es la migración forzada.

## **1.2. Marco Conceptual**

El Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, tiene como propósito ayudar a reducir la dependencia de las comunidades vulnerables afectadas por los cultivos ilícitos, por medio de la aplicación de políticas enfocadas al desarrollo de dichas comunidades.

En términos concretos, el Desarrollo Alternativo es definido por la ONU como:

“proceso destinado a reducir y eliminar el cultivo de plantas que contengan estupefacientes, así como sustancias sicotrópicas, mediante la adopción de medidas de desarrollo rural expresamente concebidas con tal fin; se lleva a cabo en el contexto de un crecimiento económico nacional sostenido y de los esfuerzos por alcanzar un desarrollo sostenible de los países que están tomando medidas contra las drogas, teniendo presentes las características socioculturales especiales de las comunidades y grupos destinatarios, y estando enmarcado en una solución permanente global de la problemática de las drogas ilícitas”<sup>10</sup>.

Este término surgió en las últimas décadas y es utilizado por dicho organismo como un componente fundamental para las políticas y programas destinados a la reducción de la producción de drogas, además de ser una opción viable y sostenible

---

<sup>9</sup> (Nd-a). [www.un.org](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/). Recuperado el 21 de julio de 2021, de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

<sup>10</sup> *Desarrollo Alternativo*. (2013). Unodc.org. Recuperado el 21 de julio de 2021, de <https://www.unodc.org/colombia/es/da2013/daprincipal.html>

para la prevención y reducción de cultivos ilícitos que son utilizados para la producción de estupefacientes.

En este sentido, México está firmemente comprometido como miembro activo perteneciente a la ONU y con los esfuerzos que se realizan a nivel regional por parte de la OEA en la lucha contra el narcotráfico y en atención a los compromisos internacionales estipulados en la UNGASS 2016, en donde se instó a los Estados Miembros a la creación de programas de desarrollo alternativo, integral y sostenible, con el fin de adoptar políticas que se focalicen en temas de índole socioeconómico, así como medioambientales y estén en concordancia con la Agenda 2030 de Naciones Unidas, la cual se centra, entre otros aspectos, en la reducción de la pobreza extrema, disminuir la violencia y la delincuencia, la inclusión social, la protección a los derechos humanos entre otros<sup>11</sup>.

A este respecto, la UNGASS 2016 fue convocada a iniciativa de México, Colombia y Guatemala, y la cual tuvo propuestas de la sociedad civil y otras entidades de Naciones Unidas abordando temas socioeconómicos que estuvieran relacionadas con la producción, fabricación y tráfico de drogas, que estuvieran alineadas con programas y políticas a largo plazo, con un enfoque de desarrollo sostenible, además de incluir el desarrollo alternativo preventivo en los casos que éste pudiera aplicarse<sup>12</sup>.

En este documento se plantean medidas como:

- “Combatir el cultivo ilícito de plantas utilizadas para producir y fabricar ilícitamente drogas y abordar los factores conexos mediante la aplicación de estrategias amplias destinadas a aliviar la pobreza y fortalecer el estado de derecho y las instituciones, servicios públicos y marcos institucionales responsables, eficaces e inclusivos, según proceda, y la promoción del

---

<sup>11</sup> Ídem.

<sup>12</sup> Compromiso, N., Contrarrestar, Y., El Problema, E., De, M., & Drogas, L. (2016). *DOCUMENTO FINAL DEL PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS CELEBRADO EN 2016*. Unodc.org. Recuperado el 21 de julio de 2021 de <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>

desarrollo sostenible destinado a mejorar el bienestar de las poblaciones afectadas y vulnerables mediante alternativas lícitas.

- Estudiar la posibilidad de elaborar y ejecutar programas de desarrollo alternativo amplios y sostenibles, incluido el desarrollo alternativo preventivo, según proceda, que promuevan estrategias sostenibles de control de los cultivos orientadas a prevenir y reducir de manera considerable, duradera y cuantificable el cultivo ilícito y otras actividades ilícitas relacionadas con las drogas, garantizando así el empoderamiento, la implicación y la responsabilidad de las comunidades locales afectadas, incluidos los agricultores y sus cooperativas, mediante el reconocimiento de las vulnerabilidades y necesidades concretas de las comunidades afectadas, o que corren el riesgo de verse afectadas, por el cultivo ilícito, en cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras organizaciones internacionales pertinentes, teniendo presentes las políticas y planes de acción nacionales y regionales para el desarrollo, con miras a contribuir a la construcción de sociedades pacíficas, inclusivas y justas, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y con arreglo a las normas pertinentes y aplicables del derecho nacional e internacional.
- Fortalecer la cooperación subregional, regional e internacional en apoyo de programas de desarrollo alternativo amplios y sostenibles, incluido, según proceda, el desarrollo alternativo preventivo, como parte esencial de unas estrategias eficaces de prevención y control de cultivos destinadas a reforzar los resultados positivos de dichos programas, especialmente en las zonas que se ven afectadas, o corren el riesgo de verse afectadas, por el cultivo ilícito para la producción de estupefacientes y sustancias sicotrópicas,

teniendo en cuenta los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo”<sup>13</sup>.

Cabe mencionar que el desarrollo preventivo hace referencia a:

“una política internacional basada en el principio de la responsabilidad común y compartida, cuyo objetivo es desalentar los cultivos ilícitos en los países afectados por ese problema y los países expuestos a que se realicen en ellos actividades ilícitas”<sup>14</sup>.

El propósito de este último es modificar los factores que propicien que las comunidades puedan caer en este tipo de prácticas, auspiciando la creación de políticas públicas en favor de cultivos lícitos que coadyuven al desarrollo en las comunidades afectadas.

### **1.3. Génesis y antecedentes**

La evolución que ha tenido el tráfico de drogas en las últimas décadas ha ido aumentando e involucrando cada vez a más países, convirtiéndose así en un fenómeno significativo a nivel mundial, esta evolución ha tenido que ver en gran medida con las distintas condiciones del mercado, además de los diferentes actores, factores, y procesos que se encuentran implicados.

La seguridad nacional y la seguridad internacional está íntimamente ligadas, ya que no se puede evitar que lo que sucede dentro de un territorio afecte su periferia independiente de la dimensión con la que lo haga, si se trata de una amenaza ésta puede ser bidireccional, la seguridad regional o internacional puede generarse desde el interior de cualquier Estado, o bien, una amenaza surgida en un Estado puede ser el resultado de un proceso originado en otra región afectando a uno o más Estados, por lo que puede considerarse que la seguridad está sujeta tanto a factores internos como externos o incluso mixtos<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Res, A./J. *Naciones Unidas*. (n/d) Unctad.org. Recuperado el 21 de julio de 2021, de [https://unctad.org/system/files/official-document/ares68d198\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares68d198_es.pdf)

<sup>15</sup> *Palabras clave Seguridad nacional, seguridad internacional, cara de Janus, México, estudios de seguridad, pandemias, crimen transnacional organizado, migración, terrorismo*. Lasalle.Mx. (n/d) Recuperado el 21 de julio de 2021, de [https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1645/Muuch\\_11-10-38.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1645/Muuch_11-10-38.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Un ejemplo tangible es la pandemia provocada por el virus del SARS-CoV2, la cual se especula pudo ser originada en Wuhan, China, sin embargo, ésta se fue extendiendo con gran rapidez a todo el mundo afectando la seguridad sanitaria internacional, lo mismo sucede con temas como la migración, o el calentamiento global.

Esta dualidad aplica también en el ámbito de las drogas y el narcotráfico como el principal fenómeno que atenta directamente en contra de la seguridad nacional, regional e internacional.

En el caso concreto de México, la seguridad nacional o doméstica se ve afectada, principalmente, por los grupos dedicados al crimen organizado transnacional quienes son los responsables directos del tráfico de drogas, y que con tal de obtener las lucrativas ganancias de este negocio, son responsables por la violencia generada a partir del dominio de territorios, así como la defensa de rutas y mercados, especialmente en lo que se refiere al Norte del país, además de estar involucrados directa o indirectamente en toda la cadena de producción de drogas, tanto naturales como sintéticas, y al mismo tiempo valiéndose del sector más vulnerable de la sociedad.

El conjunto de estos factores se transforma en seguridad regional, ya que la cocaína y algunos precursores químicos utilizados para la elaboración de drogas sintéticas son transportados desde Sudamérica, utilizando a Centroamérica y México como rutas de tránsito con dirección hacia los Estados Unidos de América (EE. UU.), quienes son considerados los mayores consumidores de drogas en el continente americano.

Asimismo, las nuevas rutas para el trasiego de drogas desde Sudamérica hacia el continente europeo, Asia y Oceanía, transforman un problema de seguridad regional a un problema de seguridad internacional debido, entre otros factores, al grave problema de salud pública ocasionado en muchos de estos lugares.

Bajo este contexto, los esfuerzos por reducir la oferta mundial de drogas llevaron a la creación de diversas políticas para controlar el tráfico ilegal de drogas, las cuales

en un principio eran de corte punitivo, sin embargo, no tuvieron los resultados esperados ya que en muchas ocasiones sólo se logró que la producción de drogas se trasladara de un lugar a otro, resultando un fracaso.

La falta de éxito aunado a los elevados costos económicos y sociales de una fallida guerra contra las drogas propició un cambio en el paradigma de muchos de los países involucrados, quienes se dieron cuenta que el enfoque punitivo que tenían las políticas hasta entonces aplicadas no había logrado un cambio significativo en los resultados, obligando así a los gobiernos a buscar vías alternas para la solución del problema.

Ahora bien, antes de la creación de un sistema que regulara el comercio y uso de las drogas a nivel internacional, la sociedad civil fue la encargada de ejercer presión en contra de los intereses de empresarios y políticos, al percatarse de los estragos que el uso de estas sustancias provocaba en la población, uniéndose así en un movimiento conservador de oposición a finales del siglo XIX, lo que terminó convirtiéndose en las bases del Marco Legal del Control de Drogas.

Desde hace poco más de un siglo, con el surgimiento de la epidemia del Opio en China, comenzó a nacer la preocupación por contener el problema de las drogas, uno de los primeros pasos para tomar medidas internacionales, fue la Comisión Internacional del Opio llevada a cabo en Shanghái en 1909, aunque al principio la preocupación no fue compartida por todos.

La Comunidad Internacional empezó a concientizarse sobre el problema que las drogas causaban en sus sociedades, es entonces cuando comienza a darse una serie de acuerdos a nivel internacional con la intención de regularizar y frenar el consumo de drogas a nivel internacional, pese a los esfuerzos, no se había conseguido que todos los países firmaran y/o ratificaran cada uno de ellos, es por eso que surge la necesidad de unificar todos los tratados en un solo instrumento para una mayor eficacia, y es así como empieza a darse paso a lo que hoy conocemos como el Marco Legal Internacional para combatir el Tráfico de Drogas.

La Comunidad Internacional comenzó así a hacer cambios, esfuerzos que se tradujeron en acciones a largo plazo dando lugar a tres instrumentos normativos que son la base del sistema mundial de fiscalización de estupefacientes, psicotrópicos, precursores y productos químicos esenciales y de los cuales México es signatario, que se explican en los subcapítulos.

- La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961.
- El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, y
- La Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1998.

#### **1.4. Marco Legal Internacional**

El Marco Legal Internacional para el control de drogas hace referencia al:

*“Conjunto de convenciones y organismos de las Naciones Unidas que rigen el control de sustancias psicoactivas a nivel mundial: Los organismos de Naciones Unidas incluyen la Comisión de Estupefacientes (CND, por sus siglas en inglés), que es el organismo que elabora las políticas sobre drogas; la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), que monitorea la implementación de las Convenciones de 1961 y 1971 y del régimen de control internacional de precursores establecido en la Convención de 1988; la Organización Mundial de la Salud (OMS), que tiene el mandato de hacer recomendaciones sobre la clasificación de las sustancias; y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), que es la agencia encargada de implementar los programas de Naciones Unidas. Así como organismos regionales de la Organización de los Estados Americanos (OEA), por medio de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)”<sup>16</sup>.*

El marco jurídico internacional de fiscalización de drogas está compuesto concretamente por tres tratados principales internacionales para el control de

---

<sup>16</sup> Ministerios de Seguridad de El Salvador. (2020). Marco Internacional para el control de drogas. Comisión Nacional Antidrogas, Recuperado el 29 de julio, 2021, de: [http://www.cicad.oas.org/Fortalecimiento\\_Institucional/planesNacionales/El\\_Salvador\\_Estrategia\\_Nacional\\_Antidrogas\\_2016\\_2021.pdf](http://www.cicad.oas.org/Fortalecimiento_Institucional/planesNacionales/El_Salvador_Estrategia_Nacional_Antidrogas_2016_2021.pdf)

drogas que son: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, el cual fue modificado en 1972; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, los cuales en conjunto son complementarios, convirtiéndose en uno de los instrumentos legales a nivel internacional que cuenta con la mayor cantidad de ratificaciones y adhesiones<sup>17</sup>.

Estos tratados son los encargados de la fiscalización internacional, que regulan el comercio ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores, y al mismo tiempo limitan la producción, fabricación, exportación, importación, distribución y posesión de éstas, destinándolas únicamente para fines médicos y científicos, por otra parte, también exigen a los Estados Miembros la creación de figuras administrativas que se encarguen de su control y vigilancia, así como de tipificar como delito cualquier actividad que no tenga un fin lícito, además de ser los encargados de aplicar el castigo proporcional al delito cometido, y en el caso de los usuarios, proveerles tratamiento, rehabilitación y ayuda para su reinserción social<sup>18</sup>.

La fiscalización de drogas que había estado hasta ese entonces bajo la responsabilidad de la fallida Sociedad de Naciones fue asumida, a partir de 1946, por las Naciones Unidas, en este mismo año también se creó la Comisión de Estupefacientes (CND) encargada de formular políticas del sistema de fiscalización de estupefacientes<sup>19</sup>.

Al final de la Segunda Guerra Mundial, diversas empresas que habían suspendido operaciones a causa de la misma, empezaron a solicitar licencias para fabricar sustancias psicoactivas de forma legal, sin embargo, la Comisión de Estupefacientes se dio cuenta, en parte debido a los antecedentes de este tipo de sustancias, del riesgo que se corría si se permitía la libre producción y comercialización a gran escala, por lo tanto la Comisión ideó un acuerdo (protocolo)

---

<sup>17</sup> Marco Jurídico. (n/d). Unodc.org. Recuperado el 29 de julio de 2021, de <https://www.unodc.org/ropan/es/BorderControl/legal-framework.html>

<sup>18</sup>Idem.

<sup>19</sup> Oficina de Drogas y Crimen de las Naciones Unidas. (2008). Un siglo de fiscalización internacional de drogas. En *Informe mundial sobre las drogas* (pp. 3). NACIONES UNIDAS. Recuperación 29 de julio 2021 de [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/bulletin/2007/Century\\_of\\_Drug\\_Control-S-WEB\\_FILE.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/bulletin/2007/Century_of_Drug_Control-S-WEB_FILE.pdf)

independiente en el cual los Estados debían someter a las nuevas sustancias, a base de opio, a las mismas disposiciones que se aplicaban a los estupefacientes, dando así entrada en 1948 al Protocolo sobre Estupefacientes Sintéticos<sup>20</sup>.

Con el cambio de paradigmas tras la Segunda Guerra Mundial, las relaciones internacionales comenzaron a sufrir un cambio, dando paso a las relaciones multilaterales, con el propósito de llegar a acuerdos que permitieran la fiscalización de drogas a nivel internacional y ayudaran a resolver el problema, con éste propósito, en 1953 se acordó el “Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de la adormidera y su producción, el comercio internacional y el comercio al por mayor y el uso de opio”, para como su nombre lo indica, poder limitar la producción exclusivamente para uso médico y científico, y en el cual, sólo siete países estaban autorizados para producirlo y exportarlo, además de contar con las medidas más rigurosa, que hasta el momento existían<sup>21</sup>.

Dicho protocolo obligaba a los Estados productores a presentar las estimaciones de opio plantado, cosechado y consumido a nivel nacional para exportación y lo que se encontraba en aprovisionamiento, debiendo ser reportado al Órgano de Fiscalización de Estupefacientes, y en caso de sobrepasar los límites establecidos, investigar y sancionar al Estado, incluso si no era parte del Protocolo<sup>22</sup>.

Contando este último protocolo de 1953, existían en ese momento nueve tratados jurídicos internacionales en vigencia en materia de estupefacientes, sin embargo, no todos ellos estaban firmados y ratificados por todos los Estados Miembros, por tanto, se vio la necesidad de sustituir los diversos tratados multilaterales por un instrumento único y al mismo tiempo reducir los diversos organismos internacionales que se habían creado para el control de drogas<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 81)

<sup>21</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 82).

<sup>22</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 83).

<sup>23</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 84).

### 1.4.1. La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961.

Para este propósito, en 1961 se aprueba la Convención Única sobre Estupefacientes, entre cuyos propósitos se encontraba sustituir los anteriores acuerdos internacionales, además de crear un sistema de fiscalización universal y extender la fiscalización a otras áreas<sup>24</sup>, a excepción de uno; la Convención para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas de 1936, del cual solo el capítulo nueve fue sustituido<sup>25</sup>.

Con un segundo objetivo en mira, se creó la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), cuya función se centraba en aumentar la eficacia de las iniciativas de fiscalización al simplificar y consolidar los mecanismos fiscalizadores por medio de vigilar y fiscalizar la producción, fabricación y el comercio, además del consumo ilícito de estupefacientes<sup>26</sup>.

El tercer objetivo buscaba la ampliación del alcance de la fiscalización, por lo que se incluyó el cultivo de plantas que contuvieran sustancias psicotrópicas como parte de la producción de materia prima para estupefacientes naturales y enfocándose principalmente en tres sustancias derivadas de éstas, a saber: cannabis, paja de adormidera y la hoja de coca, así como prohibir cualquier uso que no tuviera fines científicos o médicos, con lo que se le dio un enfoque más prohibicionista que cualquier otro documento previo<sup>27</sup>.

El tratado no sólo se encargó de prohibir su uso recreativo, sino que además obligó a abolir el uso de estas tres plantas a los países que contaban con tradiciones milenarias como parte de sus tradiciones sociales, culturales o religiosas, fijado como plazo para su erradicación 15 años en el caso del opio y 25 para los de coca, sin embargo, esto no sucedió y la ONU fijó el año 2008 como la nueva fecha límite para la erradicación de estos cultivos<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de..." op. cit. (pp. 84).

<sup>25</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de..." op. cit. (pp. 85).

<sup>26</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de..." op. cit. (pp. 85).

<sup>27</sup> Marco Jurídico. (Dakota del Norte). Unodc.org. Recuperado el 29 de julio de 2021, de <https://www.unodc.org/ropan/es/BorderControl/legal-framework.html>

Pietschmann, T. "Un siglo de..." op. cit. (pp. 85).

<sup>28</sup> Desarrollo alternativo: una introducción. (2003). Instituto Transnacional. Recuperado el 29 de julio de 2021 de <https://www.tni.org/es/publicacion/desarrollo-alternativo-una-introduccion>

#### 1.4.2. El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la reserva de metanfetaminas empezaron a ser vendidas a la población en general, dándosele un nuevo aspecto y causando una adicción desmedida en la población, por lo que fue implementada una campaña de represión con la Ley de Control de Sustancias Estimulantes de 1951, la cual prohibía la producción de metanfetaminas, sin embargo, su uso comenzó a extenderse, y para mediados de los 60 el uso de drogas recreativas se había convertido en un fenómeno mundial obligando a la mayoría de países a poner restricciones, mientras que otros implementaron restricciones a nivel nacional<sup>29</sup>.

A este respecto, tanto la JIFE como la Oficina Jurídica de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud (OMS), expresaron su preocupación por el tema y surgió la inquietud por negociar un nuevo tratado en el que se incluyeran este tipo de sustancias psicotrópicas para fiscalización, provocando una clara oposición por parte de la industria farmacéutica que temían que sus productos fueran sometidos a rigurosos controles<sup>30</sup>.

Finalmente, los acuerdos adoptados en el nuevo Convenio de 1971 ayudaron a tener un gran avance en la fiscalización internacional de drogas que conocemos hoy, en ella se incluyeron estimulantes como los anfetamínicos, alucinógenos tipo LSD, sedantes-hipnóticos y ansiolíticos, como las benzodiazepinas y barbitúricos, además de analgésicos y antidepresivos, asimismo, con el tiempo se han ido agregando nuevas sustancias, su sistema de fiscalización está basado en la Convención de 1961, sin embargo, también cuenta con nuevos aspectos e incluye cuatro listas de sustancias psicotrópicas fiscalizada<sup>31</sup>.

Al igual que el anterior, este tratado también codifica las medidas de control que se aplican a nivel internacional, con el propósito de asegurar la disponibilidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas para fines médicos, científico, y al mismo

---

<sup>29</sup> Morgans, J. (2015). *Breve historia de la metanfetamina*. Recuperado el 27 de julio de 2021 de VICIO. <https://www.vice.com/es/article/wd3ga9/breve-historia-de-la-metanfetamina>

Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 90).

<sup>30</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 91, 92).

<sup>31</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 91, 92).

tiempo, prevenir la desviación para fines ilícitos, cabe destacar que, en esta ocasión, el Convenio incluyó la promoción de la cooperación internacional con el fin de abordar el problema del tráfico de drogas<sup>32</sup>.

A pesar de los esfuerzos por parte de la comunidad internacional, a finales de los 70' volvió a registrarse un incremento en el uso ilícito de drogas, en esta ocasión la heroína procedente del medio oriente, fue sustituida por el aumento en la producción de opio, proveniente principalmente de México y Sudamérica, paralelamente hubo un aumento en la producción de cannabis en estos mismos lugares, en el caso de la cocaína, ésta empezó a tener más presencia en América del Norte.

Desde comienzos de la década de los 80', con el incremento de la producción en la zona andina, empezó a percibirse como una gran amenaza, por lo que la Comisión de Estupefacientes lanzó una estrategia integral para reducir el uso indebido de drogas, dando como surgimiento la Estrategia internacional para la fiscalización del uso indebido de drogas de 1981, la cual exhortaba a la cooperación internacional para combatir el tráfico ilícito de drogas<sup>33</sup>.

Esta situación llevó a la Asamblea General a adoptar en 1984 la Declaración sobre la lucha contra el narcotráfico y el uso indebido de drogas, declarando que “la producción ilegal, la demanda, el consumo y el tráfico ilícitos de drogas obstaculizaban el progreso económico y social, constituyendo una grave amenaza a la seguridad y el desarrollo de los países y pueblos, y debían ser combatidos por todos los medios morales, legales e institucionales, a nivel nacional, regional e internacional”<sup>34</sup>.

Durante la década de los 80' no disminuyó la producción, tráfico y uso ilícito de drogas, por el contrario, éste aumentó, la producción de opio, la producción de hoja de coca y la fabricación de cocaína se multiplicaba cada año en la zona andina al igual que la producción y consumo de cannabis en el resto de América Latina, a pesar de las medidas de erradicación que existían, ésta situación provocó

---

<sup>32</sup> ONU. (1971). Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971. Recuperado el 22, 2021, de [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf)

<sup>33</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 95).

<sup>34</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 95).

nuevamente la preocupación de la Comunidad Internacional, por lo que en 1987 se convocó a una nueva conferencia ministerial, dando como surgimiento la Declaración de 1987 de la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas y Plan Amplio Multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas, donde se reafirmó la voluntad de establecer medidas y parámetros en contra del tráfico y uso ilícito de éstas, además de ratificar el compromiso de la responsabilidad colectiva de cada gobierno para reforzar mecanismos que facilitarían el combate y eliminación de la producción, tráfico y uso ilícito de drogas, durante la conferencia también se adoptaron directrices que trataban la reducción de la oferta y la demanda, así como el tráfico ilícito de drogas<sup>35</sup>.

#### **1.4.3. Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes**

Durante la década de los 60' el consumo de drogas aumentó drásticamente gracias a la llamada "revolución" contracultural que fue extendiéndose en los países industrializados, el cannabis se convirtió en la droga recreativa más popular, bajo este contexto y con la presión de Washington, se organizó una Conferencia de ministros plenipotenciarios para modificar la Convención Única de 1961 e incluir la nueva gama de sustancias psicoactivas, como las anfetaminas, barbitúricos, benzodiazepinas y las drogas psicodélicas, dando origen al Protocolo de modificación de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1972<sup>36</sup>.

#### **1.4.4. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988**

Aunque para finales de la década de los 80, el sistema de fiscalización internacional parecía estar dando resultados en ciertas áreas, no sucedía lo mismo con la producción del opio/heroína y cocaína ilícitas, por el contrario, éstas habían

---

<sup>35</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 99).

<sup>36</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 88).

David Bewley-Taylor, Martin Jelsma, Cincuenta años de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: una relectura crítica (en línea), Serie reforma legislativa en materia de drogas No. 12 marzo de 2011, Ámsterdam, Transnational Institute, (pp. 3) Recuperada el 29 de julio de 2021 de <https://www.tni.org/files/download/dlr12s.pdf>

aumentado al igual que el tráfico y uso ilícito, lo que permitió un aumento en la fabricación furtiva de sustancias psicotrópicas como las anfetaminas<sup>37</sup>.

Con el fin de combatir la nueva amenaza, la Asamblea General pidió al Consejo Económico y Social elaborar un proyecto en donde se incluyera todo el aspecto de la problemática y no estuvieran contemplados en los tratados anteriores, dando como resultado la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas en noviembre de 1988<sup>38</sup>.

Este tratado se encargó de extender el régimen de control de los precursores, además de establecer medidas, no sólo para combatir el tráfico ilícito de drogas, sino también enfocándose a los delitos relacionados con el mismo, como es el caso del lavado de activos. El tratado enfatizó el marco de cooperación internacional en materia penal, por medio de temas como la extradición, y la asistencia judicial recíproca<sup>39</sup>.

Otro de los objetivos importantes que en ésta se plantea es la de contrarrestar a los grupos dedicados a la producción, tráfico y venta de drogas, y en donde se fomentó nuevamente la cooperación internacional, aunado a esto, se abordó el tema sobre la implementación del desarrollo alternativo como un mecanismo clave para ayudar a alcanzar los objetivos, convirtiéndolo, junto con la erradicación y la ley, en parte de una "triple estrategia de erradicación, interdicción y desarrollo alternativo"<sup>40</sup>.

#### **1.4.4.1. Los Organismos Principales**

Como se mencionó anteriormente, existen cuatro organismos facultados por las distintas Convenciones con diferentes funciones y son: la Comisión de Estupefacientes (CND por sus siglas en inglés), esta comisión es de corte político y es la encargada de decidir la forma más efectiva del uso de sustancias

---

<sup>37</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 98).

<sup>38</sup> Pietschmann, T. "Un siglo de... op. cit. (pp. 98).

<sup>39</sup> Ídem.

<sup>40</sup> ONU. (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Recuperado el 22 de julio de 2021, de ONU Sitio web: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf)

psicotrópicas, dicho foro multilateral fue establecido por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) en 1946<sup>41</sup>.

La JIFE fue establecida mediante la Convención Única de 1961 y como resultado de la función del Comité Central Permanente de Estupefacientes (1952) y el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes (1931), se trata de un órgano de fiscalización independiente y cuasi judicial, el cual se encarga de la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas<sup>42</sup>.

Entre las ocupaciones de la JIFE se encuentran monitorear la implementación que hacen los Estados Miembros de los tratados de control de drogas. Sus funciones esenciales se centran en asegurar que haya una provisión adecuada de drogas ilícitas para fines médicos y científicos, también ayuda a prevenir que haya desvío de estas sustancias y precursores químicos con fines ilícitos, hace recomendaciones para fortalecer los sistemas de control nacionales e internacionales, además de mantener estrecha comunicación con los distintos gobiernos para asesoría en el cumplimiento de sus obligaciones<sup>43</sup>.

Por otro lado, y basado en las recomendaciones de la OMS, la CND decide sobre la clasificación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que se encuentran sometidas a fiscalización Internacional, ambos organismos tienen facultades para añadir, eliminar o incluso mover sustancias de las listas de los tratados. La CND también tiene la facultad de decidir en base a las recomendaciones de la JIFE sobre los precursores químicos que se utilizan con mayor frecuencia en la fabricación de sustancias que se encuentren bajo control internacional<sup>44</sup>.

La OMS por medio de su Comité de Expertos en Farmacodependencia, es la encargada de evaluar las propiedades medicinales de las sustancias, esto siempre con un enfoque orientado hacia la salud pública apoyándose con los mejores métodos posibles, con base en los resultados decide si se trata de una sustancia

---

<sup>41</sup> Armenta, A. Jelsma, M. (2015). Las convenciones de drogas de la ONU. julio 22, 2021, de Transnational Institute Sitio web: <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu#9a>

<sup>42</sup> International Drug Policy Consortium. (2021). Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). Recuperado el 23 de julio de 2021, de <https://idpc.net/es/incidencia-politica/incidencia-politica-internacional/sistema-global-fiscalizacion-estupefacientes/jife>

<sup>43</sup> Ídem.

<sup>44</sup> Ídem.

que deba estar o no bajo control, y al mismo tiempo se encarga de proporcionar esta información a la CND en forma de recomendaciones para la clasificación de éstas<sup>45</sup>.

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), se encarga de asistir tanto a los órganos previamente mencionados en el desempeño de sus funciones, así como de asistir a los Estados parte en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los tratados internacionales de control de drogas<sup>46</sup>.

Aunado a estos podemos agregar a los organismos regionales, como es el caso de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que por medio de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), que fue creada tras lo que se conoció con la epidemia de la cocaína, específicamente en 1986, funge como un órgano consultivo y asesor para la OEA en materia de drogas, también se encarga de actuar como foro para que los Estados miembros de la OEA aborden problemáticas particulares y encuentren soluciones que permitan enfrentar los cuestionamientos causados por éstas en la región, por otra parte, es la encargada de brindar asistencia técnica para ayudar a reducir la producción, tráfico y uso de drogas<sup>47</sup>.

En el siguiente cuadro se hace un pequeño resumen de los tratados que dieron forma al actual Marco Legal para el control de drogas. (Figura 2)

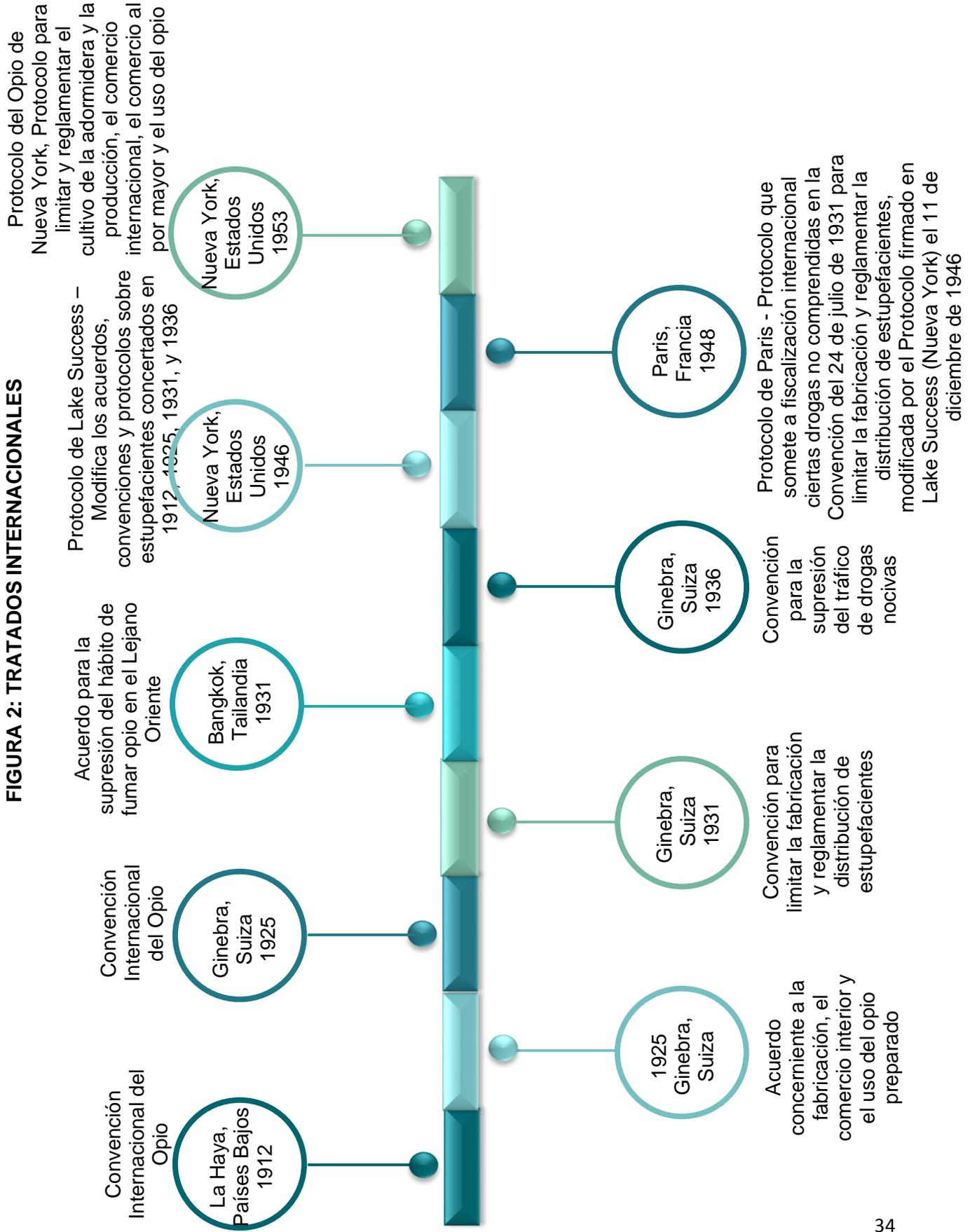
---

<sup>45</sup> Armenta, A, Jelsma, M (2015). Las convenciones de drogas de la ONU. Recuperado el 22 de Julio de 2021, de <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu#9a>

<sup>46</sup> UNODC. (2021). Marco legal para combatir el Tráfico de Drogas. Recuperado el 29 de julio de 2021, de <https://www.unodc.org/ropan/es/BorderControl/legal-framework.html>

<sup>47</sup> de la CICAD, SE (s/f). *Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)*. OEA.org. Recuperado el 29 de julio de 2021, de [http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/treaties/framework\\_spa.asp](http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/treaties/framework_spa.asp)

**FIGURA 2: TRATADOS INTERNACIONALES**



## 1.5. La guerra de los Estados Unidos de América contra las drogas

Uno de los primeros países en tomar conciencia del problema de las drogas fue EE. UU., quien es uno de los principales países perjudicados por el consumo desmedido de drogas por parte de su población y que, tras haberse transformado en la potencia líder a nivel mundial, se convirtió también en el principal destino del tráfico de drogas.

Teniendo en cuenta que entre finales del siglo XIX y mediados del siglo XX, se presentó una etapa en donde el orden social hegemónico gira hacia los EE.UU., pasando a ser el centro del poder mundial, no es de extrañar que también terminara siendo el centro del fenómeno de las drogas, siendo dicha, situación la que lo llevara a tratar de imponer la prohibición de éstas en el mundo entero, debido a una serie de sucesos que convergen dentro del país y dando como resultado distintos cambios en la política norteamericana, ya que antes de la Primera Guerra Mundial no existía una legislación que regulara el uso y prescripción de las mismas<sup>48</sup>.

La libre circulación de sustancias psicoactivas y sus consecuencias en los ciudadanos, forzó a los EE. UU. a ser el primer país en lanzar una contra ofensiva, debido a que era quién contaba con el mayor porcentaje de ciudadanos encarcelados por causa de la drogadicción, convirtiendo a las drogas en el “enemigo público número uno” y declarando así una “Guerra contra las Drogas”<sup>49</sup>.

Los primeros intentos para controlar la creciente epidemia de consumo de drogas, fueron dándose bajo un discurso prohibicionista con diferentes argumentos, por ejemplo, con la Guerra de Secesión, entre 1861 y 1865, la morfina provocó una gran cantidad de consumidores, pues empezó a ser utilizada como fármaco en los hospitales y tuvo una amplia distribución a lo largo de todo EE.UU., debido a sus efectos calmantes, como resultado, al final de ésta, alrededor de 45 mil soldados se hicieron adictos, e incluso se le llegó a conocer como la “Army disease”<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Cardinale, M. op, cit, (pp. 97).

<sup>49</sup> Ídem.

<sup>50</sup> Cardinale, M. op, cit, (pp. 102).

Bajo este contexto es que surgen los primeros intentos prohibicionistas sobre las sustancias psicoactivas, gracias a las “reacciones puritanas”, tendencia surgida a favor de una “América limpia de ebriedad, juego y fornicación”, y que tenía como objetivo fomentar una vida “pura”, esto llevó a la creación de diversas asociaciones, lo cual terminó forzando tanto a asociaciones médicas como farmacéuticas a apoyarlas con el fin de proteger sus intereses, por tal motivo comenzaron a disminuir la cantidad de opio y opiáceos disponibles en el mercado, debido al control sobre la producción y distribución de éstas<sup>51</sup>.

En 1909 se efectúa la Comisión Internacional del Opio en Shanghái, convocada por EE.UU, quien ya se perfilaba como la nueva potencia en ascenso, contó con la participación de 13 países, demostrando así su capacidad de convocatoria, dando como resultado la elaboración de lo que se considera como el primer instrumento de Derecho Internacional referente a sustancias psicoactivas, de ella emanaron nueve resoluciones, las cuales se tomaron como simples recomendaciones ya que no implicaban ninguna obligación, debido en parte a la oposición al prohibicionismo de las potencias europeas, las cuales, debido a sus intereses, favorecían el libre comercio del opio, sin embargo, fue muy significativa ya que representó el primer esfuerzo a nivel internacional para intentar frenar el problema de las drogas<sup>52</sup>.

Para 1912, EE. UU., convoca una segunda Convención Internacional del Opio, esta vez en la Haya, en la cual nuevamente no se obtiene una aceptación general, sin embargo, se adopta el primer tratado internacional el cual ordena y regula el tráfico del opio, la cocaína, la heroína y sus derivados, acordando limitar su uso exclusivo para fines médicos y penalizando su posesión y distribución<sup>53</sup>.

Una de las primeras medidas en contra del opio se dio a principios del siglo XX, cuando el uso de éste había alcanzado los niveles más altos de la época, preocupación que llevó a la creación y adopción a nivel federal de la Ley Harrison de Impuestos sobre Narcóticos en 1914, la cual controlaba la venta y el consumo

---

<sup>51</sup> Cardinale, M. op, cit, (pp. 104, 105, 106).

<sup>52</sup> Pietschmann, T. Un siglo de fiscalización de drogas... (pp. 1).

<sup>53</sup> Pietschmann, T. Un siglo de fiscalización de drogas... (pp. 2).

de opio y sus derivados (cocaína y cannabis), sin embargo, al final el cannabis quedó descartado ya que se creía que no causaba adicción<sup>54/55</sup>.

Junto con ésta Ley se creó el “Narcotics Control Department” que se encargaba de registrar a los fabricantes y distribuidores de opio, morfina y cocaína, controlar las cantidades disponibles en el mercado y establecer sanciones en caso necesario, a pesar de esto, lejos de controlar el problema, llevaron al surgimiento de pequeños submercados clandestinos formados por una red de médicos y farmacias que distribuían heroína y morfina, causando que, entre 1920 y 1930, miles de médicos y farmacéuticos fueran encarcelados<sup>56</sup>.

Diez años después de la Ley Harrison en 1924, el Congreso aprobó la “Ley contra la heroína”, la cual prohibía la fabricación, importación y venta de ésta<sup>57</sup>.

Aunque el cannabis permaneció siendo legal por varios años, después de la promulgación de la Ley Harrison en 1937, surgió la “Ley de impuestos de la Marihuana”, una ley federal que no criminalizaba propiamente la posesión o uso del cannabis, si no que pretendía que toda persona que la distribuyera estuviera registrada y pagara un impuesto<sup>58</sup>.

Para 1943, en plena Segunda Guerra Mundial, EE. UU., restringió el consumo de opio en las zonas que había liberado del dominio japonés y un par de años más tarde, prohibió tanto la producción como el uso del opio en esos territorios que no fuera para investigación científica o con fines medicinales<sup>59</sup>.

En los años 60, los soldados heridos en Vietnam eran tratados con morfina por su efecto analgésico, no obstante, su efecto adictivo provocó lo que se conocería como la primera generación de adictos en los EE. UU; cabe mencionar, que fueron adictos

---

<sup>54</sup> History.com Editors. (2017). Heroin, Morphine and Opiates. 23 de julio de 2021, de History Channel Sitio web: <https://www.history.com/topics/crime/history-of-heroin-morphine-and-opiates> (Traducción propia)

<sup>55</sup> Faure, A. (23 de junio de 2017). *La Ley de Harrison de 1914*. Recuperado el 24 de julio de 2021 de SmartDrugPolicy. <https://smartdrugpolicy.org/es/la-ley-de-harrison-de-1914/>

<sup>56</sup> Ídem.

<sup>57</sup> History.com Editors. (2017). Heroin, Morphine and Opiates. Recuperado el 24 de julio de 2021, de History Channel Sitio web: <https://www.history.com/topics/crime/history-of-heroin-morphine-and-opiates> (Traducción propia)

<sup>58</sup> US Legal, Inc. (nd). *Ley del impuesto sobre la marihuana ley y definición jurídica*. Uslegal.com. Recuperado el 24 de julio de 2021, de <https://definitions.uslegal.com/m/marijuana-tax-act%20/> (Traducción propia)

<sup>59</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. pp. 82.

involuntarios quienes, al no conseguir dicha droga pasaron a sustituirla por el uso de la heroína<sup>60</sup>.

Para 1961 EE. UU convoca a la Convención Única sobre Estupefacientes, la cual ampliaba las medidas de control en comparación a los tratados preexistentes poniendo especial énfasis en los países productores, la meta era eliminar el consumo de opio en 15 años y el de coca y cannabis en 25 años<sup>61</sup>.

En este sentido, para el gobierno, los hasta entonces conocidos como “adictos”, eran los principales culpables de los crímenes violentos y por tanto una amenaza para la sociedad, siendo, durante el periodo presidencial de Richard Nixon (1969-1974), a principios de los 70 el tercer tema de mayor preocupación de esa nación, antecedida sólo por asuntos como la guerra con Vietnam y la economía.

El número de adictos había aumentado en todo el país, y por consiguiente la violencia y los crímenes, lo que llevó a este Presidente a decretar una emergencia nacional con la frase “La adicción a las drogas es el enemigo público número uno de Estados Unidos” (Richard Nixon, conferencia de prensa en la Casa Blanca en junio de 1971), en donde uno de sus objetivos principales era combatir el uso de la heroína, logrando con el apoyo del congreso, la designación de alrededor de 71 millones de dólares para la causa, dichos recursos fueron mayormente destinados a la reducción de la oferta, aumentando principalmente las medidas de represión, pero también destinando parte de los recursos a la investigación, el tratamiento y la educación, medidas con las que se pretendía terminar con el problema<sup>62</sup>.

Aunado a esto, uno de los principales países objetivo en el extranjero de esta guerra fue México, debido a que era el país desde donde se traficaban enormes cantidades de cannabis hacia los EE.UU., y quien para 1974 se había convertido en el principal productor y proveedor de heroína, sin embargo, la región Andina sudamericana también se convirtió en blanco de esta guerra, desplegándose en la zona a las

---

<sup>60</sup> Rojas, AHM (2013). Política antidrogas de Estados Unidos para América Latina. *NUEVOS PARADIGMAS DE LAS CIENCIAS SOCIALES LATINOAMERICANAS*, 0 (7). (pp 9)

<sup>61</sup> *Las convenciones de drogas de la ONU*. (2015, 7 de octubre) Recuperad el 29 de julio de 2021. Instituto Transnacional. <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu>

<sup>62</sup> *Guerra contra las Drogas*. (2017, 31 de mayo). Recuperado el 27 de julio de 2021 HISTORY DE. <https://www.history.com/topics/crime/the-war-on-drugs>  
Pietschmann, T. “Un siglo de... op. cit. (pp. 88).

fuerzas especiales norteamericanas con el fin de erradicar cultivos y laboratorios clandestinos de coca, así como para dismantelar redes de narcotráfico<sup>63</sup>.

Para 1972 el presidente Nixon propuso la celebración de una nueva conferencia, en la cual se pretendía incorporar nuevas medidas para la fiscalización de drogas, la nueva conferencia se llevó a cabo en el mes de marzo del mismo año y su objetivo era enmendar la Convención Única celebrada en 1961 con la que se redoblarían esfuerzos para combatir de forma más dura la oferta y demanda de éstas<sup>64</sup>.

Finalmente, y con la intención de controlar y disminuir la distribución y el consumo de drogas, el presidente Nixon crea en 1973 la Administración para el Control de Drogas, DEA (Drug Enforcement Administration), una fuerza policial especial creada para atacar el uso y contrabando ilegal de drogas<sup>65</sup>.

Un par de años más tarde, en 1981, asume la presidencia de los EE.UU., Ronald Reagan (1981-1989) quien continua con la política antidrogas que Nixon había iniciado, en esta ocasión, el presidente no sólo enfatizó la política antidrogas aplicándola en su país, si no que logró consolidarla como una política exterior, enfocándola a atacar el problema desde el origen de la misma, en este caso, desde los mismos países productores (Colombia, Perú y Bolivia principalmente), centrándose en la destrucción de cultivos y decomiso de drogas, para lo cual llevó a cabo una serie de acciones como: aumentar el presupuesto designado a la aplicación de la ley en su primer año de mandato, además de emitir la Ley de Autorización del Departamento de Defensa que permitía que los militares participaran en la interdicción de drogas, por otra parte, aumento el presupuesto del Pentágono del cual, alrededor del 70%, fue destinado para actuar en los países de origen de drogas e incluso la primera dama Nancy Reagan se involucró con la campaña “just say no” dirigida principalmente a niños y adolescentes, y se implementó el programa preventivo D.A.R.E. (Drugs Abuse Resistance Education)

---

<sup>63</sup> *Las convenciones de drogas de la ONU*. (2015, 7 de octubre). Instituto Transnacional. Recuperado el 27 de julio de 2021 de <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu>

<sup>64</sup> Pietschmann, T. “Un siglo de...” op. cit. (pp. 88).

<sup>65</sup> *Guerra contra las Drogas*. (2017, 31 de mayo). Recuperado el 25 de julio de 2021. HISTORY, de <https://www.history.com/topics/crime/the-war-on-drugs> (Traducción propia)

en las escuelas, cuyo objetivo principal era retardar o evitar por completo el consumo de drogas ilegales<sup>66</sup>.

Sin embargo, el mercado de sustancias ilícitas iba en aumento y a mediados de los 80 surgió la epidemia del crack entre la población, lo que llevó a dictaminar sentencias más duras, desatando un fenómeno de encarcelamientos masivos, especialmente entre las minorías de jóvenes afroamericanos, a lo que el gobierno respondió con una política de guerra hacia el extranjero y no a abordar los verdaderos motivos que provocaban la demanda interna<sup>67</sup>.

Junto con estas acciones, el presidente Reagan también se encargó de promulgar una serie de leyes que apoyaran el aumento a las penas de delitos que estuvieran vinculados con las drogas, entre ellas: la Ley contra el Abuso de las Drogas de 1986, que imponía penas de 5 años por posesión de crack y cocaína, en este mismo año, el congreso norteamericano aprobó la International Narcotics Control Act, el cual incorporaba un nuevo mecanismo de certificación dirigido a países productores de materias primas para la producción de drogas y que empezaron a ser el principal eje de la política antidrogas de EE.UU<sup>68</sup>.

Por otra parte, la Ley de Enmienda de la Ley Antidrogas de 1988, imponía sentencias mínimas obligatorias, incluso si era la primera vez que se infringía dicha ley y la Ley Nacional de Liderazgo Antinarcóticos del mismo año que ayudó a establecer la Oficina de Política Nacional de Control de las Drogas (ONDCP) y cuyo objetivo era erradicar la fabricación, tráfico, uso, violencia y crímenes, así como las consecuencias para la salud pública, relacionados con el uso y abuso de éstas, obligando con esto a los países de América Latina a ajustar sus leyes y políticas antidrogas como parte de la nueva política exterior de Washington<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Faure, A. (23 de junio de 2017). *El presidente Reagan emprende la batalla contra las drogas (1981-1989)*. SmartDrugPolicy. Recuperado el 29 de julio de 2021 de <https://smartdrugpolicy.org/es/el-presidente-reagan-emprende-la-batalla-contra-las-drogas-1981-1989/>

<sup>67</sup> Armenta, A. Jelsma, M. ¿Cuáles fueron los objetivos... op. cit.

<sup>68</sup> Matiz, A. Política antidrogas... op. cit. (pp. 11).

<sup>69</sup> Faure, A. (23 de junio de 2017). *El presidente Reagan emprende la batalla contra las drogas (1981-1989)*. SmartDrugPolicy. Recuperado el 29 de julio de 2021 de [https://smartdrugpolicy.org/es/el-presidente-reagan-emprende-la-batalla-contra-las-drogas-1981-1989/op.cit.yAndrésMatiz,Políticaantidrogas...op.cit.\(pp.10\).](https://smartdrugpolicy.org/es/el-presidente-reagan-emprende-la-batalla-contra-las-drogas-1981-1989/op.cit.yAndrésMatiz,Políticaantidrogas...op.cit.(pp.10).)

Al igual que Ronald Reagan, su sucesor George H.W. Bush (1989-1993) continuó la lucha contra el narcotráfico más allá de sus fronteras, durante su mandato la política internacional antidrogas se endureció, y Bush fue el encargado de lanzar la Estrategia Nacional contra las Drogas estableciendo esfuerzos sistemáticos tanto a nivel nacional como internacional.

En esta etapa la lucha se militarizó concentrándose en la erradicación de cultivos, destrucción de drogas, laboratorios y centros de producción de cocaína, así como la intersección de cargamentos destinados a los E.E.UU, tanto en los países productores, refiriéndose en concreto a los países andinos, así como a los países considerados de tránsito (México y Centroamérica), justificando sus acciones al vincular el narcotráfico internacional con su seguridad nacional y argumentado que no se trataba sólo de su seguridad nacional como tal, sino que también representaba una amenaza para la seguridad nacional de los países involucrados<sup>70</sup>.

Es en este periodo, cuando con el término de la Guerra Fría y la disolución de la Unión Soviética que EE.UU. se consolida como la única superpotencia dominante y para acceder a su programa de ayuda al extranjero, que Bush empieza a condicionar la ayuda a países productores de drogas, en especial a los países de América Latina, con un proceso de certificación antidrogas, el cual pasa por la aprobación del ejecutivo de ese país, dicho proceso es una calificación unilateral por parte de EE. UU., consistente en una evaluación anual en la que se verifica el compromiso y lucha de los países para combatir el tráfico de drogas<sup>71</sup>.

Durante la presidencia de Bill Clinton (1993-2001) se continuó con el mismo modelo de guerra contra las drogas, surgiendo la controvertida Ley de Control de Delitos Violentos y Orden Público de 1994, ley que parecía estar dirigida en contra de la población afroamericana. La parte más relevante de su mandato en materia de política exterior, fue la enfocada a suprimir la “narco democracia” colombiana, debido a que se consideró que el problema del narcotráfico en aquel país era una amenaza que podría afectar la seguridad de los EE.UU., debido a la proliferación

---

<sup>70</sup> Chabat, J. “Seguridad Nacional y Narcotráfico: vínculos reales e imaginarios” (1994) México, DEI Centro de Investigación y Docencia Económicas, Política y gobierno volumen 1, número 1, enero/junio, 1994, julio 29, 2021. (pp. 97, 98).

<sup>71</sup> Matiz, A. Política antidrogas... op. cit. (pp. 11).

de cultivos ilícitos y cuyo producto final se comercializa en territorio norteamericano, dando como resultado el surgimiento en 1999 del “Plan Colombia”: un acuerdo bilateral entre el gobierno de EE.UU. y Colombia<sup>72</sup>.

Este plan fue concebido como un programa de desarrollo económico, sin embargo, se trataba de una estrategia con tintes político-militares cuyo propósito principal era erradicar el problema de las drogas y los delitos relacionados con éstas por medio del establecimiento de bases militares en el territorio, y cuyo objetivo se centraba en terminar con el conflicto armado en colombiano, generando una rehabilitación social y creando una estrategia antinarcóticos<sup>73/74</sup>.

Por su parte, el sucesor de Clinton, George W. Bush (2001-2009), presentó la Estrategia Nacional contra las Drogas para contrarrestar lo que consideró como la más grave amenaza que enfrentaba el país, sin embargo, al igual que Clinton se concentró en el castigo más que en la rehabilitación y reinserción social.

Durante la presidencia de Bush, se implementó la iniciativa Mérida, financiada por el Departamento de Estado y con fondos de apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés), un programa de cooperación en materia de seguridad enfocado al tema de drogas y sus consecuencias, éste incluía principalmente a México, pero también a Centroamérica, República Dominicana y Haití.

En el caso de México, se proporcionaba equipo necesario al Ejército Mexicano y la Policía Federal para fortalecer a las instituciones a nivel federal, estatal y local, además de fortalecer la cooperación entre las agencias gubernamentales de ambos

---

<sup>72</sup> Linton, M. (2015, 1 de enero). *La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama*. Nueva Sociedad | Democracia y política en América Latina. Recuperado el 20 de julio de 2021 <https://nuso.org/articulo/la-guerra-contra-las-drogas-de-richard-nixon-a-barack-obama/>

<sup>73</sup> Ídem.

<sup>74</sup> *Las segundas intenciones en la lucha contra las drogas en Colombia*. (2018). Silo. Consejos. Recuperado el 27 de julio de 2021, de <https://silo.tips/download/las-segundas-intenciones-en-la-lucha-contra-las-drogas-en-colombia>

países con el propósito de contrarrestar la violencia generada por este tema en ambos lados de la frontera<sup>75/76</sup>.

Por medio de esta iniciativa EE. UU. implementó una serie de políticas para combatir el tráfico y consumo de drogas, y todas sus implicaciones tanto dentro como fuera de su territorio, reconociendo así la responsabilidad compartida de ambos países<sup>77/78</sup>.

Como se ha podido constatar, la política exterior y de seguridad de los últimos tres presidentes estadounidenses en el tema de la lucha contra las drogas se ha visto orientada mayormente hacia América Latina, y la administración de Barack Obama (2009 – 2017), no fue la excepción, en el caso de la política antidrogas aplicables al interior de su país, ésta no logró cambios legislativos profundos, su discurso se centró en las minorías poniendo fin a las medidas punitivas, firmó la Ley de Sentencias Justas, creando un sistema penal más justo, lo cual se tradujo en la reducción de las disparidades entre la posesión de crack (droga asociada mayormente con hombres jóvenes afroamericanos de barrios pobres y con penas mayores) y la posesión de cocaína en polvo (asociado a hombres caucásicos o hispanos con penas menores)<sup>79</sup>.

Obama, en comparación con sus antecesores, vio la necesidad de abordar el problema de forma diferente, dándose cuenta de que las penas punitivas no eran la solución y que la encarcelación masiva no llevaba a ningún lado, por tanto, decidido a tratar el problema de la drogadicción de forma diferente, de la misma manera que se trata el alcoholismo o los problemas con el tabaco; como un problema de salud

---

<sup>75</sup> Ocampomi, P. (23 de marzo de 2021). *Cinco puntos clave para entender la Iniciativa Mérida-Embajada y consulados de Estados Unidos en México*. Embajada y consulados de Estados Unidos en México. Recuperado el 27 de julio de 2021, de <https://mx.usembassy.gov/es/cinco-puntos-clave-para-entender-la-iniciativa-merida/>

<sup>76</sup> Rodríguez, A, Capítulo II “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas, Pasado y Presente”, Crimen organizado e Iniciativa Mérida, Sumano editores, Atlas de la Seguridad y la defensa de México, (2008) julio 28, 2021. (pp. 31). Sitio web; <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/CrimOrgelIniciativaMerida/cap2.pdf>

<sup>77</sup> “Iniciativa Mérida”, Embajada y consulados de Estados Unidos en México, julio 29, 2020 Dirección URL: <https://mx.usembassy.gov/es/our-relationship-es/temas-bilaterales/iniciativa-merida/>

<sup>78</sup> Rodríguez, A, Capítulo II “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas, Pasado y Presente”, Crimen organizado e Iniciativa Mérida, Sumano editores, Atlas de la Seguridad y la defensa de México, (2008) julio 28, 2021. (pp. 31). Sitio web; <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/CrimOrgelIniciativaMerida/cap2.pdf>

<sup>79</sup> *The Fair Sentencing Act corrects a long-time wrong in cocaine cases*. (2010, August 3). Recuperado el 21 de julio de 2021, de <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/08/02/AR2010080204360.html> (Traducción propia)

pública. En cuanto a la política exterior de drogas, su administración siguió con la promoción de la Iniciativa Mérida <sup>80</sup>.

Con este contexto en mente, podemos ver que EE.UU. ha destinado gran cantidad de recursos a la lucha contra las drogas e incluso implementó diferentes estrategias, además de crear diversas instituciones a fin de lograr combatir el problema en su territorio, sin embargo, al ver los pocos avances en su lucha, sus esfuerzos se volcaron hacia afuera de su territorio como respuesta al incremento que las drogas habían tenido en su país y bajo el argumento de que su seguridad nacional se veía afectada por este fenómeno al igual que la seguridad de los países productores, lo que en su conjunto representaba la seguridad internacional.

Gran parte de este presupuesto fue destinado para entrenamiento militar y de la policía en general en distintos países de Sudamérica, con el propósito de erradicar sembradíos ilícitos en comunidades apartadas y destruyendo laboratorios clandestinos, pero una vez más, la estrategia no resultó efectiva gracias a la proliferación de los distintos cárteles que surgieron en México y Sudamérica, y que fueron fortaleciéndose gracias a gobiernos débiles y corruptos.

Es en este contexto, se lleva a cabo la Sesión Especial de la Asamblea de Naciones Unidas 2016 (UNGASS), dicho encuentro fue significativo debido a que la discusión multilateral para tratar el problema de las drogas tuvo un nuevo enfoque, la estrategia se actualizó tomándose en cuenta temas que no habían sido transversalizados, asimismo se decidió involucrar a diferentes actores como es el caso de las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil.

En el documento final aprobado de la UNGASS 2016, el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Erradicación de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo, quedó plasmada la aprobación dada por los Estados Miembros al desarrollo alternativo, sin embargo, también se enfatizó la necesidad de seguir

---

<sup>80</sup> Ingraham, C. "Obama says marijuana should be treated like 'cigarettes or alcohol'", (2016), Estados Unidos, The Washington Post, julio 27, 2021, de: <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/11/30/obama-says-marijuana-should-be-treated-like-cigarettes-or-alcohol/>

implementando los programas de erradicación, además de la aplicación de medidas represivas para combatir dichos cultivos y respetando los derechos humanos<sup>81</sup>.

Uno de sus objetivos principales es el de "promover opciones legales y sostenibles socioeconómicamente para las comunidades y pueblos que han recurrido a los cultivos ilícitos como la única manera de obtener el sustento, que contribuyan de manera integral a la erradicación de la pobreza"<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> UNODC. (2010). Declaración Política y Plan de Acción sobre cooperación internacional a favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas. En *Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas* (págs. 7–15). Naciones Unidas.

<sup>82</sup> Ídem.

## **Capítulo 2. Programa de Desarrollo Alternativo; definición, programas y objetivos**

La problemática mundial de las drogas se convirtió en uno de los temas centrales del diálogo político y la cooperación internacional, esta última basada en el principio de la responsabilidad compartida, y al mismo tiempo se convirtió en uno de los principales instrumentos internacionales que fue ampliando su área de acción hasta llegar a las políticas sociales de prevención, intervención y salud que conocemos actualmente.

Por otra parte, históricamente los EE. UU. han sido los encargados de dictar las políticas antidrogas regionales, especialmente en lo que se refiere de la zona andina y México, estas políticas se han enfocado principalmente en el prohibicionismo, la militarización y la erradicación, medidas con las que se ha pretendido frenar su producción, y por ende el flujo de drogas hacia ese país, quien es considerado como el principal destino de estas.

Sin embargo, las distintas estrategias que se han pretendido implementar de forma uniforme no han resultado exitosas, éstas políticas regionales antidrogas, al focalizarse en los temas ya mencionados, no han llegado a la raíz del problema debido a que no se ha considerado la diversidad de factores y actores involucrados que interactúan en los países afectados, aunado a esto, la disparidad de posiciones ideológicas que existen y que van desde el reforzamiento prohibicionista, hasta la idea de una legalización parcial o total.

Éstas inquietudes empezaron a exteriorizarse y fueron expuestas durante la Cumbre de las Américas en Cartagena, Colombia en 2012, donde los mandatarios de la región encomendaron a la OEA, basados en el fracaso de las políticas punitivas, llevar a cabo una revisión de las políticas de fiscalización, a fin de encontrar soluciones alternas, como resultado, la OEA presentó el Informe “El problema de las drogas en las Américas”, el cual presentaba tanto la parte analítica

de la situación, así como un informe de escenarios y la opinión de expertos en diferentes disciplinas, con el propósito de tener una visión holística de problema<sup>83/84</sup>.

Al año siguiente, durante la Asamblea General de la OEA en Guatemala de 2013 el tema se centró en las políticas de drogas, de la cual la declaración final “Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas”, propuso un proceso en el cual se analizaran en distintos foros, tanto a nivel nacional como por región, estas fallidas políticas antidrogas, permitiendo lograr una reestructuración que permitiera que las políticas antidrogas fueran eficientes y que consideraran la situación específica de cada país, así como sus distintas problemáticas<sup>85</sup>.

Finalmente, no fue hasta la Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrada durante el mes de abril de 2016 (UNGASS 2016), en donde se hace la recomendación a los Estados miembros de elaborar y aplicar programas orientados hacia el Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible, a fin de encontrar soluciones a la expansión de los cultivos ilícitos y al mismo tiempo, alcanzar las metas propuestas en la Agenda 2030, entre ellas, terminar con la pobreza<sup>86</sup>, por medio de la implementación de políticas que tuvieran un enfoque multidimensional y se enfocaran en atacar los factores que provocan la violencia, la delincuencia, la inclusión social, así como en reducir la pobreza extrema, y que al mismo tiempo estuvieran enfocados en la protección de los derechos humanos<sup>87</sup>.

En el caso de las Américas, el problema de las drogas se ha complejizado de tal manera que se ha convertido en un fenómeno dinámico y cuyo origen está conformado por diferentes factores, por lo que sus efectos en la salud pública, la

---

<sup>83</sup> América Latina. (s/f). Idpc.net. Recuperado el 17 de agosto de 2021, de <https://idpc.net/es/incidencia-politica/trabajo-regional/america-latina>

<sup>84</sup> OEA. (2012). El Problema de las Drogas en las Américas. octubre 17, 2021, de OEA Sitio web: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54489.pdf>

<sup>85</sup> Ídem.

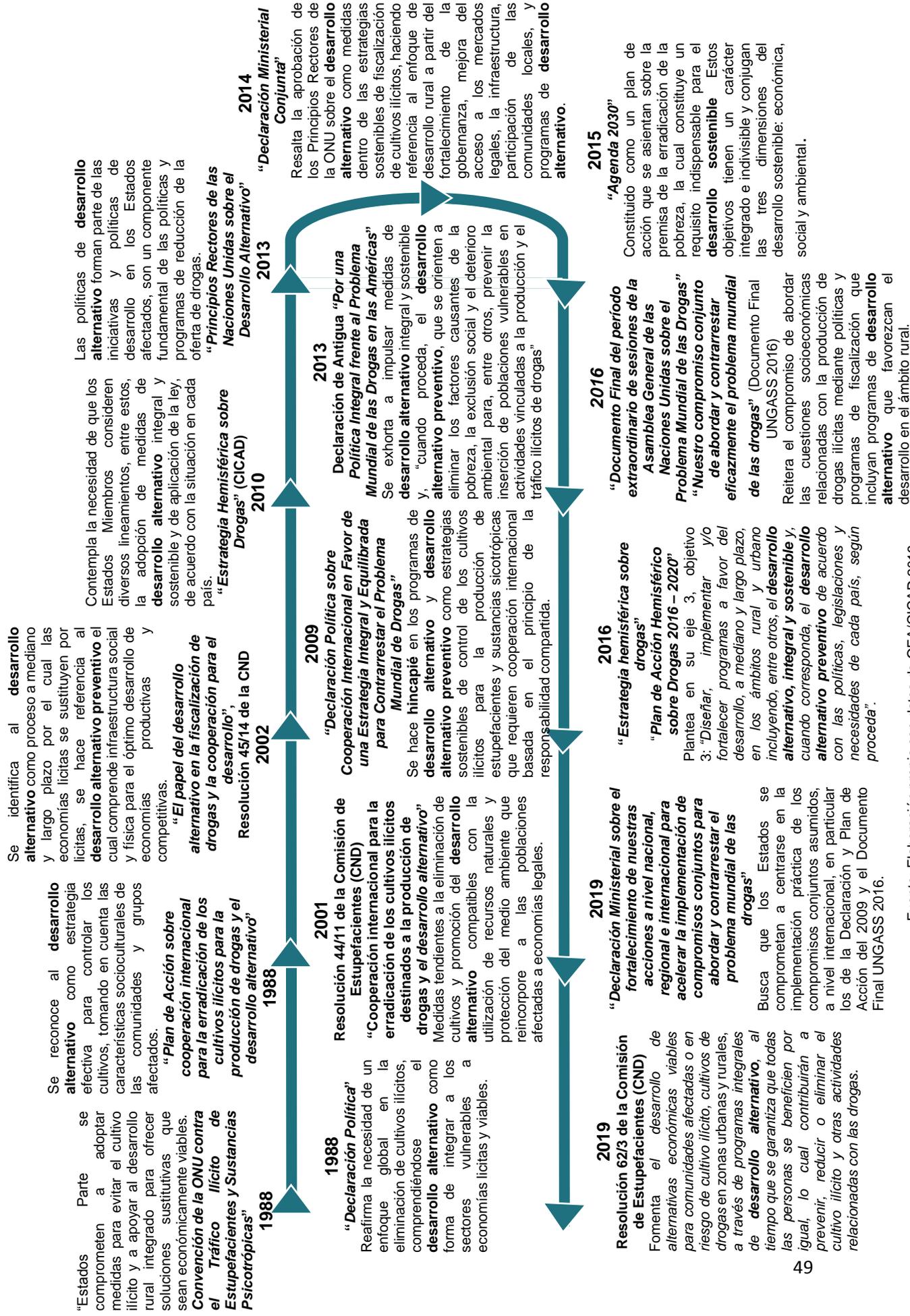
<sup>86</sup> La relación entre desarrollo económico y drogas es particularmente evidente el caso de los cultivos ilícitos. En dicho contexto, las zonas rurales son las más susceptibles pues los elementos socioeconómicos como pobreza y la falta de una cultura de subsistencia sostenible, son factores de riesgo que llevan a los pobladores a iniciarse en la siembra de cultivos ilícitos, que al mismo tiempo es una manifestación de escasos niveles de desarrollo y gobernabilidad. Para más información en torno a cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, consúltese la siguiente página <https://www.unodc.org/unodc/es/index.html>

<sup>87</sup> Compromiso, N., Contrarrestar, Y., El Problema, E., De, M., & Drogas, L. (nd). *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*. Unodc.org. Recuperado el 17 de agosto de 2021 de <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>

cohesión social, la seguridad de los habitantes en sus distintas regiones, aunado a los costos económicos, políticos y sociales, así como medioambientales, ha requerido la creación de acciones integrales y multidisciplinarias que se basen en las diferentes dinámicas y factores que afectan a los países involucrados, y que a diferencia de las políticas punitivas que se han venido implementado, éstas estén diseñadas de forma que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales.

A este respecto, el desarrollo alternativo también cuenta con un Marco Legislativo Internacional, el cual se conforma de la siguiente manera. (Figura 3)

**FIGURA 3. MARCO LEGISLATIVO DEL DESARROLLO**



Fuente: Elaboración propia con datos de OEA/CICAD 2019

## 2.1. Pobreza y desarrollo, cultivos ilícitos y erradicación.

Existen distintos factores intrínsecos que facilitan la comprensión en la persistencia de la práctica de los cultivos ilícitos, particularmente en lo que se refiere a las zonas rurales, uno de los sectores más afectados, donde la pobreza, la poca o nula presencia del Estado y sus instituciones, la falta de apoyos y estímulos al campo, la ausencia de servicios básicos, la falta de oportunidades y la violencia entre otros, convergen para que estas comunidades sean particularmente vulnerables, aunado a esto, algunos de estos territorios también se encuentran bajo disputa territorial por parte de los denominados actores (grupos) armados ilegales<sup>88</sup>, dichos factores en conjunto han tenido como consecuencia en muchos casos, el arraigo de las comunidades a la siembra de cultivos ilícitos, debido a que por muchos años ha sido su principal, y en algunos casos, el único medio de subsistencia, así como el único medio para proveer a sus familias de las necesidades básicas, por otro lado, la siembra de cultivos ilícitos en algunos países productores también representa la base de sus economías y así ha sido durante siglos.

Para sintetizar, existe una compleja relación entre el desarrollo y el problema de las drogas, ya que el segundo perjudica negativamente los cimientos de la economía en general, la producción, el tráfico, la venta y el consumo de drogas afectan sectores como el social, el político, el ambiental, etc., lo que termina por dañar el sistema productivo<sup>89</sup>.

En el aspecto económico, la economía ilegal disminuye la legal, por lo que no se generan ingresos fiscales, sin embargo, ésta sí aumenta el gasto público, debido a la necesidad de aumentar los servicios de seguridad y el sistema de salud entre otros, por lo que no es posible mantener un desarrollo sostenible.

En el aspecto social, la problemática del uso de drogas tiende a ser un factor para el desarrollo de la violencia y la destrucción social, por otra parte, esto también

---

<sup>88</sup> Un grupo armado ilegal (GAI), también conocido como un "grupo armado organizado al margen de la ley" es un grupo armado que opera por fuera del sistema legal y constitucional, tiene un mando responsable y ha mantenido una presencia en un territorio, con capacidad de realizar acciones armadas sostenidas. *grupo armado ilegal*. (s/f). Salahumanitaria.co. Recuperado el 17 de agosto de 2021, de [https://wiki.salahumanitaria.co/wiki/Grupo\\_armado\\_ilegal](https://wiki.salahumanitaria.co/wiki/Grupo_armado_ilegal)

<sup>89</sup> OEA. (2013). El problema de las drogas en las Américas: Estudio. noviembre 01, 2021, de la OEA, (pp. 6, 7 y 9). Recuperado el 17 de agosto de 2021 de: [http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf)

causa discriminación social debido al consumo de ésta y la cual se acentúa en poblaciones vulnerables que viven en áreas de pobreza, asimismo, en muchas zonas los grupos dedicados al crimen organizado remplazan a las autoridades locales, o en ausencia del estado toman su lugar, especialmente en las zonas rurales, igualmente, la corrupción derivada de las actividades ilícitas y el uso de la fuerza para obtener el apoyo del poder político, instituciones y/o la sociedad coadyuvan al deterioro social.

En el aspecto medioambiental, éste se ve afectado por los cultivos ilegales, ya que suele llevarse a cabo no solo en zonas rurales, así también en zonas selváticas, por lo que la deforestación suele ser una constante, sin contar con la degradación ecológica derivada de ella, ocasionando erosión y salinidad de los suelos, pérdida de la cubierta vegetativa, y descertificación de zonas protegidas, parques nacionales y zonas de valor ecológico, aunado a esto, la contaminación de los mantos acuíferos han generado consecuencias devastadoras para los ecosistemas y las especies endémicas que albergan<sup>90</sup>.

En este contexto, la poca o nula presencia estatal en las comunidades facilita la penetración de estos actores ilegales armados, quienes aprovechan para ejercer control sobre el territorio, la sociedad, e incluso en algunas comunidades están inmiscuidos en el sistema político, con el fin de facilitar las actividades ilegales impunemente, garantizando con ello, la rentabilidad de su negocio<sup>91</sup>.

Estos distintos factores han contribuido al establecimiento de economías ilegales, aunado al hecho de que en muchos casos, no solo representa la única fuente de empleo para los pobladores, sino porque en muchos casos, los campesinos también se encuentran involucrados en el proceso de transformación de la droga, por lo que la actividad ha prosperado y se ha fortalecido creando una sinergia entre la pobreza,

---

<sup>90</sup> Count the costs. (2012). La Guerra contra las Drogas: Causante de Polución y Deforestación. Recuperado el 01 de noviembre de 2021, de Transform the Drug Policy Foundation, de <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/10/Guerra-drogas-causante-de-polucio%CC%81n-y-deforestacio%CC%81n..pdf>

<sup>91</sup> OEA. (2013). El problema de las drogas en las Américas: Estudio. Recuperado el 01 de noviembre, de 2021, de la OEA, (pp. 6,7 y 9). Sitio web: [http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf)

la violencia y la ilegalidad, y por tanto un factor clave que impide el desarrollo de las comunidades<sup>92</sup>.

A este respecto, la Convención Única sobre Estupefaciente de 1961 de la ONU se convirtió en uno de los primeros instrumentos con el que se pretendía frenar el tráfico de estupefacientes, aunque no estaba enfocado a combatir la raíz del problema, por lo que ésta obligaba a los países miembros ratificados por medio de su artículo 36, a destruir cultivos ilícitos cuyo fin no fuera la investigación y/o tuvieran propósitos médicos, y el cual condena dicha práctica penalmente dentro del marco jurídico de cada país<sup>93</sup>.

Por ese motivo, el aumento en el tráfico de drogas forzó a las autoridades a implementar políticas antidrogas más punitivas, las cuales ya contaban con un enfoque prohibicionista al encontrarse alineadas al sistema de fiscalización internacional de drogas, además de estar diseñadas para afectar la oferta, principalmente por medio de la destrucción de cultivos, con lo cual se pretendía impactar negativamente en la oferta, aumentando los precios y haciendo desistir al consumidor, por otra parte, el programa también buscaba desvincular a la población involucrada en la siembra de cultivos<sup>94</sup>.

Cabe mencionar, que en el continente americano México, Bolivia, Perú y Colombia son considerados como los principales responsables por el cultivo de plantíos psicoactivo como la amapola, hoja de coca y marihuana, los principales insumos para la fabricación de sustancias psicotrópicas.

---

<sup>92</sup> ONU. (2019). La producción y explotación ilegales de materias primas en las zonas rurales de América Latina y sus líneas de impacto en el desarrollo territorial. Recuperado el 01 de noviembre de 2021, de FAO, (pp 7) de <http://www.fao.org/3/ca5218es/ca5218es.pdf>

<sup>93</sup> Julia Buxton. (2015). Producción de Drogas Pobreza y Desarrollo, Open Society Foundation Recuperado el 17 de agosto de 2021, de <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/d70b276a-bc32-4454-a122-1fa280d5ac50/drug-crop-production-poverty-and-development-sp-20160928.pdf>

<sup>94</sup> Ibarra, F. (2021, Septiembre15). *The regulatory framework for the eradication of illicit crops in Mexico*. Noria Research. Recuperado el 17 de agosto de 2021, de <https://noria-research.com/the-regulatory-framework-for-the-eradication-of-illicit-crops-in-mexico/>

### MAPA 1. PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES DE PLANTAS PSICOACTIVAS EN EL CONTINENTE AMERICANO



Fuente: Elaboración propia con datos de International Drug Policy Consortium 2021

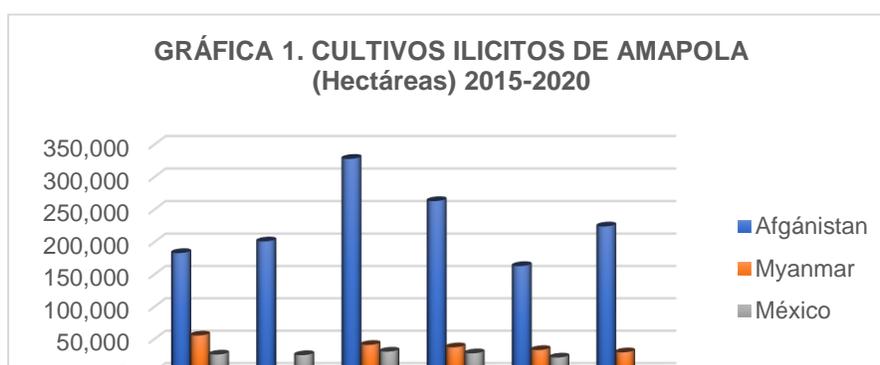
Las medidas de erradicación forzosa empezaron a implementarse por los gobiernos de los países afectados, a fin de primeramente evitar su expansión y al mismo tiempo combatir la primera fase de la producción de drogas, sin embargo, éstas no contemplaban que al aplicar dichas medida se propiciaba la violación de los derechos humanos, así como las garantías individuales de las personas involucradas, ya que no había un debido proceso para los involucrados, además de ser detenidos injustamente, ser víctimas de tortura o incluso privados de la vida, sin mencionar que muchos inocentes eran considerados como sospechosos por las autoridades correspondientes<sup>95</sup>.

Sin embargo, a pesar de la prohibición registrada en los códigos penales de los diferentes países productores, la meta de erradicar los cultivos ilícitos no ha tenido los resultados deseados, por el contrario, esto parece ser un reto que difícilmente podría cumplirse, ya que los distintos instrumentos, por los cuales se exige que el

<sup>95</sup> OEA. (2013). El problema de las drogas en las Américas: Estudio. Recuperado el 01 de noviembre de 2021, de OEA, (pp. 25, 26). de [http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf)

cultivo de plantas psicotrópicas sea castigado penalmente, no son suficiente incentivo para lograr que se renuncie a dicha práctica.

Por ejemplo; en el caso de México, éste se ha convertido en el mayor productor de amapola en el continente americano, para 2020 se calculaba una superficie cultivada aproximada del 9% a nivel mundial, sólo por debajo de Afganistán, el cual se calcula que tiene una superficie cultivada aproximada del 69%, y Myanmar que cuenta con un aproximado del 14%, convirtiendo con esto a México en el tercer productor mundial de esta<sup>96</sup>.



Fuente: Elaboración propia con datos de ONUDD, Informe Mundial sobre Drogas 2021. Pág. 108\*

Entre los factores de éxito para la prevalencia de este tipo de cultivos, en primer lugar, es que los países involucrados cuentan con las condiciones fisiográficas óptimas para su adecuado desarrollo fenológico, entre los que se cuenta la altitud y el clima que favorecen su crecimiento, por otro lado, éstas suelen plantarse en lugares en donde hay cuerpos de agua en los alrededores, lo que coadyuva a su óptimo crecimiento.

En segundo lugar, la inversión no es demasiada considerando que la hoja de coca tiene un rendimiento de hasta cuatro cosechas al año, la amapola y la marihuana pueden ser cosechadas hasta 3 veces por año<sup>97/98</sup>, ésta última tiene una gran

<sup>96</sup> *Tendencias del mercado de drogas: opioides de cannabis*. (2021). Unodc.org. Recuperado el 17 de octubre 2021, de [https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21\\_Booklet\\_3.pdf](https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_3.pdf)

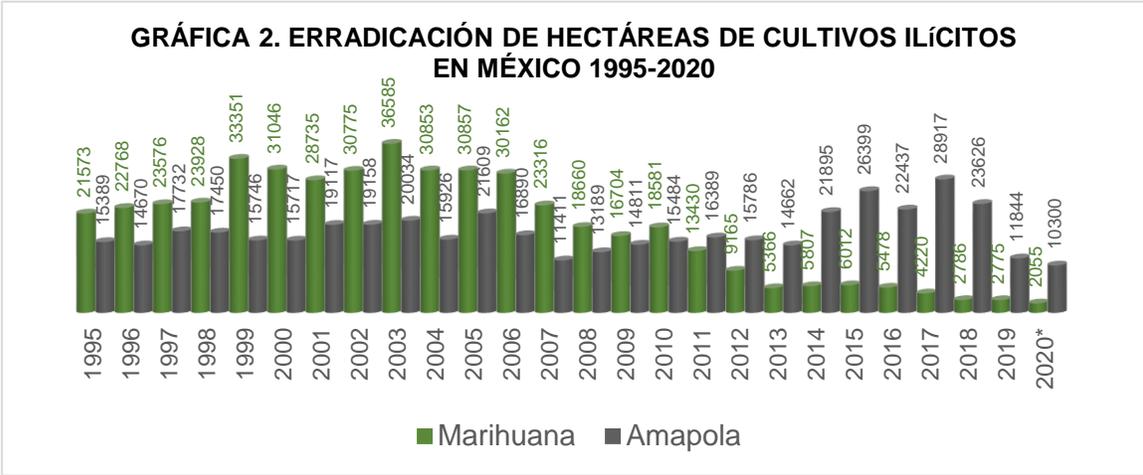
<sup>97</sup> UNODC. (2020). Monitoreo de Cultivos de Amapola 2017-2018. Recuperad el 25 de octubre de 2021, de UNODC. (pp 26) Sitio web: <https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Mexico/Mexico-Monitoreo-Cultivos-Amapola-2017-2018-Alta.pdf>

<sup>98</sup> Sumpter, L. (2022, 24 de marzo). Cosechas Perpetuas: Cómo Recoger Marihuana Todo El Año. *Zamnesia.es*. Recuperado el 08 de octubre de 2021 de <https://www.zamnesia.es/blog-conseguir-varias-cosechas-de-cannabis-n1756>

\*Datos del 01 de enero al 20 de octubre de 2020

adaptabilidad a distintos terrenos y climas, por otro lado, es fácil reubicar los cultivos una vez descubiertos, sin contar con que las autoridades están sujetas a las distintas demarcaciones estatales, lo que dificulta la labor de las autoridades para erradicarlos, resultando en conjunto muy atractivo.

A este respecto, se puede analizar cómo se ha comportado la evolución de la erradicación de cultivos ilícitos en México:



Fuente: Elaboración propia con datos de Nexos 2020

Si bien en la gráfica podemos apreciar una disminución en las hectáreas (ha) erradicadas, tanto de cultivos de marihuana como de amapola en los últimos años, esto corresponde a diversos factores. Durante el 2019, las hectáreas erradicadas de marihuana disminuyeron un 0.39% con respecto al 2018 pasando de 2,786 a 2,777 ha, mientras que para el 2020\* disminuyó en un 25.95% con respecto al 2019, erradicándose un total de 2,055 ha hasta el mes de octubre de ese año, en el caso de los plantíos de amapola, el 2019 presentó una disminución del 58.71% con respecto al 2018, pasando de 23,626 ha. a 11,844 ha, y durante 2020\* éste tuvo una disminución equivalente al 13.04% con respecto a 2019 con un total de 10,300 ha. erradicadas<sup>99</sup>.

Uno de los principales factores que han contribuido a la disminución de cultivos de marihuana tiene que ver con la legalización de ésta en los EE. UU, quién era

<sup>99</sup> Estancados en la erradicación de cultivos ilícitos. (2020). Com.mx. Recuperado el 05 de noviembre de 2021, de <https://seguridad.nexos.com.mx/estancados-en-la-erradicacion-de-cultivos-ilicitos/>

considerado su principal destino, y la cual comenzó a partir del año 2012<sup>100</sup>, causando una disminución en los cultivos a partir del 2011. En el caso de los cultivos de amapola, las implicaciones responden a la proliferación de las Nuevas Sustancias Psicoactivas (NSP)<sup>101</sup>, como las metanfetaminas y el fentanilo, este último, un opioide más potente que la heroína y cuyo efecto es inmediato.

El aumento de la demanda de las NSP contribuyó a que se diera una baja en la demanda y precio de la heroína, y por tanto, una disminución en la producción de amapola<sup>102</sup>, por otra parte, el hecho de que estas sustancias no se encontraran fiscalizadas por ninguno de los tratados internacionales para el control de sustancias psicoactivas, ni por las legislaciones nacionales de los países de origen, contribuyó para que se desviaran de su uso legal y se traficaran fácilmente, a comparación de las drogas convencionales, aunado a esto, los efectos psicoactivos que provocan van desde efectos similares a las drogas clásicas, hasta los que son más potentes y con un efecto inmediato; finalmente, el precio de las NSP es más accesible, lo que contribuyó a su creciente popularidad. En lo que respecta a los grupos criminales dedicados a este tipo de actividad, se dieron cuenta de que el tiempo que invertían en su elaboración era menor y su rentabilidad mayor<sup>103</sup>. Cabe destacar que durante el 2019 el consumo de las NSP fue la causa de más del 70% de las muertes por sobredosis en los EE. UU<sup>104</sup>, confinando con esto su aceptación en aquel país.

Por otra parte, en el continente americano, a principios del 2020, comenzó la pandemia provocada por el virus del SARS-CoV2, lo que también tuvo un impacto

---

<sup>100</sup> Berke, J., Gal, S., & Lee, Y. J. (2022, May 27). Marijuana legalization is sweeping the US. See every state where cannabis is legal. *Business Insider*. Recuperado el 27 de noviembre 2021 de <https://www.businessinsider.com/legal-marijuana-states-2018-1> (Traducción propia)

<sup>101</sup> "La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por su sigla en inglés), utiliza únicamente el término "nuevas sustancias psicoactivas" (NSP), definidas como "sustancias de abuso, ya sea en forma pura o en preparado, que no son controladas por la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, ni por el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971,72 pero que pueden suponer una amenaza para la salud pública". El término "nuevas" no se refiere necesariamente a nuevas invenciones -- varias NSP fueron sintetizadas por primera vez hace 40 años -- sino que son sustancias que han aparecido recientemente en el mercado y que no han sido incorporadas en las convenciones mencionadas" *INFORMACIÓN BÁSICA SOBRE "NUEVAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS."* (n.d.). Unodc.org. Recuperado el 18 de octubre de 2021, de [https://www.unodc.org/documents/scientific/NPS\\_Factsheet\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/scientific/NPS_Factsheet_Spanish.pdf)

<sup>102</sup> *La crisis de la amapola en México: ¿la última cosecha? (I/II)*. (2109). Com.mx. Recuperado el 05 de octubre de 2021 de <https://seguridad.nexos.com.mx/la-tesis-de-la-tesis-de-la-tesis-de-la-ultima-cosecha-i-ii/>

<sup>103</sup> Departamento de Sustancias Químicas Controladas. División de Estudios. Subsecretaría del Interior. (2015). NSP y Precusores, Descripción, monitoreo, análisis y tendencias de sustancias químicas controladas, de Ministerio del Interior de Seguridad Pública (pp. 5.), Recuperad el 05 de octubre de 2021 de <https://www.interior.gob.cl/media/2016/09/NSP-y-Precusores-Departamento-de-Sustancias-Qu%C3%ADmicas-Controladas.pdf>

<sup>104</sup> BBC News Mundo. (21 de junio de 2021). "Los peores años de la crisis de opioides en EE. UU. no han pasado": Anna Lembke, psiquiatra estadounidense experta en adicciones. *BBC*. Recuperado el 05 de octubre de 2021 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-57433172>

en el suministro del tráfico de drogas debido a las restricciones de movilidad que se impusieron a nivel mundial, como los cierres parciales o totales de fronteras y la interrupción momentánea del comercio internacional<sup>105</sup>, siendo otra de las causas para la disminución momentánea en la producción y tráfico de éstas<sup>106</sup>.

Si bien la erradicación forzada de cultivos ilícitos se pensó como una medida efectiva para acabar con estos, la realidad es muy diferente, en primer lugar, los efectos de dicha práctica suelen ser negativos debido a que las medidas aplicadas atenta contra los derechos humanos de los individuos involucrados al convertirse en una erradicación violenta tras la resistencia de las comunidades involucradas, además de criminalizarlos y marginarlos aún más socialmente, aunado a ello, la erradicación afecta a la parte más débil de la cadena de producción, al ser también los actores más visibles; cabe señalar que los verdaderos responsables, las organizaciones criminales que se encuentran en dominio de estos territorios, no sufren afectaciones relevantes<sup>107</sup>.

En cuanto a la efectividad de ésta, la erradicación forzada tiene resultados inmediatos, pero a corto plazo y no siendo ni duraderos ni definitivos, ya que a largo plazo este tipo de cultivos vuelve a ser plantado, ya sea en la misma zona o simplemente son reubicados en zonas de difícil acceso para las autoridades.

Por otra parte, otra de las medidas en el tema de la erradicación forzosa, tiene que ver con la utilización de sustancias dañinas químicas como es el caso del glifosato, un herbicida químico utilizado principalmente en Colombia y cuyo propósito es matar el arbusto de coca, sin embargo, este herbicida químico fue catalogado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como cancerígeno en 2015, asimismo, este agroquímico también perjudica los ecosistemas acuáticos y ambientales<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> ONU. (n.d). COVID-19 y la Cadena de Suministro de Drogas: de la Producción y el Tráfico al Consumo. Recuperado el 07 de septiembre de 2021, de UNODC (pp. 25) de [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19\\_Suministro\\_de\\_Drogas.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19_Suministro_de_Drogas.pdf)

<sup>106</sup> Garzón, J. & Gelvez, J. (2018). Cultivos ilícitos: el problema y las alternativas posibles, Recuperado el 05 de octubre de 2021, de FIP de: <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1685>

<sup>107</sup> Ídem.

<sup>108</sup> Quevedo, D. (2021, 24 de junio). Glifosato. Erradicador de ambiente, salud y cultivos ilícitos. *Derecho del Medio Ambiente* Recuperado el 05 de noviembre de 2021 de <https://medioambiente.uexternado.edu.co/glifosato-erradicador-de-ambiente-salud-y-cultivos-ilicitos/>

Cabe señalar, que la poca efectividad que ha tenido la erradicación forzada de cultivos ilícitos tiene que ver con que junto con ésta no se han atendido los problemas que propician el surgimiento de este tipo de actividades y que para tener un verdadero efecto positivo se necesita una intervención integral por parte del Estado.

Por otra parte, la recesión económica provocada por la pandemia hace aún más vulnerables a las comunidades de por sí ya afectadas, una de las principales razones tiene que ver con la inseguridad alimentaria para los campesinos y sus familias, por tal motivo, se prevé que las familias que se dediquen a la plantación de cultivos ilícitos aumenten a nivel mundial y México no sería la excepción<sup>109</sup>.

A esto se le puede agregar, el activismo por parte de algunas de las organizaciones criminales, con es el caso del Cártel del Golfo (CDG), el Cártel de Sinaloa (CDS) y el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG), quienes durante el 2020 donaron despensas e incluso dinero a las comunidades en estados como Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Veracruz y Tamaulipas, en una especie de “activismo social”, y cuyo propósito principal era ganarse la confianza y simpatía de los pobladores, además de poner en evidencia la ausencia de las autoridades estatales, y con miras a que sus actividades ilícitas sean aceptadas, o bien, toleradas por sus pobladores<sup>110</sup>.

Si bien es cierto que las actuales políticas antidrogas en su gran mayoría son criminalizadoras sin importar a qué parte de la cadena de producción se esté haciendo referencia, los productores son los actores que pagan el costo más alto, por lo que acciones como la militarización, las violaciones a los derechos humanos y la erradicación forzosa, en la cual se utilizan químicos de alta toxicidad, no han arrojado los resultados esperados.

A este respecto, uno de los programas que se han propuesto como un complemento y alternativa a la erradicación, es la sustitución de cultivos, ya que a largo plazo se

---

<sup>109</sup> ONU. (n.d). COVID-19 Y La Cadena de Suministro De Drogas: De La Producción y el Tráfico al Consumo de UNODC. (pp. 25) Recuperado el 10 de noviembre de 2021, de [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19\\_Suministro\\_de\\_Drogas.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19_Suministro_de_Drogas.pdf)

<sup>110</sup> COVID-19, despensas y narcos. (27 de abril de 2020). Cide.edu. Recuperado el 10 de noviembre de 2021, de <https://www.cide.edu/coronavirus/2020/04/27/covid-19-despensas-y-narco/>

prevé que tenga efectos positivos y duraderos, siempre y cuando esté complementado con programas y recursos a largo plazo, asistencia técnica especializada, además de contar con una perspectiva humanitaria, la cual se encuentre enfocada al desarrollo socioeconómico de las comunidades afectadas.

## **2.2. Drogas, Violencia y Migración**

El fenómeno de las drogas al tratarse de un tema complejo no se encuentra aislado, por lo que otra problemática que se deriva a partir de éste, es la falta de presencia del Estado y en muchos casos, la corrupción existente en las instituciones, y que a su vez fomentan la proliferación de grupos dedicados al crimen organizado y la violencia que generan, la cual es utilizada como un factor clave para obligar a las poblaciones de estas comunidades a dedicarse a la siembra de cultivos ilícitos, por lo que sus habitantes tiene dos alternativas, doblegarse a las amenazas de estos grupos o migrar en busca de seguridad para ellos y sus familias.

Esta situación, no sólo se presenta en países con larga tradición de cultivos ilegales, existen otros que al ser utilizados como rutas de paso para el trasiego de drogas o incluso como almacenes de las mismas, especialmente los situados en Centroamérica como Guatemala, Honduras y El Salvador, presentan importantes niveles de violencia en forma de homicidios, crímenes, entre otros<sup>111</sup>, la cual es ejercida por los grupos dedicados al crimen organizado como una de las formas más efectivas para tener el control sobre diversos territorios y como defensa contra grupos antagónicos y la población en general, ante esta situación, gran parte de la población decide salir de sus comunidades<sup>112</sup> en un desplazamiento interno forzado en el mejor de los casos, o una migración externa hacia otros países, especialmente hacia los EE.UU. y en el caso de los Centro y Sudamericanos de no llegar a éste, México como segunda opción.

---

<sup>111</sup> Wolf, S. y Habesha, P. (2020). *El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) es un centro de investigación y educación superior especializado en ciencias sociales. El Programa de Política de Drogas (PPD) constituye uno de los primeros espacios académicos en México dedicado al estudio interdisciplinario de la política de drogas, la salud, la violencia y los derechos humanos. Coordinadora de la investigación.* Cide.edu. (pp. 3) Recuperado el 19 de noviembre de 2021, de [https://www.cide.edu/blogs/wp-content/uploads/2020/06/La-migraci%C3%B3n-forzada-desde-el-Tri%C3%A1ngulo-Norte-de-Centroam%C3%A9rica\\_Impulsores-y-experiencias\\_Autora-Sonja-Wolf.pdf](https://www.cide.edu/blogs/wp-content/uploads/2020/06/La-migraci%C3%B3n-forzada-desde-el-Tri%C3%A1ngulo-Norte-de-Centroam%C3%A9rica_Impulsores-y-experiencias_Autora-Sonja-Wolf.pdf)

<sup>112</sup> Canales A. Fuentes J. De León C. (2019). *Desarrollo y Migración, Desafíos y Oportunidades en los países de Norte de Centroamérica,* Recuperado el 20 de noviembre de 2021, de CEPAL de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf)

### 2.3. Programa de Desarrollo Alternativo

Tomando en consideración que una gran variedad de drogas ilícitas existentes tienen como base algún componente de plantas que contienen sustancias psicoactivas (flor de amapola, hoja de coca, etc.), se entiende el aumento que tuvieron los cultivos ilícitos a principios de los 80 del siglo pasado a nivel mundial, derivado de su demanda, por lo que era evidente que tendrían que tomarse acciones a fin de contrarrestar la producción de estos, con este fin los Estados de las regiones afectadas decidieron implementar acciones que complementarían la erradicación de cultivos ilícitos y la aplicación de la ley, a fin de lograr resultados positivos.

En respuesta, los Estados de la región idearon una estrategia que se basa en la sustitución física de cultivos ilícitos por cultivos alternativos lícitos que generaran ganancias similares a los obtenidos por los primeros y que beneficiaran directamente a los campesinos quienes son en este contexto, los actores centrales del problema.

La idea tenía potencial, sin embargo, al tener limitaciones económicas y de visión, a los cultivos lícitos no les fue posible competir con las ganancias obtenidas por los cultivos ilícitos, además de que los programas estaban limitados únicamente a la sustitución de cultivos sin considerar ninguno de los factores que provocan que los pobladores de las comunidades adopten este tipo de prácticas<sup>113</sup>.

Éstas limitantes obligaron a los Estados a replantearse la estrategia, por lo que posteriormente se adoptó un modelo orientado a fortalecer el desarrollo rural, llegando a lo que se conoció en la década de los 90 como “sustitución de ingresos” o “sustitución de la economía de los cultivos ilícitos”, la cual, además de enfocarse en la sustitución de cultivos, incluía medidas que permitían a la producción lícita tener una mayor rentabilidad, como el apoyo al desarrollo de la infraestructura

---

<sup>113</sup> CICAD. (2019). Informe del grupo de expertos del Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DEDAIS). Recuperado el 02 de diciembre de 2021, de CICAD de [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rj\\_smdBqg0cJ:www.cicad.oas.org/cicaddocs/Document.aspx%3Fd%3D5640+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rj_smdBqg0cJ:www.cicad.oas.org/cicaddocs/Document.aspx%3Fd%3D5640+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx)

necesaria, asistencia técnica, así como la creación de oportunidades de empleo para los campesinos a fin de hacerlos competitivos para el mercado<sup>114</sup>.

Todas estas acciones llevaron a la consolidación de dichas medidas en favor de los agricultores y sus organizaciones, llevando a acuñar el término “desarrollo alternativo” durante esa misma década.

Por su parte, la CICAD como órgano consultivo y foro de los Estados Miembros de la OEA fue de los primeros en reconocer la valía del proyecto de Desarrollo Alternativo, recalcando la importancia del respeto a los derechos humanos, el fortalecimiento a las instituciones, y la creación de economías de mercado, sin embargo, debido a la complejidad del problema, no se podían esperar resultados a corto plazo, por lo que era necesario establecer un planteamiento que coadyuvara de forma integral a atacar no sólo la oferta, sino también la demanda de drogas, tomando estos factores en consideración, en 1996 se aprobó la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, donde se reconoce que ésta cuenta con opciones económicas licitas viables que favorecen el ataque a los factores causantes de la oferta de drogas ilícitas<sup>115</sup>.

Derivado de esto, durante la aprobación en la Asamblea General de las Naciones Unidas realizado en Nueva York en 1998 y la emisión del “Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y el Desarrollo Alternativo” se propone que aunado a la sustitución de cultivos, se incorpore a los grupos afectados por este tipo de prácticas a una economía de mercado licita, la cual incorpore el desarrollo socioeconómico sostenible, teniendo especial atención en los actores centrales del problema<sup>116</sup>.

Ante estas metas surge, durante la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGASS) de 1998, un acuerdo donde se integraría al Desarrollo Alternativo como un instrumento que ayudara a alcanzar las metas fijadas para

---

<sup>114</sup> Ídem.

<sup>115</sup> Ídem.

<sup>116</sup> Ídem.

eliminar los cultivos ilícitos, en una especie de triple estrategia, la cual estaría complementada por la erradicación y la aplicación de la ley<sup>117</sup>.

En el documento aprobado de la UNGASS, “Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Erradicación de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo”, se describe al Desarrollo Alternativo como "un proceso para prevenir y eliminar los cultivos ilícitos de plantas que contienen drogas narcóticas y sustancias psicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural designadas específicamente en el contexto del crecimiento económico nacional sostenido y de esfuerzos de desarrollo sostenible en los países que emprendieran iniciativas contra las drogas, teniendo en cuenta las características socio-culturales propias de los grupos y comunidades en cuestión, dentro del marco de una solución global y permanente al problema de las drogas ilícitas", por tanto, uno de sus principales objetivos es el de "promover opciones legales y sostenibles socio-económicamente para estas comunidades y pueblos que han recurrido a los cultivos ilícitos como la única manera de obtener el sustento, que contribuyan de manera integral a la erradicación de la pobreza"<sup>118</sup>.

Por otra parte, el plan de acción reconoce que el desarrollo alternativo por sí mismo no es suficiente, por lo que alienta a los Estados Miembros a incluir, junto con estas medidas integrales enfocadas a las necesidades de cada país afectado que faciliten el alcanzar las metas propuestas y se encuentren alineadas con sus políticas y programas nacionales antidrogas, lo cual se contempla en la Declaración de Antigua Guatemala de 2013 “Por una Política Integral frente al Problema Mundial de las Drogas en las Américas”, donde se hace referencia al desarrollo alternativo integral y sostenible, incluyendo el desarrollo alternativo preventivo como medida para prevenir que la población vulnerable se involucre en el consumo, producción o el tráfico de drogas<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> *Desarrollo alternativo: una introducción*. (2003, 1 de marzo). Instituto Transnacional. Recuperado el 3 de diciembre de 2021 <https://www.tni.org/es/publicacion/desarrollo-alternativo-una-introduccion>

<sup>118</sup> Ídem.

<sup>119</sup> CICAD. (2015). Propuesta de Perú Conformación del Grupo de Expertos sobre Desarrollo Alternativo Integral Y Sostenible. Recuperado el 10 de diciembre 2021, de OEA de [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/documents/2200\\_Fundamentacion\\_GE\\_Desarrollo\\_Alternativo\\_rev4\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/documents/2200_Fundamentacion_GE_Desarrollo_Alternativo_rev4_ESP.pdf)

Finalmente, los Estados Miembros, por medio de la CICAD, aprobaron también la creación de un Grupo de Expertos en Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (GEDAIS), con el propósito de crear un espacio de alto nivel en donde se abordarán los problemas y amenazas basados en las distintas experiencias, realidades, complejidades y necesidades de cada país<sup>120</sup>.

Asimismo, este grupo será el encargado de llevar a cabo el análisis sobre el desarrollo alternativo y el desarrollo alternativo preventivo y su aplicación en cada uno de los países afectados, basándose en su problemática individual y con la participación de los gobiernos nacionales, junto con el apoyo directo de la CICAD<sup>121</sup>.

### **2.3.1. Objetivos**

Cabe mencionar que los grupos dedicados al tráfico de drogas cuentan con una gran capacidad para trasladar los cultivos ilícitos a otras zonas cuando estos son descubiertos, asimismo pueden conseguir fácilmente mano de obra para seguir con su labor, sin mencionar el establecimiento de nuevas rutas y formas de trasiego, al igual que para la importación y exportación de precursores químicos, sin importar los métodos o restricciones que se intenten poner para impedirlo, demostrando con esto el gran poderío económico con el que cuentan para llevar a cabo su cometido, lo que a su vez dificulta enormemente las metas sobre reducción de oferta de drogas ilícitas a nivel mundial, de ahí la importancia del desarrollo alternativo, pues puede decirse que se encuentra enfocado a la raíz del problema.

Por otro lado, durante mucho tiempo se concibió al desarrollo alternativo como un instrumento que controlaba la oferta de drogas, por lo que su éxito se medía en proporción a cuantas hectáreas de cultivo se lograba reducir en las zonas afectadas, sin embargo, esta reducción tenía que ver más con la migración de los cultivos y de los agricultores a otras zonas de difícil acceso y a otras comunidades, respectivamente, en este sentido, debe mencionarse que no todos los proyectos de desarrollo alternativo fueron planteados de forma correcta, por lo que no lograron

---

<sup>120</sup> Ídem.

<sup>121</sup> Ídem.

tener un enfoque integral de desarrollo rural, causando como resultado que la reducción de cultivos ilícitos fuera efímera<sup>122</sup>.

Al tratarse de un proyecto que pretendía aplicar los mismos estándares en todos los países, sin tomar en cuenta el contexto que cada país vive individualmente, como su contexto social, político, económico, cultural, etc., contribuyó al poco éxito que tuvo en un principio, por lo que después de las lecciones aprendidas era de vital importancia atender la problemática desde un punto de vista particular en cada zona<sup>123</sup>.

En el caso de América Latina, los cultivos ilícitos suelen presentarse en comunidades que sufren de pobreza y pobreza extrema, donde la falta del Estado es un factor clave para la adopción de este tipo de actividades, aunado a esto, la falta de infraestructura que les permita tener vías de acceso para la venta de su mercancía los obliga a no tener opciones para vender sus productos de forma competitiva, la falta de servicios básicos es otro factor, aunado a los conflictos que puedan presentarse en la zonas a causa de intereses ajenos.

Teniendo esto en cuenta y habiendo reformulado la estrategia, uno de los principales objetivos del desarrollo alternativo es ayudar a los campesinos a abandonar la práctica de los cultivos ilícitos mejorando su calidad de vida por medio del desarrollo integral productivo, el desarrollo social, y teniendo pleno respeto por los derechos humanos, cuidando en el proceso la conservación de los recursos naturales y la calidad medioambiental para poder cumplir también con los compromisos adquiridos para el cumplimiento de la Agenda 2030 en esa materia, por otra parte, el desarrollo alternativo es considerado la antesala del desarrollo sostenible ya que su propósito es el de eliminar la práctica de cultivos ilícitos y al mismo tiempo ayudar a crear una estructura social que pueda generar una producción lícita y de mercado a través de procesos sostenibles.

---

<sup>122</sup> Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). (2013). Principios y estándares de desarrollo rural en zonas de cultivos de drogas. Reformulando el Enfoque de Desarrollo Alternativo, (pp. 4). Recuperado el 11 de diciembre de 2021 de <https://studylib.es/doc/6547584/reformulando-el-enfoque-de-desarrollo-alternativo>

<sup>123</sup> OEA. (2012). El Problema de las Drogas en las Américas. Recuperado el 27 de diciembre de 2021, de OEA (pp. 47). de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54489.pdf>

Sin embargo, para lograr tales objetivos el desarrollo alternativo tiene grandes retos, entre ellos, la recuperación de las áreas afectadas, y por consiguiente, al segmento de la población dedicada a esta práctica por medio de la generación de credibilidad por parte de los gobiernos locales, y el federal, quienes por mucho tiempo han tenido en el olvido a esta importante parte de la población y que también son responsables de que un segmento de ella este dedicada a los cultivos ilícitos.

Cabe destacar, que en el Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas 2021-2025 de la ONU, contempla entre sus objetivos la reducción de la demanda de drogas, haciendo hincapié en las medidas para controlar y contrarrestar el cultivo, la producción, el tráfico y la distribución ilícita de drogas, así como en abordar sus causas y consecuencias, por lo cual los objetivos 9 y 10 indican:

- “Formular, implementar y fortalecer programas nacionales integrales y equilibrados para reducir el cultivo, la producción y la fabricación ilícita de drogas mediante la adopción de medidas efectivas, tales como el Desarrollo Alternativo integral y sostenible, cooperación de las fuerzas de aplicación de la ley, y otras políticas y programas, teniendo en cuenta las necesidades particulares de las regiones subnacionales de cada país, respetando los derechos humanos.”
- “Formular, implementar o fortalecer programas de desarrollo alternativo a largo plazo, incluyendo alternativas rurales y urbanas, programas de desarrollo alternativo integral y sostenible y, cuando corresponda, el desarrollo alternativo preventivo, de acuerdo con las políticas, las leyes y las necesidades de cada país, según corresponda, respetando los derechos humanos.”

Estos objetivos pueden traducirse en cuatro objetivos específicos, el Económico, el Social, el Político y el Ambiental.

En el caso del objetivo económico, éste se encuentra enfocado al incremento del ingreso de las familias involucradas en este tipo de actividad ilícita, así como de las que aún no están dedicadas a ello, y transformándola en una actividad lícita y de mercado la cual les permita crecer por medio de una capacitación que les ayude a

desarrollarse en el ámbito económico, aunado a la impartición de asistencia técnica a las comunidades que les facilite integrarse al mercado legal, asimismo, dicho objetivo también tiene el propósito de desarrollar infraestructura que facilite la competitividad de las actividades en comento, y evitar que la práctica de los cultivos ilícitos siga expandiéndose <sup>124</sup>.

Los objetivos sociales pretenden promover el acceso a toda clase de servicios básicos, como lo son los servicios de salud, educación de calidad, agua potable y saneamiento, etc., con el objetivo de mejorar su calidad de vida, así como brindarles oportunidades y evitar la migración<sup>125</sup>.

Los objetivos políticos están enfocados al fortalecimiento del Estado por medio del establecimiento de gobiernos locales que respeten las costumbres de las comunidades y que permitan la participación de la población en la toma de decisiones por medio del involucramiento de las comunidades<sup>126</sup>.

En el caso de los objetivos ambientales, deben estar alineados con los retos que representa el cambio climático y los compromisos adquiridos en el Agenda 2030 y el Acuerdo de Paris, como es el tema de la reforestación, por tanto, también deben estar enfocados a la implementación de actividades productivas sostenibles, además de poner en marcha programas de educación y sensibilización en materia ambiental en las comunidades, aunado a los programas de reforestación y conservación de ecosistemas, la cual puede ser también una opción para el desarrollo económico en estas poblaciones<sup>127</sup>.

### **2.3.2. Dimensión del Desarrollo Alternativo en la Región Andina**

El sobresaliente aumento en los cultivos de coca en Perú y Bolivia principalmente a comienzos de la década de los 80, derivado de la crisis de la producción agrícola convencional, pobreza extrema en las zonas rurales, aunado al incremento del consumo de drogas en los países desarrollados, esencialmente de los EE.UU, así

---

<sup>124</sup> DEVIDA. Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible. octubre 10, 2021, de Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas Sitio web: <https://www.devida.gob.pe/desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible>

<sup>125</sup> Ídem.

<sup>126</sup> Ídem.

<sup>127</sup> Ídem.

como la consolidación del narcotráfico y los grupos criminales dedicados a la producción y trasiego de drogas que fue extendiéndose por las zonas productoras que contaban con baja presencia estatal, derivó en el aumento de la violencia, aunado a la respuesta tardía por parte de las autoridades provocaron que cada vez más comunidades abandonaran la siembra de cultivos tradicionales y se dedicaran a la producción ilegal de la hoja de coca, llegando a convertirse, la zona andina sudamericana, en una de las más importantes en la producción de ésta.

Con el tiempo, el aumento del tráfico ilícito de drogas fue convirtiéndose en una amenaza para las economías licitas, la estabilidad y seguridad de las naciones afectadas e incluso para sus soberanías.

En este contexto, los países miembros de la Comunidad Andina (CAN) crearon durante la quinta reunión del Comité Andino de Desarrollo Alternativo (CADA), en Lima, Perú de 2004, donde se abordan temas relacionados a la lucha contra las drogas y delitos conexos en la CAN, una “Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo”, la cual se había planeado como un instrumento que permitiera estructurar programas adecuados a cada país y sus realidades, además de respetar las legislaciones nacionales e internacionales, para poder contrarrestar adecuadamente el problema de los cultivos ilícitos y que al mismo tiempo contara con el apoyo de la comunidad internacional bajo el marco del Principio de Responsabilidad Común y Compartida, además del involucramiento de las comunidades, y otros actores de la sociedad civil, implementando también el desarrollo alternativo preventivo en los casos que fueran necesarios<sup>128</sup>.

Esta estrategia contó con un estudio minucioso sobre las situaciones particulares de cada uno de los países miembro de la región andina, centrándose en temas como: aspectos económicos, sociales, institucionales, medioambientales, culturales etc.<sup>129</sup>.

---

<sup>128</sup> Comunidad Andina. (2015). Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible. Recuperado el 10 de diciembre de 2021, de CAN. (pp.2). de <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt307.pdf>

<sup>129</sup> Ídem. (pp. 3)

Si bien es cierto que son varios los países de América Latina los que se encuentran en la actualidad afectados por la siembra de cultivos ilícitos, en el siguiente apartado se hará referencia a los tres principales productores de hoja de coca, Bolivia, Colombia y Perú, quienes han implementado el desarrollo alternativo como parte de sus políticas públicas en su lucha contra el tráfico de drogas.

### **2.3.3. Vínculo con las políticas nacionales de control de drogas en la región Andina**

A principios de la implementación del desarrollo alternativo en la década de los 80 en la región Andina, se centraba en programas de apoyo a los campesinos dedicados a los cultivos ilícitos, dándoles ayudas económicas a cambio de erradicar los cultivos y sustituyéndolos por cultivos lícitos que les permitiera obtener ganancias similares a la de los lícitos, sin embargo, esta estrategia no demostró ser efectiva ya que a largo plazo no les aseguraba cubrir sus necesidades ni les brindaba la oportunidad de tener una base que les permitiera progresar para ser parte de una economía legal competitiva<sup>130</sup>.

Para la década de los 90, el modelo de desarrollo alternativo se transformó enfocándose en la identificación de factores socioeconómicos causantes de la práctica de cultivos ilícitos, y ayudando a las regiones afectadas, dando paso a la adopción de la “sustitución de ingresos” por medio del énfasis en temas productivos, transformación industrial y la comercialización por medio de la adopción de proyectos nacionales de desarrollo alternativo, y la vinculación con el sector privado, instrumentos de banca de inversión, adopción de enfoque de cadena productiva, etc., en los cuales Bolivia, Colombia y Perú se vieron beneficiados<sup>131</sup>.

Sin embargo, el modelo también tuvo sus fallas, lo cual no permitió que el programa fuera exitoso, en primer lugar, los proyectos estuvieron limitados en materia de políticas medioambientales, de salud, educación y desarrollo rural entre otros, la participación por parte de los gobiernos y las organizaciones locales en materia social e institucional fue limitada, lo cual se reflejó en que las economías locales no

---

<sup>130</sup> Ídem. (pp.31)

<sup>131</sup> Ídem.

podieron transformarse en economías lícitas por completo, aunado a esto, las iniciativas tampoco fueron promovidas adecuadamente y no lograron una cooperación internacional acorde con los objetivos políticos nacionales de cada país, por otra parte, los mecanismos propuestos fueron deficientes al igual que el seguimiento y la evaluación del programa, lo que a su vez derivó en que los recursos destinados para este fin terminaran dispersos.

Finalmente, a inicios del año 2000 se implementó un nuevo modelo de desarrollo alternativo para los países andinos, el cual tiene como meta consolidar un enfoque integral y sostenible, y que tiene como meta centrarse primeramente en zonas donde existen cultivos ilícitos y en áreas que se consideran como expulsoras de población, las cuales son consideradas como las que *“alimentan los eslabones más bajos de la cadena de producción de estupefacientes”*<sup>132</sup>.

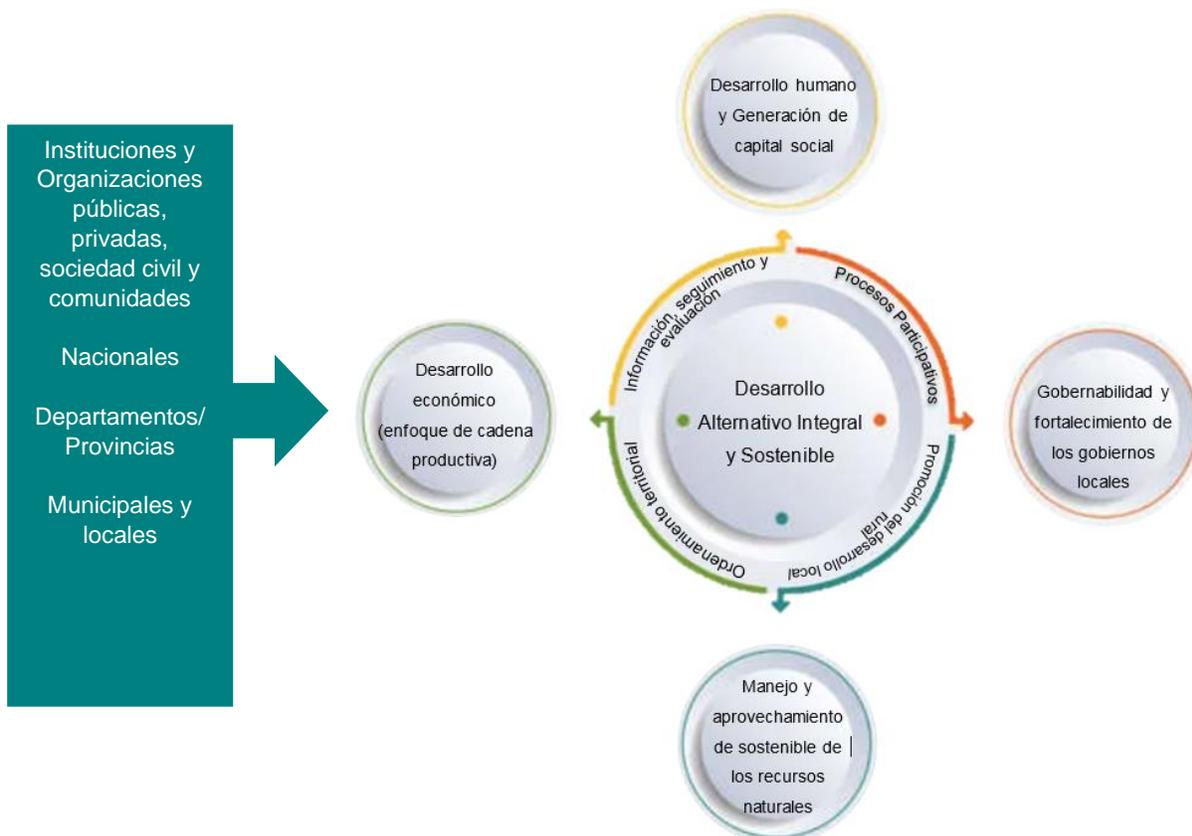
Bajo este nuevo enfoque, no sólo se pretende ayudar a las comunidades afectadas, si no que la cooperación internacional tenga más participación en los proyectos como parte fundamental de la solución al problema en sentido económico, social y cultural que logre un cambio permanente en la mentalidad de sus productores.

Bajo este nuevo esquema, la visión del desarrollo alternativo andino podría ayudar a configurar una visión que pueda ayudar a esta zona, si no, además, a la adaptación de otras teniendo en cuenta sus problemáticas individuales y la cual se articula de la siguiente manera: (Figura 1)

---

<sup>132</sup> Ídem. (pp. 32)

**FIGURA 4. EL NUEVO ENFOQUE DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN LA REGIÓN ANDINA.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Comunidad Andina 2005

Los países pertenecientes a la comunidad andina se han dado a la tarea de implementar diversas políticas orientadas a las comunidades afectadas en el marco del desarrollo alternativo, para lo cual han contado con programas y estrategias que se adapten a las comunidades afectadas, así como a las que se encuentran en riesgo de caer en esta práctica, en el caso de los 3 mayores productores de hoja de coca en la región se hace un breve resumen de cada uno de ellos y su programa de desarrollo alternativo entre 2004 y 2008, con el propósito de ejemplificar las acciones llevadas a cabo:

### **2.3.3.1. Bolivia**

#### *Marco de política*

*“La “Estrategia Integral Boliviana de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas 2004-2008” consideró al desarrollo alternativo como el principal instrumento en la lucha contra las drogas, por lo que su objetivo general fue el de “modificar la dinámica económica y social generada por la producción de coca y sus derivados ilícitos a través de la complementación, ampliación y consolidación de las actuales condiciones del desarrollo socioeconómico, que aseguren empleo e ingresos suficientes para el productor y su familia en el marco del desarrollo sostenible”, enfocando sus objetivos en “prevenir la expansión de cultivos ilícitos y contribuir a su erradicación”, “incrementar la cobertura poblacional del Desarrollo Alternativo, consolidar y ampliar la transformación productiva de las zonas de producción de coca excedentaria e ilegal”, “mejorar las condiciones de vida de la población incrementando las oportunidades de acceso a los servicios básicos”, garantizar el “aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales y preservación del medio ambiente” y “mejorar la eficiencia y eficacia institucional, fortalecer las capacidades participativas y organizativas de la población” (República de Bolivia, Viceministerio de Desarrollo Alternativo, 2004).*

#### *Marco institucional*

*La lucha contra las drogas en Bolivia es liderada por el Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID), organismo “presidido por el presidente de la República e integrado por los Ministerios de Relaciones Exteriores y Culto, Presidencia, Gobierno, Defensa Nacional, Servicios y Obras Públicas, Educación, Salud y Deportes y Asuntos Campesinos y Agropecuarios” (República de Bolivia, Viceministerio de Desarrollo Alternativo, 2004). El Viceministerio de Desarrollo Alternativo, dependencia del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, es la entidad encargada del diseño de la política de desarrollo alternativo en Bolivia.*

### *Estrategias y enfoque conceptual*

*Las zonas donde se aplicaron las acciones de desarrollo alternativo fueron zonas que la República Bolivariana considera como zonas expulsoras de población y donde se busca incrementar el número de pobladores, con el fin de “beneficiar al pequeño productor de coca de las zonas de producción tradicional y excedentaria en transición a través del cambio de los patrones productivos agropecuarios, la asistencia crediticia, el desarrollo de la agroindustria, el fortalecimiento de los sistemas de comercialización, la búsqueda y la obtención de mercados internos y externos, así como la articulación territorial de las regiones mencionadas”, mientras que en otras zonas se maneja por medio de convenios en donde los pobladores se comprometen a “la erradicación de una superficie determinada de cultivo de coca y el compromiso de no volver a sembrar” y en las zonas consideradas como zonas expulsoras de población se establecen “proyectos de desarrollo rural integral que permitan mejorar las condiciones de vida de la población local”, con el fin de evitar que este segmento de la población salga en busca de trabajo en zonas de cultivos ilícitos, estas tres estrategias son denominadas en Bolivia como el desarrollo alternativo integral, participativo y sostenible (República de Bolivia, Viceministerio de Desarrollo Alternativo, 2004).*

### *Tipos de proyectos*

*Los componentes de este proyecto están enfocados en el desarrollo económico, el social, manejo de recursos naturales y el medio ambiente, además del fomento al desarrollo institucional, la democracia y la gobernabilidad, adaptados a las zonas de cultivos ilícitos y sus necesidades.*

### *Financiación del desarrollo alternativo*

*La cooperación internacional ha sido fundamental en la financiación de proyectos de desarrollo alternativo en Bolivia. En las dos décadas de experiencia boliviana en materia de desarrollo alternativo (1983-2003), la implementación de proyectos de desarrollo alternativo en Bolivia ha requerido inversiones de US\$ 480 millones, de los cuales US\$ 381 millones (79%) han*

*sido aportados por la cooperación internacional, mientras que el gobierno boliviano contribuyó con alrededor de US\$ 99 millones durante el mismo periodo. Entre los principales cooperantes se destacan Estados Unidos, que, a través de su agencia de cooperación para el desarrollo, USAID, ha aportado el 56% de los US\$ 381 millones, las Naciones Unidas, que a través de UNODC, han aportado recursos equivalentes al 24,1% y el gobierno alemán, cuya cooperación para el desarrollo alternativo equivale al 11.4% de los recursos de cooperación internacional para proyectos de desarrollo alternativo en Bolivia. Los montos presupuestados en el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo de Bolivia para el periodo 2004-2008 indican que el gobierno boliviano espera mantener la alta dependencia de la cooperación internacional que se manifiesta en la relación entre recursos de cooperación internacional y recursos del presupuesto nacional. De los US\$ 557 millones presupuestados para los años de vigencia de dicho plan, se estima que los aportes de la cooperación internacional asciendan al 86%.*

### **2.3.3.2. Colombia**

#### *Marco de política*

*En el caso de Colombia, la estrategia incluye mecanismos voluntarios y forzosos para reducir la oferta, así como medidas de intervención en materia de interdicción y tráfico de drogas. La política de desarrollo alternativo se encuentra señalada en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Nacional “Hacia un Estado Comunitario”, y sus lineamientos se presentan en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3218 de 2003 que establece los siguientes cuatro objetivos para el Programa de Desarrollo Alternativo: “(i) consolidar el proceso de erradicación de cultivos ilícitos y prevenir su expansión; (ii) brindar alternativas estables de ingreso, empleo y valorización patrimonial a las familias y comunidades campesinas vinculadas; (iii) promover procesos de desarrollo institucional y de legitimación del Estado; y (iv) apoyar el fortalecimiento del capital social, estimulando la organización, participación y el control comunitario”.*

### *Marco institucional*

*El Consejo Nacional de Estupefacientes es la máxima autoridad colombiana en materia de drogas ilícitas. Dicho Consejo está constituido por una variedad de entidades que realizan acciones destinadas a la reducción de la producción, el tráfico y el consumo de drogas.*

*Estrategias y enfoque conceptual El desarrollo alternativo en Colombia, hace parte de la estrategia de erradicación manual voluntaria del Programa Presidencial contra los Cultivos Ilícitos (PCI) y, como fue indicado, se desarrolla con base en dos programas: (i) Proyectos Productivos Y de Generación de Ingresos (PPP), cuyo principal objetivo es “el establecimiento de una base económica regional y local, que ofrezca fuentes estables y lícitas de empleos e ingresos, y contribuya a mejorar la seguridad alimentaria de los campesinos y comunidades, a partir del uso sostenible de la base de recursos naturales” y (ii) Programa de Familias Guardabosques (PFGB), que “busca vincular y comprometer familias campesinas como guardabosques, en procesos de recuperación y conservación de ecosistemas en zonas social y ambientalmente estratégicas”. Estos dos programas son complementados por un componente institucional, orientado a generar sinergias y mejorar la coordinación interinstitucional en las áreas de intervención del PCI.*

*A esta estrategia se agregó recientemente el Grupo Móvil de Erradicación (GME), con el doble propósito de garantizar la obligatoriedad de erradicar cultivos ilícitos en las áreas de intervención del desarrollo alternativo y controlar su expansión en nuevas áreas, incluyendo los parques naturales. Este nuevo componente, que será complementado con proyectos de seguridad alimentaria, fortalece el enfoque conceptual del desarrollo alternativo en Colombia, que busca combinar estrategias de erradicación voluntaria y generación de opciones, típicas del desarrollo alternativo, con acciones punitivas que garanticen el cumplimiento de los pactos entre el gobierno y las comunidades.*

## *Tipos de proyectos*

*En el marco de los dos programas que conforman la estrategia de erradicación manual voluntaria del PCI se desarrollan proyectos de desarrollo alternativo que buscan sacar el máximo provecho de las condiciones biofísicas de los territorios y las características socioeconómicas de la población, entre los que se cuentan Proyectos Productivos<sup>133</sup> y Familias Guardabosques.<sup>134</sup>*

## *Financiación del desarrollo alternativo*

*En Colombia, la complejidad y la escalada de violencia asociada al narcotráfico explican los motivos por los que la financiación del desarrollo alternativo es inferior, si se compara con otras estrategias militares y judiciales de lucha contra las drogas. Durante el programa Plante (1998-2002), los recursos del presupuesto nacional invertidos en desarrollo alternativo correspondieron a cerca de US\$ 70 millones dólares, En cuanto al Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) 2002-2006, sobresa le enorme esfuerzo del gobierno colombiano que aportó cerca del 90% de los casi US\$ 170 millones ejecutados en proyectos de desarrollo alternativo asociados a los programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos entre los años 2003 y 2005. La cooperación internacional recibida para el desarrollo alternativo en el periodo 2003- 2005 fue aportada principalmente por los Estados Unidos, que a través de USAID contribuyeron con cerca de US\$ 25 millones. Esta situación revela la alta dependencia que el país tiene de sus fuentes de recursos propias y de los que aporta Estados Unidos.*

---

<sup>133</sup> Proyectos productivos de mediano y largo plazo enfocados en productos con precios favorables, potencial de crecimiento de la demanda nacional e internacional (cacao, caucho, cafés especiales, palma aceitera, forestales), Enfoque de cadenas productivas, Proyectos productivos Apoyo al establecimiento de cultivos que garanticen seguridad alimentaria y flujo de caja. Secretaria General de la Comunidad Andina. (2005). Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral Y Sostenible. enero 12, 2021, de Comunidad Andina (pp. 17-26) Sitio web: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt307.pdf>

<sup>134</sup> Fortalecimiento de organizaciones sociales y económicas formación básica y técnica Acceso a la tierra, Proyectos de seguridad alimentaria, Proyectos con actividades de ordenación y aprovechamiento forestal, Procesos de recuperación y conservación de ecosistemas y servicios ambientales, Proyectos productivos alternativos con base en arreglos agroforestales. Ídem

### **2.3.3.3. Perú**

#### *Marco de política*

*La política peruana de desarrollo alternativo hace parte de una estrategia integral de lucha contra las drogas, denominada “Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2002-2007”, que, a través de acciones punitivas y preventivas, busca que “para el año 2007, los cultivos de coca se limiten en su extensión al área necesaria para abastecer el mercado de uso lícito o tradicional, no existan cultivos de amapola y marihuana y que el accionar de la producción y tráfico de drogas esté controlado”. El Programa Nacional de Desarrollo Alternativo (PNDA), eje fundamental de dicha estrategia, “tiene por finalidad lograr el desarrollo integral en las cuencas cocaleras, mediante la promoción de actividades económicas lícitas y el mejoramiento de los servicios sociales y de infraestructura, a fin de generar las condiciones para que sus poblaciones abandonen definitivamente el cultivo y la economía de la coca. Incluye el desarrollo de actividades agropecuarias, agroindustriales, acuícolas, turísticas y otras que generen productos o servicios rentables y con acceso a los mercados, en armonía con el medio ambiente; así como la dotación de servicios de educación, salud, saneamiento, infraestructura, seguridad y otros que en su conjunto eleven integralmente el nivel de vida de las poblaciones beneficiarias” (República del Perú, 2002).*

#### *Marco institucional*

*La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) es la entidad peruana encargada de diseñar y conducir la política antidroga del país. Al logro de su misión contribuyen otras entidades nacionales entre las cuales se destacan la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia, el Ministerio Público, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.) y un representante de los gobiernos regionales de las zonas de influencia de coca.*

*DEVIDA coordina la ejecución de cinco programas entre los cuales se cuenta el programa de desarrollo alternativo.*

#### *Estrategias y enfoque conceptual*

*DEVIDA desarrolla sus intervenciones de acuerdo con un enfoque que busca disminuir las hectáreas cultivadas con coca, generando además un desarrollo humano integral y sostenible sustentado en términos económicos, sociales, ambientales y políticos. Además, debe destacarse el énfasis de DEVIDA en no perseguir la coca, sino más bien evitar el desplazamiento de poblaciones hacia zonas de producción de coca generado por las pocas opciones económicas que caracterizan a sus lugares de origen.*

#### *Tipos de proyectos*

*En Perú básicamente se implementan dos tipos de proyectos: proyectos productivos y proyectos de infraestructura vial, energética y de comunicaciones. Los principales proyectos productivos promovidos por DEVIDA son proyectos de cacao, café, frutales, maíz, algodón y palma aceitera, organizados en cadenas productivas y con mercados definidos. En cuanto a los proyectos de infraestructura vial, DEVIDA promueve la construcción de caminos vecinales, centros de acopio, centros educativos y de salud, puentes y sistemas de agua potable, entre otros.*

#### *Financiación del desarrollo alternativo*

*Entre los años 1995 y 2003 el desarrollo alternativo ha sido el componente de la lucha contra las drogas que más recursos ha recibido. Gran parte de los US\$ 282 millones desembolsados en dicho periodo para proyectos de desarrollo alternativo han sido aportados por agencias de cooperación internacional que han respondido positivamente a los esfuerzos del gobierno peruano por atraer recursos externos para financiar dichos proyectos. En particular debe destacarse la cooperación obtenida mediante la realización del Grupo Consultivo, que reunió al gobierno peruano con potenciales cooperantes, logrando compromisos financieros de parte de los gobiernos de*

*Estados Unidos, varios países europeos e instituciones multilaterales del orden de US\$ 170 millones para ser invertidos entre 1999 y 2002”<sup>135</sup>.*

Cabe destacar, que la cooperación en la lucha contra las drogas ha sido fundamental para la implementación de la estrategia, durante la primera reunión del Comité Ejecutivo del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, realizada en La Paz, Bolivia, en noviembre del 2001, se buscó contar con recursos técnicos y financieros por medio del principio de la responsabilidad compartida, la cual permitiera tener oportunidades de mercado para sus productos, además de recursos técnicos y financieros<sup>136</sup>.

En este mismo sentido, la cooperación también ha incluido acciones conjuntas complementarias en la zona, las cuales se han centrado en el control de precursores químicos como es el caso del permanganato de potasio, el cual es utilizado en el proceso del clorhidrato de cocaína, aunado a operaciones combinadas que han permitido el desmantelamiento de laboratorios, aseguramientos de drogas y detención de personas asociadas a los mismos, etc., por lo que el plan cuenta con líneas de acción en el ámbito nacional, subregional e internacional<sup>137</sup>.

Aunado a estos países, se han implementado programas de desarrollo alternativo en Ecuador y Venezuela; en general, estas estrategias han sido implementadas para periodos de corto plazo, entre 4 y 5 años, y sus resultados principales han sido reportados en materia de infraestructura, producción agropecuaria y forestal, desarrollo social, además de gestión ambiental entre otros, sin embargo, estos no han tenido suficiente tiempo para arrojar los resultados esperados y sobre todo permanentes.

A este respecto, podemos mencionar que en el caso de Colombia, aunque para el 2020 las hectáreas sembradas de hoja de coca disminuyeron en un 7% comparado con 2019 pasando de 154.000 ha a 143.000 ha, la producción de cocaína por hectárea se ha incrementado en un 8% alcanzando un total de 1,228 toneladas (t)

---

<sup>135</sup> Secretaria General de la Comunidad Andina. (2005). Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral Y Sostenible. enero 12, 2021, de Comunidad Andina (pp. 17-26) Sitio web: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt307.pdf>

<sup>136</sup> Ídem. (pp.15)

<sup>137</sup> Ídem.

de clorhidrato de cocaína producido en 2020, demostrando con esto que la producción no es necesariamente proporcional al área cultivada<sup>138</sup>, por lo que la reducción de las áreas de cultivo no han tenido impacto en la producción de esta.

Por otra parte, Perú, considerado como el segundo productor de hojas de coca a nivel mundial, registró un aumento en sus cultivos del 13.03% con respecto a 2019 que había sido de 54,655 ha, siendo en 2020 de 61,777 ha, alcanzando lo que se denominó como “*el crecimiento anual más grande de su historia*” con 7,122 hectáreas nuevas sembradas, su máximo se había registrado durante 2011 con 62,500 ha, siendo tan solo un 1.17% mayor que la de 2020<sup>139</sup>.

Bolivia por su parte, no fue la excepción, los cultivos de hoja de coca durante el 2020 fueron de 29,400 ha, incrementándose en 15.29% más con respecto a 2019 que fue de 25,500 ha<sup>140</sup>.

La disminución de cultivos ilícitos en ciertos países de la región, al igual que el aumento en otros, podría responder al hecho de que los grupos dedicados al crimen organizado, encargados del control de cultivos en estos países, al ser descubiertos, simplemente mudan la locación a países donde la aplicación de la ley sea más laxa en ese momento, o simplemente, no se encuentren bajo la presión de la autoridad.

Cabe destacar, que la pandemia provocada por el SARS-CoV-2 ha sido un detonante para el incremento en el consumo de todo tipo de drogas a nivel mundial, lo que, a su vez, se ha reflejado en el aumento de los cultivos ilícitos debido a la demanda de éstas, aunado al hecho de que la economía se ha visto fuertemente afectada, agravando así la desigualdad para los sectores más vulnerables de la población.

---

<sup>138</sup> Torrado, S. (9 de junio de 2021). *Colombia reduce los cultivos de coca por tercer año consecutivo*. Ediciones EL PAÍS SL Recuperado el 27 de diciembre de 2021, de <https://elpais.com/internacional/2021-06-09/colombia-reduce-los-cultivos-de-coca-por-tercer-ano-consecutivo.html>

<sup>139</sup> *Los cultivos de coca de Perú rozan su récord histórico con 61.777 hectáreas*. (2021, 24 de octubre). Recuperado el 27 de diciembre de 2021 de [www.efe.com](http://www.efe.com). <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/los-cultivos-de-coca-peru-rozan-su-record-historico-con-61-777-hectareas/20000013-4659534>

<sup>140</sup> Swissinfo.ch. (31 de agosto de 2021). *Bolivia aumentó un 15 % sus cultivos de hojas de coca en 2020, según la ONU*. Recuperado el 28 de diciembre de 2022, de unidad empresarial de la sociedad suiza de radio y televisión SRG SSR Sitio web: [https://www.swissinfo.ch/spa/bolivia-narcotr%C3%A1fico\\_bolivia-aument%C3%B3-un-15---sus-cultivos-de-hojas-de-coca-en-2020--seg%C3%BAAn-la-onu/46910800#:~:text=%2D%20Los%20cultivos%20de%20hojas%20de,y%20el%20Delito%20\(UNODC\)](https://www.swissinfo.ch/spa/bolivia-narcotr%C3%A1fico_bolivia-aument%C3%B3-un-15---sus-cultivos-de-hojas-de-coca-en-2020--seg%C3%BAAn-la-onu/46910800#:~:text=%2D%20Los%20cultivos%20de%20hojas%20de,y%20el%20Delito%20(UNODC).).

En este contexto, las comunidades vulnerables en muchos casos se han visto en la necesidad de regresar a la práctica de cultivos ilícitos como una forma de sobrevivir y proveer a sus familias de las necesidades básicas, por lo que debe considerarse que la implementación de este tipo de programas debe ser de larga duración y constante apoyo, no sólo para evitar retrocesos, sino para asegurar el éxito y el abandono definitivo hacia dichas actividades ilegales.

### **Capítulo 3. Propuesta para disminuir la dependencia a los cultivos ilícitos y prevenir su propagación por medio del desarrollo de las comunidades rurales en el estado de Guerrero**

Como ya se ha considerado a lo largo de este documento, especialmente al final de primer capítulo y en el segundo capítulo, el fenómeno de las drogas es complejo, debido a que se trata de un problema multidimensional y transversal que involucra a una gran diversidad de actores, sin embargo, la implementación del Programa de Desarrollo Alternativo es una opción viable para tratarlo desde la raíz, siempre que se implemente considerando la multitud de factores e instituciones que deben involucrarse en la intervención de la implementación.

#### **3.1. Breves antecedentes de la producción de amapola en México**

México por su posición geográfica ha jugado un papel relevante como país de tránsito para el trasiego de drogas desde el Sur del continente hacia los EE. UU., sin embargo, la tendencia ha ido evolucionando, convirtiendo a México en uno de los principales productores de heroína a nivel mundial, tan sólo por debajo de Afganistán y Myanmar, entre los tres países se estima que controlan el 96% de la producción a nivel mundial<sup>141</sup>.

El cultivo de amapola empezó a propagarse en México después de la Guerra de Secesión en los EE.UU., alrededor de 1860, a causa de la utilización de uno de sus derivados principales utilizado para controlar el dolor, la morfina, la cual empezó a tener demanda debido a la gran cantidad de usuarios que habían surgido a causa del uso desmedido en los soldados que habían sido heridos y tratados, sin embargo, ésta no tuvo mayor relevancia hasta la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), cuando a causa de la demanda por parte de los EE.UU., comenzó a comercializarse ilegalmente en la frontera entre México y los EE. UU. con el fin de abastecer la demanda de morfina por parte de los usuarios en ese país, situación que continuó

---

<sup>141</sup> La ONU señala que México es el tercer mayor productor mundial de opio. (2021, 26 de junio). *Los Ángeles Times*. Recuperado el 2 de enero de 2022 de <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2021-06-26/la-onu-senala-que-mexico-es-el-tercer-mayor-productor-global-de-opio>

durante la guerra de los EE. UU. con Corea (1950-1953) y la guerra con Vietnam (1955-1975)<sup>142</sup>.

El primer estado en tener relevancia en la siembra de cultivos de amapola fue Sinaloa, sin embargo, estos fueron extendiéndose a otros estados como Durango, Chihuahua y a partir de la década de los años 70 los estado de Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Estado de México y Chiapas, llegando a conocerse a los tres primeros en conjunto como el “Triángulo Dorado”, en esta misma década comenzaron a implementarse acciones para contrarrestar dicha actividad entre las que se cuenta la erradicación de plantíos ilícitos por parte del Gobierno de México, así como el encarcelamiento de las personas involucradas<sup>143</sup>.

Aunado a esto, durante la década de los 60, la producción ilegal de amapola comenzó a ganar popularidad debido a la elevada remuneración que podía obtenerse por la goma de opio, además de su rendimiento, y de la cual podía conseguirse hasta 15 mil pesos por kilo a finales de la década, sin embargo, es a partir de la década de los 70 cuando empiezan a implementarse distintas operaciones con el fin de tratar de impedir su expansión y por ende el daño ocasionado a la sociedad debido a su consumo<sup>144</sup>.

En la década de los 80 hubo un aumento en estas actividades ilegales, aunado a la proliferación de distintos grupos pertenecientes al crimen organizado quienes contendían por los distintos territorios dedicados a la siembra de cultivos ilícitos, lo cual puede comprenderse si consideramos que durante los últimos años de la década de los 70 e inicios de los 80, en el periodo conocido como “desarrollo compartido”<sup>145</sup>, México experimentó una afectación en su economía, lo que provocó

---

<sup>142</sup> BBC News Mundo. (2013, 2 de agosto). La historia detrás del “boom” de la heroína mexicana. *bbc* \_ Recuperado el 02 de enero de 2021 de [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130802\\_heroina\\_mexico\\_historia\\_narcotrafico\\_chapo\\_guzman\\_colombia\\_an](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130802_heroina_mexico_historia_narcotrafico_chapo_guzman_colombia_an)

<sup>143</sup> Ídem.

<sup>144</sup> Ídem.

<sup>145</sup> El “desarrollo compartido” se trató de un programa económico implementado por el Presidente Luis Echeverría que consistió en fomentar el ahorro interno, aumento a los impuestos, creación de empresas paraestatales y un mayor endeudamiento para sustentar el gasto público, medidas que resultaron contraproducentes reduciendo la economía a un crecimiento anual del 4%, aumentando el desempleo y la inflación, además de que la deuda externa aumentó en más de 300%, además de una devaluación del 76% al final de su mandato. Economía, P. (26 de agosto de 2013). *Desarrollo compartido, el México de los 70: Paradigmas*. Dinero en Imagen. Recuperado el 5 de enero de 2022 de <https://www.dineroenimagen.com/2013-08-26/25035>

a su vez inestabilidad económica, política y social y por lo tanto un aumentó en la brecha entre las desigualdades económicas y sociales en el país.

Estas desigualdades se acentuaron aún más en las zonas rurales a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, cuyo efecto inmediato se vio reflejado en la producción agropecuaria nacional, la cual perdió gran parte del mercado nacional, por lo que las condiciones laborales de los trabajadores comenzaron a deteriorarse en las empresas agroexportadoras culminando con la pérdida de empleos para los trabajadores dedicados a este sector<sup>146</sup>, agudizando con esto no sólo la pobreza, sino el hambre y por ende la desnutrición de sus habitantes, además de la migración tanto interna como al extranjero, por otra parte, esta situación se convirtió en un fuerte detonante para que gran parte de la población que optó por permanecer en sus lugares de origen decidiera dedicarse a la siembra de cultivos ilícitos, convirtiéndose en la principal forma de subsistencia para este sector, además de una opción para salir de la pobreza<sup>147</sup>.

Si bien la aparición de drogas sintéticas más potentes y rentables como la metanfetamina y el fentanilo han provocado un abaratamiento en el mercado de opio, éste sigue siendo rentable, por ejemplo, a principios del 2021 el kilo de goma de amapola tenía un precio promedio nacional de \$16,000 mil pesos, mientras que en el estado de Sinaloa se vendía por \$17,000 mil pesos por kilo, y en Guerrero el rango de precios oscilaba entre los \$8,000 y los \$21,000 pesos por kilo<sup>148</sup>.

Cabe destacar que, Guerrero es considerado el principal estado cultivador de planta de amapola en México, y uno de los principales productores de goma de opio en

---

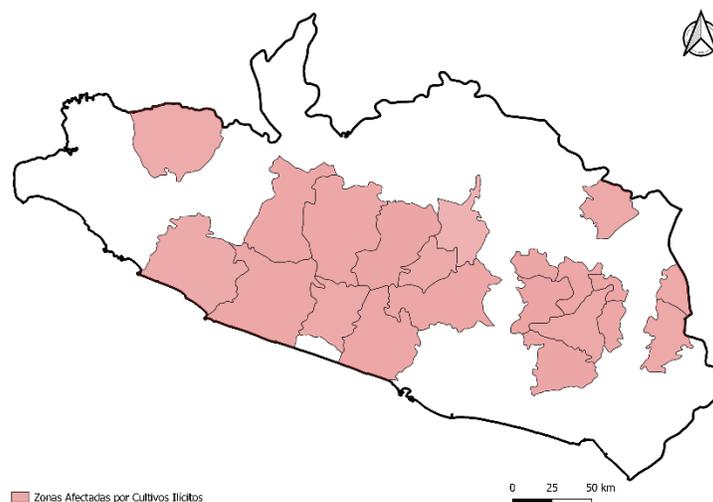
<sup>146</sup> Ruíz, J. Martínez J.. (2006). El caso del TLCAN en el campo mexicano. febrero 14, 2022, de Ecoportal Sitio web: <https://www.ecoportall.net/temas-especiales/economia/el caso del tlcán en el campo mexicano/>

<sup>147</sup> Santa Cruz, E., Palacio, V. (2014). Campesinos mexicanos: entre la subsistencia, el mercado y los cultivos ilícitos. (pp. 16, de Universidad Autónoma del Estado de México Recuperado el 15 de febrero de 2022, de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/67103/02%20Campesinos%20mexicanos.pdf?sequence=1>

<sup>148</sup> Monroy, J. (2021). Identifican los 59 municipios "amapoleros" en México. de El Economistas Recuperado el 16 de febrero de, 2022, de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Identifican-los-59-municipios-amapoleros-en-Mexico-20210310-0142.html>

América Latina<sup>149</sup>, por lo que, para la presente investigación, se toma como referencia debido a su importancia para la producción de drogas de origen natural.

**MAPA 2. ZONAS AFECTADAS POR CULTIVOS ILÍCITOS EN EL ESTADO DE GUERRERO**



Fuente: Elaboración propia con datos de El Economista 2021

### 3.2. Guerrero en cifras

El estado de Guerrero abarca una extensión territorial total de 63,794 kilómetros cuadrados (Km<sup>2</sup>), el 3.2% del territorio nacional, este se encuentra dividido en 81 municipios los cuales están conformados por 6,627 localidades rurales y 142 urbanas<sup>150/151</sup>.

Su población estimada en 2020 era de 3, 540,685 habitantes, lo que representa el 2.8% del total del país, de los cuales el 48% son hombres (1, 700,612) y el 52% mujeres (1, 840,703), situando a la entidad en el lugar 13 a nivel nacional por número de habitantes. El promedio de vida en el estado es de 73.3 años, (76.3 en mujeres y 70.3 en hombres)<sup>152</sup>.

<sup>149</sup> Ídem.

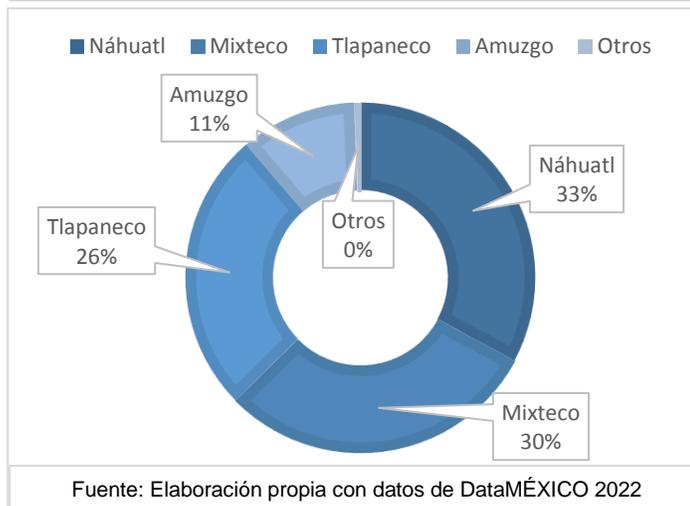
<sup>150</sup> INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad. febrero 22, 2022, de INEGI Sitio web: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/default.aspx?tema=me&e=12>

<sup>151</sup> división municipal. Guerrero. (2021). Org.Mx. Recuperado el 19 de febrero de 2022, de [https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/territorio/div\\_municipal.aspx?tema=me&e=12](https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=12)

<sup>152</sup> Ídem.

La población se encuentra distribuida de la siguiente forma; 60% vive en las zonas urbanas y el 40% restante en las zonas rurales, representando el 79% y 21% del total nacional respectivamente, de éstas 15 de cada 100 personas mayores de tres años habla una lengua indígena<sup>153</sup>, aproximadamente

**GRÁFICA 3. PRINCIPALES LENGUAS INDÍGENAS HABLADAS EN GUERRERO**



unas 477,000 personas, las principales lenguas indígenas habladas son: Náhuatl 35.06% (156,740 habitantes), Mixteco 31.79% (142,091 habitantes), Tlapaneco 27.81% (124,292 habitantes), y Amuzgo 11.46% (51,211 habitantes), entre otras<sup>154</sup>.

La escolaridad promedio en el estado es de 8.4 años, del total de la población el 30% tiene la primaria terminada, el 27.5% la secundaria, y el 23.1% de la población cuenta con la preparatoria o bachillerato general, mientras que tan sólo el 13.8% tiene nivel licenciatura<sup>155</sup>. Su tasa de analfabetismo es del 12.4%, de los cuales el 39.1% son hombres y el 60.9% corresponde a mujeres<sup>156</sup>.

En lo que respecta a los servicios básicos, el 49.4% de la población cuenta con agua entubada en su vivienda, el 98% tiene energía eléctrica y el 52% con drenaje conectado a la red pública<sup>157</sup>, en cuanto a servicios de conectividad en el hogar, 20.4% de la población tienen una computadora en casa, 31.7% tiene acceso a internet y el 76.1% posee un teléfono celular<sup>158</sup>.

<sup>153</sup> INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad. Recuperado el 22 de febrero de 2022, de INEGI de <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&e=12>

<sup>154</sup> DataMÉXICO. (2022). Guerrero Recuperado el 20 de febrero de 2022, de <https://datamexico.org/es/profile/geo/querrero-gr#population>

<sup>155</sup> DataMÉXICO. (2022). Guerrero. Recuperado el 20 de febrero de 2022, de <https://datamexico.org/es/profile/geo/querrero-gr#educacion>

<sup>156</sup> Ídem.

<sup>157</sup> INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad. Recuperado el 22 de febrero de 2022, de: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/vivienda.aspx?tema=me&e=12>

<sup>158</sup> DataMÉXICO. (2022). Guerrero. Recuperado el 20 de febrero de 2022, de: <https://datamexico.org/es/profile/geo/querrero-gr#calidad-vida>

En contraste, el 11.1% (392,000 habitantes) no tiene acceso al agua potable, el 1.58% (56,000 habitantes) padece de la falta de servicio de electricidad, 9.45% (335,000 habitantes) no tiene baño, y el 11.8% (418,000 habitantes) no cuenta con servicio de alcantarillado<sup>159</sup>.

### 3.2.1. Panorama económico

El sector más rentable en la entidad es el comercio y su aportación al PIB Nacional durante el 2020 representó el 1.4% del total nacional<sup>160</sup>.

Durante el segundo trimestre del 2021 el número de personas económicamente activas fue de 1.53 millones, mientras que las personas laboralmente ocupadas fueron 1.51 millones, en este mismo sentido, de la población laboralmente ocupada el 26.55% tiene un empleo formal, mientras que el 75.5% labora en la informalidad, de los cuales, las mujeres representaron el 40.3% y los hombres el 59.7%, finalmente, el sueldo promedio registrado en la entidad fue de \$ 3,270 pesos mensuales<sup>161</sup>.

La actividad que concentra la mayor cantidad de empleados es el cultivo del maíz y frijol con 243 mil trabajadores, en segundo lugar, se encuentran los trabajadores que apoyan las actividades agrícolas con un total de 105 mil empleados, mientras que 90.3 mil se encontraban laborando en algún comercio establecido<sup>162</sup>.

Las ventas internacionales del estado durante el 2020 se estimaron en \$7.27 millones de dólares (mdd), los principales productos exportados fueron los Higos, Piñas, Aguacates, Guayabas y Mangos, con un total de ventas por \$172 mdd, los artículos confeccionados ocuparon el segundo lugar con ventas por \$172 mil dólares y el alcohol etílico sin desnaturalizar tuvo ventas por \$26.9 mil dólares<sup>163</sup>. El principal

---

<sup>159</sup> DataMÉXICO. (2022). Guerrero. Recuperado el 20 de febrero de 2022, de <https://datamexico.org/es/profile/geo/querrero-gr#equidad-gini>

<sup>160</sup> INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad. Recuperado el 22 de febrero de 2022, de <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/economia/pib.aspx?tema=me&e=12>

<sup>161</sup> DataMÉXICO. (2022). Guerrero. Recuperado el 20 de febrero de 2022, de <https://datamexico.org/es/profile/geo/querrero-gr#empleo>

<sup>162</sup> Ídem

<sup>163</sup> DataMÉXICO. (2022). Guerrero. Recuperado el 20 de febrero de 2022, de : <https://datamexico.org/es/profile/geo/querrero-gr#economia>

mercado fue Canadá con \$4.11 mmd, EE. UU. con \$3.17 mmd, y Hong Kong con \$124 mil dólares<sup>164</sup>.

Por otra parte, la Inversión Extranjera Directa (IED) en Guerrero del mes de enero a septiembre de 2021 fue por \$ 505 mdd, los principales países inversores fueron los EE. UU. con \$228 mdd, Canadá con \$186 mdd y España con 23.6 mdd, que en conjunto representaron el 86.65% de la inversión total, y el 13.35% restante se dividió entre Alemania, Italia, Gran Bretaña, Países Bajos y Argentina<sup>165</sup>.

**MAPA 3. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA A GUERRERO EN 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos de DataMéxico 2022

### 3.2.2. Panorama delictivo

El estado de Guerrero se encuentra entre las entidades más afectadas por la violencia y la pobreza multidimensional, entre sus principales problemas se encuentra la inseguridad y el desplazamiento forzoso interno debido, entre otros factores, al crimen organizado, quienes se han involucrado en distintos niveles en la política<sup>166</sup>.

<sup>164</sup> Ídem.

<sup>165</sup> Ídem.

<sup>166</sup> Causa en Común. (2020). Ficha Estatal de Guerrero de Causa en Común (pp. 2) Recuperado el 28 de febrero de 2022, de <http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2020/08/200814-Ficha-Guerrero-2020.pdf>

En este sentido, los flujos migratorios en la entidad durante 2020 hacia el extranjero fueron de 29,235 personas, de éstas, 94 de cada 100 tuvieron como destino los EE. UU., esta migración representó el 4.50% a nivel nacional que fue de 802,897 personas<sup>167</sup>.

Otro de los grandes problemas de la entidad es la violencia de género, la entidad ha recibido dos alertas de género, una en junio de 2017 y la segunda en junio del 2020, los municipios con mayor número de feminicidios son: Acapulco, Chilpancingo, Chilapa, Iguala, Zihuatanejo, Ometepec, Tlapa, Taxco, Coyuca y Eduardo Neri<sup>168</sup>.

En lo que respecta a la incidencia delictiva, de acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), durante el 2020 la extorsión representó en el estado una tasa de 10,677 por cada 100,000 habitantes, presentando un alza del 1.76% con respecto al 2019 que fue de 10,492, el fraude ocupó el segundo lugar, siendo de 5,248 por cada 100,000 habitantes, mostrando un incremento del 72.96% con respecto al año anterior, las amenazas verbales ocuparon el tercer lugar con 3,524, teniendo una disminución del 0.78% con respecto al 2019, en el apartado de otros robos se contabiliza el Robo o asalto en calle o transporte público, y en otros delitos, el secuestro, secuestro exprés, delitos sexuales entre otros, robo total o parcial del vehículo, robo a casa habitación y lesiones<sup>169</sup>.

---

<sup>167</sup> INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad. Recuperado el 22 de febrero de 2022, de [https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/m\\_migratorios.aspx?tema=me&e=12](https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/m_migratorios.aspx?tema=me&e=12)

<sup>168</sup> Sánchez, L. (13 de marzo de 2021). *Mujeres en Guerrero: así se vive la violencia de género en la entidad*. Animal Político. Recuperado el 28 de febrero de 2022 de <https://www.animalpolitico.com/elsabueso/mujeres-en-guerrero-asi-se-vive-la-violencia-de-genero-en-la-entidad/>

<sup>169</sup> INEGI. (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021 Principales Resultados Guerrero. Recuperado el 28 de febrero de 2022, de INEGI, (pp. 10) de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021\\_gro.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_gro.pdf)

**GRÁFICA 4. INCIDENCIA DELICTIVA EN GUERRERO 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2021

A este respecto, entre las conductas señaladas como las principales causantes de conducta delictiva, se puede mencionar el consumo de alcohol en la calle y el consumo de drogas, además de la venta de estas y el pandillerismo<sup>170</sup>.

En este mismo sentido, entre los temas que más preocupan a la sociedad guerrerense se encuentra la salud, la inseguridad, la pobreza y el desempleo, entre otros<sup>171</sup>, los mismos factores que coadyuvan a la proliferación de actividades ilícitas como opción a la supervivencia de muchos de estos municipios.

En resumen, el estado de Guerrero padece de muchas carencias, no sólo sufre rezago educativo al ser el promedio de escolaridad por arriba del segundo año de secundaria, la mayor parte de su población no tiene un salario que le permita cubrir sus necesidades básicas, por otra parte, se ven afectados por la proliferación de organizaciones criminales en la entidad y las cuales controlan gran parte del territorio.

### **3.2.3. Agricultura, cultivos ilícitos y debilidad del Estado**

La pandemia del COVID 19 ha afectado de una forma muy particular la economía de las personas dedicadas al campo que viven en pequeñas comunidades alejadas de las zonas urbanas y cuya situación de por sí ya precaria se ha agudizado más, aunado a que este sector ya bastante vulnerable ha empezado a sufrir el acoso por

<sup>170</sup> Ídem. (pp. 33).

<sup>171</sup> Ídem.

parte de los grupos dedicados al crimen organizado, quienes, aprovechándose de su necesidad, han utilizado distintas formas de coerción para someterlos a fin de lograr sus fines.

La crisis en la producción gracias a las reformas políticas que los distintos gobiernos de mexicanos han ido adoptando, las cuales incluyen entre otros, la disminución o retiro de los apoyos económicos que se le daban al campo por parte de Estado, siendo remplazados por la estrategia de importación a gran escala de cereales, principalmente provenientes desde los EE.UU., también ha sido un factor determinante para que el estado sea uno de los más pobres a nivel nacional, posicionando a Guerrero, en el 2020, en el segundo lugar en porcentaje de pobreza con un 66.4%, tan sólo por debajo de Chiapas que tiene un 75.5%<sup>172</sup>.

En este contexto, los campesinos que han optado por permanecer en el campo y continuar con la tradición de sus antepasados, en muchos casos se han visto forzados a adoptar la estrategia de subsistencia adoptando la práctica de los cultivos ilícitos como la amapola y la marihuana, sin embargo, debemos tener presente que dicha “complementación” de salario como también se le ha denominado, siempre ha estado presente debido a la poca remuneración económica que se puede obtener sólo del trabajo de la tierra, en años anteriores ésta se complementaba con otras actividades, por ejemplo, cuando existía el “Programa Braceros” en los EE.UU. (1942-1964), donde los campesinos mexicanos viajaban temporalmente para trabajar en los campos de aquel país, o bien emplearse como trabajadores asalariados de algún empresario rural<sup>173</sup>.

En otros casos, el involucramiento de los campesinos y sus familias ha tenido que ver más con que no son la primera generación que se dedica a este tipo de cultivos, por lo tanto, se ha convertido, desde hace un par de generaciones, en su medio de subsistencia y una solución a la pobreza, independientemente de cuál sea la causa, poco a poco el cultivo de amapola y la producción de goma de opio comenzó a

---

<sup>172</sup> Statista. (2021). Porcentaje de población en estado de pobreza en México en 2020 por estado. Recuperado el 01 de marzo, de 2022, de: <https://es.statista.com/estadisticas/1273283/pobreza-en-mexico-por-entidad-federativa/>

<sup>173</sup> Programa Bracero. (n.d). Gob.mx. Recuperado el 01 de marzo de 2022, de [https://memoricamexico.gob.mx/es/memorica/programa\\_bracero](https://memoricamexico.gob.mx/es/memorica/programa_bracero)

posicionarse en el estado, por lo que se fue convirtiendo en líder a nivel regional y nacional<sup>174</sup>, aunado al hecho de que el clima de Guerrero es propicio para este tipo de cultivos y que, a comparación de los cultivos legales tradicionales, en el caso de que la goma de opio, sufra una baja en los precios, ésta puede guardarse por una temporada sin afectaciones de consideración<sup>175</sup>.

Por otra parte, el cultivo de amapola en la mayoría de estos municipios que generalmente son zonas marginadas representa la fuente de ingresos mayoritaria asegurando con esto su subsistencia económica, por lo que el Estado mantiene una presencia mínima en estos lugares<sup>176</sup>.

Cabe mencionar que, aunque este tipo de cultivos es muy favorable económicamente, esta rentabilidad no aplica para todas las personas involucradas en la cadena del tráfico de drogas, por ejemplo, los agricultores representan la parte más vulnerable, la más visible, y los que obtienen las ganancias menos significativas, no sólo por lo que implica la parte económica, sino también la parte legal.

A este respecto, durante una investigación llevada a cabo durante el 2020, se identificó que un kilo de goma de opio en el estado de Guerrero se llegaba a comprar en un aproximado de \$15, 000 mil pesos, sin embargo, la inversión para tener una “infraestructura” adecuada para un sembradío de amapola es de alrededor de \$10,000 mil pesos, por lo que la ganancia promedio para un campesino por cosecha es de aproximadamente \$5, 000 mil pesos, dependiendo de las fluctuaciones del mercado<sup>177</sup>.

Sin embargo, al ser una fuente relativamente “estable” de ingresos es entendible la negativa de los pobladores (que representan entre el 75% y el 90% de estas

---

<sup>174</sup> Adopción de un cultivo ilícito como medio de sustancia, el caso de la amapola en la zona rural de Guerrero, México, *Intersticios sociales*, núm. 22, (pp. 329-349) Recuperado el 20 de julio de 2021. De <https://www.redalyc.org/journal/4217/421769000013/html/>

<sup>175</sup> Álvarez, I. (2022). Amapola en Guerrero. de Friedrich Ebert Stiftung (pp. 5). Recuperado el 01 de marzo de 2022, de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/18790.pdf>

<sup>176</sup> Álvarez, I, Fartan, C., Frissard, P., Ibarra, F., Le Cour, R., Morris, N., Ramírez, T., Vizcarra, T. (2021). Proyecto Amapola México. de Noria Research Recuperado el 01 de marzo de 2022, de <https://noria-research.com/mxac/proyecto-amapola-mexico/>

<sup>177</sup> Monroy, J. (2021). Identifican 59 municipios "amapoleros" en México. de *El Economista* Recuperado el 01 de marzo, de 2022, de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Identifican-los-59-municipios-amapoleros-en-Mexico-20210310-0142.html>

comunidades dedicadas directa o indirectamente a esta actividad),<sup>178</sup> ante la imposición por parte de la autoridad para erradicar los cultivos que les permiten sobrevivir y lo que ha desatado la violencia entre la población civil y los militares<sup>179</sup>.

Aunado a esto, el surgimiento de diferentes grupos pertenecientes al crimen organizado en la entidad también ha sido un detonante para la violencia en Guerrero, en la actualidad se estima que al menos existen 22 grupos delictivos, los cuales se disputan el dominio de la entidad debido no sólo a los cultivos, si no al dominio de las principales rutas para el trasiego de drogas, además de ser los principales responsables de delitos como la extorsión, el narcomenudeo y el desplazamiento forzoso en las comunidades<sup>180</sup>.

Lo anterior ha derivado en el surgimiento de grupos de autodefensa que, en ausencia de la autoridad competente, se han dedicado a defender a sus comunidades, por lo que los enfrentamientos entre los grupos de autodefensa y los grupos criminales han generado más violencia y muertes en el estado, que se ha transformado en parte de la violencia que afecta a la entidad.

Por otra parte, la proliferación de grupos de autodefensa refleja fehacientemente la desconfianza de la población hacia las autoridades locales y estatales, que en la mayoría de los casos tiene que ver con el infiltramiento de sujetos pertenecientes a grupos criminales en las fuerzas policiales.

Asimismo, encontramos a los campesinos que no tienen opción, ya que los grupos pertenecientes al crimen organizado les obligan a cultivar amapola o marihuana por medio de amenazas y violencia<sup>181</sup>.

Sin embargo, la evolución que ha tenido el mercado de drogas ha causado el desplazamiento de las drogas tradicionales remplazándolas por las sintéticas,

---

<sup>178</sup> Ídem.

<sup>179</sup> Varela, M. (22 de marzo de 2021). *El Ejército destruye 1.225 hectáreas de cultivos de amapola en medio de las protestas de los agricultores*. Ediciones EL PAÍS SL. Recuperado el 01 de marzo de 2022 de <https://elpais.com/mexico/2021-03-22/el-ejercito-destruye-1225-hectareas-de-cultivos-de-amapola-en-medio-de-las-protestas-de-los-agricultores.html>

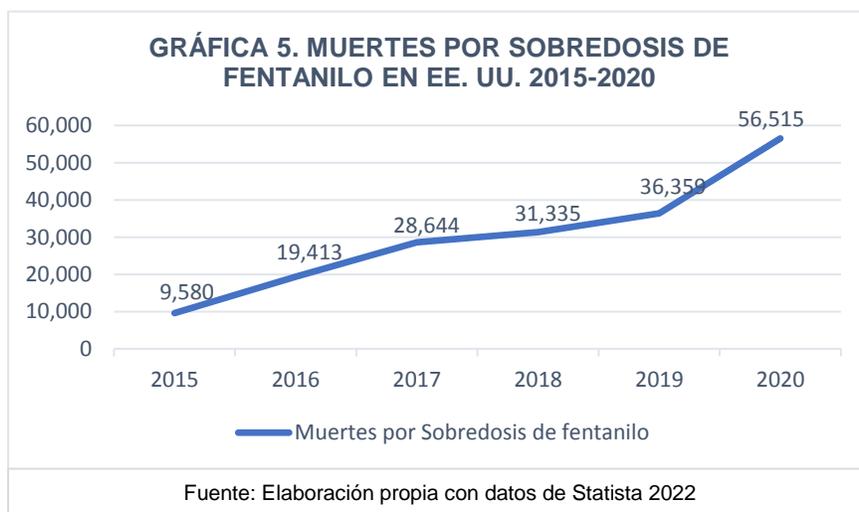
<sup>180</sup> Rojas, S., Salazar, A. (2021). En Guerrero, al menos 22 grupos criminales se disputan plaza: DH Tlachinollan. Recuperado el 03 de marzo de 2022, de <https://www.milenio.com/estados/querrero-22-grupos-criminales-disputan-plaza>

<sup>181</sup> BBC News Mundo. (2009, 4 de noviembre). México: campesinos en las redes del narco. *BBC*. Recuperado el 03 de marzo de 2021 de [https://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2009/11/091104\\_2339\\_narco\\_campesinos\\_irm](https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/11/091104_2339_narco_campesinos_irm)

causando con ello el desplome del precio de la amapola en 2019, lo que corresponde a los cambios de la demanda de drogas en los EE. UU.

El surgimiento de nuevas drogas sintéticas, más baratas, más potentes y rápidas de producir, han desplazado a las drogas tradicionales, tal es el caso de la metanfetamina, cuyas cifras de muertes por sobredosis empezó a incrementarse desde el 2015, y en fechas más recientes el fentanilo, este último un opiáceo sintético altamente adictivo que, en 2017, junto con la metanfetamina comenzaron a transformar el mercado de la amapola y la heroína<sup>182</sup>.

En ese mismo año (2017), se registró un aumento considerable en la producción de heroína, lo que posiblemente también contribuyó a la caída del precio, produciéndose 122 t., un 22% más que en 2016, cuya cantidad estimada de producción había sido de 89 t<sup>183</sup>.



Asimismo, esta situación también ha contribuido a la migración de la población, especialmente de los jóvenes que buscan oportunidades para sobrevivir<sup>184</sup>.

Por otra parte, la situación que aún prevalece, derivada por la incertidumbre de la oferta y demanda de drogas, puede ser adecuadamente aprovechada para comenzar a deslindar comunidades con arraigo a cultivos ilícitos e integrarlas a

<sup>182</sup> Ídem.

<sup>183</sup> Semple, K. (9 de julio de 2019). El desplome del opio mexicano empuja a los campesinos de amapola a migrar. *Los tiempos de Nueva York*. Recuperado el 03 de marzo de 2022 de <https://www.nytimes.com/es/2019/07/09/espanol/america-latina/opio-mexicano-migracion.html>

<sup>184</sup> Ídem.

economías de mercados lícitos que brinden oportunidades que ni los cultivos ilícitos han podido superar, como lo es el desarrollo adecuado de las comunidades y todo lo que esto implica.

### **3.3. Concordancia con los Programas y Planes Nacionales**

En este sentido, el Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS) tiene como rector cuatro ejes principales: institucional, económico, social y ambiental, asimismo, este proyecto está en concordancia con el Programa Nacional de Políticas Integrales y Diferenciadas de Drogas (PNPIDD) de la presente administración (2019-2024), el cual a través de sus seis ejes tiene como objetivo: la salud pública; justicia y aplicación de la ley; atención a la disposición de drogas y delitos conexos; desarrollo integral y sostenible; prevención, reducción de daños y riesgos, y generación de información y conocimiento científico<sup>185</sup>.

Asimismo, y de acuerdo con los lineamientos trazados en la política nacional, planes y programas, se hace referencia a los proyectos que tienen afinidad con el DAIS:

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, cuyos objetivos también se encuentran en concordancia con la Política y Gobierno a través de la Erradicación de la Corrupción, recuperación del Estado de Derecho y el cambio de paradigma en seguridad; la Política Social, tiene como propósito la construcción de un país con bienestar incorporando el desarrollo sostenible; en el sector Económico, se tiene contemplada la detonación del crecimiento, aunado a la construcción de caminos rurales y los proyectos regionales, autosuficiencia alimentaria y el rescate del campo, y la ciencia y tecnología<sup>186</sup>.

Plan Nacional de Paz y Seguridad, erradicar la corrupción y reactivar la preocupación de justicia, garantizar empleo, educación, salud y bienestar, pleno respeto y promoción de los derechos humanos, reformulación al combate contra las

---

<sup>185</sup> Comisión Nacional contra las Adicciones. (2019). *Programa Anual de Trabajo 2019, (PAT)*. Gob.Mx. Recuperado el 04 marzo de 2022, de <https://www.gob.mx/salud/conadic/acciones-y-programas/programa-anual-de-trabajo-2019-224944>

<sup>186</sup> DOF - *Diario Oficial de la Federación*. (2019). Gob.mx. Recuperado el 04 de marzo de 2022, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=07/12/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=07/12/2019)

drogas, reemprender la construcción de la paz, seguridad pública, seguridad nacional y paz<sup>187</sup>.

El Programa Sembrando Vida está enfocado a impulsar al campo, considerando la problemática de la pobreza rural y la degradación ambiental, este programa está coordinado por la Secretaría del Bienestar y podría considerarse similar al DAIS<sup>188</sup>.

El Programa Nacional de Infraestructura Carretera 2018-2024, cuenta con tres ejes principales, conservar y mantener la infraestructura existente, construcción de caminos pavimentados en las cabeceras municipales que carecen de estos y atención prioritaria a zonas del país donde no existe infraestructura carretera, este último de vital importancia para que las comunidades transporten sus productos<sup>189</sup>.

Programa de Pavimentación de Caminos a Cabeceras Municipales, este programa tiene el mismo propósito que el anterior, sin embargo, se encuentra focalizado a nivel municipal, sus objetivos son mejorar la accesibilidad de los municipios, así como el uso de mano de obra local, asimismo pretende fortalecer la economía de las comunidades<sup>190</sup>.

Programa Nacional de Pueblos Indígenas 2018-2021, por medio de este programa se pretende elaborar Planes Integrales de desarrollo, apoyar, impulsar y fortalecer las economías y actividades productivas de las comunidades y regiones indígenas, principalmente en lo que respecta a los sistemas agrícolas tradicionales y cultivos básicos, con el propósito de generar autosuficiencia alimentaria, generación de empleos, así como ingresos económicos dignos<sup>191</sup>.

Plan Nacional de Electricidad, busca atender las necesidades de acceso a la electricidad, lo cual mejorará la calidad de vida de los pobladores de estas

---

<sup>187</sup> Transición México. (2018). Plan Nacional de Paz y Seguridad 2108-2024. Recuperado el 04 de marzo de 2022, de [https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad\\_.pdf](https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad_.pdf)

<sup>188</sup> Secretaría de Bienestar. (2020). Programa Sembrando Vida. marzo 05, 2022, de Gobierno de México Recuperado el 04 de marzo de 2022 de <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>

<sup>189</sup> Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (2018). Programa Nacional de Infraestructura Carretera 2018-2024. Recuperado el 05 de marzo de 2022, de <https://www.gob.mx/sct/articulos/programa-nacional-de-infraestructura-carretera-2018-2024-185945?idiom=es>

<sup>190</sup> Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (2022). Programa de Pavimentación de Caminos a Cabeceras Municipales. Recuperado el 05 de marzo de 2022, de <https://www.sct.gob.mx/carreteras/direccion-general-de-carreteras/programa-de-caminos-a-cabeceras/>

<sup>191</sup> INPI | Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2018). Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024. México.. Recuperado el 05 de marzo de 2022, de: <https://www.gob.mx/inpi/es/articulos/programa-nacional-de-los-pueblos-indigenas-2018-2024-mexico-185839?idiom=es>

comunidades, asimismo coadyuvaría al desarrollo del sector industrial y comercial<sup>192</sup>.

Programas integrales de desarrollo, tienen como propósito garantizar un medio ambiente sano y sin violencia, al mismo tiempo ayudar a la obtención de ingresos dignos, alimentación saludable, brindar acceso a la educación, a la implementación de infraestructura y servicios, así como vivienda, salud física, mental y emocional<sup>193</sup>.

Acuerdo para garantizar acceso a los servicios de salud y medicamento, por medio de este acuerdo y en concordancia con el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se pretende garantizar el derecho a la salud con atención médica y medicamentos gratuitos a la población que no cuenta con seguro social por medio de la implementación un modelo de Atención Primaria de Salud Integrada<sup>194</sup>.

Plan IMSS (2020-2024), tiene como propósito promover la justicia social en materia de salud, garantizando el acceso universal y gratuito a los servicios de salud y medicamentos de toda la población<sup>195</sup>.

Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, enfocado a la población comprendida entre 18 y 29 años, priorizando a los que vive en contexto de marginación alta y muy alta, capacitándoles por medio de trabajos temporales remunerados, dándoles la oportunidad de un futuro mejor<sup>196</sup>.

---

<sup>192</sup> Comisión Federal de Electricidad. (2020). Plan Nacional de Energía Eléctrica. Recuperado el 05 de marzo de 2022, de <https://app.cfe.mx/Aplicaciones/OTROS/Boletines/boletin?i=1944#:~:text=El%20objetivo%20del%20Plan%20Nacional.energ%C3%ADa%20el%20C3%A9ctrica%20de%20la%20poblaci%C3%B3n>

<sup>193</sup> Secretaría de Bienestar. (2020). Inician conferencias diarias sobre Programas Integrales de Desarrollo. Recuperado el 05 de marzo 05 de 2022, de: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/inician-conferencias-diaras-sobre-programas-integrales-de-desarrollo#:~:text=Record%C3%B3%20que%20los%20Programas%20Integrales.salud%20f%C3%ADsica%2C%20mental%20y%20emocional>.

<sup>194</sup> SEGOB. (2020). DOF – Diario Oficial de la Federación, ACUERDO de Coordinación para garantizar la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social en los términos previstos en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, que celebran la Secretaría de Salud, el Instituto de Salud para el Bienestar y la Ciudad de México. Recuperado el 07 de marzo de 2022, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5599743&fecha=04/09/2020#:~:text=ACUERDO%20de%20Coordinaci%C3%B3n%20para%20garantizar,de%20Salud%20para%20el%20Bienestar](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5599743&fecha=04/09/2020#:~:text=ACUERDO%20de%20Coordinaci%C3%B3n%20para%20garantizar,de%20Salud%20para%20el%20Bienestar)

<sup>195</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. (2019). Programa Institucional del Instituto Mexicano del Seguro Social 2020-2024. Recuperado el 14 de marzo de 2022, de <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/transparencia/rendicion/PIIMSS-2020-2024-VF.pdf>

<sup>196</sup> Gobierno de México. (2020). Jóvenes Construyendo el Futuro. marzo 06, 2022, de Gobierno de México Sitio web: <https://presidente.gob.mx/jovenes-construyendo-el-futuro/>

Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2018-2024, la estrategia interinstitucional está diseñada para que mediante la integración de políticas, estrategias y acciones se salvaguarde la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública, para el establecimiento de la seguridad ciudadana<sup>197</sup>.

Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones, ésta tiene dos ejes principales de acción, la primera está enfocada en la salud mental de la población, a fin de atender su salud emocional y la segunda es brindar, atención, orientación y rehabilitación a los usuarios de sustancias psicoactivas<sup>198</sup>.

Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024, esta estrategia pretende posicionar a México como una potencia turística competitiva y de vanguardia, enfocándose en el desarrollo justo entre las comunidades y regiones, asimismo este plan está en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo<sup>199</sup>.

Programa de Mejoramiento Urbano y Vivienda, el programa busca mejorar las condiciones en torno a las viviendas de zonas urbanas con rezago social, disminuyendo las irregularidades de la tenencia de la tierra, así como la deficiencia en infraestructura urbana, disminuir los problemas de movilidad, entre otros, dignificando y dando seguridad a la población<sup>200</sup>.

Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, este programa tiene como objeto apoyar la educación básica, de forma integral, equitativa y de calidad para que los estudiantes no abandonen sus estudios por falta de recursos y al mismo tiempo desarrollen sus capacidades mejorando sus condiciones de vida<sup>201</sup>.

---

<sup>197</sup> Gobierno de México. (2019). Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Recuperado el 07 de marzo de 2022, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019)

<sup>198</sup> Centros de Integración Juvenil. (2019). Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones "Juntos por la paz". Recuperado el 06 de marzo de 2022, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/salud%7Ccij/articulos/estrategia-nacional-de-prevencion-de-adicciones-juntos-por-la-paz>

<sup>199</sup> Secretaría de Turismo. (2019). Estrategia Nacional De Turismo 2019-2024 Tendrá Un Sentido Democrático: Miguel Torruco. Recuperado el 06 de marzo de 2022, de <https://www.gob.mx/sectur/prensa/estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024-tendra-un-sentido-democratico-miguel-torruco>

<sup>200</sup> Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2020). Programa de Mejoramiento Urbano "Mi México Late". Recuperado el 06 de marzo de 2022, de <https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/programa-de-mejoramiento-urbano>

<sup>201</sup> Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica. Recuperado el 06 de marzo de 2022, de: <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-bienestar-para-las-familias-de-educacion-basica>

Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro, el programa al igual que el anterior, tiene como propósito apoyar la educación de los jóvenes estudiantes de bajos recursos, pero enfocados a estudiantes de nivel superior<sup>202</sup>.

### **3.4. Programa de Desarrollo Alternativo, aplicación y retos**

La siembra de cultivos ilícitos es un fenómeno que afecta a distintas regiones del país, y el cual responde a diversos factores, sin embargo, existen características que estos lugares tienen en común, como la pobreza, la falta de oportunidades, la inseguridad alimentaria, así como la ausencia del Estado, aunado a que esta situación también responde a un mercado ilícito de drogas que se encuentra en constante evolución.

Existen distintos desafíos en la implementación de los programas de desarrollo alternativo, entre los que destaca la disminución de recursos por parte de la comunidad internacional, al mismo tiempo se tiene el reto de comercializar los productos derivados del DAIS de forma eficiente y con precios competitivos, aunado a esto, la importancia de la asistencia técnica es otro factor que se ha planteado a la hora de que estos programas tengan éxito, sin dejar de lado que dichos programas deben tener una larga duración para que puedan visualizarse resultados positivos.

A este respecto, se realizó una entrevista con un experto en la materia, quién trabaja para de DEVIDA<sup>203</sup> en Perú (por cuestiones de seguridad solicitó mantener su identidad bajo anonimato), y en la cual habló sobre los retos en la implementación del programa. (*anexo 1*).

Cabe mencionar, que entre los principales municipios afectados por los sembradíos ilícitos de amapola en el estado de Guerrero se encuentran: Zirándaro, Ajuchitlán, San Miguel Totolapan, Eduardo Neri, General Heliodoro Castillo, Olinalá, Leonardo Bravo, Alcozauca, Atlixac, Chilapa, Copanatoyac, Quechultenango, Tlacopa,

---

<sup>202</sup> Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación superior. Recuperado el 07 de marzo de 2022, de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-jovenes-escribiendo-el-futuro-de-educacion-superior>

<sup>203</sup> La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA es un Organismo Público Ejecutor, adscrito al sector de la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de diseñar y conducir la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas y constituirse en la contraparte nacional para todos los fondos de cooperación internacional destinados a la lucha contra las drogas.

Zapotitlán, Metlatónoc, Ayutla, Chilpancingo, Ayoyac, Coyuca de Benítez, Petatlán, Técuapan, Colcoyán, y San Martín Peras<sup>204</sup>.

Cabe mencionar, que el Programa de Desarrollo Alternativo funcionaría de forma eficaz en la periferia de los lugares que tiene larga tradición en el cultivo de la amapola, principalmente, debido a que este evitaría que estos se sigan esparciendo, asimismo, coadyuvaría a que las zonas afectadas se reduzcan gradualmente.

Sin embargo, la implementación de estrategias y políticas públicas a mediano y largo plazo que se ajusten a las necesidades y características particulares de cada una de las entidades afectadas y que contemplen los procesos de atención inmediata de las poblaciones afectadas, pueden ser un factor clave para que la población transite hacia mercados lícitos y, en el caso de las poblaciones que se encuentren en riesgo de caer en esta práctica, sirva de forma preventiva.

En este sentido, los factores de atención para las comunidades afectadas deben incluir una cooperación tanto interinstitucional como internacional, enfocándose en los siguientes factores:

#### **3.4.1. Dimensión Social**

**Pobreza y marginación:** Uno de los elementos que se ha relacionado directamente con el fenómeno de las drogas se desprende de la pobreza, los municipios afectados tienen como característica predominante la lejanía de los centros urbanos y por ende el olvido del Estado, lo que a su vez fomenta la pobreza y por tanto, la marginación en estas entidades, la pobreza se convierte en un tema multidimensional, ya que esto no sólo afecta el ámbito económico de las comunidades, sino también se ven afectados su seguridad alimentaria, los servicios de seguridad social y salud, el rezago educativo, así como la falta de servicios básicos.

**Seguridad:** Estas comunidades, en la mayoría de las ocasiones, son las que más sufren la incidencia de delitos del fuero común y federal, debido a que se encuentra

---

<sup>204</sup> Monroy, J. (2021). Identifican los 59 municipios "amapoleros" en México. Recuperado el 07 de marzo de 2022, de El Economista de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Identifican-los-59-municipios-amapoleros-en-Mexico-20210310-0142.html>

latente la presencia de organizaciones delictivas debido a que se convierten en puntos estratégicos para el narcotráfico, por lo que es de suma importancia la intervención de las autoridades por medio de la implementación de políticas enfocadas a la prevención del delito y la violencia, así como la presencia del Estado por medio de instituciones de seguridad eficaces.

Infraestructura: Al ser comunidades que se encuentran aisladas, uno de los grandes problemas para su desarrollo socioeconómico tiene que ver con la falta de infraestructura, por lo que la atención en estos lugares debe de canalizarse en la construcción de vías de comunicación, viviendas dignas, construcción de escuelas con un buen nivel educativo, abastecimiento de agua y canales de riego, así como el acceso a telecomunicaciones.

#### **3.4.2. Dimensión Política**

Fortalecimiento de gobiernos locales: Unos de los grandes problemas de estas comunidades es la ausencia del Estado, o el dominio de éste por parte de las organizaciones criminales, por lo que es indispensable que se consolide una presencia del Estado sólida al igual que de sus instituciones, así como la lucha contra la corrupción y el respeto a los derechos humanos.

#### **3.4.3. Dimensión Económica**

Desarrollo económico: La falta de infraestructura es una de las grandes razones por la cual no existe desarrollo económico en estas comunidades, por lo que es de suma importancia llevar a estas regiones capital, insumos, tecnología y la opción de incorporarse a mercados lícitos y competentes, sin la intervención de intermediarios.

Por otro lado, debe asegurarse las necesidades básicas de las comunidades como parte del desarrollo, especialmente en lo que se refiere para su sustento y el de su familia, con la finalidad de evitar que caigan en la práctica de los cultivos ilícitos o bien, ayudarles a abandonar dicha práctica.

Asimismo, debe de asegurarse por medio de la ayuda de la comunidad internacional, el acceso a mercados internacionales de sus productos a precios

competitivos, así como relaciones de comercio a largo plazo, asistencia técnica y asesoramiento.

#### **3.4.4. Dimensión Medioambiental**

Estudios ecológicos adecuados para cultivos específicos: Otro factor importante a la hora de decidir qué tipo de cultivos pueden ser exitosos, es un estudio minucioso del tipo de terreno en el que se piensa sembrar, existen diversos cultivos que aunque resultan rentables, consumen los recursos acuíferos del lugar y/o descertifican la tierra, provocando en muchos casos el desgaste de los ecosistemas, como es el caso del aguacate, por lo que es imperante una investigación minuciosa de suelos y cultivos que sean amigables con el medio ambiente.

#### **3.4.5. Líneas de Acción**

##### **3.4.5.1. Ámbito Social**

- Mejorar la calidad de vida de las comunidades por medio de la implementación de servicios básicos y asegurar su subsistencia alimentaria.
- Implementar servicios de salud y educación de calidad.
- Impulsar acciones que prevengan la violencia en todos sus ámbitos.
- Involucrar a la población en la toma de decisiones de sus comunidades.
- Fomentar un sentido de pertenencia en las comunidades afectadas que les permita abandonar la práctica de cultivos ilícitos.
- Concientizar a la población sobre la problemática de los cultivos ilícitos.

##### **3.4.5.2. Ámbito Económico**

- Impulsar la construcción de infraestructura vial, eléctrica y de comunicación, a fin de hacer competitiva a las comunidades.
- Capacitar y brindar asistencia técnica a pequeños productores a fin de ayudarles a ser competitivos.
- Generar mercados lícitos y rentables sin la intervención de intermediarios.
- Brindar oportunidades de financiamiento a mediano y largo plazo.
- Incentivar la creación de cadenas de valor.
- Incorporar a las mujeres emprendedoras a los mercados legales.

- Impulsar la investigación e innovación tecnológica, a fin de incrementar la productividad, valor agregado y la rentabilidad de las actividades económicas.
- Capacitar a los productores, a fin de ayudarles a alcanzar la certificación de estándares internacionales que les permitan comercializar sus productos dentro y fuera del país.

#### **3.4.5.3. Ámbito Político**

- Fortalecer las instituciones de seguridad y procuración de justicia en las comunidades afectadas.
- Garantizar la seguridad de las personas involucradas en el proyecto, a fin de evitar retrocesos.
- Crear un Grupo Central que se encargue de llevar a cabo el proyecto, con recursos que no sufran recortes y que sea inamovible a través de las distintas administraciones.
- Crear programas de larga duración (30 años) para que pueda tener resultados a largo plazo.
- Fomentar la participación y cooperación de la comunidad internacional y regional en los proyectos e iniciativas de desarrollo.
- Fomentar la organización comunal que propicie la participación de la población organizada en la toma de decisiones públicas que estén vinculadas al desarrollo de las comunidades.
- Implementar programas de concientización sobre las ventajas de la incorporación a mercados lícitos.
- Establecer en zonas de erradicación de cultivos ilícitos, apoyos económicos competentes que permitan a los pobladores una transición a cultivos lícitos sin presiones económicas.
- Promover la gestión del desarrollo respetando la identidad cultural y costumbres de las comunidades.
- Promover la pertenencia legal de las tierras para brindar mayor seguridad a sus habitantes.

#### 3.4.5.4. **Ámbito Medioambiental**

- Implementar estudios de análisis de suelos, ecosistemas, y medioambientales para determinar el tipo de cultivo que puede ser amigable con el medioambiente y evitar la desertificación a causa de los mismos.
- Fomentar la sustentabilidad en las políticas a implementar para cumplir con los objetivos de la Agenda 2030.
- Concientizar a la población sobre la importancia de la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y recursos naturales.
- Promover la reforestación en lugares afectados por cultivos ilícitos que permitan preservar los ecosistemas y ayudar a su regeneración.
- Impulsar el ecoturismo sostenible mediante la conservación del patrimonio natural y cultural.
- Implementar acciones de vigilancia en zonas vulnerables y propicias para el cultivo ilícito, así como el control de Áreas Naturales Protegidas que evitan el traslado de estos.

Cabe mencionar que, la implementación del programa de desarrollo alternativo no sólo debe centrarse en la transición de plantíos ilícitos a lícitos y sus respectivas cadenas de valor, sino también debe considerarse la implementación del ecoturismo en los lugares atractivos, dependiendo de las características de las poblaciones.

Otra alternativa, podría ser la legalización de los cultivos de amapola y a partir de ésta, desarrollar una industria farmacéutica rentable, un ejemplo de esto son Turquía e India, ambos cultivan legalmente opio con fines médicos, este comercio legal se lleva a cabo bajo el marco de la Convención sobre Drogas de la ONU de 1961 y es supervisada por la JIFE<sup>205</sup>.

En el caso de México, la legalización de este tipo de comercio ayudaría a satisfacer tanto la demanda interna, así como para exportación de medicamentos opiáceos y

---

<sup>205</sup> México Unido Contra la Delincuencia. (2019). Producción Legal de Opio para Uso Médico en México: Opciones, Realidades y Desafíos., de Transform Drug Policy Foundation Recuperado el 10 de marzo de 2022, de <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2020/07/Opium-Briefing-SPANISH-2019-WEB.pdf>

morfina, siempre y cuando se haga de conformidad con las normas establecidas en la Convención de 1961.

En este mismo sentido, México sufre de carencia de morfina para el tratamiento de pacientes que requieren cuidados paliativos<sup>206</sup> o se encuentran en etapa terminal de alguna enfermedad, cuyos dolores sean intensos y en el cual el uso de opioides y morfina es fundamental, se estima que la carencia de ésta en el país es del 62.4%<sup>207</sup>.

Aunado a esto, la población infantil mexicana que muere en condiciones de sufrimiento grave asciende a 16 mil, lo que representa el 42% de las muertes en este sector de la población<sup>208</sup>.

Por otra parte, a nivel mundial se estima que existen 5.5 millones de personas que se encuentran en fase terminal de cáncer y para el año 2030, la mortalidad asociada a esta enfermedad será de alrededor de 17 millones<sup>209</sup>.

Cabe destacar, que la morfina utilizada en México con fines médicos es importada, son solo seis países a nivel mundial los que concentran el 96% de la producción lícita de esta, España, Turquía, Australia, Francia, India y Hungría, por lo que el precio se incrementa para la importación hacia los países latinoamericanos<sup>210</sup>. El desarrollo de esta industria en nuestro país no sólo serviría para satisfacer los intereses de los pacientes a nivel nacional, sino que también serviría para la exportación a países que se encuentren en la misma situación, lo cual permitiría para muchos de esos, abaratar costos y como resultado sería un negocio muy rentable.

---

<sup>206</sup> Los cuidados paliativos ayudan a las personas con una enfermedad grave a sentirse mejor. Estos previenen o tratan los síntomas y efectos secundarios de la enfermedad y los tratamientos. Con los cuidados paliativos, también se tratan problemas emocionales, sociales, prácticos y espirituales que la enfermedad plantea. Cuando las personas se sienten mejor en estas áreas, tienen una mejor calidad de vida. *Cuidados paliativos*. (n.d). Quién.int. Recuperado el 10 de marzo de 2022, de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/palliative-care>

<sup>207</sup> Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C. (2019). Insuficiente en México el uso de opioides analgésicos. Recuperado el 04 de marzo de 2022, de <https://www.foroconsultivo.org.mx/FCCyT/boletines-de-prensa/insuficiente-en-m%C3%A9xico-el-uso-de-opioides-analg%C3%A9sicos-0#:~:text=En%20M%C3%A9xico%2C%20existe%20una%20carencia,es%20insuficiente%20en%20nuestro%20pa%C3%AD>

S.

<sup>208</sup> Ídem.

<sup>209</sup> Ídem.

<sup>210</sup> Reviewo, SF (2021, 7 de junio). *España es el mayor productor del mundo de morfina para uso médico, a la que los países pobres apenas*. Público. Recuperado el 14 de febrero de 2022 de <https://www.publico.es/ciencias/espana-mayor-productor-mundo-morfina-medico-paises-pobres-apenas-acceso.html>

### **3.5. Políticas Públicas**

Cabe destacar que, el éxito en la implementación de este Programa dependerá, en gran medida, del acompañamiento de sólidos instrumentos de política pública que lo acompañen, con el objetivo de garantizar la efectiva participación y funcionamiento del Estado, lo que incluye el establecimiento de zonas estratégicas de intervención, las cuales se encuentren en la periferia de las zonas afectadas, con el propósito de contener la expansión de los cultivos ilícitos, y al mismo tiempo coadyuvan a disminuir paulatinamente las zonas dedicadas a esta actividad ilícita.

Aunado a esto, se debe trabajar en el desarrollo de un plan estratégico multisectorial que vaya de la mano de la Estrategia Nacional para la Prevención de las Adicciones del Gobierno Federal, que permita, entre otros aspectos, aumentar la presencia del Estado en estas comunidades por medio de la implementación de servicios básicos.

Estas acciones permitirían fortalecer la intervención del desarrollo alternativo, orientando y garantizando la efectividad de las actividades realizadas por parte del Gobierno Federal en la lucha contra las drogas.

### **3.6. Buenas Prácticas Internacionales**

En este sentido existen distintas asociaciones que apoyan estos proyectos por medio de ayuda económica, capacitación en distintos niveles y asistencia en la comercialización de los productos que desarrollan las comunidades en distintos países, tal es el caso de la Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ por sus siglas en alemán) y la Sociedad para la Promoción de la Asociación con el Tercer Mundo (GEPA por sus siglas en alemán), esta última considerada la organización comercial alternativa más grande de Europa.

En el caso de GIZ, la cooperación entre México y Alemania incluye “el aseguramiento del desarrollo económico de México y el fortalecimiento de la cooperación de actores económicos mexicanos e internacionales”, además de apoyar proyectos orientados a la conservación del medio ambiente y el clima, infraestructura sustentable, económicos y de empleo, entre otros, asimismo promueve el desarrollo del “Modelo Mexicano de Formación Dual”, lo que permite

desarrollar programas de formación profesional que estén orientados al mercado laboral, enfocados principalmente a jóvenes y empresas<sup>211</sup>.

Por su parte, la Sociedad Alemana GEPA, se encuentra focalizada en el comercio justo (faire trade), apoyando a diferentes asociaciones en distintos países con el propósito de comercializar sus productos de forma justa, por lo que desarrollan relaciones comerciales directas e igualitarias a largo plazo, los pequeños productores tienen acceso al mercado, fomentan el pago de precio justo sin la necesidad de intermediarios, asimismo, otorgan financiamiento para la adquisición de materias primas y semillas, brindan asesorías y ayudan en el desarrollo de productos, mantienen controles de calidad sobre los productos que comercializan, teniendo especial cuidado en que la producción sea compatible con el medio ambiente, entre otros<sup>212</sup>.

Ejemplo de esto es el proyecto que gestiona actualmente GEPA con la *Cooperativa Tzeltal Tzotzil*, con quien lleva trabajando desde 1996, esta Cooperativa apoya a pequeños productores de comunidades indígenas en Chiapas y que en la actualidad suman 311 socios productores de miel y café orgánicos, y que por medio de GEPA venden su producto a precio justo a Alemania, Italia, Suiza y Países bajos<sup>213</sup>.

### **3.7. Tailandia “Cultivando Tierras, Cultivando Personas” un modelo de éxito en la implementación del programa de desarrollo alternativo.**

En el caso de países que podemos mencionar con un alto de éxito en la implementación del programa de sustitución de cultivos, se encuentra Tailandia, quien se ha convertido en un referente en este tipo de programas.

Entre las principales razones para su éxito, podemos mencionar que, la estrategia fue planeada para llevarse a cabo con una duración de 30 años, por lo que el

---

<sup>211</sup> México (español). (2022, 16 de agosto). Giz. Recuperado el 06 de marzo de 2022 de. <https://www.giz.de/en/worldwide/33041.html>

<sup>212</sup> GEPA. (N/D). ¡El Comercio Justo es nuestra misión! marzo 06, 2020, de GEPA Sitio web: <https://www.gepa.de/es/bienvenidos.html>

<sup>213</sup> GEPA. (2022). GEPA Produkte: Schätze der Welt - Erleben Sie Respekt und Genuss. Recuperado el 07 de marzo de 2022, de <https://www.gepa.de/produkte/schokolade-snacks-honig/schokolade-kakao.html?tabbed=1>  
Suárez, G. (6 de septiembre de 2020). *Cooperativa Tzeltal Tzotzil: café y miel desde Los Altos de Chiapas*. Consejo Civil Mexicano para la Sivilcultura Sotenible. Recuperado el 07 de marzo de 2022, de <https://www.ccmss.org.mx/cooperativa-tzeltal-tzotzil-cafe-y-miel-desde-los-altos-de-chiapas/>

involucramiento sostenido por parte del Estado, los gobiernos locales, las comunidades, así como distintas organizaciones y el sector privado, demostrando con esto que con la participación de todos los sectores existe una tasa mayor para el éxito del Programa, aunado a esto, se puso especial énfasis en la generación de cadenas de valor, y conexiones estratégicas con los mercados, y no sólo se centraron en la producción<sup>214</sup>.

Otra de las características sobresalientes de la implementación del programa fue la suspensión de la erradicación forzosa de cultivos ilícitos, mientras se daba tiempo a que comenzaran a verse los resultados del programa de desarrollo alternativo, por lo que los involucrados comenzaron a reducir gradualmente la producción de estos y pudieron tener ingresos de fuentes lícitas<sup>215</sup>.

Así mismo, Tailandia dio prioridad al bienestar de las comunidades afectadas, entendiendo que cualquier esfuerzo por erradicar los cultivos ilícitos no tendría un buen resultado si primero no se priorizaba el bienestar y se mejoraban las condiciones de vida de los pobladores que dependían de estos cultivos. En este sentido, se dio prioridad a proveer de servicios de salud y educación a sus pobladores con el propósito de empezar a erradicar la pobreza extrema<sup>216</sup>.

Durante los siguientes 15 años se dedicaron a generar fuentes de ingresos que provinieran de fuentes lícitas y pudieran sustituir aquellos provenientes del opio, al mismo tiempo fueron dotando a las comunidades de la infraestructura necesaria para hacerlas competitivas, además de ir desarrollando cadenas de valor, mientras que la etapa más reciente de la implementación del programa, se dedicaron a desarrollar las capacidades de las comunidades para lograr una independencia del programa, logrando la apropiación por parte de estas comunidades<sup>217</sup>.

La protección al medio ambiente fue otra de las prioridades en la implementación del programa en Tailandia, la siembra de amapola tuvo un impacto negativo en la

---

<sup>214</sup> Garzón, J. (2019). Tailandia fue declarada libre de cultivos ilícitos ¿Qué puede aprender Colombia? marzo 07, 2022, de Fundación Ideas para la Paz Sitio web: <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1723#:~:text=Una%20de%20las%20caracter%C3%ADsticas%20del,la%20identificaci%C3%B3n%20de%20ventajas%20comparativas>.

<sup>215</sup> Ídem.

<sup>216</sup> Ídem.

<sup>217</sup> Ídem.

fertilidad del suelo, además de ser la causa directa de la disminución de la superficie boscosa, sufriendo una disminución del 28% a causa de estos cultivos, por lo que el gobierno generó medios alternativos para la recuperación y protección del medio ambiente, entre los que se incluyeron proyectos de reforestación, logrando la transformación territorial, en el cual el 77% del área es bosque y el área de cultivos es del 8%<sup>218</sup>.

Finalmente, se desarrollaron cadenas de valor y se diversificó el mercado, en el caso del café, se les ayudó a desarrollar una marca propia y establecer 17 locales de venta en Bangkok, con lo que sus ventas aumentaron considerablemente en comparación con las ganancias que hubieran obtenido sólo la venta de la materia prima, aunado a esto, se desarrolló una línea de café de alta gama que fue exportado a diferentes países, especialmente a Japón<sup>219</sup>.

Si bien es cierto que el modelo de desarrollo alternativo tailandés no puede implementarse de la misma forma en todos los territorios donde existen cultivos ilícitos debido a las distintas características y factores de cada país, éste si puede ser utilizado como un modelo para la implementación del programa de desarrollo alternativo en México.

---

<sup>218</sup> Ídem.

<sup>219</sup> Ídem.

## CONCLUSIONES

Es importante hacer hincapié en que el desarrollo alternativo no se trata de una simple sustitución de cultivos, ya que esto por sí sólo no funciona, se trata de un compromiso a largo plazo para desarrollar a las comunidades afectadas por medio de la asistencia económica y técnica ininterrumpida, así como de suministrarles todos los servicios básicos necesarios y brindar oportunidades laborales, ya que únicamente de esta forma se logrará alcanzar la meta establecida a nivel internacional de disminuir la práctica de los cultivos ilícitos.

Asimismo, potenciar las actividades lícitas en estos lugares contribuirá a acercarse al cumplimiento de los objetivos establecidos en los ODS y la Agenda 2030.

Por tanto, el Programa de Desarrollo Alterativo Integral y Sostenible es una solución viable para ayudar a las comunidades afectadas por la siembra de plantíos ilícitos a abandonar la dependencia de estos, por otra parte, es importante recalcar que es imprescindible el apoyo de la Comunidad Internacional bajo el principio la responsabilidad común y compartida, para disminuir la oferta de éstas a nivel internacional.

Esto por medio de la financiación constante del programa y que no sufra recorte presupuestal, asimismo contar con la asistencia técnica necesaria para capacitar a los agricultores en tectónicas especializadas, todo esto, sin olvidar la responsabilidad de los gobiernos locales y el federal, encargados de suplir las necesidades básicas de las comunidades.

Otro de los factores importantes a considerar, es el compromiso por parte del gobierno federal, por encima de los intereses de las diferentes administraciones y con la creación de un grupo especializado inamovible que se encargue de llevar a cabo este proyecto, el cual sea prioritario para todo tipo de gobierno ya que la implementación de este tipo de programas requiere que su implementación sea de larga duración (aproximadamente de 30 años) para ver resultados favorables.

Aunado a esto, se requiere que se dote a las comunidades de la infraestructura necesaria para hacerlos competitivos, como es el caso de creación de carreteras que conecten a éstas con las principales vías de acceso carretero.

El respeto a los derechos humanos, usos y costumbres de los pueblos es indispensable para crear confianza por parte de las autoridades en estas comunidades, sólo así se logrará que se confíe en ellas y estarán más interesadas en involucrarse si se crea un sentido de pertenencia en la creación de estos programas, ya que, de lo contrario, puede tener un resultado negativo, como el conflicto y la violencia.

Por otra parte, es importante que mientras se trabaja en la implementación de los programas y se puedan desarrollar a las comunidades, se le apoye de forma económica y suficiente, con la finalidad de evitar que regresen a la práctica de los cultivos ilícitos.

Aunado a esto, es de suma importancia la creación de cadenas de valor, lo que permita a los agricultores obtener mayores rendimientos por sus productos, eliminar al intermediario y crear alianzas con organizaciones comerciales que fomenten el comercio justo, permitiendo ampliar el alcance de sus productos.

Asimismo, la implementación de políticas públicas debe tener una planeación coherente con una visión a largo plazo y con un enfoque holístico a fin de cumplir las metas propuestas.

En este mismo sentido, tener en cuenta que la sustitución de cultivos ilícitos por lícitos no es la única opción, existen alternativas como el ecoturismo, el cual podría implementarse a partir de las características de las poblaciones.

Por otra parte, la legalización de mercado del opio con fines médicos es otra de las opciones atractivas y viables con una gran rentabilidad. La fabricación de morfina y medicamentos opioides tendría un doble propósito, por una parte, satisfacer la demanda interna y, por otro lado, ésta serviría para exportación a países latinoamericanos que sufren de la misma necesidad, y que abarataría costos para

muchos de ellos, con grandes beneficios para la industria mexicana y las poblaciones involucradas.

Aunado a todo lo anterior, debe educarse a la población sobre el valor del medioambiente, fomentando campañas de reforestación y haciendo estudios de suelo que permitan sembrar cultivos adecuados que sean amigables con el medio y respete los ecosistemas.

Finalmente, la creación de un Grupo especializado destinado al análisis del desarrollo de las estrategias y líneas de acción, así como de la elaboración de propuestas permitiría un seguimiento y evaluación eficaz para la implementación del proyecto.

## Anexo 1

### Entrevista con experto de DEVIDA Perú

#### 1. ¿Qué tipo de alianzas/cooperación con la comunidad internacional u ONG, hacen falta para apoyar este tipo de programas?

Respuesta: El apoyo de la cooperación internacional es muy importante para reforzar el Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible del Perú; principalmente porque existe una responsabilidad común y compartida. En esa línea, para Perú es importante que la comunidad internacional incremente los recursos financieros (no solamente de asistencia técnica) para incrementar los servicios públicos asociados al DAIS. En los últimos años, los recursos de la cooperación internacional para el Perú en DAIS se han venido reduciendo, a pesar de que cada año se incrementa la demanda global de cocaína proveniente de países de Europa y Estados Unidos, y recientemente de Brasil.

#### 2. ¿Cuáles son los principales retos estructurales y de diseño a los que se enfrenta el Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS)?

Respuesta: A nivel estructural: El desafío es repensar continuamente el enfoque DAIS, privilegiando los intereses y la heterogeneidad de lo local. Para ello, sin duda, es importante contar con conocimiento y evidencia científica. La experiencia peruana demuestra que muchos de los factores que inciden en las actividades del tráfico ilícito de drogas se encuentran entrelazadas a otros eventos y trayectorias históricas locales que, de no abordarlas, limitaría a la correcta implementación del DAIS. Por ejemplo, en Perú, si bien la mayoría de las hectáreas del cultivo de coca se destinan para fines de la cocaína ilegal (y estos se erradican), existen territorios donde la institucionalidad del cultivo de coca ha predominado históricamente como parte de la economía local (desde el siglo 16 incluso), incluso impulsada desde el mismo Estado. En estos territorios no es posible aplicar un DAIS, sin incluir a aquellos productores ancestrales del cultivo de coca. Cuando se ha hecho lo contrario, el resultado ha sido el conflicto y la violencia.

A nivel de diseño: El desafío es contar con adecuados instrumentos/normativas/protocolos que facilite la focalización territorial del DAIS. El

diseño del DAIS debe implicar una caracterización focalizada de las distintas realidades, contextos y demandas sociales del territorio. De esa manera, se podrá plantear metas y diseñar indicadores diferenciados.

**3. ¿Qué tipo de actores son clave para la implementación exitosa del programa a nivel local, nacional e internacional?**

Respuesta: Todos los actores, de los tres niveles, son importantes. No obstante, la experiencia peruana plantea la necesidad de tener un acercamiento más profundo de los actores locales. Ello no solo implica a los productores de coca, sino también a otros actores claves que juegan roles importantes en lo local y han construido un sentido de pertenencia en las zonas cocaleras: Pueblos Indígenas, Comunidades de Autodefensa, Rondas Campesinas, etc.

**4. ¿Cuáles son los principales retos a los que se enfrenta la población afectada cuando se implementa el programa en las comunidades afectadas?**

Respuesta: Superado el conflicto interno en Perú (1985 – 2000), ya no se evidencia amenazas sistemáticas, o de violencia física, contra las comunidades que participan en el DAIS. Actualmente, el principal problema para la población es que el Estado no siempre les garantiza la adecuada sostenibilidad de su economía alternativa a la coca.

**5. ¿Cuáles son las principales razones por las que la comunidad se niega a abandonar la práctica de los cultivos ilícitos?**

Respuesta: Para el caso peruano, son múltiples las razones. Hay productores tradicionales de hoja de coca que son reconocidos por el Estado y que no se encuentran obligados a abandonar sus cultivos.

De otro lado, para el caso de los productores que cultivan la coca con fines ilícitos, la rentabilidad económica de los cultivos frente a otros de naturaleza lícita es la principal razón. También hay que considerar las expectativas que genera la actividad del cultivo frente a otros cultivos (factores no monetarios): por ejemplo, mientras que la hoja de coca se puede vender rápidamente en la chacra, los

productores de otros cultivos lícitos tienen que plantear una estrategia de comercialización para asegurar que su producción tenga mercado.

**6. ¿Se toma en cuenta las necesidades de la comunidad (arraigo, usos y costumbres, etc.) a la hora de implementar estos programas?**

Respuesta. Después de varias lecciones aprendidas, que ha implicado fracasos, el Perú viene implementando una política contra las drogas que implica el reconocimiento y la voz de los diversos actores sociales. Por ejemplo, desde el 2019, se viene trabajando intensamente con las comunidades nativas peruanas, así como con los productores tradicionales de hoja de coca. A estos actores se les ha incorporado al DAIS y, para algunos actores, no se les obliga a abandonar la coca.

**7. ¿Participan las comunidades en los procesos de diseño, implementación y supervisión de los programas de DAIS?**

Respuesta. El rol de las comunidades mencionadas en la anterior pregunta está supeditada al seguimiento y supervisión de los programas DAIS.

**8. Según su experiencia, ¿Qué lleva a una comunidad en vías de rehabilitación a caer nuevamente en la práctica de cultivos ilícitos?**

Respuesta. Principalmente, porque el Estado no les garantiza que sus productos lícitos se inserten a mercados de manera sostenible. Además, hay que tener en cuenta las ventajas comparativas que genera la actividad del cultivo frente a otras actividades productivas.

**9. ¿Qué tipo de problemas han tenido durante la implementación de los programas de DAIS en las comunidades afectadas?**

Respuesta. Son diversos tipos de problemas:

- No tener un inventario amplio de las diversas demandas de servicios públicos según cada uno de los actores locales.
- Demora en la entrega de servicio al beneficiario, perjudicando la oportunidad de este.

- También se ha identificado inexistencia de criterios mínimos de calidad del servicio; ello es un problema cuando los comparamos con los servicios brindados por la cooperación internacional que son más limitados que los del Estado. Para resolver este asunto, desde el Perú se ha planteado una herramienta de alineamiento estratégico y operativo DAIS (Decreto Supremo 154-2019-PCM).

**10. ¿Cuáles son los desafíos que enfrenta el programa en cuanto a sustentabilidad?**

Respuesta. En primer lugar, su éxito no debe ser evaluado por el número de hectáreas de cultivos ilícitos reducidos, en la medida que el crecimiento de los cultivos y de su rendimiento es afectado principalmente por la demanda global de drogas. Es mucho más sensato evaluarlo debido al valor bruto de la economía local respecto a la economía del tráfico de drogas. En segundo lugar, sus servicios productivos deberían ser lo suficientemente cuidadosos como para no cometer los terribles efectos de la economía campesina no sostenible: la deforestación, la degradación de la tierra, la invasión en territorios protegidos, etc. En tercer lugar, relacionado al segundo punto, el DAIS debe ser también lo suficientemente cuidadoso como para no alimentar al circuito logístico del narcotráfico, aun cuando no sea la intención. La generación de vías para abrir nuevos mercados, también pueden ser aprovechadas para la distribución de la droga hacia los puntos de acopio y exportación.

**11. Desde su experiencia, ¿cuánto tiempo es necesario para la implementación de cada fase del programa para que no se corra el riesgo de regresar a la práctica de los cultivos ilegales?**

Respuesta. El punto de partida es la demanda global de cocaína (especialmente de Europa y Estados Unidos) y la rentabilidad monetaria del mercado ilegal. Dicho factor exógeno es el principal motivador para que un productor decida participar en las actividades del cultivo. Ello no se puede enfrentar con medidas locales como la erradicación o el DAIS, sino que depende de las políticas de prevención y control de países consumidores.

Mientras esta situación se mantenga (la demanda global de cocaína permanece estable según la UNODC), no es posible hablar de un egreso DAIS, sino que éste debe ser fortalecido.

**12. ¿Qué tipo de instituciones son las que prefieren mantenerse al margen de este tipo de programas y que sea indispensable para el éxito de la implementación del DAIS?**

Respuesta. Para el caso peruano, más que instituciones que prefieren mantenerse al margen, lo que se tiene es una articulación multisectorial y multinivel débil, y una cooperación internacional que ha reducido sus recursos y que lo ha supeditado a la asistencia técnica no financiera.

Reforzar este nivel de articulación y alineamiento de prioridades es clave para que el DAIS cumpla con sus objetivos.

**13. ¿Cómo realizan/garantizan el acceso de los productos derivados del DAIS a los mercados locales, regionales y/o internacionales?**

Respuesta. En los últimos 5 años, se ha fortalecido el diseño del programa DAIS orientándose a la diversificación productiva y la seguridad alimentaria. Ello es importante en la medida que los mercados internacionales tienden a ser más inestables y proteccionistas. Durante el 2020 y 2021, en tiempos de la pandemia por el COVID-19, se ha logrado que miles de familias de zonas de producción de coca puedan ofertar sus productos en sus propios mercados locales.

**14. Es su experiencia ¿Se complementan los programas de desarrollo alternativo integral y sostenible, incluyendo el preventivo, con las políticas públicas que fortalecen la presencia del Estado en las zonas afectadas por cultivos ilícitos? En caso negativo, ¿qué sugieren?**

Respuesta. Si, se complementan en la medida que se trata de aprovechar la existencia de un conjunto de servicios para beneficiar al ciudadano bajo un enfoque de desarrollo rural. No obstante, el lado negativo, es que muchas veces se replican aquellas deficiencias que comprenden los programas de desarrollo en general: focalización sesgada, orientado a cumplir metas administrativas, escasa evaluación de resultados, etc.

## Fuentes de Información

Agencia EFE. (2021). Los cultivos de coca de Perú rozan su récord histórico con 61.777 hectáreas., de Agencia EFE Sitio web: <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/los-cultivos-de-coca-peru-rozan-su-record-historico-con-61-777-hectareas/20000013-4659534>

Álvarez, I, Fartan, C., Frissard, P., Ibarra, F., Le Cour, R., Morris, N., Ramírez, T., Vizcarra, T. (2021). Proyecto Amapola México., de Noria Research Sitio web: <https://noria-research.com/mxac/proyecto-amapola-mexico/>

Álvarez, I. (2022). Amapola en Guerrero., de Friedrich Ebert Stiftung Sitio web: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/18790.pdf>

Armenta, A. Jelsma, M. (2015) “¿Cuáles fueron los objetivos de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes?”, Las convenciones de drogas de la ONU Guía básica, Transnational Institute, Sitio web:

<https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu#5>

Armenta, A, Jelsman, M. (2015). Las convenciones de drogas de la ONU., de Transnational Institute Sitio web: <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu#2>,

Armenta, A. Jelsma, M. (2015) “¿Cuáles fueron los objetivos de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes?”, Las convenciones de drogas de la ONU Guía básica, Transnational Institute, Sitio web: <https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu#2>

Barbé, E. (1995). La Teoría de las Relaciones Internacionales. En Relaciones Internacionales Madrid, España: Tecnos.

Berke, J., Gal, S., Lee, Y. (2021). Marijuana legalization is sweeping the US. See every state where cannabis is legal. Insider Sitio web: <https://www.businessinsider.com/legal-marijuana-states-2018-1?r=MX&IR=T>

Bewley-Taylor. D, Jelsma, M Cincuenta años de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: una relectura crítica, Serie reforma legislativa en materia de drogas No. 12 marzo de 2011, Ámsterdam, Transnational Institute, Sitio web: <https://www.tni.org/files/download/dlr12s.pdf>

Buxton, J. (2015). Producción de Drogas Pobreza y Desarrollo., de Open Society Foundation Sitio web: <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/d70b276a-bc32-4454-a122-1fa280d5ac50/drug-crop-production-poverty-and-development-sp-20160928.pdf>

Canales A. Fuentes J. De León C. (2019). Desarrollo y Migración, Desafíos y Oportunidades en los países de Norte de Centroamérica., de CEPAL Sitio web: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf)

Causa en Común. (2020). Ficha Estatal de Guerrero., de Causa en Común. Sitio web: <http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2020/08/200814-Ficha-Guerrero-2020.pdf>

Centros de Integración Juvenil. (2019). Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones “Juntos por la paz”, de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/salud%7Ccij/articulos/estrategia-nacional-de-prevencion-de-adicciones-juntos-por-la-paz>

Chabat, J. “Seguridad Nacional y Narcotráfico: vínculos reales e imaginarios” (1994) México, DEI Centro de Investigación y Docencia Económicas, Política y gobierno volumen 1, número 1, enero/junio, 1994, Sitio web: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/625/636>

CICAD. (2015). Propuesta de Perú Conformación del Grupo de Expertos sobre Desarrollo Alternativo Integral Y Sostenible., de OEA Sitio web: [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/documents/2200\\_Fundamentacion\\_GE\\_Developmento\\_Alternativo\\_rev4\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/documents/2200_Fundamentacion_GE_Developmento_Alternativo_rev4_ESP.pdf)

CICAD. (2019). Informe del grupo de expertos del Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DEDAIS). de CICAD Sitio web: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rj\\_smdBgg0cJ:www.cica](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rj_smdBgg0cJ:www.cica)

[d.oas.org/cicaddocs/Document.aspx%3FId%3D5640+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=m](http://d.oas.org/cicaddocs/Document.aspx%3FId%3D5640+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=m)  
[x](#)

CMMS. (2020). Cooperativa Tzeltal Tzotzil: café y miel desde Los Altos de Chiapas., de CMMS Sitio web: <https://www.ccmss.org.mx/cooperativa-tzeltal-tzotzil-cafe-y-miel-desde-los-altos-de-chiapas/>

Comisión Federal de Electricidad. (2020). Plan Nacional de Energía Eléctrica., de Comisión Federal de Electricidad Sitio web: <https://app.cfe.mx/Aplicaciones/OTROS/Boletines/boletin?i=1944#:~:text=El%20objetivo%20del%20Plan%20Nacional,energ%C3%ADa%20el%C3%A9ctrica%20de%20la%20poblaci%C3%B3n>

Comisión Nacional contra las Adicciones. (2019). Programa Anual de Trabajo 2019, (PAT), de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/salud/conadic/acciones-y-programas/programa-anual-de-trabajo-2019-224944>

Comunidad Andina. (2015). Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible., de CAN. Sitio web: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt307.pdf>

Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica., de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-bienestar-para-las-familias-de-educacion-basica>

Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación superior., de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-jovenes-escribiendo-el-futuro-de-educacion-superior>

Córdoba, I. (Sin año). Programa Bracero. de Gobierno de México Sitio web: [https://memoricamexico.gob.mx/es/memorica/programa\\_bracero](https://memoricamexico.gob.mx/es/memorica/programa_bracero)

DataMÉXICO. (2022). Guerrero., de DataMéxico Sitio web: <https://datamexico.org/es/profile/geo/guerrero-gr#population>

DataMÉXICO. (2022). Guerrero. de DataMéxico Sitio web: <https://datamexico.org/es/profile/geo/guerrero-gr#calidad-vida>

DataMÉXICO. (2022). Guerrero., de DataMéxico Sitio web: <https://datamexico.org/es/profile/geo/guerrero->

DataMÉXICO. (2022). Guerrero., de DataMéxico Sitio web: <https://datamexico.org/es/profile/geo/guerrero-gr#educacion>

DataMÉXICO. (2022). Guerrero., de DataMéxico Sitio web: <https://datamexico.org/es/profile/geo/guerrero-gr#empleo>

DataMÉXICO. (2022). Guerrero., de DataMéxico Sitio web: <https://datamexico.org/es/profile/geo/guerrero-gr#equidad-gini>

Departamento de Sustancias Químicas Controladas. División de Estudios. Subsecretaría del Interior. (2015). NSP y Percusores, Descripción, monitoreo, análisis y tendencias de sustancias químicas controladas., de Ministerio del Interior de Seguridad Pública, Sitio web: <https://www.interior.gob.cl/media/2016/09/NSP-y-Precusores-Departamento-de-Sustancias-Qu%C3%ADmicas-Controladas.pdf>

DEVIDA. Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible., de Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas Sitio web: <https://www.devida.gob.pe/desarrollo-alternativo-integral-y-sostenible>

Embajada y consulados de Estados Unidos en México, “Cinco puntos clave para entender la Iniciativa Mérida”. Sitio web: <https://mx.usembassy.gov/es/cinco-puntos-clave-para-entender-la-iniciativa-merida/>

Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C. (2019). Insuficiente en México el uso de opioides analgésicos., de Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C Sitio web: <https://www.foroconsultivo.org.mx/FCCyT/boletines-de-prensa/insuficiente-en-m%C3%A9xico-el-uso-de-opioides-analg%C3%A9sicos->



History.com Editors. (2017). War on Drugs, de A&E Television Networks. Sitio web: <https://www.history.com/topics/crime/the-war-on-drugs>

The Regulatory Framework for the Eradication of Illicit Crops in Mexico de Investigación Noria Sitio web: <https://noria-research.com/the-regulatory-framework-for-the-eradication-of-illicit-crops-in-mexico/>

INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad., de INEGI Sitio web: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/default.aspx?tema=me&e=12>

INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad. de INEGI Sitio web: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/economia/pib.aspx?tema=me&e=12>

INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad., de INEGI Sitio web: [https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/m\\_migratorios.aspx?tema=me&e=12](https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/m_migratorios.aspx?tema=me&e=12)

INEGI. (2021). Cuéntame, Información por entidad., de INEGI Sitio web: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gro/poblacion/vivienda.aspx?tema=me&e=12>

INEGI. (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021 Principales Resultados Guerrero., de INEGI, Pág. 10, Sitio web: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021\\_gro.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_gro.pdf)

Ingraham, C. “Obama says marijuana should be treated like ‘cigarettes or alcohol’”, (2016). Estados Unidos, The Washington Post. Sitio web: <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/11/30/obama-says-marijuana-should-be-treated-like-cigarettes-or-alcohol/>,

INPI | Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2018). Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024. México., de Gobierno de México Sitio web:

<https://www.gob.mx/inpi/es/articulos/programa-nacional-de-los-pueblos-indigenas-2018-2024-mexico-185839?idiom=es>

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2019). Programa Institucional del Instituto Mexicano del Seguro Social 2020-2024., de SEGOB Sitio web: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/transparencia/rendicion/PIIMSS-2020-2024-VF.pdf>

International Drug Policy Consortium. (2021). Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)., de International Drug Policy Consortium Sitio web: <https://idpc.net/es/incidencia-politica/incidencia-politica-internacional/sistema-global-fiscalizacion-estupefacientes/jife>

International Drug Policy Consortium. América latina, dirección URL: <https://idpc.net/es/incidencia-politica/trabajo-regional/america-latina>

Jiménez, K. P. (2021). Glifosato. Erradicador de ambiente, salud y cultivos ilícitos., de Universidad Externado de Colombia Sitio web: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/glifosato-erradicador-de-ambiente-salud-y-cultivos-ilicitos/>

Larousse, A. “Las segundas intenciones en la lucha contra las drogas en Colombia” (2018) Proyecto Geopolítica., Sitio web: <https://silo.tips/download/las-segundas-intenciones-en-la-lucha-contras-las-drogas-en-colombia>

Le Cour Grandmaison, R, Morris, N, Smith, B. T. (2019). La crisis de la amapola en México: ¿la última cosecha? (I/II)., de Nexos Sitio web: <https://seguridad.nexos.com.mx/la-tesis-de-la-amenaza-de-la-ultima-cosecha-i-ii/>

Ley, S. (2020). COVID-19, despensas y narco., de CIDE Sitio web: <https://www.cide.edu/coronavirus/2020/04/27/covid-19-despensas-y-narco/>

Los Angeles Times. (2021). La ONU señala que México es el tercer mayor productor global de opio., de Los Angeles Times Sitio web: <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2021-06-26/la-onu-senala-que>

[mexico-es-el-tercer-mayor-productor-global-de-opio#:~:text=La%20ONU%20se%20B1ala%20que%20M%C3%A9xico%20es%20el%20tercer%20mayor%20productor%20global%20de%20opio,-Fotograf%C3%ADa%20del%2012&text=La%20Oficina%20de%20la%20ONU,96%20%25%20de%20la%20producci%C3%B3n%20global.](#)

Lozano, A. (2020). La seguridad nacional y la seguridad internacional: el vínculo indisoluble en México, de Muuch' xímbal Caminemos juntos Sitio web: [https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1645/Muuch\\_11-10-38.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1645/Muuch_11-10-38.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Matiz, A. (2013). Política antidroga de Estados Unidos para América Latina. Nuevos paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas, ISSN 2346-0377, Vo. IV, No. 7, enero/junio 2013. Sitio web: <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/171/378>

México Unido Contra la Delincuencia. (2019). Producción Legal de Opio para Uso Médico en México: Opciones, Realidades y Desafíos., de Transform Drug Policy Foundation Sitio web: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2020/07/Opium-Briefing-SPANISH-2019-WEB.pdf>

Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). (2013). Principios y estándares de desarrollo rural en zonas de cultivos de drogas. Reformulando el Enfoque de Desarrollo Alternativo, Sitio web: <https://studylib.es/doc/6547584/reformulando-el-enfoque-de-desarrollo-alternativo>

Ministerios de Seguridad de El Salvador. (2020). Marco Internacional para el control de drogas., de Comisión Nacional Antidrogas, Sitio web: [http://www.cicad.oas.org/Fortalecimiento\\_Institucional/planesNacionales/El\\_Salvador\\_Estrategia\\_Nacional\\_Antidrogas\\_2016\\_2021.pdf](http://www.cicad.oas.org/Fortalecimiento_Institucional/planesNacionales/El_Salvador_Estrategia_Nacional_Antidrogas_2016_2021.pdf)

Monroy, J. (2021). Identifican 59 municipios "amapoleros" en México., de El Economista Sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Identifican-los-59-municipios-amapoleros-en-Mexico-20210310-0142.html>

Morgans, J. (2015). Breve Historia de la metanfetamina. de VICE Sitio web:  
<https://www.vice.com/es/article/wd3ga9/breve-historia-de-la-metanfetamina>

Nájár, A. (2009). México: campesinos en las redes del narco, de BBC News Sitio web:  
[https://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2009/11/091104\\_2339\\_narco\\_campesinos\\_irm](https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/11/091104_2339_narco_campesinos_irm)

Nájár. A. (2013). La historia detrás del "boom" de la heroína mexicana., de BBC Sitio web:  
[https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130802\\_heroina\\_mexico\\_historia\\_narcotrafico\\_chapo\\_guzman\\_colombia\\_an](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130802_heroina_mexico_historia_narcotrafico_chapo_guzman_colombia_an)

Nueva sociedad, La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama, (2015), Tema Central, NUSO N. 255, enero-febrero 2015,. Sitio web:  
<https://nuso.org/articulo/la-guerra-contra-las-drogas-de-richard-nixon-a-barack-obama/>

OEA, CICAD. (2016). Plan de Acción Hemisférico Sobre Drogas, 2016- 2020. de Inter-American Drug Abuse Control Commission Sitio web:  
[http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version\\_final-esp.pdf](http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version_final-esp.pdf)

OEA, CICAD. (2020). Plan de Acción Hemisférico Sobre Drogas, 2021- 2025, de Inter-American Drug Abuse Control Commission Sitio web:  
[http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan\\_de\\_Accion\\_Hemisferico\\_sobre\\_Drogas\\_2021-2025\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf)

OEA. (2012). Contexto internacional: Tratados e instituciones., de ONU Sitio web:  
[http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/treaties/framework\\_spa.asp](http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/treaties/framework_spa.asp)

OEA. (2012). El Problema de las Drogas en las Américas de OEA Sitio web:  
<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54489.pdf>

OEA. (2013). El problema de las drogas en las Américas: Estudio, de OEA. Sitio web:

[http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf)

ONU. (1971). Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971. de ONU Sitio web: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf)

ONU. (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988. de ONU Sitio web: [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf)

ONU. (2014). Resolución aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2013, de ONU Sitio web: [https://unctad.org/system/files/official-document/ares68d198\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares68d198_es.pdf)

ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible, de ONU Sitio web: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

ONU. (2018). Objetivos de Desarrollo, de ONU Sitio web: <https://onu.org.gt/objetivos-de-desarrollo/>

ONU. (2019). La producción y explotación ilegales de materias primas en las zonas rurales de América Latina y sus líneas de impacto en el desarrollo territorial, de FAO, Sitio web: <http://www.fao.org/3/ca5218es/ca5218es.pdf>

ONU. (2020). COVID-19 y la Cadena de Suministro de Drogas: de la Producción y el Tráfico al Consumo, de UNODC Sitio web: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19\\_Suministro\\_de\\_Drogas.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/Covid-19_Suministro_de_Drogas.pdf)

ONUDC. (2021). Desarrollo Alternativo, de ONUDC Sitio web: <https://www.unodc.org/colombia/es/da2013/daprincipal.html>

Pietschmann, T. (2007) “Un siglo de fiscalización internacional de drogas”, Boletín de Estupefacientes, volumen LIX, núm. 1 y 2. Sitio web: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/bulletin/2007/Century\\_of\\_Drug\\_Control-S-WEB\\_FILE.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/bulletin/2007/Century_of_Drug_Control-S-WEB_FILE.pdf)

Pighi Bel, P. (2021). "Los peores años de la crisis de opioides en EE. UU., no han pasado": Anna Lembke, psiquiatra estadounidense experta en adicciones., de BBC  
Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-57433172>

Smart Drug Policy, (2018). Reseña sobre el uso y control de drogas, "El presidente Reagan emprende la batalla contra las drogas (1981-1989)" Global Drug Policy for the 21st. Century, Sitio web: <https://www.smartdrugpolicy.org/es/el-presidente-reagan-emprende-la-batalla-contra-las-drogas-1981-1989/>

Reviejo, S. (2021). España es el mayor productor del mundo de morfina para uso médico, a la que los países pobres apenas tienen acceso., de Público. Sitio web: <https://www.publico.es/ciencias/espana-mayor-productor-mundo-morfina-medico-paises-pobres- apenas-acceso.html>

Robert O. Keohane, Joseph S. Nye. (1988). Poder e Interdependencia, La política mundial en transición. Argentina, Grupo Editor Latinoamericano

Rodríguez, A, Capítulo II "La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas, Pasado y Presente", Crimen organizado e Iniciativa Mérida, Sumano editores, Atlas de la Seguridad y la defensa de México, (2008) Sitio web; <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/CrimOrgelIniciativaMerida/cap2.pdf>

Rojas, S., Salazar, A. (2021). En Guerrero, al menos 22 grupos criminales se disputan plaza: DH Tlachinollan, de Milenio Sitio web: <https://www.milenio.com/estados/guerrero-22-grupos-criminales-disputan-plaza>

Ruíz, J. Martínez J. (2006). El caso del TLCAN en el campo mexicano., de Ecoportal  
Sitio web: [https://www.ecoportall.net/temas-especiales/economia/el\\_caso\\_del\\_tlcán\\_en\\_el\\_campo\\_mexicano/](https://www.ecoportall.net/temas-especiales/economia/el_caso_del_tlcán_en_el_campo_mexicano/)

Sánchez, L. (2021). Mujeres en Guerrero, así se vive la violencia de género en la entidad, de Animal Político Sitio web: <https://www.animalpolitico.com/elsabueso/mujeres-en-guerrero-asi-se-vive-la-violencia-de-genero-en-la-entidad/#:~:text=El%20estado%20de%20Guerrero%20ha,Jos%C3%A9%20Azuela%2C%20Ometepec%20y%20Tlapa.>

Santa Cruz, E., Palacio, V. (2014). Campesinos mexicanos: entre la subsistencia, el mercado y los cultivos ilícitos., de Universidad Autónoma del Estado de México Sitio web:

<http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/67103/02%20Campesinos%20mexicanos.pdf?sequence=1>

Secretaría de Bienestar. (2020). Inician conferencias diarias sobre Programas Integrales de Desarrollo., de Gobierno de México Sitio web:

<https://www.gob.mx/bienestar/prensa/inician-conferencias-diarias-sobre-programas-integrales-de-desarrollo#:~:text=Record%C3%B3%20que%20los%20Programas%20Integrales,salud%20f%C3%ADsica%2C%20mental%20y%20emocional>

Secretaría de Bienestar. (2020). Programa Sembrando Vida. de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (2018). Programa Nacional de Infraestructura Carretera 2018-2024. de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/sct/articulos/programa-nacional-de-infraestructura-carretera-2018-2024-185945?idiom=es>

Secretaria de Comunicaciones y Transportes. (2022). Programa de Pavimentación de Caminos a Cabeceras Municipales., de Gobierno de México Sitio web: <https://www.sct.gob.mx/carreteras/direccion-general-de-carreteras/programa-de-caminos-a-cabeceras/>

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2020). Programa de Mejoramiento Urbano "Mi México Late", de Gobierno de México Sitio web: <https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/programa-de-mejoramiento-urbano>

Secretaría de Turismo. (2019). Estrategia Nacional De Turismo 2019-2024 Tendrá Un Sentido Democrático: Miguel Torruco., de Gobierno de México Sitio web:

<https://www.gob.mx/sectur/prensa/estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024-tendra-un-sentido-democratico-miguel-torruco>

Secretaría General de la Comunidad Andina. (2005). Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral Y Sostenible., de Comunidad Andina Sitio web: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DTrabajo/SGdt307.pdf>

SEGOB. (2019). PLAN Nacional de Desarrollo 2019-2024.. de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)

SEGOB. (2020). ACUERDO de Coordinación para garantizar la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social en los términos previstos en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, que celebran la Secretaría de Salud, el Instituto de Salud para el Bienestar y la Ciudad de México., de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5599743&fecha=04/09/2020#:~:text=ACUERDO%20de%20Coordinaci%C3%B3n%20para%20garantizar,de%20Salud%20para%20el%20Bienestar](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5599743&fecha=04/09/2020#:~:text=ACUERDO%20de%20Coordinaci%C3%B3n%20para%20garantizar,de%20Salud%20para%20el%20Bienestar)

Semple, K. (2019) El desplome del opio mexicano empuja a los campesinos de amapola a migrar, de The New York Times. Sitio web: <https://www.nytimes.com/es/2019/07/09/espanol/america-latina/opio-mexicano-migracion.html>

SmartDrugPolicy. (2018). La Ley de Harrison de 1914., de SmartDrugPolicy. Sitio web: <https://www.smartdrugpolicy.org/es/la-ley-de-harrison-de-1914/>

Statista. (2021). Porcentaje de población en estado de pobreza en México en 2020, por estado., de Statista Sitio web: <https://es.statista.com/estadisticas/1273283/pobreza-en-mexico-por-entidad-federativa/>

Swissinfo.ch. (2021). Bolivia aumentó un 15 % sus cultivos de hojas de coca en 2020, según la ONU., de unidad empresarial de la sociedad suiza de radio y televisión SRG SSR Sitio web: <https://www.swissinfo.ch/spa/bolivia->

[narcotr%C3%A1fico bolivia-aument%C3%B3-un-15---sus-cultivos-de-hojas-de-coca-en-2020--seg%C3%BA-la-onu/46910800#:~:text=%2D%20Los%20cultivos%20de%20hojas%20de,y%20el%20Delito%20\(UNODC\).](#)

The Washington Post Company, (2010) The Fair Sentencing Act corrects a long-time wrong in cocaine cases” Estados Unidos Sitio web: <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/08/02/AR2010080204360.html>

TNI. (2003). Desarrollo alternativo: una introducción, de Transnational Institute Sitio web: <https://www.tni.org/es/publicacion/desarrollo-alternativo-una-introduccion>

Torrado. S. (2021). Colombia reduce los cultivos de coca por tercer año consecutivo., de El País Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2021-06-09/colombia-reduce-los-cultivos-de-coca-por-tercer-ano-consecutivo.html>

Transición México. (2018). Plan Nacional de Paz y Seguridad 2108-2024., de Transición México Sitio web: [https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad\\_.pdf](https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Paz-y-Seguridad_.pdf)

Trasnational Institute. (2003). Desarrollo alternativo: una introducción, de Transnational Institute Sitio web: <https://www.tni.org/es/publicacion/desarrollo-alternativo-una-introduccion>

UALegal. (2021). Marijuana Tax Act Law and Legal Definition. de USLegal Sitio web: <https://definitions.uslegal.com/m/marijuana-tax-act%20/>

UNODC. (2009). Declaración Política Y Plan De Acción Sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral Y Equilibrada para Contrarrestar El Problema Mundial de las Drogas. de UNODC. Sitio web: [https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND\\_Sessions/CND\\_52/Political-Declaration2009\\_V0984966\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_52/Political-Declaration2009_V0984966_S.pdf)

UNODC. (2016). Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas, UNODC Sitio web: <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>

UNODC. (2020). Monitoreo de Cultivos de Amapola 2017-2018. de UNODC. Sitio web: <https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Mexico/Mexico-Monitoreo-Cultivos-Amapola-2017-2018-Alta.pdf>

UNODC. (2021). Marco legal para combatir el Tráfico de Drogas. de UNODC Sitio web: <https://www.unodc.org/ropan/es/BorderControl/legal-framework.html>

UNODC. (2021). DRUG MARKET TRENDS: CANNABIS OPIOIDS., de UNODC Sitio web: [https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21\\_Booklet\\_3.pdf](https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_3.pdf)

Varela, M. (2021). El Ejército destruye 1.225 hectáreas de cultivos de amapola en medio de las protestas de los agricultores., de El País Sitio web: <https://elpais.com/mexico/2021-03-22/el-ejercito-destruye-1225-hectareas-de-cultivos-de-amapola-en-medio-de-las-protestas-de-los-agricultores.html>

Wolf S. (2020). La migración forzada desde el Triángulo Norte de Centroamérica, Impulsores y experiencia. de CIDE Sitio web: [https://www.cide.edu/blogs/wp-content/uploads/2020/06/La-migraci%C3%B3n-forzada-desde-el-Tri%C3%A1ngulo-Norte-de-Centroam%C3%A9rica\\_Impulsores-y-experiencias\\_Autora-Sonja-Wolf.pdf](https://www.cide.edu/blogs/wp-content/uploads/2020/06/La-migraci%C3%B3n-forzada-desde-el-Tri%C3%A1ngulo-Norte-de-Centroam%C3%A9rica_Impulsores-y-experiencias_Autora-Sonja-Wolf.pdf)

Zamnesia, (2018) “Cómo conseguir seis cosechas de cannabis al año”. Sitio web; <https://www.zamnesia.es/blog-conseguir-varias-cosechas-de-cannabis-n1756#:~:text=Mediante%20la%20manipulaci%C3%B3n%20del%20crecimiento,hasta%2012%20cosechas%20por%20a%C3%B1o.>