Guerrero:
Las trampas del prohibicionismo

Juan Camilo Pantoja García
Colegio de México

Agosto 7, 2017
Ciudad de México

Organización de la presentación

1. Diagnóstico de la violencia y la inseguridad en Guerrero. Delitos de alto impacto.

2. Las respuestas de las autoridades:
   (i) Estrategia de seguridad; (ii) justicia; (iii) policías; (iv) confiabilidad de las cifras.

3. Un análisis de la política prohibicionista en Guerrero: ineficaz y contraproducente.

4. Alternativas: regularizar el cultivo de amapola con fines medicinales.

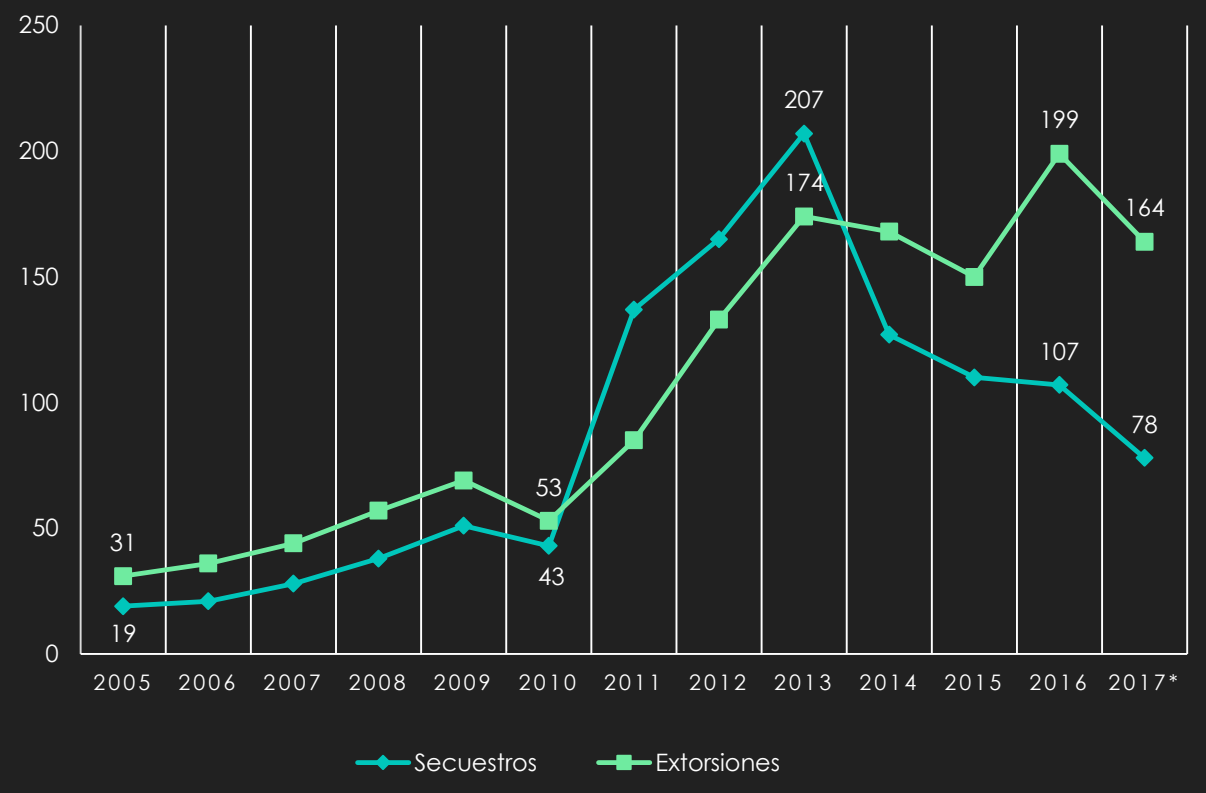
5. Conclusiones

Diagnóstico de inseguridad y violencia

Foto: Jorge Caraballo

En: Milenio (2016) "Así cultivan amapola en Guerrero", *Milenio*.

1. Diagnóstico de inseguridad y violencia (i). Secuestros y extorsiones.



Fuente: Elaboración propia con información del SESNSP

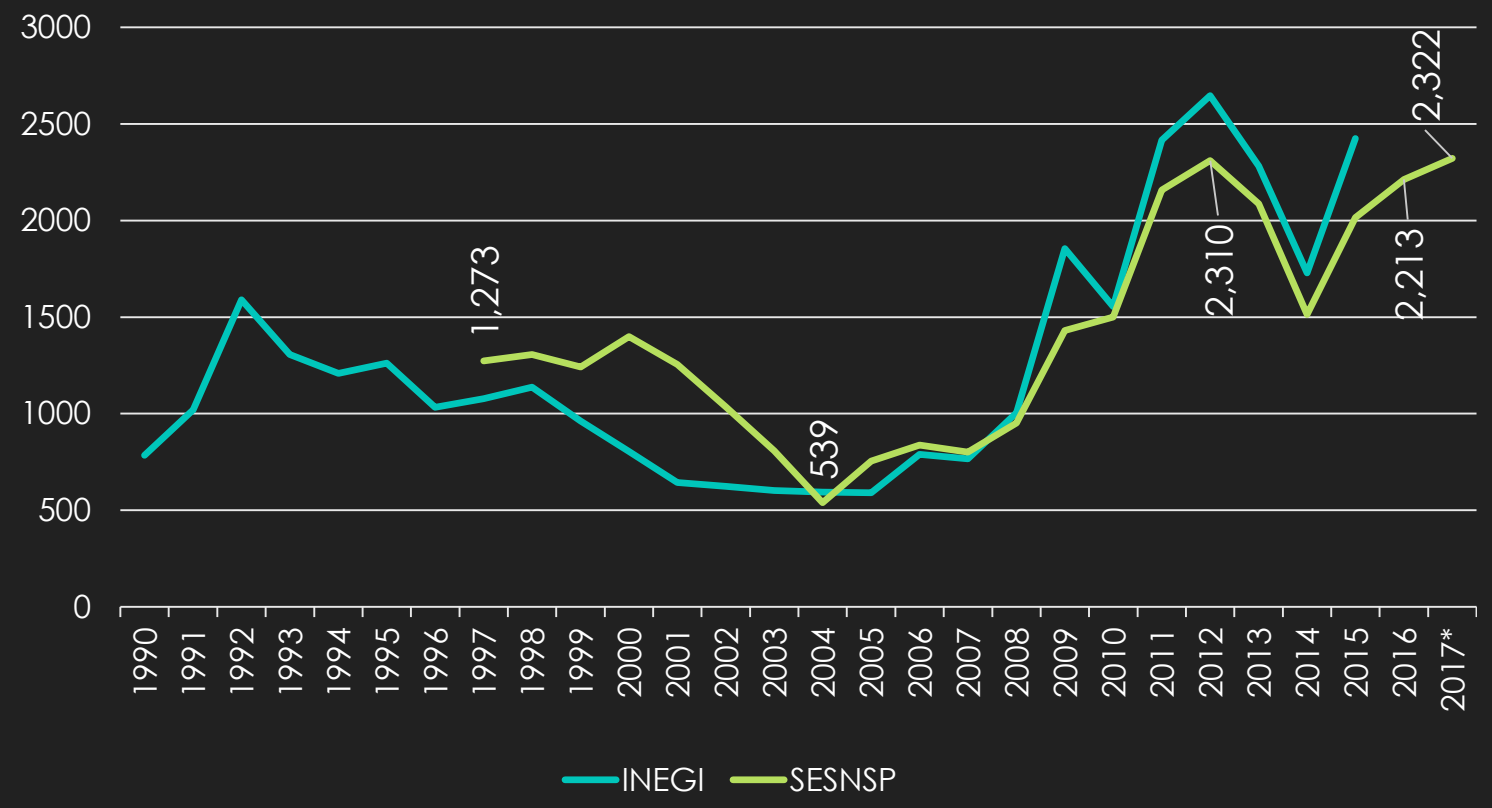
1. Diagnóstico de inseguridad y violencia (ii). Secuestros y extorsiones.

Promedio de denuncias por secuestro en los periodos: 2005-2010; 2011-2013 y 2014-2016

Periodo	Denuncias por secuestro
2005-2010	33
2011-2013	170
2014-2016	115

Fuente: Elaboración propia con información del SESNSP

1. Diagnóstico de inseguridad y violencia (iii). Homicidios dolosos.



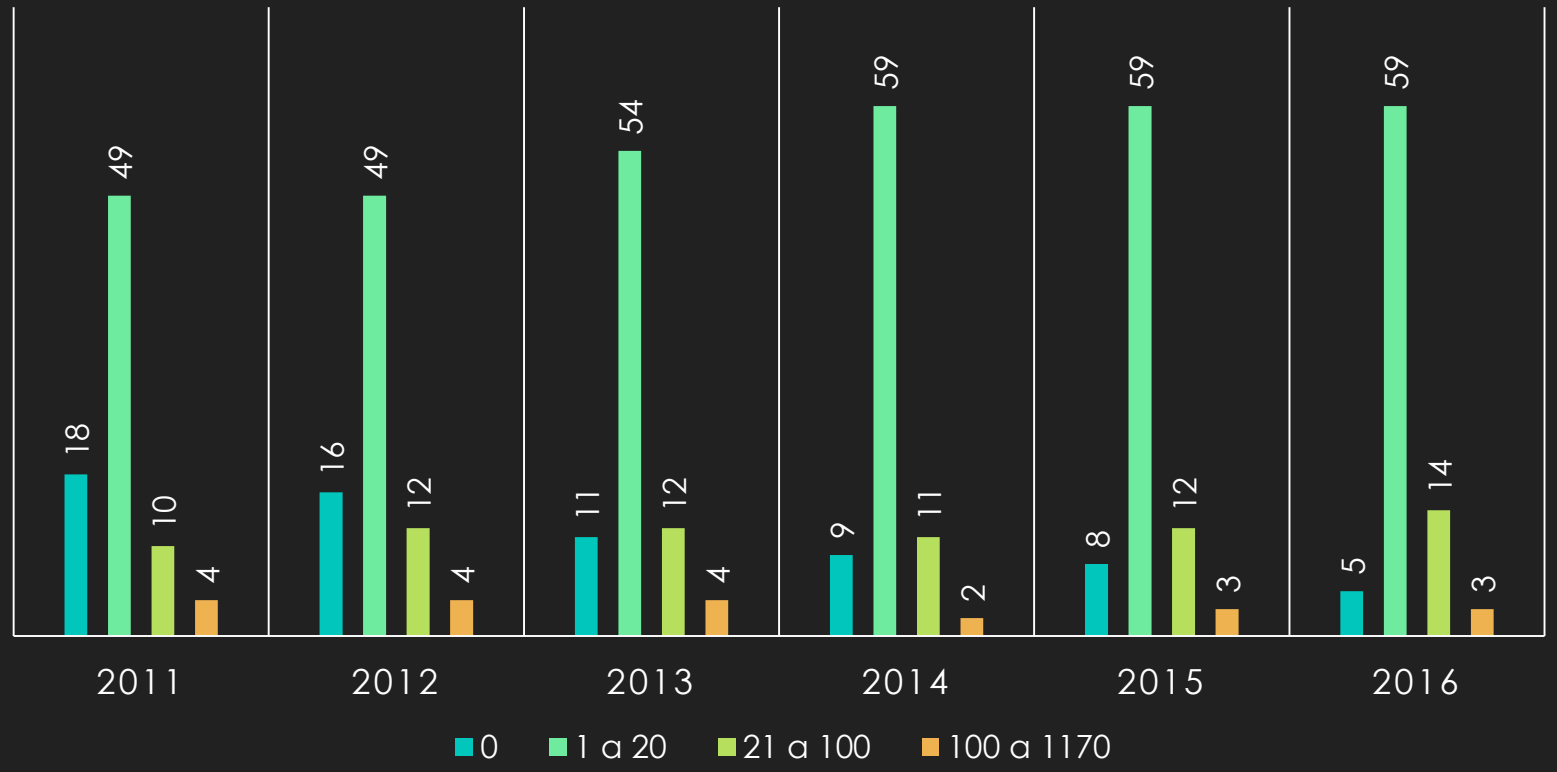
Fuente: Elaboración propia con información del INEGI y SESNSP

1. Diagnóstico de inseguridad y violencia (iv). Homicidios dolosos.

Dispersión de la violencia:

Número de municipios con:

-Cero homicidios.
-Entre 1 y 20 homicidios.
-Entre 21 y 100 homicidios.
-Entre101 y 1170 homicidios.



Fuente: Elaboración propia con información del SESNSP.

Las respuestas de las autoridades

Foto: Michael Robinson Chávez.

En: Partlow, Joshua (2017) "In Mexico, the Price of America´s hunger for heroin", *The Washington Post*, mayo 30.

2. Las respuestas de las autoridades (i) Estrategia de seguridad.

1. Septiembre 2016: Atención prioritaria a los 50 municipios más violentos (número absoluto de homicidios dolosos).

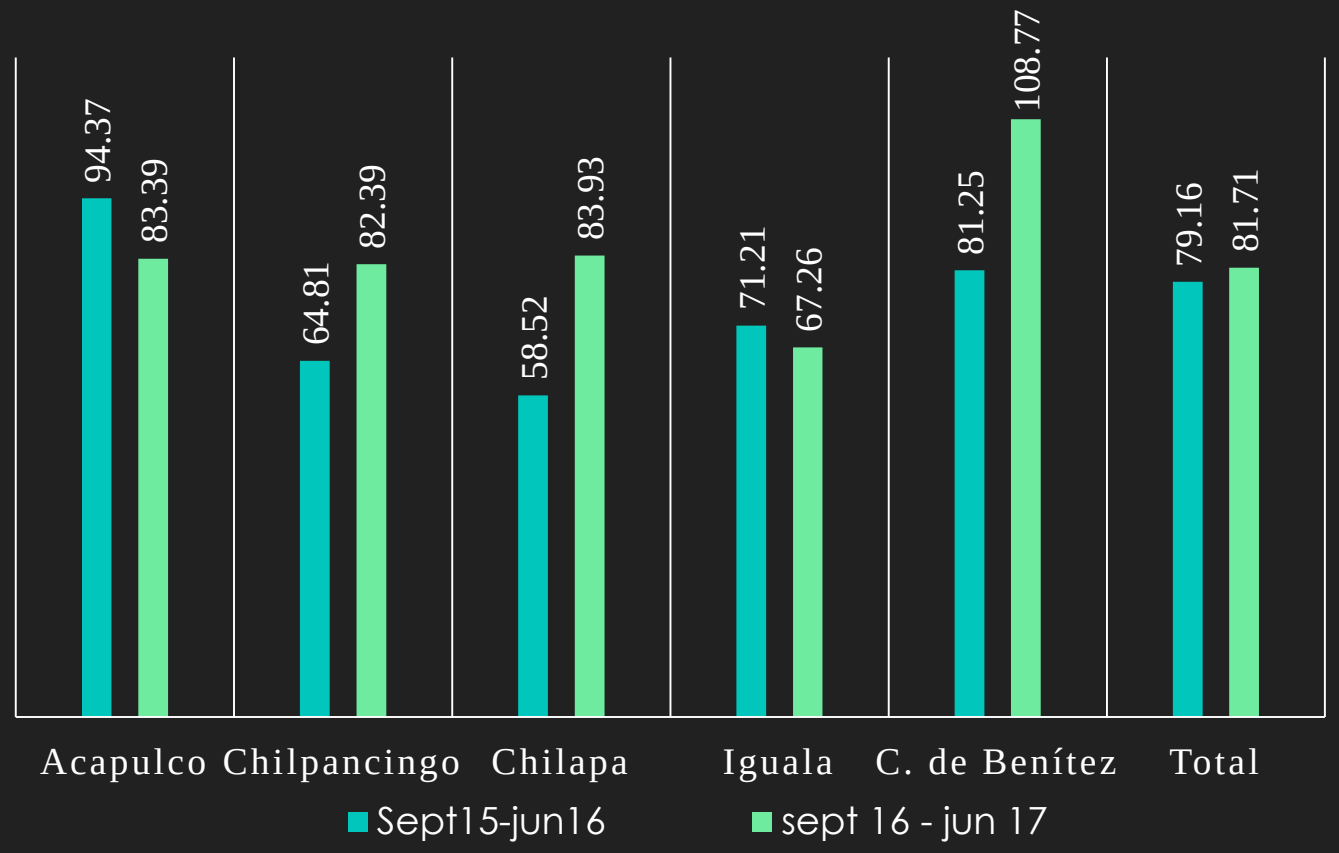
2. En Guerrero: Acapulco, Chilpancingo, Chilapa, Coyuca de Benítez, Iguala.

3. Cinco bases de operaciones mixtas, 300 elementos del Ejército.

2. Las respuestas de las autoridades (ii) Estrategia de seguridad.

Tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes: Acapulco, Chilpancingo, Chilapa, Iguala y Coyuca de Benítez, Guerrero.

Comparación entre los diez meses anteriores y posteriores a la implementación de la estrategia de seguridad.



2. Las respuestas de las autoridades (iii) Justicia, policías y cifras oficiales.

1. Justicia:
   - Cifra negra en Guerrero: 97,5%; Nacional: 93,7% (Envipe 2016).
   -Impunidad directa (delitos/condenas) en homicidios dolosos: 94,1% (Zepeda y Jiménez, 2016).

2. Policías:
   - Poca o nada de confianza en Policía Estatal 41,4%; Policía Municipal: 54,9% (Envipe 2016).
   - Evaluación de control y confianza: Pendiente de aprobación: 12% - Reprobaron: 30%. (SESNSP a junio de 2017).

3. Cifras:
   - Discrepancia entre cifras del INEGI y el SESNSP.
   - Cifras SESNSP: no se conoce metodología, oportunidad de manipulación.

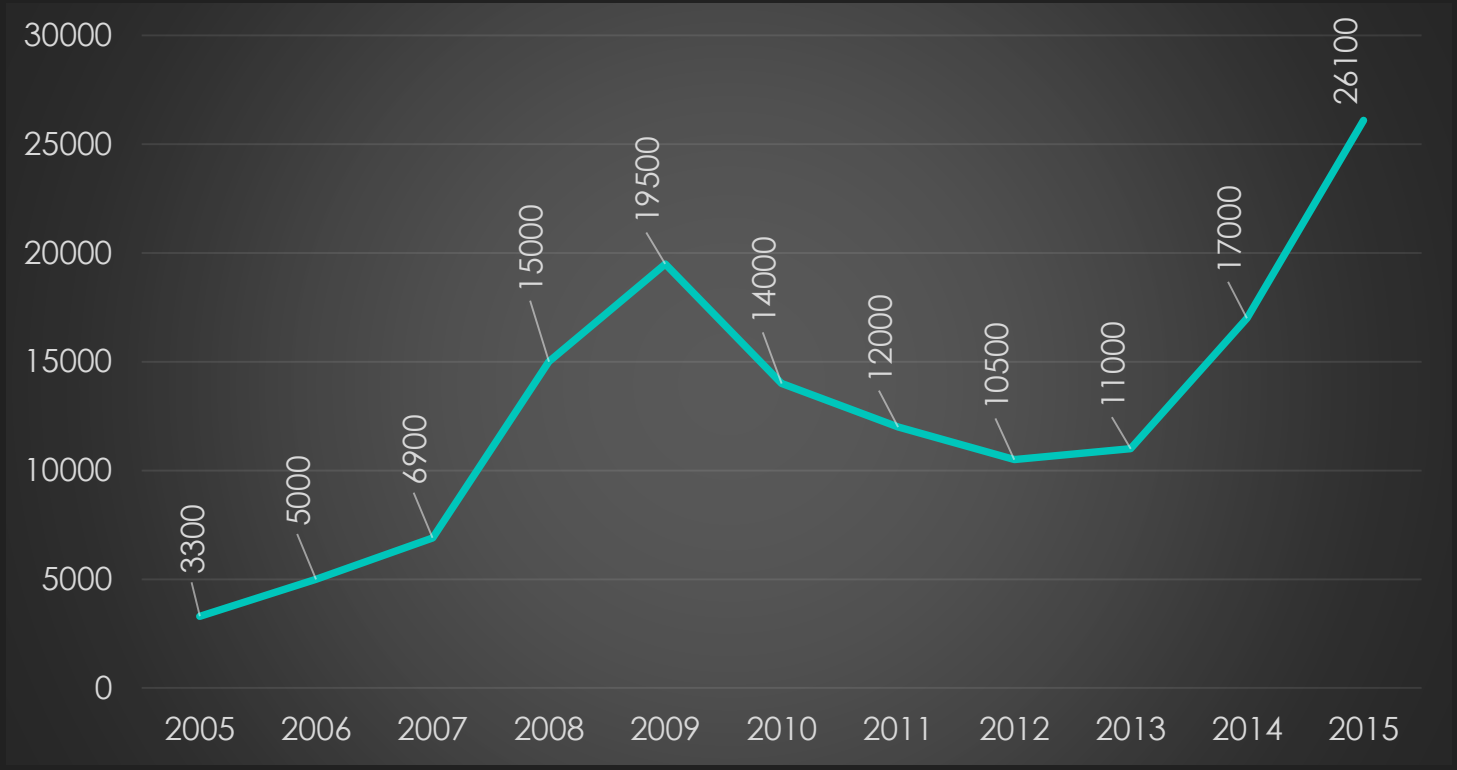
El fracaso de la política prohibicionista en Guerrero.

Foto: Saúl Ruiz.

En: Martínez, Jan (2016) "En los campos del opio mexicano", *El País*, junio 19.

3. Fracaso de la política prohibicionista (i)

Producción de amapola en México por hectáreas cultivadas de acuerdo a la UNODC.



Fuente: Elaboración propia con información de UNODC

3. Fracaso de la política prohibicionista (ii)

Participación de Guerrero en el total de hectáreas erradicadas de amapola en México 1999-2015.

En 1999: 3mil elementos del Ejército erradicaron 7,681 hectáreas (2 x elemento).

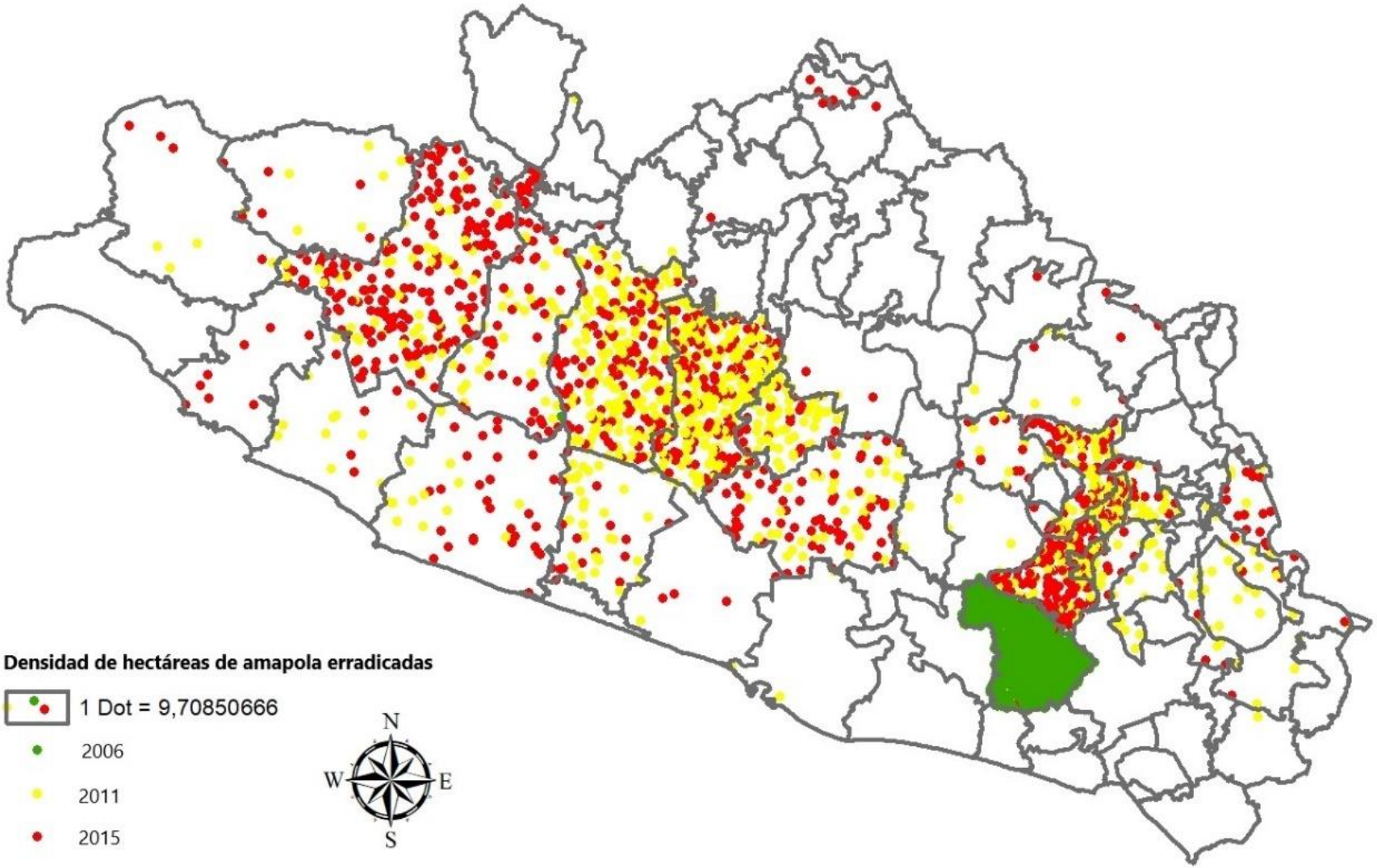
En 2015: 11,560 elementos del Ejército erradicaron 9,466 hectáreas (0,8 x elemento).

Información de la Sedena.

Año	México	Guerrero	%
1999	12,181	7,681	63,06
2005	20,166	10,587	52,50
2010	15,331	7,904	51,56
2011	16,301	9,045	55,49
2012	15,689	7,699	49,07
2013	14,613	7,098	48,57
2014	21,648	8,633	39,88
2015	26,246	9,466	36,07

3. Fracaso de la política prohibicionista (iii).

Hectáreas erradicadas de amapola en Guerrero 2006, 2011 y 2015 (densidad por municipios).



Elaborado con ArcMap con información de la Sedena (solicitud de información 0000700142916)

Fracaso de la política prohibicionista (iv). Crimen organizado.

1. Más de 50 organizaciones criminales en Guerrero (Fiscal Xavier Olea).

2. Organizaciones territoriales, mafiosas o Mafiosas-paramilitares (Jones, Guerrero y Astorga):
   Control territorial (lo local como escenario central).
   Predatorias (secuestros, extorsiones, etc.).

3. Lógicas del impacto político del crimen organizado (Duncan 2014):

   A. Corrupción: zonas urbanas, monopolio estatal, mafias subordinadas a poder político).

   B. Captura: Zonas intermedias, oligopolio de coerción, relación dinámica entre poder político y crimen organizado.

   C. Delegación: zonas 'aisladas', monopolio mafias, poder político subordinado a mafias.

La necesidad de alternativas.

Foto: Jorge Caraballo

En: Milenio (2016) "Así cultivan amapola en Guerrero", *Milenio*.

4. La necesidad de alternativas (i). Ineficaz.

- El de Guerrero no es un caso es aislado.
- Caso colombiano:

  - Cultivos de coca pasaron de 160mil hectáreas en 2000 a 48mil en 2013, pero ese proceso conllevó el desplazamiento y concentración de cultivos en áreas rurales desventajadas y ambientalmente vulnerables –región Pacífico (Rincón-Ruiz y colaboradores, 2016).
  - En 2012 se redujeron cultivos de coca, pero ese año se deforestaron 15,307 hectáreas de bosque que habían en 2011 para cultivar coca (Rincón-Ruiz y colaboradores, 2016).
  - Aspersión aérea disuade a campesinos de aumentar cultivos, pero efecto es mínimo. El efecto más significativo lo tiene inversión social (capital humano e infraestructura):

Invertir 5,55 dólares adicionales -por habitante- en capital humano e infraestructura en las zonas de producción, previene la aparición de una hectárea de cultivos de coca, lo que ahorra los 1,954 dólares que se requieren para fumigar esta misma área (Dávalos, 2016: 122).

4. La necesidad de alternativas (ii). Consecuencias no esperadas.

UNODC (2008):

Creación un mercado negro grande y lucrativo.

Desviación de recursos hacia aplicación de la ley, que deberían ir a salud.

Efecto globo. No resuelve, dispersa cultivos.

Presión sobre una sustancia, incentiva el consumo de sustancias alternativas.

Criminalización de consumidores que impide acceso a tratamientos.

Informe alternativo mundial de drogas (2016):

Daños medioambientales.

Afecta DDHH.

Afecta gobernabilidad y desarrollo socioeconómico.

Afecta, no protege niñez y juventud.

Crea y agrava problemas de salud.

Informes de UNODC no pregunta por efectos negativos claves, ni los analiza sistemáticamente.

4. La necesidad de alternativas (iii). Los países productores alzan la voz.

- Bolivia: Ley de Cato de Coca 2016 (1600 metros cuadrados).

- Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009).
  Cesar Gaviria, Fernando Henrique Cardoso, Ernesto Zedillo.
  Cambiar paradigma.

- VI Cumbre de las Américas 2012 (Cartagena, Colombia).
  Informe de la OEA 2013 sobre el problemas de las drogas en las Américas.
  Rompió el tabú.

- UNGAS 2016. Convocada a petición de Colombia, México y Guatemala.
  Resultados decepcionantes, necesidad de voluntad política antes que cualquier cosa.

4. La necesidad de alternativas (iii). Amapola para medicinas en Guerrero.

-Abril 2015: Iniciativa del entonces diputado federal Fernando Belaunzarán (PRD).

-Marzo 2016: Gobernador Héctor Astudillo (PRI) plantea debatir y analizar propuesta.
Desde entonces ha recibido apoyo de diversos sectores sociales de Guerrero.

-Marzo 2016: "Propuesta de legalización del cultivo de amapola: Fines médicos."
Fechada en noviembre de 2015. Publicada por Proceso (José Gil Olmos).
Narro Robles descarta que federación esté estudiando propuesta, Osorio Chong lo desmiente.

-Marzo 2016: Iniciativa de Ricardo Mejía Berdeja, coordinador grupo parlamentario MC, en Congreso local. Congelada y rechazada en noviembre del 2016, pero con exhorto a Congreso de la Unión para que adelante discusión legislativa.

-Diciembre 2016. Iniciativa Senador Armando Rios Pitter.

-Oposición contundente de Antonio Mazzitelli, representante UNODC México.

4. La necesidad de alternativas (iii).

La Unión de Comisarios de la Sierra de Guerrero.

-Entran al debate público a raíz de manifestaciones del 28 de abril de 2016.

-Producen por necesidad, no por gusto; se oponen a fumigación aérea, no a la manual; están de acuerdo con regular cultivo de amapola.

-Iniciativas unilaterales:
(i) 18 comunidades se organizan para evitar continuación de deterioro ambiental.
(ii) Comité de 8 comunidades para acopiar y vender producción, evitando que personas extrañas entren a la comunidad.

-Disposición a trabajar con las autoridades:
Recolección de firmas para iniciativa ciudadana, liderada por Movimiento Ciudadano.
Diálogo constante con ejecutivo estatal en busca de alternativas.

Conclusiones

Foto: Saúl Ruiz II En: Martínez, Jan (2016) "En los campos del opio mexicano", *El País*, junio 19.

Reunión de los comisarios de las ocho poblaciones organizadas para regular el cultivo de la amapola en la zona en Filo de Caballos (México), el 12 de mayo de 2016.

Conclusiones

-Es necesario avanzar, más allá de las críticas, en alternativas para enfrentar el problema de las drogas. Los casos de Turquía e India, así como la suerte que corrió la propuesta de regular cultivos de opio para fines medicinales en Afganistán, son ejemplos útiles para Guerrero.

-Buscar que el régimen global de drogas esté basado en un equilibrio entre sus dos propósitos: Garantizar acceso a drogas controladas y restringir su desvío hacia uso indebido.

-La discusión no se puede reducir a comprobar –casi científicamente- que la propuesta de regulación va a reducir la violencia y acabar con el crimen organizado. Si esos mismos criterios se aplicaran a la política prohibicionista, hace rato se habría tirado a la basura.

-La regulación de los cultivos de amapola para fines medicinales no es una solución mágica para todos los problemas, pero puede ayudar a mitigar algunas los peores efectos creados por la política prohibicionista.

-El régimen global de drogas no es inmutable, ha cambiado a lo largo de los años.