



Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo

# DESARROLLO ALTERNATIVO

Cambio sostenible mediante una política  
de drogas orientada al desarrollo

[bmz.de](http://bmz.de)



# 1. Situación de partida

## 1.1. El creciente cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas como desafío mundial

El cultivo ilícito de la coca y amapola para la producción de drogas ha experimentado un fuerte crecimiento general en los últimos diez años. El cultivo de coca alcanzó en 2019 un máximo histórico de 224 200 hectáreas. También la producción de cocaína y heroína, drogas basadas en plantas, ha registrado cifras máximas. Según las estimaciones, en 2018 se fabricaron a nivel mundial 1723 toneladas de cocaína, y en 2019 entre 472 y 722 toneladas de heroína.<sup>1</sup> En la Unión Europea (UE),<sup>2</sup> y también en Alemania<sup>3</sup>, se confiscó más cocaína que nunca. Se calcula que en 2018 269

millones de personas consumieron drogas ilícitas en todo el mundo, de las que 30 millones consumieron opiáceos y 19 millones, cocaína.

En la actualidad, las principales zonas de cultivo de amapola se ubican mayoritariamente en zonas rurales remotas de Afganistán, Myanmar, México y Laos. En Colombia y Guatemala se encuentran también superficies de cultivo de menor tamaño. El cultivo de coca se concentra en los países andinos Bolivia, Colombia y el Perú.

El cultivo ilícito, el tráfico y el consumo de drogas son fenómenos globales. Sin embargo, la economía de drogas afecta especialmente a los países del sur global, e impactan profundamente las estructuras sociales. Según datos de los años 2017-2018, entre 605 000 y 970 000 hogares de todo el mundo cultivan ilícitamente coca o

### Principales países de cultivo de coca y amapola



<sup>1</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): *World Drug Report 2020*, 2020 (<https://wdr.unodc.org/wdr2020/>).

<sup>2</sup> Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA): *Informe Europeo sobre Drogas: Tendencias y novedades*, 2019, pág. 14 ([https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11364/20191724\\_TDAT19001ESN\\_PDF.pdf](https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11364/20191724_TDAT19001ESN_PDF.pdf)).

<sup>3</sup> Oficina Federal de Investigación Criminal (BKA) de Alemania: *Rauschgiftkriminalität. Bundeslagebild 2018*, 2019, pág. 20 ([https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Rauschgiftkriminalitaet/rauschgiftkriminalitaet\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Rauschgiftkriminalitaet/rauschgiftkriminalitaet_node.html)).

amapola<sup>4</sup> En algunas regiones de África Occidental, Asia del Sudeste y América Latina, toda la estructura estatal se halla bajo la influencia de los cárteles de drogas y tiene una capacidad de acción limitada.

Si bien el cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas está localizado en Asia y América del Sur, las rutas del tráfico de cocaína y heroína atraviesan cada vez más por países africanos. Las redes transnacionales del tráfico de drogas intentan así sortear las medidas internacionales de control de drogas focalizadas en las rutas de tránsito directo entre los países de cultivo y los mercados de destino.

El cannabis es la droga más producida y consumida a nivel mundial: en 2018 la consumieron 192 millones de personas. Esta cifra corresponde al 3,9 % de la población mundial. A diferencia de la coca y la amapola, el cultivo ilícito de cannabis no se circunscribe solamente a los países en desarrollo, sino que también tiene lugar en muchos países industrializados. Marruecos y Albania se consideran los principales países productores del cannabis traficado ilícitamente en la UE.

## 1.2. La falta de perspectivas ofrece un entorno propicio para el cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas

Las economías de drogas prosperan allí donde lo permiten las condiciones marco, y las regiones de cultivo de coca y de amapola presentan muchos elementos comunes que las hacen propensas a la

aparición de economías ilegales. El crimen organizado, la violencia y la corrupción están estrechamente vinculados a la expansión de las economías de drogas. El Estado apenas tiene presencia y los grupos criminales y los actores de los conflictos pueden aprovechar estos vacíos en beneficio propio.

**Las regiones de cultivo, frecuentemente remotas, se caracterizan por los siguientes elementos:**

- ➔ **pobreza**
- ➔ **falta de posibilidades de ingresos**
- ➔ **infraestructuras débiles**
- ➔ **inseguridad en los derechos sobre la tierra**
- ➔ **falta de acceso a mercados legales**
- ➔ **acceso insuficiente a servicios básicos como la sanidad o la educación**

Los agricultores y agricultoras de pequeña escala de estas regiones pertenecen mayoritariamente a las capas más pobres de la población rural.<sup>5</sup> A falta de alternativas y salidas comerciales para los productos legales, el cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas a menudo representa para ellos la única fuente de ingresos. Sin embargo, los enormes incrementos de beneficios en la cadena de valor ilegal del tráfico de drogas no se dan en las regiones de origen, sino al final de dicha cadena. A esto se añade que la ilegalidad de las economías de drogas supone la no aplicación de estándares medioambientales, laborales o sociales; la ausencia de cobertura para las pérdidas de cosechas y otras caídas en los ingresos; y un mayor riesgo de condiciones laborales abusivas, incluido el trabajo infantil. Adicionalmente, las crisis económicas también

<sup>4</sup> UNODC: World Drug Report 2020, 2020 (<https://wdr.unodc.org/wdr2020/>).

<sup>5</sup> Garzón, Juan Carlos, Juan David Gélvez: *¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca? Caracterización de las familias beneficiarias del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)*, Fundación Ideas para la Paz; UNODC, Bogotá, 2018 ([https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Agosto/Quienes\\_son\\_las\\_familias\\_que\\_viven\\_en\\_las\\_zonas\\_con\\_cultivos\\_de\\_coca\\_N.1.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Agosto/Quienes_son_las_familias_que_viven_en_las_zonas_con_cultivos_de_coca_N.1.pdf)).

contribuyen al agravamiento de las precarias condiciones de vida en las regiones de cultivo.

Muchos Gobiernos responden al cultivo ilícito destruyendo las plantas destinadas a la producción de drogas. Esto permite reducir la oferta a corto plazo, pero agrava la pobreza y la inseguridad alimentaria y precariedad de las familias de agricultores y agricultoras de pequeña escala que carecen de otras fuentes de ingresos, mina la confianza en las estructuras estatales, y prepara así el camino para nuevas actividades criminales.

### 1.3. Cambios en las condiciones marco internacionales

La falta de éxito y los elevados costos económicos y sociales de la “guerra contra las drogas” están propiciando un cambio de mentalidad en muchos países. Cada vez más Gobiernos buscan otras vías de solución, como la del denominado “desarrollo alternativo”. La UE define el desarrollo alternativo como una estrategia integral que aborda las principales causas del cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas y combina diferentes medidas orientadas al desarrollo. El respeto de los derechos humanos y la equidad de género son importantes principios rectores del desarrollo alternativo.<sup>6</sup>

En la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS, por sus siglas en inglés), celebrado en 2016, se situó el desarrollo alternativo en un lugar destacado de la agenda internacional al otorgársele un capítulo propio en el documento final. Este documento final, con sus avanzados capítulos sobre derechos humanos y enfoques de desarrollo y con una comprensión nueva y más amplia del desarrollo alternativo, constituye un hito en la política internacional de drogas. Mediante el enfoque del desarrollo alternativo, deben impulsarse ahora medidas orientadas al desarrollo que aborden otras actividades ilícitas relacionadas con las drogas en los ámbitos urbano y rural, como la producción, el procesamiento y el tráfico de drogas ilícitas.

Pero, pese a la relevancia adquirida en el debate internacional, los fondos destinados a la implementación del desarrollo alternativo son escasos. En el año 2017, el valor total de las medidas en todo el mundo fue de aproximadamente 275 millones de dólares estadounidenses<sup>7</sup>, lo que supone cerca del 0,1 % de los fondos mundiales destinados a la cooperación para el desarrollo.<sup>8</sup> Frente a esto, se estima que los ingresos de las redes internacionales de tráfico de drogas ascienden a entre 426 000 y 652 000 millones de dólares estadounidenses.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Consejo de la UE: *Conclusiones del Consejo sobre el desarrollo alternativo*, 2018, n.º de documento 14338/18, CORDROGUE 101 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14338-2018-INIT/es/pdf>).

<sup>7</sup> UNODC: *UNODC Research Brief, Global Overview of Alternative Development Projects (2013-2017)*, 2019 ([https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Research\\_brief\\_Overview\\_of\\_AD.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Research_brief_Overview_of_AD.pdf)).

<sup>8</sup> UNODC: *Informe Mundial sobre las Drogas 2015*, 2015, pág. 197 ([https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World\\_Drug\\_Report\\_2015\\_Spanish\\_.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World_Drug_Report_2015_Spanish_.pdf)).

<sup>9</sup> May, Channing: *Transnational Crime and the Developing World, Global Financial Integrity*, 2017 ([https://secureservercdn.net/45.40.149.159/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2017/03/Transnational\\_Crime-final.pdf#page=13](https://secureservercdn.net/45.40.149.159/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2017/03/Transnational_Crime-final.pdf#page=13)).

## 2. Nuestro enfoque

### 2.1. Principios del desarrollo alternativo

Alemania apuesta por una política de drogas equilibrada. Los enfoques de la política de desarrollo forman parte, al igual que los aspectos sanitarios y sociales y la persecución penal, de una política de drogas y adicciones que se centra en las personas. Nuestro trabajo se basa en el principio de responsabilidad común y compartida de las Naciones Unidas. Este principio es particularmente importante para los países consumidores de drogas como la cocaína y los opiáceos. Al mismo tiempo, el principio de un enfoque multidisciplinario, integrado y equilibrado, establecido por la Unión Europea, es fundamental para la política alemana en materia de drogas.

#### Desarrollo alternativo solo en conformidad con el respeto de los derechos humanos

Los Estados están obligados a respetar y proteger los derechos humanos, también en su labor para abordar el cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas. No obstante, las medidas penales aplicadas en este ámbito tienden a vulnerar dichos derechos. Cuando el Estado destruye las superficies de cultivo, arrebatando a las familias su base de subsistencia y dejándolas a la vez sin posibilidades de ingresos alternativos, las personas afectadas se encuentran en una situación de emergencia. Los productos químicos usados en la destrucción de las plantas son nocivos tanto para

el ser humano como para el medio ambiente. Como resultado, a los afectados se les niegan derechos básicos como el de la alimentación, el agua potable y la salud. Por lo tanto, la protección de los derechos humanos, así como el apoyo a los países contraparte en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, son una condición esencial de la política alemana de desarrollo y uno de los principios de la política de drogas orientada al desarrollo.

**El desarrollo alternativo contribuye a alcanzar los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible:**





**El desarrollo alternativo fomenta la igualdad de género. Los proyectos mejoran el acceso de las mujeres a recursos como ingresos o la tierra y las empoderan en los procesos de toma de decisiones.**

### **Los derechos de las mujeres son de vital importancia en el desarrollo alternativo**

Las mujeres que viven en zonas de cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas suelen enfrentarse a unas condiciones de vida adversas. Dentro de sus comunidades de agricultores y agricultoras de pequeña escala, a menudo no tienen acceso igualitario a los recursos. La violencia contra las mujeres está ampliamente extendida en muchas zonas de cultivo de coca y de amapola. Las barreras estructurales y las normas sociales discriminatorias impiden su participación en los procesos de toma de decisiones sobre cuestiones económicas y políticas. Sin embargo, asumen al mismo tiempo la responsabilidad principal de garantizar la seguridad alimentaria de la familia. Por consiguiente, es necesario visibilizar estas desigualdades e implementar medidas de desarrollo alternativo sensibles al género. La igualdad de género (Objetivo de Desarrollo Sostenible 5) es un factor clave a la hora de lograr cambios sostenibles y, por lo tanto, uno de los principios del enfoque alemán de desarrollo alternativo.<sup>10</sup>

### **El desarrollo alternativo exige el uso sostenible de los recursos naturales**

El cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas suele tener consecuencias negativas para el medioambiente. La deforestación es uno de los problemas medioambientales más urgentes que resultan de esta actividad.<sup>11</sup> El monocultivo y el uso excesivo de fertilizantes y otros agroquímicos son perjudiciales para los suelos. En laboratorios provisionales se añaden cemento, gasolina y otras sustancias químicas a las hojas de coca para fabricar pasta de coca o pasta base. En este proceso, mediante el que se obtiene la pasta de coca y, posteriormente, la cocaína, las sustancias químicas nocivas entran a los suelos y ríos. La combinación de protección de los bosques y desarrollo alternativo puede interrumpir esta dinámica. En la transición de medios de vida ilícitos a lícitos deben contemplarse estrategias sostenibles de protección del medioambiente.



**El desarrollo alternativo fomenta sistemas agrícolas y forestales que contribuyen a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y a la conservación de la biodiversidad**



<sup>10</sup> Para más información sobre el papel de las mujeres en zonas de cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas, véase Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH: *Elevar la voz: Empoderar a las mujeres campesinas de las áreas de cultivo para la producción de drogas*, Bonn, 2019 (<https://mia.giz.de/qmlink/ID=246501000>); asimismo, UNODC: *Informe Mundial sobre las Drogas 2018*, Fascículo 5, 2018 ([https://www.unodc.org/doc/wdr2018/wdr2018\\_B5\\_S.pdf](https://www.unodc.org/doc/wdr2018/wdr2018_B5_S.pdf)).

<sup>11</sup> UNODC: *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*, 2016, pp. 188-202 ([https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260_Spanish.pdf)).

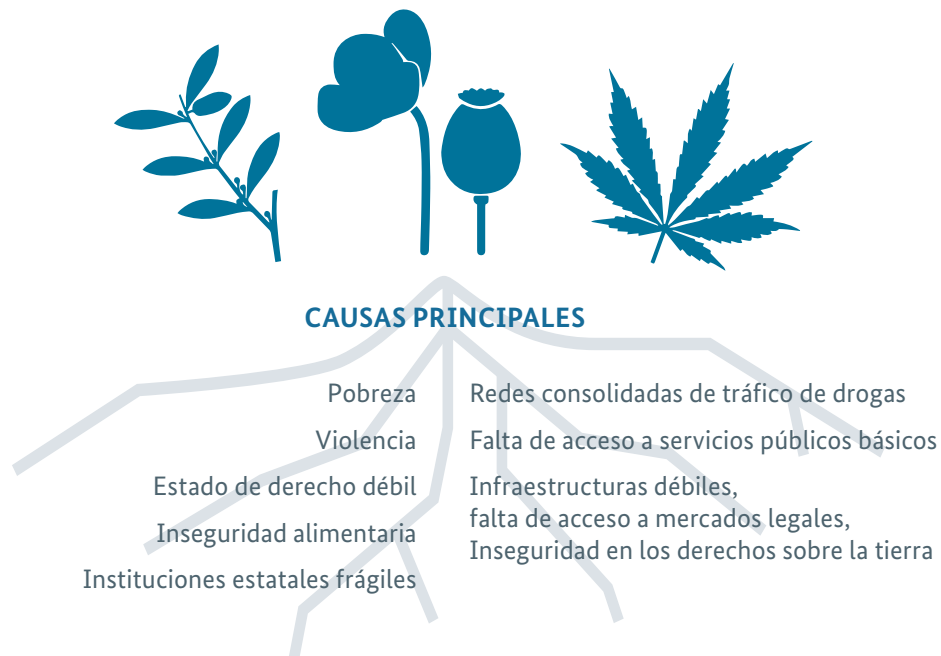
## 2.2. El desarrollo alternativo fomenta el cambio sostenible

El objetivo del enfoque alemán de desarrollo alternativo consiste en reducir a largo plazo la dependencia de las familias de agricultores y agricultoras de pequeña escala respecto al cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas, mostrarles alternativas y mejorar así sus condiciones de vida. Como parte de un desarrollo rural integral, se generan perspectivas económicas legales, mejorando las posibilidades de ingresos. Se apoya a los agricultores y agricultoras de pequeña escala en el cultivo y la comercialización de cultivos sostenibles y adaptados a las condiciones locales, como el café o el cacao. Pero también pueden encontrarse alternativas al cultivo de

plantas destinadas a la producción de drogas fuera de la agricultura, por ejemplo, en el ecoturismo. La cooperación alemana para el desarrollo se rige por el principio de que han de abordarse las causas y no solo los síntomas de las economías de las drogas. Este enfoque integral combina medidas de los siguientes ámbitos:








- desarrollo rural
- lucha contra la pobreza
- fomento del acceso a la tierra y los derechos sobre la tierra
- protección del medioambiente y el clima
- fortalecimiento del Estado de derecho, la seguridad y la buena gobernanza

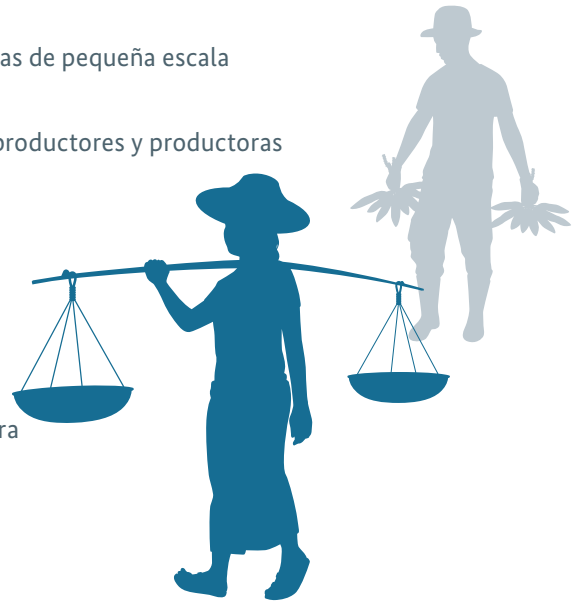
**El desarrollo alternativo aborda las causas del cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas, en vez de solamente combatir los síntomas.**





## Cambio sostenible

-  **Educación y capacitación** de agricultores y agricultoras de pequeña escala
-  **Asesoramiento** para la creación de comunidades de productores y productoras
-  **Creación** de accesos a mercados legales
-  **Promoción** de cadenas de valor rentables
-  **Apoyo** a agricultores y agricultoras de pequeña escala en el registro de títulos de propiedad de la tierra
-  **Fomento** de la educación y de la sanidad
-  **Fortalecimiento** del papel de las mujeres



En este contexto, el foco de atención se centra en el fomento de cadenas de valor rentables que generen ingresos para las familias de agricultores y agricultoras de pequeña escala. Con la participación del sector privado se puede aumentar la competitividad, la calidad de los productos y mejorar las posibilidades de éxito a largo plazo. Otros importantes factores de éxito son la seguridad alimentaria, el fomento de la educación, la atención sanitaria y las medidas de infraestructura, así como la creación de estructuras administrativas locales.

A lo largo de más de cuatro décadas se han implementado medidas de desarrollo alternativo en Asia, América Latina y Europa del Sudeste en colaboración con una extensa red de contrapartes. En esta se incluyen la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), la fundación Mae Fah Luang Foundation under Royal Patronage (MFLF, por sus siglas en inglés) de Tailandia, así como múltiples organizaciones no gubernamentales, como el Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC, por sus siglas en inglés), el Transnational Institute (TNI, por sus siglas en inglés) y la Global Initiative against Transnational Organized Crime (GI-TOC, por sus siglas en inglés).

## Directrices del desarrollo alternativo

La experiencia de las regiones de cultivo muestra que las medidas de desarrollo alternativo sólo tienen éxito si el logro de los objetivos no depende exclusivamente de la reducción de la oferta de drogas. La reducción de las superficies de cultivo es el resultado de un proceso de desarrollo y no es una condición para la implementación de medidas (no condicionalidad). Las alternativas lícitas deben estar establecidas antes de destruir los cultivos destinados a la producción de drogas, con el fin de no poner en peligro la base de subsistencia de los agricultores y agricultoras de pequeña escala (secuencia adecuada). No se fuerza a las personas afectadas a participar en medidas si esto conlleva riesgos mayores (no hacer daño). Así, por ejemplo, en el Perú se habilitaron huertos para asegurar la alimentación de los agricultores y agricultoras de pequeña escala hasta que fuera posible crear a medio plazo sistemas agroforestales de plátano, cacao y café. Como parte de la estrategia de diversificación de ingresos, se fomentó,

además, la ganadería y, en algunos casos, pequeñas piscifactorías. De este modo, ha podido asegurarse de manera sostenible la subsistencia económica de los agricultores y agricultoras de pequeña escala durante la fase de transición de la coca a alternativas lícitas.<sup>12</sup>



**El desarrollo alternativo ayuda a involucrar a agricultores y agricultoras de pequeña escala marginados en la economía legal y a superar las desigualdades en el seno de la sociedad y entre las regiones. Potencia la creación de infraestructuras y el acceso a servicios públicos y mercados legales.**

<sup>12</sup> UNODC: Proyecto "Desarrollo Agrícola Sostenible para reducir la pobreza a través del enfoque ambientalmente sostenible y empoderamiento de género en Perú y Bolivia – PERU87", financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania en el período 2011-2016.

# 3. Nuestros éxitos

## → El desarrollo alternativo cobra cada vez más relevancia en la política internacional y europea de drogas

Desde hace años, Alemania participa activamente en el diseño de la política mundial de drogas a nivel de las Naciones Unidas y la UE. Entre los órganos principales para este ámbito están la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas (CND, por sus siglas en inglés) y el Grupo Horizontal “Drogas” (GHD) del Consejo de la UE.

✓ En la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS), celebrado en 2016, Alemania negoció por primera vez en nombre de la UE la inclusión de un capítulo propio sobre desarrollo alternativo y aspectos socioeconómicos de la política de drogas en el documento final. Desde entonces, y en colaboración con Tailandia y el Perú, se han logrado aportar y aprobar en el CND cuatro resoluciones sobre la política de drogas orientada al desarrollo.

✓ El Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania ha contribuido de manera decisiva al diseño del capítulo sobre cooperación internacional en la “Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga” (2013-2020) y en los “Planes de acción de la UE en materia de lucha contra la droga” (2013-2016,

2017-2020), con lo que el desarrollo alternativo se convierte en un importante pilar de una política de drogas equilibrada en la Unión Europea. Alemania desempeñó un papel clave en la redacción de las “Conclusiones del Consejo sobre el desarrollo alternativo”, aprobadas en diciembre de 2018, en las que se enfatiza el enfoque europeo de una política de drogas orientada al desarrollo.

✓ El BMZ participó en 2019 en la elaboración del documento “Directrices internacionales sobre derechos humanos y política de drogas”<sup>13</sup>. En este se ofrecen pautas a los Gobiernos que desean reforzar la orientación de sus políticas de drogas a los derechos de todas las personas afectadas, el desarrollo y la salud.

## → Cada vez más países asumen el desarrollo alternativo como un elemento de sus políticas nacionales de drogas

✓ A través de la cooperación en el marco del Programa Global de Políticas de Drogas y Desarrollo (GPDPD, por sus siglas en inglés), apoyamos a aquellos países con cultivos destinados a la producción de drogas, que en el pasado han practicado políticas de drogas más bien restrictivas, en la adopción de enfoques orientados al desarrollo y los derechos humanos, e incluso en su involucración a nivel internacional como defensores activos de una política de drogas progresiva. Así, hemos apoyado a Colombia en la incorporación de medidas de política medioambiental en su política de drogas relativa al cultivo de coca, que ahora integra también la protección y el uso sostenible de ecosistemas forestales. Myanmar ha incorporado enfoques de política de desarrollo en su estrategia nacional de drogas y Tailandia ha adoptado el principio de la reducción de daños para abordar el consumo de drogas a nivel nacional.



<sup>13</sup> Este documento fue elaborado por el International Centre on Human Rights and Drug Policy de la University of Essex y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): <https://www.humanrights-drugpolicy.org>

✓ El BMZ apoya desde 2011 el Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPO-LAD, por sus siglas en inglés), mediante el aporte de conocimientos especializados para la implementación del componente de desarrollo alternativo<sup>14</sup>. Como resultado, Guatemala, Paraguay y México han creado sus propias instancias nacionales de desarrollo alternativo. Guatemala, Jamaica, Paraguay, México y Trinidad y Tobago han implementado medidas de desarrollo alternativo por primera vez.

## → Ingresos lícitos mediante el desarrollo alternativo

Los márgenes de beneficio para los hogares de agricultores y agricultoras de pequeña escala al principio de la cadena de valor son extremadamente reducidos. Solo un 1,5 % de las ganancias de la economía mundial de la cocaína van a parar a manos de las familias de agricultores y agricultoras de pequeña escala dedicadas al cultivo de plantas de coca. Las masivas ganancias de la economía mundial de las drogas se generan exclusivamente al final de la cadena, en los países de tránsito y de destino. Así, los agricultores y agricultoras de pequeña escala de Colombia reciben menos por las hojas de coca (1 euro por kilogramo) que por productos agrícolas lícitos alternativos, como el café (2 euros por kilogramo).

### Myanmar: Del cultivo comunitario de café al sello Fairtrade



### Desarrollo alternativo en Colombia



✓ En Colombia, los proyectos de desarrollo alternativo – en las regiones cocaleras de Putumayo, Caquetá, Guaviare y Meta, entre otras – permitieron proteger 1600 hectáreas de bosque y plantar más de 18 000 árboles frutales y maderables de especies autóctonas, lo que ha creado fuentes complementarias de ingresos para los y las habitantes de dichas regiones. 1400 personas se benefician de estas medidas.

✓ En Myanmar, el BMZ financia desde 2011 medidas implementadas por la oficina nacional de la UNODC para reducir el cultivo de amapola y mejorar las condiciones de vida en las comunidades de la región. El cultivo de café es una de las fuentes alternativas de ingresos más importantes. La cooperativa cafetera Green Gold, fundada en 2014 e integrada actualmente por casi 1000 agricultores y agricultoras de pequeña escala de 55 pueblos, inició en 2017 una cooperación con la empresa cafetera francesa Malongo, en virtud de la cual se garantizan a los productores y productoras unos precios justos y la compra de la producción durante 5 años. La cooperativa se posiciona activamente por la igualdad de género y contra el trabajo infantil, y obtuvo la certificación Fairtrade en 2019.

<sup>14</sup> Sitio web del Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD), bajo la dirección de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP): <http://copolad.eu/es>

## 4. Perspectivas: Afrontar los retos conjuntamente

La producción de cocaína y heroína ha registrado cifras máximas. En 2017 murieron más personas que nunca a causa de una sobredosis de heroína u otros opiáceos.<sup>15</sup> Al mismo tiempo, se confiscaron cantidades récord de cocaína tanto en la Unión Europea<sup>16</sup> como en Alemania<sup>17</sup>.

En vista de las alarmantes cifras, es más importante que nunca aplicar los nuevos enfoques de política de drogas en los países de cultivo. Por tal motivo, Alemania sigue apostando por reducir el cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas a largo plazo mediante enfoques de política de desarrollo.

A nivel internacional, se perfila un cambio en la forma de abordar el cannabis y sus derivados. Cada vez más Estados, incluida Alemania, aprueban disposiciones legales relativas a su uso medicinal. Esto podría hacer crecer la demanda de cannabis medicinal cultivado lícitamente y generar oportunidades de desarrollo en regiones en las que hasta ahora el cannabis solo se ha cultivado ilícitamente.

Además, el enfoque de desarrollo alternativo manejado hasta la fecha en los países contraparte se está extendiendo a otras actividades ilícitas relacionadas con las drogas en zonas urbanas y rurales, como, por ejemplo, el transporte y el

tráfico de drogas ilícitas. Dada la reconfiguración de las rutas de tráfico que está teniendo lugar, esto supone también un mayor protagonismo para determinados países africanos. Por lo tanto, es necesario una mejora del enfoque del desarrollo alternativo y su adaptación a las problemáticas específicas. Ya contamos con ejemplos de ello: en las regiones rurales de tráfico de drogas situadas en torno a las fronteras entre Tailandia, Myanmar y Laos se han puesto en marcha proyectos que fomentan opciones lícitas de ingresos para la población local.

Una de las tareas de la Presidencia alemana del Consejo de la UE durante el segundo semestre de 2020 en el ámbito de la política de drogas y adicciones es la negociación de la nueva “Agenda de la UE en materia de lucha contra la droga” (2021-2025) y el “Plan de acción de la UE en materia de lucha contra la droga” (2021-2025). En este contexto, abogamos, junto con nuestras contrapartes europeas, por un enfoque orientado a los derechos humanos y el desarrollo para abordar el cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas. La intención es integrar el desarrollo alternativo en los documentos en cuestión como parte de la política de drogas de la UE, afianzando este enfoque como importante elemento de la cooperación para el desarrollo de la UE.

<sup>15</sup> UNODC: *World Drug Report 2020*, 2020 (<https://wdr.unodc.org/wdr2020/>).

<sup>16</sup> Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA): *Informe Europeo sobre Drogas: Tendencias y novedades*, 2019, pág. 14 ([https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11364/20191724\\_TDAT19001ESN\\_PDF.pdf](https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11364/20191724_TDAT19001ESN_PDF.pdf)).

<sup>17</sup> Oficina Federal de Investigación Criminal (BKA) de Alemania: *Rauschgiftkriminalität. Bundeslagebild 2018*, 2019, pág. 20 ([https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Rauschgiftkriminalitaet/rauschgiftkriminalitaet\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Rauschgiftkriminalitaet/rauschgiftkriminalitaet_node.html)).

## 5. Lo que hace falta ahora

Una política de drogas orientada al desarrollo requiere más compromiso y voluntad política, tanto en los países de cultivo como en los países de tránsito y de consumo. En este sentido, durante los próximos años ha de centrarse la atención en los siguientes puntos:

- La implementación consecuyente de las resoluciones de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS), celebrado en 2016, y, por tanto, el fortalecimiento del compromiso mundial con un enfoque orientado al desarrollo en la política de drogas.
- Una nueva “Agenda de la UE en materia de lucha contra la droga” (2021-2025) y un “Plan de acción de la UE en materia de lucha contra la droga” (2021-2025) en los que se dé aún más cabida a aspectos de política de desarrollo.
- Más fondos de financiamiento para la implementación del desarrollo alternativo por parte de los países afectados y de la comunidad internacional de Estados.
- Una ampliación de los proyectos relacionados con el desarrollo alternativo en consonancia con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y que tenga en cuenta la igualdad de género y el uso sostenible de los recursos naturales.
- Una mayor involucración del sector privado y la sociedad civil en la planificación e implementación de las medidas de desarrollo alternativo.
- Evaluación de la viabilidad y del potencial del cannabis medicinal como cadena de valor lícita para la aplicación de medidas de desarrollo alternativo en países en desarrollo.
- Nuevos indicadores capaces de medir de una manera más concluyente los éxitos de las medidas de desarrollo alternativo, ya que la reducción de las superficies del cultivo ilícito de plantas destinadas a la producción de drogas no tiene por sí misma suficiente valor informativo.
- La ampliación de las bases científicas de la política de drogas orientada al desarrollo en lo que respecta al papel de las mujeres y de los y las jóvenes en el cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas.
- Adaptación de los enfoques previos de desarrollo alternativo a los países de tránsito de drogas en África.



# Aviso legal

## **PUBLICADO POR**

Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)  
División 121 – Política agrícola internacional, agricultura, innovación

## **DISEÑO**

wbv Media, Bielefeld

## **FOTOGRAFÍAS**

©GIZ/Leslie Searles

## **VERSIÓN**

Octubre de 2020