20 de mayo de 2008
Español
Original: inglés

Grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo
Viena, 2 a 4 de julio de 2008

Resultados logrados por los Estados Miembros con miras a alcanzar las metas y objetivos fijados en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, limitaciones y problemas planteados y perspectivas: cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo

Nota de la Secretaría

Resumen

La presente nota se preparó en cumplimiento de la resolución 51/4 de la Comisión de Estupefacientes, en que la Comisión decidió, entre otras cosas, crear grupos de trabajo intergubernamentales de expertos de composición abierta para que actuasen de manera coordinada en los siguientes temas, que se corresponden con los de los planes de acción, las declaraciones y las medidas aprobadas por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones: a) reducción de la demanda de drogas; b) reducción de la oferta (fabricación y tráfico); c) lucha contra el blanqueo de dinero y promoción de la cooperación judicial; d) cooperación internacional en la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo; y e) fiscalización de precursores y de estimulantes de tipo anfetamínico.

El Grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo examinará los resultados por los Estados Miembros con miras a alcanzar las metas y objetivos fijados en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, las limitaciones y los problemas planteados y las perspectivas en la esfera de la cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo. Las conclusiones y recomendaciones del Grupo de trabajo se transmitirán a reuniones de la Comisión entre períodos de sesiones como aportación que sirva de base para elaborar los textos destinados a la serie de sesiones de alto nivel del 52º período de sesiones de la Comisión.

V.08-53761 (S) 100608 110608

I. Introducción

1. En el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, los Estados Miembros aprobaron el Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo (resolución S-20/4 E de la Asamblea), en el que se concretaban cinco cuestiones que debían tener en cuenta los Estados Miembros a la hora de hacer frente a los cultivos ilícitos para la producción de drogas:

a) La necesidad de un enfoque equilibrado para hacer frente a un cultivo ilícito de gran magnitud;

b) El fortalecimiento de la cooperación internacional para el desarrollo alternativo;

c) La adopción de enfoques mejores e innovadores del desarrollo alternativo;

d) La intensificación de las actividades de vigilancia, evaluación e intercambio de información;

e) La necesidad de adoptar medidas de represión para controlar los cultivos ilícitos.

II. Resultados significativos y mensurables en la esfera de la cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo

2. En los diez años transcurridos desde el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, las tendencias del cultivo ilícito de la adormidera y la coca se mantuvieron relativamente estables. El cultivo total de la adormidera en la República Democrática Popular Lao, Myanmar y Tailandia disminuyó de una superficie estimada de 157.900 hectáreas en 1998 a 29.400 hectáreas en 2007, es decir una reducción del 81% en nueve años. Esa disminución resultó claramente contrarrestada por el aumento del cultivo en el Afganistán, pero en este país también se observaron indicios de estabilización, e incluso de una leve disminución en 2008.

3. Entre 1998 y 2006, la superficie total destinada al cultivo ilícito de la coca en los países andinos Bolivia, Colombia y el Perú se redujo en un 18%, de 190.800 hectáreas a 156.900 hectáreas.

4. Los cálculos más recientes indican que en 2005 se produjeron unas 42.000 toneladas de hierba de cannabis, lo que supone una estabilización o incluso una posible ligera tendencia descendente del cultivo de esa planta.

5. En el período transcurrido desde 1998, año de referencia, los Estados Miembros han elaborado y mejorado los planes y estrategias nacionales destinados a combatir los cultivos ilícitos para la producción de drogas, incluidas las actividades de desarrollo alternativo, erradicación y represión antidroga.

6. El análisis de ese último decenio indica que también se han logrado avances en lo que respecta a la inclusión en planes y programas de cuestiones fundamentales

como las consideraciones de género, los enfoques participativos y la protección del medio ambiente.

7. El análisis de los programas en los países de América Latina indica que las intervenciones para fomentar el desarrollo alternativo se han hecho mucho más amplias, y que ahora se da especial importancia al valor añadido, la comercialización y la prestación de otros servicios. Además, las intervenciones en pro del desarrollo alternativo son mucho más favorables al medio ambiente, tienden a la producción biológica y se orientan hacia el sector agroforestal, en un contexto de ordenación de los recursos renovables.

8. Se han logrado algunos avances en la labor de sensibilización acerca de la interrelación de las intervenciones en pro del desarrollo alternativo y el cultivo ilícito para la producción de drogas, en los planes generales de crecimiento. Por ejemplo, el Banco Mundial se ha ocupado oficialmente del problema del cultivo ilícito de la adormidera, y ha reconocido los efectos negativos de ese cultivo para los pequeños agricultores del Afganistán y para el desarrollo del país.

9. Algunos Estados Miembros han pasado de depender de la cooperación internacional y recursos externos a utilizar sus recursos nacionales para financiar el desarrollo alternativo. Aunque no es la norma general, ello se considera un avance.

10. Las técnicas de vigilancia desde tierra y desde el aire han mejorado, y actualmente proporcionan información útil para proyectar, realizar y supervisar actividades de desarrollo alternativo y de reducción de los cultivos ilícitos para la producción de drogas. En este aspecto ha resultado muy fructífera la coordinación entre la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y los gobiernos.

III. Limitaciones y problemas

11. En 2006 el volumen de la fabricación mundial de cocaína se calculaba en 984 toneladas, es decir un aumento del 19% respecto de 1998. Esa tendencia puede atribuirse al perfeccionamiento de las técnicas de cultivo de la coca, como la introducción de variedades de gran rendimiento y el aumento del número de plantas por hectárea.

12. Aunque algunos Estados Miembros han practicado con éxito la vigilancia de los cultivos ilícitos para la producción de drogas, siguen siendo escasas las técnicas de vigilancia eficaces para evaluar el cultivo del cannabis e insuficientes los recursos para esa labor.

13. Con respecto a la importancia de un enfoque equilibrado, todavía es incorrecto el orden cronológico de algunas intervenciones, que centran las actividades y recursos en la erradicación sin prestar la debida atención a los medios de vida.

14. Las restricciones financieras siguen dificultando la sostenibilidad de los programas de desarrollo alternativo, pues sólo unos pocos Estados pueden destinar a tal fin recursos del presupuesto nacional o lograr apoyo a largo plazo de los donantes y la comunidad financiera internacional. A todas luces, ha sido insuficiente el compromiso político y financiero, tanto nacional como internacional, con el desarrollo alternativo.

15. El hecho de que en los documentos de estrategia de reducción de la pobreza y las estrategias de asistencia a los países no se tengan en cuenta los cultivos ilícitos para la producción de drogas ni su repercusión en el desarrollo nacional constituye un problema importante, que dificulta la asignación de recursos al desarrollo alternativo y la ampliación de su alcance.

16. La magnitud de la asistencia para el desarrollo alternativo ha sido limitada, ya que sólo la han recibido alrededor del 23% de los agricultores de la subregión andina y el 5% de los de Asia.

17. La vaguedad o ambigüedad de la legislación sobre fiscalización de drogas de algunos Estados Miembros suscita dificultades a la hora de proyectar, organizar comercialmente y realizar actividades de desarrollo alternativo y la reducción de los cultivos ilícitos para la producción de drogas.

18. Los obstáculos al comercio, como los aranceles elevados, los subsidios nacionales y las políticas proteccionistas, han sido un obstáculo para el éxito de los programas de desarrollo alternativo, así como para la colocación en el mercado y el comercio de los productos resultantes de esos programas.

19. Ciertas políticas y programas poco flexibles de los donantes han aumentado las dificultades con que tropiezan los Estados Miembros para aplicar mecanismos de coordinación o para abordar en forma proactiva los problemas urgentes.

20. En los países andinos, los cultivadores de coca consideran que la falta de mercados viables y estables, unida a la deficiencia de las carreteras, la escasez de crédito y la ausencia de agroindustria, es un obstáculo importante para el desarrollo alternativo. En Asia sudoriental, además de muchas de esas mismas dificultades, el legado étnico es invariablemente una cuestión determinante cuando se trata de incorporarse a la sociedad y obtener acceso a sus servicios.

21. Los cultivos ilícitos que generan drogas y la producción de éstas siguen teniendo efectos negativos en el medio ambiente, resultantes de actividades como la destrucción de bosques causada por los desbroces y quemas con tal fin, la utilización indiscriminada de herbicidas y plaguicidas, la sobreexplotación de los recursos forestales y el vertido de residuos (precursores químicos) en los ríos. El daño causado no sólo amenaza a la flora y fauna, sino que también agrava las dificultades para ejecutar futuros proyectos productivos.

IV. Perspectivas: cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo

A. Recomendaciones a los Estados Miembros

22. El Grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo tal vez estime oportuno examinar los siguientes proyectos de recomendación para la adopción de medidas por los Estados Miembros:

a) Facilitar la financiación del sector público y el privado para asegurar la ejecución sistemática y constante de las intervenciones en pro del desarrollo rural en las zonas donde haya cultivos ilícitos para la producción de drogas;

b) Cuidar de que el cannabis quede incluido en todo plan de acción o declaración futuros;

c) Investigar y comprender a fondo los lazos existentes entre desarrollo y seguridad, y reconocer que el primero no es posible sin la segunda;

d) Fijar como objetivo el que los programas de desarrollo alternativo abarquen al 50% de los agricultores dedicados al cultivo ilícito para la producción de drogas;

e) Cuidar de que se adopte un criterio amplio para determinar la demanda del mercado, prestar asistencia en la producción y asegurar mercados estables con precios justos de los productos; se deben evaluar los mercados nacionales antes de buscar mercados internacionales;

f) Supervisar los progresos mediante una serie de indicadores, que no se limiten a estimaciones de la producción de los cultivos ilícitos de plantas narcógenas sino que comprendan también el desarrollo humano, evaluando la repercusión social y económica de las intervenciones en la situación de los interesados principales;

g) Velar por la coherencia de las políticas y métodos y por el flujo sostenido de recursos entre todas las partes que intervengan en la elaboración y ejecución de los programas, incluidos ministerios, administraciones locales y organizaciones de la sociedad civil;

h) Adoptar un enfoque íntegro que impulse el desarrollo social, económico y del sector privado en las zonas en que haya cultivos ilícitos de plantas para la producción de drogas;

i) Velar por que los valores, tradiciones y costumbres de las comunidades locales y la sociedad civil tengan su reflejo en las políticas y leyes nacionales;

j) Incorporar entre los objetivos estratégicos de las políticas nacionales de desarrollo (por ejemplo, en los documentos de estrategia de reducción de la pobreza, las estrategias de asistencia a los países) el apoyo a las iniciativas para reducir la dependencia respecto de los cultivos ilícitos para la producción de drogas;

k) Fijar el objetivo de asignar el 10% del presupuesto nacional de desarrollo agrícola al desarrollo alternativo en los países donde estén muy extendidos los cultivos ilícitos para la producción de drogas.

B. Recomendaciones a los organismos internacionales

23. El Grupo de trabajo tal vez estime oportuno examinar los siguientes proyectos de recomendación para la adopción de medidas por los organismos internacionales:

a) Reconocer que la asistencia para el desarrollo es una empresa de larga duración, y que se debe financiar plenamente los programas y prever tiempo suficiente para que surtan efecto;

b) Incorporar al programa general de desarrollo enfoques centrados en la lucha contra los estupefacientes y el desarrollo alternativo. La comunidad que procura el desarrollo, en particular las instituciones financieras internacionales, deben incorporar en sus programas amplios de promoción enfoques basados en la lucha contra los estupefacientes, y la comunidad que lucha contra los estupefacientes debe incorporar criterios de desarrollo en sus planes y estrategias;

c) Estudiar medidas proactivas de desarrollo o de desarrollo alternativo preventivo, reconociendo que el "efecto globo" es una reacción natural ante una visión a corto plazo y limitada del desarrollo;

d) Convenir en un enfoque común y la coordinación de los programas sectoriales en un determinado territorio nacional, a fin de ejecutar programas eficaces;

e) Velar por que no se proceda a la erradicación hasta que las familias de pequeños agricultores hayan adoptado medios de vida viables y sostenibles, y por que las intervenciones se realicen en el orden correcto;

f) No condicionar la asistencia para el desarrollo a la reducción de los cultivos ilícitos para la producción de drogas;

g) Suministrar financiación a largo plazo, flexible y con un pronunciado enfoque sectorial flexible;

h) Adoptar formas innovadoras de descubrir nuevas fuentes de financiación para las intervenciones orientadas a reducir la dependencia respecto de la adormidera y la coca (por ejemplo, mecanismos de financiación de la lucha contra el cambio climático, la cuenta de *Millennium Challenge* y arreglos de canje de la deuda).

C. Recomendaciones a la sociedad civil

24. El Grupo de trabajo tal vez considere oportuno estudiar las siguientes recomendaciones para la adopción de medidas por la sociedad civil:

a) Participar en todas las etapas del ciclo de proyectos e inversión y procurarse estímulo y potenciación para contribuir activamente a la elaboración de políticas;

b) Promover alianzas nacionales e internacionales que faciliten el intercambio de información, el desarrollo de la capacidad y el aumento de las posibilidades de sostenibilidad financiera;

c) Promover el intercambio de experiencias (incluso en las actividades de desarrollo y de lucha contra los estupefacientes) entre muchas partes interesadas e impulsar la potenciación de las organizaciones sociales.