



## Consejo Económico y Social

Distr.: GENERAL  
7 de diciembre de 1998  
Español  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES  
42º período de sesiones  
Viena, 16 a 25 de marzo de 1999  
Tema 5 del programa provisional\*

### FORTALECIMIENTO DEL MECANISMO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA FISCALIZACIÓN DE DROGAS

#### *Nota del Secretario General*

De conformidad con lo dispuesto en la resolución 1997/37 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1997, el Secretario General tiene el honor de transmitir a la Comisión de Estupefacientes en su 42º período de sesiones el informe adjunto sobre la reunión del Grupo de Expertos de Alto Nivel convocado para examinar el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y fortalecer los mecanismos de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas, celebrada en Viena del 22 al 24 de abril y del 29 de junio al 3 de julio y en Nueva York del 26 al 30 de octubre de 1998.

---

\* E/CN.7/1999/1

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN .....	1-2	4
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	4-31	4
A. Fortalecimiento de la financiación del PNUFID .....	6-13	5
1. Presupuesto básico y financiación voluntaria .....	6-7	5
2. Planificación y financiación previsibles .....	8	5
3. Creación de un fondo mundial para la lucha contra las drogas .....	9-12	6
4. Participación de empresas transnacionales y de recursos privados .....	13	7
B. Mejoramiento del funcionamiento de la Comisión de Estupefacientes .....	14-16	7
C. Mejoramiento del funcionamiento de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes .....	17-18	8
D. Buena gestión del PNUFID .....	19-21	8
E. Marco para la cooperación y coordinación interinstitucionales .....	22-28	9
1. Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas y Marco de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo .....	22	9
2. Cooperación con organizaciones que operan en la esfera de la reducción de la demanda .....	23-24	9
3. Cooperación entre el PNUFID y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo .....	25	9
4. Cooperación con instituciones financieras internacionales .....	26-28	10
F. Operaciones del PNUFID .....	29-31	11
1. Estrategia en materia de comunicaciones .....	29-30	11
2. Evaluación .....	31	11
I. SITUACIÓN CONTEMPORÁNEA EN MATERIA DE DROGAS .....	32	11
II. IMPORTANCIA DEL MARCO JURÍDICO .....	33-34	11
III. FORTALECIMIENTO DE LA FINANCIACIÓN DEL PNUFID .....	35-51	12
A. Cooperación con instituciones financieras internacionales .....	41-46	13
B. Creación de un fondo mundial para la lucha contra las drogas .....	47-51	14
IV. BUENA GESTIÓN DEL PNUFID .....	52-63	15
La Comisión de Estupefacientes, órgano rector del PNUFID .....	53-63	15
V. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONALES .....	64-73	17
Evaluación .....	71-73	19

---

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VI. JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES .....	74-77	19
Comunicación .....	77	20

Anexos

I. LISTA DE PARTICIPANTES .....	21
II. LISTA DE DOCUMENTOS Y DE PRESENTACIONES .....	22

## INTRODUCCIÓN

1. El Grupo de Expertos convocado por el Secretario General con arreglo a la resolución 1997/37 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1997, titulada “Examen del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas: fortalecimiento de los mecanismos de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas en el marco de los tratados de fiscalización internacional de drogas existentes y de conformidad con los principios básicos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas”, celebró sus períodos de sesiones primero y segundo en Viena del 22 al 24 de abril y del 29 de junio al 3 de julio y su período de sesiones tercero y último en Nueva York del 26 al 30 de octubre de 1998. Como pedía el Consejo en la misma resolución, el Secretario General presentó a la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones sobre la lucha en común contra el problema mundial de las drogas, en junio de 1998, un informe sobre los progresos realizados con respecto a las cuestiones señaladas por el Grupo de Expertos. En su resolución 1997/37, el Consejo pidió también al Secretario General que preparase un informe final basado en la labor del Grupo de Expertos, teniendo en cuentas las opiniones expresadas durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, sobre posibles formas de reforzar los mecanismos de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas, a fin de presentarlo a la Comisión de Estupefacientes en su 42º período de sesiones, en 1999. La lista de participantes figura en el anexo I del presente informe.

2. El Grupo de Expertos examinó la situación contemporánea en materia de drogas, el marco institucional para la fiscalización internacional de drogas, las disposiciones de financiación para el PNUFID y el marco jurídico que permite la fiscalización del uso indebido de drogas, teniendo en cuenta los resultados del vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. El Grupo de Expertos elaboró sus recomendaciones con miras a asistir a la comunidad internacional y para fortalecer la capacidad del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) de conseguir las metas y los objetivos fijados por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3. El Grupo de Expertos convocado con arreglo a la resolución 1997/37 del Consejo Económico y Social ha examinado los progresos y el funcionamiento de los mecanismos internacionales de fiscalización de drogas desde que se estableció el PNUFID, así como los principales problemas y las principales tendencias en materia de fiscalización de drogas. Con miras a determinar medidas que fortalezcan la futura cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas, el Grupo de Expertos ha prestado atención, en particular, a cuestiones esenciales como la buena gestión, los recursos, el marco institucional, la cooperación y coordinación interinstitucionales, y la evaluación de las actividades del PNUFID.

4. En sus períodos de sesiones segundo y tercero, las deliberaciones del Grupo de Expertos tuvieron en cuenta el enfoque amplio y equilibrado preconizado por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones por lo que se refiere a la lucha contra el problema mundial de las drogas, así como los importantes mandatos nuevos que se habían formulado en ese período de sesiones de la Asamblea. Al examinar las diversas cuestiones que tenía ante sí, el Grupo de Expertos atendió las

crecientes demandas en favor de que tuviera en cuentas los mandatos asignados al PNUFID en particular y al sistema de las Naciones Unidas en general.

5. El Grupo de Expertos reconoce que el uso indebido de drogas y el tráfico ilícito siguen siendo graves problemas de ámbito mundial y que el progreso en la reducción o eliminación de esos problemas requiere esfuerzos importantes y continuos del sistema de las Naciones Unidas, de los Estados y de la comunidad internacional en su conjunto. El Grupo de Expertos expresa su decepción de que no todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas hayan adoptado medidas firmes contra el tráfico ilícito y el uso indebido de drogas, ni hayan coordinado de forma eficaz sus actividades en relación con las drogas. El mejoramiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para responder con mayor eficacia al problema, a fin de mejorar las perspectivas a largo plazo de la fiscalización de drogas, ha constituido una preocupación esencial del Grupo de Expertos. A ese respecto, siguen siendo válidas diversas líneas de acción que ya se han propuesto anteriormente. Sin embargo, el Grupo de Expertos se ha guiado por la necesidad de reforzar los mecanismos existentes y de encontrar formas diferentes e innovadoras de aumentar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de drogas. El Grupo de Expertos somete a la consideración del Secretario General las conclusiones y recomendaciones que se formulan a continuación.

#### **A. Fortalecimiento de la financiación del PNUFID**

##### ***1. Presupuesto básico y financiación voluntaria***

6. El Grupo de Expertos reconoce que la frágil situación financiera del PNUFID ha limitado su capacidad operacional. El PNUFID no puede financiar todos los proyectos aprobados y cumplir al mismo tiempo su mandato por falta de fondos.

7. El Grupo de Expertos recomienda lo siguiente:

a) Debe asignarse al PNUFID una proporción mayor del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. En la actualidad el presupuesto ordinario representa menos del 10 por ciento del presupuesto, desequilibrio precario que debe corregirse mediante un proceso gradual de incremento de las consignaciones del presupuesto ordinario;

b) Debe desplegarse un esfuerzo más vigoroso a fin de ampliar la base de donantes procurando incluir a países desarrollados y a países con ingresos de mediana cuantía, que en la actualidad no contribuyen de forma importante al Fondo del PNUFID, a fin de ayudar al PNUFID a cumplir sus mandatos, particularmente los que se formularon en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Un aumento de las contribuciones provenientes de un mayor número de Estados Miembros realzaría asimismo el sentimiento de propiedad del PNUFID.

##### ***2. Planificación y financiación previsibles***

8. Es necesario esforzarse por conseguir una base financiera más previsible y segura para el PNUFID, a fin de conseguir que se disponga de financiación suficiente cada año para desarrollar las actividades previstas en el programa. Además de aumentar la proporción del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas que se destina al PNUFID, hay una necesidad urgente de incrementar considerablemente las contribuciones voluntarias al Fondo del PNUFID, especialmente los recursos aportados sin destinarlos a fines concretos. Para conseguirlo, el Grupo de Expertos recomienda lo siguiente:

a) Debe introducirse un presupuesto del PNUFID plurianual y basado en los resultados, como nuevo programa integrado de mecanismos de financiación y presupuestación;

b) El nuevo presupuesto debe basarse en los resultados y el rendimiento acumulados de los tres años anteriores. Debe efectuarse un análisis especial sobre el seguimiento del programa de trabajo del PNUFID. El presupuesto debe especificar también el programa de los tres próximos años, y señalar los resultados previstos;

c) La Comisión de Estupefacientes debe aprobar el presupuesto cada tercer año y evaluar su ejecución en los años intermedios;

d) Durante el período de sesiones de la Comisión, los Estados Miembros deben anunciar un firme compromiso de financiación al Fondo del PNUFID para el primer año, y los Estados que estén en condiciones de hacerlo pueden anunciar también una cantidad en firme o indicativa para cada uno de los dos años siguientes;

e) En el período que medie hasta la presentación del presupuesto de tres años a la Comisión, la Secretaría debe iniciar consultas con los donantes, a título individual o colectivo, a fin de discutir lo siguiente:

- i) Cómo se va a conseguir y repartir la financiación del presupuesto;
- ii) De qué forma se puede incrementar considerablemente el componente de las contribuciones que no se destine a fines concretos.

### ***3. Creación de un fondo mundial para la lucha contra las drogas***

9. El Grupo de Expertos recomienda que se cree un fondo mundial para la lucha contra las drogas según el modelo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. El Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y los países donantes interesados deben aportar una subvención única a fin de constituir el fondo básico necesario para crear el mencionado fondo mundial. El fondo básico debe completarse mediante la recaudación de recursos adicionales en el mercado.

10. La gestión del fondo básico y los préstamos obtenidos en el mercado deben confiarse a un fondo fiduciario que constituirán el PNUFID y el Banco Mundial, en cooperación con bancos regionales de desarrollo que aporten contribuciones.

11. Con subvenciones del fondo básico deben financiarse programas de carácter experimental, fáciles de repetir y que tengan efectos multiplicadores o “catalizadores”. Otros programas se podrán financiar como préstamos a países que hagan frente al servicio de su deuda en condiciones que permitan absorber eficazmente los préstamos obtenidos en el mercado y conseguir una eficaz intermediación financiera. Una combinación de subvenciones y préstamos a los países receptores permitiría que los programas del PNUFID tuvieran el efecto multiplicador apetecido. Esas subvenciones y esos préstamos permitirían también que el PNUFID mantuviera un alto nivel de actividades operacionales, un nivel que guarde proporción con la diversidad y la escala de los programas necesarios para poder actuar eficazmente en la esfera de la fiscalización de drogas.

12. El Secretario General de las Naciones Unidas y el Director Ejecutivo del PNUFID deberían comenzar un diálogo inmediato con los administradores del Banco Mundial y de otros bancos regionales de desarrollo, así como con Estados Miembros de esos bancos, a fin de que se puedan presentar propuestas detalladas sobre el particular a la Comisión de Estupefaciente en su 42º período de sesiones.

El Director Ejecutivo podría estar ayudado por un grupo básico de tres miembros para facilitar su interacción con los bancos y los Estados Miembros, y para preparar propuestas detalladas para la constitución y la ejecución del fondo mundial para la lucha contra las drogas.

#### ***4. Participación de empresas transnacionales y de recursos privados***

13. La dimensión social del problema de las drogas requiere la adopción de medidas por parte de fundaciones privadas y el sector privado. En el lugar de trabajo, los problemas derivados del uso indebido de drogas y de las enfermedades y delitos conexos repercuten negativamente en la fuerza de trabajo, el clima de la empresa y su rentabilidad. En consecuencia, el Grupo de Expertos recomienda lo siguiente:

a) Deben desplegarse nuevos esfuerzos a fin de conseguir fondos de las empresas transnacionales y fundaciones privadas;

b) El Director Ejecutivo del PNUFID debe establecer un grupo consultivo compuesto de personalidades eminentes, particularmente del sector privado, como parte de una nueva estrategia encaminada a movilizar recursos del sector privado y las organizaciones no gubernamentales. Esto contribuiría a una mayor conciencia de la cuestión de las drogas y a un conocimiento más amplio de las estrategias y prioridades del PNUFID.

#### **B. Mejoramiento del funcionamiento de la Comisión de Estupefacientes**

14. El Grupo de Expertos advierte que la amplia gama de cuestiones complejas y delicadas que ha examinado la Comisión se ha ampliado considerablemente desde que se estableció el PNUFID. Los nuevos mandatos, en particular, provienen de los resultados de los períodos extraordinarios de sesiones decimoséptimo y vigésimo de la Asamblea General. Además del aumento de las funciones normativas, la Asamblea General encomendó en 1991 a la Comisión funciones administrativas y presupuestarias relacionadas con el presupuesto bienal por programas del Fondo del PNUFID.

15. El Grupo de Expertos recomienda que las funciones normativas de la Comisión se diferencien de su función de órgano rector del PNUFID. Para ello, recomienda que cada período de sesiones de la Comisión se organice en una estructura de tres planos (plano ministerial, plano normativo, y plano operacional) según se indica a continuación:

a) A fin de mantener el impulso político necesario para ocuparse del problema de las drogas en el mundo, impulso que se manifestó en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, es importante que haya un segmento de reuniones a nivel ministerial. Ese segmento se ocuparía de un tema especial, y brindaría a los ministros un foro en el cual podrían cambiar impresiones sobre la experiencia adquirida en los planos nacional e internacional;

b) Durante la reunión del segmento normativo, la Comisión desempeñaría sus funciones normativas y basadas en tratados, y se ocuparía de las nuevas cuestiones relativas a la fiscalización de las drogas;

c) En el segmento operacional, la Comisión desempeñaría su cometido de órgano rector del PNUFID y examinaría las cuestiones relacionadas con la prestación de orientación normativa al PNUFID durante el período que medie entre los períodos de sesiones.

16. El Grupo de Expertos recomienda que la mesa de cada período de sesiones de la Comisión sea elegida el último día del período de sesiones anterior, a fin de poder contar con un año entero para la preparación del próximo período de sesiones.

### **C. Mejoramiento del funcionamiento de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes**

17. El Grupo de Expertos reconoce el papel esencial de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) en la supervisión del cumplimiento de los tratados internacionales de fiscalización de drogas. Al mismo tiempo, advierte con preocupación las crecientes limitaciones con que tropieza como resultado de lo limitados que son los recursos disponibles para desempeñar el cometido de la JIFE, particularmente el que asigna la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 1988, y los resultados del vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

18. El Grupo de Expertos recomienda que:

a) Los Estados Miembros adopten medidas urgentes en la Comisión para aprobar las enmiendas encaminadas a fortalecer las medidas de fiscalización contenidas en la Convención Única de 1961 y en el Convenio de 1971, según ha propuesto la JIFE y ha apoyado el Consejo Económico y Social;

b) Se promueva una cooperación y coordinación más estrechas entre la JIFE y el PNUFID, con miras a aprovechar plenamente toda posible sinergia;

c) En la selección de candidatos para su designación como miembros de la Junta, los Estados Miembros tengan plenamente en cuenta los conocimientos técnicos multidisciplinarios requeridos para desempeñar eficazmente el cometido de la JIFE;

d) Al asignar recursos para las actividades de fiscalización de drogas, el Secretario General vele por que se asignen recursos suficientes a la JIFE a fin de que pueda llevar a cabo todos sus mandatos.

### **D. Buena gestión del PNUFID**

19. El Grupo de Expertos recomienda que se establezca una mesa ampliada que facilite orientación normativa al PNUFID en el período que medie entre los períodos de sesiones de la Comisión. La mesa ampliada se reuniría a petición del Presidente de la Comisión, que sería también presidente de la mesa. El Director Ejecutivo del PNUFID podría pedir la convocación de la mesa ampliada, previa consulta con su presidente.

20. El Grupo de Expertos recomienda que:

a) La mesa ampliada se componga de los cinco miembros de la mesa de la Comisión y de 11 representantes, con miras a conseguir el equilibrio entre países donantes y países receptores. Los 11 miembros de la mesa ampliada serán elegidos por la Comisión. Su mandato durará dos años. En cuanto a los miembros de la mesa de la Comisión, se aplicarán las normas que correspondan a sus mandatos;

b) La mesa ampliada no debería tener más de 16 miembros, a fin de que pueda trabajar eficazmente como órgano consultivo de la Comisión;

c) Para facilitar la labor de la Comisión, la mesa ampliada debería iniciar, junto con el PNUFID, un examen inicial de los informes bienales de los Estados que se piden en el párrafo 20 de la

Declaración política adoptada por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones (resolución S-20/2 de la Asamblea, anexo, de 10 de junio de 1998). Se presentaría a la mesa ampliada un informe que contuviera un análisis y medidas de acción recomendadas por la Comisión.

21. La legitimidad y autoridad de la Comisión no quedarán afectadas por el funcionamiento de la mesa ampliada en el período que medie entre períodos de sesiones. La Comisión seguirá examinando y evaluando las actividades normativas y operacionales del PNUFID en sus períodos anuales de sesiones y aprobará el presupuesto del Fondo del PNUFID.

### **E. Marco para la cooperación y coordinación interinstitucionales**

#### ***1. Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas y Marco de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo***

22. Habiendo tomado nota de los informes y presentaciones que ha hecho la Secretaría, el Grupo de Expertos estima que el Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas no ha conseguido alcanzar sus objetivos, como se indica en una reciente evaluación desfavorable. En vista de lo que antecede, el Grupo de Expertos recomienda lo siguiente:

a) Deben adoptarse medidas con carácter urgente sobre las recomendaciones enunciadas en la evaluación de 1998 presentada al Subcomité de Lucha contra la Droga del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), a fin de que el Plan de Acción para todo el sistema pueda convertirse en un instrumento de planificación estratégica de la colaboración en materia de fiscalización de drogas de todo el sistema de las Naciones Unidas;

b) Como medida complementaria en el plano de los países, la fiscalización de drogas debe incluirse como factor en la formulación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

#### ***2. Cooperación con organizaciones que operan en la esfera de la reducción de la demanda***

23. En el contexto de la reducción de la demanda, especialmente en relación con el plan de acción que se está elaborando para promover la aplicación de la Declaración sobre directrices para la reducción de la demanda de drogas, aprobada por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones (resolución S-20/3 de la Asamblea, de 10 de julio de 1998), y otras iniciativas en favor de la reducción de la demanda, el PNUFID debería consultar al Programa Conjunto y de Copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (UNAIDS), al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a la Organización Mundial de la Salud (OMS) y a otros organismos interesados en luchar con mayor eficacia contra el problema mundial de la droga.

24. El Grupo de Expertos recomienda que los Estados Miembros velen por que la cuestión de las drogas figure regularmente en el programa de los órganos rectores de esos organismos.

#### ***3. Cooperación entre el PNUFID y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo***

25. En vista de la importante función que desempeña el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la promoción del desarrollo humano y económico, así como su papel especial como coordinador y agente catalizador dentro del sistema de las Naciones Unidas, para el éxito de la

fiscalización de drogas es indispensable un considerable incremento de la cooperación entre el PNUFID y el PNUD. En consecuencia, el Grupo de Expertos recomienda lo siguiente:

a) En los índices del desarrollo humano del PNUD deben incluirse indicadores relacionados con las drogas, pues el uso indebido de las drogas influye en la calidad de la vida;

b) Al prestar asistencia para el desarrollo, el PNUD y su Consejo de Administración deben velar por que los representantes residentes del PNUD, en su papel de coordinadores de las Naciones Unidas, asignen mayor prioridad a la reducción de la demanda y al suministro de drogas ilícitas, en vista de los efectos del uso indebido de drogas y del tráfico de drogas en el desarrollo humano y económico;

c) De conformidad con la letra y el espíritu del vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, el PNUFID y el PNUD deben esforzarse más activamente por establecer una estrecha asociación con miras a la reducción de la demanda de drogas ilícitas y de su suministro. El PNUFID y el PNUD deben convenir en desarrollar proyectos relacionados particularmente, pero no exclusivamente, con programas de desarrollo alternativo que se centren en el desarrollo rural integrado y en la supresión de la pobreza;

d) El Grupo de Expertos estimula la cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas que operan en la esfera del desarrollo, para la ejecución de programas de desarrollo alternativo.

#### ***4. Cooperación con instituciones financieras internacionales***

26. El Grupo de Expertos recomienda que se establezca una cooperación más estrecha entre las instituciones financieras para el desarrollo y el PNUFID a fin de contar con una mejor cooperación para la solución de los problemas relacionados con las drogas.

27. Las instituciones financieras internacionales, particularmente el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y otras organizaciones multilaterales deberían:

a) Asignar mayor prioridad a la financiación de programas en esferas que se relacionen con los aspectos de demanda y suministro del problema de las drogas, particularmente en sus programas de préstamos para educación, atención médica, desarrollo alternativo, desarrollo del sector social y mitigación de la pobreza;

b) Iniciar consultas periódicas con el PNUFID durante el curso de la finalización de la estrategia prestataria del país, a fin de que los programas en la esfera de la fiscalización de drogas reciban atención y financiación en proporción con la escala del problema;

c) Iniciar la supervisión y ejecución conjuntas de programas de desarrollo relacionados con la esfera de la fiscalización de drogas, con participación del PNUFID;

d) Alentar a los Estados Miembros a que observen prácticas financieras y bancarias apropiadas, con inclusión de la promulgación y aplicación de normas legislativas contra el blanqueo de dinero, en consonancia con las recomendaciones del Grupo Especial de Expertos Financieros y las leyes modelo preparadas por el PNUFID.

28. El Grupo de Expertos recomienda que el Director Ejecutivo del PNUFID:

a) Sostenga consultas periódicas con las instituciones financieras internacionales a fin de promover la cooperación con esas instituciones y para estimularlas a asignar la prioridad necesaria en

sus programas crediticios a las actividades que tienen una relación directa o indirecta con los problemas relacionados con las drogas;

b) Informar sobre los resultados de esas consultas a la Comisión de Estupefacientes en su período anual de sesiones, y obtener su orientación sobre nuevas iniciativas que han de adoptarse para fortalecer la cooperación con las instituciones financieras;

c) Desarrollar una estrategia que promueva la mentalización acerca de la sinergia de la acción entre programas relacionados con drogas y otros programas de desarrollo, a fin de conseguir un enfoque integrado del desarrollo humano y económico.

## **F. Operaciones del PNUFID**

### ***1. Estrategia en materia de comunicaciones***

29. A fin de exponer con mayor eficacia el carácter multidimensional de la lucha internacional contra las drogas y el seguimiento del vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, hay que fortalecer más la estrategia del PNUFID en materia de información. La estrategia debe prever la divulgación de los casos que se han saldado con éxito, y comunicar de forma más analítica los resultados conseguidos tanto en el plano nacional como en el plano internacional. El Grupo de Expertos recomienda que el PNUFID elabore una estrategia en materia de comunicaciones para promover la mentalización acerca de su capacidad como centro de excelencia que pueden utilizar otros organismos de las Naciones Unidas, así como para obtener el apoyo político y financiero de los Estados Miembros.

30. El Grupo de Expertos invita a la Oficina de Comunicaciones e Información Pública de la Secretaría a participar más activamente en la difusión de informaciones sobre el problema mundial de las drogas.

### ***2. Evaluación***

31. A fin de supervisar las repercusiones y la sostenibilidad de sus programas con mayor eficacia, el PNUFID debería revisar su metodología de evaluación para centrarla más en los efectos a medio plazo y, de ser posible, en los efectos a largo plazo de los proyectos, más bien que en la finalización del proceso de ejecución de proyectos. Debería contarse con participación externa tanto en la determinación de valores de referencia apropiados y de los correspondientes indicadores, como en la subsiguiente actividad de evaluación.

## **I. SITUACIÓN CONTEMPORÁNEA EN MATERIA DE DROGAS**

32. El Grupo de Expertos examinó la situación contemporánea en materia de drogas. Estudió documentos preparados por el PNUFID sobre las tendencias del tráfico ilícito y sobre la supervisión por la JIFE del comercio lícito de estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores, así como presentaciones orales (véase el anexo II). El Grupo de Expertos llegó a la conclusión de que las actuales tendencias suscitaban graves preocupaciones y hacían que fuera esencial una respuesta más vigorosa por parte del sistema de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros.

## **II. IMPORTANCIA DEL MARCO JURÍDICO**

33. El Grupo de Expertos reconoció la importancia de los tratados internacionales de fiscalización de drogas, que constituyen el marco jurídico para la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas. En consecuencia subrayó que era importante que los gobiernos ratificaran los tratados o se adhirieran a ellos, y que los pusieran en práctica. El Grupo de Expertos

destacó también que era importante que el PNUFID siguiera prestando asistencia, a título prioritario, a los Estados para que adaptasen sus leyes y políticas nacionales a fin de que les permitieran aplicar las disposiciones de los tratados.

34. El Grupo de Expertos estimó que, aunque el determinar si un tratado era o no era adecuado no era de su incumbencia, había varias cuestiones esenciales que afectaban al régimen internacional de fiscalización de drogas de las que había que ocuparse con carácter prioritario. Una de esas cuestiones era la capacidad de la Comisión para desempeñar las funciones que le encomendaban los tratados. El Grupo de Expertos advirtió que la Comisión no se había ocupado todavía de algunas cuestiones fundamentales de la fiscalización de drogas de las que habían tratado ampliamente los medios informativos, incluida la ejecución de proyectos sobre la prescripción de heroína a los toxicómanos y el cambio en la forma en que la sociedad percibe el uso indebido de drogas y su mayor tolerancia. Se consideró que los cambios propuestos en los procedimientos de trabajo de la Comisión le permitirían desempeñar de forma más eficaz las funciones que le encomiendan los tratados, y abordar los nuevos mandatos provenientes del vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en particular el seguimiento de la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas.

### **III. FORTALECIMIENTO DE LA FINANCIACIÓN DEL PNUFID**

35. Al establecer el PNUFID, la Asamblea General esperaba que pudiera funcionar con los recursos disponibles procedentes de la limitada consignación con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para la fiscalización de drogas y con contribuciones voluntarias para actividades operacionales. El Grupo de Expertos advirtió que eso había provocado la situación actual, en la que aproximadamente el 10 por ciento de los fondos disponibles procedían del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y otro 20 por ciento procedía de los fondos para fines generales obtenidos mediante contribuciones voluntarias. Los fondos asignados a fines especiales constituían más del 70 por ciento de los recursos presupuestarios del PNUFID. Esta situación restaba flexibilidad al PNUFID para planificar sus programas y ejecutarlos de forma que le permitieran alcanzar sus objetivos. El Grupo de Expertos advirtió que el PNUFID no contaba actualmente con fondos suficientes. El PNUFID no podía cumplir su mandato como resultado de grandes deficiencias en las disposiciones de financiación, que perjudicaban la eficacia y la calidad de sus programas. Graves limitaciones, en particular la falta de previsibilidad de los arreglos de financiación, dificultaban la planificación a largo plazo. El Grupo de Expertos estimó que se dejaba sentir la clara necesidad de mejorar considerablemente las disposiciones de financiación interinstitucional a fin de aumentar la disponibilidad general de recursos y para instituir una mayor adaptabilidad y flexibilidad que redunden en beneficio de la capacidad del PNUFID.

36. Para que el PNUFID pueda desempeñar sus funciones esenciales, particularmente en relación con la aplicación de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones, el Grupo de Expertos concluyó que el PNUFID debía estar en condiciones de contar con una masa crítica de financiación previsible e incrementada. Para conseguir su objetivo, el Grupo de Expertos recomendó que se elaborase una nueva estrategia de financiación, basada en dos pilares.

37. El primer pilar sería el establecimiento de un presupuesto multianual basado en resultados, cuya principal finalidad sería integrar el programa y el presupuesto de apoyo al programa en un nuevo ciclo integrado de tres años que vincularía la financiación a los resultados previstos. El ciclo programático

se ampliaría de dos a tres años a fin de limitar la carga administrativa para la Secretaría. Un elemento esencial en el desarrollo del presupuesto basado en resultados para el PNUFID sería la elaboración de indicadores para medir los resultados del programa y su sostenibilidad.

38. El segundo pilar sería el nuevo mecanismo de promesas de contribución. Uno de los principales objetivos de la nueva estrategia de financiación consistiría en involucrar más activamente a los Estados Miembros en la movilización de recursos. Otro objetivo consistiría en ampliar la base de donantes. Con esa finalidad, se invitaría al PNUFID, antes de la aprobación de su presupuesto, a consultar con Estados Miembros a fin de obtener una idea general de las posibles promesas de contribución. El Grupo de Expertos estimaba que el PNUFID debía organizar una reunión especial de donantes, que tuviera lugar en paralelo con el período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, a fin de examinar la cuestión del reparto de la carga entre los donantes. Las promesas de contribución destinadas a financiar el presupuesto podrían contener contribuciones para fines especiales y contribuciones no destinadas a ningún fin concreto. Un objetivo importante debía ser el incremento del componente presupuestario no destinado a fines concretos. Se debería animar a los Estados Miembros a que dieran una indicación de sus contribuciones para más de un solo año. Se anunció al Grupo de Expertos que los comités ejecutivos del PNUD, del UNICEF y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) estaban estudiando la posibilidad de introducir un sistema análogo de financiación.

39. El Grupo de Expertos estimó que el PNUFID debería examinar medios innovadores de financiación a fin de aumentar los recursos disponibles para el Programa, con la seguridad de una mayor previsibilidad, flexibilidad y calidad mejor de la cartera. Eso se podría conseguir promoviendo una asociación más estrecha entre el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y el PNUFID con miras a mejorar el apoyo financiero para la fiscalización de drogas. El Director Ejecutivo del PNUFID, con el apoyo de los Estados Miembros, fue invitado a buscar arreglos aceptables con el Banco Mundial, a fin de conseguir que se concediera mayor prioridad a las cuestiones de las drogas en su programa crediticio y para iniciar proyectos de colaboración con el PNUFID. Otra iniciativa consistía en establecer una asociación más estrecha con personas jurídicas. El reciente caso de la dotación de recursos hecha por la Fundación Turner debía considerarse como ejemplo y deberían desplegarse esfuerzos a fin de repetir dicho éxito con otras posibles personas jurídicas.

40. El Grupo de Expertos discutió la cuestión de los bienes decomisados procedentes del tráfico de drogas como fuente suplementaria de financiación. Se indicó que, entre otros factores, el lento proceso judicial necesario para adoptar y promulgar legislación que permitiera decomisar dichos bienes no dejaba mucho margen para incrementar los recursos que se proporcionarían al Fondo del PNUFID en el futuro próximo. También se había tropezado con dificultades para poner en marcha el concepto del intercambio de deudas oficiales por inversiones en el desarrollo alternativo.

#### **A. Cooperación con instituciones financieras internacionales**

41. La complejidad y magnitud del programa que ha de ejecutar el PNUFID para luchar contra el problema de las drogas asigna una importancia esencial al establecimiento de una cooperación más estrecha entre las instituciones financieras para el desarrollo y el PNUFID.

42. El Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y otros organismos multilaterales no han asignado hasta ahora la prioridad necesaria a la financiación de programas relacionados con los aspectos de demanda y suministro del problema de las drogas. Se reconoció que las drogas ilícitas

inflúan en la calidad de la vida. En consecuencia, la acción integrada en favor del desarrollo económico y social general debía ocuparse también de los problemas relacionados con las drogas. Es esencial que el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y otras organizaciones multilaterales asignen alta prioridad a la financiación de programas en esferas relacionadas con los aspectos de demanda y suministro del problema de las drogas, particularmente en sus programas crediticios en materia de salud, educación, desarrollo alternativo, desarrollo del sector social y mitigación de la pobreza.

43. Esas instituciones deberían establecer un mecanismo para sostener consultas regulares con el PNUFID, antes de finalizar su estrategia anual de préstamos a países, a fin de que los programas en la esfera de la fiscalización de drogas recibieran atención y financiación que correspondieran a la magnitud del problema. Teniendo en cuenta el historial del PNUFID en la ejecución de proyectos, la ejecución y supervisión conjuntas de programas de desarrollo en la esfera de la fiscalización de drogas por las instituciones financieras y el PNUFID serían de beneficio mutuo.

44. De conformidad con las recomendaciones hechas por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones, las instituciones financieras deberían animar también a los Estados Miembros a que observaran prácticas bancarias y financieras apropiadas, así como a que elaboraran y promulgaran leyes contra el blanqueo de dinero. El PNUFID y otras organizaciones que poseen conocimientos técnicos en esa esfera deberían ofrecer asistencia técnica a aquellos de sus Estados Miembros que lo pidieran.

45. El Director Ejecutivo del PNUFID debería sostener consultas periódicas con las instituciones financieras internacionales con miras a promover la cooperación con esas instituciones según la orientación antes indicada, y debería estimularlas para que asignaran la prioridad necesaria en sus programas crediticios a las actividades que tenían una relación directa o indirecta con los problemas relacionados con las drogas. En vista de la importancia del tema, el Director Ejecutivo debería presentar a la Comisión de Estupefacientes, en su período anual de sesiones, un informe sobre el resultado de esas consultas y debería buscar su orientación acerca de nuevas iniciativas que pudieran tomarse para fortalecer la cooperación con las instituciones financieras.

46. También era necesario desarrollar una estrategia que promoviera la mentalización acerca de la sinergia de la acción entre programas relacionados con las drogas y otros programas de desarrollo, a fin de conseguir un enfoque integrado del desarrollo humano y económico.

#### **B. Creación de un fondo mundial para la lucha contra las drogas**

47. Era necesario buscar formas innovadoras de financiación a fin de incrementar considerablemente la financiación del PNUFID. Se examinaron varias posibilidades. El Grupo de Expertos se interesó por el Fondo Mundial para el Medio Ambiente, mecanismo creado con anterioridad para ocuparse de los problemas del medio ambiente. Se estimó oportuno recomendar la creación de un fondo mundial para la lucha contra las drogas, que estuviera estructurado según el modelo del Fondo Mundial para el Medio Ambiente. El Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y los países donantes interesados deberían proporcionar una subvención única para constituir el fondo básico destinado a la creación del fondo mundial. El fondo básico se utilizaría subsiguientemente y se repondría mediante la obtención de nuevos recursos en el mercado en condiciones competitivas.

48. Se estimó que la gestión del fondo mundial para la lucha contra las drogas no debería causar gastos financieros adicionales al PNUFID y que, por lo tanto, convendría confiar la gestión del fondo básico a un fondo fiduciario que se creara especialmente con tal finalidad. El fondo fiduciario sería administrado conjuntamente por el PNUFID, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo que contribuyeran al proyecto.

49. Siguiendo el modelo del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, el nuevo fondo mundial para la lucha contra las drogas podría financiar tres tipos de proyectos:

a) Proyectos de carácter experimental que fueran fáciles de repetir, que tuvieran efectos multiplicadores o “catalizadores”; esos proyectos se podían financiar mediante subvenciones con cargo al fondo;

b) Proyectos que podrían iniciar los países y que se financiarían mediante préstamos con cargo al nuevo fondo, respecto de los cuales los países receptores darían una garantía soberana para el servicio de la deuda;

c) Proyectos financiados por una combinación de préstamos y de subvenciones que “mitigarían” las obligaciones en materia de deuda de los países receptores.

50. El establecimiento de un fondo mundial para la lucha contra las drogas y las modalidades de financiación antes descritas aumentarían considerablemente los recursos financieros del PNUFID y le permitirían mantener un alto nivel de actividades operacionales, un nivel que estuviera en proporción con la diversidad y la magnitud de los programas requeridos para desarrollar una acción eficaz en la esfera de la fiscalización de drogas.

51. Se debería invitar al Secretario General de las Naciones Unidas y al Director Ejecutivo del PNUFID a que entablaran un diálogo inmediato con el Banco Mundial y otros bancos regionales de desarrollo, así como con los Estados Miembros de esos bancos, a fin de elaborar propuestas a tiempo para presentarlas en un informe a la Comisión en su 42º período de sesiones. El Director Ejecutivo debería nombrar un grupo básico de tres asesores para facilitar su interacción con los bancos y los Estados Miembros, permitiendo de esta manera la preparación de propuestas detalladas para la constitución y puesta en práctica del fondo mundial para la lucha contra las drogas.

#### **IV. BUENA GESTIÓN DEL PNUFID**

52. Se invitó a la Comisión a que se ocupara de una amplia gama de cuestiones complejas y delicadas de carácter normativo y operacional. Se contaba con que la Comisión brindara orientación normativa al PNUFID, actuara como su órgano rector y aprobara el presupuesto del Fondo, actuara como el principal órgano normativo de las Naciones Unidas por lo que se refiere a las cuestiones relativas a la fiscalización de drogas y se ocupara del seguimiento de las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social. La Comisión brindaba también un foro para los Estados Miembros directamente afectados por el problema de las drogas, representados por especialistas en el cumplimiento de la ley, diplomáticos, científicos sociales, profesionales de la atención médica y de la salud, y representantes de la judicatura.

#### **La Comisión de Estupefacientes, órgano rector del PNUFID**

53. Cuando la Asamblea General, en la sección XVI de su resolución 46/185 C del 20 de diciembre de 1991, decidió establecer, con efecto al 1º de enero de 1992, el Fondo del PNUFID como fondo para la financiación de actividades operacionales, amplió el mandato de la Comisión para que pudiera operar como órgano rector del PNUFID. De esta manera, además de proporcionar orientación normativa al PNUFID, la Comisión se encargaría de funciones administrativas y presupuestarias relacionadas con el presupuesto bienal por programas del Fondo del PNUFID. El número de miembros de la Comisión aumentó a 53 Estados. Con esto se amplió su base política, al mismo tiempo que aumentaban los intereses de los diversos Estados.

54. En los últimos años, la Comisión ha tendido a dejar de ser una entidad técnica para convertirse en una entidad más política. Esto ha reducido su capacidad técnica y su aptitud para brindar orientación normativa en la esfera técnica. Los actuales métodos de trabajo de la Comisión, particularmente el debate general que lleva tanto tiempo, han menoscabado la capacidad de la Comisión para ocuparse de cuestiones de importancia sustantiva. En consecuencia, la Comisión ha proporcionado escasa información y orientación al PNUFID acerca de sus actividades y prioridades de trabajo destacadas en el informe anual del Director Ejecutivo. Las cuestiones relativas a la fiscalización de drogas, de importancia crítica o creciente, tampoco se abordaron adecuadamente, en parte como consecuencia de la forma en que estaba estructurado el programa de trabajo de la Comisión. La situación estaba socavando poco a poco el papel de la Comisión como principal órgano normativo de las Naciones Unidas en materia de fiscalización de drogas.

55. La Comisión estaba al corriente de sus limitaciones y ha venido estudiando la forma de desempeñar su cometido de forma más eficaz. Como se indica en el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría sobre la evaluación a fondo del PNUFID (E/AC.51/1998/2, párr. 63), en 1996 la Comisión observó que debería examinarse la posible adopción de medidas destinadas a mejorar la dirección del Programa, por ejemplo mediante el establecimiento de un órgano rector especial en el que los países donantes y los países beneficiarios podrían colaborar entre sí en la formulación de políticas y en la adopción de decisiones sobre las actividades del Programa. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna había recomendado que el PNUFID propusiera a la Comisión, en su 42º período de sesiones, procedimientos que le permitieran obtener orientación legislativa entre períodos de sesiones para responder a cambios de circunstancias y a problemas de financiación que, de otro modo, reducirían su capacidad de aplicar sus programas inmediatamente con arreglo a las prioridades establecidas por mandato (recomendación 14).

56. El Grupo de Expertos identificó dos esferas de problemas esenciales cuyo mejoramiento promovería mucho la capacidad de la Comisión para desempeñar su cometido de órgano rector del PNUFID y sus funciones operacionales y normativas. El Grupo de Expertos examinó posibles cambios de la estructura de los períodos de sesiones de la Comisión y su programa.

57. El Grupo de Expertos estimó que sería importante que los ministros participaran en el período de sesiones de la Comisión a fin de mantener el notable impulso político obtenido en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. En cuanto a la estructura del período anual de sesiones de la Comisión, el Grupo de Expertos estimó que no estaba debidamente enfocada y que tampoco era eficaz en función del costo. Por lo que se refiere al programa, el Grupo de Expertos estimó que provocaba un examen fragmentado de la cuestión de las drogas, con lo cual resultaba perjudicial

para la orientación y el asesoramiento que la Comisión debía prestar al PNUFID y a los dirigentes de la comunidad internacional que se ocupaban del problema de las drogas.

58. Para superar las deficiencias en esas dos esferas principales, el Grupo de Expertos propuso una reorganización de los períodos anuales de sesiones de la Comisión en tres segmentos diferentes: normativo, ministerial y operacional.

59. Durante el desarrollo del segmento ministerial, las deliberaciones se centrarían cada año en un tema específico. El segmento ministerial mantendría el impulso político conseguido en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Se organizaría de forma que se consiguiera la participación de ministros competentes responsables de los diferentes aspectos del problema multidimensional de las drogas. El segmento ministerial se centraría en un tema especial que tratase de uno de los aspectos del problema polifacético de las drogas. El resultado de sus deliberaciones se recogería en un resumen sucinto y orientado a la acción preparado por el Presidente de la Comisión.

60. Durante el desarrollo del segmento normativo, las deliberaciones se centrarían en informes y adopción de decisiones relacionadas con el desarrollo de las funciones encomendadas por los tratados y el mandato de la Comisión.

61. El segmento operacional constituiría un debate bien enfocado sobre actividades operacionales, que desembocaría en una evaluación de los progresos realizados y de las recomendaciones de acción futura formuladas.

62. La reestructuración propuesta no entrañaría una prolongación de los períodos de sesiones de la Comisión. Los tres segmentos quedarían incluidos en la duración del tiempo de que se dispone actualmente para los períodos de sesiones de la Comisión.

63. El Grupo de Expertos identificó también la necesidad de que hubiera orientación entre los períodos de sesiones y propuso que se estableciera una mesa ampliada para que iniciase y supervisase el seguimiento de las resoluciones y decisiones de la Comisión y para que preparase los tres segmentos de sus períodos de sesiones. El establecimiento de la mesa ampliada se suponía que no originaría gastos adicionales, siempre que siguiera revistiendo carácter oficioso y que en general no requiriera más documentación que la que la Secretaría produciría de todos modos para la Comisión.

## **V. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONALES**

64. La Asamblea General, en su resolución 44/141 de 15 de diciembre de 1989, había pedido al Secretario General que coordinase, a nivel interinstitucional, la elaboración de un plan de acción de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas, destinado a aplicar cabalmente todos los mandatos en vigor de los órganos intergubernamentales en el conjunto del sistema de las Naciones Unidas. Además, la Asamblea General, en su resolución 45/179 de 21 de diciembre de 1990, había pedido al Secretario General que estableciese un programa único de lucha contra las drogas, que se denominaría Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, y había invitado al Secretario General a que nombrase a un funcionario de nivel superior para que dirigiese el Programa, con la responsabilidad exclusiva de coordinar y dirigir de modo eficaz todas las actividades de fiscalización de drogas de las Naciones Unidas. Los órganos legislativos y otros órganos con los que el PNUFID actuaba en el desempeño de su mandato incluían los siguientes: la Comisión de Estupefacientes, la JIFE, el Consejo Económico y Social, la Asamblea General (Tercera Comisión), la

Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), el Subcomité del CAC de Lucha contra la Droga, las reuniones oficiosas de donantes y los organismos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas.

65. El Grupo de Expertos advirtió que, a pesar de todos los intentos de ampliar la esfera de las entidades de fiscalización de drogas de las Naciones Unidas a todo el sistema de las Naciones Unidas, la fiscalización de drogas era raramente objeto de estudio en los órganos rectores de los organismos y programas de las Naciones Unidas. El Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas había dado pocos resultados, si realmente había dado alguno. La tendencia de la mayor parte de los organismos del sistema de las Naciones Unidas consistía en considerar su participación en el Plan de Acción para todo el sistema como llave de acceso a los fondos del PNUFID para sus actividades de fiscalización de drogas, y no como la integración de las cuestiones relativas a la fiscalización de drogas en sus propios programas y presupuestos. En la actualidad el 40 por ciento de las asignaciones del Fondo del PNUFID se facilitan a organismos del sistema de las Naciones Unidas para actividades relacionadas con la fiscalización de drogas. El Plan de Acción para todo el sistema sólo era de utilidad para los organismos que participaban activamente en el ejercicio, facilitando el acuerdo sobre la definición de los problemas y sobre los principales objetivos que debían perseguirse en el seno del sistema de las Naciones Unidas.

66. Se han efectuado varias tentativas de actualizar el Plan de Acción, que no han conseguido instituir un mecanismo de cooperación interinstitucional en las Naciones Unidas; su enfoque de la planificación, exclusivamente “de arriba hacia abajo”, no había desembocado en una coordinación conjunta de las actividades. El catálogo de proyectos y actividades abarcados en el Plan de Acción tenían generalmente poco que ver con los procesos reales de planificación, programación y presupuestación de los organismos en cuestión, incluido el PNUFID. El Plan de Acción tenía pocas posibilidades de convertirse en un verdadero plan, pues cada organismo tenía su propio proceso de planificación, programación y presupuestación. El Grupo de Expertos respaldó las recomendaciones contenidas en la evaluación que había hecho el PNUFID del Plan de Acción para todo el sistema, e instó a que se pusiera en práctica rápidamente a fin de que el Plan de Acción resultara viable.

67. Al evaluar las relaciones del PNUFID con otros programas y organismos de las Naciones Unidas y su mandato encaminado a obtener el apoyo para las actividades de fiscalización de drogas en todo el sistema de las Naciones Unidas, el Grupo de Expertos se centró particularmente en el PNUD, por su función de coordinador y catalizador del sistema de las Naciones Unidas y por su red mundial de representantes residentes. El Grupo de Expertos estimó que en general se echaba de menos el apoyo del PNUD y estimó que la labor conjunta entre el PNUFID y el PNUD debía mejorarse sustancialmente y debía ampliarse a fin de obtener resultados, según había pedido a la Asamblea General en sus dos períodos extraordinarios de sesiones dedicados al problema de la droga. El Grupo de Expertos consideraba que los Estados Miembros tenían que dar mayor prioridad a la fiscalización de las drogas en la labor práctica y la estrategia de las Naciones Unidas.

68. Uno de los problemas era que el PNUD no participaba regularmente en las reuniones interinstitucionales relacionadas con el Plan de Acción para todo el sistema. A pesar del firme apoyo de sus administradores superiores, la cooperación sobre el terreno había sido esporádica. El PNUD había cooperado en determinados proyectos, pero no había incluido la cuestión de las drogas de forma

sistemática en su programa de trabajo, particularmente en lo que se refería a la eliminación de la pobreza y el desarrollo rural integrado.

69. El Grupo de Expertos tomó nota de la cooperación y la labor positivas que caracterizaban al PNUFID y a algunos otros programas y organismos de las Naciones Unidas, en particular la OIT, el UNICEF, la OMS, y UNAIDS. El Grupo de Expertos estimó que debía estimularse una mayor cooperación entre el PNUFID y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la UNESCO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Los esfuerzos del PNUFID en materia de desarrollo alternativo, educación contra el uso indebido de drogas, reducción de la demanda y lucha contra el blanqueo de dinero podrían resultar mucho más eficaces si esos programas y organismos dieran pruebas de mayor voluntad y de mayor resolución en la lucha contra el problema mundial de las drogas.

70. El Grupo de Expertos reconoció que era necesario un mecanismo que estimulase a los organismos pertinentes a incluir las actividades de fiscalización de drogas en sus programas de trabajo, particularmente sobre el terreno. El Grupo de Expertos examinó los objetivos fijados por el Secretario General en sus medidas de reforma relativas a las operaciones de desarrollo en el plano nacional. Un importante objetivo era la formulación de un Marco de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo, con objetivos comunes y un calendario para los programas de asistencia de las Naciones Unidas. El Grupo de Expertos estimó que el Marco y el sistema de coordinadores residentes se prestaban adecuadamente a conseguir la movilización de otros organismos para la fiscalización de drogas sobre el terreno. El enfoque “de arriba hacia abajo”, la intervención de los países receptores, contribuirían al proceso. Ahora bien, el Grupo de Expertos advirtió con preocupación que no habían tenido éxito los intentos en favor de incluir indicadores relacionados con las drogas en el ejercicio del Marco de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo.

### **Evaluación**

71. El PNUFID presentó al Grupo de Expertos los resultados de las evaluaciones temáticas y de proyectos. Al Grupo de Expertos le satisfizo que se incluyeran valores de referencia e indicadores de resultados en los proyectos.

72. Los informes de evaluación reflejaban una alta tasa de éxito en términos de ejecución de conformidad con los valores de referencia. Sin embargo, era difícil apreciar las repercusiones a largo plazo y la sostenibilidad de los proyectos y programas sobre la situación en el plano nacional o regional en materia de drogas. Por otra parte, las evaluaciones no abarcaban la sostenibilidad de los programas una vez finalizado un proyecto determinado. El Grupo de Expertos opinaba que en los proyectos de asistencia técnica deberían incluirse las condiciones que había que cumplir para conseguir la sostenibilidad a largo plazo de los programas de los países receptores.

73. El Grupo estimó que el PNUFID debía tratar de evaluar las repercusiones de sus actividades de asistencia técnica. Se mencionó que quizá hubiera que elaborar una metodología para la evaluación de las repercusiones; la metodología tendría que incluir valores de referencia adecuados, y debía recurrirse a expertos de alto nivel ajenos al PNUFID para asegurar la credibilidad del ejercicio.

## **VI. JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES**

74. El Grupo de Expertos reconoció que la aplicación eficaz de la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes y del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 dependía en grado sumo del buen funcionamiento de las tareas de supervisión de la JIFE. Lo mismo cabía decir del papel de la JIFE en cuanto se refiere a la fiscalización de precursores en virtud del artículo 12 de la Convención de 1988.

75. El Grupo de Expertos advirtió que la JIFE había encontrado algunas deficiencias y anomalías en las disposiciones de la Convención de 1961 y el Convenio de 1971 que había que modificar a fin de ayudar a mejorar más las medidas de fiscalización internacional de drogas. Algunas de las medidas propuestas por la JIFE habían sido adoptadas más adelante por el Consejo Económico y Social. El Grupo de Expertos convino en que su aplicación era conveniente. Estimó que las partes en esa convención y ese convenio debían decidir si introducían las enmiendas necesarias.

76. Con la adopción de la Convención de 1988, a la JIFE se le asigna una responsabilidad claramente técnica con arreglo al artículo 12 de dicha Convención. El Grupo de Expertos estimó que los nuevos e importantes mandatos y requisitos técnicos de la JIFE hacían indispensable el aumento de la asignación de recursos. El Grupo de Expertos consideró que los Estados Miembros deberían tener plenamente en cuenta los conocimientos técnicos que necesitaba la JIFE para poder desempeñar eficazmente su cometido.

### **Comunicación**

77. El Grupo de Expertos estudió el grado de percepción pública del problema mundial de las drogas, en particular la mentalización pública acerca de los esfuerzos internacionales de lucha contra las drogas ilícitas. El Grupo de Expertos advirtió que, aunque el uso indebido de drogas, el tráfico de drogas y la delincuencia relacionada con el problema de las drogas se percibían en la mayor parte de los países como una de las principales amenazas para la seguridad, el público tenía menos conciencia del hecho de que las drogas ilícitas representaban un problema mundial que ya no se podía resolver recurriendo únicamente a esfuerzos en el plano nacional. El Grupo de Expertos llegó a la conclusión de que el escepticismo público acerca de la posibilidad de reducir y, con el tiempo, resolver el problema de las drogas, era consecuencia en gran medida de una falta de información acerca de las medidas adoptadas y coordinadas en el plano internacional por el PNUFID y otras entidades de las Naciones Unidas que se ocupaban de las drogas ilícitas. En consecuencia, la estrategia de comunicación que había que elaborar debería estar dirigida a grupos concretos y dar más publicidad a la labor del PNUFID. Además, la estrategia de comunicación debía estar concebida como instrumento para la recaudación de fondos.

Anexo I

**LISTA DE PARTICIPANTES**

*Expertos*

Gustavo Albín  
Philip O. Emafo  
Nobuaki Ito  
Melvyn Levitsky  
Hans Lundborg  
Alvaro José de Mendonça e Moura  
Nozipho Joyce Mxakato-Diseko  
Daniela Rozgonova  
A. Missouri Sherman-Peter  
N.K. Singh (Presidente)  
Kalman Szendrei  
Peter Thomson  
Belisario Velasco Baraona

Anexo II

**LISTA DE DOCUMENTOS Y DE PRESENTACIONES**

Documentos

Informe del Director Ejecutivo sobre las actividades del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/CN.7/1998/2)

Nota de la Secretaría sobre la coordinación de las actividades de fiscalización de drogas en el sistema de las Naciones Unidas (E/CN.7/1998/5)

Nota del Director Ejecutivo sobre el proyecto revisado de reglamentación financiera detallada del Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/CN.7/1998/6)

Carta del Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto al Secretario General, de fecha 19 de febrero de 1998, sobre el proyecto revisado de reglamentación financiera detallada del Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/CN.7/1998/8)

Monitoring of the United Nations System-wide Action Plan on Drug Abuse Control and other coordination matters (E/CN.7/1998/CRP.1)

Informe del Director Ejecutivo sobre las actividades del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/CN.7/1997/2)

Informe del Director Ejecutivo sobre las actividades del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/CN.7/1996/2)

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la evaluación a fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/AC.51/1998/2)

United Nations International Drug Control Programme, Evaluation of the United Nations System-wide Action Plan on Drug Abuse Control: Evaluation Report (Vienna, 1998)

United Nations International Drug Control Programme, Project Evaluation Plan 1997: Annual Report on Evaluation Activities (Vienna, 1998)

Fund of the United Nations International Drug Control Programme: financial reports and financial statements

Inventory of mandates arising from the twentieth special session of the General Assembly (document prepared by UNDCP)

Presentaciones

Presentaciones sobre la situación financiera y presupuestaria del PNUFID: presupuesto ordinario y financiación con cargo contribuciones voluntarias y sus asignaciones

Presentaciones sobre la situación contemporánea en materia de drogas a cargo del PNUFID en lo relativo a las tendencias del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas y de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes en lo relativo al mercado lícito