

18 de junio 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

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

Nota de debate de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes

Resumen

Conforme a lo dispuesto en la resolución 51/4 de la Comisión de Estupefacientes, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) decidió, en su último período de sesiones celebrado en mayo de 2008, proporcionar a los cinco grupos de trabajo intergubernamentales de expertos de composición abierta las opiniones de la Junta sobre los cinco temas de debate, a saber 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.

En el presente documento se reflejan las opiniones de la Junta sobre el tema de la cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo. La Junta espera que sus opiniones se recojan adecuadamente en las deliberaciones de los grupos de trabajo y en el resultado final del proceso de examen del vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.



Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---------------------------|-----------------|---------------|
| I. Introducción..... | 1-2 | 3 |
| II. Logros | 3-4 | 3 |
| III. Retos..... | 5-15 | 3 |
| IV. Recomendaciones | 16-26 | 5 |

I. Introducción

1. En los tratados de fiscalización internacional de drogas se prevé no sólo que los Estados Parte deben realizar esfuerzos para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas. En esos tratados se reconoce también que ningún esfuerzo de esa índole será verdaderamente eficaz y sostenible si no se complementa con medidas para proporcionar a las poblaciones afectadas medios de vida sustitutos legítimos. En el artículo 14 de la Convención de 1988 se establece que los Estados Parte podrán cooperar para aumentar la eficacia de los esfuerzos de erradicación y que esa cooperación podrá comprender el apoyo, cuando proceda, al desarrollo rural integrado tendiente a ofrecer soluciones alternativas del cultivo ilícito que sean económicamente viables.

2. Por consiguiente, los Estados deben realizar esfuerzos en ambas esferas -la de la erradicación y represión, por un lado, y la del desarrollo alternativo, por el otro. Son dos caras de la misma moneda, y las actividades a ese respecto deben realizarse de consuno para que exista verdadero progreso. La simple erradicación sin el suministro de medios de vida legítimos podría conducir a un deterioro de la situación humanitaria de las comunidades agrícolas afectadas y, en última instancia, no será sostenible. Del mismo modo, el desarrollo alternativo sin esfuerzos adecuados encaminados a hacer cumplir la ley tampoco logrará los resultados esperados.

II. Logros

3. Los gobiernos continúan realizando esfuerzos para la erradicación, y en algunos países se han logrado resultados visibles, principalmente mediante un enfoque coherente orientado hacia el desarrollo y encaminado a suministrar medios de vida legítimos a las comunidades agrícolas.

4. La tecnología avanzada, incluidas las imágenes satelitales, se está utilizando cada vez más en los esfuerzos de erradicación para detectar la ubicación y la escala de los cultivos ilícitos para la producción de drogas.

III. Retos

5. La falta de seguridad y estabilidad adecuadas han obstaculizado los esfuerzos de erradicación en muchos países, como es el caso del Afganistán. En otros países los gobiernos carecen de la capacidad de detectar y erradicar cultivos ilícitos para la producción de drogas en lo que algunas veces son terrenos remotos y de difícil acceso y, en el caso de otros países, la corrupción en el seno del gobierno ha obstaculizado los esfuerzos de erradicación.

6. Si bien los programas de desarrollo alternativo proporcionan asistencia inicial a los agricultores, a menudo se sigue planteando el problema de la sostenibilidad a largo plazo de medios de vida seguros. No obstante los repetidos llamamientos realizados por la comunidad internacional, incluso por la Asamblea General, para que mejore el acceso a los mercados y se establezcan precios justos para los

productos del desarrollo alternativo, sigue habiendo dificultades para fortalecer la economía lícita mediante vías de comercialización legítimas.

7. A menudo no se proporcionan servicios adecuados para facilitar crédito -tal vez microcrédito como parte de programas de desarrollo alternativo- a los agricultores que procuran abandonar los cultivos ilícitos para la producción de drogas y dedicarse a cultivos alternativos. Es más probable que vuelvan a los cultivos ilícitos para la producción de drogas aquellos agricultores que tras haber dejado de cultivar plantas narcógenas no tengan asegurado el sustento.

8. Es necesario lograr un equilibrio entre los esfuerzos para el desarrollo y las medidas de represión en las zonas de cultivos ilícitos para la producción de drogas. Los oficiales encargados de hacer cumplir la ley en las zonas de desarrollo alternativo deben colaborar con las comunidades en forma positiva, de modo que no parezca que están actuando en contra del bienestar de los integrantes de esas comunidades sino que, por el contrario, se considere que aportan seguridad a la comunidad a fin de que sus miembros puedan contar con medios de subsistencia legítimos.

9. Hasta la fecha, el desarrollo alternativo se ha puesto en práctica principalmente en el contexto de proyectos de desarrollo rural concretos en zonas aisladas. Este predominio de la ejecución proyecto por proyecto no proporciona oportunidades adecuadas para que el desarrollo alternativo tenga repercusiones en la fiscalización de drogas en una escala más amplia. La gran mayoría de los agricultores que se dedican a cultivos ilícitos para la producción de drogas lamentablemente no han recibido asistencia directa en materia de desarrollo alternativo.

10. Hay otros problemas que se derivan del enfoque proyecto por proyecto en zonas aisladas. A menudo los gobiernos no prevén una infraestructura adecuada para el transporte de las cosechas provenientes de cultivos alternativos, lo que significa que estas cosechas no tienen un acceso fácil a los mercados. La falta de educación general y de programas de alfabetización también puede determinar que los medios de vida legítimos no sean sostenibles a largo plazo para las generaciones siguientes. Con frecuencia, la prestación de servicios de atención de la salud también es inadecuada, en particular teniendo en cuenta que los cultivos ilícitos para la producción de drogas a menudo se ven acompañados por un aumento del uso indebido de drogas entre la población rural.

11. En general, los programas de desarrollo alternativo no han tomado debidamente en cuenta la situación de las poblaciones marginadas. Para que esos programas sean sostenibles a largo plazo, es necesario prestar más atención a esas comunidades, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.

12. Si bien la Comisión de Estupefacientes ha realizado numerosos llamamientos a la ejecución de programas de desarrollo alternativo preventivo, ningún país ha puesto en práctica hasta el momento un programa de esa índole, no obstante el hecho de que en las zonas con altos niveles de pobreza existe a menudo un riesgo elevado de que se desarrollen cultivos ilícitos para la producción de drogas.

13. Se ha logrado mucho en lo que respecta a eliminar el cultivo ilícito de la adormidera en el denominado "Triángulo de Oro". No obstante, la situación del cultivo ilícito de la adormidera en el Afganistán sigue siendo grave. Si bien la zona

de cultivo ilícito se ha reducido en algunos lugares del Afganistán, el Gobierno de ese país y la comunidad internacional ven obstaculizados sus esfuerzos debido a la situación en materia de seguridad y a la corrupción, y aún no se han observado progresos reales.

14. Una preocupación importante, especialmente en las zonas productoras de coca, se relaciona con el medio ambiente. Se estima que en la Amazonia se cultivaron en 2004 más de 88.000 hectáreas de arbusto de coca, afectando a importantes ecosistemas naturales y de selvas tropicales, con graves repercusiones para el medio ambiente a nivel mundial. Además, es posible que los procesos iniciales de la fabricación de cocaína se estén llevando a cabo en zonas cercanas a aquellas en que se cosecha el arbusto de coca, con la consiguiente producción de desechos químicos peligrosos.

15. Con excepción del ejecutado en Marruecos, no ha habido prácticamente ningún programa de desarrollo alternativo para suprimir el cultivo ilícito de cannabis. La situación en África es motivo de especial inquietud, dado que la producción de cannabis y el uso indebido de drogas muchas veces no reciben suficiente atención en las estrategias de mitigación de la pobreza preparadas por los países africanos y sus asociados para el desarrollo. En su informe correspondiente a 2003, la Junta observó que la escasez de alimentos en el África subsahariana se estaba exacerbando con el creciente cultivo de la planta de cannabis. El cultivo del cannabis también se está convirtiendo en un importante problema en el Afganistán, así como en otros países, entre los que cabe citar al Paraguay.

IV. Recomendaciones

16. La comunidad internacional debería, en el Afganistán y en otras partes cuando sea necesario, prestar asistencia adecuada para garantizar un entorno seguro y estable en el que puedan llevarse a cabo programas de erradicación y desarrollo alternativo. Los gobiernos, y en particular el Gobierno del Afganistán, también deberían intensificar sus esfuerzos de lucha contra la corrupción.

17. La comunidad internacional debería, por conducto de la ONUDD y otras organizaciones pertinentes, seguir difundiendo la utilización de tecnología avanzada, incluidas imágenes satelitales, para vigilar la escala y la ubicación de los cultivos ilícitos y prestar asistencia en los esfuerzos de erradicación y desarrollo alternativo, teniendo debidamente en cuenta las cuestiones relativas al medio ambiente.

18. Los gobiernos deberían realizar un análisis más amplio de la dinámica de la economía de las drogas ilícitas, a fin de comprender las interacciones de ésta con los diferentes aspectos de la economía local, y garantizar que las estrategias relativas a medios de vida sustitutivos legítimos sean adecuadas para la zona de que se trate.

19. Los gobiernos y las organizaciones internacionales y regionales pertinentes deberían integrar el desarrollo alternativo en sus programas de desarrollo más amplios. El actual enfoque proyecto por proyecto del desarrollo alternativo debería modificarse, asumiéndose un compromiso con miras a la formulación de estrategias a largo plazo para el suministro de medios de vida sustitutivos legítimos. Este nuevo compromiso debería incluir la puesta en práctica de programas educativos, de

alfabetización y de otra índole, con objeto de garantizar el desarrollo sostenible de las comunidades agrícolas afectadas. También deberían ejecutarse programas para una atención adecuada de la salud, incluidos el tratamiento y la prevención del uso indebido de drogas.

20. Los gobiernos deberían ampliar el enfoque de los programas de desarrollo alternativo, prestando más atención a las necesidades de las poblaciones marginadas y desatendidas tanto en las zonas rurales como en las urbanas.

21. Los gobiernos deberían prestar más atención al creciente problema del cultivo ilícito de cannabis, y formular y aplicar estrategias de lucha contra este fenómeno que incluyan programas de erradicación y de desarrollo alternativo, con el apoyo de la comunidad internacional, según proceda.

22. Los gobiernos deberían formular sus políticas comerciales nacionales e internacionales, en particular las relativas al acceso a los mercados para los productos y servicios provenientes de las zonas de desarrollo alternativo, con miras a ayudar a reducir la economía de las drogas ilícitas, dondequiera que exista.

23. Los gobiernos deberían garantizar que las actividades de los servicios encargados de hacer cumplir la ley en las zonas de cultivos ilícitos para la producción de drogas contribuyan a la creación de confianza entre las comunidades locales y las autoridades, y deberían promover una mayor participación de las comunidades en la formulación de políticas para hacer frente a los diversos aspectos del problema de las drogas. Para ser eficaz, la aplicación coercitiva de la ley debería considerarse un factor de apoyo en el contexto del desarrollo socioeconómico en general.

24. Los gobiernos deberían velar por que los programas de desarrollo alternativo incluyan medidas para garantizar el suministro de crédito adecuado y otros tipos de apoyo pertinente a las comunidades agrícolas que aspiran a dedicarse a cultivos alternativos legítimos.

25. Los gobiernos deberían, con miras a adoptar medidas en la esfera del desarrollo alternativo preventivo, como lo recomendó la Comisión de Estupefacientes, identificar a grupos de población que puedan iniciar cultivos ilícitos para la producción de drogas, y esforzarse por garantizar que esas comunidades dispongan de medios de vida legítimos.

26. Los gobiernos y otras instituciones pertinentes, incluidas las organizaciones intergubernamentales, deberían intercambiar y difundir sus experiencias en materia de desarrollo alternativo, garantizando la participación tanto de las comunidades locales como de instituciones académicas y de investigación en ese proceso, con miras a ampliar la base de conocimientos de los programas de desarrollo alternativo.