



Asamblea General
Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

A/48/178
E/1993/70
3 de junio de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ASAMBLEA GENERAL
Cuadragésimo octavo período de sesiones,
Tema 113 de la lista preliminar anotada*
FISCALIZACION INTERNACIONAL DE DROGAS

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
Período de sesiones sustantivo
de 1993
Tema 21 del programa provisional**
ESTUPEFACIENTES

Actualización del Plan de Acción para todo el sistema
de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso
indebido de drogas

Nota del Secretario General

En el párrafo 5 de su resolución 47/100, de 16 de diciembre de 1992, la Asamblea General pidió al Comité Administrativo de Coordinación que en el marco de sus trabajos prestara la debida atención a la coordinación de las actividades de fiscalización de drogas y que, bajo la dirección del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, actualizara el Plan de Acción para todo el sistema para su examen por el Consejo Económico y Social en su período de sesiones ordinario de 1993 y por la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones. El Secretario General tiene el honor de presentar el informe, anexo a la presente nota, a la Asamblea General, así como al Consejo Económico y Social.

* A/48/50.

** E/1993/100.

050793

INDICE

| <u>Capítulo</u> | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|---|-----------------|---------------|
| INTRODUCCION | 1 - 11 | 3 |
| I. CONSIDERACIONES SOBRE POLITICAS | 12 - 23 | 5 |
| A. El sistema de las Naciones Unidas | 12 - 19 | 5 |
| B. Necesidades de los Estados Miembros | 20 - 23 | 7 |
| II. PERSPECTIVA MUNDIAL | 24 - 38 | 8 |
| A. Novedades desde la formulación del Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas | 24 | 8 |
| B. Los efectos secundarios de los trastornos sociales importantes | 25 - 30 | 8 |
| C. Protección del medio ambiente | 31 - 32 | 9 |
| D. Vínculos entre las redes de tráfico de drogas y la delincuencia organizada | 33 - 37 | 9 |
| E. Consecuencias de los programas | 38 | 11 |
| III. PERSPECTIVA SOCIAL | 39 - 72 | 11 |
| A. Prevención y reducción del uso indebido de drogas | 46 - 51 | 12 |
| B. Tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los drogadictos | 52 - 57 | 14 |
| C. Fiscalización del suministro de drogas narcóticas y sustancias sicotrópicas | 58 - 66 | 16 |
| D. Represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas | 67 - 72 | 18 |
| IV. OBSERVACIONES FINALES | 73 - 74 | 20 |

INTRODUCCION

1. En su resolución 44/141, de 15 de diciembre de 1989, aprobada por la Asamblea General poco antes de su décimo séptimo período extraordinario de sesiones, en febrero de 1990 con el fin de examinar el estado de la fiscalización internacional de drogas, la Asamblea pidió al Secretario General que, en su calidad de Presidente del Comité Administrativo de Coordinación, coordinara "la elaboración de un Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas, que abarque todo el sistema, destinado a aplicar cabalmente todos los mandatos en vigor y las decisiones ulteriores de los órganos intergubernamentales en el conjunto del sistema de las Naciones Unidas". En la misma resolución se invitaba a los Estados a que examinaran la posibilidad de pedir al Secretario General que nombrara expertos que elaboraran un programa mundial de acción, en su décimo séptimo período extraordinario de sesiones.
2. Posteriormente, el 23 de febrero de 1990, la Asamblea General aprobó la resolución S-17/2 por la que aprobó una Declaración Política y un Programa Mundial de Acción en los que se enumeraban las actividades que podrían emprender provechosamente los gobiernos para luchar contra el uso indebido y el tráfico de drogas. En dicha resolución, la Asamblea destacó la importancia de que se elaborara el Plan de Acción de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre fiscalización del uso indebido de drogas.
3. En su 30º período de sesiones en 1990¹, el Comité del Programa y de la Coordinación examinó una primera versión del Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas (E/1990/39 y Corr.1 y 2). El Comité del Programa y de la Coordinación llegó a la conclusión de que la cuestión podía tratarse aún con más rigor y de que en la primera versión no se alcanzaba el "equilibrio" del Programa Mundial de Acción. El Consejo Económico y Social hizo suya esta posición en su resolución 1990/87, de 27 de julio de 1990, que condujo a una revisión del Plan de Acción para todo el sistema (E/1990/39/Add.1).
4. Tras la creación del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, la Asamblea General, en su resolución 45/179, de 21 de diciembre de 1990, pidió al Secretario General que examinara el Plan de Acción para todo el sistema habida cuenta de los cambios estructurales producidos por la creación del programa. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1991/38, de 21 de junio de 1991, encomendó a la Comisión de Estupefacientes, que, en cumplimiento de su mandato, examinara el desarrollo y la aplicación del Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas.
5. En el transcurso de 1991/1992, se siguió examinando la labor de revisión y actualización del Plan de Acción para todo el sistema en los períodos de sesiones de la Reunión entre organismos sobre coordinación en materia de fiscalización internacional del uso indebido de drogas, órgano subsidiario del Comité Administrativo de Coordinación; y de la Comisión de Estupefacientes que en su 35º período de sesiones (del 6 al 15 de abril de 1992), incluyó en el programa un tema a parte para examinar el desarrollo y aplicación del Plan de Acción para todo el sistema que se iniciaría en su 36º período de sesiones (29 de marzo a 7 de abril de 1993).

6. El 16 de diciembre de 1992, la Asamblea General aprobó la resolución 47/100 relativa a la aplicación tanto del Plan de Acción para todo el sistema como del Programa Mundial de Acción. En dicha resolución, la Asamblea General expresó su preocupación por los limitados progresos que habían conseguido "los organismos del sistema de las Naciones Unidas en cuanto a incorporar en sus programas y actividades medidas para hacer frente a los problemas relacionados con la droga del modo previsto en el Plan de Acción para todo el sistema".

7. En el párrafo 1 de la resolución, la Asamblea reafirma el compromiso expresado en el Programa Mundial de Acción y en el Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas². En el párrafo 2, la Asamblea pide a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas que preparen planes de aplicación propios a fin de incluirlos en un anexo al Plan de Acción para todo el sistema. En el párrafo 3 se exhorta a los órganos rectores de estos organismos a que faciliten la aplicación del Plan de Acción para todo el sistema designando un tema del programa en relación con el cual pueda estudiarse el Plan de Acción en su próxima reunión ordinaria. En el párrafo 4 de la resolución, se reafirma la función del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas de "coordinar y dirigir eficazmente todas las actividades de fiscalización de drogas de las Naciones Unidas". Entre las medidas que pide la Asamblea General al Comité Administrativo de Coordinación en el párrafo 5 de la resolución figuran la actualización del Plan de Acción para todo el Sistema para su examen por el Consejo Económico y Social en su período ordinario de sesiones de 1993 y por la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones.

8. En consecuencia, se ha preparado el presente documento para responder a la petición del párrafo 5 de la resolución 47/100 de la Asamblea General.

9. En el párrafo 5 b) de la resolución 47/100 de la Asamblea General, se pide al Comité Administrativo de Coordinación que en el Plan de Acción para todo el Sistema actualizado incluya referencias a la importante función de las instituciones financieras internacionales y a la capacidad de esas instituciones para promover la estabilidad económica y socavar la industria ilícita de la droga. En este sentido, se señala a la atención el informe del Director Ejecutivo sobre las actividades del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (E/CN.7/1993/3), el cual, en los párrafos 26 a 29, describe el estado actual del desarrollo de la cooperación con las instituciones financieras internacionales (véanse también los párrafos 61 a 63 infra).

10. A la vista de la amplia documentación aportada por los organismos especializados y otras entidades del sistema de las Naciones Unidas sobre el alcance de sus programas actuales y de los proyectados, el presente documento se concentrará en responder a lo que pide la resolución y por lo tanto se centra especialmente en la definición de una Estrategia global. Comprende una selección de las respuestas proyectadas que podría dar el sistema de las Naciones Unidas al hacer frente a las prioridades que van apareciendo en las actividades de fiscalización del uso indebido de drogas, pero estas se ampliarán más adelante cuando se formulen posteriormente los planes de aplicación propios de los organismos destinados a poner en práctica la Estrategia.

11. Aunque el objetivo inmediato del presente examen consiste en asistir a todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas a preparar planes de aplicación propios a fin de incorporarlos plenamente en sus programas, tal y como se dispone en el párrafo 2 de la resolución 47/100 de la Asamblea General, se confía en que las observaciones del presente documento también ayuden a todos los órganos rectores de los organismos del sistema de las Naciones Unidas en el examen del tema de su programa en relación con el cual pueda estudiarse el Plan de Acción, tal y como se prevé en el párrafo 3 de la mencionada resolución.

I. CONSIDERACIONES SOBRE POLITICAS

A. El sistema de las Naciones Unidas

12. Al examinar la gama de actividades de fiscalización de drogas emprendidas y proyectadas por el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto, se gana una perspectiva alentadora del empeño y respuestas imaginativas puestas en juego para lograr los objetivos fijados en el Programa Mundial de Acción y en su predecesor, el Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas. Esta impresión positiva se refuerza con diversas técnicas que se desarrollan en la actualidad a fin de servirse óptimamente de los mandatos, recursos y conocimientos especializados de un número cada vez mayor de organismos del sistema, actuando conjuntamente y también en cooperación con las organizaciones regionales y subregionales y los programas bilaterales y multilaterales, y además con las entidades ajenas al sistema cuyos mandatos gubernamentales o no gubernamentales les permiten contribuir a la campaña, para lograr un programa equilibrado que permita reducir la demanda y la oferta de drogas ilícitas.

13. La incesante actividad de la comunidad internacional para racionalizar los objetivos de una estrategia de fiscalización de drogas a escala mundial y, posteriormente, para hacer efectiva la estrategia mediante la reorganización de las actuales entidades en el marco del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas han empezado a dar su fruto, reflejado en un programa más coherente de gestión según el objetivo.

14. A lo largo de los años, los mandatos de las entidades de las Naciones Unidas se han visto hondamente influidos por los tratados internacionales de fiscalización de drogas. El sistema de fiscalización de drogas, tal como existe en la actualidad, ha ido adquiriendo gradualmente proporciones desde aquella primera Conferencia sobre el opio, celebrada en 1909, y los arreglos institucionales elaborados bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, que se reflejan, por ejemplo, en los mandatos de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), así como en las disposiciones de la Convención Unica de 1961³ sobre estupefacientes, en la que se incorporan los acuerdos logrados en una serie de convenciones que se concertaron entre las dos guerras mundiales. En las etapas sucesivas, acuerdos posteriores, tales como el Convenio sobre Substancias Sicotrópicas de 1971⁴ y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias Sicotrópicas de 1988⁵, reflejan el máximo consenso que pudieron lograr los Estados Miembros

en materia de fiscalización del uso indebido de drogas en el momento de su conclusión. Estos mecanismos de fiscalización se han ido estableciendo de manera gradual a lo largo del tiempo con la activa participación del sistema de las Naciones Unidas y no es necesario explayarse sobre ellos en este contexto.

15. Aunque los tratados existentes no abarcan todos los aspectos, la elaboración de un programa general de actividades coherente y la creación del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas como mecanismo flexible para su ejecución deberían permitir avances en el Programa Mundial de Acción y en las actividades conexas del Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas (1991-2000), que ya está adelantando. El Programa Mundial de Acción y las actividades del Decenio deberían orientar suficientemente la acción para lo que queda del decenio y permitir concentrar los escasos recursos en el problema con la mayor eficacia posible.

16. La racionalización de la estructura de las Naciones Unidas en el campo de la fiscalización internacional de drogas ha ido acompañado de la definición de la función del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas de forma tal que asume también la responsabilidad de coordinar y dirigir eficazmente todas las actividades de fiscalización de drogas de las Naciones Unidas y de velar por que se coordinen y complementen en todo el sistema sin que exista duplicación (resoluciones de la Asamblea General 46/102 de 16 de diciembre de 1992, y 47/100). La participación del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en la labor del Comité Administrativo de Coordinación ha facilitado la racionalización de las actividades de fiscalización en todo el sistema.

17. En el ejercicio de estas funciones, el Director Ejecutivo ha tenido la ventaja de contar con el apoyo y la cooperación de un número cada vez mayor de organismos y entidades del sistema. El desarrollo de nuevas técnicas de coordinación, tal y como se informó a la Comisión de Estupefacientes en su 36º período de sesiones (E/CN.7/1993/3, especialmente en los párrafos 17 a 46), ha sido alentador. Especialmente significativas son las disposiciones de coordinación y cooperación elaboradas con las organizaciones más importantes en el campo de la asistencia al desarrollo así como con las instituciones financieras regionales e internacionales.

18. Un aspecto importante del proceso de coordinación es la creación y mantenimiento de una base de datos de fácil acceso sobre los programas que se desarrollan y proyectan en el sistema de las Naciones Unidas, así como el acceso a sistemas análogos de las organizaciones multilaterales, regionales y bilaterales. Los trabajos de instalación de este tipo de sistemas se hallan ahora en la fase inicial y han sido emprendidos en primer lugar por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en áreas de programa tan específicas como la capacitación en materia de aplicación coercitiva de la ley, actividades de reducción de la demanda, evaluaciones de la índole y alcance del uso indebido de drogas y localización de datos sobre el tráfico ilícito. Se trata, no obstante, de un área tan decisiva para la eficacia de la gestión que se ha considerado apropiado, ya en una fase tan temprana, señalar esta iniciativa a la atención de todas las entidades que se dedican a la actualización del Plan de Acción.

19. La coordinación de las actividades de cooperación técnica en el terreno del uso indebido de drogas, lo mismo que en otros, debe proseguirse sobre todo en el plano operacional, es decir, en países y regiones determinados. Las consultas técnicas iniciadas por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en 1992 con la consulta de Islamabad sobre el Asia sudoccidental, a la que se invitó a todos los organismos interesados de las Naciones Unidas, representa un paso importante en esa dirección. La decisión del Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas de establecer un Grupo de Trabajo sobre Fiscalización de Drogas (que ya identificó varios países en los que podrían desarrollarse programas conjuntos) es otra iniciativa que merece la pena seguirse.

B. Necesidades de los Estados Miembros

20. Puesto que la viabilidad del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas vendrá dada en última instancia por la eficacia de su respuesta a las necesidades de los Estados Miembros, no deja de tener importancia señalar que el Programa financia en la actualidad un total de 152 proyectos, de los cuales 99 responden a peticiones de los Estados Miembros formuladas con carácter individual y 24 con carácter regional. Los 30 proyectos restantes se han organizado a nivel mundial y reflejan, en la mayoría de los casos necesidades más generales manifestadas a través de los órganos regionales o mundiales.

21. Una tendencia por lo que cabe felicitarse es el aumento del número de proyectos financiados conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y otros organismos del sistema. Hay otros proyectos de fiscalización que ejecutan organismos del sistema con fondos que no proceden del Programa. Una parte apreciable de la labor es realizada también por el propio Programa o por organismos especializados que reciben financiación del Programa.

22. La gama de estas peticiones se refleja en el Informe provisional del Secretario General sobre la aplicación por los Estados Miembros del Programa Mundial de Acción (E/CN.7/1993/7) preparado para su examen inicial por la Comisión de Estupefacientes en su 37º período de sesiones respondiendo a una petición que figura en la resolución 47/99, de 6 de diciembre de 1992, de la Asamblea General. Cabe señalar que para su examen por la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones, más avanzado ya el año 1993, se elaborará la versión actualizada del informe. El informe provisional del Secretario General es también de interés directo dado que en él se incluyen recomendaciones sobre otras acciones que pudieran emprender los Estados Miembros.

23. Es probable que los gobiernos de los Estados Miembros tengan en cuenta estas recomendaciones al formular en el futuro peticiones para recibir asistencia del sistema de las Naciones Unidas. Por consiguiente, a los organismos del sistema, podrá serles de utilidad referirse a las recomendaciones

/...

pertinentes a sus respectivos mandatos al elaborar planes de aplicación propios que, de conformidad con el párrafo 2 de la resolución 47/100 de la Asamblea General, habrán de incluirse en un anexo del Plan de Acción para todo el sistema.

II. PERSPECTIVA MUNDIAL

A. Novedades desde la formulación del Plan Amplio y Multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogas

24. El análisis de la acción necesaria por parte de la comunidad mundial a fin de hacer frente al uso indebido de drogas y al tráfico ilícito, que quedó incorporado en el Plan Amplio y Multidisciplinario y más tarde en el Programa Mundial de Acción, se llevó a cabo a mediados del decenio de 1980. En el Plan Amplio y Multidisciplinario se trataron con cierto detalle determinados aspectos del problema de la droga, constituyendo una útil orientación para quienes deben planificar a nivel nacional e internacional. Ya entonces, el uso indebido de drogas afectaba a gran número de personas en distintos países y, en general se reconocía que los países en desarrollo eran igual de vulnerables a la droga que los industrializados, e incluso más, precisamente por la escasez de recursos para adoptar medidas de lucha.

B. Los efectos secundarios de los trastornos sociales importantes

25. Desde aquel primer intento de planificación a nivel de todo el sistema y a escala mundial, muchas partes del mundo se han visto azotadas por una serie de conflictos políticos, cambios geopolíticos, pandemias, recesiones económicas, reestructuraciones tecnológicas y desastres naturales que han colocado a los Estados Miembros ante situaciones que desafían su capacidad para adoptar medidas correctivas en el seno de sus propias sociedades, así como para actuar colectivamente en bien de la seguridad y bienestar de la comunidad mundial.

26. Cada uno de estos importantes acontecimientos ha tenido un triste efecto secundario al aumentar el número de grupos que corren el riesgo de caer en el uso indebido de drogas y en la adicción. En las zonas rurales devastadas por el hambre y la insurrección, en las zonas urbanas azotadas por el desempleo; en economías enteras sometidas a la reestructuración; en las situaciones de reducción de escala derivada de los cambios tecnológicos; en los campos de refugiados y en los asentamientos de las personas necesitadas de asilo donde se acoge a los sin hogar y desposeídos, la droga se presenta como una promesa falaz de escape transitorio.

27. Por su parte, el uso indebido de drogas tiene evidentemente consecuencias desfavorables para la salud y que recaen sobre todos los sectores de la población, y que exacerban aún más los males sociales que aquejan a los pobres que viven en las zonas urbanas. Cualquier enfoque estratégico debe tener en cuenta esas formas de uso indebido y sus repercusiones en los ámbitos de la salud, social y económico.

/...

28. Las redes de tráfico de drogas no han andado tardas en desarrollar el mercado potencial que ofrecen los desplazados y desmoralizados. Además, no encierra ninguna dificultad reclutar traficantes y portadores de una actividad que no exigen ni capital ni formación, salvo la de evitar todo contacto con la ley y las autoridades fiscales.

29. El uso indebido de drogas y el tráfico ilícito son dos de los efectos secundarios de los trastornos sociales importantes y el sistema de las Naciones Unidas se halla profundamente comprometido en la movilización de recursos para actuar en consonancia con los gobiernos y los organismos de socorro al hacer frente a la multiplicidad de problemas que aquellos suponen y ayudar a las personas a recuperar la perspectiva y la capacidad de ayudarse a sí mismas.

30. Ya se han desarrollado las técnicas de acción conjunta y de cooperación entre los organismos en la ejecución del programa de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas y pueden emplearse útilmente introduciendo elementos de la fiscalización de drogas en los programas de capacitación para lograr nuevo empleo y en los de reasentamiento rural, atención sanitaria, bienestar maternoinfantil, creación de redes de transporte y comunicación, reestructuración de los sistemas jurídicos y una gama de otras actividades que podrían servir con provecho en la creación de capacidad de reducción de la demanda de droga, en la introducción de salvaguardias contra el tráfico ilícito de drogas y en las tipificaciones jurídicas, en armonía con lo previsto en los instrumentos internacionales de fiscalización de drogas.

C. Protección del medio ambiente

31. Tanto quienes se dedican al cultivo de estupefacientes - y que a ese fin desbrozan tierras o utilizan herbicidas u otras sustancias químicas peligrosas - y quienes contaminan por el vertimiento de sustancias químicas utilizadas en el proceso de fabricación de drogas destinadas al mercado, ponen en peligro el medio ambiente.

32. Los peligros para el medio ambiente provocados por el cultivo y la producción ilícitos de drogas no son algo nuevo, pero la magnitud del problema es cada vez mayor en zonas donde la autoridad gubernamental es débil o está desintegrándose. Los esfuerzos por corregir o evitar estos daños adicionales al medio ambiente se suman a la lista de otros problemas socioeconómicos, especialmente en los países en desarrollo - tráfico de armas, condiciones elementales de seguridad y condiciones irreductibles de escaso desarrollo - que coexisten, en estado simbiótico, con la producción ilícita de drogas y las tácticas intimidatorias de los traficantes de drogas.

D. Vínculos entre las redes de tráfico de drogas y la delincuencia organizada

33. Las redes de delincuentes organizados siguen siendo una manifestación de contracultura que funciona al margen de las estructuras de las sociedades establecidas. Sin embargo, dos nuevos elementos han venido a afianzar la capacidad disociadora de las bandas organizadas, lo cual ha forzado a los

/...

gobiernos a adoptar medidas correctivas, tanto individualmente como en colaboración, y ha dado lugar a que el sistema de las Naciones Unidas elaborara las tácticas y la metodología apropiadas para reaccionar ante las necesidades de los Estados Miembros.

34. La capacidad disociadora de las redes de tráfico de drogas se ha ampliado en gran medida gracias a las tecnologías modernas en materia de comunicaciones, con lo cual esas redes han podido planear y coordinar sus actividades a escala mundial, y han podido transferir sus recursos antes de que las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes adoptaran las medidas correspondientes. De hecho, el blanqueo de dinero se ha convertido en uno de los principales problemas vinculados con el tráfico de drogas, ya que posibilita la acumulación de un volumen aún mayor de ganancias ilícitas y distorsiona las economías nacionales, obstaculizando el crecimiento económico legítimo.

35. En las zonas en que se llevan a cabo reestructuraciones políticas o han estallado insurrecciones, guerras civiles y conflictos sociales graves, los disturbios y desórdenes ofrecen oportunidades adicionales de sacar provecho y acumular poder y control sobre la sociedad. Los disturbios civiles y la falta de respeto a las autoridades civiles da lugar a que aumente el tráfico de armas, una actividad delictiva estrechamente vinculada con el tráfico de drogas ilícitas. Así, el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas proporciona una de las principales bases comerciales de las actividades de las redes ilícitas, las cuales obtienen ganancias adicionales en actividades como el tráfico de armas y de seres humanos. Esos recursos se utilizan, a su vez, para sobornar y corromper funcionarios en muchas ramas del gobierno, socavando así la estructura misma de la sociedad.

36. En años recientes se han elaborado algunas técnicas nuevas y más eficaces para afrontar esos problemas. Entre esas técnicas, cabe señalar la formulación de mejores métodos de extradición y de cooperación judicial, la introducción de procedimientos para la captura y confiscación de las ganancias obtenidas mediante delitos relacionados con las drogas. Además, gracias a la cooperación internacional se han realizado considerables progresos en lo que respecta al problema del blanqueo de dinero. Por último, las Naciones Unidas han comenzado a participar directamente en las operaciones del sistema de fiscalización y vigilancia de los precursores y productos químicos básicos utilizados en la fabricación ilícita de drogas. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) y los organismos asociados pertinentes del sistema de las Naciones Unidas colaboran estrechamente en la realización de todas estas iniciativas. Se da prioridad a los delitos organizados y económicos, incluido el blanqueo de dinero, cometidos por organizaciones transnacionales, y a los delitos cometidos contra el medio ambiente.

37. Si bien estas técnicas han resultado útiles en lo que respecta a las medidas para hacer cumplir las leyes, la situación general no ha mejorado, como lo demuestra la creciente actividad de múltiples agrupaciones secretas, mafias y "narcotraficantes" que se observa en los tribunales y los medios de difusión. Es preciso reforzar las actividades que tengan por objeto fortalecer los mandatos y las facultades de las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes, proporcionándoles conocimientos especializados y coordinando la capacidad

/...

de todo el sistema de justicia penal, haciendo hincapié en las funciones y obligaciones del sistema judicial y de las instituciones penales en el plano nacional. Además, sería conveniente que el sistema de las Naciones Unidas acelerara el examen de las posibilidades y opciones disponibles, con miras a adoptar medidas judiciales a nivel internacional para que toda la comunidad mundial las aplique.

E. Consecuencias de los programas

38. En las solicitudes de asistencia que el PNUFID está recibiendo de los gobiernos hay cada vez más elementos en que se observan los efectos de los tres proyectos en curso, que se bosquejan en las secciones B a D supra. Asimismo, en el análisis de las actividades realizadas por los Estados Miembros en diversos foros de las Naciones Unidas se señala que los Miembros atribuyen mucha importancia a esas consideraciones. Por consiguiente, es de esperar que en la presente etapa las solicitudes de ayuda serán más numerosas y ampliarán su alcance, y sería deseable que se pudiera aumentar la capacidad para dar respuesta a esas solicitudes, e incluir en la planificación de los programas los elementos preparatorios que convengan, hasta que concluya, en el año 2000, el Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas.

III. PERSPECTIVA SOCIAL

39. Desde el punto de vista sustantivo, para actualizar el Plan de Acción para todo el sistema es preciso, en primer lugar, examinar los asuntos que se señalan para adopción de medidas en el informe sobre la aplicación por los Estados Miembros del Programa Mundial de Acción. Las recomendaciones que en ese informe se señalan a la atención de la Asamblea General se refieren principalmente a los elementos del programa en relación con los cuales es necesario redoblar los esfuerzos en este momento.

40. Además, las inquietudes que se expresan en los párrafos anteriores se refieren a una variedad de esferas de interés de las que deberán ocuparse ahora los organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a los que incumban, con arreglo a sus respectivos mandatos, las responsabilidades principales en cada esfera específica de competencia.

41. En estos tiempos de dificultades presupuestarias, se da por sentado que la labor de actualización no se reduce a una simple adición. Las reducciones de fondos en los programas en ejecución y en los proyectos en tramitación con el fin de acomodar los nuevos y apremiantes problemas pueden resultar contraproducentes, y la reacción ante situaciones de emergencia puede constituir un obstáculo para el firme compromiso contraído con aquellos elementos del programa que requieran un apoyo continuo para lograr poner remedio a problemas profundamente arraigados.

42. En varios casos es posible solucionar parcialmente estas dificultades aplicando técnicas innovadoras para la cooperación entre varios organismos en la formulación, financiación y ejecución de los programas. De modo análogo, es

/...

posible evitar provechosamente la compartimentación y el enmarañamiento de las estructuras jerárquicas recurriendo a la formulación de planes de control.

43. Se pueden superar los obstáculos técnicos a que dan lugar los ciclos presupuestarios incompatibles incorporando gradualmente los elementos del programa al marco cronológico del Decenio de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas, que culminará en el año 2000. Cabe suponer que antes de esa fecha se formulen nuevas orientaciones sobre la dirección de las actividades de fiscalización internacional de drogas.

44. La cuestión técnica de cómo presentar de manera apropiada los proyectos conjuntos en que se reflejen las actividades de cooperación de varios organismos dentro del formato de los "planes de aplicación propios", como se dispone en el párrafo 2 de la resolución 47/100 de 16 de diciembre de 1992, de la Asamblea General, se examinará mediante consultas durante la preparación del anexo que se pide en el inciso a) del párrafo 5 de esa resolución.

45. En la breve sinopsis que figura a continuación se indican las esferas que se deberían tener presentes al actualizar el Plan de Acción, así como algunos de los elementos posibles del programa, agrupados con arreglo a las secciones pertinentes del Programa Mundial de Acción.

A. Prevención y reducción del uso indebido de drogas

46. En relación con la labor para prevenir el uso indebido de drogas antes de que éste surja y para afrontar el uso indebido inicial de drogas de manera que se evite la dependencia, se da por sentado que hay dos principios de vital importancia. Ante todo, los programas de reducción de la demanda tienen generalmente más posibilidades de ser eficaces si se radican en comunidades que les brinden apoyo. Para ello es preciso lograr que los padres, los dirigentes de la comunidad y las instituciones locales apoyen activamente las iniciativas de reducción de la demanda. Cabe señalar que, cuando las comunidades o grupos específicos dentro de las comunidades (por ejemplo, las agrupaciones de padres) se sienten motivados y se movilizan, pueden hacer oír su voz en los círculos políticos, generando así más apoyo, no sólo para los programas de reducción de la demanda, sino también para las medidas que puedan contribuir a afrontar algunas de las causas económicas o sociales del problema del uso indebido en esa determinada comunidad.

47. El segundo principio básico es la importancia de que la labor de reducción de la demanda se concentre cuidadosamente en los grupos determinados que se han elegido como objetivos. Ello no sólo posibilita afinar el mensaje de prevención, sino que, además, facilita el surgimiento de una influencia positiva del grupo, la cual se considera desde hace largo tiempo un factor determinante, sobre todo entre los jóvenes. En los informes procedentes de algunos países se consignan resultados positivos en la labor de prevención realizada en instituciones docentes. También se ha informado que los programas orientados hacia el lugar de trabajo y destinados a los empleados han obtenido resultados similares. Por el contrario, las campañas realizadas a través de los medios de difusión sin objetivos bien diferenciados sólo han dado resultados dispares.

48. En condiciones ideales, en los programas de prevención se combinan esos dos principios. Es necesario afinar cuidadosamente el mensaje y el servicio que se ofrece, para llegar a tener efectos en el grupo determinado que se ha seleccionado como objetivo. Al mismo tiempo, es preciso que eso ocurra en el ámbito favorable de la "comunidad" en la cual el grupo elegido como objetivo vive, trabaja, estudia o se distrae.

49. Ningún estrato de la sociedad está a salvo de la amenaza del uso indebido de las drogas, y es necesario vigilar cuidadosamente las tendencias de ese uso indebido para lograr que surjan iniciativas de prevención apropiadas. A lo largo de los años se han determinado muchos grupos especialmente vulnerables, como los niños que no asisten a las escuelas, los niños de la calle, la población que migra de las zonas rurales a las urbanas, los pobres de las ciudades, los inadaptados sociales y otros numerosos grupos que existen en situaciones locales específicas. En años recientes han surgido nuevos grupos muy vulnerables, entre los cuales cabe destacar los siguientes:

a) Las poblaciones indígenas. Si bien se suele afirmar que el principal problema en esas poblaciones es el alcohol y no las drogas, hay cada vez más informes sobre determinados problemas que los grupos indígenas tienen y que se relacionan con las drogas, especialmente con el cannabis y las sustancias para inhalar. No cabe duda de que los grupos indígenas están en una situación muy vulnerable, pues los efectos de la sociedad industrializada han destruido en gran medida el fundamento social y económico de las sociedades comunales, lo cual ha dado como resultado un estado crónico de depresión y desesperación. Para que el sistema de las Naciones Unidas pueda afrontar este problema, que suele desatenderse, es esencial que tenga en cuenta la experiencia y la orientación de los concejos de esas poblaciones indígenas y de las comunidades.

b) Las personas de edad avanzada. La lucha contra el uso indebido de drogas tiende a concentrarse en los jóvenes, pues se considera que éstos constituyen el grupo más vulnerable. En gran medida se han pasado por alto los problemas de uso indebido de drogas entre las personas de edad avanzada. Y sin embargo, desde hace tiempo se ha podido observar el uso incorrecto o excesivo de sustancias sicotrópicas por esas personas, el problema de las dosis excesivas de medicamentos, la prescripción excesiva y el uso indebido de drogas sedantes en las instituciones que se dedican al cuidado de los ancianos. A medida que aumenta en más y más países el número de personas de edad avanzada como porcentaje de la población total, aumenta también, sin duda alguna, la necesidad de programas especializados de reducción de la demanda.

c) Los desempleados y subempleados. Durante largo tiempo se ha admitido que el desempleo es uno de los factores que contribuyen al uso indebido de las drogas, debido a las situaciones de pobreza y desesperación que genera. El índice de desempleo ha llegado recientemente a los niveles más altos alcanzados en muchos años en cualquiera de los países del mundo. En muchos de esos países, las drogas están más disponibles ahora que nunca antes. Esta volátil combinación de factores es motivo de preocupación, y requiere la aplicación de programas intensivos de prevención en que participen los sindicatos, las asociaciones de empleadores y las instituciones de apoyo a nivel de la comunidad, así como la formulación de iniciativas gubernamentales. El problema

/...

se ha agudizado debido a la atracción que ejerce el tráfico de drogas como medio de obtener ingresos cuando la economía legítima no ofrece oportunidades.

d) Los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas desplazadas. Este grupo vulnerable es un trágico subproducto de las situaciones de hambre generalizada, los desastres naturales y los desplazamientos de comunidades enteras causados por los disturbios civiles y la desintegración de las estructuras políticas. Desde luego, las personas que se encuentran en esta grave situación tienen que recibir atención y socorro de emergencia antes de retornar a sus lugares de origen o ser reasentadas. La vulnerabilidad de estos grupos al uso indebido de drogas ha quedado claramente demostrada, sobre todo en las zonas en que las drogas ilícitas están muy disponibles. Por otra parte, el tráfico de drogas constituye una oportunidad tentadora de resolver algunos de los problemas de supervivencia inmediatos.

50. Se han elegido estos grupos particularmente vulnerables a fin de destacar la necesidad de adoptar medidas preventivas. Ello no le resta importancia a la tarea de seguir prestando atención preferente a las actividades para reducir la demanda que han de desarrollarse en el ámbito de la comunidad, la escuela, la familia, y el ambiente laboral, que subrayan la función fundamental que desempeñan esas estructuras sociales en la lucha contra el uso indebido de drogas.

51. Al igual que ocurre con todos los demás grupos vulnerables, para estos grupos recientemente definidos es necesario elaborar programas de reducción de la demanda que se ajusten a sus situaciones específicas, en los que participen organizaciones y programas muy variados de las Naciones Unidas. Con arreglo a su mandato, el PNUFID está esforzándose por señalar estas cuestiones a la atención de los correspondientes organismos asociados de las Naciones Unidas y está tratando de prestar asistencia con los medios disponibles.

B. Tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los drogadictos

52. Este componente del Programa Mundial de Acción ha quedado notablemente rezagado en relación con otras esferas en lo que respecta al logro de los objetivos del programa, debido a las amplias repercusiones que tiene en las políticas sociales y los recursos que es necesario asignar a las investigaciones y a la creación y mantenimiento de servicios de atención conexos. La imposibilidad de elaborar respuestas que se ajusten a las necesidades está implícita en el informe sobre la ejecución del programa por los Estados Miembros, y los elementos relativos a las actividades en ejecución y a la planificación prospectiva que se han incorporado ahora al Plan de Acción para todo el sistema confirman la impresión de que es necesario prestar más atención a este importante elemento del Programa Mundial de Acción, para que éste reciba la orientación y el apoyo necesarios, como lo merecen los drogadictos cada vez más numerosos que requieren ayuda y tratamiento en todas las regiones.

53. Por consiguiente, la Asamblea General podría decidir que se preste atención también a esta esfera del programa en las cuatro sesiones plenarias de alto nivel que se prevé celebrar en su cuadragésimo octavo período de sesiones, a fin

/...

de incrementar y ampliar la eficacia de la cooperación de la comunidad internacional, en consonancia con los propósitos estipulados en el inciso b) del párrafo 1 de la resolución 47/99, de 16 de diciembre de 1992.

54. Entre los obstáculos con que se ha tropezado en esta esfera del programa está la falta de conocimientos sobre los métodos de tratamiento y rehabilitación en vigor. En tanto que la detoxificación podría devolver al drogadicto a la situación aproximada en que se inició el uso indebido de drogas, la prestación de apoyo y orientación es necesaria para lograr el ajuste a la vida familiar, laboral y social. Si bien la rehabilitación toma su tiempo, no tiene por que ser costosa, y puede conseguir su propósito si se ponen en práctica programas adecuados de asistencia para ayudar a las personas en el período posterior a la detoxificación. Los índices de reincidencia entre los adictos con posterioridad a la detoxificación combinada con tratamiento y rehabilitación varían. La reincidencia podría reducirse muchísimo si se aplicaran enfoques innovadores y programas bien concebidos.

55. La disponibilidad de medicamentos para reducir el ansia de drogas adictivas es muy reducida, y depende obviamente de la droga determinada de que se trate. Si bien algunos institutos gubernamentales de investigaciones y empresas farmacéuticas están llevando a cabo estudios al respecto, todavía no se han logrado resultados significativos en lo que se refiere a la formulación de medicamentos para reducir el ansia de cocaína, derivados del cannabis, heroína y otros opiáceos. Tampoco se ha avanzado mucho en la esfera del tratamiento específico de adicciones a los principales tipos de sustancias sicotrópicas.

56. En lo que se refiere a movilizar recursos para programas de tratamientos, el uso indebido de drogas no puede competir con, por ejemplo, el cáncer o el SIDA, que atraen obviamente más atención, en particular en los medios de difusión. De hecho, la entrega de agujas gratuitas a los drogadictos como método de prevenir la propagación del SIDA transmite a los drogadictos el mensaje inequívoco de que el tratamiento de su adicción tiene menos relevancia para la sociedad que la prevención del SIDA. Sería oportuno analizar la validez de la distribución de agujas gratuitas para prevenir la propagación del SIDA, en particular si esa tarea se realiza al mismo tiempo que una evaluación de los efectos del programa de "agujas gratuitas" en la propagación de la drogadicción. Las investigaciones en esta esfera resultarían particularmente útiles para los Estados Miembros que tienen economías en desarrollo, ya que el programa de "agujas gratuitas" se inició en gran medida en Europa occidental y América del Norte.

57. Es poco frecuente que se asigne alta prioridad a los programas de rehabilitación. El sistema de las Naciones Unidas ha aceptado finalmente este principio y se esfuerza por ejecutar proyectos y prestar servicios a los Estados Miembros que promueven programas realistas de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, en estrecha colaboración, siempre y donde ello sea posible y factible, con organizaciones no gubernamentales pertinentes. El sistema reconoce que esos programas son indispensables, por complejos que sean.

C. Fiscalización del suministro de drogas narcóticas
y sustancias sicotrópicas

58. La fiscalización del suministro lícito de drogas narcóticas y sustancias sicotrópicas constituyó en un principio el fundamento de las medidas concertadas que adoptó la comunidad internacional en los primeros años del presente siglo, y las técnicas para calcular las necesidades nacionales con propósitos médicos y científicos han evolucionado ininterrumpidamente hacia un mecanismo eficiente que beneficia a los países desarrollados y en desarrollo en sus esfuerzos por lograr que los estupefacientes y sustancias sicotrópicas necesarios estén disponibles en cantidades suficientes para satisfacer las necesidades médicas nacionales, y por evitar que esas drogas se desvíen hacia el tráfico ilícito.

59. El cultivo ilícito de plantas narcóticas es uno de los principales y persistentes problemas con que se tropieza, y ese cultivo resulta exacerbado por los disturbios civiles, las dificultades que tienen las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes para fiscalizar el territorio nacional en toda su extensión y, en algunos casos extremos, el derrumbe casi completo de las estructuras gubernamentales. Las redes de tráfico de drogas han aprovechado sin demora esa oportunidad y, el incremento del suministro de plantas narcóticas ha causado graves daños al medio ambiente, debido a que las operaciones de desbroce han tenido efectos destructivos y se han utilizado peligrosos productos químicos para procesar los cultivos ilícitos con propósitos de mercadeo. Varios organismos del sistema de las Naciones Unidas han adoptado medidas para contrarrestar el daño infligido al medio ambiente, y entre esas medidas cabe señalar las respuestas a las solicitudes de los gobiernos de que se determine cuáles de los agentes químicos y biológicos utilizados con el propósito de erradicar esos cultivos son inocuos.

60. Un fenómeno reciente es la rápida difusión de la fabricación, en laboratorios clandestinos, de diversas drogas sintéticas. Al principio, esta tendencia se manifestó en un número limitado de países y se redujo a un puñado de drogas sintéticas (anfetaminas, metanfetaminas, fenciclidina y dietilamina del ácido lisérgico), pero en los últimos cinco años ha estado afectando a regiones geográficas enteras, utilizando una metodología muy avanzada. Este fenómeno ha dado lugar a que las actuales prioridades en la fiscalización internacional de drogas cobren nuevas dimensiones y para afrontarlos se ha establecido un sistema internacional de fiscalización de los productos químicos usados en esos procesos de fabricación ilícita.

61. Es obvio que no resulta apropiado afrontar la cuestión de los cultivos ilícitos en el estrecho contexto del reemplazo de las cosechas o las medidas de desarrollo sustitutivas, orientadas únicamente a una determinada esfera de cultivos. La función del PNUFID se reduce en ese caso a erradicar la dependencia económica directa de un cultivo ilícito determinado mediante medidas específicas de desarrollo sustitutivo e intensivo. Esas acciones únicamente pueden tener éxito, a largo plazo, si otras partes del sistema, sobre todo las instituciones financieras, pueden concentrar sus propias actividades en el desarrollo sostenible a largo plazo no sólo de las zonas afectadas, sino también de zonas aledañas más amplias, a fin de alentar la participación de todos en el desarrollo económico general y no fomentar la expansión de los cultivos ilícitos hacia zonas donde éstos no se habían realizado previamente. Es menester que las

medidas de esa índole que se adopten en los países interesados reciban apoyo también en el plano mundial, mediante medidas para facilitar el acceso a los mercados de los productos lícitos procedentes de las zonas en cuestión.

62. El cultivo ilícito de drogas ha tenido repercusiones de envergadura en las economías de los Estados más gravemente afectados, ha distorsionado las estructuras financieras y ha tenido un efecto negativo en el potencial de inversiones para el desarrollo futuro, con lo cual ha cobrado crucial importancia la participación sostenida de las instituciones financieras internacionales en el proceso de fiscalización de los suministros, a fin de lograr que el producto nacional bruto experimente mejoras sustanciales a largo plazo. Las medidas iniciales adoptadas por las instituciones financieras internacionales y los bancos regionales de desarrollo constituyen un comienzo prometedor en lo que respecta a los esfuerzos por depurar las economías de los países afectados por la continua amenaza que supone una contraeconomía basada principalmente en el cultivo de drogas ilícitas.

63. Una de las consecuencias del incremento de la demanda de drogas en el ámbito externo y de la pobreza que reina en las zonas rurales de algunos países en desarrollo y que es atribuible, entre otras causas, a la enorme caída de los precios de muchos productos agrícolas, ha sido el aumento de la dependencia de dichos países de las divisas generadas por la venta de productos cuyo comercio internacional es ilegal. Si bien los países en desarrollo en que se cultivan las materias primas probablemente sólo perciben una proporción reducida del ingreso total procedente del comercio minorista de drogas ilícitas (cuyo valor se estima en más de 300.000 millones de dólares), dichos ingresos siguen representando una parte importante de las importaciones totales en muchos de ellos. Se estima que en dos países los ingresos de exportación generados por las drogas ilícitas exceden con creces el total de los ingresos de importación contabilizados. Se ha sostenido, por ejemplo, que los precios de los cultivos tradicionales, especialmente del cacao y el café, han caído tanto en esos países en los últimos años, que ha sido fácil inducir a los agricultores a que se dediquen al cultivo de la coca. Se estima que el ingreso por hectárea que genera la producción de coca varía entre 1.500 y 3.500 dólares al año, en comparación con una cifra que fluctúa de 700 a 1.000 dólares para el café. Los cultivos ilícitos, como el de la coca, no sólo resultan más lucrativos sino que las plantas de coca son más resistentes, producen cuatro cosechas al año y, en general, proporcionan ingresos más estables. Si bien las actividades para hacer cumplir las disposiciones para la lucha contra las drogas pueden contribuir a reducir la oferta, la concertación de acuerdos internacionales sobre productos básicos que garantizaran ingresos estables a los productores contribuirían apreciablemente a resolver los problemas de oferta generados por la producción de drogas ilícitas.

64. Se ha señalado que en esta importante esfera podrían ocurrir decisivos avances en lo que respecta a la cooperación interinstitucional, que proporcionen posiblemente un criterio amplio para restaurar la integridad en la base económica y den lugar a una diversificación eventual de inversiones constructivas en los niveles secundario y terciario de la actividad económica.

65. En este contexto, es preciso referirse al criterio basado en planes nacionales de control, cuyos tres elementos fundamentales (evaluación de los problemas de la fiscalización de drogas; articulación de las políticas, estrategias y mecanismos de coordinación gubernamentales para resolver esos problemas; y sinopsis de los programas y proyectos que se han de ejecutar, con o sin el concurso de la asistencia del exterior) garantizan que las cuestiones relacionadas con la droga se afronten de manera amplia, integrada y equilibrada, y ofrecen una sólida base sobre la cual preparar las actividades de cooperación técnica. En el PNUFID se hace hincapié en que todo el sistema proporcione asistencia organizada, en respuesta a los planes nacionales de control preparados por los gobiernos en colaboración con los organismos competentes, así como en proyectos subregionales en virtud de los cuales los gobiernos cooperen para llevar a cabo actividades de fiscalización de drogas más allá de las respectivas fronteras nacionales.

66. La ejecución de los planes nacionales de control, independientemente de lo bien concebidos que estén, puede correr peligro si al mismo tiempo no se adoptan medidas paralelas y coordinadas por parte de los Estados vecinos. Los productores y traficantes de drogas ilícitas han demostrado su capacidad para sacar provecho de las políticas y las medidas no coordinadas en distintos Estados, y se han beneficiado de los puntos débiles en las redes de fiscalización. Por consiguiente, el sistema debe asignarle alta prioridad al criterio subregional, recientemente adoptado en algunas regiones, en virtud del cual los Estados vecinos acuerdan adoptar medidas conjuntas para afrontar los problemas interrelacionados de la producción, el tráfico y el uso indebido de drogas.

D. Represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas

67. Desde la aprobación y entrada en vigor de la Convención de 1988, las actividades del programa encaminadas a reprimir el tráfico ilícito han aumentado considerablemente⁶. La mayoría de los proyectos iniciados se relacionan con medidas para hacer cumplir las leyes y se concentran en la formación de la capacidad para prohibir el tráfico ilícito: capacitación, apoyo técnico y coordinación de las medidas para hacer cumplir las leyes. En ese contexto, se está prestando cada vez más atención a la creación de mecanismos que posibiliten el intercambio de información confidencial relacionada con la droga.

68. Los organismos interesados en el tráfico aéreo y en el transporte marítimo cooperan para que el personal de a bordo vele por la seguridad en las aeronaves y barcos y fiscalice el uso indebido de drogas. Pero, esas iniciativas tienen un alcance reducido, y en el plano interregional no se han formulado todavía medidas de seguridad relativas al transporte ferroviario o por carreteras. Tienen una especial significación las medidas de cooperación que adopten los organismos y organizaciones interesados en el transporte de bienes y productos básicos, en vista de la utilización cada vez más frecuente de contenedores terrestres y marítimos para el comercio internacional. Las rutas terrestres de camiones de carga constituyen otro de los factores significativos que se aprovechan en el tráfico ilícito de drogas, y sería conveniente obtener el apoyo

de la industria para elaborar una metodología común con el fin de prohibir el tráfico ilícito de drogas por esa vía.

69. Los organismos interesados podrían estar en disposición de convocar conjuntamente a reuniones en que se examinen el transporte y el comercio marítimo con el objeto de intercambiar experiencias y técnicas, mejorar las medidas de seguridad en los puertos marítimos y fluviales, los puertos francos, los aeropuertos y las terminales de transporte por camión. A ese respecto, se podría examinar también la posibilidad de capacitar a los miembros de las tripulaciones y a los camioneros para que identifiquen los cargamentos sospechosos, y la posibilidad de imponer penas apropiadas a los que se confabulen con los traficantes.

70. Tradicionalmente los mecanismos encargados de hacer cumplir las leyes constituyen la primera línea de combate contra el uso indebido de las drogas. En la Convención de 1988 se prevé que en la legislación nacional se definan los delitos y las sanciones penales, así como las medidas destinadas a promover la cooperación internacional a fin de hacer frente a esos delitos.

71. Uno de los resultados del funcionamiento eficaz de los mecanismos encargados de hacer cumplir las leyes ha sido el incremento de las presiones sobre los sistemas nacionales de justicia penal, ya se trate de los que se encargan de hacer cumplir la ley como de los punitivos. Las iniciativas propuestas recientemente en relación con la reducción de la demanda tienen por objeto resolver este problema mediante la reducción de los delitos relacionados con el uso indebido de drogas. Además, un modo de resolver este dilema práctico sería el de establecer formas sustitutivas de dictar sentencia, sobre todo porque así se podría evitar que los sospechosos y las personas halladas culpables de delitos relacionados únicamente con las drogas se entremezclaran con el resto de la población penal. Por ejemplo, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de la libertad ("Reglas de Tokio", resolución 45/110 de la Asamblea General) podrían aplicarse en mayor medida en la legislación nacional. Por ese motivo, la celebración de consultas mutuas acerca de los elementos de investigación necesarios para la formulación de políticas en esta esfera podría ser de utilidad para los programas y entidades interesados. Podría resultar conveniente que se aprovecharan los conocimientos especializados de asociaciones profesionales y ocupacionales no gubernamentales. Sin embargo, cabe esperar que se apliquen sanciones privativas de la libertad a las personas halladas culpables de haber cometido delitos relacionados con el tráfico de drogas, que suelen estar vinculados con el crimen organizado y pueden asociarse a una amplia gama de otros delitos graves.

72. Los sistemas judiciales en el plano nacional están también teniendo problemas para dictar fallos en relación con los asuntos cada vez más complejos que surgen de los delitos vinculados con el tráfico de drogas, como asimismo para la reunión y presentación de pruebas en esos casos. La intensificación de la cooperación internacional puede ser útil en este ámbito.

IV. OBSERVACIONES FINALES

73. Las actividades de los organismos del sistema de las Naciones Unidas se consignan en múltiples documentos presentados por diversos órganos presupuestarios y normativos. En el caso del presente documento, se han hecho esfuerzos por seleccionar, para un examen especial, las medidas y técnicas adoptadas en cooperación que efectivamente podrían dar lugar a un real cambio en el alcance y la ejecución de los programas para todo el sistema de las Naciones Unidas en materia de fiscalización internacional de drogas.

74. Al mismo tiempo, al examinar los esfuerzos de las Naciones Unidas dentro del contexto del informe sobre las actividades realizadas por los Estados Miembros para aplicar el Programa Mundial de Acción (E/CN.7/1993/7) es posible determinar cuáles son las esferas en que sería útil adoptar medidas adicionales con el objeto de satisfacer las necesidades de la comunidad internacional que se indican en el Plan Amplio y Multidisciplinario y en el Programa Mundial de Acción.

Notas

¹ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/45/16 (Part I)).

² Véase Informe de la Conferencia Internacional sobre el Uso Indevido y el Tráfico Ilícito de Drogas, Viena, 17 a 26 de junio de 1987 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.87.I.18), cap. I, secc. A.

³ Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 520, No. 7515.

⁴ Ibíd., vol. 1019, No. 14956.

⁵ E/CONF.82/15 y Corr.2.

⁶ Ibíd.
