



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.7/1998/PC/7/Rev.1
19 de marzo de 1998

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES REUNIDA
EN CALIDAD DE ÓRGANO PREPARATORIO
DEL PERÍODO EXTRAORDINARIO DE
SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL
DEDICADO A LA LUCHA CONTRA LA
PRODUCCIÓN, LA VENTA, LA DEMANDA,
EL TRÁFICO Y LA DISTRIBUCIÓN ILÍCITOS
DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS
SICOTRÓPICAS Y ACTIVIDADES CONEXAS

Segundo período de sesiones
Viena, 16 a 20 de marzo de 1998
Tema 2 b) del programa*

**PREPARATIVOS DEL PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA
GENERAL DEDICADO A EXAMINAR LA LUCHA CONTRA LA PRODUCCIÓN, LA
VENTA, LA DEMANDA, EL TRÁFICO Y LA DISTRIBUCIÓN ILÍCITOS DE
ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS Y ACTIVIDADES
CONEXAS, Y A PROPONER NUEVAS ESTRATEGIAS, MÉTODOS,
ACTIVIDADES PRÁCTICAS Y MEDIDAS CONCRETAS A FIN DE
FORTALECER LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA
HACER FRENTE AL PROBLEMA DEL USO INDEBIDO
Y DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**

**EXAMEN DE LOS INFORMES DE LAS REUNIONES OFICIOSAS ENTRE PERÍODOS DE
SESIONES DE LA COMISIÓN, REUNIDA EN CALIDAD DE ÓRGANO PREPARATORIO
DEL PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL
DEDICADO A LA FISCALIZACIÓN INTERNACIONAL DE DROGAS**

**Proyecto de Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación
de los cultivos ilícitos de plantas narcógenas y el desarrollo alternativo**

* El programa del período de sesiones figura en el documento E/CN.7/1998/PC/1.

La Asamblea General,

Reafirmando que la lucha contra las drogas ilícitas debe librarse con arreglo a las disposiciones de los tratados sobre fiscalización internacional de drogas, sobre la base del principio de la responsabilidad compartida, aplicando un enfoque amplio y equilibrado y con pleno respeto de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, del derecho internacional y de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, así como de los derechos humanos,

Reconociendo que las estrategias para un control eficaz de los cultivos pueden presuponer diversos enfoques, incluidos los de un desarrollo alternativo, medidas de vigilancia y de erradicación,

Definiendo el desarrollo alternativo como un proceso destinado a impedir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan estupefacientes y sustancias sicotrópicas mediante la adopción de medidas de desarrollo rural expresamente concebidas con tal fin, y que se lleva a cabo en el contexto de un crecimiento económico nacional sostenido y de los esfuerzos por alcanzar un desarrollo sostenible de países que están tomando medidas contra la droga, teniendo presentes las características socioculturales especiales de las comunidades y grupos destinatarios, y en el marco de una solución permanente y global de la problemática de las drogas ilícitas,

Reconociendo que la problemática de la producción ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas guarda a menudo relación con problemas de desarrollo y que esa vinculación requiere, dentro del contexto de una responsabilidad compartida, una estrecha cooperación entre los Estados, los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, los organismos regionales y las instituciones financieras internacionales,

Consciente de que, para lograr la máxima eficacia en la lucha contra el uso indebido de drogas, es necesario mantener un enfoque equilibrado, asignando recursos apropiados a iniciativas que comprendan tanto la reducción de la demanda como de la oferta ilícitas,

Promuevedos siguientes objetivos para las estrategias, programas y medidas de cooperación internacional para asegurar la eficiencia del esfuerzo común encaminado a la reducción de la producción ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y para contribuir a un desarrollo humano sostenible.

I. NECESIDAD DE UN ENFOQUE EQUILIBRADO PARA HACER FRENTE AL ELEVADO VOLUMEN DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

Desafío

1. Pese a que se han aprobado convenios y convenciones internacionales que propugnan la prohibición de los cultivos ilícitos de plantas narcógenas, sigue teniendo proporciones alarmantes el problema que plantean los de adormidera, arbusto de coca y planta de cannabis. La historia demuestra que no existe una respuesta única al problema de reducir y eliminar el cultivo y la producción de drogas con fines ilícitos. Es probable que la adopción de enfoques equilibrados resulte en estrategias más eficientes y dé mejor resultado.

Medidas

2. Los Estados han de condenar enérgicamente, y deben instar a los dirigentes comunitarios a condenar, el cultivo ilícito de la adormidera, el arbusto de coca y la planta de cannabis, así como el de otras plantas narcógenas ilícitas.

3. Los Estados deben velar por el cumplimiento y la aplicación de los compromisos concretos contraídos en la Convención Única de 1961¹, en su forma enmendada por el Protocolo de 1972², y en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988³ en lo relativo al cultivo ilícito de plantas narcógenas. Cabe citar, en particular, el artículo 14, párrafos 2 y 3, de la Convención de 1988 que básicamente requiere que las Partes adopten medidas apropiadas para prevenir el cultivo ilícito de plantas que contengan sustancias sicotrópicas y estupefacientes y que cooperen en orden a mejorar la eficacia de los esfuerzos de erradicación, apoyando a ese fin medidas de desarrollo alternativo.
4. Los Estados en los que existan cultivos ilícitos de plantas narcógenas deben elaborar estrategias nacionales para la reducción y eliminación de sus cultivos, complementadas por objetivos mensurables bien definidos, teniendo en cuenta, cuando proceda, los planes básicos sobre fiscalización de drogas existentes. Las estrategias nacionales para la eliminación y reducción de cultivos de plantas narcógenas deben prever la adopción de medidas amplias, como programas de desarrollo alternativo y servicios de vigilancia y erradicación.
5. Los Estados deben adoptar medidas adecuadas para desarrollar y poner en prácticas planes nacionales de desarrollo alternativo, creando para ello instituciones apropiadas, así como un marco jurídico, económico y social adecuado.
6. Los programas y proyectos de desarrollo alternativo han de ser compatibles con las políticas nacionales de fiscalización de drogas, así como con las estrategias y políticas nacionales de desarrollo sostenible de las comunidades rurales afectadas.
7. En los casos donde existen estructuras de producción agrícola campesinas de baja rentabilidad, el desarrollo alternativo es una medida más sostenible, así como social y económicamente más apropiada que la erradicación forzosa.

Desafío

8. El desarrollo alternativo es un elemento importante para crear y promover opciones económicas lícitas, viables y sostenibles que sustituyan la práctica de los cultivos ilícitos de plantas narcógenas, y es uno de los elementos clave de la política y los programas destinados a reducir la producción ilícita de drogas que se han adoptado en el marco general de la estrategia mundial de las Naciones Unidas. El desarrollo y la aplicación de medidas de desarrollo alternativo incumben primordialmente al Estado en donde están radicados los cultivos ilícitos. Ahora bien, los Estados con cultivos ilícitos de plantas narcógenas necesitarán de un apoyo financiero continuo, basado en el principio de la responsabilidad compartida, en apoyo de sus esfuerzos nacionales por eliminar esos cultivos narcógenos. En la actualidad, los fondos disponibles para el desarrollo alternativo en los planos nacional e internacional son insuficientes.

Medidas

9. El éxito de los programas de desarrollo alternativo depende del compromiso financiero y político a largo plazo que contraigan los gobiernos de los países afectados y la comunidad internacional en apoyo de un desarrollo rural

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 520, N° 7515.

² *Ibid.*, vol. 976, N° 14152.

³ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, Viena, 25 de noviembre a 20 de diciembre de 1988*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.94.XI.5).

integrado protagonizado por las comunidades locales, de la aplicación eficaz de las medidas de fiscalización de drogas y del fomento de una sensibilización mayor de la población local a las consecuencias negativas del uso indebido de drogas.

10. La comunidad internacional y las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, deben ayudar a los Estados a combatir la producción ilícita de drogas prestando asistencia financiera y técnica adecuada para el desarrollo alternativo, con la finalidad de reducir y eliminar los cultivos narcógenos ilícitos. Esta asistencia debe prestarse en el marco de las estrategias nacionales de lucha contra la droga de los Estados receptores y debe ir ligada al compromiso nacional y a la resuelta voluntad política de los Estados con cultivos ilícitos en su territorio de aplicar las disposiciones del artículo 14 de la Convención de 1988.

11. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras pertinentes deben cooperar, en sus respectivas esferas de competencia, en orden al apoyo que debe darse al desarrollo rural de las regiones y poblaciones afectadas por el cultivo ilícito de plantas narcógenas.

12. Se debe alentar a las instituciones financieras internacionales y a los bancos regionales de desarrollo a prestar asistencia financiera para los programas de desarrollo alternativo.

13. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas debe proseguir su función de catalizador con respecto a las instituciones financieras internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas y el sector privado, y prestar asistencia a los gobiernos interesados para establecer contacto con esas instituciones con el fin de financiar y apoyar sus programas y proyectos de desarrollo alternativo.

14. Se exhorta a los Estados a acordar entre sí mecanismos bilaterales de cooperación a fin de establecer y ejecutar proyectos de erradicación y desarrollo alternativo en sus zonas fronterizas.

15. La comunidad internacional debe tratar de facilitar a los productos del desarrollo alternativo un mayor acceso a los mercados nacionales e internacionales, a fin de superar los problemas de precios y comercialización derivados de la sustitución de las plantas cultivadas con fines ilícitos por producciones destinadas a fines comerciales lícitos.

16. Los programas de desarrollo alternativo deben concebirse para zonas que ofrezcan posibilidades adecuadas en materia de lucha contra la droga y de desarrollo.

II. CRITERIOS MEJORADOS E INNOVADORES PARA EL DESARROLLO ALTERNATIVO

Desafío

17. El desarrollo alternativo es un elemento importante de una estrategia equilibrada y amplia de fiscalización de drogas y su finalidad es crear un entorno propicio para la aplicación de esa estrategia. Su propósito es promover opciones socioeconómicas lícitas y sostenibles para las comunidades y poblaciones que han recurrido al cultivo ilícito como único medio viable de ganarse la vida, contribuyendo de manera conjuntada a la erradicación de la pobreza. Ahora bien, los esfuerzos y métodos acumulativos de planificación y ejecución deben ser perfeccionados más a fondo para reforzar los procesos en marcha y realizar programas de desarrollo alternativo nuevos e innovadores.

Medidas

18. Los programas de desarrollo alternativo y la cooperación internacional encaminados a ese fin deben:

a) Adaptarse a las condiciones concretas legales, sociales, económicas, ecológicas y culturales existentes en la región de un proyecto determinado;

b) Contribuir a crear oportunidades sociales y económicas sostenibles mediante el crecimiento rural integrado, incluido el desarrollo de infraestructuras, que ayude a elevar el nivel de vida de las comunidades y poblaciones afectadas por la existencia de cultivos ilícitos;

c) Contribuir a promover los valores democráticos para favorecer la participación de las comunidades, y deben estimular más la responsabilidad social con miras al establecimiento de una cultura cívica, que rechace el cultivo de plantas ilícitas;

d) Incluir medidas apropiadas de reducción de la demanda, cuando en las comunidades destinatarias exista uso indebido de drogas;

e) Atender a consideraciones de género, cerciorándose de que las mujeres y los hombres participen en pie de igualdad en el proceso de desarrollo, y, en particular, en las tareas de diseño y puesta en práctica;

f) Respetar los criterios de sostenibilidad ambiental, teniendo en cuenta los objetivos del Programa 21. Los programas y proyectos de desarrollo alternativo son instrumentos eficaces utilizados para evitar la expansión o el desplazamiento de cultivos ilícitos a zonas ecológicamente frágiles.

19. Para asegurar la sostenibilidad del desarrollo alternativo deben seguirse, al determinar, preparar, ejecutar, supervisar y evaluar los correspondientes proyectos, criterios participativos basados en el diálogo y la persuasión y que incluyan a la comunidad en su totalidad, así como a las organizaciones no gubernamentales que sean de interés. Las comunidades locales y las autoridades públicas deben definir de común acuerdo metas y objetivos, a comprometerse en virtud de acuerdos de base comunitaria a reducir los cultivos ilícitos hasta su completa eliminación.

20. El fomento de las instituciones a nivel regional y local debe considerarse un factor que contribuirá a aumentar el grado de participación en las actividades impulsadas por el desarrollo alternativo.

21. Los Estados deben diseñar los programas de desarrollo alternativo teniendo en cuenta el contexto regional. También deben cooperar, por medios bilaterales, regionales y multilaterales, para evitar el desplazamiento del cultivo ilícito de una zona, región o país a otros.

III. INTENSIFICACIÓN DE LA VIGILANCIA, EVALUACIÓN E INFORMACIÓN COMPARTIDA

Desafío

22. Los Estados han realizado en repetidas ocasiones atrevidos esfuerzos para eliminar el cultivo ilícito de la adormidera, la coca y la cannabis. Sin embargo, no se ha aprovechado plenamente el potencial que encierran tales esfuerzos por la insuficiencia de la información y cooperación al nivel de adopción de políticas y al nivel operativo. Además, el cultivo y obtención ilícitos de plantas narcógenas se ha extendido en los últimos años a otros países, alcanzando a todas las regiones geográficas. Esta tendencia incluye su cultivo y obtención en local cerrado con empleo de nuevos métodos y tecnologías.

Medidas

23. Los gobiernos de las zonas productoras deben diseñar mecanismos eficaces y precisos de vigilancia y verificación, y utilizar a ese fin los métodos de obtención de datos más eficaces, rentables y accesibles que existan.

24. Los gobiernos deben poner en práctica sistemas de seguimiento y evaluación que les permitan vigilar los efectos cualitativos y cuantitativos de los programas de desarrollo alternativo. La sostenibilidad de la reducción de los cultivos ilícitos es un criterio de capital importancia para la evaluación de ese desarrollo.

25. Los gobiernos deben compartir la información sobre evaluación de cultivos ilícitos con el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y, recíprocamente, con otros gobiernos a fin de acrecentar la cooperación y eliminar tal género de cultivos. Esas evaluaciones deben incluir también información sobre las causas y efectos de la producción de estupefacientes, incluso sobre las relaciones con otros problemas de desarrollo.

26. Los Estados en los que se haya desarrollado en años recientes el cultivo y la producción ilícitos de plantas narcógenas deben preparar estimaciones de la magnitud de estos problemas e intercambiar esta información de modo similar a lo anteriormente reseñado. Estos Estados deben tener en cuenta esta situación al formular y poner en práctica sus planes nacionales de lucha contra el problema del cultivo ilícito de plantas narcógenas y la obtención ilícita de drogas.

**IV. NECESIDAD DE LAS ACTIVIDADES DE REPRESIÓN PARA
EL CONTROL DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS**

Desafío

27. Aunque los proyectos de desarrollo alternativo sean fructíferos, no es probable que ciertos cultivadores y encargados de procesos abandonen voluntariamente la producción sólo porque existan ya otras oportunidades; tienen que percibir que existe un riesgo si siguen dedicándose al cultivo ilícitos de plantas narcógenas.

Medidas

28. Los Estados con problemas de cultivo ilícito de plantas narcógenas deben velar por que los programas de desarrollo alternativo se complementen, cuando sea necesario, con medidas de represión:

a) Se precisan medidas de vigilancia como complemento indispensable de los programas de desarrollo alternativo para hacer frente a otras actividades ilícitas tales como el funcionamiento de laboratorios de estupefacientes ilícitos, la desviación de precursores, el tráfico ilícito, el blanqueo de dinero y formas conexas de delincuencia organizada, tanto en las zonas en las que se ejecuten programas de desarrollo alternativo como en otros puntos de la ruta de tráfico ilícito;

b) Extensos programas de vigilancia pueden afectar a la rentabilidad de los cultivos ilícitos de plantas narcógenas y, de esta manera, hacer más competitivas e interesantes las fuentes alternativas de ingresos lícitos.

29. Cuando en el cultivo ilícito de plantas narcógenas y en la obtención ilícita de drogas participe la delincuencia organizada, está particularmente indicado recurrir a medidas como la erradicación y destrucción de cultivos ilícitos de plantas narcógenas y el arresto de los implicados, tal como se dispone en la Convención de 1961 y en la Convención de 1988.

30. En las zonas en que ya existan fuentes alternativas viables de ingresos, son necesarias medidas de represión para evitar la persistencia de los cultivos narcógenos ilícitos.

31. En las zonas donde los programas de desarrollo alternativo no hayan creado aún oportunidades alternativas viables de ingresos, la puesta en práctica de la erradicación forzosa pudiera hacer peligrar el éxito de dichos programas.

32. En las actividades de erradicación deben aprovecharse los resultados de la investigación disponibles y debe velarse por el empleo de métodos inofensivos para el medio ambiente.

VI. MEDIDAS DE SEGUIMIENTO

33. Pedimos al Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas que informe, según proceda, a la Comisión de Estupefacientes, tomando en consideración el resultado global del 20º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, acerca del seguimiento de este Plan de Acción.