Naciones Unidas E/CN.7/2000/6

Consejo Económico y Social

Distr.: General
22 de diciembre de 1999

Español
Original: inglés

Comisión de Estupefacientes
43º período de sesiones
Viena, 6 a 15 de marzo de 2000
Tema 5 b) iii) del programa provisional*
Tráfico ilícito y oferta de drogas: seguimiento del vigésimo período extraordinario de sesiones: Plan de acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos mediante el desarrollo alternativo

Seguimiento del Plan de acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos mediante el desarrollo alternativo

Informe del Director Ejecutivo

I. Antecedentes

1. La Asamblea General, en su vigésimo período extraordinario de sesiones, aprobó la Declaración política (resolución S-20/2, anexo) y resoluciones sobre diversas cuestiones conexas, incluido el Plan de acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos mediante el desarrollo alternativo (resolución S-20/4 E). En su resolución 53/115, sobre cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas, la Asamblea pidió al Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) que informara a la Comisión de Estupefacientes sobre el seguimiento del Plan de acción. El informe se presentó a la Comisión en su 42º período de sesiones en el documento E/CN.7/1999/3. En su resolución 54/132, la Asamblea pidió nuevamente al Director Ejecutivo del PNUFID que informara a la Comisión, en su 43º período de sesiones, sobre el seguimiento del Plan de Acción. El segundo informe del Director Ejecutivo, que se refiere a las novedades habidas desde 1998, figura en el presente documento.

II. Seguimiento del Plan de Acción por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

A. En el plano mundial

2. En seguimiento directo del Plan de acción, el PNUFID desarrolló un programa mundial cuatrienal de desarrollo alternativo, con un costo de 1,5 millones de dólares de los Estados Unidos. Los objetivos principales

* E/CN.7/2000/1.

V.99-91182

del programa mundial son desarrollar y sistematizar las enseñanzas y las mejores prácticas de los amplios y diversos proyectos de desarrollo alternativo que realiza el PNUFID en todo el mundo, y mejorar el análisis y la difusión de los resultados de los proyectos. Un repositorio técnico de esa naturaleza será de gran utilidad para los gobiernos y el PNUFID en el futuro diseño de nuevos programas y proyectos, la determinación de indicadores y modelos de proyectos y el desarrollo de programas de capacitación, misiones de evaluación y material publicitario para importantes actividades de fomento y de recaudación de fondos.

3. En abril de 1999, el programa mundial inició la vigilancia y el seguimiento de los progresos en esferas como la incorporación de las cuestiones de género en el desarrollo rural; los planes de crédito para zonas de cultivos ilícitos; el desarrollo de agroindustrias; la diversificación de los ingresos; la función de las organizaciones comunitarias; y la buena vigilancia y gestión de los proyectos en los planos local y nacional. De octubre de 1998 a enero de 2000, se llevó a cabo una evaluación de las actividades de incorporación de las cuestiones de género en el desarrollo alternativo. El resultado de la evaluación figura en un documento del PNUFID con directrices sobre las mejores prácticas para incorporar las cuestiones de género en el desarrollo alternativo. Las directrices, que se finalizaron en un curso práctico de expertos, constituyen un examen práctico de la experiencia y los conocimientos existentes sobre las cuestiones de género en zonas geográficas afectadas por los cultivos ilícitos de estupefacientes. Las directrices se utilizarán, en primer lugar, con fines de capacitación y para actividades de desarrollo de proyectos.

4. Otra importante novedad durante el período que se examina fue el establecimiento de un programa de vigilancia de cultivos ilícitos de conformidad con el Plan de acción y con la resolución 42/3 de la Comisión, titulada “Vigilancia y verificación de los cultivos ilícitos”.

5. En la actualidad, el programa de vigilancia de los cultivos ilícitos centra su atención en los seis países en que tiene lugar la mayor parte del cultivo de plantas ilícitas del mundo, es decir, Afganistán, Bolivia, Colombia, Myanmar, el Perú y la República Democrática Popular Lao. En virtud de una alianza con la Agencia Espacial Europea, entre junio y octubre de 1999 el PNUFID realizó varias misiones de evaluación y programación en los seis países prioritarios a fin de determinar sus necesidades de asistencia técnica para establecer mecanismos nacionales de vigilancia. El PNUFID, junto con los asociados pertinentes, elaboró también una metodología común relativa a la vigilancia de los cultivos ilícitos, poniendo en práctica una combinación de tecnologías aplicadas, como la obtención de imágenes por satélite y relevamientos terrestres y aéreos. Los resultados de las misiones en los seis países prioritarios y la aplicación de la metodología común son objeto de constante examen por un grupo de expertos de reputación internacional en la esfera de la teleobservación y la vigilancia. El primer grupo de expertos se reunió en la sede del PNUFID el 16 y 17 de diciembre de 1999.

6. El PNUFID ha elaborado seis proyectos nacionales, uno para cada país prioritario. Algunos proyectos ya están en marcha y otros están sujetos a la disponibilidad de fondos. El programa de vigilancia de los cultivos ilícitos ha prestado asistencia a varias iniciativas, incluidas las siguientes: un estudio nacional sobre el terreno en Afganistán, utilizando imágenes de satélites en cuatro distritos piloto, para mejorar la calidad de los relevamientos nacionales; un estudio nacional en Colombia utilizando imágenes de satélites; y un estudio nacional sobre el terreno en la República Democrática Popular Lao, incluida la labor preparatoria para trabajos de teleobservación. Se ofreció asesoramiento técnico a Bolivia para establecer un sistema nacional para vigilar los cultivos ilícitos en Chapare y en la región de Yungas. En el Perú, se prestó asesoramiento para complementar con imágenes de satélites las capacidades nacionales existentes para efectuar reconocimientos aéreos. En Myanmar se inició la labor preparatoria para el empleo de imágenes de satélites en la zona del proyecto de desarrollo alternativo del PNUFID, como primer paso para una eventual cobertura nacional.

7. Se espera que los sistemas nacionales que se están promoviendo aporten una contribución significativa al establecimiento y fortalecimiento de una red internacional para la vigilancia de cultivos ilícitos, de conformidad con la resolución 42/3 de la Comisión. Reviste igual importancia el hecho de que los sistemas constituirán un instrumento esencial para planificar, vigilar y medir los resultados de proyectos de desarrollo alternativo financiados por gobiernos, el PNUFID y otros donantes.

B. En los planos regional y nacional

8. El PNUFID continúa sus actividades de desarrollo alternativo en el distrito de Dir de la Provincia de la

Frontera Noroccidental del Pakistán. Tras el éxito obtenido con las actividades de erradicación realizadas por el Gobierno del Pakistán, en 1999 sólo se cosecharon 0,1 hectáreas de adormidera en el distrito de Dir. Por consiguiente, el objetivo de fiscalización de drogas de la segunda etapa del proyecto de desarrollo del PNUFID en el distrito de Dir, que se inició en 1994, se ha realizado casi en su totalidad un año antes de su finalización. A fin de sostener las actividades de eliminación de la adormidera, se ha iniciado la planificación de un programa de consolidación de 5 a 10 años, con asistencia bilateral y multilateral.

9. En Afganistán, se siguen ejecutando proyectos piloto de desarrollo alternativo del PNUFID en cuatro distritos seleccionados de las provincias de Nangarhar y Qandahar. Las actividades realizadas en virtud del proyecto apuntan a crear fuentes alternativas de ingresos, aumentando las oportunidades de obtenerlos en los establecimientos agrícolas y fuera de ellos y mejorando los servicios sociales y comunitarios. Mediante su participación en la planificación, los beneficiarios de los distritos seleccionados tienen oportunidad de identificar sus necesidades en orden de prioridad con miras a su inclusión en el conjunto de medidas de asistencia para el desarrollo. Teniendo en cuenta que las medidas que se pueden tomar en Afganistán son limitadas debido a la situación reinante en el país, que ha obligado a trasladar a Islamabad al personal internacional, el proyecto hace hincapié en aprovechar las enseñanzas extraídas para desarrollar metodologías apropiadas a las circunstancias prevalecientes.

10. El proyecto se incorporará en un nuevo programa integrado de fiscalización de drogas para el Afganistán que se elaboró en 1999. El nuevo programa fortalecerá la capacidad del PNUFID para trabajar con arreglo al criterio de programa para el Afganistán, a la vez que continúa los proyectos piloto en marcha. La programación común es una iniciativa conjunta de todos los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales activas en Afganistán, y tiene por objeto mejorar la coherencia y eficacia de toda la asistencia que se presta al país. Al proporcionar orientación a los organismos que trabajan en las zonas de cultivo de la adormidera, el PNUFID estará en condiciones de introducir el objetivo de la fiscalización de drogas en programas de desarrollo más amplios.

11. En 1999 se inició en Myanmar la primera etapa de un proyecto quinquenal de desarrollo alternativo en la región meridional de Wa, con un costo de 15,5 millones de dólares. La primera etapa se evaluará en febrero y marzo de 2000. El proyecto hace hincapié en una importante zona productora de opio de la región de Wa cercana a la frontera con China, que abarca unas 200.000 hectáreas y 260 aldeas y 6.250 hogares. El proyecto, cuyo objetivo es reducir el cultivo ilícito de opio en un 80% durante el período de ejecución, utiliza un enfoque sostenible de base comunitaria para la reducción y la eventual eliminación de la economía basada en el opio. Un componente clave del proyecto es el desarrollo de un sistema para estimar la cantidad de opio producido en la región de Wa, a fin de vigilar los progresos del proyecto y asegurar que sus actividades logren los resultados deseados. En 1999, se completaron los reconocimientos terrestres y aéreos de referencia para el cultivo de la adormidera. Se facilitaron datos socioeconómicos y sobre el uso de la tierra y el cultivo de la adormidera. Se contrató a la mayoría de los directores de componentes del proyecto, se escogió el primer grupo de aldeas, se construyeron las instalaciones permanentes del proyecto y se compró el equipo esencial. El PNUFID también proporcionó apoyo a los programas de erradicación iniciados por comunidades locales de las regiones septentrionales de Wa y Kokang, proporcionando sistemas de riego, variedades de arroz de alto rendimiento y mejores accesos a los caminos.

12. En la República Democrática Popular Lao se iniciaron en 1999 nuevos proyectos de desarrollo alternativo en zonas prioritarias de las provincias de Bokeo, Houa Phan, Oudomxai y Cieng Khoang, con un presupuesto total de 7,6 millón de dólares. Las actividades se ejecutan en estrecha cooperación con otros órganos internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y el Banco Asiático de Desarrollo. En mayo de 1999, el Presidente de la República Democrática Popular Lao y el PNUFID acordaron lanzar un programa de seis años para eliminar el cultivo de la adormidera. El programa, elaborado conjuntamente por el PNUFID y la Comisión nacional Lao para la fiscalización y supervisión de drogas, centrará sus actividades en 15 distritos prioritarios de ocho provincias septentrionales. La aplicación del enfoque multisectorial requerirá 80 millones de dólares para nuevos proyectos de lucha contra las drogas y para los proyectos en marcha y nuevos con objetivos complementarios en la esfera del alivio de la pobreza. En el costo estimado del programa se incluyen 60 millones de dólares para desarrollo alternativo, y el 25% de esa cifra se ha asignado a obras viales apoyadas por el

Gobierno en forma de préstamos en condiciones favorables. El PNUFID ha iniciado la formulación de los proyectos del programa, comenzando por los distritos de más alta prioridad de la provincia de Phongsali. El programa comprenderá una cooperación activa entre donantes bilaterales e instituciones regionales e internacionales.

13. Durante el período en examen, el PNUFID apoyó en Viet Nam el proyecto piloto de desarrollo alternativo Ky Son (primera etapa) en la provincia de Nghe An, que limita con la República Democrática Popular Lao y abarca 202.500 hectáreas, con un grupo seleccionado de 38.000 personas. El proyecto está concebido como modelo para repetirlo y adaptarlo en otras zonas de cultivo de la adormidera. La estricta aplicación por el Gobierno de la prohibición del cultivo de la adormidera ha reducido en más del 90% el cultivo ilícito de la adormidera en la zona del proyecto, que cuando se inició el proyecto producía más opio que cualquier otro distrito del país. Las iniciativas basadas en las aldeas y las actividades realizadas en virtud del proyecto permitieron mejorar las condiciones socioeconómicas e introducir diversas actividades alternativas de generación de ingresos para los aldeanos. Ahora bien, estas nuevas actividades de generación de ingresos todavía no son totalmente sostenibles. Por consiguiente, el PNUFID prestó asistencia en la formulación de la segunda etapa del proyecto, que se iniciaría en 2000, de conformidad con las recomendaciones dimanantes de la evaluación del proyecto.

14. Durante septiembre y octubre de 1998, los Gobiernos de Bolivia, Colombia y Perú prepararon tres planes comerciales individuales para la eliminación de los cultivos ilícitos de drogas mediante el desarrollo alternativo. Los objetivos y principios generales de los tres planes comerciales se presentaron a la Comisión de Estupefacientes en su 42º período de sesiones, en el documento E/CN.7/1999/3.

15. Los tres planes comerciales comprenden 18 proyectos con un costo total de 170,2 millones de dólares, incluidos tres proyectos en Bolivia (64,2 millones de dólares), siete proyectos en Colombia (60 millones de dólares) y ocho proyectos en el Perú (46 millones de dólares). Todos los proyectos se basan en los planes de desarrollo alternativo de los respectivos países y se ejecutarán en el período 1998-2003. Hasta la fecha, se ha obtenido casi el 20%, o 31 millones de dólares, para los planes comerciales, y esto ha permitido al PNUFID iniciar 12 de los 18 proyectos. Ya se están realizando actividades de recaudación de fondos para encontrar donantes para los 139 millones de dólares que todavía se necesitan para la plena ejecución de los planes comerciales hasta 2003.

16. Durante el período en examen, el presupuesto del programa de agrosilvicultura de Bolivia se amplió de 3 millones de dólares en 1998 a 9,2 millones de dólares, incluidos 1,2 millones de dolares del Gobierno de Bolivia como contribución para costos compartidos. Parte de los nuevos fondos se asignarán a los cultivos de coca de Yunga, una región en donde la legislación boliviana permite cultivos limitados de coca con fines tradicionales, pero que se está utilizando cada vez más para cultivos ilícitos. El programa de agrosilvicultura beneficia directamente a más de 3.500 personas, organizadas como accionistas de unidades de gestión silvícolas, y apoya la elaboración y comercialización de productos de silvicultura, incluidos la madera y los cultivos comerciales como los palmitos, las naranjas, la fruta de la pasión, el caucho y las bananas. Los agricultores ya están obteniendo regularmente de este proyecto ingresos de 1.400 dólares anuales. También es importante la asistencia que el programa presta a las autoridades locales y nacionales para rehabilitar suelos anteriormente degradados por los cultivos de coca, y el apoyo que presta a la legislación de protección del medio ambiente y la introducción de buenas prácticas nacionales de ordenación de parques y promoción del ecoturismo. Un proyecto externo independiente de evaluación realizado en junio de 1999 confirmó que el enfoque del proyecto había permitido reducir en 1.591 hectáreas la zona cultivada con coca.

17. Un segundo proyecto de plan comercial comenzó con una etapa de asistencia preparatoria para introducir la capacitación profesional y en microempresas para unos 7.000 jóvenes de la región de Chapare de Bolivia. El proyecto tiene por objeto evaluar las necesidades de capacitación y las capacidades de formación profesional existentes, así como la capacidad de absorción del mercado de mano de obra en las zonas afectadas por el cultivo ilícito del arbusto de coca. El tercer proyecto de plan comercial, iniciado en septiembre de 1999, introdujo un sistema nacional integrado de planificación, gestión y vigilancia del desarrollo alternativo. El proyecto promueve también una mejor coordinación de los recursos internos y externos.

18. En virtud del plan comercial del Perú, la aportación del PNUFID aumentó de 4,2 millones de dólares a principios de 1999 a 7,6 millones de dólares en la

actualidad. Los tres nuevos proyectos de Huallaga meridional, los valles de Pichis-palcazu (conocidos como la Selva Central) y los valles de Inambari y Tambopata (conocidos como la Selva de Puno) aprovechan la experiencia del proyecto en marcha en el valle de Apurimac, en particular con respecto al mejoramiento de cultivos tradicionales como el café y el cacao, así como las prácticas de gestión orientadas hacia los negocios para las empresas agroindustriales, incluida la producción de aceite de palma y palmitos. En la Selva Central, el PNUFID también apoya el mejoramiento de la cría de ganado. En virtud de este proyecto, se rehabilitaron dos plantas de aceite de palma y la infraestructura rural, incluidos los caminos de acceso.

19. El Gobierno del Perú participó por primera vez en los gastos, aportando a los proyectos del PNUFID 600.000 dólares. Se prepararon proyectos para el plan comercial en Palmapampa-Santa Rosa y en la zona de Monzón-Tingo María; las actividades comenzarán apenas se disponga de fondos. En el marco de otros dos planes comerciales, el PNUFID está modernizando las capacidades técnicas, de gestión y de recaudación de fondos de la Comisión de la Lucha contra el Consumo de Drogas (CONTRA-DROGAS), así como la capacidad del Gobierno para realizar reconocimientos para vigilar los cultivos ilícitos.

20. En Colombia, el PNUFID siguió prestando asistencia a la Oficina del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo en los ámbitos nacional, regional y municipal, formulando proyectos para siete regiones seleccionadas para realizar actividades de desarrollo alternativo. Se hizo hincapié en asegurar que los proyectos se integren en los planes de desarrollo regionales y municipales. Hasta la fecha, ese proceso se ha aplicado a siete proyectos. Pese a la violencia prevaleciente en las zonas del proyecto PLANTE, el PNUFID continuó prestando apoyo a los servicios de extensión agrícola para 2.335 familias de agricultores de los departamentos de Bolivar, Caqueta, Cauca, Guaviare, Meta, Nariño y Putumayo. En el segundo semestre de 1999 se inició el suministro de asistencia a agricultores en materia de cultivos lícitos y cría de ganado en virtud de un segundo plan comercial titulado “Desarrollo alternativo para Meta-Caqueta”.

21. El PNUFID también prestó apoyo al Gobierno en la formulación de otros cuatro proyectos de planes comerciales por valor de 30 millones de dólares para unas 5.000 familias de agricultores en la zonas de cultivo de la adormidera y la coca. El avance de los trabajos en Colombia depende directamente de los progresos que haga el Gobierno en la solución del conflicto armado que afecta al país.

22. En Colombia y el Perú, el PNUFID ayuda a los Gobiernos a establecer sistemas nacionales para vigilar los cultivos ilícitos de drogas. Estos sistemas no sólo permitirán determinar la extensión de los cultivos, sino también obtener datos sobre las actividades de erradicación en Colombia y los progresos de las actividades de desarrollo alternativo en ambos países. En el Perú está en marcha la primera etapa del proyecto de vigilancia de la coca, que tiene por objetivo producir mapas detallados de 11 zonas de cultivo de la coca basados en la interpretación de una combinación de fotografías aéreas, imágenes de satélites y reconocimientos sobre el terreno. Se han terminado los relevamientos aéreos para seis zonas de cultivo de coca. En Colombia, el proyecto de vigilancia comenzó en septiembre de 1999. Está concebido como proyecto puente que prolonga la etapa piloto del proyecto colombiano de primer relevamiento por satélite de Guaviare y partes de Vaupes y Vichada, y que estará vinculado a un futuro proyecto de relevamiento del uso de la tierra financiado por la Comisión Europea. Los proyectos de Colombia y el Perú aportan insumos al programa integrado de vigilancia de los cultivos del PNUFID.