



Consejo Económico y Social

Distr. general
13 de enero de 2010
Español
Original: inglés

Comisión de Estupefacientes

53° período de sesiones

Viena, 8 a 12 de marzo de 2010

Tema 7 d) del programa provisional*

**Tráfico y oferta ilícitos de drogas y medidas conexas:
cooperación internacional con respecto a la erradicación
de los cultivos ilícitos utilizados para la producción de
estupefacientes y sustancias sicotrópicas
y al desarrollo alternativo**

Promoción de las mejores prácticas y de la experiencia adquirida para fortalecer la sostenibilidad y el carácter integral de los programas de desarrollo alternativo

Informe del Director Ejecutivo**

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 52/6 de la Comisión de Estupefacientes, con el propósito de informar sobre su aplicación por parte de los Estados Miembros y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). En el informe se detalla la asistencia técnica brindada por los Estados Miembros y la UNODC en apoyo del desarrollo alternativo como un medio para hacer frente a cultivos ilícitos. En el informe también se incluye un resumen de la situación mundial actual de los cultivos ilícitos, se destaca el intercambio de buenas prácticas y experiencias en los planos regional e interregional, analiza el desarrollo alternativo como un componente fundamental de las políticas y los programas para la reducción de los cultivos ilícitos y se subrayan las actividades de los Estados Miembros para intensificar la asistencia técnica y la cooperación. También se presentan recomendaciones para seguir fortaleciendo el desarrollo alternativo como un instrumento para controlar las drogas y poder hacer frente de forma adecuada a los retos que presentan los cultivos ilícitos.

* E/CN.7/2010/1.

** La presentación de este informe se retrasó debido a que fue necesario esperar hasta que se recibiese información adicional de los Estados Miembros.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Situación mundial de los cultivos ilícitos	3
III. El desarrollo alternativo como un componente fundamental de las políticas y los programas para la reducción de la producción de drogas ilícitas	4
IV. Promoción de las mejores prácticas y de la experiencia adquirida	5
V. Intensificación de la asistencia técnica y la cooperación	6
VI. Acceso a los mercados para productos provenientes de programas de desarrollo alternativo	7
VII. Conclusiones y recomendaciones	8

I. Introducción

1. En su 52º período de sesiones, la Comisión de Estupefacientes adoptó la resolución 52/6 titulada “Promoción de las mejores prácticas y de la experiencia adquirida para fortalecer la sostenibilidad y el carácter integral de los programas de desarrollo alternativo”. En la resolución, se reconocía, entre otras cosas el papel de los países en desarrollo que cuentan con una amplia experiencia en la esfera del desarrollo alternativo y del desarrollo alternativo preventivo, así como la importancia de promover una serie de mejores prácticas y de la experiencia adquirida en esas esferas y darlas a conocer a los Estados afectados por el cultivo ilícito de drogas o los que corren el riesgo de tener que hacer frente a ellos. Asimismo, en la resolución se insta a los gobiernos a que aumenten y mantengan su apoyo a programas de desarrollo alternativo integrados y sostenibles y, cuando proceda, a programas de desarrollo alternativo preventivo, y a que intensifiquen la asistencia técnica y la cooperación transfronterizas en los planos bilateral, subregional y regional, incluida la cooperación Sur-Sur. También se instó a los Estados Miembros, de forma coherente con sus obligaciones nacionales e internacionales, y a las organizaciones internacionales pertinentes, a que considerasen medidas para que los productos de los programas mencionados anteriormente pudieran acceder con mayor facilidad a los mercados, teniendo en cuenta las regulaciones comerciales multilaterales pertinentes. El 14 de septiembre de 2009 se envió una nota verbal a los Estados Miembros en la que se les instaba a que enviaran información a la UNODC, antes del 15 de octubre de 2009, sobre sus actividades en relación con la aplicación de la resolución. En este informe se presenta la información recibida para el 30 de noviembre de 2009 de Alemania, China, Colombia, Ecuador, Egipto, Hungría, México y Panamá.

II. Situación mundial de los cultivos ilícitos

2. En 2009, el cultivo mundial de adormidera descendió en un 16% en comparación con 2008 y en un 30% en comparación con 2007. La producción mundial de opio descendió de 8.800 toneladas en 2007 a 8.000 toneladas en 2008. El cultivo de adormidera en el Afganistán descendió en un 19% en 2008. Actualmente en 20 de las 34 provincias afganas ya no existen cultivos de adormidera. En la República Democrática Popular Lao, gracias a la erradicación forzada, la extensión del cultivo de adormidera pasó de 26.800 hectáreas a tan solo 1.600 hectáreas en 2008, lo que supone una reducción del 94%. En 2009, se observó un aumento de 300 hectáreas. En Myanmar, el cultivo ha incrementado por tercer año consecutivo de 28.500 hectáreas en 2008 a 31.700 en 2009, un aumento del 11%.

3. En 2008, la superficie total de cultivo de coca descendió en un 8%. Colombia informó de un descenso importante en el cultivo del arbusto de coca, de 99.000 hectáreas en 2007 a 81.000 hectáreas en 2008, mientras que en el Perú y Bolivia se observó un aumento del 6 y el 4,5% respectivamente. Gran parte del descenso en Colombia se debió a la erradicación manual de 96.115 hectáreas de arbusto de coca (un aumento del 44% respecto a la superficie erradicada manualmente en 2007) y la fumigación de 133.496 hectáreas de arbusto de coca en 2008. La producción descendió en Colombia y aumentó en Bolivia y el Perú:

en Colombia se produjeron 430 toneladas en 2008, en comparación con 600 en 2007; mientras que, en Bolivia se produjeron 104 toneladas en 2007 y 113 en 2008. El Perú informó de una producción de 290 toneladas de cocaína en 2007 y 302 toneladas en 2008. La producción mundial estimada de cocaína descendió en un 15%, de 994 toneladas en 2007 a 845 toneladas en 2008. El estudio sobre la coca en el Ecuador efectuado en 2008 indicó que no existía ningún cultivo de coca de importancia en el país, lo que confirmó los resultados del estudio de 2006.

III. El desarrollo alternativo como un componente fundamental de las políticas y los programas para la reducción de la producción de drogas ilícitas

4. En 2009, la UNODC siguió insistiendo en la necesidad de que se prestase mayor asistencia para el desarrollo alternativo a los Estados Miembros afectados, y ejecutando las actividades de campo en el Afganistán, Myanmar, el Perú y la República Democrática Popular Lao.

5. En marzo de 2009, los Estados Miembros reiteraron la importancia del desarrollo alternativo como estrategia para reducir el cultivo ilícito para la producción de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En la Declaración Política y el Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas, aprobados durante la serie de sesiones de alto nivel del 52º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes¹ y posteriormente por la Asamblea General², se reconoce el desarrollo alternativo como una estrategia para alcanzar la erradicación sostenible de los cultivos ilícitos y para contribuir al desarrollo social y económico y a la erradicación de la pobreza.

6. Conforme a las recomendaciones de la parte II.D del Plan de Acción, “cooperación internacional con respecto a la erradicación de los cultivos ilícitos utilizados para la producción de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y al desarrollo alternativo” contenido en el Plan de Acción, la UNODC ha incorporado en sus proyectos elementos para valorar los efectos de intervenciones en materia de desarrollo alternativo mediante indicadores de desarrollo humano, además de las estimaciones habituales de cultivos ilícitos. Muchos de los proyectos en curso que ejecuta la UNODC han recopilado datos de referencia en relación con los que se deberían valorar los efectos de intervenciones específicas en materia de desarrollo. En todos los nuevos proyectos de la UNODC se indicará este tipo de información antes del inicio del proyecto.

7. En su respuesta, Colombia subrayó el importante papel de la UNODC en cuanto al inicio, la aplicación y la cofinanciación de proyectos en la esfera del desarrollo alternativo, y destaca la importancia de intervenciones conexas en las esferas del medio ambiente, la estructura social y la economía. El Gobierno de China subrayó la importancia del desarrollo alternativo, en la medida en que contribuye a la reducción del cultivo de adormidera fuera de sus fronteras nacionales.

¹ A/64/92-E/2009/98, sec. II.A.

² Resolución 64/182.

8. Egipto informó de que había participado activamente en diversos esfuerzos internacionales y regionales destinados a reducir el problema de las drogas que se había adherido a los diferentes tratados internacionales pertinentes, como el Convenio internacional sobre el opio, firmado en La Haya en 1912³, la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961⁴, la Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971⁵ y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988⁶. Egipto informó de que había estado aplicando el párrafo 3 del artículo 14 de ese último tratado en el que se establece que “Las Partes podrán cooperar para aumentar la eficacia de los esfuerzos de erradicación. Tal cooperación podrá comprender, entre otras cosas, el apoyo, cuando proceda, al desarrollo rural integrado tendiente a ofrecer soluciones sustitutivas del cultivo ilícito que sean económicamente viables”. Estas alternativas se pueden potenciar si las autoridades establecen con claridad que los cultivos ilícitos son un delito grave.

IV. Promoción de las mejores prácticas y de la experiencia adquirida

9. El aprovechamiento de experiencias anteriores y la divulgación de enfoques y resultados han sido elementos importantes para promover el desarrollo y la aplicación de estrategias de desarrollo alternativo. En julio de 2009, la UNODC, con el apoyo del Gobierno de Alemania, y en asociación con él patrocinaron un seminario en el Perú y una visita a plantaciones y pueblos en que se cultiva coca en el valle del Alto Huallaga en los que se están realizando proyectos de desarrollo alternativo. Participaron en esa visita un total de 17 participantes de China, Colombia, el Ecuador, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Tailandia la cual se centró en aspectos técnicos y de política de desarrollo alternativo. Los componentes técnicos abarcaban aspectos como la comercialización, la inclusión de género, el valor añadido, la gestión integrada de plagas, insumos, agricultura, procesamiento y desarrollo de pequeñas empresas comerciales de agricultores desde una perspectiva favorable con el medio ambiente. Los participantes también tuvieron la oportunidad de reunirse con diferentes organizaciones de agricultores y conocer de forma directa las limitaciones y los enfoques en el Perú, así como visitar lugares en los que se cultivan o producen especialidades de café, cacao, palmito y aceite de palma.

10. México informó de que sus intervenciones de desarrollo alternativos se basaban en una estrategia integral de desarrollo rural y social sostenible que incluye el desarrollo lícito de áreas en las que se producen cultivos ilícitos. Las intervenciones pertinentes se realizan en el marco del Programa nacional de fiscalización de drogas, establecido en 1995 que aún está en vigor, e incluido en el Plan Nacional de Desarrollo para el período de 2007 a 2012. Se han aplicado programas de desarrollo sostenible en el 75% de la superficie dedicada a cultivos ilícitos. Esos programas se ejecutan en el marco de la Oficina de desarrollo nacional

³ Liga de las Naciones, *Treaty Series*, vol. VIII, núm. 222.

⁴ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 520, núm. 7515.

⁵ *Ibid.*, vol. 1019, núm. 14956.

⁶ *Ibid.*, vol. 1582, núm. 27627.

y fiscalización de drogas y están destinadas a poner en funcionamiento actividades económicas entre comunidades rurales para facilitar la reducción de la pobreza, la conservación de recursos naturales y la protección de especies amenazadas y de la biodiversidad. El principal objetivo es mejorar la calidad de vida general en esas zonas. El 25% restante corresponde a zonas a las que es sumamente difícil acceder y las intervenciones se limitan al control y a la presencia institucional.

11. Tres entidades, a saber, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales son responsables de las actividades pertinentes. La Secretaría de Desarrollo Social ha llevado a cabo evaluaciones periódicas y ha constatado que los esfuerzos emprendidos hasta el momento en la esfera de la prevención de cultivos ilícitos no son suficientes para disuadir a la población rural del cultivo ilícito para la producción de drogas. En ese contexto, las mejores prácticas y la experiencia adquirida a partir de la amplia gama de intervenciones de desarrollo en el plano nacional se aprovechan en intervenciones de desarrollo en zonas de cultivos ilícitos.

12. En diciembre de 2009, Tailandia se ofreció oficialmente a acoger la conferencia internacional sobre desarrollo alternativo para la promoción de mejores prácticas y la experiencia adquirida, conforme a la resolución 52/6 de la Comisión de Estupefacientes. La conferencia se celebrará en Tailandia en 2010 y su programa estará integrado por un foro de políticas y visitas de campo.

V. Intensificación de la asistencia técnica y la cooperación

13. Colombia informó de que sus intervenciones en la esfera del desarrollo alternativo se situaban en el marco de estrategias de cooperación internacional para 2007 a 2010. La cooperación técnica es un elemento principal de la cooperación Sur-Sur, en particular con Chile y Costa Rica y se centra en la mejora de la capacidad productiva de las familias que participan en proyectos de desarrollo alternativo. Tailandia es colaborador importante en lo referente a la comercialización de productos procedentes del desarrollo alternativo. En lo tocante a la cooperación regional, se han establecido acuerdos multilaterales como un mecanismo para fortalecer la cooperación y el intercambio de información entre países de la región.

14. China informó de que había firmado acuerdos de cooperación bilateral sobre fiscalización de drogas con los países de la región del Triángulo de Oro, a saber, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Tailandia. En junio de 2009, los gobiernos de China y Myanmar llegaron a un acuerdo preliminar para desarrollar conjuntamente su programa para sustituir el cultivo de adormidera por cultivos lícitos. Se informó de que se había progresado en la cooperación con la República Democrática Popular Lao y que en julio de 2009, la Comisión Nacional de Fiscalización de Narcóticos de China había enviado representantes al seminario de cooperación Sur-Sur sobre desarrollo alternativo organizado por la UNODC en el Perú. Se han establecido mecanismos de cooperación bilateral y multilateral para la fiscalización de drogas con los países del caso. Se ha creado un grupo de trabajo integrado por el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Finanzas, la Comisión de Reforma y Desarrollo, el Ministerio de Agricultura y la Dirección General de Aduanas, coordinado por la Comisión Nacional de Fiscalización de

Narcóticos, cuyo objetivo es realizar un seguimiento de las intervenciones en la esfera del desarrollo alternativo. Oficinas correspondientes han promovido activamente el desarrollo alternativo, especialmente en regiones fronterizas de la República Democrática Popular Lao y Myanmar. En junio de 2009, China estableció un trabajo sobre planificación y un grupo de expertos con el fin de reforzar la planificación del desarrollo alternativo transfronterizo en el norte de Myanmar para abordar el cultivo de adormidera fuera de sus fronteras.

15. Egipto destacó la importancia de prestar apoyo a las iniciativas del desarrollo alternativo en su sentido más clásico y amplio. Informó de que estaba dedicando una atención considerable al desarrollo en las regiones del Alto Egipto y el Sinaí, mediante proyectos en los ámbitos del desarrollo agrícola, industrial, social y turístico, la mejora de la educación y la intensificación de la seguridad. Esas iniciativas se siguieron sustentando en el desarrollo alternativo como base de las intervenciones para erradicar cultivos ilícitos.

VI. Acceso a los mercados para productos provenientes de programas de desarrollo alternativo

16. El Gobierno de Colombia informó de que había llevado a cabo diversas acciones para facilitar el acceso de productos de desarrollo alternativo a los mercados nacionales e internacionales. Se actualizó la recopilación de información y las encuestas para determinar las organizaciones y los hogares participantes en programas de desarrollo alternativo, incluidas páginas web que promueven proyectos de ecoturismo respaldadas por el programa de desarrollo alternativo en las regiones de *Sierra Nevada de Santa Marta*, *San José del Guaviare* y *Urabe Antioqueño y Chocoano*. Se han concertado alianzas estratégicas con el sector privado y se ha prestado asistencia a los productores para acceder a nuevos canales de distribución y comercialización. En colaboración con *Éxito*, una cadena de grandes almacenes que opera en todo el territorio nacional, se han entablado negociaciones para respaldar a ocho organizaciones de pescadores y ofrecerles formación en áreas como buenas prácticas en el manejo de alimentos, higiene, métodos de pesca y comercialización de sus productos. A su vez, esas organizaciones disfrutarán de ventajas de comercialización y distribución frente a los proveedores habituales. En cooperación con la Fundación *Corona*, se prevé que 20.000 artesanos colaboren en la producción y lanzamiento de cuatro líneas de vajillas en 2010. En colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo, el Gobierno de Colombia trabaja en estrategias para seguir respaldando la comercialización de productos de desarrollo alternativo mediante procesos de mejora de la calidad y la producción.

17. China informó de que en 2009 el gobierno central y el gobierno de la provincia de Yunnan habían suministrado fondos por valor de 50 millones de yuanes y 14 millones de yuanes respectivamente para la cooperación en materia de desarrollo alternativo entre China y Myanmar y entre China y la República Democrática Popular Lao, respaldando a las empresas en el desarrollo de cultivos e industrias alternativos. La financiación se ha empleado principalmente para mejorar la calidad de productos de desarrollo alternativo y la infraestructura, brindar formación técnica y promover el intercambio de mejores prácticas. Además, el Gobierno de China ha suprimido los aranceles y el impuesto de valor añadido a las importaciones

de 921,400 toneladas de productos como la caña de azúcar, el maíz, el caucho, los plátanos y el arroz del norte de Myanmar y la República Democrática Popular Lao. Esta medida ha influido positivamente en la decisión de los cultivadores de adormidera del norte de Myanmar y la República Democrática Popular Lao de optar por un crecimiento económico sostenible y legal mediante el desarrollo alternativo.

18. Ecuador informó de que había centrado su labor en intervenciones de desarrollo alternativo preventivo en el marco de una política estatal, el *Plan Ecuador*, que considera la seguridad humana como un resultado del desarrollo integrado y sostenible. La seguridad alimentaria, la seguridad económica y la participación comunitaria para las poblaciones rurales son las principales áreas de intervención, con la intención de evitar que las poblaciones vulnerables participen en actividades ilícitas. En la actualidad se están aplicando tres intervenciones de desarrollo alternativo preventivas; 1) cadena de valor de productos marinos: 14.000 pescadores se benefician de servicios como microcréditos, infraestructuras y equipamiento; 2) desarrollo alternativo preventivo en zonas naturales protegidas; inclusión socioeconómica de la población local mediante proyectos de desarrollo, incluidas actividades de ecoturismo, artesanía, sistemas agroforestales y protección de recursos hídricos; y 3) cadena de valor de la fruta de cacao: desarrollo del suministro de la cadena de valores con aportaciones y productos de servicios para la manufacturación posterior a la cosecha y la elaboración de productos básicos como licor y barras de chocolate. Este programa quinquenal se está llevando a cabo en tres provincias; su objetivo principal es la inclusión social y económica de dos millones de hectáreas y un total de 308.327 habitantes, reactivando la producción y generando ocupación. Se han creado cinco centros de desarrollo socioeconómico, incluidas infraestructuras y equipamiento para el procesado de cacao. Se han llevado a cabo intervenciones en una superficie de 400.000 hectáreas, en las que ha participado el 25% de la población, con beneficios directos para 77.206 personas e indirectos para 158.000, entre ellos muchos grupos indígenas.

19. En el Perú, el éxito de la labor de la UNODC se hizo visible por los números de las ventas de las empresas cooperativas, establecidas y respaldadas por la UNODC, que han generado más de 90 millones de dólares EE.UU. en concepto de exportaciones en 2009, beneficiando a las comunidades de base y a las familias de agricultores. Esas empresas cooperativas fueron iniciadas y respaldadas por la UNODC. Como parte de la perspectiva de la formación y el programa sostenible, la mayoría de esas empresas operan en la actualidad de forma independiente bajo la gestión de antiguos agricultores productores de coca.

VII. Conclusiones y recomendaciones

20. Los efectos de las intervenciones de fiscalización de drogas desde la perspectiva del desarrollo no se debería medir únicamente en términos de las estimaciones de cultivos ilícitos, sino en combinación con los indicadores de desarrollo humano y otros indicadores específicos diseñados para que se comparen con datos de referencia de poblaciones y municipios.

21. Si bien los Estados Miembros afectados destinan cada vez más recursos de los presupuestos nacionales al apoyo de programas de desarrollo alternativo, se deberían realizar esfuerzos adicionales para aumentar el apoyo económico y social

para que se dé a los programas la oportunidad de asentarse, producir un impacto y ser sostenibles.

22. Los Estados Miembros, la UNODC, la comunidad internacional y, en especial, las instituciones financieras internacionales deberían tratar de aumentar los recursos humanos, políticos y económicos con el fin de ampliar la cobertura de programas de desarrollo alternativo, dado que, de media, entre un 15% y un 23% de los hogares que requieren ayuda para el desarrollo alternativo reciben apoyo.

23. Las estrategias para acciones posteriores deberían asegurar que el acervo de conocimientos y experiencia y mejores prácticas recopiladas en los últimos 25 años de programas de desarrollo alternativos por parte de la UNODC, los Estados Miembros y la comunidad internacional se compartan y difundan.

24. En los últimos años, las acciones para afrontar la necesidad de incorporar enfoques de desarrollo alternativo en estrategias nacionales de desarrollo más amplias parecen haber aumentado. Sin embargo, a pesar de algunas mejoras, aún queda mucho por hacer para que los organismos nacionales e instituciones de fiscalización de drogas no carguen con toda la responsabilidad de financiar, diseñar y ejecutar programas de desarrollo alternativo. A este respecto, los ministerios nacionales del ramo y las instituciones financieras internacionales deberían incorporar programas de desarrollo orientados a la fiscalización de drogas en sus estrategias más amplias. Si no es así, el desarrollo alternativo seguirá siendo sectorial e incapaz de proporcionar una cobertura amplia, y por tanto no estará en situación de aprovechar la experiencia específica de las agencias relevantes.

25. Siguen existiendo obstáculos a la hora de ofrecer acceso al mercado a productos de programas de desarrollo alternativo, si bien se ha producido un claro aumento en el éxito de la comercialización de parte de algunos programas. Ante este panorama, se alienta a los Estados Miembros, la comunidad internacional, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el sector privado para que busquen formas de identificar y abrir mercados, así como compartir la experiencia técnica necesaria para mejorar el desarrollo de productos y el valor añadido para respaldar a asociaciones de pequeños agricultores.

26. Si bien parece que la cooperación intrarregional ha tenido cierto éxito en el pasado, se han producido relativamente pocos intercambios de cooperación técnica entre los Estados Miembros en el contexto de la cooperación Sur-Sur. Los Estados Miembros, la UNODC, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil deberían aumentar sus esfuerzos para ayudar a los Estados afectados a la hora de explorar formas innovadoras de cooperación, para compartir mejores prácticas, copatrocinar la investigación y formular enfoques de política que se ajusten a las Convenciones internacionales pertinentes.