

BORRADORES DE INVESTIGACIÓN

Facultad de Economía

Núm. 4, ISSN: 1794-9068

Prohibición del cultivo  
de amapola en las regiones  
de Kokang y Wa  
en Myanmar

Carolina Navarrete-Frías



Universidad del Rosario  
Facultad Economía



**CEODD**  
Centro de Estudios y Observatorio  
de Drogas y Delito



Universidad del Rosario  
Facultad de Economía

Prohibición del cultivo de amapola  
en las regiones de Kokang y Wa en Myanmar



# Prohibición del cultivo de amapola en las regiones de Kokang y Wa en Myanmar

*Carolina Navarrete-Frías*

Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delitos -CEODD-  
Facultad de Economía, Universidad del Rosario  
Bogotá

NAVARRETE-FRÍAS, Carolina

Prohibición del cultivo de amapola en las regiones de Kokang y Wa en Myanmar / Carolina Navarrete-Frías. Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delito. Facultad de Economía, Universidad del Rosario. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2006.

26 p.– (Economía. Serie Documentos, Borradores de Investigación; 04)

ISSN: 1794-9068

Incluye bibliografía.

Amapola / Plantas psicotrópicas – Legislación / Cultivos ilícitos / Erradicación de cultivos ilícitos / Control de drogas y narcóticos / Narcóticos – Legislación / Narcotráfico – Tailandia / Economía – Tailandia / I. Título / II. Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delito / III. Facultad de Economía

© Carolina Navarrete-Frías

© Editorial Universidad del Rosario

ISSN: 1794-9068

Todos los derechos reservados

Primera edición: agosto de 2006

Impresión: Cargraphics

Impreso y hecho en Colombia

*Printed and made in Colombia*

Este documento informa sobre las prohibiciones del cultivo de amapola que se realizaron en el Estado de Shan en las regiones de Kokang en el 2003 y de Wa en el 2005. Se dan a conocer los resultados alcanzados y su impacto social hasta el momento. Adicionalmente, para poder contextualizar las prohibiciones, se dan a conocer antecedentes históricos y culturales de las regiones en cuestión. Está dirigido a todo el público que esté interesado en conocer las políticas de reducción de cultivos ilícitos que han sido implementadas en Myanmar. Este último país hace parte de una de las regiones históricamente conocidas por este cultivo ilegal: el Triángulo de Oro, y abarca un territorio de aproximadamente 225.000 kilómetros cuadrados sobre el norte de Tailandia y de Laos y el noreste de Burma.

Este documento inicia con una breve descripción histórica de algunos acontecimientos que marcaron el devenir político y económico del país, como la llegada del Kuomintang chino, los gobiernos militares, los enfrentamientos con las minorías étnicas y el desarrollo de la producción y el tráfico de drogas. Luego se estudia la producción de amapola teniendo en cuenta la extensión del cultivo, la relación de las comunidades con el mismo y las características de las regiones donde se concentra la producción de amapola. Por último, se toma el caso de las prohibiciones al cultivo, explorando el caso de cada región, estudiando su impacto social y sostenibilidad y las conclusiones de una misión de evaluación posterior a la implementación de las políticas. Se mencionan las alternativas de sustitución de cultivos ilícitos y la experiencia de la cooperación internacional para el desarrollo.

Luego de exponer los nuevos desafíos en materia de producción de drogas, se culmina sugiriendo algunas lecciones para Colombia que se derivan del caso de Myanmar.

## **1. Myanmar: sus contrastes políticos y sociales**

Al declararse la independencia de los británicos en 1948, se desataron conflictos armados con las minorías étnicas y se consolidaron grupos traficantes de drogas. Por otro lado, existía un grupo muy importante conocido

como el Kuomintang Chino (KMT). El Kuomintang es una organización político-militar que se refugió en varios países del sudeste asiático. Éste mantuvo relaciones estrechas con mafias, incluidas las de la droga, y para mantener su control político ha mantenido estos lazos sin ser parte de estas actividades. Durante este período, el cultivo de amapola financiaba la guerra expandiéndose a gran escala en el Estado de Shan. El KMT hizo crecer exponencialmente la producción en Shan, pasando de 40 toneladas en 1949 a más de 350 toneladas en 1961” (Koutouzis, 1996). Los grupos étnicos que vivían de manera aislada en las zonas de frontera nunca se integraron con el resto del país, lo que marcó sobremanera a la sociedad birmana, la cual, hasta hoy, está profundamente fragmentada. El General Ne Win tomó el poder en 1962 y desde entonces han llegado al poder varios gobiernos militares. El panorama político y social del país se recrudeció en repetidas ocasiones tras los intentos fallidos por aplicar el socialismo junto al conflicto entre el gobierno central y los grupos étnicos insurgentes y las graves crisis económicas. Durante muchas décadas, los grupos étnicos han luchado por su independencia. Estos grupos representan un 35% de la población del país<sup>1</sup> (UNODC, 2005).

Pero esta gran diversidad étnica no ha sido respetada, lo que indudablemente ha ido en detrimento de la conformación de una identidad nacional. Por ejemplo, al haberse instaurado la dictadura socialista en 1962 por el general Ne Win, se “eliminó la enseñanza de la lengua y la literatura Shan. Estos son los estudiantes que forman los primeros grupos de resistencia desde el comienzo de los años 60” (Koutouzis, 1996).

Las redes de tráfico de drogas en Myanmar tienen características propias del medio histórico y cultural en el que surgieron. “Los grandes traficantes de Bangkok y de Burma utilizan sus vínculos con las triadas en Asia para hacer que sus operaciones sean más eficaces” (Koutouzis, 1996). En 1954, las fronteras del Estado de Shan con la China y Tailandia se encontraban bajo el control del KMT y sus fuerzas militares, que también controlaban la producción local y la distribución del opio. Así se generó el ambiente propicio para que surgieran relaciones simbióticas entre altos mandos militares y el tráfico de drogas, alimentadas por la corrupción.

En 1963, “el gobierno anunció que cualquier guerrilla o fuerza feudal que eligiera convertirse en una milicia de protección del territorio, Ka Kwe Ye (KKY), y se aliara con el gobierno, le sería permitido retener sus armas y su autoridad local” (Jelsma, 2005). Prontamente, estas milicias empezaron a ejercer un control muy fuerte sobre el tráfico de drogas. El gobierno decide disol-

---

<sup>1</sup> Myanmar se caracteriza por ser un país multiétnico donde co-existen más de cien minorías, siendo las mayoritarias los birmanos (69%), los shan (8.5%) y los karen (6.2%).

verlas en 1973, pero muchas se niegan a entregar sus armas. El legado de las KKY marcaría gran parte de la historia del tráfico de opio y heroína en Myanmar. Uno de los jefes de estas milicias, más conocido como Khun Sa, se convertiría en el rey del opio. Khun Sa tuvo enfrentamientos directos con la capital y conformó su propio ejército de aproximadamente 20.000 hombres. A él se le atribuían la mayoría de las exportaciones de heroína del país. Además, mantenía un complejo sistema de impuestos y de control del tráfico, de lo cual se lucraba. Su liderazgo no se restringía a las actividades ilegales, sino que también se convirtió en un líder nacionalista. Finalmente, como resultado de una gran presión militar, el gran terrateniente Khun Sa se rindió en 1996. Esto condujo a que se desorganizara de manera temporal el comercio de heroína y a que se cancelaran algunas rutas de tráfico.

El grupo principal de oposición al régimen es la Liga Nacional por la Democracia (LND). Durante las elecciones de 1990, este grupo obtuvo la victoria, pero los resultados de las elecciones no fueron reconocidos y el régimen se negó a entregar el poder, prohibiendo aún más las actividades de oposición, reprimiendo las manifestaciones y encarcelando a los líderes opositores. Inclusive, la líder Aung San Suu Kyi (Premio Nobel de la Paz e hija del padre de la independencia birmana) fue recluida e incomunicada en su domicilio en Rangún. La comunidad internacional manifestó su descontento cancelando parte de la ayuda internacional para el desarrollo, y algunos países como los Estados Unidos le impusieron severas sanciones económicas. Estos mecanismos de presión todavía se mantienen y no hay señales claras de que un proceso real de democratización vaya a iniciarse en el futuro próximo.

Entre 1988 y 1996, el gobierno militar negoció 17 acuerdos de cese al fuego con los grupos armados. Estos acuerdos otorgaron a las minorías distintos grados de autonomía y han sido reafirmados por las partes públicamente. Tras la firma de los acuerdos de cese al fuego, el gobierno recobró un mayor margen de maniobra en el Estado de Shan. “En marzo de 1989, el Ejército de la Alianza Democrática de Myanmar (MNDAA), localizado en Kokang, fue el primero en firmar un acuerdo de cese al fuego, y fue seguido por el Ejército Unido del Estado de Wa (UWSA)<sup>2</sup> en mayo de 1989 (...) Inicialmente, el incremento de autonomía hizo que se expandiera el cultivo de opio en un 37% entre 1988 y 1996” (UNODC, 2005a).

En octubre del 2004, el Primer Ministro, el General Khin Nyunt, fue dimitido de su cargo al desatarse un escándalo de corrupción. Khin Nyunt había sido una pieza clave para lograr un acercamiento con los grupos armados, por lo que su partida generó incertidumbre sobre las futuras negociaciones y acuer-

<sup>2</sup> United Wa State Army (UWSA).

dos. Por ejemplo, la Unión Nacional de Karen (UNK), representante de esa etnia, acordó a comienzos del 2004 un cese al fuego informal, el cual se trató de formalizar a lo largo de ese año; pero, tras la partida del general la delegación de la UNK, se retiró de la capital, y desde entonces las relaciones han sido tensas, con algunos enfrentamientos esporádicos.

A pesar de que Myanmar continúa siendo un cultivador importante de amapola, la gran presencia militar en el territorio, el control que ejercen los líderes de las distintas etnias y las tradiciones ha llevado a la presencia de una baja criminalidad violenta. Además, la Liga Nacional por la Democracia se ha opuesto rotundamente a la violencia política. Entre las manifestaciones del crimen organizado se encuentran el tráfico de drogas y el de seres humanos, que son exportados como esclavos y prostitutas, y el lavado de activos.

## 2. Extensión del cultivo de amapola

Myanmar surgió como el mayor productor de amapola del mundo cuando estos cultivos fueron erradicados en Tailandia, y fue el primer cultivador mundial de amapola hasta 1991, cuando fue superado por Afganistán. Su participación dentro del mercado mundial de la amapola continúa siendo importante, contando con el 17% de la producción global en el 2003. En el 2005 representaba el 8% de la producción global (UNODC, 2005a). Según las Naciones Unidas, desde 1998, el cultivo ha tenido una disminución sustancial del 75% (de 130,000 hectáreas a 32,800 hectáreas en el 2005). Esta drástica reducción ha sido el resultado de condiciones climáticas no favorables y de las prohibiciones al cultivo (UNODC, 2005). Según los funcionarios de las Naciones Unidas que hacen seguimiento al cultivo, durante el 2004 sólo un 20% de las semillas de amapola germinaron y aquellos cultivos que sobrevivieron fueron una fracción del tamaño de los que fueron cultivados el año anterior (Bangkok Post, 2004). No ha de sorprender entonces que las condiciones climáticas adversas hayan afectado el rendimiento de la producción, haciendo que ésta disminuyera en 312 toneladas métricas o un 16% en comparación con la del 2004 (UNODC, 2005a).<sup>3</sup>

A pesar de que la extensión del cultivo ha disminuido, el opio sigue siendo una fuente principal de ingresos para muchos pobladores rurales. Un estudio realizado en el 2005 encontró que 965.000 personas de una población de 51.7 millones de habitantes, en todo el país, dependen de este cultivo ilegal para su supervivencia (UNODC, 2006d). Esta cifra representa un 26%

---

<sup>3</sup> El área cultivada con amapola es un porcentaje bastante mayor que el de la producción mundial, porque la productividad en Myanmar es mucho más baja que en Afganistán. La caída en el porcentaje de producción de opio en 2005 se debió también al gran aumento en la producción de opio en Afganistán ese año.

menos de familias involucradas en el cultivo en comparación con el 2004 (UNODC, 2005a).

El arroz es la principal fuente alimenticia campesina y es parte de la economía de subsistencia. Pero el campesinado que habita en las áreas cultivadoras de amapola sufre un déficit de arroz de seis meses, que se subsana con los cultivos de amapola. Los campesinos siembran amapola para hacer frente al déficit del cultivo de arroz. Además, la amapola es una fuente de ingresos importante, que les permite comprar arroz y otros alimentos, sus medicinas, y acceder a servicios de educación y salud (UNODC, 2005). Cada familia en el Estado de Shan gana aproximadamente US\$300 al año con el cultivo de amapola (2005a).

### 3. Estado de Shan. Centro de producción

Las regiones de Wa y de Kokang se encuentran en el Estado de Shan y han sido, por tradición, las mayores áreas de producción de amapola de opio en Myanmar. Para muchos, el cultivo de amapola ha pasado de generación en generación. En la región de Wa se concentra el 42,3% de la producción total del país.<sup>4</sup> Estas son zonas montañosas, aisladas, donde la presencia estatal ha sido muy precaria. Allí ejercen control grupos étnicos y sus pobladores dependen del cultivo ilegal para su sustento. Su posición geoestratégica y el débil control existente en las fronteras facilitan tanto la exportación de drogas como la importación de los precursores necesarios para su producción y procesamiento. No existe suficiente información sobre el dinamismo de las actividades que se dan a través de las fronteras.

### 4. Antecedentes de los compromisos de erradicación

En 1999, el Gobierno de Myanmar diseñó un plan estratégico cuyo objetivo es erradicar en su totalidad el cultivo de amapola, en un lapso de quince años (año 2014).<sup>5</sup> Este plan incluye prevención del consumo, reducción de la demanda, tratamiento, rehabilitación, cooperación internacional, reducción de la oferta y fortalecimiento de la ley. En torno a este propósito, las Naciones Unidas están trabajando conjuntamente con el gobierno en el desarrollo de capacidades de formulación, implementación y monitoreo de los

---

<sup>4</sup> En la región de Wa el transporte hacia la mayoría de los pueblos es precario, lo que dificulta el comercio y la prestación de servicios. Durante la época de lluvias sólo se puede llegar a muchos de los pueblos caminando.

<sup>5</sup> La Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) ha fijado el año 2015 como fecha límite para la erradicación de cultivos ilícitos en la región.

proyectos de erradicación. Por otro lado, cada año las Naciones Unidas realizan un ejercicio de monitoreo de la extensión de hectáreas bajo cultivo (Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos). Ya que ha habido una reducción de los cultivos, algunos consideran que el plan ha arrojado resultados positivos (UNODC, 2005).

Las prohibiciones al cultivo de amapola también hacen parte del plan quinquenal. En abril del 2002, los líderes de Wa y Kokang reiteraron su compromiso de implementar en sus territorios prohibiciones al cultivo de amapola. Algunos expertos opinan que estas prohibiciones han surgido como respuesta de la presión de la comunidad internacional, que tiene preocupación frente al consumo de heroína, la propagación del VIH/SIDA y por la posible financiación de grupos terroristas con estos dineros (caso Afganistán). Algunos de los países que más han presionado para que se aplique esta medida han sido China, Tailandia y los Estados Unidos (TNI, 2005).

#### 4.1. Prohibición del cultivo en Kokang (Región Especial Número 1, 2003)

La región de Kokang se esforzó por integrarse al Estado central en la década de los cincuenta, pero no logró alcanzar una integración profunda. La cultura y el idioma han sido barreras importantes para no alcanzar este objetivo. Debido a su ubicación geográfica, ha tenido una influencia predominante de China. Adicionalmente, muy pocos hablan el idioma oficial de Birmania, lo que hace más difícil la interacción tanto de la población como de las autoridades Kokang con el gobierno. El desarrollo técnico y económico de muchos sectores se ha visto interrumpido debido al aislamiento de esta región, así como a las dificultades políticas. Algunas iniciativas de desarrollo como el Proyecto de Kokang, que fue diseñado en 1964, no pudieron ser implementadas debido a la intervención del Partido Comunista de Birmania (PCB).

Desde los años sesenta hasta 1989, los líderes de Kokang mantuvieron un enfrentamiento directo contra el Estado. Finalmente, firmaron un acuerdo de cese al fuego con el gobierno central y se le dio el estatus de *región especial número uno*. Según este acuerdo (y al igual que para otras regiones especiales), Kokang accedería a permanecer como parte de la Unión de Myanmar, pero con su propia autonomía en todos los aspectos de gobernabilidad. Después de firmarse el acuerdo, la ciudad principal, Laukai, empezó a tener progresos, incluyendo nuevos negocios, mejoramiento de las calles y abastecimiento de nuevos servicios. Hoy en día la población está creciendo a un gran ritmo, sobrepasando la capacidad de respuesta de la administración local; aunque continúa bajo el control de las autoridades Kokang y tiene su propia administración y ejército.

En el 2003, se implementó la prohibición al cultivo de amapola. Éste fue un hecho histórico, pues fue la primera vez en más de un siglo que se dejó de cultivar. Se pueden mencionar algunas razones por las que las autoridades de Kokang decidieron prohibir el cultivo de amapola. Por un lado, querían respetar los estándares internacionales y cumplir con los deseos del gobierno. Además, existía bastante presión del gobierno chino. Por otro lado, querían generar desarrollo para el largo plazo en la región. Esto implica un reconocimiento respecto de la futilidad de un desarrollo basado en la ilegalidad.

#### 4.2. Prohibición del cultivo en Wa (*Región Especial Número 2, 2005*)

Los Wa vivieron aisladamente por muchos siglos hasta que el Partido Comunista de Birmania empezó a intervenir en su territorio. A raíz de sus incursiones, muchos se aliaron con el partido para luchar contra el gobierno central. La presencia del PCB influyó en el estilo de la autoridad administrativa adoptado por los Wa. Este permitió una iniciativa local muy restringida, aplicando un sistema de poder jerárquico, que no deja gran espacio para la negociación (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

Como parte del acuerdo de cese al fuego firmado entre los Wa y el gobierno en 1989, las autoridades Wa quedaron a cargo del control directo de la región y tienen en sus manos la autoridad central que abarca los asuntos agrícolas, del tesoro, de salud, política y relaciones externas. Se ha promovido el desarrollo en la región, especialmente en las ciudades de Pang Kham y Mong Mau. El gobierno tiene un acceso muy limitado a esta zona (al igual que en Kokang, el acuerdo es permanecer bajo la Unión de Myanmar a cambio de autonomía).

Cuando las autoridades Wa anunciaron en 1995 que en diez años se prohibiría el cultivo, se empezaron a tomar medidas para reducir la producción en ciertas zonas y se restringió la venta de opio en mercados públicos. Se declaró la primera zona libre de amapola en Ho Tao en octubre de ese mismo año. En junio del 2005 se instauró oficialmente la prohibición al cultivo de amapola.

A pesar de que la región de Wa es prácticamente un Estado dentro de la Unión de Myanmar, y de que tienen una gran independencia política y económica, los líderes del Ejército Unido del Estado de Wa aplicaron esta política sobre todo debido a la presión de la China.

## 5. Impacto social y sostenibilidad de las prohibiciones

Hasta el momento, más de 350.000 campesinos de Kokang y Wa han abandonado el cultivo, y esta cifra se incrementará a más de dos millones de personas el próximo año (Bangkok Post, 2004). Muchos campesinos desconocen los motivos que llevaron a detener el cultivo ilegal, pero saben con claridad que si desobedecen las órdenes serán enviados a la cárcel.<sup>6</sup> Los campesinos tampoco tenían ninguna otra opción frente a las relocalizaciones (News from the Mekong, s.f.).

Una de las preocupaciones principales acerca de las prohibiciones gira en torno a su impacto social y la sostenibilidad de la erradicación. Los cultivadores que dependían del cultivo de amapola perdieron su fuente principal de sostenimiento. En marzo del 2003, un equipo conjunto de evaluación que abarcaba ONG y agencias de las Naciones Unidas viajó a las regiones de Kokang y de Wa para evaluar el impacto de las prohibiciones en Kokang, y el impacto potencial de una restricción similar a instaurarse en Wa (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

Este equipo pudo evaluar las condiciones humanitarias en ambas regiones, aunque para el caso de Wa fue sólo una apreciación de las condiciones en la región antes de que se aplicara la prohibición. De acuerdo con el reporte, “la situación en Kokang se ha vuelto crítica y ha habido escasez de comida (...) los líderes de la región tienen preocupación de que se incremente el crimen (...) y algunas personas ya han sido recluidas en prisiones por haber violado la prohibición. Se han observado incrementos en la malnutrición. Los problemas que existen ahora, aunque graves, seguramente se verán empalidecidos frente a los que vendrán cuando las implicaciones de vivir sin amapola se vuelvan más claras” (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003). No cabe duda de que esta restricción tuvo efectos muy negativos en el bienestar de la población y en la economía local (UNODC, 2005a). Existen datos que indican que un porcentaje significativo de padres tuvo que retirar a sus hijos de la escuela (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

Una evaluación realizada por la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) en Kokang mostró que 60.000 personas de la población original de 200.000 han migrado desde el año 2000 en busca de otras oportunidades. Dos tercios de las farmacias y clínicas que operaban en la zona

---

<sup>6</sup> La estructura social de esta región es muy jerárquica. No se cuestionan las decisiones de los líderes, de los ancianos o de los que están en el poder. Sin embargo, el encarcelamiento es una opción muy poco utilizada.

cerraron sus puertas. Muchas personas han fallecido debido a la malnutrición, la malaria y el difícil acceso a servicios de salud (TNI, 2005).

Por otro lado, los pobladores de Wa están enfrentando “una calamidad humanitaria y de seguridad humana que incluye malnutrición, el riesgo de la malaria y otras enfermedades contagiosas en zonas de reasentamiento, como también explotación económica y degradación del medio ambiente. Las posibilidades de que surjan problemas serios en la región de Wa son más grandes que en Kokang” (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003). Para esta fecha ya existían cuestionamientos sobre la capacidad de estas poblaciones para adaptarse a una vida sin amapola en el 2005.

En cuanto a las enfermedades contagiosas, los campesinos fueron reubicados en zonas afectadas por la malaria donde tenían muy poca asistencia médica.<sup>7</sup> La propagación de esta enfermedad pudo haber sido prevenida. De acuerdo con un líder provincial de Wa, un pueblo al oeste del Estado de Shan denominado Klawg Pa fue devastado por la malaria. Murieron 400 personas entre septiembre y octubre del 2003 (Bangkok Post, 2004). UNODC asistió a estas comunidades brindándoles alimentos y facilitándoles el acceso a los servicios médicos, pero no apoyó estas reubicaciones.

Los líderes Wa han hecho un llamamiento a la comunidad internacional para prevenir una crisis humanitaria. De acuerdo con las afirmaciones de uno de los antiguos líderes, llevará de tres a cinco años el poder recuperarse de esta crisis (News from the Mekong, s.f.). En la región de Wa, miembros del Ejército Unido del Estado de Wa han pedido la reubicación de miles de campesinos hacia las zonas más bajas. Muchos se han desplazado hacia los valles fértiles del sur del Estado de Shan, que se encuentra bajo el control del Comando sur de los UWSA. Pero durante este proceso de reasentamiento se ha creado resentimiento dentro de las comunidades (TNI, 2005). En las áreas bajas se han construido viviendas y los Wa cultivan arroz y otros productos como frutas y caucho que han sido promovidos por la administración regional. El grave error que se ha cometido es haber forzado a los campesinos a abandonar el cultivo de amapola de opio sin haberles asegurado otras oportunidades de ingresos y sin contar con programas tanto de asistencia humanitaria como de desarrollo social y económico, lo que indudablemente acarreará consecuencias sociales más graves.

De acuerdo con un estudio de las Naciones Unidas, aproximadamente 350.000 hogares del Estado de Shan, que equivale a dos millones de personas, perderán su fuente principal de ingresos (70%) como resultado de las

---

<sup>7</sup> Algunos expertos opinan que aunque los campesinos fueron expuestos a una adaptación rápida en la que inevitablemente se verían afectados por varios problemas, las consecuencias pudieron haber sido peores.

prohibiciones instauradas (TNI, 2005). Otro estudio realizado en el 2005 encontró que sin el cultivo de amapola el ingreso anual de los campesinos se reduciría en un 31% (UNODC, 2006a). Esto perjudica aún más a los campesinos que han contraído deudas con los comerciantes de opio, ya que su capacidad de pago queda restringida y deben recurrir a otras alternativas para saldar sus deudas.

La sostenibilidad de la erradicación es otro de los intereses principales de los actores locales y de los organismos de cooperación internacional. Si no se ofrecen programas de desarrollo alternativo y ayuda humanitaria es muy probable que muchos campesinos reincidan en el cultivo. Algunos reportes oficiales indican que existe la posibilidad de la ocurrencia de un efecto globo, o desplazamiento de cultivos fuera de la región de Wa. Las reducciones del cultivo en algunas poblaciones han sido compensadas con incrementos en el norte de la región. Esto se debió principalmente a que muchos campesinos actuaron anticipadamente a la prohibición y deseaban acumular reservas de opio (UNODC, 2005).

Es entonces importante cuestionarse si muchos de los pobladores de las áreas donde se estableció la política migrarán a otras áreas fuera de las zonas tradicionales, donde no exista restricción para volver a sembrar. “Mientras incrementa el precio del opio, es probable que la producción de la próxima temporada aumente en otras áreas, generando un efecto globo, como por ejemplo, en el Estado de Kachin, aunque en términos absolutos, el impacto en la producción total de opio de Burma puede ser relativamente pequeño” (Kramer, 2005). Otras áreas que podrían presentar un incremento en el cultivo se encuentran al oeste del río Salween. Además, los laboratorios de heroína podrían desplazarse a donde lleguen los cultivos.

Al no garantizarse la sostenibilidad, “se podría poner en peligro la normalización del proceso entre los antiguos grupos insurgentes y el gobierno central, y por lo tanto la reconciliación nacional y el avance de otros sectores socio-económicos en Myanmar” (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003). Algunos elementos son esenciales para garantizar esta sostenibilidad. Por un lado, deben proveerse alternativas para los campesinos y consolidar una capacidad institucional que permita desarrollar otras actividades económicas. Sin embargo, actualmente “esta capacidad está muy poco desarrollada” (UNODC, 2004).

Existen otros obstáculos que deben ser enfrentados. Muchas de las autoridades locales no tienen los recursos y conocimientos técnicos suficientes, lo que no permite responder adecuadamente a las necesidades de la población. Además, si los gobiernos locales se ven debilitados, las redes criminales pueden sacar ventaja de esta situación (UNODC, 2004). Por último, otra de las debilidades que se han identificado es que no se han

hecho esfuerzos para involucrar a los campesinos y aprovechar sus conocimientos y tradiciones ancestrales para incrementar de forma colectiva la producción de alimentos.

## 6. Estudio cualitativo sobre el impacto de las prohibiciones en Wa

En octubre del 2005 se realizó un estudio cualitativo para analizar los aspectos positivos y negativos de la prohibición del cultivo de amapola y observar los cambios dentro de las comunidades que solían sembrar.<sup>8</sup> De esta forma, el estudio buscó proveer información anticipada sobre el impacto que la prohibición ha tenido en los campesinos. Se realizaron entrevistas en 46 aldeas, que representan 2.519 familias, para un total de 14.490 personas, de los cuales el 91% cultivaba amapola antes del 2004.

Dentro de las 46 aldeas, 42 cultivaban amapola mientras que 4 no lo hacían. Éstas últimas eran Pan Kwe Village en Nawi Township, Shi Ku Village en Long Tan Township, Taung Mein Village en Nam Tit Township y Kaung Pi en Kaung Min San Township. Varias razones han sido dadas para explicar la ausencia de cultivos de amapola en estas aldeas. En la aldea de Pan Kwe se atribuye a la prohibición religiosa.

En la aldea Kaung Pi, la razón principal se debió a que era parte de un área de prohibición, aunque también existía un fuerte cristianismo. En la aldea Shi Ku las autoridades Wa prohibieron el cultivo de amapola.

Sin duda alguna, la prohibición ha ayudado a reducir el hectareaje de cultivos ilícitos. Ésta “llevará a que un total de 12.960 hectáreas de tierra que se utilizaba previamente para cultivar amapola (40% del total del cultivo en Myanmar en el 2005) no se utilice para mantener el cultivo” (UNODC, 2005b).

El 98% de los líderes de las aldeas afirmaron que los campesinos tenían intenciones de dejar de cultivar amapola en el año 2006. En primer lugar, para cumplir con la prohibición (98%), en segundo por miedo a la erradicación (69%) y, por último, por temor de ir a la cárcel (69%).

Los campesinos dieron respuestas muy similares al ser indagados, y muchos de los que habitan en “los pueblos de Long Tan y Saun Hpa expresaron la intención de seguir las instrucciones de sus superiores y sentían que seguir cultivando amapola representaría desobediencia y rebeldía hacia sus líderes.” (UNODC, 2005b).

Se espera que los campesinos que antes dependían del cultivo de amapola experimenten ciertos efectos negativos con relación al ingreso familiar,

---

<sup>8</sup> En el momento en que se realizó este estudio la prohibición estaba llevando a un cese del cultivo de amapola.

la seguridad alimenticia,<sup>9</sup> la capacidad de pagar las deudas<sup>10</sup> y de adquirir nuevos créditos,<sup>11</sup> la posibilidad de diversificar sus fincas<sup>12</sup> y de recibir ingresos adicionales trabajando en las parcelas de amapola.<sup>13</sup> Por ejemplo, “el ingreso familiar bajará en un 31% en comparación con el del 2005 (...), y un 33% de los cultivadores estaban endeudados en el 2005. Como los campesinos ya no tienen la seguridad de la cosecha de amapola, no se espera que se les den más créditos en el 2006” (UNODC, 2005b).

A pesar de las condiciones, un 85% de las aldeas (39 de las 46 encuestadas) reportaron que no existían casos de migración. En las otras tres aldeas restantes (7%) sólo se reportó la migración de cuatro familias frente a un total de 2.519 hogares. No hubo casos de migración en las cuatro aldeas donde no se sembraba amapola. Los esfuerzos de las agencias de cooperación internacional (ONG y Naciones Unidas) han sido significativos, pero aún siguen siendo insuficientes para responder a toda la población vulnerable.

No todas las aldeas se vieron afectadas de la misma forma por la reducción del cultivo. En algunas aldeas localizadas en zonas de alta concentración de cultivos de amapola (Long Tan, Yaung Lin y Saun Hpa), algunos campesinos han luchado por seguir adelante. Se han plantado árboles estacionales y se están construyendo tanques para peces.

Pero en aldeas como Mwei Lone, Htwei Lone y Si Gyi, el precio del arroz se ha incrementado, y el salario promedio diario se ha reducido casi en la mitad en comparación con las aldeas vecinas. Estos campesinos son los más afectados por las prohibiciones al cultivo.

Los ex cultivadores mostraron iniciativas por comprometerse con varias estrategias para enfrentar la prohibición. Muchos de los cultivadores esperan aumentar el cultivo de arroz en tierras altas (58%) y en tierras bajas (15%) y maíz (49%), la cría de animales, especialmente de cerdos, e iniciar plantaciones de té. Cuando se realizó este estudio ya se habían plantado 2.445 plantas de té, 2.250 árboles, 200 plantas de caucho, 95 núcleos de bambú y 35 árboles de durazno.

---

<sup>9</sup> Los investigadores encontraron una gran vulnerabilidad, ya que un 90% de las aldeas reportaron estar enfrentando inseguridad alimenticia.

<sup>10</sup> Los préstamos deben ser pagados con los ingresos generados con la venta del opio.

<sup>11</sup> Los ex cultivadores han reportado que no les son dados más préstamos si no continúan cultivando amapola.

<sup>12</sup> Este estudio encontró que aunque la prohibición ya se había implementado, muy pocos cultivadores habían considerado diversificar sus cultivos. Además, se tienen recursos muy escasos para invertir en diversificación.

<sup>13</sup> El salario dado por la recolección de la goma de opio es mucho más alto que el de otras actividades. Por lo tanto, los campesinos no podrán ganar ya el máximo sueldo que se encontraba disponible con los cultivos ilegales.

Por otro lado, existen campesinos con interés en aumentar el cultivo de frijoles (13%), soya (7%), trigo (5%) y mostaza (5%). A estos cultivos no se les había dado mucha prioridad cuando se cultivaba amapola, pero es preciso esperar a que sean resistentes a las condiciones climáticas de la zona.

Existen desafíos frente a la diversificación de los cultivos. Por un lado, la expansión del cultivo de arroz en tierras altas puede causar erosión, pérdida de la fertilidad de la tierra y deforestación. Por otro lado, se ha cultivado una variedad local de maíz, que tiene una productividad por hectárea muy baja. Sería entonces óptimo poder introducir las variedades que tengan una mayor productividad. Finalmente, no es muy recomendable invertir en actividades arborícolas, porque en la región de Wa muchas de las áreas boscosas no dan productos madereros de alta calidad.

Los campesinos también han contemplado la posibilidad de aumentar su ganado. Ya que las especies locales resisten las duras condiciones climáticas y no requieren alimentación especial, es importante únicamente invertir en éstas.

Deben establecerse canales de comercialización y acuerdos de comercio con los países de la región, que favorezcan la venta de los productos. Debe aprovecharse la cercanía con China, donde los consumidores tienen un mayor poder adquisitivo, por lo que éste podría convertirse en un gran mercado para los productos de Wa. “Por lo tanto, la producción de los materiales básicos o productos, de preferencia de los chinos, sería lo más apropiado”.<sup>14</sup>

El equipo de trabajo recomendó prestar especial atención a medidas que controlen la erosión y a fortalecer programas de desarrollo alternativo, así como los programas que brindan trabajo para la construcción de infraestructura a corto plazo; transferir semillas y tecnología para el cultivo de las distintas variedades de arroz, como para otros cultivos alternativos.

## 7. Alternativas de proyectos de sustitución de cultivos ilícitos en Kokang

Se han promovido algunas opciones para remplazar el cultivo de amapola en el distrito de Konkyan en Kokang, las cuales no han tenido éxito significativo. En primer lugar, se han sembrado algunos árboles frutales. Pero muchos de los pobladores locales no pueden comprar los insumos necesarios para su cultivo eficiente y además se debe esperar tres años para que los cultivos empiecen a producir, lo que genera un problema de liquidez. Por último, se prevén obstáculos para comerciar el producto, especialmente en el mercado chino. En segundo lugar se encuentra el té. El mercado que hubo para el té de Konkyan ha colapsado y sólo puede venderse localmente

---

<sup>14</sup> Entre estos productos se encuentran el caucho y el té.

por un precio muy bajo. Tercero, se ha considerado el cultivo de caña de azúcar. Este no cuenta con una planta de procesamiento y es demasiado costoso pagar el transporte del producto hacia la planta más cercana. Cuarto, las nueces, la pimienta sicuaní y otros cultivos están siendo sembrados por los campesinos. Muchos de los semilleros de la nuez han muerto y aún no se ha conformado un mercado para la pimienta. Quinto, los pobladores trataron de tener cabras y caballos pero las enfermedades no lo permitieron. Sexto, mucha gente está dependiendo del trabajo en las haciendas, pero sin amapola los salarios se han reducido considerablemente (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

A pesar de estos problemas, se han hecho algunos progresos para disminuir la dependencia hacia la amapola. Además, existen algunos cultivos que podrían sembrarse tanto en Konkyan como en el resto de Kokang. Estos son el trigo tipo *buck* y las hierbas medicinales, que tendrían la posibilidad de ser vendidos a buenos precios en la China. Finalmente, se encontró que en las viviendas los jardines traseros han ido en aumento, lo cual es un aporte para mejorar la seguridad alimenticia de las poblaciones (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

A pesar de las opciones descritas previamente, el equipo de evaluación<sup>15</sup> identificó una falta de alternativas para la generación de ingresos en Kokang. En esta región hay una necesidad inmediata de reemplazar los ingresos generados por la amapola, pero muchos factores dificultan esta transición. Por ejemplo, la región tiene una localización remota con relación a los mercados urbanos de Myanmar y cuenta con recursos y canales de comunicación insuficientes. No es tarea fácil implementar eficientemente las actividades planeadas cuando existe una estructura de administración dual, que incluye al gobierno central de Myanmar y las autoridades de Kokang. El equipo de evaluación también encontró que las autoridades locales no han reconocido que los campesinos requerirán de asistencia técnica para aprender a cultivar las nuevas variedades de arroz. “De hecho, no existe ningún cultivo o actividad económica que pueda reemplazar a la amapola prontamente” (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

## 8. Cooperación internacional para el desarrollo

Infelizmente, la falta de democratización, las sanciones políticas y económicas y la reclusión (casa por cárcel) de Aung San Suu Kyi ha limitado la cooperación técnica internacional y la asistencia humanitaria que Myanmar ha recibido. A pesar de la implementación de las prohibiciones que han mos-

trado, la voluntad de las etnias de erradicar el cultivo, los recursos existentes para ayudarlos con este hecho histórico son aún insuficientes.

El gobierno del Japón ha mostrado un gran compromiso de cooperación frente a la situación de los campesinos en Myanmar. La Agencia de Cooperación Internacional del Japón ha estado implementando un proyecto de desarrollo alternativo en Kokang. Desde 1998, el gobierno del Japón y JICA han estado trabajando para desarrollar el cultivo de trigo, a pesar de que los campesinos no tenían experiencia alguna en cultivarlo o consumirlo<sup>16</sup> (Embassy of Japan in Myanmar, 2005). Las compañías en Myanmar han empezado a producir productos a base de trigo, como licor y biscochos. El proyecto ha sido implementado junto con el Ministerio para el Progreso de las Zonas Fronterizas. Hubo ciertos obstáculos que impidieron incrementar la producción, como la distancia entre los cultivos y los mercados japoneses, lo cual ha tratado de ser resuelto transportando el producto a través de la China. Por último, en abril del 2005, el gobierno japonés donó US\$500.000 al Programa Mundial de Alimentos (PMA) para su proyecto de asistencia alimenticia en Kokang.

Uno de los cooperantes más importantes es las Naciones Unidas, en especial la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el PMA. El gran desafío para las Naciones Unidas será satisfacer las necesidades básicas de los cultivadores en las dos regiones (UNODC, 2004). UNODC espera contribuir con la eliminación sostenible de la amapola en las regiones de Kokang y de Wa, y poner en marcha otras alternativas para los campesinos (UNODC, 2004).

En todos los proyectos de las Naciones Unidas se ha buscado implementar mecanismos de participación comunitaria para beneficiar a las comunidades locales. Ya que los problemas que se derivan de la producción de drogas ilícitas requieren de un nivel de intervención muy alto, que sobrepasa la capacidad existente, se ha hecho énfasis en proveer asistencia estableciendo alianzas con otras agencias de las Naciones Unidas y ONG. Uno de los intereses primordiales de la ONU en este país es lograr la eliminación sostenible del cultivo de amapola (UNODC, 2006a). Es por esto que están implementando programas que tratan de impulsar condiciones que minimicen los efectos negativos de las prohibiciones, específicamente el proyecto de desarrollo alternativo UNODC-Wa (que ha venido operando desde 1997) y la iniciativa Kokang y Wa (KOWI).

El Programa Mundial de Alimentos ha estado proveyendo ayuda alimenticia a los ex productores de amapola de Wa desde el 2003. Tras el comienzo de las prohibiciones, tanto la JICA como UNODC reconocieron que las

---

<sup>16</sup> Se espera comercializar este producto en el Japón.

necesidades que iban a surgir sobrepasando en exceso sus capacidades de asistencia. Por esa misma razón empezaron a apoyar el ingreso de otras agencias de cooperación a estas regiones.

## 9. Antecedentes de iniciativas de desarrollo en la región de Wa

A finales de 1994, como parte de un proyecto de desarrollo alternativo de China y Myanmar en asocio con la UNODC, se empezaron a implementar actividades en el sur de Wa con el fin de determinar la posibilidad de aplicar medidas para reducir la oferta y fortalecer la voluntad de los Wa para no seguir cultivando (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

La ONUDD empezó a implementar un proyecto mucho más extenso de desarrollo alternativo en 1997 (el proyecto de desarrollo alternativo UNODC-Wa). Tanto el gobierno como las autoridades locales participaron en la coordinación de este proyecto. La participación de ambos actores era fundamental, para poder obtener su consentimiento, implementar los proyectos y acceder al área. Sin embargo, la formulación de este proyecto encontró grandes obstáculos, entre ellos la falta de comprensión de los líderes Wa, quienes no entendían completamente los objetivos y estrategias del mismo. Además, en ocasiones los conceptos de desarrollo comunitario promovidos por ONUDD entraron en conflicto con las tradiciones de jerarquía de las autoridades. Cuando se trató de involucrar a los campesinos en los procesos de toma de decisiones, organizando bancos de arroz y cooperativas, las autoridades locales se sintieron amenazadas (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003). Para lograr crear más confianza entre las autoridades locales, se continuó el ejercicio de diálogo y negociación y se acordó que se llevarían a cabo algunas obras de infraestructura que ellos solicitaron, continuando con los procesos de participación local. Durante este arduo proceso se enfrentaron muchas situaciones difíciles. En una ocasión, una brigada de seguridad de los Wa retuvo a algunos de los operadores del proyecto, por lo que éste tuvo que ser detenido.

Tras innumerables obstáculos, en el 2000 se inició un proceso de negociación entre las partes para tratar de reiniciar el proyecto. Finalmente, se llegó a un acuerdo que permitía trabajar de forma mínima con las comunidades. Ya con la revisión de la segunda fase del proyecto terminada en el 2001, la comunidad internacional se comprometió a brindar más ayuda financiera. Aunque la primera fase del proyecto pudo ser terminada, los obstáculos con los Wa no cesaron, pero sí se aplacaron un poco. Igualmente, la ONU estaba financiando la producción de varios cultivos durante la estación seca, lo que permitiría reubicar allí a más personas.

Los líderes Wa trasladaron cientos de miles de personas del norte, fuera del área del proyecto, a una zona en el norte de la frontera tailandesa. “Esta reubicación forzosa se hizo bajo la creencia de que muchas comunidades ubicadas en las pequeñas colinas no eran sostenibles y que cambiar los cultivos era anacrónico o perjudicial para el medio ambiente” (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003). Pero estas reubicaciones en las áreas de Mong Yawn enfrentaron serias dificultades, como la escasez de fondos. El gobierno de Tailandia expresó su descontento con esta reubicación masiva al creer que promovería el tráfico de anfetaminas desde esas zonas. A partir de esta situación, los líderes Wa trataron de hallar otras áreas de reubicación, donde se facilitara el abastecimiento de servicios sociales. La grave situación humanitaria llevó a la UNODC a pedir autorización a los Wa para poder proveer asistencia humanitaria. Fue así como un año más tarde la condición de estos pobladores había mejorado y los líderes de la etnia local estaban más dispuestos a permitir que el proyecto de desarrollo alternativo operara. Poco a poco, los Wa empezaron a adquirir más confianza hacia los operadores y empezaron a solicitar de estos más asistencia técnica.

## 10. Proyecto de Desarrollo Alternativo UNODC Wa

Este proyecto se ha venido implementando desde 1998 y promueve el desarrollo alternativo y la seguridad alimenticia en el distrito Mong Pawk de la región especial de Wa. La segunda etapa de este proyecto se inició a principios del 2001 y estaba programada para terminar a mediados del 2005. La tercera fase de este proyecto está programada para terminar a finales de 2007. Inicialmente, el proyecto abarcó 5.600 familias para un total de 30.000 personas. En el año 2000, el proyecto se extendió para abarcar dos poblaciones más, por lo que actualmente se benefician 8.452 familias, es decir, 44.143 personas. Pero a pesar de la voluntad que hubo de expandir el proyecto, según fuentes oficiales en el 2004, su cobertura seguía siendo muy restringida y sólo abarcaba 45.000 personas, lo que equivale a menos del diez por ciento de la población total de Kokang y Wa.<sup>17</sup>

Al evaluarse la primera fase del proyecto se concluyó que había progresos pero debían realizarse ciertas revisiones para mejorar su implementación. Algunas de estas consistían en hacer que el diseño del proyecto no fuese tan complejo.

---

<sup>17</sup> Frente a las necesidades humanitarias que surgieron luego de las prohibiciones, el proyecto se extendió hasta el 2007 y cubre toda la región de Wa. Infortunadamente, este proyecto ha tenido que enfrentar dificultades financieras. Sin embargo, se espera contribuir con la eliminación sostenible del cultivo de opio en Kokang y Wa para el 2008.

Una de las metas que se ha fijado Naciones Unidas para finales del año 2007 es haber garantizado la sostenibilidad de la prohibición en Wa. Se espera que los planes de desarrollo cuenten con el apoyo gubernamental y de las autoridades locales, proveyendo asistencia en distintos sectores junto con una activa participación de las comunidades. Igualmente, se busca lograr un incremento sostenible de la producción agrícola y de animales en finca. Además, se espera establecer un sistema que permita a las contrapartes nacionales e internacionales remplazar el papel que Naciones Unidas está ejerciendo en Wa.

Este proyecto se concentra en proveer educación, salud, infraestructura y desarrollo, basando su metodología en las comunidades. Sólo así se podrán crear las condiciones “para una reducción del opio humanitaria y sostenible, reduciendo la dependencia de los campesinos hacia el cultivo” (UNODC, 2006a). El pueblo Mong Phen es una muestra de los resultados alcanzados hasta el momento; éste se ha estado desarrollando rápidamente, y se está construyendo una planta de energía y un sistema de irrigación. El objetivo de las autoridades de Wa es ubicar allí 20.000 habitantes del norte de la región en aproximadamente dos años.

Los indicadores de los resultados alcanzados incluirían la extensión de cultivos de amapola, los ingresos que recibe cada familia con los productos alternativos, el mejoramiento en la seguridad alimenticia y el acceso a los servicios de salud y de educación. Los criterios específicos establecidos para determinar el éxito comprenderían: “reducir el cultivo de amapola a menos de 20.000 hectáreas para el año 2008 y menos de 1.000 hectáreas para el año 2014, sin recortes de alimentos, o una situación que vaya en detrimento de la salud, educación e ingresos de los campesinos en comparación con el año 2003” (UNODC, 2004).

Uno de los planes que se contemplan para crear nuevas fuentes de ingresos es la intensificación y diversificación de los cultivos de arroz, apoyándose en los sistemas de irrigación. También se busca mejorar los ingresos de otras actividades productivas. Se ha trabajado en la implementación de un centro técnico de agricultura para labores de entrenamiento e investigación. Allí se espera encontrar tecnologías agrícolas exitosas y prestar servicios de asesoría.

Hace tres años hubo actividades de reasentamiento en el pueblo de Son Khe y las personas que llegaron provenían de distintos pueblos de Wa. “A su llegada, los nuevos pobladores debieron empezar todo de nuevo, desde construir sus casas hasta preparar sus campos de cultivo y jardines. Las autoridades les dieron tejas y otros materiales para construir sus techos, seis meses de arroz y diez búfalos para arar sus terrenos” (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

La alianza KOWI (en la que se profundizará a continuación) permitió la expansión del proyecto Wa en el 2004. Se implementaron actividades para el fortalecimiento de las capacidades de gobernabilidad de la administración local y desarrollo comunitario (UNODC, 2004).

## 11. Iniciativa Kokang y Wa (KOWI)

La alianza o iniciativa KOWI se creó en el 2003 para dar cubrimiento tanto a la región de Wa como de Kokang en la implementación de diversas actividades, que como objetivo general buscan suplir las necesidades básicas de las familias campesinas. Bajo esta iniciativa se encuentran trabajando ONG nacionales e internacionales, agencias de las Naciones Unidas y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón. Estas instituciones coordinan sus actividades en el campo, intercambian información y se prestan asistencia mutua. Éstas han promovido el fortalecimiento de las capacidades institucionales en la administración local y el desarrollo comunitario. La experiencia de la UNODC en estas áreas remotas ha sido crucial para ayudar a la incursión de nuevos aliados de cooperación (UNODC, 2004).

La alianza KOWI comenzó formalmente con la participación de JICA, UNODC y dos ONG en la región de Wa: AMI<sup>18</sup> y Malteser.<sup>19</sup> Hoy en día se encuentran participando activamente más agencias como ADRA,<sup>20</sup> Programa Mundial de Alimentos, CARE Myanmar y World Vision.

Una de las mayores fuentes de preocupación para la misión<sup>21</sup> que visitó estas zonas es que los campesinos tendrían que abandonar el cultivo de amapola antes de que otras alternativas estuvieran completamente en marcha. Por lo tanto se recomendó una doble estrategia: “primero, proveer intervenciones de emergencia y pre-emergencia para mantener las reducciones de opio y prevenir una crisis humanitaria. Segundo, un programa multi-sectorial de actividades en las regiones de Wa y Kokang, dividido en tres ciclos de cinco años. (...) También recomendó que UNODC sirviera como la agencia coordinadora para esta alianza” (UNODC, 2006c).

Una vez más, el componente de la participación de las comunidades es esencial. Sólo así se logran crear las capacidades locales que permitan dar continuidad a los programas una vez se acabe la cooperación internacional.

Un equipo de evaluación de las necesidades humanitarias Kokang-Wa anotó que las intervenciones de emergencia no serían suficientes para tener éxito. Por lo tanto, propusieron “un programa multi-sectorial de actividades

<sup>18</sup> Aide Medicale International.

<sup>19</sup> Malteser International es el servicio de ayuda mundial de la Orden de Malta.

<sup>20</sup> Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales.

<sup>21</sup> Joint Humanitarian Needs Assessment Mission.

en las regiones de Wa y de Kokang (...); conjuntamente están las ideas para cinco proyectos de ayuda de emergencia y pre-emergencia (Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team, 2003).

## 12. Transiciones dentro del marco de la ilegalidad: de la producción de amapola a la producción de anfetaminas

Myanmar ha reducido su producción de amapola mediante prohibiciones que son respetadas en las zonas de mayor concentración de cultivos. Sin embargo, el hecho que los campesinos sustituyan sus cultivos, sean reubicados y los cultivos sean finalmente reducidos, no significa que las redes de tráfico de drogas que se lucran de comerciar el opio y la heroína hayan sido desarticuladas o desalentadas de alguna forma. Esto ha originado que la producción de estimulantes anfetamínicos haya proliferado considerablemente en el país.

El director de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito de Rangún anotó que “la prohibición puede ser sostenida enfrentando los problemas subyacentes de pobreza y debe manejarse efectivamente otro asunto importante – la producción de metanfetaminas” (News from the Mekong, s.f.).

Existe la posibilidad de que muchas personas se vinculen con la prostitución y de que se incremente el tráfico de personas. Además, con el involucramiento de bandas criminales, como las chinas, es probable que aumente la inseguridad e inestabilidad (Bangkok Post, 2004).

Hay una creciente preocupación por el incremento de la producción de drogas sintéticas. “Myanmar ha sido identificado como uno de los principales países de origen de metanfetaminas, como también de otros estimulantes anfetamínicos” (UNODC, 2005a). Aunque la producción de este tipo de drogas esté siendo utilizada por los comerciantes de opio para enfrentar la pérdida de ingresos, no se relaciona de la misma forma con los cultivadores de amapola. Esto se debe a que aunque su producción sea simple, ésta requiere elementos que los cultivadores generalmente no tienen, como laboratorios y conocimiento químico, electricidad, y precursores químicos. Las autoridades Wa han sido acusadas de producir estimulantes anfetamínicos. En enero del 2004 se retiró de su cargo al comandante de una brigada especial, Pao Yu Hua,<sup>22</sup> ya que se le acusaba de estar involucrado con la producción y tráfico de drogas sintéticas (UNODC, 2005a).

---

<sup>22</sup> Pao Yu Hua es el hermano menor de Pao Yu Chan, director del Partido del Estado Unido de Wa y uno de los líderes de la región.

### 13. Lecciones para Colombia

Las políticas para la reducción y el control del cultivo de amapola en Myanmar han podido funcionar debido a características muy específicas de las comunidades que se dedican al cultivo. En algunas zonas de la región de Wa las restricciones han sido respetadas principalmente por el poder que ejercen los líderes sobre sus comunidades; en otros casos porque operan bajo un esquema religioso y por temor hacia las consecuencias que la desobediencia podría acarrear. Estos casos demuestran la importancia de los controles ejercidos por las mismas comunidades sobre los comportamientos individuales y cómo se pueden iniciar campañas que busquen acabar con actividades ilícitas que se concentren específicamente en los núcleos familiares y comunales. A partir de estos cambios locales, se pueden empezar a obtener resultados a nivel macro. Existen componentes que pueden ser muy valiosos, como por ejemplo las creencias religiosas. Estos resultados muestran que los líderes de estas zonas tienen la suficiente autoridad para imponer el imperio de la ley.

Un programa de erradicación como las prohibiciones solo puede funcionar cuando existe un fuerte control local ya sea por parte de líderes o del Gobierno central y donde se ha desarrollado respeto y obediencia hacia los mismos. Para el caso específico de Colombia no funcionaría un tipo de política como la implementada en Myanmar. Simplemente porque no existe una voluntad de los grupos armados ilegales que tienen bajo su control tanto la producción como el tráfico de cocaína y de heroína de detener la producción de coca y amapola.

La experiencia de Myanmar sirve para plantear preguntas fundamentales sobre la realidad colombiana. ¿Cómo podrían crearse en Colombia controles al comportamiento individual, partiendo desde los núcleos familiares y las comunidades mismas para que exista un imperio de la ley?

Otra lección importante consiste en entender que las políticas de erradicación de cultivos ilícitos no resuelven los problemas estructurales de las sociedades, de los cuales se derivan las actividades delictivas. Es por esto necesario promover reformas profundas que ataquen las raíces de la ilegalidad. En el caso de Myanmar, tras la reducción del cultivo de amapola ha habido una transición hacia la producción de drogas sintéticas. Las políticas han afectado a los campesinos, al eslabón más débil de la cadena, más no han logrado desarticular y debilitar las redes del tráfico.

### 14. Conclusiones

En Myanmar el cultivo de amapola de opio ha estado estrechamente relacionado con las minorías étnicas, con los líderes de grupos étnicos y con

prácticas corruptas en varias esferas del poder. El mayor desafío en el mediano y largo plazo es lograr reemplazar sosteniblemente el cultivo de amapola y reducir el impacto humanitario inducido por la pérdida de ingresos. Deben seguirse realizando monitoreos que evalúen periódicamente la progresión de la situación. Es necesario garantizar la transición de los ex cultivadores de amapola hacia nuevas alternativas de vida y debe buscarse expandir la cooperación internacional.

Igualmente importante será determinar cuántas familias abandonaron definitivamente los cultivos de amapola y cuántas reincidieron en el cultivo en otras regiones o tuvieron que abandonar el país. Finalmente, en cuanto a la producción de amapola de opio, es crucial analizar el cambio del número de hectáreas bajo cultivo y la presencia de un posible efecto globo en la región.

## 15. Bibliografía

- EMBASSY OF JAPAN IN MYANMAR. 2005. Emergency Food Assistance by Government of Japan and World. Food Programme, July.
- JAGAN, Larry. 2004. Poppy crop drops sharply in Burma, en Bangkok Post, 12 October.
- JAGAN, Larry. Sin fecha. After Poppy Ban, We Face Tough Times Ahead. News from the Mekong.
- JELSMA, Martin; Kramer, Tom; Vervest, Pietje. 2005. Trouble in the Triangle, Opium and Conflict in Burma, Transnational Institute (TNI).
- JOINT KOKANG-WA HUMANITARIAN NEEDS ASSESSMENT TEAM. 2003. Replacing Opium in Kokang and Wa Special Regions. Shan State, Myanmar, March.
- KOUTOUZIS, Michel. 1996. Atlas Mondial des Drogues, Observatoire Géopolitique des Drogues, septembre.
- KRAMER, Tom. 2005. A Downward Spiral Proposed opium bans could spark a humanitarian crisis in Burma's drug-rich north, Transnational Institute, October.
- TRANSNATIONAL INSTITUTE. 2005. Downward Spiral Banning Opium in Afghanistan and Burma, Drugs and Conflict, Debate Papers No. 12, TNI Briefing Series, June.
- UNODC. 2004. Myanmar 2004-2007, Strategic Programme Framework, Draft, United Nations Office on Drugs and Crime, 02 November.
- 2005a. Myanmar Country Profile, United Nations Office on Drugs and Crime, December.
- 2005b. Myanmar, Farmers' Intentions Survey, UNODC, Central Committee for Drug Abuse Control, December.
- 2006a. Field Projects in Myanmar, UNODC, 18 April, 2006, en: <http://www.unodc.org/myanmar/en/projects.html>.
- 2006b. Wa Project, UNODC, 18 April, 2006, en: <http://www.unodc.org/myanmar/projects/wadp.html>.
- 2006c. KOWI- Kokang and Wa Initiative, 18 April, 2006, en: [http://www.unodc.org/myanmar/projects\\_kowi.html](http://www.unodc.org/myanmar/projects_kowi.html).
- 2006d. Illicit Crop Monitoring Programme, 18 April, 2006, en: [http://www.unodc.org/myanmar/projects\\_icmp.html](http://www.unodc.org/myanmar/projects_icmp.html). Wikipedia.
2006. Yangon y Pinyin en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Pinyin>.