



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



**CICAD**

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

Inter-American Drug Abuse Control Commission



MECANISMO DE EVALUACIÓN MULTILATERAL

*Evaluación del Progreso  
de Control de Drogas*

**INFORME HEMISFÉRICO 1999 – 2000**

APROBADO EN EL PRIMER PERÍODO EXTRAORDINARIO DE  
SESIONES DE LA CICAD  
WASHINGTON, DC, DEL 11 AL 15 DE DICIEMBRE DE 2000



## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>I. PANORAMA GENERAL DE LA SITUACIÓN EN EL HEMISFERIO</b>	<b>5</b>
<b>II. ESTRATEGIA NACIONAL</b>	<b>10</b>
Planes Nacionales	10
Comisiones Nacionales	11
Marcos jurídicos nacionales y acuerdos firmados y vigentes	11
Sistemas nacionales de información y estadísticas sobre drogas	13
<b>III. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA</b>	<b>14</b>
Estrategia nacional de reducción de la demanda	14
Magnitud, tendencias y distribución del uso de drogas	15
Sistemas nacionales de prevención del uso indebido de drogas dirigidos a poblaciones clave y de alto riesgo	15
<b>IV. REDUCCIÓN DE LA OFERTA</b>	<b>16</b>
Producción de drogas ilícitas en el Hemisferio	16
Programas de desarrollo alternativo	18
Prevención del desvío de farmacéuticos y sustancias químicas controladas utilizados para la fabricación ilícita de drogas	18
<b>V. MEDIDAS DE CONTROL</b>	<b>20</b>
Tráfico ilícito de drogas: Control e interdicción	20
Armas de fuego: Reducción del desvío relacionado con el tráfico ilícito de drogas	22
Lavado de activos: Prevención, control y represión	22
<b>VI. COOPERACIÓN INTERNACIONAL HEMISFÉRICA</b>	<b>24</b>
<b>VII. RECOMENDACIONES</b>	<b>25</b>



## INTRODUCCIÓN

*En la Segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en abril de 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno destacaron la necesidad de fortalecer la confianza mutua, el diálogo y la cooperación hemisférica en el tratamiento de las diversas manifestaciones del problema de las drogas. Teniendo ello en cuenta, decidieron establecer un “proceso único y objetivo de evaluación gubernamental de carácter multilateral, para dar seguimiento al progreso individual y colectivo de los esfuerzos hemisféricos y de todos los países participantes de la Cumbre, en el tratamiento de diversas manifestaciones del problema de las drogas”.*

*El presente informe hemisférico es resultado del primer ejercicio de evaluación realizado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) en el marco del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), establecido en cumplimiento del mandato de la Segunda Cumbre de las Américas. El MEM se fundamenta en los principios de respeto a la soberanía, la jurisdicción territorial y el orden jurídico interno de los Estados, así como en los de reciprocidad, responsabilidad compartida y equilibrio en el tratamiento del tema. El informe cubre el período 1999-2000 con informaciones y cifras<sup>1</sup> actualizadas a octubre del año 2000, cuando ello fue posible.*

*Este ejercicio de evaluación estuvo a cargo de un Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG), integrado por un representante designado por cada uno de los 34 gobiernos participantes. Ningún experto participó en la evaluación de su propio país. El GEG trabajó a lo largo del año y celebró cuatro reuniones en Washington, D.C. entre abril y noviembre de 2000.*

*De conformidad con la metodología establecida, los gobiernos tuvieron la oportunidad de presentar sus observaciones sobre el trabajo realizado por el GEG en diversas etapas de sus deliberaciones, cumpliendo de esa manera con los requisitos de transparencia, imparcialidad y equidad. Cada gobierno tuvo la responsabilidad de designar una Entidad Nacional Coordinadora encargada de consolidar la información solicitada y de desempeñarse como el interlocutor gubernamental ante el GEG.*

*La evaluación se realizó a partir de un cuestionario integrado por 61 indicadores; las respuestas a dicho cuestionario; el informe presentado por cada gobierno explicando la situación del problema de las drogas en su territorio, incluyendo las estrategias aplicadas, los obstáculos enfrentados y resultados obtenidos; así como las observaciones gubernamentales presentadas en diversas etapas del ejercicio, constituyeron los insumos*

<sup>1</sup> En todas las cifras, la coma se utiliza para separar tanto los millares como los millones.



tomados en cuenta por el GEG para elaborar tanto los informes de evaluación sobre cada país como el informe hemisférico.

*Este primer ejercicio multilateral representa el marco de referencia que permitirá que en las rondas subsecuentes pueda realizarse una evaluación de los avances en las políticas y acciones instrumentadas en los ámbitos identificados en los indicadores, los cuales a su vez corresponden a las líneas de acción prioritarias identificadas en la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, aprobada en Buenos Aires en 1996 y suscrita en Montevideo, Uruguay el mismo año. Dicha Estrategia contempla el problema de las drogas desde una perspectiva global y multidisciplinaria.*

*Todos los países del Hemisferio reconocen que comparten la responsabilidad de asegurar que se aborden todos los aspectos del fenómeno de manera integral y equilibrada, teniendo en cuenta sus capacidades y recursos nacionales disponibles. Asimismo, concurren con la necesidad de asignar recursos adicionales por parte de todos los estados e identificar nuevas fuentes de financiamiento que permitan cumplir con las recomendaciones emanadas de los informes nacionales y hemisférico.*

*El MEM es un proceso de carácter evolutivo cuya capacidad para identificar tendencias y dar seguimiento al progreso individual y colectivo frente al problema de las drogas en el Hemisferio se fortalecerá con cada ejercicio de evaluación.*

*Este informe representa una primera aproximación colectiva al estado que guarda el problema de las drogas en la región, que permitirá identificar y promover medidas nacionales por parte de los gobiernos, así como de cooperación internacional, de acuerdo con las necesidades individuales de los Estados, así como de las tendencias generales que afectan al Hemisferio. El número de recomendaciones a los Estados miembros no constituye una medida respecto al grado de observancia de ese Estado en abordar con eficacia la Estrategia Antidrogas.*

**I.****PANORAMA GENERAL DE LA SITUACIÓN EN EL HEMISFERIO**

Dada la evolución del problema de las drogas en el Hemisferio en los últimos años y el reconocimiento que se hiciera en la Segunda Cumbre de las Américas, la región ha superado la tendencia internacional a distinguir entre países productores, consumidores y de tránsito. Aquellos que antes eran señalados como productores han visto crecer sus índices de consumo, mientras que los considerados como consumidores han reconocido que también se ven afectados por las otras expresiones del problema en sus respectivos territorios.

El panorama general de la situación del problema de las drogas en el Hemisferio está caracterizado por la presencia de manifestaciones de progreso en determinadas áreas, así como también por la aparición de nuevos problemas y desafíos en diversos campos del quehacer del control del abuso de drogas.

La demanda de estupefacientes y sustancias sicotrópicas se ha visto incrementada en la mayoría de los países del Hemisferio, los cuales, en muchos casos, eran tradicionalmente considerados como zonas de producción y/o tránsito.

Parte de las drogas que antes sólo se dirigían hacia los países donde se localizan los grandes mercados de consumo, ahora permanecen en el país de origen o de tránsito para consumo interno, ya sea como consecuencia, en algunos casos, de la aplicación de medidas efectivas de control e interdicción para cortar las rutas de tránsito o como expresión de nuevas modalidades de pago en especie adoptadas por el tráfico de drogas. Intermediarios y traficantes las comercializan entre la población residente, particularmente entre niños, adolescentes y otras poblaciones vulnerables, elevando la oferta local. Esta nueva tendencia ha generado nuevos escenarios de violencia y criminalidad asociados al problema de las drogas.

En aquellos países en que se han llevado a cabo estudios comparables sobre el uso indebido de drogas, los datos indican que existen claros indicios de que la edad promedio del primer uso de drogas se ha reducido y la incidencia anual de nuevos consumidores se ha incrementado sensiblemente.

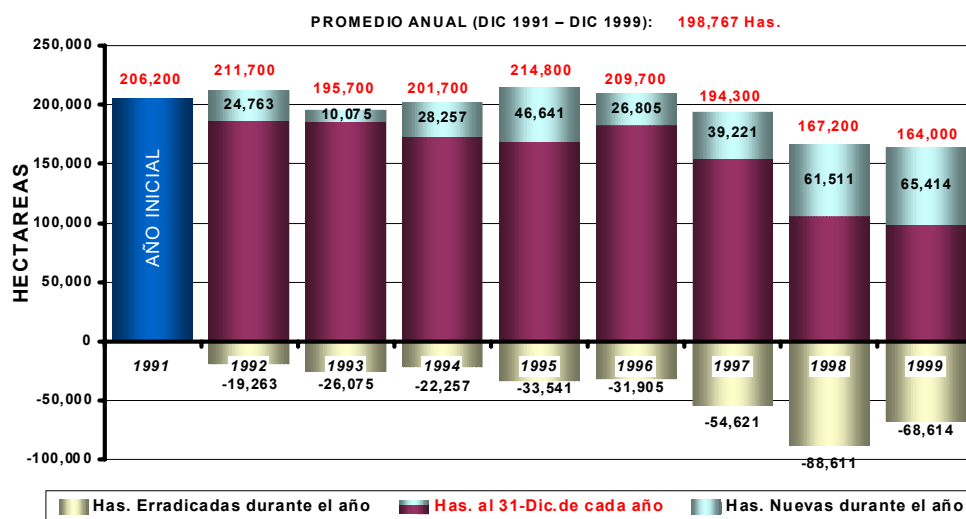
También aparece, como una nueva tendencia, el consumo de heroína en países que en períodos anteriores no acusaban dicho problema. Se ha registrado, asimismo, la aparición en el mercado de nuevas drogas de origen sintético y un incremento en su disponibilidad.

En lo que a la producción de drogas orgánicas se refiere, si bien en Perú y Bolivia ha disminuido considerablemente la superficie de los cultivos ilícitos de



coca, éstos se han incrementado proporcionalmente en Colombia, manteniendo así una tendencia generalmente estable en el área cultivada total de la región para el período 1990-2000, estimada en 200,000 hectáreas<sup>2</sup> en promedio, aunque con una pequeña variación durante 1999. Adicionalmente, a los Estados miembros de la CICAD les preocupa las actividades delictivas que se realizan en el Hemisferio para producir cultivos ilícitos de coca fuera de las áreas tradicionales de cultivo. Con relación a los cultivos de amapola y cannabis, estos se han expandido hacia otros países. También han aumentado los potenciales de producción, los volúmenes de drogas ilícitas disponibles y los niveles de pureza de las mismas.

### AREA DE CULTIVOS DE COCA EN EL HEMISFERIO



(Has. al 31-Dic año N) + (Has. Nuevas año N+1) – (Has. Erradicadas año N+1) = Has. al 31-Dic año N+1

**Nota:** El área existente al final de cada año incluye 12,000 Has. correspondientes al área tradicional de la zona de Yungas, Bolivia.

**Fuente:** CICAD / CIDAT

La producción y disponibilidad de drogas sintéticas presenta un incremento en el Hemisferio. Los estimulantes de tipo anfetamínico como la

<sup>2</sup> La cifra promedio de 200,000 hectáreas para el período 1990-2000 toma como base el total de hectáreas existentes al 31 de diciembre de cada año. Esta cifra toma en cuenta tanto las nuevas áreas cultivadas como las hectáreas erradicadas en el período respectivo.

Durante el Primer Período Extraordinario de Sesiones de la CICAD, Bolivia indicó que a diciembre de 2000 sus cultivos no-tradicionales de coca se habían reducido en un 90%.



MDA (*speed*) y el MDMA (éxtasis) son producidos en pequeños laboratorios clandestinos que pueden ser mudados o abandonados fácilmente, complicando sustantivamente las acciones de control. La Internet se ha convertido en el medio más utilizado para la expansión de la producción de este tipo de drogas, pudiéndose encontrar con facilidad sitios en la Red en los que es posible obtener información sobre su fabricación casera.

La existencia de nuevos y más rentables mercados para las drogas que provienen del Hemisferio americano, particularmente en Europa, constituye un elemento adicional que incentiva la producción.

El desvío y contrabando de sustancias químicas controladas continua representando un grave problema en el Hemisferio debido, en particular, a la debilidad de los controles ejercidos y a la insuficiente aplicación, tanto por los países exportadores como importadores, de los compromisos internacionales derivados de las convenciones vigentes.

Las principales sustancias químicas que se utilizan para la producción de las drogas sintéticas como la efedrina y la pseudoefedrina son legales en la mayoría de los países y, en muchos casos, de libre disposición en razón de sus diversos usos en la industria farmacéutica. Ello permite un bajo costo de producción y alta rentabilidad de dichas drogas.

La aparición de nuevos mercados, el fortalecimiento de las medidas de control aplicadas por los países y en general, la dinámica propia del problema de las drogas ha modificado, entre otros, las tendencias en las rutas de tráfico y en los patrones de criminalidad asociada a las drogas.

Debido al mayor control de las rutas tradicionales de tráfico aéreo y terrestre con destino a los mercados de consumo de América del Norte, otras regiones, y particularmente Europa, se han producido mayores actividades ilícitas en el Pacífico y en el Caribe Oriental.

El tráfico de drogas como una expresión del crimen organizado en el Hemisferio se ha transformado y sofisticado, aprovechando los principales instrumentos de la globalización, como las comunicaciones instantáneas, la transferencia electrónica de capitales, el uso de la Internet, nuevas tecnologías de punta y una creciente capacidad para obtener información privilegiada. Hoy en día los mismos recursos y modalidades que usa el comercio internacional para el intercambio de bienes y servicios, son utilizados por las organizaciones criminales internacionales para traficar en drogas ilícitas, sustancias químicas controladas y armas.



Como resultado de este fenómeno, dichas organizaciones han acumulado poder, recursos financieros y armamento que frecuentemente superan las capacidades institucionales y de control de los gobiernos que las enfrentan.

Cada vez más las rutas de tráfico de armas son las mismas que las utilizadas para el tráfico de drogas. En ese sentido se ha detectado el intercambio de droga por armamento apareciendo, en algunos casos, relaciones simbióticas entre grupos de traficantes de armas y traficantes de drogas.

Además de su enorme capacidad financiera, que fomenta e incrementa la corrupción, los grupos dedicados al tráfico de drogas han intensificado y diversificado su participación en actividades delictivas adicionales al tráfico de armas como el lavado de activos, el tráfico de personas, así como el robo de vehículos, entre otras, afectando la seguridad pública, desvirtuando el desarrollo económico, debilitando la gobernabilidad y destruyendo el tejido social. Esta situación vulnera, asimismo, las instituciones gubernamentales, privadas y de la sociedad civil, y debilita las capacidades para desarrollar las estrategias antidrogas nacionales y hemisférica.

Los países del Hemisferio han avanzado en la adopción de legislación para la prevención y control de lavado de activos. Sin embargo, el desarrollo y aplicación de dicha legislación recién comienza a producir resultados significativos. El lavado de activos sigue siendo uno de los delitos conexos que más afecta la capacidad de los gobiernos para confrontar al crimen organizado transnacional en todas sus manifestaciones, especialmente en el tráfico de drogas.

En el pasado, los países de la región centraron sus esfuerzos nacionales principalmente en la interdicción o erradicación, con miras a limitar la oferta y reducir el consumo. La experiencia ha demostrado, sin embargo, que este enfoque ha sido insuficiente. Por ejemplo, las incautaciones de varias toneladas de droga no parecen afectar su precio o disponibilidad en el corto plazo. Los países han obtenido mejores resultados en el tratamiento de todos los aspectos del problema de las drogas aplicando estrategias integrales que incluyen tanto medidas de control e interdicción, como de reducción de la demanda y, cuando resulte necesario, de desarrollo alternativo.

No obstante la dimensión de los retos enfrentados en la lucha contra las drogas, es indudable que en los últimos años se han registrado avances en el desarrollo de la cooperación hemisférica y el fortalecimiento de las capacidades nacionales. Se ha establecido un marco jurídico internacional fundamentado en los principios del derecho internacional y de la responsabilidad compartida, tanto en el ámbito de las Naciones Unidas como en el ámbito interamericano.





El marco legislativo existente en la región y su necesaria adecuación permanente, con una aplicación plena por parte de los países, dota al Hemisferio de herramientas suficientes para efectuar una cooperación eficaz para prevenir la expansión y ampliación de las diferentes manifestaciones del problema.

A través de la CICAD se ha fortalecido significativamente el diálogo y la cooperación sobre problemas de interés común, desempeñándose, en muchos casos, un papel pionero en el ámbito internacional, mismo que se ha visto reflejado en la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y en el desarrollo y puesta en práctica del Mecanismo de Evaluación Multilateral.

**II.****ESTRATEGIA NACIONAL**

*Esta sección trata los planes y estrategias nacionales antidrogas, a través de los cuales los Estados de la región hacen frente a las diversas manifestaciones del problema de las drogas. Estos planes y estrategias son herramientas básicas para los países en la definición de prioridades, asignación de responsabilidades a las instituciones nacionales competentes, así como en la identificación de los recursos económicos necesarios para su implementación y evaluación de los esfuerzos institucionales.*

*También se refiere a la existencia de una estructura institucional, incluyendo las llamadas Comisiones Nacionales Antidrogas, encargadas de la coordinación y aplicación de los planes y estrategias nacionales antidrogas. El Hemisferio requiere de instituciones nacionales adecuadamente estructuradas y dotadas de los recursos necesarios para cumplir su función.*

*Los Estados requieren de marcos legales y estructuras operativas, así como de sistemas de recolección de información y estadísticas para el diseño y la ejecución de programas antidrogas.*

**TENDENCIAS HEMISFÉRICAS GENERALES:****PLANES NACIONALES**

De la revisión de las respuestas al cuestionario de evaluación se desprende que de los 34 países objeto de la evaluación multilateral, 22 cuentan con planes nacionales, 17 de los cuales fueron aprobados a partir de 1996, después de la adopción de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio. Los países restantes se encuentran en proceso de formulación y aprobación de sus respectivos planes, contando para ello con la asistencia técnica y financiera de la CICAD.

Sin embargo, la adopción y plena ejecución de los planes y estrategias nacionales se ve afectada por la insuficiencia de recursos financieros, materiales y humanos. Asimismo, resulta evidente la necesidad de desarrollar adecuados sistemas de evaluación para medir la efectiva aplicación de los planes y estrategias nacionales, así como para cuantificar la medida en que se producen los cambios o modificaciones esperados en las poblaciones objetivo como resultado de la implementación de los programas y proyectos que forman el Plan Nacional.



### COMISIONES NACIONALES

Se observó que 33 Estados cuentan con comisiones nacionales antidrogas, aunque no todas ellas coordinan todos los aspectos de sus respectivas estrategias. Del análisis de la información proporcionada, se observa que persisten deficiencias en materia de coordinación interinstitucional, fundamentalmente en las áreas de interdicción y control. En muchos casos no fue posible establecer el nivel de importancia brindado en los países a la autoridad central de coordinación y su capacidad de gestión.

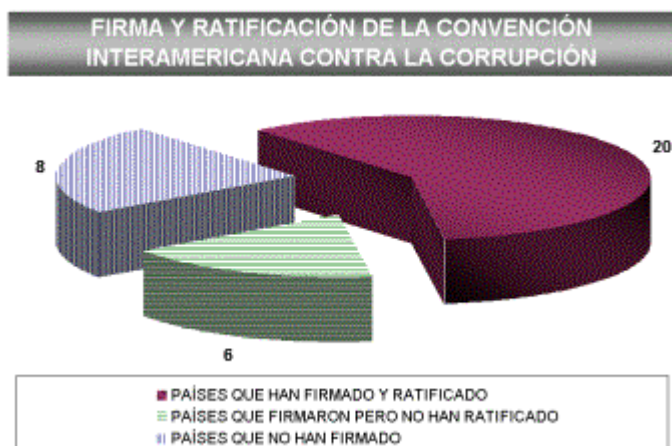
### MARCOS JURÍDICOS NACIONALES Y ACUERDOS FIRMADOS Y VIGENTES

El marco jurídico internacional en la materia está integrado por la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988; el Convenio de Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971; la Convención Única de Estupefacientes de Naciones Unidas de 1961; la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal de 1992; la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996 y; la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA) de 1997.

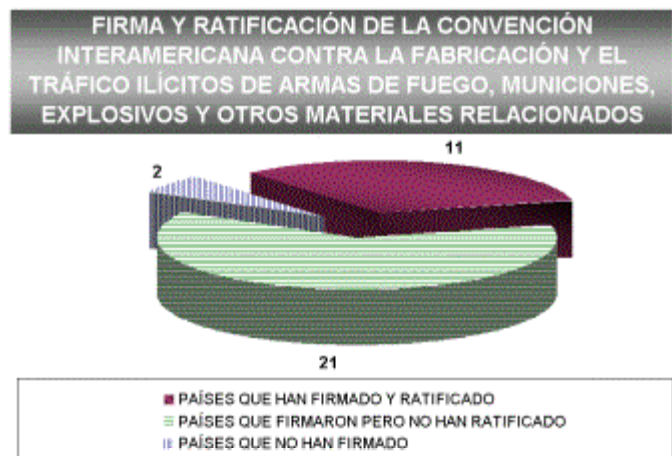
Con relación a las convenciones de las Naciones Unidas arriba citadas, el Hemisferio, en su gran mayoría, forma parte de ellas, destacándose que lo hace en su totalidad con respecto a la Convención de Viena de 1988.

En el ámbito interamericano, 32 Estados suscribieron la convención CIFTA, 21 de ellos deberán completar el respectivo proceso de ratificación o adhesión. En lo que a la Convención Interamericana contra la Corrupción se refiere, 8 Estados no la han suscrito y, de los 26 que lo han hecho, 6 deben completar el proceso de ratificación o adhesión. La Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal no ha sido ratificada por 26 Estados.

Cabe señalar que varios países han indicado que dicho instrumento jurídico ha quedado superado por la suscripción de acuerdos de naturaleza bilateral.



En el ámbito nacional, 24 Estados miembros han incorporado dentro de sus marcos legislativos, leyes relativas a la prevención y control del lavado de activos; el desvío de sustancias químicas controladas y; el control del tráfico de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, adecuándolas con respecto a los contenidos de las convenciones internacionales y los reglamentos modelos de la CICAD.





## SISTEMAS NACIONALES DE INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICAS SOBRE DROGAS

Algunos países de la región cuentan con sistemas integrados de información estadística y documental. Sin embargo, el desarrollo de este primer ejercicio de Evaluación Multilateral evidenció que la mayoría de los países de las Américas cuentan con mecanismos básicos de recolección de información estadística y documental, de manera fragmentada por cuanto no cubren todos los aspectos del problema.

Los países reconocen la importancia de contar con sistemas que posibiliten la identificación, compilación y organización de la producción nacional de documentación y estadísticas relacionada con la reducción de la oferta, reducción de la demanda, medidas de control y el impacto de las drogas en la sociedad, con el fin de llevar a cabo un adecuado seguimiento de las tendencias y consecuencias del fenómeno de las drogas en el ámbito nacional y ayudar al proceso de toma de decisiones tendientes a mejorar la eficacia en su abordamiento. En este contexto, los trabajos que viene desarrollando el Observatorio Interamericano sobre Drogas de la CICAD para establecer observatorios nacionales, así como el apoyo que brinda el Observatorio Europeo y el Plan Nacional sobre Drogas de España a países específicos de la región, representan un avance en esta área.

Únicamente cuatro países cuentan con un sistema para estimar el costo humano, social y económico del problema de las drogas. Esta información resulta fundamental para que cada país comprenda mejor la magnitud del problema y pueda reconocer su costo en proporción con su producto nacional bruto o presupuesto nacional anual. La asistencia que el Observatorio Interamericano sobre Drogas, con el apoyo de otras entidades competentes, puede brindar a los países en la construcción de tal sistema, contribuirá sustantivamente al esfuerzo de identificar con claridad y científicamente el costo que para el Hemisferio implica el problema de las drogas.



### III. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

*Esta sección trata sobre las estrategias nacionales para reducir la demanda a través de las cuales los Estados de la región procuran mejorar y hacer más efectivos sus esfuerzos en la prevención del consumo de drogas, así como en el tratamiento y rehabilitación de los dependientes de las mismas.*

*También se refiere a la realización de estudios sobre tendencias y niveles de consumo, los cuales ayudan en la formulación de programas eficaces de prevención, tratamiento y rehabilitación.*

#### TENDENCIAS HEMISFÉRICAS GENERALES:

#### ESTRATEGIA NACIONAL DE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

La Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas de las Naciones Unidas y su Plan de Acción, adoptada en el vigésimo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en 1998, ofrece el marco de referencia para la formulación de estrategias nacionales sobre la materia y para su puesta en práctica a partir de sistemas y programas nacionales.

Si bien se pueden apreciar evidencias de progreso en la región en el diseño e implementación de estrategias nacionales en reducción de la demanda, ajustadas a los estándares internacionales acordados en el marco de las Naciones Unidas, es clara la necesidad de realizar mayores esfuerzos, principalmente en los países del Caribe y Centroamérica. La mayor parte de los países no evalúa como rutina sus programas de reducción de demanda.

Las evaluaciones suponen la recopilación, análisis e interpretación sistemáticos de la información relativa al funcionamiento, efectos e impacto de las intervenciones en reducción de la demanda. Ello permite mejorar el nivel de conocimiento sobre la prevención, el tratamiento y la rehabilitación, así como fundamentar las decisiones que posibiliten la validación, mejoramiento, modificación o abandono, según sea el caso, de los programas y proyectos llevados a cabo en aquellos ámbitos.



## **MAGNITUD, TENDENCIAS Y DISTRIBUCIÓN DEL USO DE DROGAS**

Diversas investigaciones nacionales demuestran que en el curso de los últimos años en casi todos los países ha aumentado el consumo de drogas ilícitas. Sin embargo, no existe un estimado sobre el consumo global en el Hemisferio, dado que la mayoría de los países no realiza investigaciones epidemiológicas uniformes y comparables en la población general, que midan la prevalencia de éste, la incidencia y la edad de inicio.

## **SISTEMAS NACIONALES DE PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE DROGAS DIRIGIDOS A POBLACIONES CLAVE Y DE ALTO RIESGO**

Si bien un número significativo de países cuenta con programas de prevención, dirigidos a poblaciones específicas, siendo la escolar la más atendida, se reconoce la necesidad prioritaria de desarrollar, a la brevedad posible, sistemas nacionales integrales que abarquen los distintos sectores de la población.

Considerando que algunos países han realizado programas parciales de prevención y otros se encuentran estableciendo la estructura básica requerida para ponerlos en práctica, es necesaria la cooperación técnica de organizaciones nacionales, regionales e internacionales con experiencia en la materia.

En cuanto al tratamiento, rehabilitación e inserción social de los toxicómanos resulta igualmente necesario el desarrollo, mejoramiento y establecimiento de programas integrales en estas materias. Cabe señalar que en la mayoría de los países estos servicios son atendidos por organizaciones no gubernamentales.

A la luz de la información obtenida, se desprende que ésta es un área en la cual la mayoría de los países deben procurar mayores recursos.



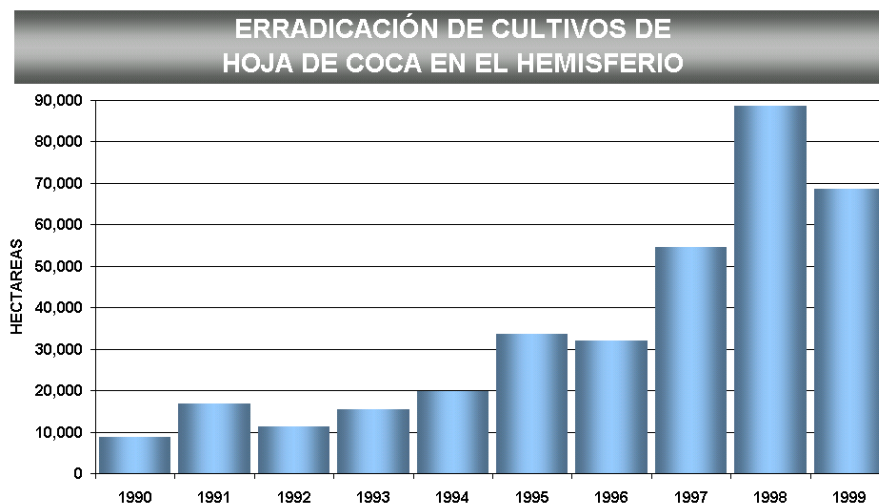
#### IV. REDUCCIÓN DE LA OFERTA

*Esta sección trata sobre las estrategias y acciones que desarrollan y efectúan los Estados del Hemisferio para reducir la producción de drogas orgánicas y sintéticas. Estas se refieren a la aplicación de medidas administrativas, de control y desarrollo destinadas a reducir las áreas de cultivos ilícitos, la producción de drogas sintéticas y el desvío de sustancias químicas controladas utilizadas para dicho fin.*

#### TENDENCIAS HEMISFÉRICAS GENERALES:

#### PRODUCCIÓN DE DROGAS ILÍCITAS EN EL HEMISFERIO

La producción de coca se concentra en tres países andinos, Bolivia, Colombia y Perú. Para finales de 1999, el área cultivada se estimó en 152,000 hectáreas (ver cuadro en página 6). Se erradicaron 70,000 hectáreas, pero aún no hay estimados sobre nuevas cosechas para todos los países.

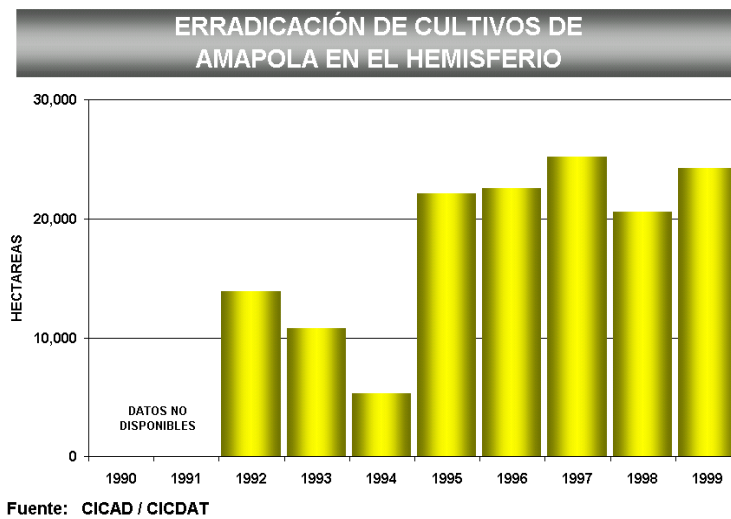


Fuente: CICAD / CICDAT





El cannabis se cultiva en 30 países del Hemisferio mientras que la amapola en cuatro, Colombia, Guatemala, México y Perú, pero no existen estimados consolidados en el ámbito hemisférico sobre áreas cultivadas y producción potencial durante el periodo de evaluación.





Si bien no existen estimados consolidados sobre producción anual de drogas sintéticas en el hemisferio, se contó con información sobre su producción en tres países: Canadá, Estados Unidos y México. De la información proporcionada se desprende que en el hemisferio se producen anfetaminas, metanfetaminas, fenciclidinas (PCP) y el éxtasis (MDMA) y que la disponibilidad en el hemisferio se ha incrementado por cantidades procedentes de otras regiones, como Europa.

### **PROGRAMAS DE DESARROLLO ALTERNATIVO**

La instrumentación de programas amplios e integrados de desarrollo alternativo constituyen una de las principales herramientas en los países productores para reducir y eliminar los cultivos ilícitos en dichos países.

Del análisis de la información proporcionada por los países, se desprende que a pesar de los esfuerzos que realizan los países productores que aplican programas de desarrollo alternativo, estos se han visto afectados en su ejecución por factores de diverso orden, incluyendo la carencia de recursos financieros que limitan su sostenibilidad.

Asimismo, se pone en evidencia que las políticas de desarrollo alternativo sólo pueden tener éxito en la medida en que formen parte de una estrategia integral a largo plazo que se articule con las acciones de control y prevención.

Varios países se han visto afectados por la aparición de cultivos ilícitos en pequeña escala, en regiones que presentan condiciones socioeconómicas particularmente críticas. Allí se plantea la necesidad de desarrollar programas que ofrezcan alternativas económicas lícitas destinadas a evitar la expansión de dichos cultivos. En otros países se vienen aplicando programas basados en un concepto amplio de desarrollo integral que buscan prevenir tanto la instalación de cultivos ilícitos como el desplazamiento de mano de obra desocupada hacia las zonas donde estos se presentan.

### **PREVENCIÓN DEL DESVÍO DE FARMACÉUTICOS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS UTILIZADOS PARA LA FABRICACIÓN ILÍCITA DE DROGAS**

Aunque 21 países del Hemisferio tienen controles para prevenir el desvío de productos farmacéuticos y sustancias químicas controladas, así como la estructura institucional requerida que comprende autoridades, legislación, capacidad para determinar las necesidades de sustancias químicas controladas



ilícitas y coordinación nacional, el desvío de sustancias químicas controladas y de farmacéuticos sigue siendo uno de los principales problemas que enfrenta la región. Ello demuestra la urgente necesidad de fortalecer la aplicación de los mecanismos nacionales e internacionales de control, en particular, el de la notificación previa a la exportación de sustancias controladas.

Conscientes de la dimensión del problema, los países de la región han venido mejorando sus mecanismos de coordinación y cooperación internacional en acciones destinadas a reducir y controlar la producción y tráfico de drogas ilícitas y el desvío de sustancias químicas controladas. En este contexto se considera importante el esfuerzo por perfeccionar la coordinación y cooperación operativa a nivel internacional como la que 14 países de la región vienen adelantado a través del ejercicio Unidos Contradrogas auspiciado por la CICAD y el gobierno de los Estados Unidos, en el cual participan diversas agencias nacionales de control.

En el mismo sentido, en desarrollo de una iniciativa propuesta en el marco de Naciones Unidas, desde abril de 1999 algunos países de la región vienen participando en la “Operación Púrpura” cuyo objetivo es el control de las transacciones internacionales de permanganato de potasio para evitar su desvío.



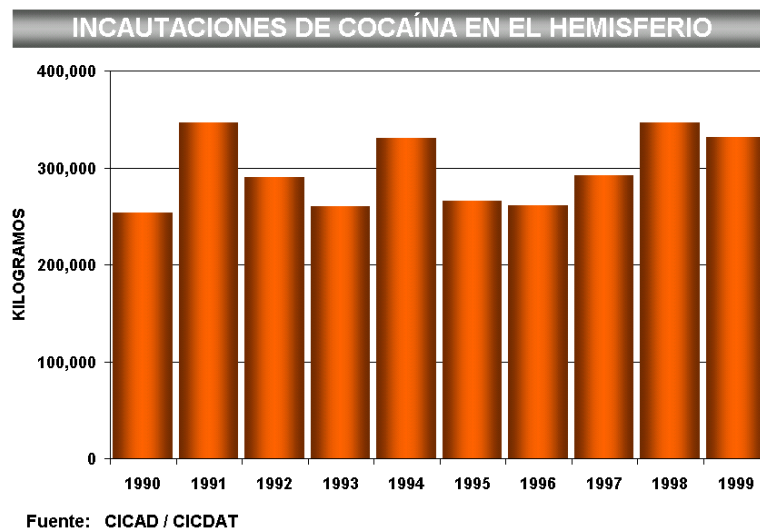
## V. MEDIDAS DE CONTROL

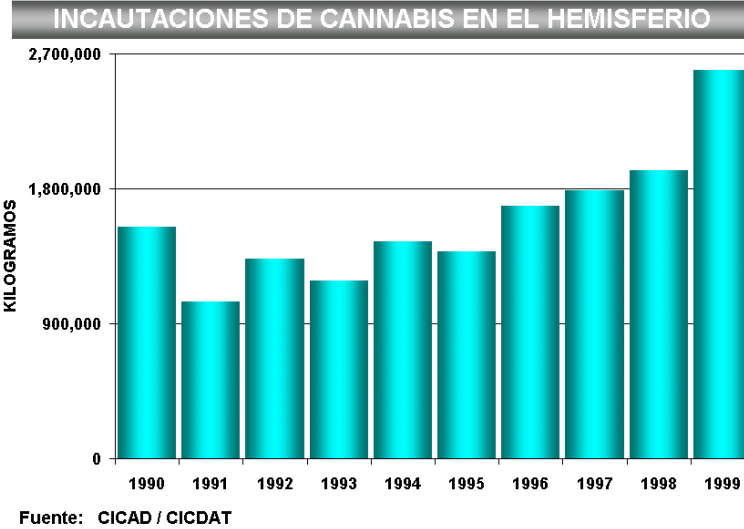
*Esta sección se refiere a la aplicación de medidas administrativas, así como de interdicción y control destinadas a impedir el tráfico de drogas tanto en el ámbito nacional como hemisférico en el marco de la cooperación internacional.*

### TENDENCIAS HEMISFÉRICAS GENERALES:

#### TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS: CONTROL E INTERDICCIÓN

El reconocimiento del creciente impacto de las actividades criminales vinculadas al tráfico ilícito de drogas ha propiciado una mayor coordinación entre los países verificándose, entre otros, el desmantelamiento de varias redes de tráfico de drogas, la incautación de grandes cantidades de sustancias químicas, el decomiso de bienes relacionados con el delito y el incremento en el número de detenidos por su participación en este delito.







Sin embargo, la disparidad entre el número de condenas y el de personas arrestadas sugiere deficiencias en el sistema de aplicación de la ley y/o en el funcionamiento del sistema de administración de justicia. También sugiere una falta de coordinación entre las entidades responsables de estas actividades. Es esencial abordar estos problemas para asegurar la represión eficaz de los delitos relacionados con las drogas.

#### **ARMAS DE FUEGO: REDUCCIÓN DEL DESVÍO RELACIONADO CON EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**

La información proporcionada permite afirmar que el tráfico y contrabando de armas está creciendo en la región. Sin embargo, la carencia de bases de datos y registros uniformes no permite precisar el volumen hemisférico del mismo.

La mayoría de los países han penalizado la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y tienen controles administrativos que autorizan su incautación y confiscación. A pesar de ello, el desarrollo de la base legal para el control de armas es demasiado incipiente teniendo en cuenta que se trata de un fenómeno transnacional al que se viene haciendo frente muy recientemente.

La diversificación y ampliación de las rutas de tráfico de armas hacen necesario que los países del Hemisferio continúen desarrollando y mejorando los mecanismos de identificación del origen y las rutas de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados incautados. Ello permitirá una mayor coordinación y cooperación internacional en el control de este problema.

#### **LAVADO DE ACTIVOS: PREVENCIÓN, CONTROL Y REPRESIÓN**

La mayoría de los países del Hemisferio han adoptado legislación en materia del control de lavado de activos, de acuerdo con los estándares internacionales, en particular con respecto a la creación de Unidades de Inteligencia Financiera (FIU), la obligatoriedad del reporte de transacciones sospechosas y la creación de mecanismos para el manejo y administración de los activos incautados y confiscados. Sin embargo, dado a la reciente adopción de legislación y reglamentos, algunos países aún no pueden proporcionar suficiente información para evaluar el alcance de la aplicación eficaz de las leyes sobre prevención, control y supresión del lavado de activos.



En materia de cooperación internacional los países del Hemisferio están comprometidos en diversos esfuerzos mediante su activa participación en diferentes grupos tales como el Grupo de Acción Financiera del Caribe (CFATF) y el Grupo de Acción Financiera de América del Sur (GAFISUD), recientemente constituido.

Asimismo, el Grupo de Expertos de la CICAD realiza una permanente actividad de promoción del mejoramiento de las legislaciones nacionales y de los programas de entrenamiento y capacitación en la materia. En este contexto, resulta de gran importancia el trabajo conjunto entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CICAD.

**VI.****COOPERACIÓN INTERNACIONAL HEMISFÉRICA**

En 1986, cuando fue creada la CICAD, se establecieron las bases de la cooperación antidrogas entre los Estados miembros. En ese marco, ha sido posible definir la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, así como un mayor conocimiento de las diversas manifestaciones del problema.

En la región se ha consolidado una perspectiva integral del fenómeno de las drogas sustentado en el principio de la responsabilidad compartida y del respeto de los principios fundamentales del derecho internacional. Hoy en día existe plena conciencia de que la cooperación internacional es la vía para afrontar con éxito el problema mundial de las drogas.

El trabajo desarrollado por los Grupos de Expertos de la CICAD en materia de reducción de la demanda, control del lavado de activos, control del desvío de sustancias químicas, control del contrabando de armas y explosivos y, de desarrollo alternativo, ha permitido avances normativos y fomentado el intercambio de información y experiencias entre las autoridades competentes. En este contexto, a través de los reglamentos modelo de la CICAD, el Hemisferio ha ido incorporando gradualmente dentro de su marco jurídico avances que responden a la dinámica del problema y es así como hoy cuenta con pautas generales para que los países desarrollen sus respectivas legislaciones.

Sin embargo, a pesar de los avances registrados, la dimensión de los desafíos enfrentados por los Estados sigue siendo mayúscula. La lucha contra las drogas tiene amplios costos para los países, tanto desde el punto de vista de su desarrollo económico y social como de los recursos humanos y financieros en ella comprometidos.

El enorme impacto de las drogas en la sociedad conlleva la necesidad de fortalecer la cooperación internacional para responder, de manera adecuada, a las nuevas tendencias y modalidades que los países afrontan en sus esfuerzos antidrogas.

Dicha cooperación también debe extenderse a las regiones fuera del Hemisferio para abarcar los acuerdos bilaterales así como para trabajar con otras organizaciones multilaterales, en particular el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).

La instrumentalización de estrategias antidrogas en la región ha tenido éxitos parciales pero ha resultado insuficiente. La dinámica propia del fenómeno de las drogas, que siempre busca mejores condiciones de operación, exige la acción coordinada y cooperativa de los países del Hemisferio para evitar el desplazamiento y expansión del problema y sus manifestaciones.



**VII.****RECOMENDACIONES**

*A partir de la situación del Hemisferio en materia de drogas y de las tendencias identificadas en el presente informe, se hacen las siguientes recomendaciones a todos los gobiernos y a la CICAD para actuar a la brevedad posible:*

1. Adoptar y ratificar las convenciones de Naciones Unidas e Interamericanas relevantes en materia de drogas, así como otros instrumentos internacionales vinculados al tema, particularmente en materia de lucha contra la corrupción y la delincuencia transnacional organizada. Los países deberán asegurar todas las acciones internas pertinentes que permitan la plena observancia de las mismas en sus respectivos territorios. La CICAD y otros organismos internacionales competentes podrán prestar la asistencia del caso a los Estados miembros que lo requieran para la adecuada implementación de la presente recomendación.
2. Fortalecer la estructura institucional en cada uno de los Estados miembros para enfrentar el problema en todas sus manifestaciones, asignando los recursos necesarios para su eficiente gestión. Los países que aún no cuentan con adecuadas estructuras institucionales antidrogas deberán realizar los mayores esfuerzos a fin de asegurar su creación. La CICAD deberá priorizar el apoyo técnico a los países que así lo requieran. Dichos esfuerzos deberán incluir la realización de un seminario regional destinado a promover la modernización de las actuales estructuras institucionales antidrogas.
3. Fomentar la capacitación de funcionarios gubernamentales, a través de la CICAD y otras entidades internacionales competentes, para elaborar las estrategias nacionales y los marcos normativos generales de los países que aún no cuenten con ellos, así como para fortalecer sus capacidades de respuesta antidrogas en áreas específicas, de acuerdo con las necesidades de cada país.
4. Impulsar la suscripción de acuerdos bilaterales antidrogas y de asistencia jurídica mutua entre los países de la región, así como el intercambio de experiencias y de información entre otros mecanismos de fomento de la confianza entre las autoridades operativas de los países. La CICAD deberá prestar la asistencia técnica necesaria, cuando así le fuera requerida.



5. Desarrollar sistemas integrados de recolección de datos estadísticos e información documental relativa a todos los aspectos del problema de las drogas. El Observatorio Interamericano sobre Drogas deberá apoyar a los Estados miembros en este esfuerzo e intercambiar información con sus equivalentes nacionales y los observatorios de drogas de otras regiones.
6. Intensificar la realización de investigaciones epidemiológicas uniformes y comparables, para lo cual el Observatorio Interamericano sobre Drogas de la CICAD deberá dirigir sus mayores esfuerzos en apoyo de los países que requieran asistencia para la ejecución de dichos estudios.
7. Fomentar el intercambio de conocimientos, información, personal y, en algunos casos, de recursos financieros, tanto en el ámbito bilateral como multilateral, en materia de reducción de la demanda. Debe darse mayor énfasis a nivel nacional e internacional a las actividades relativas a la reducción de la demanda, comenzando con la asignación de mayores recursos en cada país y, en función de su situación específica, reasignando recursos de otras áreas.
8. Obtener recursos y fondos para fortalecer y mejorar la infraestructura y la entrega de servicios de tratamiento y rehabilitación en países en donde no existen o son deficientes dichos servicios. La CICAD deberá ayudar a los países en el proceso de elaboración de proyectos para acceder a dichos fondos.

Identificar a nivel nacional, o a través de la comunidad internacional, protocolos efectivos de tratamiento basados en la investigación que puedan ser adoptados por los países y adaptados localmente, teniendo en cuenta las características culturales y las necesidades de las poblaciones claves.

Requerir que todos los programas que reciban tales fondos tengan en consideración normas de calidad como “Las Normas Mínimas de Tratamiento” de la Organización Mundial de Salud.

9. Intensificar el esfuerzo conjunto realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la CICAD para obtener de la comunidad donante internacional, a través de Grupos Consultivos en apoyo a los esfuerzos antidrogas, recursos financieros para los programas de desarrollo alternativo y reducción de la demanda.



10. Desarrollar sistemas de seguimiento y estimación de áreas cultivadas en los países afectados por cultivos ilícitos, para prevenir su expansión.
11. Solicitar a los Estados miembros, Observadores Permanentes e instituciones internacionales de comercio que procuren mantener y, de resultar apropiado, consideren fortalecer y desarrollar las preferencias comerciales que apoyan los programas regionales de desarrollo alternativo, tales como el Acta de Preferencias Comerciales Andinas, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, las disposiciones especiales del Sistema Generalizado de Preferencias de la Unión Europea (UE) para los países Andinos y Centroamericanos, y el Acuerdo UE-África, Caribe y Pacífico (Lomé).
12. Fortalecer, directamente o con el apoyo de la CICAD, vínculos con Naciones Unidas, gobiernos europeos y de otras regiones, a fin de reforzar la cooperación contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, particularmente con respecto al desvío y tráfico de sustancias químicas controladas, así como en materia de lavado de activos.
13. Apoyar la cooperación dirigida a hacer más eficiente la aplicación del mecanismo de notificaciones previas a la exportación de sustancias químicas controladas, tanto por parte de los países exportadores como importadores de la región.
14. Fortalecer a través de la CICAD, los programas de apoyo a la actualización de la legislación de los Estados miembros vinculada a la prevención del lavado de activos, a fin de contar con instrumentos y regulaciones más homogéneas en la región.
15. Establecer unidades con funciones de inteligencia financiera con el apoyo de la CICAD y de las agencias internacionales especializadas en la materia, en los países que aún no lo han hecho. En este marco se recomienda la ampliación de los esfuerzos de capacitación que vienen realizando la CICAD y el BID.
16. Adoptar y fortalecer mecanismos para el intercambio de información y cooperación internacional en materia de lavado de activos, control de químicos y asistencia judicial.
17. Fortalecer la especialización de los miembros del poder judicial, Ministerio Público y de los demás órganos encargados de combatir los delitos relacionados con las drogas ilícitas.



18. Promover el proceso de ratificación y adhesión a la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA) de 1997, en los países que aún no son parte, y apoyar las actividades iniciadas por el Comité Consultivo establecido por dicho instrumento jurídico internacional.
19. Aumentar la coordinación y cooperación operativa de interdicción y control a nivel interinstitucional e internacional.
20. Desarrollar, en el marco de la CICAD, una estrategia de largo plazo que incluya un programa de tres años con el propósito de establecer un mecanismo básico y homogéneo para estimar los costos sociales, humanos y económicos del problema de las drogas en las Américas y prestar asistencia a los Estados en la materia.
21. Procurar obtener la asistencia necesaria, para que los Estados miembros que la requieran, puedan implementar las recomendaciones que preceden.