

Informe Hemisférico

Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2005-2006

MEM 2008

Mecanismo de Evaluación Multilateral



Organización de los Estados Americanos - OEA
Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas - CICAD





**OEA/Ser.L/XIV.6.1 Rev. 2
MEM/INF.2006**

**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)
Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)**

**Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM)
Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG)**

INFORME HEMISFÉRICO

**EVALUACIÓN DEL PROGRESO DE CONTROL DE DROGAS
CUARTA RONDA DE EVALUACIÓN**



ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	iii
<u>CAPÍTULO I: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</u>	
A. PLANES NACIONALES ANTIDROGAS Y COMISIONES NACIONALES.....	1
B. CONVENCIONES INTERNACIONALES.....	4
C. SISTEMAS NACIONALES DE INFORMACIÓN.....	9
<u>CAPÍTULO II: REDUCCIÓN DE LA DEMANDA</u>	
A. PREVENCIÓN.....	12
B. TRATAMIENTO.....	14
C. ESTADÍSTICAS SOBRE CONSUMO.....	17
<u>CAPÍTULO III: REDUCCIÓN DE LA OFERTA</u>	
A. PRODUCCIÓN DE DROGAS.....	19
B. DESARROLLO ALTERNATIVO	26
C. PRODUCTOS FARMACÉUTICOS.....	28
D. SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS	32
<u>CAPÍTULO IV: MEDIDAS DE CONTROL</u>	
A. TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	38
B. ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS	41
C. LAVADO DE ACTIVOS.....	44
CONCLUSIONES	46



INTRODUCCIÓN

El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) es un instrumento para la medición del progreso de las actividades llevadas a cabo por los 34 estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) contra el problema mundial de las drogas y sus delitos conexos.

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), entidad especializada de la OEA, puso en ejecución este mecanismo desde 1998, a raíz del mandato de la Segunda Cumbre de las Américas celebrado en Santiago de Chile en abril 1998 y reconocido en la Tercera Cumbre de las Américas de Québec en abril de 2001.

El MEM no sólo es una herramienta de diagnóstico, sino que ha evolucionado para convertirse en un instrumento de difusión pública del progreso alcanzado por los esfuerzos individuales y de cooperación que realizan los gobiernos de los estados miembros. Ha servido para estimular la acción, de catalizador de la cooperación hemisférica, fomentado el diálogo entre las autoridades gubernamentales de los estados miembros, y ha dado cauce de forma precisa a la asistencia, optimizando los recursos a las áreas que requieren una mayor atención. El MEM constituye uno de los principales logros en la implementación de los mandatos en el hemisferio para el fortalecimiento de la cooperación multilateral.

Los informes de evaluación son elaborados por el Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG), grupo multidisciplinario compuesto por expertos de los 34 estados miembros de la OEA, los cuales son designados por sus países. Cada experto participa de forma independiente de su gobierno, y ninguno participa en la evaluación de su propio país. El GEG lleva a cabo este análisis utilizando la información proporcionada por los países a través de su Entidad Coordinadora Nacional (ECN), la cual es responsable de coordinar con las instituciones nacionales la recopilación de datos para completar el Cuestionario del MEM.

La metodología utilizada por el proceso del MEM prevé el establecimiento de un diálogo con los países, en el cual se analiza la información ofrecida por éstos y se preparan los informes nacionales evaluativos con conclusiones y recomendaciones. Cada país revisa y comenta sobre el contenido de la evaluación, constituyendo así un proceso abierto y participativo. El MEM permite a los gobiernos identificar sus debilidades, fortalezas, avances, retrocesos y carencias, y los ayuda a que ajusten sus políticas y acciones para responder más efectivamente a los retos que el problema mundial de las drogas impone.

El Informe Hemisférico que se presenta a continuación es la revisión detallada de los informes de la Cuarta Ronda de Evaluación, la cual comprende los años 2005 y 2006. Así, la fuente primaria de información son los 34 Informes Nacionales del MEM¹, aprobados por los comisionados en el cuadragésimo segundo periodo ordinario de sesiones de la CICAD, realizada en Colombia, a finales de 2007. El propósito del Informe Hemisférico es describir el progreso colectivo de los estados miembros de la CICAD, enfrentando el problema de las drogas desde una perspectiva hemisférica.

Este informe está dividido en cuatro capítulos: Fortalecimiento Institucional, Reducción de la Demanda, Reducción de la Oferta y Medidas de Control, los cuales responden a la estructura de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, la cual obedece los lineamientos de una acción hemisférica

¹ Los Informes Nacionales pueden consultarse en: www.cicad.oas.org/MEM/ESP/Informes%20y%20Cuestionarios.asp



integral, coordinada y cooperativa frente al problema de las drogas. Cada capítulo está basado en los informes de la Cuarta Ronda de Evaluación, y en los aportes realizados por el Grupo de Expertos Gubernamentales. El contenido del Informe Hemisférico, redactado por el GEG fue aprobado en el seno del cuadragésimo tercer periodo ordinario de sesiones de la CICAD, llevado a cabo en mayo de 2008.



I. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

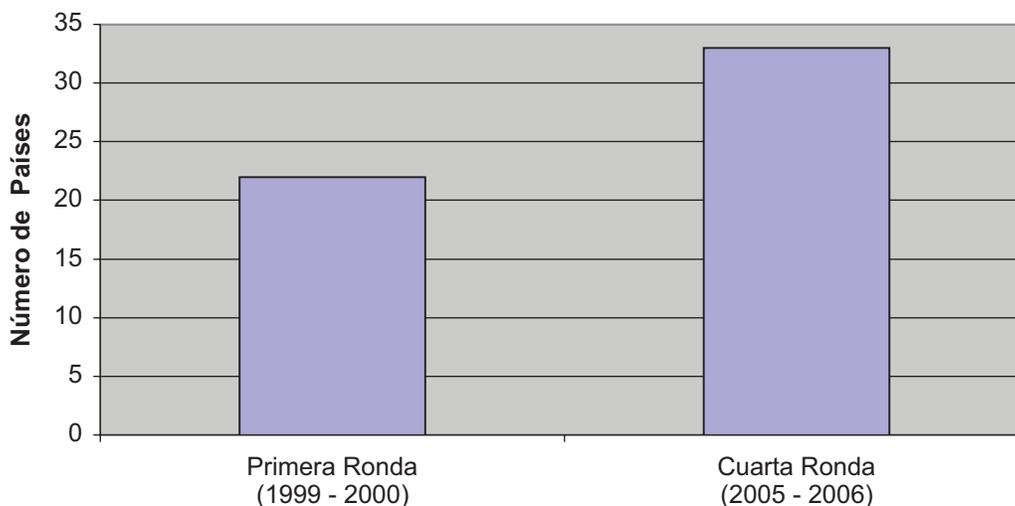
A. Planes Nacionales Antidrogas y Comisiones Nacionales

Al inicio de la Cuarta Ronda de Evaluación, 2005–2006, 33 de los 34 estados miembros informaron que contaban con un plan o estrategia nacional que constituye el marco guía que orienta las acciones del sistema nacional antidrogas. No obstante, al finalizar el período de evaluación, en 10 de ellos había expirado su vigencia. La mayoría de los países ha informado que sus planes consideran acciones en los ámbitos de: reducción de la demanda, reducción de la oferta, programas de desarrollo relacionados con la prevención o reducción del cultivo de ilícitos, producción o tráfico de drogas, medidas de control, lavado de activos y evaluación de programas.

Al respecto, cabe recordar que los Estados del hemisferio han concordado que el esfuerzo antidrogas de cada país debe estar regido por un plan nacional, el cual debe contar con un presupuesto adecuado para su implementación. Así, dicho plan debe reflejar las responsabilidades y ámbitos de acción de las distintas entidades de la administración pública que abordan los distintos aspectos del problema de las drogas. El contar con planes o estrategias nacionales constituye una base esencial que permite a cada gobierno, dentro de su estructura particular, coordinar de manera integral y equilibrada las acciones contra el problema de las drogas.

El contar con planes o estrategias nacionales vigentes, o en proceso de actualización, sin duda constituye un avance respecto de lo evidenciado al inicio de la Primera Ronda de Evaluación (1999–2000). De igual modo, esto denota la decisión de cada país por dotarse de una carta de navegación que oriente las actividades antidrogas y, en algunos casos, el esfuerzo de integración de varias instituciones con responsabilidades en la elaboración de dichos planes o estrategias. Sin embargo, el hecho que un país tenga un plan o estrategia nacional no implica que éste efectivamente se aplique en su totalidad. Esta Cuarta Ronda ha puesto de manifiesto que en varios casos, los planes nacionales antidrogas se cumplen parcialmente o de manera poco equilibrada.

Gráfica 1: Existencia de Planes o Estrategias Nacionales Antidrogas durante la Primera y la Cuarta Ronda de Evaluación





Aún teniendo en consideración que una de las razones del funcionamiento parcial de los planes o estrategias puede explicarse por los diferentes estadios de desarrollo en que se encuentran cada uno de ellos, aparece como una razón sustantiva la carencia de un presupuesto adecuado que permita ejecutar el conjunto de componentes y programas incluidos en los mismos. No obstante lo anterior, todos los países han informado que cuentan con un presupuesto estructurado sobre la base de diferentes fuentes de financiamiento, esto es: asignación directa en el presupuesto del Estado, partidas presupuestarias de entidades públicas, autofinanciamiento, aportes de la sociedad civil y cooperación internacional. Sin embargo, se hace evidente que, en la mayoría de los casos, tales aportes no son suficientes para generar las condiciones que permitan enfrentar de manera adecuada el problema de las drogas.

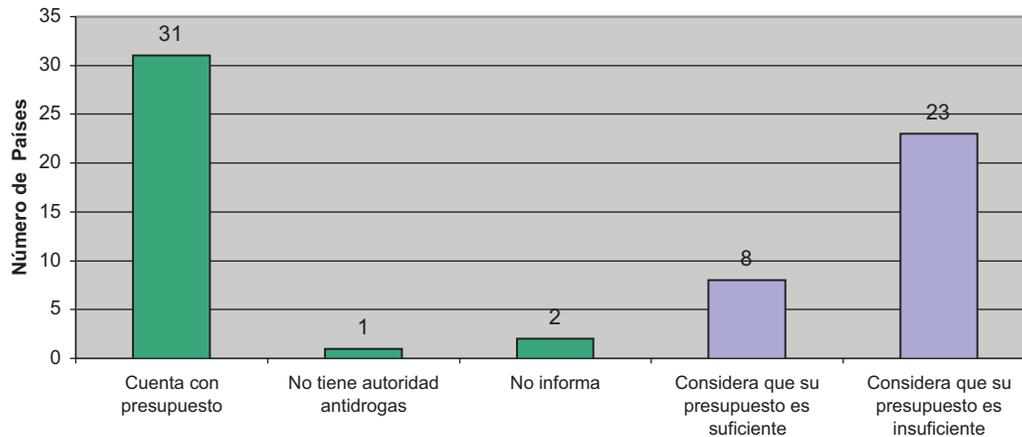
Una serie de países reportaron que, para financiar sus planes nacionales antidrogas, se combinan distintas fuentes de financiamiento. De esta manera, durante la Cuarta Ronda de Evaluación, las principales fuentes para los planes nacionales fueron: asignaciones directas del estado (18 países), partidas presupuestarias de entidades públicas (17 países), cooperación internacional (19 países), aportes de la sociedad civil (11 países) y/o autofinanciamiento (9 países).

Como ha señalado la CICAD en rondas anteriores, se estima que las autoridades antidrogas de cada estado miembro, deben situarse en un alto nivel gubernamental como órgano rector y coordinador, con facultades para orientar la política nacional antidrogas y la ejecución de planes y/o estrategias nacionales antidrogas.

La consolidación de una autoridad nacional antidrogas de tales características es otro de los avances concretos impulsados por el MEM en las estructuras de los estados miembros. Durante esta ronda de evaluación, se comprobó que 33 de los 34 países del hemisferio cuentan con una autoridad nacional antidrogas como órgano rector y de coordinación de la política nacional antidrogas.

El presupuesto asignado a la autoridad nacional antidrogas debe permitir su gestión institucional, de acuerdo con la estructura, funciones y atribuciones determinadas en la regulación que le da forma jurídica. No obstante, varias comisiones nacionales, pese a tener un fundamento legal, poseen limitados recursos humanos y materiales para el pleno desarrollo de sus funciones. Como se puede observar en la siguiente gráfica, 31 países informan que cuentan con un presupuesto para el desarrollo de sus funciones, no obstante en 23 de tales casos se señala que tal presupuesto es insuficiente.

Gráfica 2: Existencia de un Presupuesto para las Autoridades Nacionales Antidrogas



Como se ha señalado anteriormente, cada país debe procurar que su autoridad nacional antidrogas cuente con recursos técnicos y presupuestarios acordes con la naturaleza de sus funciones, para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el plan o estrategia nacional. Una entidad de tales características requiere de apoyo político del gobierno central, visibilidad política y estar investida de las atribuciones jurídicas que le permitan cumplir la misión principal de coordinar la ejecución del plan nacional antidrogas.

Otro de los elementos a considerar para el desarrollo del plan o estrategia nacional es contar con una estructura acorde que posibilite la descentralización de los esfuerzos antidrogas. Este tipo de descentralización permite la realización de diagnósticos regionales y locales adecuados, amplía la cobertura de los programas e intervenciones antidrogas, favorece la participación comunitaria y facilita la focalización de acciones en los grupos de mayor riesgo, con lo cual se optimiza el uso de los recursos.

La Cuarta Ronda de Evaluación ha permitido conocer que 17 países cuentan con políticas de descentralización en la implementación de su plan o estrategia nacional, lo cual constituye un evidente progreso respecto de rondas anteriores. Sin embargo, la descentralización de las políticas antidrogas continúa siendo una tarea pendiente para algunos estados del hemisferio, y las comisiones nacionales de drogas deberían desarrollar capacidad técnica para impulsar y asesorar los procesos de descentralización. Al respecto, algunos países del hemisferio presentan avances sustantivos, lo cual ha permitido construir conocimientos y experiencias útiles para seguir profundizando en tal tema.

Después de cuatro rondas de evaluación del MEM, se hace cada vez más evidente que el abordaje del fenómeno de las drogas requiere de una institucionalidad básica, que asegure efectividad en el objetivo de disminuir el consumo y tráfico de drogas y sus delitos conexos. Tal institucionalidad se construye a partir de un plan o estrategia nacional antidrogas, un presupuesto que permita la ejecución de dicho plan y una entidad central con facultades para coordinar al conjunto de instituciones con responsabilidad en el desarrollo de la estrategia. La evaluación ha demostrado que en la mayoría de los países aún existen retrasos en desarrollar y articular de manera armónica los tres elementos mencionados, constituyendo la falta de presupuestos adecuados uno de los principales desafíos a abordar en el futuro próximo.



Mientras que 15 países han informado que cuentan con un presupuesto específico para la ejecución del plan o estrategia nacional, 31 países han señalado que tienen un presupuesto para el funcionamiento de la entidad nacional de coordinación. En algunos países, el presupuesto destinado para la implementación del plan se encuentra dentro del presupuesto para el funcionamiento de la entidad nacional de coordinación.

La CICAD considera que es importante que exista un presupuesto que asegure tanto la implementación del plan o estrategia nacional, como el funcionamiento de la entidad nacional de coordinación. Asimismo, es necesario que exista un balance entre las asignaciones presupuestales de los diversos componentes del plan nacional para asegurar la integralidad y el equilibrio en el tratamiento del problema de las drogas.

Cabe una consideración especial respecto de la carencia de evaluación de los planes o estrategias nacionales. Aún cuando, en la mayoría de los casos, los países informaron haber incorporado criterios de evaluación en sus programas e intervenciones antidrogas, éstos aún resultan limitados. No se ha logrado avanzar en evaluaciones de efectividad y/o impacto de los planes o estrategias nacionales, lo cual constituye un desafío para aquellos países que presentan estrategias en estadios de desarrollo superior y consolidadas en el tiempo.

B. Convenciones Internacionales

La CICAD, como foro hemisférico para la promoción de la cooperación regional para el combate al problema de las drogas fomenta, a través del MEM, la creación de un marco jurídico común que permita que la cooperación internacional en la materia se realice sobre la base de la obligatoriedad para los gobiernos participantes.

Tomando como referente a las convenciones internacionales, se busca fortalecer la capacidad de los Estados para combatir el problema de las drogas, mediante el establecimiento de medidas administrativas y legislaciones nacionales con principios uniformemente desarrollados.

Bajo esta premisa, el MEM considera fundamentales, a efectos de la evaluación de los esfuerzos nacionales, la firma y ratificación de nueve convenciones internacionales, seis de los cuales forman parte del Sistema de las Naciones Unidas y tres del Sistema Interamericano.

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas los instrumentos son:

- Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961), modificada por el Protocolo de 1972;
- Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971);
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982);
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988);
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) incluyendo sus tres Protocolos complementarios: Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños; Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; y el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones; y
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003).

En la siguiente tabla se puede observar el estado de ratificación de dichas convenciones en el hemisferio:



Tabla 1: Ratificación de las Convenciones de las Naciones Unidas

	Convención Única Estupefacientes 1961	Convención sobre Sustancias Psicotrópicas 1971	Conv. sobre el Derecho del Mar, 1982	Conv. contra el Tráfico ilícito de Narcóticos y Sust. Psicotrópicas 1988	Conv. contra la Delincuencia Organizada Trans. (Palermo) 2000	Conv. Palermo - Prot. para Prevenir la Trata de Personas	Conv. Palermo - Prot. contra el Tráfico de Migrantes	Conv. Palermo - Prot. contra Fabricación Ilícita de Armas de Fuego	Convención contra la Corrupción, 2003	
Antigua y Barbuda										Antigua y Barbuda
Argentina										Argentina
Bahamas										Bahamas
Barbados										Barbados
Belize										Belize
Bolivia										Bolivia
Brasil										Brasil
Canadá										Canadá
Chile										Chile
Colombia										Colombia
Costa Rica										Costa Rica
Dominica										Dominica
Ecuador										Ecuador
El Salvador										El Salvador
Estados Unidos										Estados Unidos
Grenada										Grenada
Guatemala										Guatemala
Guyana										Guyana
Haiti										Haiti
Honduras										Honduras
Jamaica										Jamaica
México										México
Nicaragua										Nicaragua
Panamá										Panamá
Paraguay										Paraguay
Perú										Perú
República Dominicana										República Dominicana
San Kitts y Nevis										San Kitts y Nevis
Santa Lucía										Santa Lucía
San Vicente y las Granadinas										San Vicente y las Granadinas
Suriname										Suriname
Trinidad y Tobago										Trinidad y Tobago
Uruguay										Uruguay
Venezuela										Venezuela
Total de países	34	33	27	34	26	24	19	11	17	



Instrumento ratificado
 Instrumento firmado y en proceso de ratificación
 Instrumento firmado pero no ratificado
 Instrumento no firmado

En el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, los instrumentos son:

- Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (1992);
- Convención Interamericana contra la Corrupción (1996); y
- Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, CIFTA (1997).

Tabla 2: Ratificación de las Convenciones Interamericanas

	Armas de Fuego (CIFTA), 1997	Corrupción, 1996	Asistencia Mutua en Materia Penal, 1992	
Antigua y Barbuda				Antigua y Barbuda
Argentina				Argentina
Bahamas				Bahamas
Barbados				Barbados
Belize				Belize
Bolivia				Bolivia
Brasil				Brasil
Canadá				Canadá
Chile				Chile
Colombia				Colombia
Costa Rica				Costa Rica
Dominica				Dominica
Ecuador				Ecuador
El Salvador				El Salvador
Estados Unidos				Estados Unidos
Grenada				Grenada
Guatemala				Guatemala
Guyana				Guyana
Haití				Haití
Honduras				Honduras
Jamaica				Jamaica
México				México
Nicaragua				Nicaragua
Panamá				Panamá
Paraguay				Paraguay
Perú				Perú
República Dominicana				República Dominicana
San Kitts y Nevis				San Kitts y Nevis
Santa Lucía				Santa Lucía
San Vicente y las Granadinas				San Vicente y las Granadinas
Suriname				Suriname
Trinidad y Tobago				Trinidad y Tobago
Uruguay				Uruguay
Venezuela				Venezuela
Total de países	27	33	22	

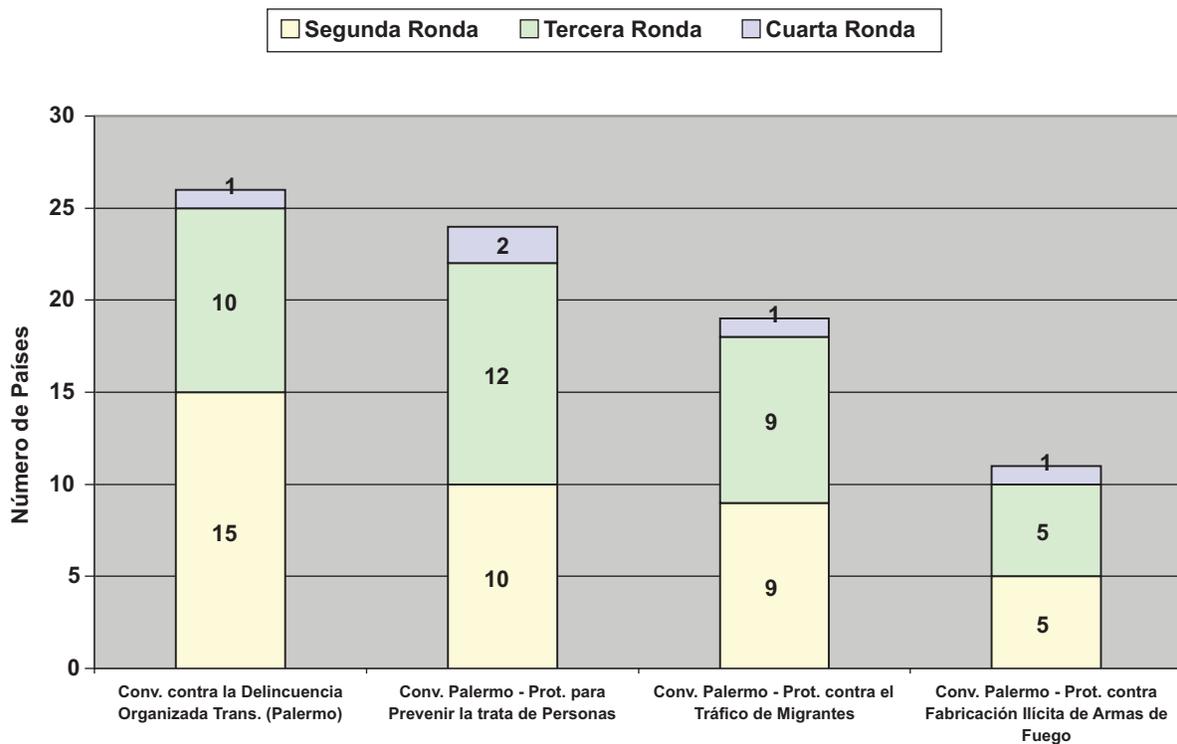
	Instrumento ratificado
	Instrumento firmado y en proceso de ratificación
	Instrumento firmado pero no ratificado
	Instrumento no firmado

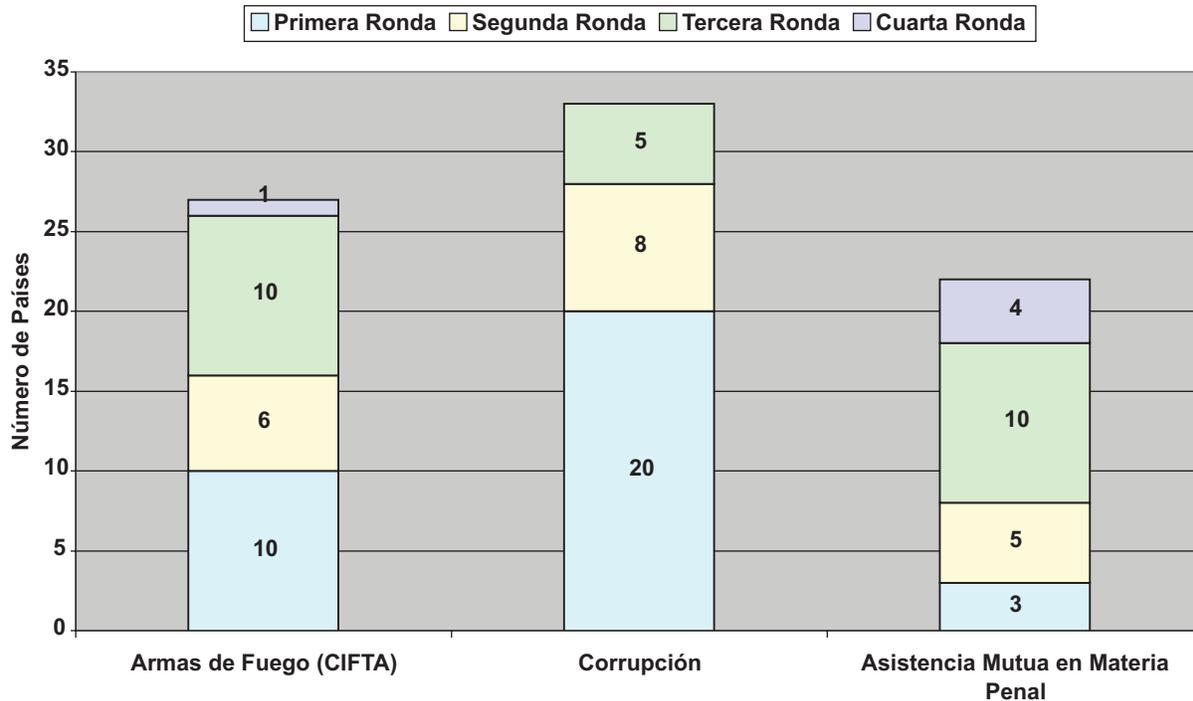
La ratificación y adhesión a los instrumentos internacionales referidos, continua siendo un proceso que avanza en el hemisferio, observándose que cuatro estados miembros forman parte de todos los instrumentos; cinco son parte de las seis convenciones de las Naciones Unidas, incluyendo sus protocolos, y 18 han adoptado las tres Convenciones Interamericanas. Adicionalmente, se comprueba que un número importante de países han iniciado el proceso de ratificación correspondiente.

La efectividad del MEM como promotor de la ratificación de los instrumentos internacionales relacionados con el problema mundial de las drogas ha quedado de manifiesto a lo largo de las

cuatro rondas de evaluación. La CICAD reconoce a aquellos Estados que han progresado hacia la formación de estándares hemisféricos comunes y reitera la necesidad de que todos atiendan el llamado a ratificar o adherirse a estas Convenciones. En este sentido, en las siguientes dos gráficas, se puede observar las ratificaciones, por ronda, de dichas convenciones:

Gráfica 3: Ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos



Gráfica 4: Ratificación de las Convenciones Interamericanas


Con relación a las tres Convenciones de las Naciones Unidas referidas a las drogas, la Convención Única sobre Estupefacientes, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, éstas tienen prácticamente una vigencia hemisférica, ya que sólo una de ellas no ha sido ratificada por un estado miembro. Esto sin duda obedece al firme compromiso de los estados miembros con la institucionalidad e instrumentación de medidas que les permitan enfrentar esta problemática de manera efectiva, y atender las recomendaciones formuladas por la CICAD a través del MEM.

La evolución y complejidad de la delincuencia organizada internacional, la cual se beneficia del dinamismo de la globalización económica y comercial y del desarrollo tecnológico, presenta nuevos desafíos a los Estados. El combate efectivo de todas las expresiones de la delincuencia organizada requiere de normas claras, que permitan el fortalecimiento de todos los mecanismos de cooperación internacional. En este contexto, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000) ha sido ratificada por 26 estados miembros y únicamente están pendientes de adoptarla 8 países. Esto refleja un importante avance desde la Tercera Ronda de Evaluación, ya que en el período 2003–2004 sólo el 60% de los estados miembros formaban parte de esta Convención.

A efectos de armonizar y agilizar las solicitudes de asistencia legal internacional, la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, la cual ha sido firmada por 28 y ratificada por 22 de los 34 estados miembros, posibilita el intercambio de información; especialmente, en los procedimientos de extradición por delitos relacionados con el tráfico ilícito de drogas, de armas de fuego y lavado de activos.



Por otra parte, los 34 estados miembros firmaron la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA). En total, 27 Estados han ratificado este instrumento y tres Estados más se encuentran en proceso interno de ratificación. Por ello, y reconociendo el vínculo del tráfico de armas y otros delitos de delincuencia organizada transnacional, la CICAD ha reiterado la importancia de que se tomen las medidas necesarias para la ratificación de esta Convención Interamericana.

A través del MEM, la CICAD continuará sus esfuerzos de promoción y conformación de un marco jurídico armonizado y compartido que permita el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación y asistencia en materia del combate al problema de las drogas y favorezca el cumplimiento de los compromisos internacionales de los países del hemisferio en esta materia.

C. Sistemas Nacionales de Información

El establecimiento de observatorios nacionales de drogas responde a la necesidad de desarrollar sistemas nacionales de información e investigación que faciliten la generación, recolección, sistematización, análisis y difusión de información para delinear políticas y estrategias sobre drogas desde una perspectiva integral, y que sirva como base para la toma de decisiones. La CICAD considera que, para enfrentar efectivamente el problema de las drogas, es indispensable conocer su magnitud, tendencias y formas de expresión. En este sentido, cada país debe contar con un diagnóstico nacional preciso de todos los aspectos relacionados al fenómeno de las drogas y sus delitos conexos, con objeto de poder desarrollar políticas y estrategias adecuadas para afrontar sus necesidades, así como para desarrollar parámetros que permitan evaluar la efectividad de las mismas.

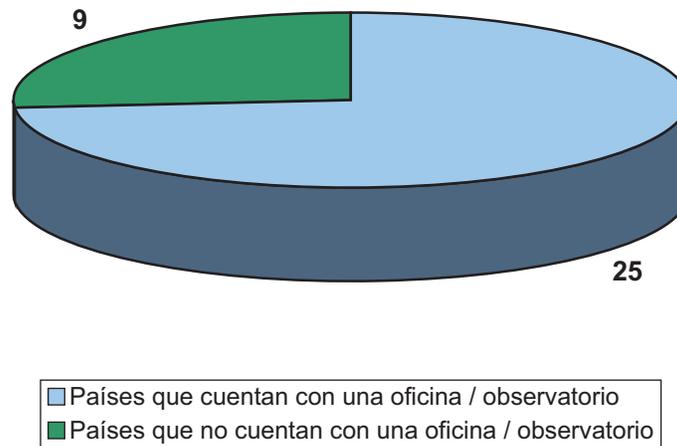
Los observatorios nacionales de drogas constituyen la instancia que permite disponer de información oportuna, válida, comparable y confiable sobre distintos aspectos del fenómeno de las drogas y contar con un sistema estandarizado de información.

Los observatorios colaboran en la generación de conocimientos acerca del fenómeno de las drogas en el país. Por tanto, debe constituir un mecanismo permanente de consulta y aporte a la investigación científica, de entrega periódica de estadísticas nacionales y específicas que aporten al desarrollo de políticas relacionadas con tal problema. En particular, todos aquellos que toman decisiones, que apoyan y participan de los programas, proyectos y acciones de prevención, tratamiento, rehabilitación y control del problema, que investigan y/o evalúan en alguno de los ámbitos del tema, constituyen el público especializado que debiera beneficiarse con los productos de un sistema de información sobre el fenómeno de las drogas.

A partir de políticas implementadas por los países, se han registrado progresos en la implementación de sistemas de información nacional con la creación de observatorios nacionales de drogas, la armonización de metodologías de recopilación estadística y análisis sobre demanda y oferta de drogas, y la integración y administración de la información producida por las diferentes instituciones involucradas en el desarrollo de la política nacional antidrogas.

La Cuarta Ronda de Evaluación ha dado cuenta que 25 países del hemisferio disponen de un observatorio de drogas u oficina especializada similar que organiza y recopila información relacionada con el fenómeno de las drogas. No obstante, persisten dificultades en la recolección y el manejo de la información tanto en el ámbito de la oferta como la demanda, debido a limitaciones de recursos humanos, financieros y tecnológicos, y problemas de coordinación interinstitucional.

Gráfica 5: Países que cuentan con un Observatorio u Oficina Especializada para Recopilar Datos sobre Drogas, 2006



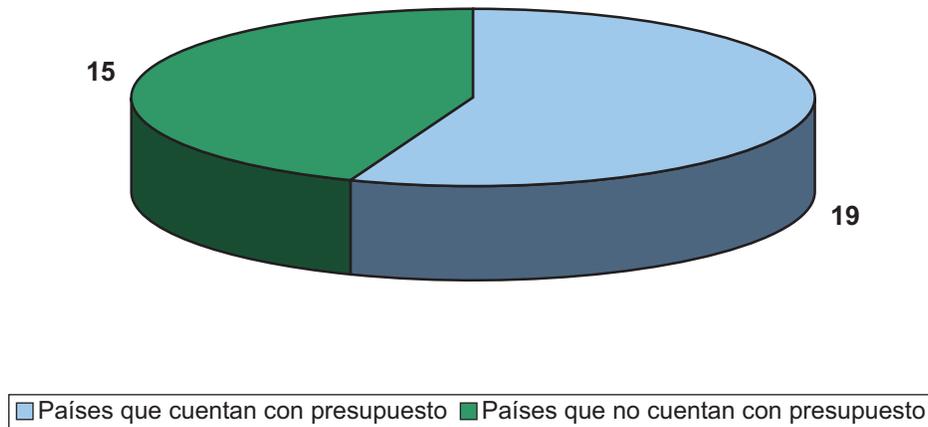
La CICAD ha establecido que, en la construcción de un sistema nacional de información eficiente, resulta prioritaria, entre otros, la realización de estudios de consumo de drogas en la población general; estudios de consumo de drogas en la población escolar; y llevar a cabo registros permanentes de pacientes en centros de tratamiento. En este sentido, cabe destacar que 14 de los 34 Estados del hemisferio realizaron estudios de consumo de drogas en la población general durante los años 2004–2006. Asimismo, 25 estados realizaron estudios de consumo de drogas en la población escolar durante los años 2004–2006. Resulta significativo constatar que 15 estados contaban con registros de pacientes en centros de tratamiento.

Actualmente nueve países han realizado estudios sobre los costos económicos y sociales del fenómeno de las drogas, aplicando una metodología uniforme. Los estudios de costos económicos y sociales producen información sobre el impacto del problema de las drogas en cada país. La metodología aborda cuatro áreas conceptuales, costos de la salud, costos del crimen, la productividad perdida, y otros costos, tomando en cuenta tanto los costos directos del gobierno (los gastos públicos) como los costos indirectos del problema de las drogas.

Se aprecia un desarrollo dispar en la recopilación de información relativa al ámbito de reducción de la oferta. La recopilación de datos en los temas de producción y control del tráfico y la construcción de nuevos indicadores al respecto, constituyen desafíos para los observatorios nacionales.

Una de las preocupaciones del MEM es determinar la capacidad de cada país para informar a las autoridades responsables de la política y al público general sobre el problema de las drogas, esto es, los medios y recursos disponibles para tales efectos. De los 34 estados miembros, 19 cuentan con un presupuesto específico para la divulgación de información y 24 disponen de una línea de ayuda para orientación telefónica al público sobre el tema drogas.

Gráfica 6: Número de países que disponen de un presupuesto específico para la divulgación de información relacionada con las drogas, 2006



Persisten limitaciones en la investigación y conocimiento sobre el fenómeno de las drogas. Los países deben asegurar la periodicidad en la realización de estudios en la población general y en la población escolar que permitan seguir las tendencias que arrojan los principales indicadores de consumo de drogas y realizar esfuerzos en la mejora de los sistemas de información en el ámbito de reducción de la oferta de drogas ilícitas. A pesar de los avances logrados, la consolidación y fortalecimiento de los observatorios nacionales de drogas sigue siendo una tarea pendiente en varios países del hemisferio.



II. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

A. Prevención

La demanda de drogas debe ser enfrentada permanente y sostenidamente con estrategias e intervenciones dirigidas tanto a la población general, como a grupos específicos en riesgo de consumo.

La necesidad de evitar y reducir el consumo de drogas supone el desarrollo de un conjunto de programas de prevención que constituyan un sistema integrado, y que estén dirigidos a los distintos tipos de población objetivo. Tales programas deben ser sistemáticos en el tiempo, sustentados en un currículo de actividades y con apoyo de materiales escritos o audiovisuales que faciliten y motiven la acción preventiva. Asimismo, el sistema de ejecución de los programas debe proveer información que posibilite la medición de la magnitud (cobertura), alcance (nacional, estadual, etc) y calidad de las intervenciones. Todo lo anterior, constituye información indispensable para posteriores evaluaciones de producto y resultados de las intervenciones señaladas.

A pesar que la importancia del enfoque preventivo se está incrementado progresivamente dentro de las políticas y estrategias nacionales, los presupuestos asignados para la reducción de la demanda, en la mayoría de los casos, resultan insuficientes para el desarrollo de iniciativas en tal sentido. La disponibilidad presupuestaria para el desarrollo de intervenciones de prevención del consumo de drogas constituye una inversión necesaria para desarrollar estrategias integrales y equilibradas del abordaje del fenómeno de las drogas. Por tanto, los países deben realizar esfuerzos para incorporar, en sus presupuestos anuales o fiscales, recursos para el desarrollo de intervenciones en tales ámbitos y no depender exclusivamente de la cooperación internacional para tal efecto.

Pese a las deficiencias percibidas, en algunos países se han evidenciado avances significativos en la implementación de programas preventivos estandarizados con coberturas nacionales, diseñados de acuerdo a los lineamientos hemisféricos y con presupuestos adecuados. En varios casos, tales programas han sido evaluados en sus resultados. Lo anterior, ha posibilitado la cooperación horizontal entre países tanto en el diseño de programas, así como en el traspaso de competencias técnicas y asesoría. El desafío se encuentra en mantener la continuidad de tales intervenciones, con el apoyo político que permita el financiamiento de las mismas y la formación y capacitación de los recursos humanos necesarios para su pleno desarrollo.

Cabe destacar que los mayores avances en el hemisferio están radicados en el ámbito de la prevención escolar. Asimismo, se pudo constatar que en la mayoría de los casos tales intervenciones son compatibles con los principios de los “Lineamientos Hemisféricos de la CICAD sobre Prevención Escolar”. Esta situación proporciona indicios de acercamiento a la comunidad educativa, a los padres de familia e inclusive a las autoridades locales, bajo la lógica de la responsabilidad compartida del esfuerzo preventivo.

No obstante, aún existen diferencias en la cobertura y alcance de los programas escolares. Así, en algunos países la cobertura alcanza a la casi totalidad de la población objetivo, mientras que en otros el alcance es limitado a algunos colegios o establecimientos educacionales de una determinada localidad. En otros casos, no fue posible establecer ni el número de participantes, ni la cobertura de tales programas por falta de información centralizada que dé cuenta de tales avances.

De lo anterior, se deduce que en algunos países persisten deficiencias para distinguir de manera adecuada lo que significa un programa de prevención del consumo de drogas respecto de actividades o acciones aisladas en ese ámbito. Es importante concentrar esfuerzos para enfrentar



este problema, lo cual supone perseverar en el esfuerzo de capacitación de alto nivel de los recursos humanos llamados a diseñar y formular programas de prevención. Dichos programas deben ser validados científicamente y tener objetivos precisos y adecuados al tipo de población hacia los cuales están dirigidos, de manera que se faciliten las evaluaciones posteriores.

Con relación a evaluaciones de resultados de programas de prevención, siete de diez países de Sur América informan haber realizado algún tipo de investigación al respecto. En Centro América, cuatro de seis países informan que han evaluado alguno de sus programas. En el Caribe, dos países han evaluado algunos de sus programas de prevención. Además, los tres países de Norte América han señalado haber realizado evaluaciones para medir la efectividad e impacto de algunos de sus programas preventivos.

En el ámbito de la capacitación especializada y de cursos breves de actualización o de perfeccionamiento en el área de la prevención, sólo uno de los 34 estados miembros ha informado que no ha ofrecido entrenamiento relacionado a la reducción de la demanda durante los años 2004–2006. Asimismo, los programas de prevención escolar han posibilitado a un mayor grupo de docentes acceder a espacios de capacitación basados en el enfoque de habilidades para la vida, reducción de factores de riesgo y promoción de factores de protección.

La identificación de nuevos grupos de riesgo, así como el aumento del consumo de drogas sintéticas y otras ofrecidas por Internet, imponen nuevas respuestas preventivas. Sin embargo, la ausencia de políticas de prevención que respondan a estos fenómenos es notoria.

La disponibilidad de drogas, y su percepción por parte de la poblaciones infante - juveniles y otras poblaciones vulnerables, deben ser consideradas al diseñar e implementar intervenciones preventivas, ya que la facilidad de acceso y la disponibilidad de drogas constituyen importantes factores de riesgo.

En general, las acciones preventivas solo tienen por objetivo las poblaciones de las capitales y otras ciudades populosas, dejando de lado el desarrollo de programas de prevención en las comunidades. Deben procurarse recursos económicos y humanos para la debida coordinación entre los organismos nacionales y los locales, y para la atención de las poblaciones comunitarias (la mayoría de las veces, rurales).

Como se ha señalado anteriormente, no toda actividad o acción sobre drogas constituye un programa de prevención. En algunos países se realizan acciones puntuales como conferencias, charlas y coloquios, y concursos. Sin embargo, estas acciones no forman parte de estrategias integradas de prevención. Para poder disponer de programas preventivos efectivos y con impacto, se debe plantear previamente en su diseño la extensión y los objetivos de intervención, según la población a la que se dirigen. Además, se debe tener en cuenta un tiempo mínimo de ejecución para observar resultados fiables, en particular cuando las políticas de acción preventiva están orientadas hacia la implementación de programas en poblaciones de alta vulnerabilidad social.

En el período evaluado, se ha constatado que las prioridades de los países del hemisferio han estado centradas en fortalecer la implementación de programas preventivos en la población escolar, instalar capacidades preventivas en escuelas, universidades e institutos, evaluar algunos programas y avanzar en el diseño de programas orientados hacia otras poblaciones específicas, siendo este último aspecto el que presenta mayores retrasos. No obstante, cabe resaltar que, mediante la cooperación horizontal, se empieza a avanzar en tal aspecto.

En el ámbito de la prevención del consumo de drogas, el hemisferio tiene dos grandes tareas: ampliar la cobertura de los programas en el ámbito escolar y desarrollar programas dirigidos a



poblaciones vulnerables que sean sustentables en el tiempo. Así, continúa siendo un desafío el avanzar en el diseño y ejecución de programas dirigidos hacia otras poblaciones específicas, tales como familias, jóvenes, ámbito laboral y ámbito comunitario. Asimismo, se deben formular intervenciones específicas para población en conflicto con la justicia tales como reclusos del sistema penal o jóvenes infractores de ley. La capacitación de los recursos humanos técnicos es una condición indispensable para el desarrollo de tal esfuerzo. Cabe señalar que la necesidad de ampliar programas hacia otras poblaciones específicas debe fundamentarse en diagnósticos adecuados a la realidad del fenómeno de las drogas en cada país.

B. Tratamiento

Durante la Cuarta Ronda de Evaluación, se comprobó que los esfuerzos de los países se han orientado a lograr aplicar normas mínimas de atención en los centros de tratamiento, a la acreditación de tales centros, y al desarrollo de registros de pacientes en centros de tratamiento. Los servicios de tratamiento diferenciados para mujeres, adolescentes y jóvenes en conflicto con la justicia sigue siendo un desafío para la región.

En general, los países han registrado avances en el establecimiento de la obligatoriedad de las normas mínimas de tratamiento para el abuso de drogas. La evaluación indica que casi dos tercios de los países (62%) han establecido guías o reglamentos sobre normas de atención para el tratamiento del abuso de drogas. Estas guías y reglamentos tienen cobertura nacional, contando algunos países con disposiciones específicas a nivel local. Los países han avanzado en que estas guías o normas estén apoyadas por una legislación u órdenes ejecutivas. Sólo algunos han indicado el carácter voluntario de estas guías o normas que son implementadas bajo la supervisión de la entidad nacional que está a cargo del programa.

Al hacer la comparación con las anteriores rondas de evaluación, se notó que no hubo cambios en el número de países que observan normas mínimas para el tratamiento del abuso de drogas. No existen evidencias que demuestren que los países que ya han desarrollado normas mínimas de tratamiento, y que supervisan y acreditan instituciones de acuerdo a estas normas, hayan progresado en la implementación de un sistema nacional de tratamiento. La Secretaría Ejecutiva de la CICAD continúa proporcionando asistencia en este ámbito, para que se brinde una atención que esté basada en las necesidades del paciente, en lugar de forzar al paciente a adaptarse a la modalidad de tratamiento ofrecida por el proveedor del servicio.

Más de dos tercios de los países llevan un registro nacional de servicios y programas de tratamiento. Sin embargo, en comparación con la Tercera Ronda de Evaluación, no se han producido avances en este tema. En la mayoría de los países, el Ministerio de Salud es la principal entidad responsable de mantener estos registros o comparte esta responsabilidad con otras autoridades y comisiones nacionales.

La mitad de los países cuentan con instrumentos para acreditar los servicios y programas de tratamiento y tienen un mecanismo para evaluar la calidad de los servicios brindados. Estos instrumentos son mantenidos, en la mayoría de los casos, por la autoridad nacional antidrogas del país. Esta autoridad también supervisa la adherencia a las normas mínimas de atención.

La evaluación demuestra que los países han realizado avances en la implementación de un sistema integrado de capacitación permanente para profesionales de tratamiento. Se ofrecen programas de entrenamiento y cursos breves para el cuidado de drogodependientes dirigidos a profesionales y personal de centros de atención, entre otros. En algunos países también se ofrece capacitación para personal que trabaja con el público en general o con presos. Estos entrenamientos son



organizados mayormente a nivel nacional, en combinación con actividades regionales e internas. Algunos países informan que también existen instituciones privadas que ofrecen capacitación.

En algunos países, el número de profesionales es insuficiente para cubrir el nivel existente de demanda de tratamiento. En tales países, se deberían realizar esfuerzos para integrar al entrenamiento privado institucional con el del sector de tratamiento público.

La colaboración horizontal que se viene dando entre los países debería ser aprovechada para mejorar el tratamiento y rehabilitación, y para expandir las capacidades de entrenamiento de los estados en la región. Como se menciona en la ronda anterior, estos tipos de iniciativas dan a los países la oportunidad de tener personal mejor calificado para encarar el problema desde una perspectiva clínica y empírica.

Con respecto a la oferta de tratamiento, existe una variedad de servicios ambulatorios y residenciales públicos y privados disponibles. La cobertura es mayormente a nivel nacional, existiendo algunas iniciativas a nivel regional y comunitario. Existen centros privados en todos los países, y la mayoría de estos se enfocan en grupos específicos.

Los centros de tratamiento en el hemisferio incluyen los siguientes servicios:

- a. Desintoxicación (47% de los países disponen de centros públicos, y 9% disponen de centros privados)
- b. Detección temprana (53%)
- c. Grupos de autoayuda (53%)
- d. Derivación de casos (47%)
- e. Rehabilitación (47%)
- f. Capacitación de pacientes (38%)
- g. Programas de intervenciones breves (21%)
- h. Reintegración social (18%)

Algunos países no han desarrollado una red de detección temprana y de derivación de casos que permita que se brinde una respuesta rápida a personas con problemas de drogas, lo cual indica que se necesita dar una alta prioridad al fortalecimiento institucional en este contexto. Al comparar los resultados de la evaluación de la Tercera Ronda, se puede apreciar que no ha aumentado el número de países que cuentan con centros de tratamiento de drogas. Sin embargo, se observa un incremento y mejora de la disponibilidad y extensión de los servicios dentro de los países que reportaron que contaban con estos servicios.

Más de la mitad de los países tienen centros de tratamiento o programas que son dirigidos específicamente hacia las siguientes poblaciones:

- a. Mujeres (56% de los países)
- b. Presos (56%)
- c. Jóvenes con problemas judiciales (50%)



La evaluación demuestra que existe disponibilidad de servicios de tratamiento, así como de su especialización en segmentos claves de la población, especialmente para mujeres y adolescentes. Sin embargo, a pesar que el 50% de los países disponen de programas de tratamiento para jóvenes con problemas judiciales, el número limitado de estos programas es causa de preocupación.

En la Cuarta Ronda de Evaluación se evidencian carencias en la medición de la calidad de los servicios y programas de tratamiento. En el hemisferio, un tercio de los países han realizado estudios para evaluar los diferentes programas y modalidades de intervención temprana, rehabilitación y reintegración social. Esto representa una ligera mejora (dos países más), si se compara con la evaluación de la ronda previa.

Todos los países, en general, reportaron un aumento en el número de pacientes que recibieron tratamiento o en el número de episodios de tratamiento durante los años 2004–2006.

Tabla 3: Disponibilidad de Componentes Claves de un Sistema Nacional de Tratamiento en el Hemisferio

Indicador	Sur América (10 países)	Centro América (6 países)	Norte América (3 países)	Caribe (15 países)	Total (34 países)
Dispone de normas o guías (obligatorias) de tratamiento por abuso de drogas	10	5	3	3	21
No dispone	—	1	—	11	12
Dispone de un registro nacional de servicios y programas de tratamiento disponibles	9	4	3	7	23
No dispone	1	2	0	7	10
Dispone de un mecanismo para evaluar la calidad de los servicios brindados	8	3	3	3	17
No dispone	2	3	0	11	16
Dispone de instrumentos para acreditar servicios y programas de tratamiento	9	3	3	2	17
No dispone	1	3	0	12	16
Ofrece programas de tratamiento específicos para:					
Mujeres	8	4	3	4	19
Adolescentes	8	3	3	4	18
Presos	6	2	3	8	19
Jóvenes con problemas judiciales	6	4	3	4	17



Reconociendo los avances relativos al establecimiento de normas mínimas de atención en 21 países de la región, se observa que sólo 17 de ellos poseen instrumentos para acreditar servicios y programas de tratamiento y un mecanismo para evaluar la calidad de los servicios brindados. Por tanto, de los 34 países del hemisferio, sólo la mitad cuentan con los requisitos mínimos para desarrollar programas de tratamiento con los estándares mínimos necesarios, lo cual marca los desafíos futuros que en este ámbito forman la agenda hemisférica.

C. Estadísticas sobre Consumo

Tal como se ha señalado en rondas anteriores, la implementación de una estrategia nacional de drogas requiere de un diagnóstico exhaustivo sobre la realidad nacional, así como de información permanente que fundamente la toma de decisiones y permita su evaluación. Por tanto, contar con un observatorio nacional capaz de generar, recopilar, sistematizar, analizar y difundir estadísticas e información que permita estimar la magnitud del consumo de drogas y sus factores asociados, y determinar tendencias de uso y abuso de drogas constituye una condición necesaria para el desarrollo de una estrategia eficaz.

Un hecho significativo de este período de evaluación, asociado con la instalación de los observatorios de drogas, ha sido la realización de estudios que miden la magnitud del consumo de drogas y factores asociados con similares estándares metodológicos. Así, de los estudios catalogados como prioritarios en el hemisferio, 25 países realizaron estudios de consumo de drogas en escolares y 14 países realizaron estudios de consumo de drogas en la población general.

Por tanto, los países que han realizado estudios, ya sea en población general o población escolar, entre otros datos, poseen información acerca de prevalencias, incidencia, edad de inicio y percepción de riesgo del consumo de drogas, así como información vinculada a la oferta de drogas, tales como percepción de facilidad de acceso y oferta directa de drogas. Lo anterior constituye un avance sustantivo respecto de rondas anteriores de evaluación.

En la población general, la prevalencia de último año del consumo de marihuana va desde el 0.13% del país que presenta menor prevalencia al 14.10% del país que presenta mayor prevalencia. Por su parte, la prevalencia de consumo de cocaína fluctúa entre el 0.12% del país que presenta menor prevalencia al 2.6% del país que presenta mayor prevalencia.

Respecto de drogas legales, la prevalencia de último año de alcohol va desde el 18.61% del país que presenta menor prevalencia al 79.30% del país que presenta mayor prevalencia. Por su parte, el consumo de tabaco fluctúa entre el 13% del país que presenta menor prevalencia al 46.80% del país que presenta mayor prevalencia.

Por su parte, en la población escolar la prevalencia de último año del consumo de marihuana va desde el 1.04% del país que presenta menor prevalencia al 26.60% del país que presenta mayor prevalencia. Asimismo, la prevalencia de consumo de cocaína fluctúa entre el 0.20% del país que presenta menor prevalencia al 3.50% del país que presenta mayor prevalencia.

Respecto al consumo de drogas legales, los estudios en escolares muestran que la prevalencia de último año de alcohol va desde el 22.12% del país que presenta menor prevalencia al 77.30% del país que presenta mayor prevalencia. Por su parte, el consumo de tabaco fluctúa entre el 4% del país que presenta menor prevalencia al 53.50% del país que presenta mayor prevalencia.

Como resultado de lo anterior, se desprende que el alcohol es la droga más consumida por los jóvenes en el hemisferio. Las mujeres y los varones tienen una mínima diferencia porcentual en sus



hábitos de consumo respecto de esta droga. Consumir alcohol en contextos de recreación forma parte de una riesgosa tendencia que se impone entre los hábitos de los jóvenes en el hemisferio.

Los estudios existentes también evidencian el consumo de drogas sintéticas y fármacos en el ámbito juvenil, aunque con prevalencias aún bajas. Particular atención debe tomarse respecto del consumo de drogas en el ámbito universitario, que es el grupo social que presenta uno de los niveles más altos de consumo, de acuerdo con la información aportada por los países que han realizado estudios dirigidos específicamente a dicha población. Este es uno de los sectores que requiere de mayor investigación, de modo tal que se posibilite el desarrollo de políticas preventivas adecuadas y atinentes a la realidad que plantea el consumo de sustancias en la población universitaria.

Con relación a la edad de inicio del consumo de drogas lícitas e ilícitas, el promedio varía entre 12 años (en el país que presenta menor edad) y los 18 años (en el país que presenta mayor edad) en el caso del alcohol, entre 12 y 17 años para el tabaco, entre 13 y 18 años para la marihuana y entre 13 y 21 años para la cocaína.

El policonsumo de drogas lícitas e ilícitas es una constante en el hemisferio. Esta forma de potenciar los efectos de las drogas se convierte en un reto para los sistemas de tratamiento. Los riesgos de esta forma de consumo no siempre son bien conocidos. La mezcla de drogas puede multiplicar el efecto de las mismas, entrañando riesgos graves para la salud. Este tema representa un desafío para la realización de nuevos estudios en el hemisferio.

Otro elemento a destacar, respecto de rondas anteriores, es la existencia de estudios que permiten estimar el número de muertes relacionadas con el consumo de drogas, entendiendo por esto las que son directamente atribuibles o causadas por el uso o abuso de drogas (uso legal e ilegal). Así, durante el período en evaluación, 12 países informaron contar con estudios e información al respecto. A pesar de esto, es fundamental avanzar hacia la estandarización de procedimientos para estimar de forma más precisa las muertes asociadas al uso de drogas, para que en el futuro sean más los países que dispongan de esta importante información.

Por otra parte, son muy pocos los países que tienen información relativa al consumo de drogas que una persona recientemente arrestada haya realizado previo a su arresto. Lo mismo, se evidencia respecto de la escasa información estadística sobre accidentes de tránsito relacionados con el consumo de drogas legales e ilegales.

A pesar de las limitaciones señaladas, constituye un evidente progreso respecto de rondas anteriores que los países en el hemisferio hayan avanzado en la instalación de capacidades que posibilitan la realización de estudios en población general, población escolar y estudios en otros ámbitos. El desafío es mantener la frecuencia en la realización de los mismos para establecer comparabilidad en estudios sucesivos. Esta es la única forma de construir tendencias de consumo de drogas y factores asociados a tal consumo. Aquello constituye la principal vía para evaluar, a través del tiempo, el comportamiento del fenómeno de las drogas y hacer las correcciones en las políticas y estrategias a desarrollar sobre una base validada científica y técnicamente.

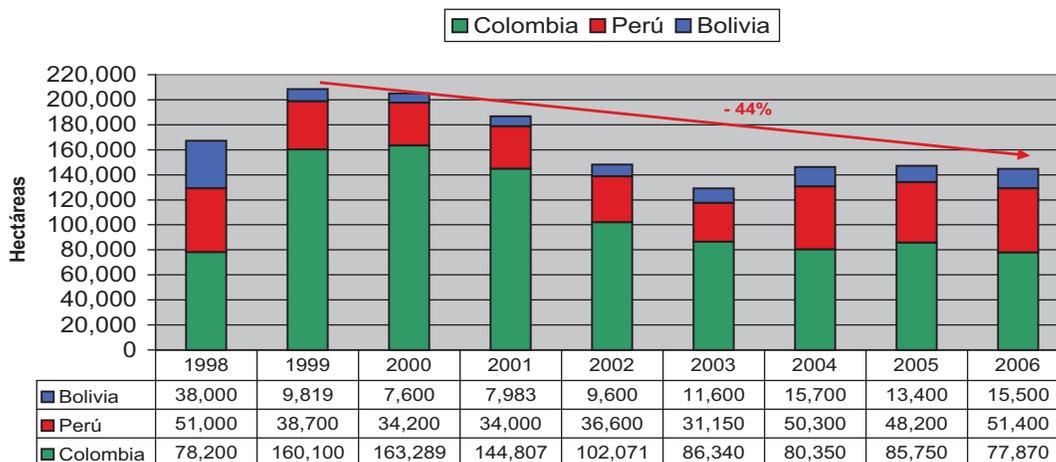
III. REDUCCIÓN DE LA OFERTA

A. Producción de Drogas

En las Américas, las superficies con cultivos de coca y amapola han tenido una tendencia a la baja, debido principalmente a los fuertes operativos de erradicación forzosa. Con respecto a los cultivos de cannabis, existe desconocimiento del área total sembrada, a pesar que la mayoría de Estados informó incautaciones de esta droga. Respecto al cultivo de plantas para la producción de drogas ilícitas, algunos países informaron que los cultivadores utilizan prácticas agropecuarias² encaminadas a maximizar la productividad de hoja de coca por hectárea y al empleo de prácticas sofisticadas de extracción del alcaloide.

En el período de 1998 a 2006, el área cultivada de coca en la zona andina registró tendencia hacia la baja. Así, el área disminuyó alrededor de 63,850 hectáreas, equivalente a 44%, entre la cantidad más alta registrada en 1999 que fue de 208,619 hectáreas y el valor más bajo ocurrido en el 2006 de 144,770 hectáreas³. (Ver gráfica 7).

Gráfica 7: Área Total Cultivada de Coca en el Hemisferio*



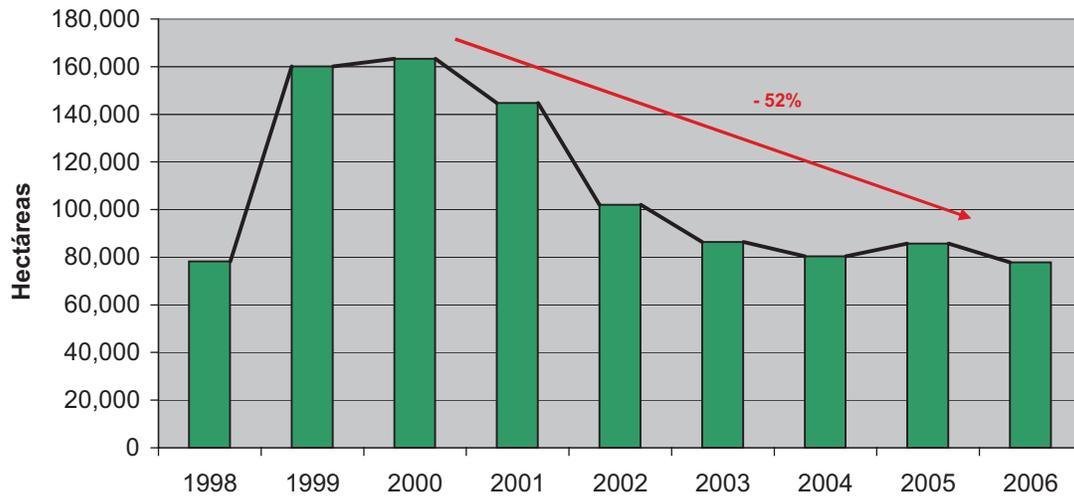
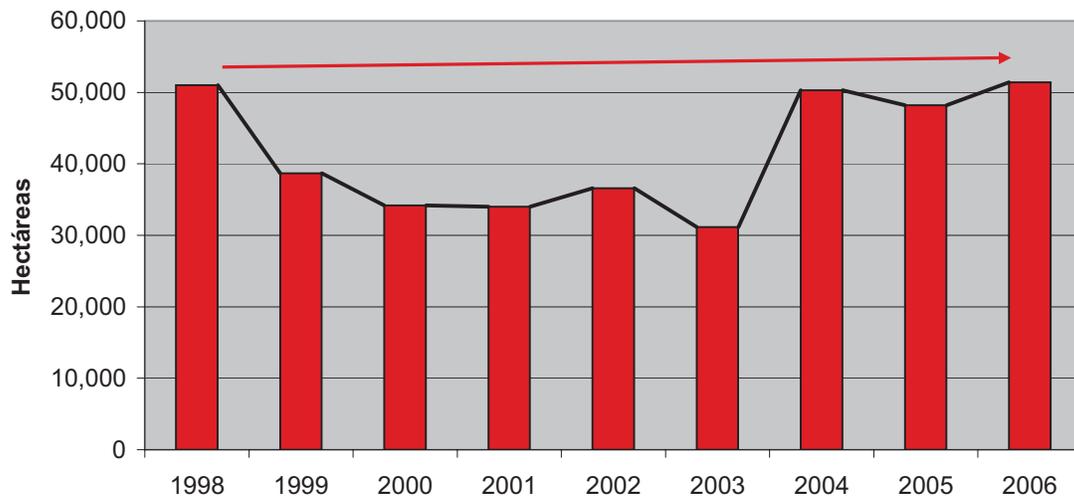
* Los totales para Bolivia no incluyen 12,000 hectáreas de cultivos de coca permitidos por el país.

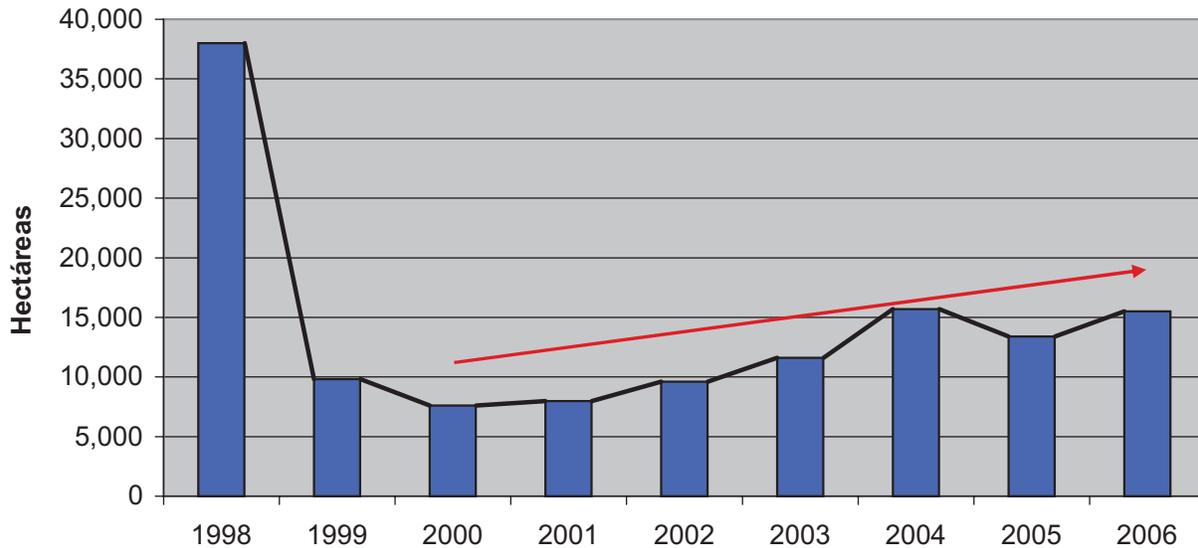
En este sentido, el registro de cultivos de coca en Colombia aumentó significativamente entre 1998 y 1999. Desde este año hasta el 2006, la tendencia es decreciente y constante en el tiempo⁴. Así, en este período, el área disminuyó el 52%. Perú mantiene sin variación su área cultivada, así en 1998 y 2006, registró cultivos que ascienden a 51,000 hectáreas. Finalmente, Bolivia presenta un comportamiento de ascenso leve, con estabilidad en los primeros años del período, y aumento al final del mismo. (Ver gráficas 8, 9 y 10).

² Aplicación técnica de abonos y plaguicidas, perfeccionamiento de procesamiento de la hoja de coca, entre otras.

³ En este período, el avance registrado es que Colombia desde 1999, Perú desde 2001 y Bolivia desde 2004 cuentan con sistemas de monitoreo satelital para la detección de los cultivos de coca. Sin embargo, los análisis de comparación con años anteriores deben ser cuidadosos, debido al empleo de metodologías diferentes.

⁴ Antes del año 1998 se utilizaba una metodología distinta a la que se empleó a partir de 1999, donde se pasó a contar con una metodología propia del gobierno Colombiano.

Gráfica 8: Áreas Cultivadas de Coca en Colombia**Gráfica 9: Áreas Cultivadas de Coca en Perú**

Gráfica 10: Áreas Cultivadas de Coca en Bolivia*


* Los totales para Bolivia no incluyen 12,000 hectáreas de cultivos de coca permitidos por el país.

Asimismo, durante el período 1998 a 2006, el promedio de la superficie de cultivos de coca de los tres países fue de 164,800 hectáreas. Esto significa una reducción cercana al 20% con respecto al promedio de la superficie de este cultivo durante los años 1989 a 1997.

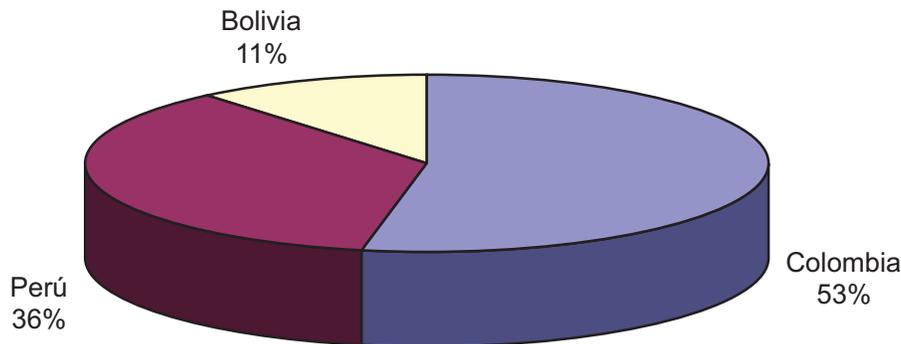
Las estadísticas suministradas señalan que la superficie total dedicada al cultivo de coca en Bolivia, Colombia y Perú ascendía a 144,770 en el 2006; registra disminución leve de 2% respecto a 2005. Si bien Colombia disminuyó alrededor de 8,000 hectáreas, Perú y Bolivia informaron que incrementaron sus áreas en 3,200 y 2,100 hectáreas, respectivamente.

Colombia continúa con el cultivo de coca más extenso, representando el 53% del total. El cultivo disminuyó en un 9%, de 86,000 en 2005 a 78,000 en el 2006. En total, y pese a las variaciones registradas en los últimos años, el cultivo de coca ha resultado relativamente estable desde 2003.

Perú representa el 36% del área cultivada de coca. El cultivo aumentó en un 7%, pasando de 48,200 en 2005 a 51,400 hectáreas en el 2006. Pese a dicho comportamiento, permaneció muy por debajo de los datos registrados a mediados de los noventa.

En Bolivia, la participación en el total de siembras de coca representa el 11%. El área aumentó un 16%, pasando de 13,400 en 2005 a 15,500 hectáreas en el 2006. Las estimaciones de las áreas cultivadas ilícitas de hoja de coca son el resultado del total informado y no toman en cuenta 12,000 hectáreas permitidas por la Ley 1008 de Bolivia⁵.

⁵ Dentro del marco del cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones de la CICAD, 27–30 noviembre 2007, el país declaró: “Como parte de su nueva Estrategia, Bolivia no utiliza más el término “cultivos ilícitos” al referirse al cultivo de la coca. Ya en la anterior Estrategia se aceptaban 12,000 hectáreas de cultivos “legales” de hoja de coca para atender la demanda interna de consumos tradicionales (nutricionales, medicinales, culturales y rituales). La nueva Estrategia incorpora el “cato por familia” (aproximadamente 1.600 m²), como cultivo legítimo. Lo que supera estas cantidades se denomina “hoja de coca excedentaria”.

Gráfica 11: Distribución de Cultivos de Coca, 2006*

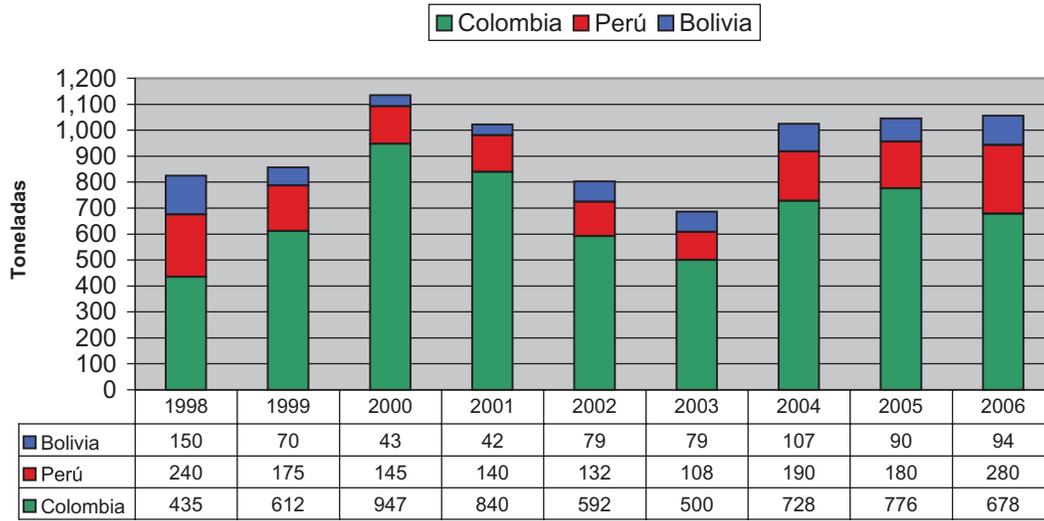
* No incluye 12,000 hectáreas de cultivos de coca permitidos por Bolivia.

No hay indicios sobre cultivos de coca en grandes extensiones fuera de los tres principales productores. Según lo han informado los países, el cultivo de coca en Ecuador y Venezuela es marginal.

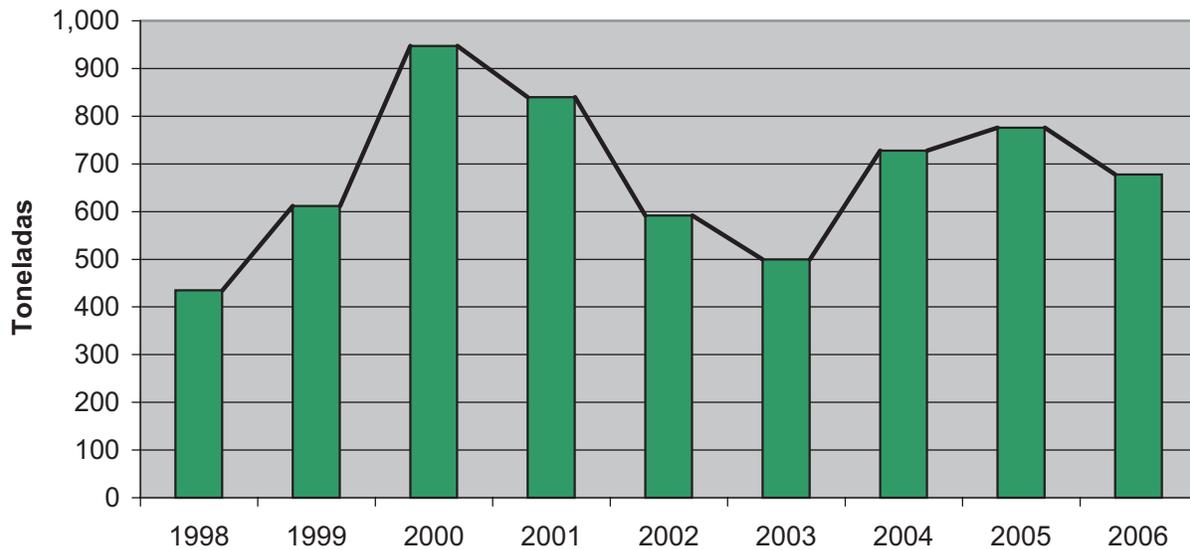
La principal razón de reducción de cultivos de coca obedece a la erradicación forzosa (aérea y manual). Así, en materia de reducción de las superficies cultivadas, Colombia ha obtenido resultados significativos. Según informes de las autoridades locales, durante el 2006 la erradicación ascendió a 214,000 hectáreas, de las cuales 172,000 fueron por vía aérea y 42,000 por erradicación manual. En Bolivia, por la vía de la racionalización en base a la concertación, disminuyeron 5,100 hectáreas y en el Perú, mediante el Proyecto Especial CORAH, fueron erradicadas alrededor de 12,700 hectáreas.

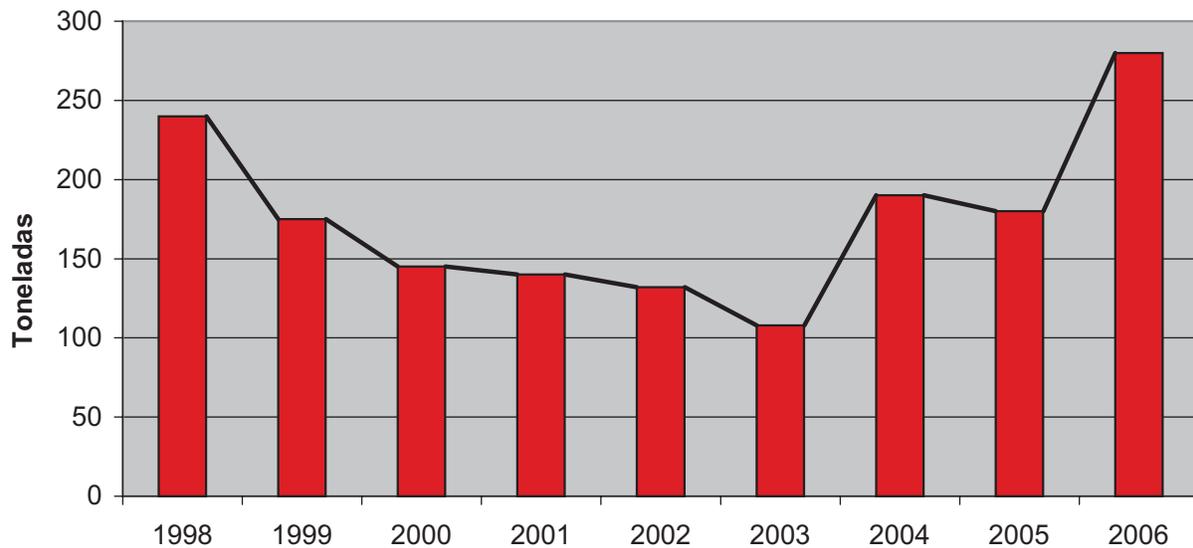
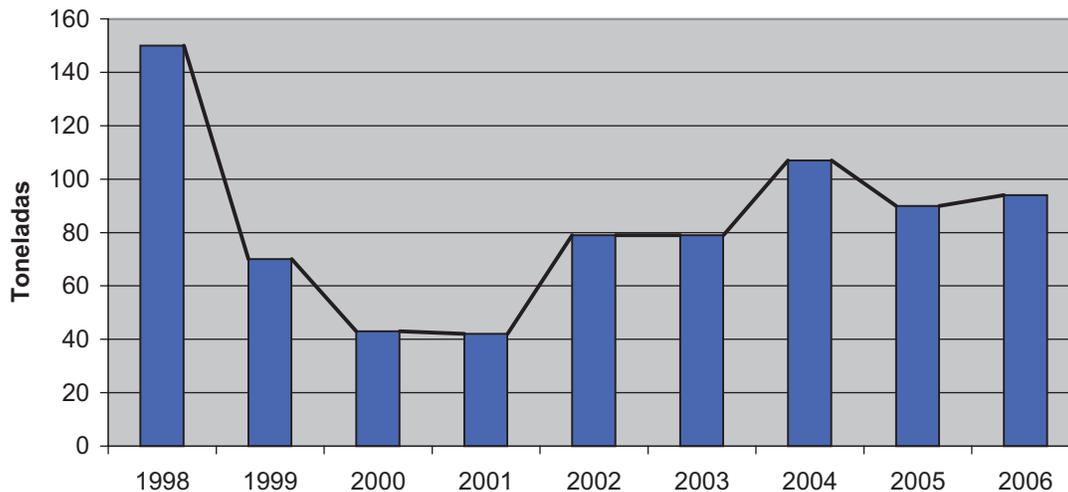
Por otra parte, el comportamiento observado de reducción del área de cultivos de coca en el hemisferio ha tenido un bajo impacto en la producción de cocaína. En efecto, los resultados de estudios aplicados en los tres países indican que la productividad de hoja de coca por unidad de superficie detectada es superior a la registrada en períodos anteriores. Así, las prácticas en la agricultura a partir de la utilización de abonos y plaguicidas, entre otros, influyen de manera directa en el rendimiento de la hoja de coca. Según los datos reportados, el potencial de producción de cocaína está por encima de las 1,000 toneladas anuales, entre el 2004 y 2006.

Gráfica 12: Potencial de Producción de Cocaína en el Hemisferio



Gráfica 13: Potencial de Producción de Cocaína en Colombia



Gráfica 14: Potencial de Producción de Cocaína en Perú**Gráfica 15: Potencial de Producción de Cocaína en Bolivia**

De otro lado, se han detectado cultivos de marihuana en casi todos los países del hemisferio, mientras que la de amapola está localizada en seis países (Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela, Guatemala y México), pero no existen estimados consolidados en el ámbito hemisférico sobre el total de áreas cultivadas y producción potencial durante el período de evaluación.

Los reportes de los países indican que la tendencia es hacia la baja, tanto en superficie sembrada de amapola como en el potencial de producción de heroína. En efecto, la tabla 4 registra la información de los países respecto al cultivo de amapola y producción potencial de heroína.

**Tabla 4: Áreas de Cultivos de Amapola y Potencial de Producción de Heroína**

Sur América	Áreas de Cultivos de Amapola/ Producción Potencial de Heroína		
	2004	2005	2006
Colombia (Detección)	3,950 Has (Amapola) 5 TM (Heroína)	1,950 Has (Amapola) 2.5 TM (Heroína)	1,023 Has (Amapola) 1.3 TM (Heroína)
Ecuador (Detección)	0	0.05 Has (Amapola) 120.32 Kg. (Heroína)	0
Perú (Erradicación)	98 Has (Amapola) No informa potencial	95.50 Has (Amapola) No informa potencial	88 Has (Amapola) No informa potencial
Venezuela (Erradicación)	87 Has (Amapola) No informa potencial	154 Has (Amapola) No informa potencial	No informa
Centro América			
Guatemala (Erradicación)	No informa	281 Has (Amapola) No informa potencial	720 Has (Amapola) No informa potencial
Norte América			
México (Detección)	22,202 Has (Amapola) 22 TM (Heroína)	28,957 Has (Amapola) 29 TM (Heroína)	19,147 Has (Amapola) 19 TM (Heroína)

Cabe resaltar que los países donde han existido tradicionalmente cultivos ilícitos han realizado avances importantes para implementar sistemas de monitoreo, mediante la asistencia del Programa Mundial de Monitoreo de los Cultivos Ilícitos de las Naciones Unidas. Dependiendo de la problemática, topografía y costos, se utilizan en algunos casos imágenes de satélite acompañadas de verificación de campo. En otros casos, se utiliza la aerofotografía y, para cultivos como la amapola y marihuana, se utiliza únicamente la verificación de campo por los altos costos que genera el uso de tecnología satelital.

Si bien no existen estimaciones precisas (o confiables) 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 éxtasis (MDMA).

Entre los años 2004 y 2006, uno de los logros importantes de las autoridades operativas encargadas de la aplicación de la ley de los países miembros es la destrucción de la infraestructura para la producción de drogas ilícitas, tanto de sustancias de origen natural, como sintéticas. En efecto, el total de destrucción de laboratorios para la producción de drogas ilícitas asciende a 37,324 laboratorios, de los cuales 19,729 corresponde a drogas sintéticas y 17,595 a drogas de origen natural.

De la información suministrada por los países, es de destacar la destrucción de laboratorios de metanfetaminas, pasta y base de cocaína, cocaína clorhidrato y éxtasis. En este sentido, en la tabla siguiente puede apreciarse el número de laboratorios destruidos discriminados por región, en los años 2004 a 2006.

**Tabla 5: Número de Laboratorios de Drogas Ilícitas Destruídos en el Hemisferio, 2004–2006**

Tipo de laboratorio	Norte América	Centro América	Caribe	Sur América	Totales
Drogas Sintéticas					
Metanfetamina	19,523	—	1	—	19,524
Éxtasis	92	—	2	—	94
Metcatinona	56	—	—	—	56
Ácido gammahidroxibutírico (GHB)	22	—	—	—	22
Anfetamina	7	—	—	—	7
Procesamiento mixto (Heroína, Cocaína, Metanfetamina)	2	—	—	—	2
Ácido Lisérgico (LSD)	1	—	—	—	1
Subtotales	19,703		3		19,706
Drogas Orgánicas					
Pasta y base de cocaína	—	—	—	16,972	16,972
Cocaína clorhidrato	—	2	—	604	606
Hachís	16	—	—	—	16
Heroína	2	—	—	21	23
Morfina	—	—	—	1	1
Subtotal	18	2		17,598	17,618
Totales	19,721	2	3	17,598	37,324

B. Desarrollo Alternativo⁶

La Cuarta Ronda de Evaluación del MEM ha permitido comprobar que, además de los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), México y tres países caribeños (Barbados, Grenada y San Vicente y las Granadinas) han llevado a cabo actividades para mejorar las oportunidades económicas y las condiciones de vida de los habitantes de las zonas donde existen o donde podrían existir cultivos ilícitos para la producción de drogas, así como para reducir el potencial para que

⁶ “Definir al desarrollo alternativo como un proceso para prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan sustancias narcóticas y sicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural específicamente diseñadas para ello, en el contexto de crecimiento económico nacional sostenido y esfuerzos del desarrollo sostenible en países que realizan acciones contra las drogas, reconociendo las características socioculturales particulares de cada comunidad y grupo objetivo, dentro del marco de una solución global y permanente al problema de las drogas ilícitas.” (Definición oficial del Desarrollo Alternativo reconocida y avalada por la XX Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998).

“Considerando los esfuerzos realizados en el Hemisferio en la lucha contra el narcotráfico, reiteramos nuestro respaldo para asegurar que los proyectos de desarrollo alternativo contribuyan al crecimiento económico, fomenten la creación de trabajo decente y apoyen la viabilidad económica sostenible de las comunidades y familias en los países afectados por la presencia de cultivos ilícitos.” (Declaración Final de la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata, Argentina, 2005).



las personas se involucren en otras actividades ilícitas relacionadas con la producción o el tráfico ilícito de drogas.

Al igual que en años anteriores, los proyectos más grandes de desarrollo alternativo se ejecutaron en los cuatro países andinos con la asistencia de la cooperación internacional, invirtiendo en conjunto más de 500 millones de dólares entre el 2004 al 2006. La intención de estos proyectos es elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural, mediante proyectos de fomento de la producción agropecuaria, forestal y agroindustrial, el mejoramiento de la infraestructura, la dotación de servicios de comercialización, crédito rural y el acompañamiento socio empresarial; y otras actividades no vinculadas directamente con la actividad agropecuaria tales como el ecoturismo y el apoyo para la creación de microempresas de artesanías.

Tabla 6: Inversiones en Desarrollo Alternativo 2004–2006 (millones de USD)

País	2004	2005	2006	Total
Bolivia	52.12	63.70	49.80	165.62
Colombia	84.00	84.15	87.69	255.84
Ecuador	12.83	12.93	10.21	35.97
Perú	29.47	28.67	23.74	81.88
Total	178.42	189.45	171.44	539.31

Con respecto a México y los países del Caribe, no se tienen referencias del monto de las inversiones realizadas. Estos países promovieron programas de desarrollo agropecuario, e impulsaron la generación de otras alternativas no agrícolas, entre ellos el turismo, acuicultura y el entrenamiento de empresarios.

A pesar de los desembolsos efectuados para la ejecución de proyectos de desarrollo alternativo, persisten dificultades vinculadas a problemas de infraestructura, equipo, entrenamiento, educación y mercadeo.

En Perú, en el ámbito del desarrollo alternativo se viene experimentando una nueva modalidad, con el fin de disminuir la posibilidad de resiembra de cultivos ilícitos en las zonas donde se efectúa su erradicación forzosa. Esta modalidad de intervención, que conecta el desarrollo alternativo con las actividades de erradicación, consiste en la concentración de recursos, tanto de las agencias de cooperación como del gobierno, para ejecutar proyectos que aseguren la continuidad del flujo de ingresos en las familias a las cuales les fueron erradicados sus cultivos.

Con excepción de Colombia⁷ y Perú, que tienen en operación mecanismos de evaluación y monitoreo de los proyectos, en los demás países aún no se han consolidado estos mecanismos. La carencia de un sistema que homologue las mediciones del costo/beneficio de los recursos invertidos, así como el impacto de las intervenciones de desarrollo alternativo a través del tiempo continúa siendo un problema común.

⁷ En el caso colombiano existe un “Sistema de Seguimiento y Evaluación” con el cual se registra periódicamente información sobre el comportamiento y tendencias de las variables determinantes para el desarrollo de las regiones de intervención.



Por otro lado, si bien la coordinación de políticas de desarrollo alternativo a nivel andino ha dado un importante paso con la creación del Comité Andino de Desarrollo Alternativo (CADA), el retraso de su instrumentación administrativa sigue postergando el establecimiento de orientaciones equiparables a cada uno de los Planes de Desarrollo Alternativo nacionales, así como la vigorización de las relaciones entre los países andinos sobre este tema.

En el Cuadragésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la CICAD, se reiteró la importancia del desarrollo alternativo, especialmente en relación con la reducción sostenible de los cultivos ilícitos. En este contexto la CICAD ha iniciado medidas encaminadas a integrar las actividades de lucha contra los cultivos ilícitos en los programas y proyectos de desarrollo alternativo de los estados miembros y organizaciones y organismos de desarrollo internacionales. Asimismo, se aprobó la creación de un Grupo de Expertos en Desarrollo Alternativo que sirva de herramienta a los países, en la formulación y desarrollo de políticas públicas relativas a la gestión de Desarrollo Alternativo, como parte de la lucha integral contra la producción, consumo y el tráfico ilícito de drogas.

C. Productos Farmacéuticos

Uno de los objetivos fundamentales de los tratados internacionales sobre drogas es limitar exclusivamente a fines legítimos la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio y la utilización de sustancias sometidas a fiscalización, e impedir su desvío y uso indebido, entendiendo como fines legítimos su uso en el ámbito médico y científico. Es precisamente en este contexto que los sistemas nacionales de fiscalización tienen que evitar su desvío de los canales legítimos de distribución internos y prevenir el abuso de preparados farmacéuticos que contienen estupefacientes o sustancias sicotrópicas.

La Estrategia Antidrogas en el Hemisferio integra estos conceptos y en ella los países reconocen que su acción deberá orientarse a *“hacer frente a todas las categorías de drogas, es decir, las de origen natural, las sintéticas y las psicoactivas de uso farmacéutico, estas últimas que devienen en ilícitas al ser desviadas de sus propósitos”*.

En esta Cuarta Ronda de Evaluación, 26 países cuentan con leyes nacionales para la aplicación de controles a todos los productos farmacéuticos que contienen sustancias listadas en las convenciones internacionales. Sin embargo, el marco normativo es insuficiente por sí sólo y requiere de mecanismos complementarios para su plena aplicación en el nivel operativo.

La vulnerabilidad en el control de la oferta de este tipo de productos ha sido detectada en la Cuarta Ronda en temas relacionados con las estructuras administrativas, los recursos humanos y financieros, la falta de inspecciones periódicas a los establecimientos y profesionales involucrados, la medición de la efectividad de los controles aplicados y la implementación de sistemas de información que permitan realizar controles cruzados en toda la cadena de comercialización; además de la carencia de registros para las sanciones de tipo administrativo, civil y penal aplicadas.

Los problemas derivados por el desvío de productos farmacéuticos varían en los diferentes países del hemisferio. Así, como se ilustra en la siguiente tabla, los problemas asociados a los analgésicos opiáceos como la hidrocodona, oxicodona y morfina constituyen serios retos para las autoridades de Estados Unidos de América y de Canadá ante los marcados incrementos de dosis decomisadas.

**Tabla 7: Incautaciones de Oxycodona, Hidrocodona y Morfina en Estados Unidos y Canadá**

	2002–2003	2004	2005	2006	Total (2004–2006)
Oxycodona					
EEUU	94,268	18,228	21,551	59,818	1,602,633 dosis
Canadá	—	16,717	16,223	1,470,096	
Hidrocodona					
EEUU	98,502	155,007	201,203	954,981	1,314,596 dosis
Canadá	—	829	1,217	1,359	
Morfina					
Canadá	10,029	11,648	12,409	4,881	28,938 dosis

También resultan significativas los miles de dosis de benzodiazepinas incautadas durante los años 2004–2006 en Norte América (Canadá, Estados Unidos de América y México) que ascienden a 502,413 dosis de diazepam y 151,994,066 dosis de alprazolam.

El Informe Hemisférico de la Tercera Ronda (2003–2004) señaló que, ante los controles internacionales aplicados a la materia prima, los laboratorios clandestinos de metanfetamina han tratado de obtener grandes cantidades de preparados farmacéuticos que contienen efedrina o pseudoefedrina, desviados del comercio lícito nacional e internacional. Esta tendencia se ha mantenido en esta Cuarta Ronda y se refleja en grandes decomisos registrados durante los años 2004–2006 en México (32,064,924 tabletas de pseudoefedrina) y en Panamá (99,126 tabletas de pseudoefedrina).

Para enfrentar la grave situación presentada en suelo nacional, las autoridades mexicanas han implementado una estrategia integral de manera concertada entre el sector público y el privado para impedir el suministro de estas sustancias en el mercado ilícito. Consecuentemente, el problema de desvíos de preparados farmacéuticos que contienen pseudoefedrina se traslada a otros países del área en que los narcotraficantes detecten posibilidades para obtenerlos por las debilidades en sus sistemas de control y fiscalización.

En Centro América y Sur América se reportan pocos casos de decomisos de productos farmacéuticos que incluyen tranquilizantes como benzodiazepinas, a pesar de que en algunos de estos países la prevalencia de consumo de tranquilizantes y sedantes sin prescripción médica alcanza niveles preocupantes, incluso superiores a los de cocaína y opiáceos. Este comportamiento puede tener como causa la falta de conocimiento de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley en la detección de tranquilizantes y en general los medicamentos de control especial, debido a que las autoridades para el control de drogas persiguen la cocaína, heroína, marihuana y sus derivados, principalmente.

Un tema que ha demandado una atención especial es el de los problemas que plantean la venta ilegal vía Internet de preparados farmacéuticos que contienen sustancias sometidas a fiscalización internacional y el uso indebido de los servicios de correos y de mensajería para el contrabando de esos productos. Algunos países han reportado evidencias de desvíos con esta modalidad de tráfico, sin embargo la escasa información y la complejidad que reviste para las autoridades esta modalidad de tráfico no permite delimitar sus alcances. Por tal motivo, en esta Cuarta Ronda, 29 países han recibido una recomendación centrada en la investigación y capacitación relacionada con el control del tráfico ilícito por Internet de productos farmacéuticos y otras drogas.

La realidad siempre cambiante que presenta el control de la oferta de drogas obliga a mantener un sistema de capacitación permanente para ajustar la respuesta gubernamental a los retos presentados. En este sentido, la disponibilidad de entrenamiento varía según la región, como se presenta a continuación.

Tabla 8: Oferta de Entrenamiento para Prevenir el Desvío de Productos Farmacéuticos

	Ofrece entrenamiento	Satisface la demanda	No satisface la demanda	No ofrece entrenamiento	No informa
Sur América	7	5	2	3	—
Centro América	2	—	2	3	1
Norte América	3	3	—	—	—
Caribe	9	4	5	5	1

En este ámbito, el Grupo de Expertos sobre Productos Farmacéuticos de la CICAD ha continuado apoyando a los países de la región para analizar los problemas emergentes en este tema de manera conjunta, y proponer medidas actualizadas y armonizadas de fiscalización. Concretamente, se ha presentado una guía de referencia relacionada al “Programa de Capacitación para Investigaciones sobre Desvío de Productos Farmacéuticos”⁸ que complementa las propuestas anteriores de la “Guía Modelo de Referencia para Profesionales de la Salud: Prevención y Detección del Abuso de Narcóticos y Sustancias Controladas y su Desvío a Canales Ilícitos” y la “Guía Modelo para la Industria sobre el Control de Productos Farmacéuticos”.

En el área de aplicación de la ley, la mayoría de países establecen en su normativa sanciones de tipo administrativo y penal, pero en la práctica, en su mayoría no se aplican sanciones de ningún tipo o no se cuenta con la correspondiente información. En este contexto, para la Cuarta Ronda se registran avances moderados en relación con su aplicación: 12 países aplicaron sanciones de tipo administrativo y únicamente en cuatro países se aplicaron sanciones de tipo penal.

⁸ Informe Final del Grupo de Expertos sobre Productos Farmacéuticos (CICAD/doc.1635/07), Cuadragésimo Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de la CICAD, 27–30 de Noviembre de 2007, Santa Marta, Colombia.



Tabla 9: Países que han Aplicado Sanciones por Desvío de Productos Farmacéuticos, 2004–2006

Sur América	Han aplicado:	No han aplicado:	No presenta información sobre:	No tiene leyes contra el desvío
Argentina			A, P	
Bolivia			A, C, P	
Brasil		A, P		
Chile		A, C, P		
Colombia	A		P	
Ecuador	A			
Paraguay	A	P		
Perú	A		C, P	
Uruguay	A		C, P	
Venezuela	A		C, P	
Centro América				
Costa Rica	P, A			
El Salvador	A		C	
Guatemala	A		C, P	
Honduras		A, C, P		
Nicaragua		A, P		
Panamá	A	P	C	
Norte América				
Canadá			A, P	
Estados Unidos	A, C, P			
México			A, P	
Caribe				
Antigua y Barbuda			A, C	
Las Bahamas		A, P		
Barbados			Sin información	
Belize	P			
Dominica				X
Grenada		A, C, P		
Guyana			A, P	
Haití		A, P		
Jamaica	A, P		C	
Rep. Dominicana			A, C, P	
San Kitts y Nevis		P		
Santa Lucía			C, P	
San Vicente y las Granadinas		A, P		
Suriname		A, C, P		
Trinidad y Tobago		A, P		

A = Sanciones Administrativas C = Sanciones Civiles P = Sanciones Penales



Aunque los problemas generados por el desvío y el uso indebido de productos farmacéuticos no registra niveles similares en todos los países del hemisferio, los casos detectados y las nuevas modalidades de desvío constituyen una alerta y justifican la atención prioritaria que deben brindar a estos problemas las administraciones nacionales.

D. Sustancias Químicas Controladas

La normativa internacional aplicable al control de sustancias químicas clasificadas como precursores y químicos esenciales está contenida en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, la cual ha sido ratificada por todos los países del hemisferio desde la Tercera Ronda de Evaluación. En la actualidad, 25 países cuentan con leyes nacionales relacionadas de manera puntual con esta materia, y nueve países todavía no han emitido este tipo de legislación necesaria.

En el sistema de notificaciones previas a la exportación, considerado como el medio más eficaz de verificar rápidamente la legitimidad de las distintas transacciones, participan actualmente sólo 15 países del hemisferio. Este sistema, a partir del 2006, se ha complementado con el Sistema de Notificaciones Previas a la Exportación (*PEN Online*) de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), que permite la verificación instantánea de la legalidad de las distintas transacciones.

Tabla 10: Países que han Solicitado Notificaciones Previas a la Exportación de Conformidad con el Inciso a) del Párrafo 10 del Artículo 12 de la Convención de 1988

País notificante	Sustancias a las que se aplica el requisito de notificación previa a la exportación
Antigua y Barbuda	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Argentina	Todas las sustancias del Cuadro I
Bolivia	Anhídrido acético, permanganato potásico, acetona, ácido clorhídrico, ácido sulfúrico y éter etílico y todas las sustancias del Cuadro II
Brasil	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Canadá	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Colombia	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Costa Rica	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Ecuador	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Estados Unidos de América	Anhídrido acético, efedrina y pseudoefedrina
Haití	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
México	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Paraguay	Todas las sustancias de los Cuadros I y II
Perú	Ácido lisérgico, anhídrido acético, efedrina, ergometrina, ergotamina, norefedrina, permanganato potásico, pseudoefedrina, acetona, ácido clorhídrico, ácido sulfúrico, éter etílico, metiletilcetona y tolueno y todas las sustancias del Cuadro II
República Dominicana	Todas las sustancias del Cuadro II
Venezuela	Todas las sustancias de los Cuadros I y II



El control de sustancias químicas reviste una particular importancia en la lucha contra el tráfico de drogas, porque la mayor parte de la fabricación de cocaína se concentra en países de Sur América, para lo cual las organizaciones del narcotráfico deben trasladar hacia estos países grandes cantidades de sustancias químicas desviadas desde los canales internos de comercialización lícita o provenientes de países exportadores fuera del área. En el caso del permanganato de potasio, durante los años 2004–2006, reportan incautaciones nueve países de Sur América, dos de Norte América y uno de Centro América.

Tabla 11: Incautaciones de Permanganato de Potasio, 2004–2006

Sur América	2004	2005	2006	Total
Argentina	—	20 kg.	1.50 kg.	21.50 kg.
Bolivia	106.16 kg.	231.68 kg.	103.87 kg.	441.71 kg.
Brasil	—	36 lt.	12 lt. 25 kg.	48 lt. 25 kg.
Chile	100 kg.	—	—	100 kg
Colombia	53,875 lt. 170,319.72 kg.	19,337 lt 140,675.49 kg.	43,096 lt. 97,923.03 kg.	116,308 lt.
Ecuador	—	—	300 kg.	300 kg.
Paraguay	—	—	50 kg.	50 kg.
Perú	100 kg.	66.54 kg.	1,337 kg.	1,503.54 kg.
Venezuela	10,000 kg.	—	1,997 kg.	11,997 kg.
Total	53,875 lt. 180,625.88 kg.	19,373 lt. 140,993.71 kg.	43,108 lt. 141,031.03 kg.	116,356 lt. 462,650.62 kg.
Centro América				
Panamá	—	—	350 kg.	350 kg.
Total	0	0	350 kg.	350 kg.
Norte América				
Estados Unidos	59 kg.	93 kg.	143 kg.	295 kg.
México	—	40,000 kg.	—	40,000 kg
Total	59 kg.	40,093 kg.	143 kg.	40,295 kg.
Caribe				
Total	0	0	0	0

A pesar que se reportan crecientes cantidades incautadas, no se cuenta con información que permita conocer el origen del permanganato de potasio incautado. Por esta razón, la JIFE ha solicitado a los gobiernos de la región que emprendan investigaciones de rastreo de esas incautaciones siempre que sea posible y que intensifiquen los controles de la distribución de permanganato potásico a nivel nacional. En este sentido, la JIFE ha ofrecido prestar asistencia a los gobiernos en esas actividades.

Otra sustancia química que en la región interviene tanto en la fabricación ilícita de cocaína como de heroína es la acetona. Los decomisos de esta sustancia representan millones de litros en países de Sur América, Centro América y Norte América.

Tabla 12: Incautaciones de Acetona, 2004–2006

Sur América	2004	2005	2006	Total
Argentina	2,071.05 lt.	1,827.45 lt.	664.10 lt.	4,562.60 lt.
Bolivia	3,608.41 lt.	2,361.62 lt.	2,183.01 lt.	8,153.04 lt.
Brasil	287.80 lt.	2,689.80 lt.	493.90 lt.	3,471.50 lt.
Chile	—	3,042 lt.	—	3,042 lt.
Colombia	1,222,411 lt.	1,218,467 lt.	1,468,095 lt.	3,908,973 lt.
Ecuador	7,032 lt.	—	10,720 lt.	17,752 lt.
Paraguay	—	—	200 lt.	200 lt.
Perú	13,086.98 kg.	20,398.30 kg.	4,868.72 kg.	38,354 kg.
Venezuela	—	520 lt.	3,200 lt.	3,720 lt.
Total	1,235,410.26 lt 13,086.98 kg.	1,228,907.87 lt. 20,398.30 kg.	1,485,556.01 lt. 4,868.72 kg.	3,949,874.14 lt. 38,354 kg.
Centro América				
El Salvador	1,041 lt. 70,000 kg.	—	6,096.48 kg.	1,041 lt. 76,096.48 kg.
Total	1,041 lt. 70,000 kg.	0	6,096.48 kg.	1,041 lt. 76,096.48 kg.
Norte América				
Canadá	7.56 lt.	—	120 lt.	127.56 lt.
Estados Unidos	1,953,047 lt.	44,326 lt.	9,530 lt.	2,006,903 lt.
México	934.60 lt.	538.30 lt.	526.60 lt.	1,999.50 lt.
Total	1,953,989.16 lt.	44,864.30 lt.	10,176.60 lt.	2,009,030.06 lt.
Caribe				
Total	0	0	0	0

Con relación a la fabricación de drogas sintéticas como la metanfetamina, en Norte América se han detectado cientos de laboratorios clandestinos que requieren sustancias químicas como la efedrina y pseudoefedrina, sean en estado de materia prima o contenida en productos farmacéuticos. Por esta razón, se recomienda que todos los países apliquen a estos preparados las mismas medidas de fiscalización establecidas para las sustancias incluidas en los Cuadros de la Convención de 1988.

En respuesta a la resolución 49/3, titulada “Fortalecimiento de los Sistemas de Fiscalización de Precursores Utilizados en la Fabricación de Drogas Sintéticas” de la Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas, los siguientes países de la región han presentado sus necesidades legítimas anuales de efedrina, pseudoefedrina, 3,4-metilendioxfenil-2-propanona, 1-fenil-2-propanona y sus preparados: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Haití, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.

Cinco países reportaron cantidades incautadas de pseudoefedrina en forma de materia prima (Kg) y en tabletas, tal como se presenta en la siguiente tabla.

**Tabla 13: Incautaciones de Pseudoefedrina, 2004–2006**

	Unidad de medida	2004	2005	2006	TOTAL
Centro América					
Guatemala	Kg	—	16.83	0.69	17.52
Panamá	Tabletas	12,606.43	—	86,520	99,126.43
Total	Kg Tabletas	— 12,606.43	16.83 —	0.69 86,520	17.52 99,126.43
Norte América					
Canadá	Kg	—	0.05	—	0.05
Estados Unidos	Kg	174,423	82	289	174,794
México	Kg Tabletas	257 19,601,678	526 9,209,872	59 3,253,374	842 32,064,924
Total	Kg Tabletas	174,680 19,601,678	608.05 9,209,872	348 3,253,374	175,636.05 32,064,924
TOTAL	Kg Tabletas	174,680 19,614,284.43	624.78 9,209,872	348.69 3,339,894	175,653.47 32,164,050.43

Cabe recalcar que aunque la mayoría de países cuentan en su normativa con algún tipo de sanción aplicable al desvío de sustancias químicas y que se reportan grandes cantidades de sustancias químicas incautadas, únicamente 6 países reportan la aplicación de sanciones de tipo penal y en 13 países se aplicaron sanciones de tipo administrativo.



Tabla 14: Sanciones Aplicadas por desvío de Sustancias Químicas Controladas durante los años 2004–2006

Sur América	Han aplicado:	No han aplicado:	No presenta información sobre:	No tiene leyes contra el desvío
Argentina	A	P		
Bolivia	A		C, P	
Brasil			A, C, P	
Chile	P	A		
Colombia	A, P			
Ecuador	A		P	
Paraguay	A, C, P			
Perú	A		P	
Uruguay		A, C, P		
Venezuela			A, P	
Centro América				
Costa Rica	A	P		
El Salvador	A		P	
Guatemala	A	C, P		
Honduras		A, C, P		
Nicaragua		A, P		
Panamá	A, P			
Norte América				
Canadá			A, P	
Estados Unidos	A, C, P			
México	A		P	
Caribe				
Antigua y Barbuda			Sin Información	
Las Bahamas		A, P		
Barbados			Sin Información	
Belize				X
Dominica				X
Grenada		P		
Guyana		P		
Haití		A, P		
Jamaica	A	C, P		
Rep. Dominicana			A, C, P	
San Kitts y Nevis			P	
Santa Lucía	P			
San Vicente y las Granadinas		A, C, P		
Suriname				X
Trinidad y Tobago		P		

A = Sanciones Administrativas C = Sanciones Civiles P = Sanciones Penales



En el ámbito de la capacitación, solamente 19 países informan que imparten entrenamiento para prevenir el desvío de sustancias, de los cuales nueve se ubican en Sur América, cuatro en Centro América, dos en Norte América y en el Caribe cuatro. Sin embargo, ocho de estos países consideran que la misma no satisface las necesidades de su demanda nacional.

Resulta evidente que en la presente ronda de evaluación, el control y fiscalización de sustancias químicas en el hemisferio todavía presenta debilidades que facilitan la disponibilidad de estas sustancias para la fabricación clandestina de grandes cantidades de drogas, tanto de origen natural como sintéticas. Las debilidades se presentan en las estructuras administrativas, en las investigaciones e interdicciones y en la aplicación de las leyes.

Los mismos países han señalado la necesidad de fortalecer y ampliar la oferta de capacitación para lograr mayores niveles de efectividad en la prevención de los desvíos y en la lucha contra el tráfico de estas sustancias.

En este escenario, se reconocen los valiosos aportes brindados por el Grupo de Expertos de Sustancias Químicas de la CICAD que en los últimos años ha venido trabajando para apoyar a los países en la búsqueda de respuestas ante los problemas detectados. Concretamente en el período evaluado ha sometido a consideración y aprobación de la CICAD guías modelo en los siguientes temas:

- *“Guía para el Control de Sustancias Químicas en Zonas de Libre Comercio”*
Se describen el sistema y los procedimientos que debería establecer un país con zonas de libre comercio que manejen embarques de sustancias químicas para prevenir el contrabando de sustancias controladas.
- *“Guía para el Control Administrativo de Sustancias Químicas por Parte del Sector Privado”*
En el marco del Proyecto “Control al Desvío de Precursores Químicos en la Región Andina (PRECAN)”, que es una iniciativa patrocinada por las Naciones Unidas se provee a la industria química de un mecanismo de alerta basado en Internet, destinado a prevenir que sus compañías sean utilizadas por narcotraficantes que procuran obtener sustancias controladas para la producción ilícita de drogas en la región.
- *“Guía para el Establecimiento de un Programa Nacional de Control de Drogas Sintéticas”*
Describe el sistema y los procedimientos que debe establecer un país para enfrentar el creciente problema de la producción, distribución y uso de drogas sintéticas como metanfetamina, éxtasis y otras basadas en sustancias químicas.

Actualmente, dicho grupo de expertos está trabajando en la propuesta de un Plan de Acción que comprende la definición de necesidades hemisféricas de capacitación para el control de sustancias químicas, un programa general de capacitación en control de sustancias químicas en las esferas de interdicción técnica, control operativo y administrativo e investigaciones judiciales y un proyecto de “Guía sobre Inspección y Manejo de Tránsito de Sustancias Químicas en Instalaciones Portuarias”.

IV. MEDIDAS DE CONTROL

A. Tráfico ilícito de Drogas

En los últimos años, la acumulación creciente de conocimiento sobre la situación del tráfico de drogas ilícitas ha permitido que los países del hemisferio, mediante la cooperación internacional, compartan información sobre las modalidades utilizadas en el tráfico ilícito de drogas. Esto ha conducido a que las autoridades que aplican la ley conozcan de estos comportamientos y los mismos puedan ser combatidos en los países. Sin embargo, en los eslabones entre la producción, tráfico y consumo de drogas, el camino por avanzar es todavía extenso. Conlleva, entonces, a fortalecer aún más el compromiso político y la asignación de recursos.

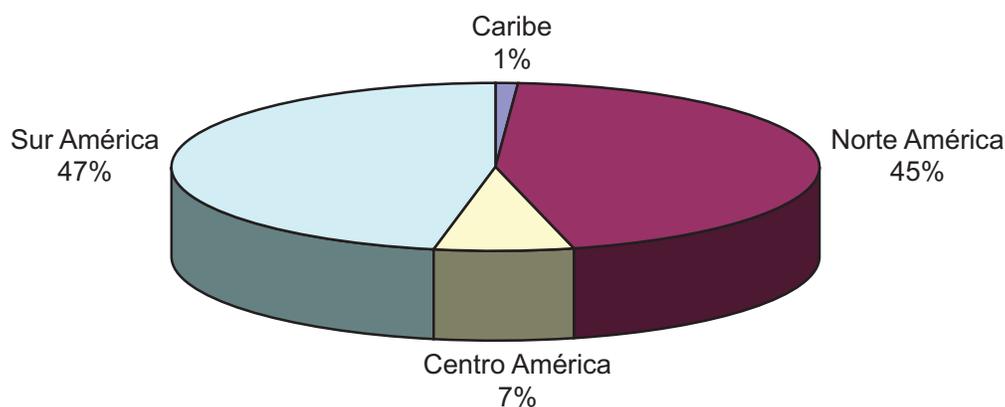
Entre los años de 1998 a 2005, los países de las Américas reportaron cantidades crecientes de cocaína incautada. Esta tendencia se reinvertió en el año 2006. Así, en el período de 1998 a 2003, el promedio anual de cantidades incautadas de cocaína fue de alrededor de 300 toneladas, mientras que en el 2004 el incremento fue notorio, ascendiendo a 600 toneladas. En el año 2005 se registró la cifra más elevada de toda la historia, con 850 toneladas incautadas por las autoridades encargadas de aplicación de la ley.

El aumento de cocaína incautada entre el 2004 y 2005 fue de 35%. En el año 2005 se evidencia el mayor volumen de cantidades incautadas. De acuerdo con la información proporcionada por los países, esta situación es el resultado, en parte, de una mayor cooperación, alta relación, tanto a nivel nacional como internacional, entre los organismos encargados de aplicación de la ley y un mayor intercambio de información de inteligencia, que permite operativos contundentes en las áreas de producción y zonas de tráfico de drogas, entre otras razones.

Desde los resultados del Informe Hemisférico de 1999–2000 hasta el presente, se han registrado incautaciones de cocaína en todos los países miembros, lo que sugiere que el tráfico de cocaína afecta a todos los Estados. Así, durante la Cuarta Ronda de Evaluación, se reportaron incautaciones de cocaína en el 91% de los países miembros. Por lo tanto, debe mantenerse y fortalecerse aun más la interdicción de cocaína por parte de las autoridades operativas que aplican la ley, con el fin que disminuya la oferta efectiva de esta droga.

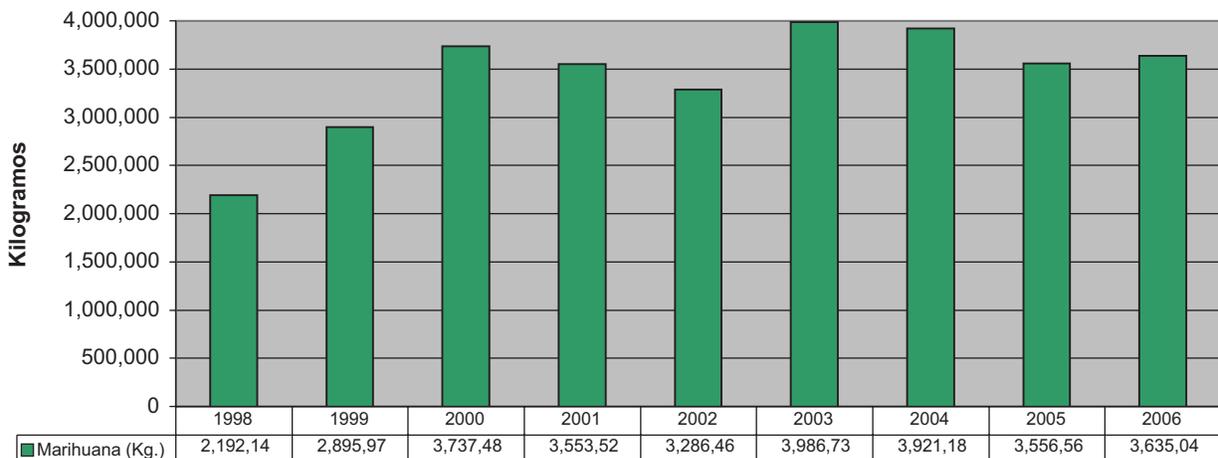
En el año 2006, la participación de las incautaciones de cocaína por regiones en el total de decomisos en el hemisferio, puede observarse en la gráfica 16.

Gráfica 16: Participación por Regiones de Incautaciones de Cocaína, 2006



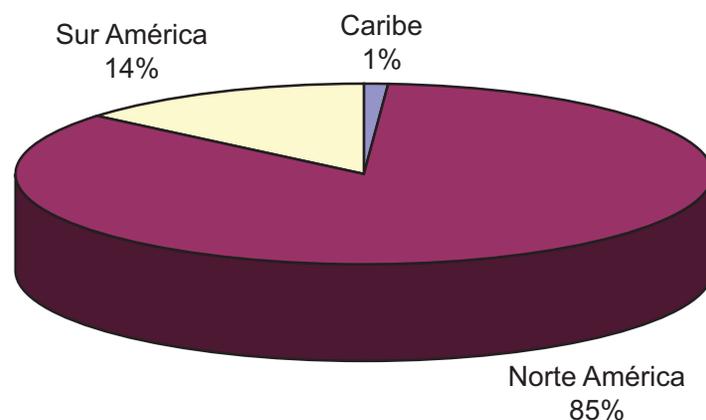
Por otra parte, entre los años 1998 a 2006, la tendencia de las incautaciones de marihuana en el hemisferio ha sido al alza. En efecto, el promedio anual de marihuana incautada en ese período fue de 3,420 toneladas. En los años 2000, 2001 y a partir de 2003 las incautaciones estuvieron por encima de 3,500 toneladas, en los años 2003 y 2004 llegó a casi 4,000 toneladas, para descender en los años 2005–2006 a los niveles de los años 2000–2001 (Ver gráfica 17).

Gráfica 17: Incautaciones de Marihuana en el Hemisferio⁹



La más alta participación en las incautaciones de marihuana la realiza Norte América, la cual asciende a 85% del total. Sur América participa con un 14% del total (Ver gráfica 18).

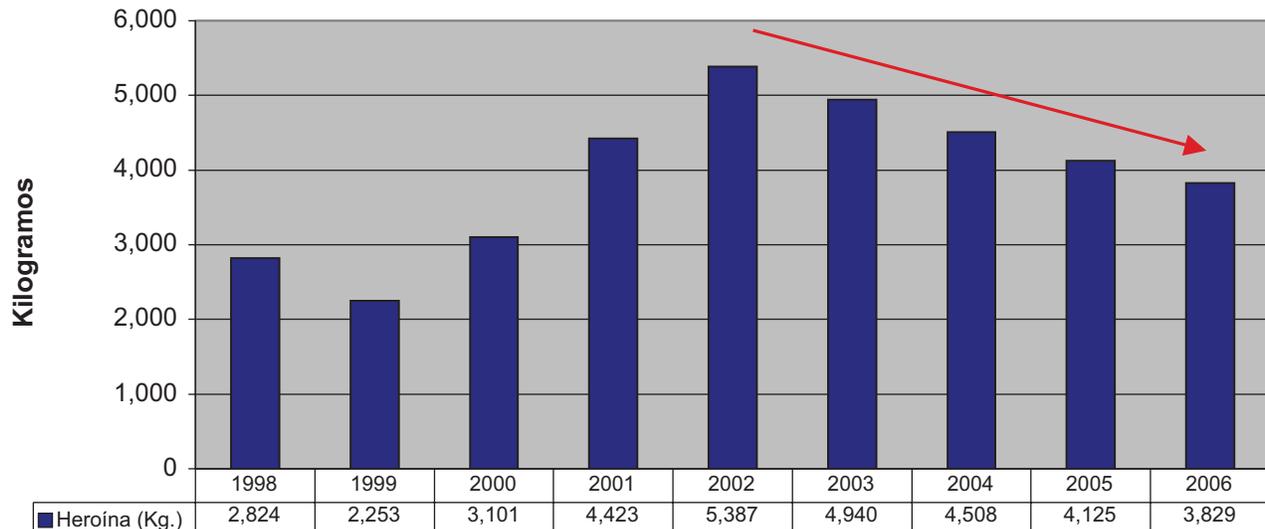
Gráfica 18: Participación por Regiones de Incautaciones de Marihuana, 2006



⁹ Las cifras representan las cantidades de drogas ilícitas incautadas, reportadas por los 34 Estados miembros y éstas pueden incluir duplicaciones, en casos de operativos conjuntos, combinados y en aplicación de acuerdos internacionales, entre otros.

Paralelamente, las autoridades de 14 países reportaron incautaciones de heroína y derivados opiáceos. En efecto, el comportamiento de las incautaciones de heroína es hacia la baja, entre otras razones, por la disminución del área de cultivos de amapola en el hemisferio.

Gráfica 19: Incautaciones de Heroína en el Hemisferio¹⁰



Las estadísticas de incautaciones de éxtasis, anfetaminas y metanfetaminas reflejan que cada año son más los países que en los operativos decomisan estos estimulantes tipo anfetamínico. En efecto, durante el 2005 se incautaron en el hemisferio alrededor de seis millones de dosis y 80,000 kilos de éxtasis, mientras en el 2006 fueron cerca de 10 millones de dosis y 8,000 kilos.

Según el Estudio Hemisférico del Narcotráfico Marítimo, “los narcotraficantes están haciendo un extenso uso de los medios marítimos y puertos en los estados miembros para el transporte de drogas ilícitas y el contrabando relacionado”¹¹.

Por otra parte, el principal obstáculo encontrado en los reportes de los países es la falta de consistencia de la información sobre tráfico ilícito de drogas. Por este motivo, la CICAD considera esencial impulsar a los estados a emplear metodologías de validación de los datos sobre tráfico ilícito de drogas, además aprovechar para incluir más variables a sus bases de datos con el propósito de mejorar la calidad de la información, estandarizar los métodos de recolección de los datos y enriquecer el análisis.

Con relación a la extradición de nacionales a otros estados por tráfico ilícito de drogas, 23 países reportaron que conceden la extradición, 8 países no permiten la extradición según su legislación y tres países no informaron.

¹⁰ Las cifras representan las cantidades de drogas ilícitas incautadas, reportadas por los 34 Estados miembros y éstas pueden incluir duplicaciones, en casos de operativos conjuntos, combinados y en aplicación de acuerdos internacionales, entre otros.

¹¹ Estudio Hemisférico del Narcotráfico Marítimo, Grupo de Expertos de Narcotráfico Marítimo de la CICAD

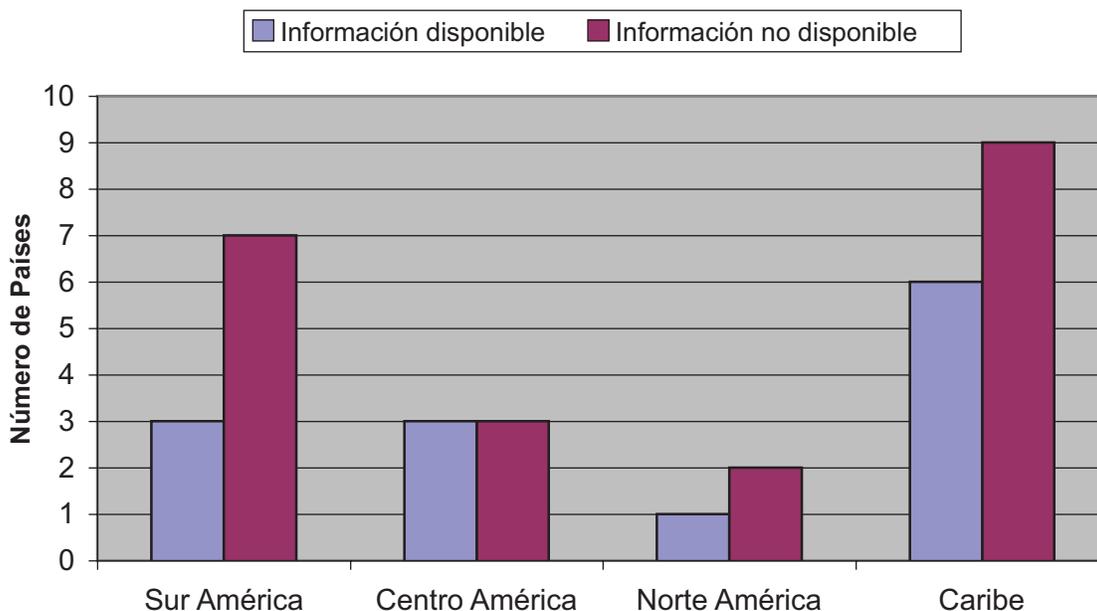
B. Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados

Si bien la mayoría de los estados miembros han promulgado legislaciones que tipifican la producción y el tráfico ilícitos de armas de fuego y municiones, muchos de los cuales cumplen con los requisitos de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), aún resta incluir a siete países en dicha convención.

A pesar de la existencia de estos instrumentos, por diversos motivos, como la falta de recursos humanos o económicos o de ambos, algunos países manifiestan encontrar dificultades para aplicar y exigir el cumplimiento de su legislación. Además, tal y como se identificó en anteriores rondas de evaluación del MEM, existen lagunas en muchas áreas que afectan el control de armas de fuego y que se deben contemplar en la legislación nacional. No obstante, en algunos casos la información proporcionada resulta escasa e incluso contradictoria con anteriores rondas.

Como se ilustra en la siguiente gráfica, 13 países confirmaron que tienen información disponible sobre personas formalmente acusadas y condenadas por posesión y tráfico ilícitos de armas de fuego.

Gráfica 20: Número de Países con Información Disponible sobre Personas Formalmente Acusadas y Condenadas por Posesión y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego



En el hemisferio, 25 países usan bases de datos para controlar la importación de armas de fuego y municiones, mientras que 19 usan una base de datos para controlar su exportación y 20 para controlar las armas de fuego y municiones en tránsito.


Tabla 15: Países que Utilizan una Base de Datos para Monitorear la Importación, Exportación y Tránsito de Armas de Fuego y Municiones

	Cuenta con Registro de Importaciones	Cuenta con Registro de Exportaciones	Cuenta con Registro de Armas en Tránsito
Sur América			
Argentina	X	X	X
Bolivia	X	X	X
Brasil	X	X	
Chile	X	X	X
Colombia	X		
Ecuador	X		
Paraguay	X		X
Perú	X	X	X
Uruguay	X	X	X
Venezuela	X	X	
Número Total de Países	10	7	6
Centro América			
Costa Rica	X	X	X
El Salvador	X	X	X
Guatemala	X	X	X
Honduras	X	X	X
Nicaragua	X	X	X
Panamá	X	X	X
Número Total de Países	6	6	6
Norte América			
Canadá	X	X	
Estados Unidos	*	*	*
México	X	X	X
Número Total de Países	2	2	1
Caribe			
Antigua y Barbuda	X	X	X
Las Bahamas	X		X
Barbados			
Belize	*	*	*
Dominica	*	*	*
Grenada	X	X	X
Guyana	X	X	X
Haití			
Jamaica	X	X	X
República Dominicana	*	*	*
San Kitts y Nevis	*	*	*
Santa Lucía	*	*	*
San Vicente y las Granadinas			
Suriname	X	X	X
Trinidad y Tobago	X	X	X
Número Total de Países	7	6	7
Total del hemisferio	25	19	20

* No suministran suficiente información.



Con respecto a los explosivos, la siguiente tabla indica que 23 países usan bases de datos para controlar su importación, y 17 países las utilizan para controlar su exportación y tránsito.

Tabla 16: Países que Utilizan una Base de Datos para Monitorear la Importación, Exportación y Tránsito de Explosivos

	Cuenta con Registro de Importaciones	Cuenta con Registro de Exportaciones	Cuenta con Registro de Armas en Tránsito
Sur América			
Argentina	X	X	X
Bolivia	X	X	X
Brasil	X	X	
Chile	X	X	X
Colombia	X	X	
Ecuador	X		
Paraguay	X		X
Perú	X	X	X
Uruguay	X	X	X
Venezuela	X	X	
Número Total de Países	10	8	6
Centro América			
Costa Rica	X	X	X
El Salvador	X	X	X
Guatemala	X		X
Honduras	X		X
Nicaragua	X	X	X
Panamá	X	X	X
Número Total de Países	6	4	6
Norte América			
Canadá	X	X	
Estados Unidos	*	*	*
México	X	X	X
Número Total de Países	2	2	1
Caribe			
Antigua y Barbuda	X		
Las Bahamas	X		X
Barbados			
Belize	*	*	*
Dominica	*	*	*
Grenada	X	X	X
Guyana	X	X	X
Haití			
Jamaica			
República Dominicana	*	*	*
San Kitts y Nevis	*	*	*
Santa Lucía	*	*	*
San Vicente y las Granadinas			
Suriname			
Trinidad y Tobago	X	X	X
Número Total de Países	5	3	4
Total del hemisferio	23	17	17

* No suministran suficiente información.



El tráfico ilícito de armas de fuego permanece como uno de los problemas más severos a enfrentar en el marco de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio. Particularmente, el intercambio de información entre los países sigue siendo una tarea pendiente, como lo es todavía el pospuesto diseño de la legislación modelo que se acordó en 2004 por los Estados parte de CIFTA para orientar a los países a enfrentar estas deficiencias.

C. Lavado de Activos

La totalidad de los países del hemisferio ha incorporado en su legislación penal el delito de lavado de activos proveniente de actividades ilícitas.

En la legislación de los estados miembros, se observan diferencias con relación a los delitos previos que generan los bienes objeto del lavado de activos. La mayoría de los países reconocen al tráfico ilícito de drogas como delito determinante del lavado de activos. Sin embargo, no todos los estados reconocen como delitos determinantes a otros delitos considerados graves, tales como la corrupción administrativa, el tráfico de seres humanos, el tráfico de armas, y el financiamiento del terrorismo, entre otros, debido, en parte, a diferencias en legislación y prácticas legales. No obstante lo anterior, existe una tendencia regional a ampliar la nómina de los delitos determinantes, en consonancia con el Reglamento Modelo de CICAD, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

La autonomía del delito es fundamental para combatir el lavado de activos, no sólo para facilitar el proceso probatorio, sino, además, para poder aplicar penas en concurso con otros delitos que han servido para generar los activos que se pretendan legitimar mediante operaciones legales. La autonomía del delito de lavado de activos encuentra un tratamiento diverso en la legislación y la práctica jurisprudencial de la mayoría de los países de la región.

En la Cuarta Ronda de Evaluación se constató que todos los países cuentan con medidas de control administrativo para prevenir el lavado de activos en el sistema financiero, sobre todo en el bancario. Sin embargo, la situación no es uniforme en lo que respecta a otros componentes del sistema financiero y de la economía real, como las casas de cambio, la banca extraterritorial (*"off-shore"*), bolsas de valores, seguros, casinos, inmobiliarias, profesiones liberales, casas de arte y movimiento de dinero en efectivo o títulos valores a través de fronteras.

En lo que respecta al reporte de transacciones sospechosas, se puede observar que un gran número de países impone a instituciones financieras y a otras personas jurídicas y físicas la obligación de informar, principalmente a las unidades de inteligencia financiera, sobre este tipo de transacciones.

Los estados miembros han continuado, dentro de la Cuarta Ronda de Evaluación, con el proceso de consolidación y fortalecimiento de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF). En este sentido, la CICAD ha apoyado este proceso en Sur América y Centro América. De igual modo, cabe destacar la importancia del rol desempeñado por organismos regionales especializados en la materia, tales como el Grupo de Acción Financiera (GAFI), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD). Durante la Cuarta Ronda de Evaluación, los 34 estados miembros reportaron disponer de una UIF, es decir, el único país que no disponía de una UIF durante la Tercera Ronda, la implementó en el período evaluado. No obstante, la fortaleza institucional y el grado de operatividad de estas instituciones no es uniforme.



Asimismo, la cooperación entre estas unidades ha continuado, mediante la firma de memorandos de entendimiento y el intercambio de información operativa a través del Grupo Egmont. Durante el período de evaluación, las UIFs de 24 países miembros formaron parte del referido grupo.

En lo que respecta al valor de los bienes decomisados por casos de lavado de activos, 13 países aportaron información. Sólo un número bajo de países reportaron cantidades significativas. Por otro lado, la mitad de los países del hemisferio informaron que cuentan con entidades específicas que se dedican a la administración de los bienes incautados en procesos de lavado de activos.



CONCLUSIONES

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Planes Nacionales Antidrogas y Comisiones Nacionales

Después de cuatro rondas de evaluación del MEM, se hace cada vez más evidente que el abordaje del fenómeno de las drogas requiere de una institucionalidad básica, que asegure efectividad en el objetivo de disminuir el consumo y tráfico de drogas y sus delitos conexos. Tal institucionalidad se construye a partir de un plan o estrategia nacional antidrogas, un presupuesto que permita la ejecución de dicho plan y una entidad central con facultades para coordinar al conjunto de instituciones con responsabilidad en el desarrollo de la estrategia y con recursos financieros apropiados. La evaluación ha demostrado que en la mayoría de los países aún existen retrasos en desarrollar y articular de manera armónica los tres elementos mencionados, constituyendo la falta de presupuestos adecuados uno de los principales desafíos a abordar en el futuro próximo.

Esta ronda de evaluación ha permitido conocer que 24 de los estados miembros del hemisferio cuentan con un plan nacional vigente y 33 autoridades nacionales antidrogas. Asimismo, 23 países reportaron que el presupuesto de éstas es insuficiente. Además 17 países cuentan con políticas de descentralización en la implementación de su plan, lo cual constituye un evidente progreso respecto de rondas anteriores.

Convenciones Internacionales

La efectividad del MEM como promotor de la ratificación de los instrumentos internacionales relacionados con el problema mundial de las drogas ha quedado de manifiesto a lo largo de las cuatro rondas de evaluación. La CICAD reconoce a aquellos Estados que han progresado hacia la consolidación de estándares hemisféricos comunes y reitera la necesidad de que todos atiendan el llamado a ratificar o adherirse a estas Convenciones.

Sistemas Nacionales de Información

La Cuarta Ronda de Evaluación da cuenta de progresos en la implementación de sistemas de información nacional. La creación de observatorios nacionales de drogas, la armonización de metodologías de recopilación estadística y análisis sobre demanda y oferta de drogas, y la integración y administración de la información producida por las diferentes instituciones involucradas en el desarrollo de la política nacional antidrogas, han permitido alcanzar un mejor conocimiento de la dimensión del problema.

No obstante lo anterior, persisten limitaciones en la investigación y conocimiento sobre el fenómeno de las drogas. Los países deben asegurar la periodicidad en la realización de estudios en la población general y en la población escolar que permitan seguir las tendencias que arrojan los principales indicadores de consumo de drogas y realizar esfuerzos en la mejora de los sistemas de información en el ámbito de reducción de la oferta de drogas ilícitas. A pesar de los avances logrados, la consolidación y fortalecimiento de los observatorios nacionales de drogas sigue siendo una tarea pendiente en varios países del hemisferio.

REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

Prevención

En el ámbito de la prevención del consumo de drogas, el hemisferio tiene dos grandes tareas pendientes: ampliar la cobertura de los programas en el ámbito escolar y desarrollar programas



dirigidos a poblaciones vulnerables que sean sustentables en el tiempo. Así, continúa siendo un desafío el avanzar en el diseño y ejecución de programas dirigidos hacia otras poblaciones específicas, tales como familias, jóvenes, ámbito laboral y ámbito comunitario. Asimismo, se deben formular intervenciones específicas para población en conflicto con la justicia tales como reclusos del sistema penal o jóvenes infractores de ley. La capacitación de los recursos humanos técnicos es una condición indispensable para el desarrollo de tal esfuerzo. Cabe señalar que la necesidad de ampliar programas hacia otras poblaciones específicas debe fundamentarse en diagnósticos adecuados a la realidad del fenómeno de las drogas en cada país.

Tratamiento

En lo que respecta al tratamiento de drogas, reconociendo los avances relativos al establecimiento de normas mínimas de atención en 21 países de la región, se observa que sólo 17 poseen instrumentos para acreditar servicios y programas de tratamiento y un mecanismo para evaluar la calidad de los servicios brindados. Por otro lado, la mitad de los países cuenta con los requisitos mínimos para desarrollar programas de tratamiento con los estándares mínimos necesarios, lo cual marca los desafíos futuros que en este ámbito forman la agenda hemisférica.

Estadísticas sobre Consumo

A pesar de las limitaciones reportadas en la recopilación de estadísticas sobre consumo de drogas, constituye un evidente progreso respecto de rondas anteriores, que los países en el hemisferio hayan avanzado en la instalación de capacidades que posibilitan la realización de estudios en población general, población escolar y estudios en otros ámbitos. El desafío es mantener la continuidad en la realización de los mismos, para establecer comparabilidad en estudios sucesivos para poder construir tendencias de consumo de drogas y factores asociados a tal consumo. Aquello constituye el principal medio para evaluar, a través del tiempo, el comportamiento del fenómeno de las drogas y hacer las correcciones en las políticas y estrategias a desarrollar sobre una base validada científicamente.

REDUCCIÓN DE LA OFERTA

Producción de Drogas

En relación a la producción de drogas en las Américas, las superficies con cultivos de coca y amapola han tenido una tendencia a la baja. Existe desconocimiento del área total sembrada de cultivos de cannabis, a pesar que la mayoría de Estados informó incautaciones de esta droga. Cabe resaltar que los países donde han existido tradicionalmente cultivos ilícitos han realizado avances importantes para implementar sistemas de monitoreo, mediante la asistencia del Programa Mundial de Monitoreo de los Cultivos Ilícitos de las Naciones Unidas. Entre los años 2004 a 2006, uno de los principales logros de las autoridades operativas encargadas de la aplicación de la ley de los países miembros fue la destrucción de laboratorios de producción de drogas ilícitas, tanto de sustancias de origen natural, como sintéticas.

Desarrollo Alternativo

La Cuarta Ronda de Evaluación del MEM ha permitido comprobar que, además de los países andinos, México y algunos países caribeños han llevado a cabo actividades para mejorar las oportunidades económicas y las condiciones de vida de los habitantes de las zonas donde existen o donde podrían existir cultivos ilícitos para la producción de drogas, y para reducir el potencial



para que las personas se involucren en actividades ilícitas relacionadas con la producción o el tráfico ilícito de drogas. Sin embargo, en los países que aún no han avanzado en esta materia, existe el compromiso de la CICAD para iniciar medidas encaminadas a integrar las actividades de lucha contra los cultivos ilícitos en los programas y proyectos de desarrollo alternativo, integral y sostenible, incluyendo países de tránsito.

Control de Productos Farmacéuticos

Uno de los objetivos fundamentales de los tratados internacionales sobre drogas es limitar exclusivamente a fines legítimos la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, la venta por Internet y la utilización de productos farmacéuticos sometidos a fiscalización e impedir su desvío y su uso indebido, entendiendo como fines legítimos su uso en el ámbito médico y científico. Aunque los problemas generados por el desvío y el uso indebido de productos farmacéuticos no registra niveles similares en todos los países del hemisferio, los casos detectados y las nuevas modalidades de desvío constituyen una alerta y justifican la atención prioritaria que deben brindar a estos problemas las administraciones nacionales.

Control de Sustancias Químicas

En el ámbito del control de las sustancias químicas, resulta evidente que en la presente ronda de evaluación, el control y fiscalización de las mismas en el hemisferio todavía presenta debilidades, que facilitan la disponibilidad de estas sustancias para la fabricación clandestina de drogas, tanto de origen natural como sintéticas. Esta situación es producto de la baja relación existente entre la normatividad nacional e internacional y su aplicación representada en las sanciones administrativas, civiles y penales.

En el sistema de notificaciones previas a la exportación, considerado como el medio más eficaz de verificar rápidamente la legitimidad de las distintas transacciones, participan actualmente sólo 15 países del hemisferio.

MEDIDAS DE CONTROL

Tráfico Ilícito de Drogas

Respecto al tráfico ilícito de drogas, en los últimos años la acumulación creciente de conocimiento ha permitido que los países del hemisferio, mediante la cooperación internacional, compartan información sobre las modalidades utilizadas en el tráfico ilícito de drogas. Esto ha conducido a que las autoridades que aplican la ley conozcan de estas modalidades de tráfico y puedan ser combatidas en los países. Sin embargo, en los eslabones entre la producción, tráfico y consumo de drogas, el camino por avanzar es todavía extenso. Conlleva, entonces, a fortalecer aún más el compromiso político y la asignación de recursos, entre otros.

Por otra parte, el principal obstáculo encontrado en el hemisferio es la falta de consistencia de la información sobre tráfico ilícito de drogas. Por este motivo, la CICAD considera esencial impulsar a los estados a emplear metodologías de validación de los datos sobre tráfico ilícito de drogas, además aprovechar para incluir más variables a sus bases de datos con el propósito de mejorar la calidad de la información, estandarizar los métodos de recolección de los datos y enriquecer el análisis.



Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados

El tráfico ilícito de armas de fuego permanece como uno de los problemas a enfrentar en el marco de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio. Particularmente, el intercambio de información entre los países sigue siendo una tarea pendiente, como lo es todavía el pospuesto diseño de la legislación modelo que se acordó en 2004 por los Estados parte de CIFTA para orientar a los países a enfrentar estas deficiencias.

Lavado de Activos

Los países del hemisferio han incorporado en su legislación penal el delito de lavado de activos y cuentan con medidas de control administrativo para su prevención. Asimismo, se ha observado un proceso de consolidación y fortalecimiento de las Unidades de Inteligencia Financiera existentes en el hemisferio. Sin embargo, para que los países puedan enfrentar el problema de las drogas de manera más efectiva, se necesita que den prioridad a la prevención de la legitimación de bienes que son producto de actividades ilícitas.

ISBN 978-0-8270-5202-4



www.cicad.oas.org

Organización de los Estados Americanos - OEA
Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas - CICAD
1889 F Street, N.W. Washington D.C. 20006