

VIGÉSIMO SEXTO PERÍODO ORDINÁRIO DE SESSIONES
5 al 7 de octubre de 1999
Montevideo, Uruguay

OEA/Ser.L/XIV.2.26
CICAD/doc.1028/99
29 septiembre 1999
Original: ingles

OBSERVATORIO INTERAMERICANO
SOBRE DROGAS

(Punto 10 de la agenda)

OBSERVATORIO INTERAMERICANO SOBRE DROGAS

Propuesta a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas en su vigésimo sexto período ordinario de sesiones

Datos estadísticos recientes indican que el uso de drogas se ha incrementado en muchos Estados miembros de la OEA, que se están consumiendo nuevas drogas y combinaciones de drogas y que la producción y tráfico tanto de drogas naturales como de drogas sintéticas está creciendo y cambiando. Los programas para reducir la demanda y la oferta de drogas ilícitas deben tomar en consideración estos cambios y responder con rapidez y flexibilidad. Para hacerlo, las autoridades encargadas de la formulación de políticas, al igual que los directores de los programas, necesitan contar con información correcta y oportuna.

La CICAD está en una posición única para movilizar recursos estadísticos y de información en todo el Hemisferio en el contexto de la **Estrategia Antidrogas en el Hemisferio**. La presente propuesta ata muchos cabos en los campos de la investigación y la información bajo un “paraguas” colaborativo llamado el Observatorio Interamericano sobre Drogas, que operaría a través del INTERNET.

La presente propuesta se hace de conformidad con la solicitud que la Comisión hiciera en su vigésimo quinto período ordinario de sesiones y también a la luz de su decisión, adoptada en el mismo período de sesiones, de reorientar los actuales servicios de información y estadísticas de la CICAD hacia las necesidades de los Estados miembros en relación al Mecanismo de Evaluación Multilateral.

I. PROPÓSITO

El Observatorio Interamericano sobre Drogas ayudará a los Estados miembros de la OEA a examinar, en el largo plazo, la naturaleza y alcance del problema de las drogas en sus países y en el Hemisferio Occidental en conjunto, a través del análisis de tendencias en los patrones de uso y tráfico de drogas. El propósito del Observatorio es el de aumentar la capacidad de investigación de los países, realizar un análisis interdisciplinario de los datos sobre oferta y demanda y fomentar la aplicación de los resultados de la investigación a las políticas y las prácticas.

El Observatorio Interamericano abarcará las actividades de investigación a nivel nacional e interamericano. Será administrado por la Secretaría Ejecutiva de la CICAD, en asociación con los puntos focales de coordinación nacionales de estadísticas e información.

A nivel nacional, el Observatorio Interamericano ayudará a los gobiernos a recopilar y analizar las tendencias en las estadísticas sobre drogas y a promover y

auspiciar la investigación interdisciplinaria, proporcionando fondos semilla y asistencia técnica.

A nivel interamericano, el Observatorio respaldará la política y la cooperación hemisféricas, examinando el nexo crítico entre la oferta y la demanda en la región en conjunto. Pretende, por lo tanto, servir como un sistema de advertencia temprana sobre la aparición de nuevas drogas, nuevos métodos de utilización y fabricación de drogas y patrones cambiantes de narcotráfico. Se espera que la naturaleza del Observatorio, deliberadamente basada en la colaboración, genere una comunidad interamericana de conocimientos y ciencia sobre el problema de las drogas y proporcione un foro en donde los investigadores puedan aprender unos de otros.

El Observatorio tomará como base y ampliará el extenso trabajo ya realizado por los Estados miembros y la Secretaría Ejecutiva durante los últimos diez años en materia de estadísticas e información relacionadas con las drogas. El Banco Interamericano de Datos sobre Drogas y el Sistema Interamericano de Información sobre Drogas (IADIS) serán acogidos bajo el “paraguas” del Observatorio. El vehículo de información de la CICAD para las Comisiones Nacionales para el Control de Drogas (conocido como RETCOD) será también incorporado al Observatorio.

II. EL OBSERVATORIO INTERAMERICANO Y EL MECANISMO DE EVALUACIÓN MULTILATERAL (MEM)

La CICAD ha aprobado el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), cuya primera ronda se iniciará en el 2000. Los Estados miembros llenarán un cuestionario sobre 61 indicadores de progreso, de los cuales más de veinticinco requieren una respuesta cuantitativa y presuponen la existencia de un sistema de seguimiento de datos. En el primer año del MEM, los países pueden no haber tenido tiempo para realizar nuevas encuestas sobre el uso de drogas o para recopilar datos que respondan con precisión a todos los indicadores; sin embargo, en el futuro, podrían desear utilizar para este propósito los instrumentos de encuesta de la CICAD sobre el uso de drogas y las estadísticas relativas al área de control (SIDUC y CICDAT, véase más adelante, págs. 4-5). El Observatorio apoyará a los Estados miembros en este empeño, y en otras actividades especificadas más adelante, para permitir a todos los Estados miembros participar plena y equitativamente en el proceso del MEM.

III. ACTIVIDADES

El Observatorio Interamericano sobre Drogas será la suma de los programas nacionales e interamericanos para recopilar y analizar estadísticas e información relacionadas con las drogas y, por lo tanto, dependerá de la cooperación de muchos socios.

A nivel interamericano, el Observatorio hará lo siguiente:

- a. analizar las estadísticas relacionadas con las drogas generadas en y por los Estados miembros; las publicaciones del Observatorio mostrarán las tendencias a lo largo del tiempo en el control y el uso de drogas, por país y en el Hemisferio en conjunto;
- b. refinar y mejorar los métodos interamericanos estándares de recopilación de datos, procurando usar, cuando sea posible, cuestionarios unificados;
- c. promover y auspiciar, financiera y técnicamente, la investigación en los Estados miembros sobre el consumo de drogas (particularmente la investigación colaborativa que involucre a varios países o subregiones) y sobre otros aspectos del problema de las drogas;
- d. auspiciar una conferencia anual de investigadores de todo el Hemisferio que trabajen en las tendencias epidemiológicas del uso de drogas;
- e. dar capacitación en métodos estadísticos y en el uso de los cuestionarios de la CICAD para la recopilación de datos;
- f. publicar, en la página *Web* del Observatorio Interamericano, boletines cortos de noticias en inglés y español sobre temas de interés inmediato, incluyendo los resultados de las más recientes investigaciones, y proporcionar vínculos electrónicos con otros *websites*, y
- g. hacer uso de nuevas tecnologías para facilitar la investigación y organizar reuniones y eventos de capacitación en línea.

A nivel nacional, se recomienda que cada Estado miembro tome las siguientes medidas:

- a. Designar un punto focal de coordinación nacional de información y estadísticas¹ que será el miembro participante del Observatorio Interamericano. Este punto focal se convertiría, en realidad, en el Observatorio sobre Drogas de ese país y coordinaría la recopilación, análisis y publicación de estadísticas nacionales sobre el problema de las drogas generadas por diversos ministerios, como los de salud, educación y justicia y las autoridades encargadas de la ejecución de las leyes. El punto focal también podría elaborar un plan de capacitación y movilizar los recursos de información existentes en el país (universidades, oficinas de censos, oficinas nacionales de estadísticas y bibliotecas o centros de información sobre drogas establecidos) para cooperar en la investigación relacionada con las drogas;
- b. Realizar encuestas periódicas sobre el uso de drogas y recopilar estadísticas del área de control, de conformidad con las definiciones contenidas en los cuestionarios de la CICAD; el Observatorio proporcionaría apoyo, según lo permitan los fondos;
- c. Nombrar un Comité de Trato Ético de Sujetos de la Investigación, para garantizar que la investigación epidemiológica sobre consumo de drogas cumpla con normas internacionalmente aceptadas de tratamiento de los sujetos de la investigación; y
- d. Establecer su propia página *Web* y colocar en ella estadísticas pertinentes,

¹ Véase la carta SGE/CAD-563/99 del señor David Beall, Secretario Ejecutivo de la CICAD, de fecha 13 de julio de 1999, solicitando a cada Estado miembro designar un centro de coordinación de información y estadísticas.

resultados de investigaciones, y documentos, tales como directorios de autoridades nacionales competentes en el control del narcotráfico, el lavado de dinero, armas, sustancias químicas y desarrollo alternativo y en la reglamentación de las instituciones que proporcionan tratamiento.

IV. AREAS DE CONCENTRACIÓN

El Observatorio tendrá tres áreas de trabajo:

- **Estadísticas y Análisis**, con dos módulos: epidemiología de las drogas y estadísticas sobre reducción de la oferta.
- **Información y Publicaciones**, e
- **Investigación, Capacitación y Promoción.**

A. ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS²

Módulo de Epidemiología de las Drogas

El módulo de epidemiología de las drogas del Observatorio Interamericano se concentrará en la ampliación del Sistema Interamericano de Datos sobre el Uso de Drogas (SIDUC) de la CICAD, para permitir a un número mayor de Estados miembros realizar encuestas sobre el uso de drogas entre diferentes poblaciones.

SIDUC

El Sistema Interamericano de Datos sobre el Uso de Drogas (SIDUC) fue desarrollado por la CICAD como un medio para recopilar y analizar estadísticas sobre el uso de drogas y, de esta manera, estimar las tendencias existentes entre grupos específicos de la población, los índices de uso de nuevas drogas y la edad promedio del primero uso de drogas. El SIDUC es un sistema de costo relativamente bajo que tiene la capacidad de proporcionar a los Estados miembros datos oportunos que son comparables a lo largo del tiempo.

- ⇒ Admisiones a salas de emergencia de hospitales
- ⇒ Pacientes en centros de tratamiento de drogas
- ⇒ Personas arrestadas en centros de detención
- ⇒ Estudiantes en las escuelas
- ⇒ Una muestra de la población general (encuesta de hogares)

La Secretaría Ejecutiva recomienda el uso de los cuestionarios y definiciones del SIDUC para recopilar estadísticas sobre el uso de drogas. Para garantizar la facilidad de uso y evitar la duplicación de costos, los cuestionarios y programas de computación del SIDUC serán adaptados a los requerimientos del MEM, particularmente para asegurar una discriminación adecuada, en las encuestas y en los informes, entre el uso del alcohol, el tabaco y otras drogas. Otra importante área de trabajo será la ayuda a los Estados miembros para establecer el marco muestral, especialmente para las encuestas escolares.

² La presente propuesta reconoce que algunos Estados miembros tienen sistemas de recopilación y análisis de datos sólidamente establecidos, además o diferentes del SIDUC y el CICDAT.

Módulo de Estadísticas sobre Reducción de la Oferta

El Observatorio Interamericano sobre las Drogas se concentrará en reforzar el sistema de datos sobre reducción de la oferta (CICDAT) de la CICAD, desarrollado en 1991. Los cuestionarios del CICDAT también serán revisados y adaptados para cumplir con los requerimientos del MEM. Se hará un importante ajuste a las definiciones de “capturas”, “decomisos”, “confiscación” y “congelación” de activos.

CICDAT

El Sistema de Datos sobre Reducción de la Oferta (CICDAT) de la CICAD proporciona a los Estados miembros una metodología, cuestionarios y definiciones uniformes y normalizados para recopilar y analizar estadísticas nacionales sobre:

- ⇒ capturas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, sustancias químicas y otras especificadas;
- ⇒ áreas de cultivos ilegales erradicadas, fumigadas o abandonadas;
- ⇒ capturas de equipos, dinero, armas y bienes inmuebles;
- ⇒ laboratorios descubiertos y destruidos;
- ⇒ personas arrestadas por tráfico o posesión.

Análisis

El trabajo más estimulante e innovador del Observatorio Interamericano será el análisis de las estadísticas y demás información con el fin de entender mejor las tendencias a través del tiempo y las conexiones intersectoriales entre las diferentes áreas del control de drogas ilícitas. En el área de la epidemiología de las drogas, se hará también uso de varios tipos de investigación cualitativa, incluyendo los resultados de estudios comunitarios, informantes claves, investigación etnográfica, encuestas de actitudes y otros, para ampliar y explicar mejor las estadísticas. Como ejemplos de este análisis, se podría mencionar métodos innovadores para determinar el precio de las drogas en la calle, y observar su correlación con el uso de drogas; factores que podrían contribuir o causar predisposición al uso de drogas, y la relación entre la conducta violenta y el uso de drogas.

El Observatorio publicará informes que muestren las tendencias en la región y que examinen las posibles variables relacionadas.

B. CAPACITACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

A través del Observatorio, la CICAD ayudará a capacitar a equipos de investigación en los Estados miembros en temas tales como métodos de investigación epidemiológica, muestreo y análisis deductivo de datos. El Observatorio procurará promover y apoyar la investigación en una variedad de campos, pero particularmente en el de reducción de la demanda en donde hay mucho trabajo importante por hacer, y en áreas tales como el control biológico de plagas que afectan a los cultivos lícitos. La meta es lograr que el Observatorio sea

un centro de excelencia en investigación con capacidad para captar financiamiento de fundaciones e institutos de investigación.

C. INFORMACIÓN Y PUBLICACIONES

El Observatorio contará con una “biblioteca” especializada en el INTERNET, que consistirá en las páginas *Web* de todos los puntos focales u Observatorios nacionales participantes y de la Secretaría Ejecutiva de la CICAD. Los Estados miembros podrían desear colocar en sus *websites* importantes documentos de referencia, tales como los planes nacionales antidrogas, la legislación vigente relacionada con el control de drogas ilícitas, informes estadísticos y demás. La página *Web* del Observatorio Interamericano, de cuyo mantenimiento se encargará la Secretaría Ejecutiva de la CICAD, publicará boletines cortos de noticias y extractos de investigaciones recientes en un número limitado de campos, tales como las prácticas óptimas de prevención y tratamiento del uso indebido de drogas, la naturaleza de la toxicomanía y los “perfiles de riesgo” de los usuarios potenciales, así como los avances en el área de desarrollo alternativo. También proporcionará, al igual que ahora, vínculos electrónicos a otros *websites* de interés. A medida que el Observatorio crezca y que los programas de los Estados miembros para tratar el problema de las drogas cambien, se podría añadir otros campos.

V. EL INTERNET COMO BASE DEL OBSERVATORIO

El Observatorio tendrá como base el INTERNET. Utilizará formularios computarizados para la captación y entrada de datos e información y, mediante el uso del INTERNET para la transmisión de dichas formas, reducirá substancialmente los costos de fax y correo. El Observatorio también examinará la más reciente tecnología para tratar de reducir los costos de las encuestas en el terreno, así como otras aplicaciones que serán de utilidad para los investigadores.

La actual página *Web* de la CICAD (<http://www.cicad.oas.org>) será ampliada y mejorada como un vehículo de información sobre el problema de las drogas.

VI. PLAN DE TRABAJO PARA EL PERÍODO DE 1999-2000 Y AMPLIACIÓN FUTURA

La Secretaría Ejecutiva de la CICAD ya ha comenzado a sentar las bases para el Observatorio y a preparar su capacidad de información y estadística para el MEM. En el período de 1999-2000, se concluirá lo siguiente:

- a. Se instalará y probará el programa de computación que permitirá a los Estados miembros intercambiar estadísticas e información en línea, en un ambiente seguro.³
- b. Se proporcionará computadoras y una conexión al INTERNET a las Comisiones Nacionales para el Control de Drogas y otras dependencias

³ Esta iniciativa es financiada parcialmente con una donación de la Comisión Europea.

- gubernamentales especializadas.⁴
- c. El servicio de información de documentos de la CICAD será reorientado hacia el medio del INTERNET, en el contexto del MEM.⁵
 - d. El CICDAT y el SIDUC serán actualizados, aclarados y ampliados e incluirán preguntas adicionales necesarias para los indicadores del MEM. Por ejemplo, el CICDAT será adaptado para que abarque las estadísticas sobre control del lavado de dinero y de armas para el MEM, mientras que los cuestionarios del SIDUC serán ampliados para incluir el uso de drogas sintéticas y estimulantes tipo anfetaminas. En el área de epidemiología de las drogas del SIDUC, el énfasis inicial del Observatorio estará dirigido al desarrollo de un corto cuestionario para ser usado en escuelas, el cual permitirá a los Estados miembros hacer un seguimiento de los cambios en la edad en que ocurre el primer uso y de la incidencia de nuevos usuarios de drogas entre los jóvenes en las escuelas;
 - e. Se contratará un investigador principal de prestigio para dirigir el Observatorio y se contratará también por lo menos un experto principal en epidemiología de las drogas para brindar asistencia a las actividades de investigación de los Estados miembros;
 - f. Una propuesta para apoyar la consolidación del Observatorio como un centro de excelencia en la investigación, que está siendo actualmente elaborada por la Secretaría Ejecutiva, será presentada a posibles fuentes de financiamiento.

En el futuro, se puede prever que también será necesario investigar los cambios en las mezclas de químicos usados para la elaboración de las drogas y con las tendencias en cuanto a precios y pureza.

VII. COMITÉ CIENTÍFICO ASESOR⁶

Un Comité Científico Asesor asesorará al Observatorio Interamericano con respecto a métodos nuevos o mejorados para estudiar el uso de drogas y realizar otros tipos de encuestas, asegurar el uso de normas técnicas y actuar como un grupo científico de revisión ("*peer review*") de las investigaciones que se emprendan bajo los auspicios del Observatorio. También revisaría los informes estadísticos del Observatorio antes de su publicación y actuaría como un Comité Interamericano de Trato Ético de Sujetos de la Investigación, en casos de estudios patrocinados por el Observatorio.

Los miembros del comité serían seleccionados a título personal como expertos reconocidos internacionalmente en el área de estadísticas y análisis relacionados con las drogas.

CICAD00271S

⁴ Esta iniciativa es financiada por los Gobiernos de España, Corea y los Estados Unidos.

⁵ Véase la decisión adoptada por la Comisión en su vigésimo quinto período ordinario de sesiones (mayo de 1999) en el informe final de la reunión, documento CICAD/doc.1018/99rev.1.

⁶ Este comité fue aprobado por la CICAD en 1997 y por la Asamblea General de la OEA en su presupuesto para 1998 mediante resolución AG/RES.1531 (XXVII-O/97).