

MARZO DE 2005

A WOLA BRIEFING SERIES

¿Ya Llegamos?

Midiendo el Progreso Obtenido en la Guerra Contra las Drogas en Latinoamérica

por John M. Walsh

Por primera vez en 20 años... estamos encaminados hacia el logro de drásticas reducciones en la producción de cocaína en Colombia, con la consecuente disminución en la oferta total de dicha droga en el mundo... Disminución ésta que constituirá una contribución sustancial a la consecución del objetivo del gobierno de lograr una reducción del 25 por ciento en el consumo de cocaína en Estados Unidos para el año 2006... El desafío al que nos enfrentamos consiste en mantenernos en curso y asegurar el éxito que se percibe cercano.¹

—John Walters, Director de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP), junio de 2004

La perturbación decisiva del flujo de cocaína que ingresa a Estados Unidos desde Sudamérica, un objetivo de larga data en la “guerra contra las drogas” que libra dicho país, constituye en la actualidad una meta posible de alcanzar, según la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés) de la Casa Blanca. En referencia a los recientes éxitos logrados en materia de erradicación de cultivos de coca, en especial en Colombia, el zar antidrogas de Estados Unidos, John Walters, prevé la posibilidad de “un importante y permanente quiebre de la industria de drogas ilícitas”.²

Ahora bien, ¿cuán cerca estamos de asestar un golpe que resulte inhabilitador de la producción y contrabando de cocaína? ¿Nos encontramos cerca de lograr una reducción significativa de la oferta de dicha droga en Estados Unidos? ¿La esperada reducción en la oferta de cocaína en Estados Unidos se traducirá en un menor consumo de esa droga?³

Precios en Alza: Teoría Optimista y Realidad Pertinaz

Desde principios de la década de los ochenta la política estadounidense intentó reducir la oferta de cocaína y de heroína mediante la restricción a la producción de dichas drogas en los países de origen y al decomiso de los cargamentos en tránsito. Los ataques a la oferta en el extranjero procuran una reducción en la cantidad de droga disponible en Estados Unidos que sea suficiente como para que se produzca una suba en los precios y una baja en la pureza del producto. En teoría, el precio más alto de un producto de menor calidad generaría una disminución en el consumo, actuando como factor de disuasión que aleje a la gente del consumo de drogas y como elemento que induzca a quienes ya las consumen a buscar tratamiento o a disminuir su uso.

Hasta hace poco, el saber convencional en materia de control de drogas indicaba que la disuasión del consumo mediante un aumento en el valor no generaría grandes resultados,

Una publicación del proyecto “Drogas, Democracia y Derechos Humanos” de WOLA, que examina el impacto del tráfico de drogas y las políticas internacionales estadounidenses para el control de drogas en los derechos humanos y el proceso de democratización a través de América Latina y el Caribe.

CONTROL DE DROGAS



Los Verdaderos Objetivos:

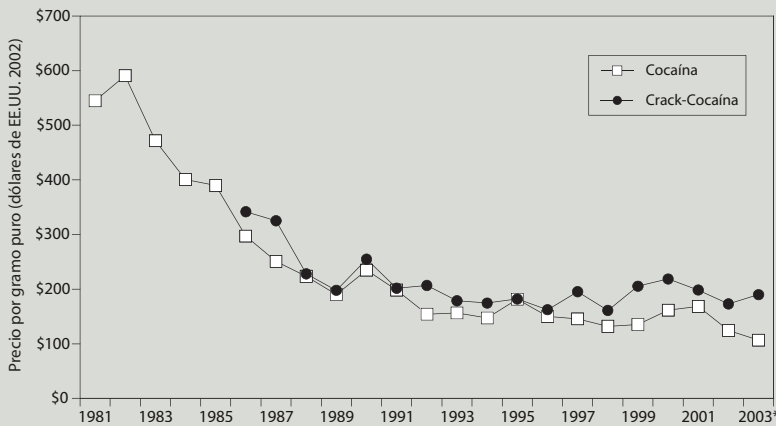
Midiendo el Precio y del Consumo de Drogas

Nota: la nueva serie cronológica en materia de precio y pureza abarca el periodo que va desde 1981 hasta el primer semestre de 2003, para cocaína y heroína, y de 1986 al primer semestre de 2003 para el crack-cocaína. Las estimaciones de precio se hallan expresadas en dólares estadounidenses constantes a 2002 a efectos del control por inflación.

A mediados de 2003 el precio estimado al por menor de un gramo puro de polvo de cocaína y de heroína era inferior a un quinto del valor que poseía en 1981, en tanto que el crack-cocaína costaba un 44 por ciento menos que en 1986. Si bien existe una fluctuación en la tendencia de los precios de la cocaína y del crack-cocaína, especialmente en lo referente a las compras de cantidades pequeñas, la variación se produce en un espectro relativamente estrecho, en particular en los últimos años (véase Figura 1). En el caso de la heroína, los precios minoristas han disminuido anualmente desde 1990 (véase Figura 2).

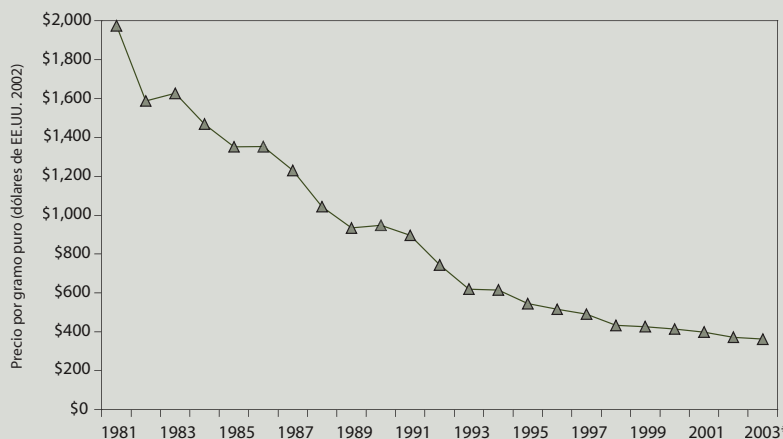
Los niveles de pureza de la cocaína y de la heroína mostraron un fuerte aumento en la década de los ochenta y se han mantenido relativamente estables desde entonces. Si

Figura 1: Precios Minoristas de la Cocaína y del Crack-cocaína en EE.UU.
(compras no superiores a 2 gramos de cocaína y a 1 gramo de crack-cocaína)



* Las cifras del 2003 se basan en los datos correspondientes al periodo enero-junio, solamente.
Fuente: Elaborado por la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP), obtenido por WOLA con anterioridad a su difusión oficial.

Figura 2: Precio Minorista de la Heroína en EE.UU.
(compras no superiores a 1 gramo)



* Las cifras del 2003 se basan en los datos correspondientes al periodo enero-junio, solamente.
Fuente: Elaborado por la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP), obtenido por WOLA con anterioridad a su difusión oficial.

bien la pureza del crack-cocaína presentó una disminución muy gradual durante la década de los noventa, se ha incrementado un poco en los últimos años (véase Figura 3). Las cifras incluidas en el presente trabajo muestran tendencias correspondientes a cantidades al por menor: máximo 2 gramos de cocaína y 1 gramo de crack o de heroína, aunque esencialmente existen las mismas tendencias para cantidades mayores.

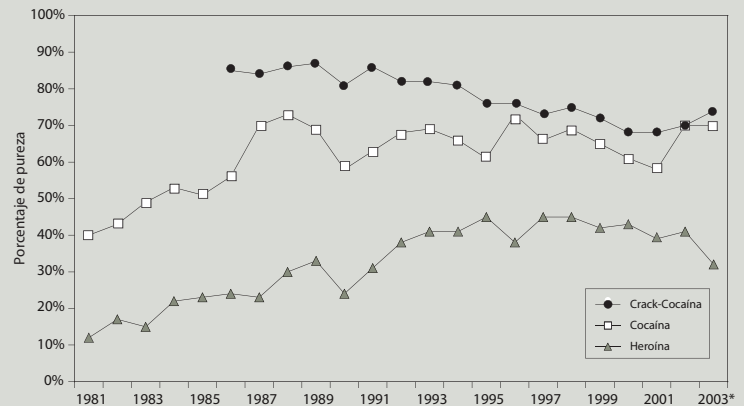
¿Es posible que la tendencia bajista de los precios se deba tanto a un debilitamiento de la demanda como a la existencia de una oferta abundante? Las pruebas van en contra de una interpretación de tal carácter, dado que el consumo de cocaína y de heroína parece estar si no en aumento, en un nivel relativamente estable. El gobierno del presidente Bush cita los resultados recientes de la encuesta estudiantil "Monitoreo del Futuro" (Monitoring the Future, MTF)⁹ para afirmar que "de 2001 a 2003 el consumo general de drogas entre los jóvenes disminuyó un 11 por ciento en Estados Unidos".¹⁰ Sin embargo, los resultados de la encuesta MTF no se ven respaldados por el otro importante sondeo de uso de drogas realizado por el gobierno: se trata de la encuesta de hogares denominada "Encuesta Nacional de Consumo de Drogas y Salud" (National Survey on Drug Use and Health, NSDUH).¹¹

Las modificaciones al diseño de la NSDUH implican que no es posible realizar una comparación directa entre los resultados de

años anteriores y los de encuestas más recientes. No obstante, se ve claramente una tendencia alcista en el consumo actual de cocaína durante los últimos diez años (véase Figura 4).¹² La cantidad de consumidores de cocaína aumento de 1,4 millones a 1,8 millones (encuestas de 1994 a 1998), y luego de aproximadamente 1,55 millones se llegó a 1,68 millones (encuestas de 1999 a 2001). De 2002 a 2003 se produjo un aumento en los consumidores de cocaína de 2,02 millones a 2,28 millones, lo cual incluye un importante aumento entre los adolescentes (57.000 más) y de personas de entre 20 y 29 años de edad (97.000 más). Al efectuarse una comparación con las cifras de 2002, la encuesta 2003 de la NSDUH mostró también un aumento del 7 por ciento en la cantidad de consumidores de crack-cocaína y de un 2 por ciento en la de personas cocainodependientes o de consumidores de la droga en forma abusiva. Además, según la encuesta realizada en 2003, la cantidad de nuevos consumidores de cocaína y de heroína es considerablemente mayor en los últimos años que a principios de la década de los noventa. En comparación a 1993, en 2002 hubo dos tercios más de personas que consumieron cocaína por primera vez y un 90 por ciento más de personas que utilizaron la heroína por primera vez. En tanto, el consumo de cocaína y de heroína se inicia a una edad más temprana (véase Figura 5). La edad promedio para el consumo inicial de polvo de cocaína se redujo de 22,1 años en 1993 a 20,3 años en 2002; para el crack-cocaína de 28,8 años a 22,9 años; y para la heroína de 25,5 años a 21,4 años.

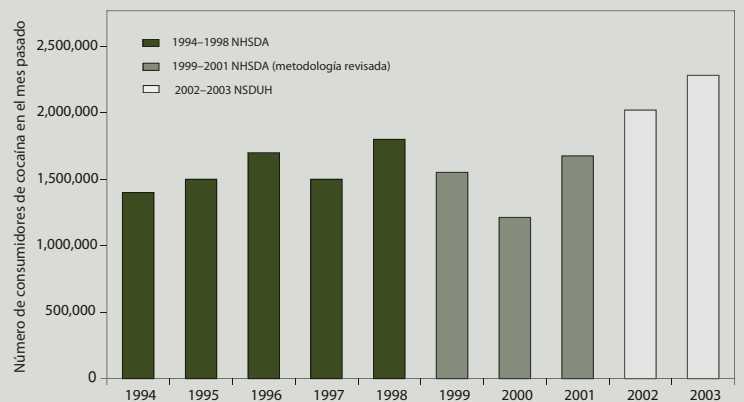
Los datos de la NSDUH que indican que existe un aumento en el uso de la cocaína y de la heroína quedan corroborados por las tendencias registradas en los casos de admisiones hospitalarias de urgencia por consumo de droga, conforme las mediciones realizadas por la Red de Alerta por Abuso de Drogas (Drug Abuse Warning Network, DAWN). Desde 1995 a 2002 los índices de episodios por uso de cocaína y de heroína registrados en las salas de urgencia aumentaron un tercio y un quinto, respectivamente.¹³

Figura 3: Nivel de Pureza de la Cocaína, la Heroína y del Crack-Cocaína Vendidos al Por Menor (compras no superiores a 2 gramos de cocaína y a 1 gramo de crack crack-cocaína o de heroína)



* Las cifras del 2003 se basan en los datos correspondientes al periodo enero-junio, solamente. Fuente: Elaborado por la Oficina Nacional de Control de Drogas (ONDCP), obtenido por WOLA con anterioridad a su difusión oficial.

Figura 4: Cifras Estimadas de los Consumidores Actuales de Cocaína (mayores de 12 años que han consumido cocaína durante el mes anterior)



Fuente: Administración de Salud Mental y Abuso de Substancias (SAMHSA), Encuesta Nacional por Hogares sobre Abuso de Drogas, 1994-2001; Encuesta Nacional sobre Salud y Consumo de Drogas, 2002-2003

Figura 5: Edad Promedio del Primer Consumo de Cocaína, Crack-Cocaína y Heroína



Fuente: Administración de Salud Mental y Abuso de Substancias (SAMHSA), Encuesta Nacional sobre Salud y Consumo de Drogas, 2003

Los ataques a la oferta en el extranjero procuran lograr una suba en los precios y una baja en la pureza de las drogas, pero el historial resulta sombríamente claro: desde principios de la década de los ochenta se ha producido una drástica caída en el precio de la cocaína y de la heroína en Estados Unidos.

en el supuesto de que quienes consumen drogas ilícitas con frecuencia o en grandes cantidades no son muy sensibles a las variaciones en su precio. Sin embargo, en la actualidad la mayor parte de los analistas concuerda en que el precio sí resulta importante y los aumentos del mismo (si es que pueden lograrse) ayudarían a reducir el consumo. Hoy en día se considera que la demanda de drogas ilegales, como la cocaína y la heroína, es relativamente flexible respecto del precio, de forma tal que un aumento del 1 por ciento generaría una reducción en el consumo de entre un 0,2 por ciento y un 1 por ciento.⁴

La ONDCP, en su *Estrategia Nacional de Control de Drogas* de 2004, afirma que “la razón principal por la cual una reducción en la oferta es importante para la política antidrogas es que dicha disminución hace que aquéllas aumenten de precio, posean menos potencia y resulten menos disponibles”.⁵ En forma más precisa, las acciones dirigidas a la reducción de la oferta buscan aumentar el precio de las drogas y a disminuir su potencia y su nivel de disponibilidad. El éxito o fracaso de los objetivos de dichas acciones constituye una cuestión empírica que la ONDCP intenta evadir mediante frases creativas.

En este caso el historial resulta sombríamente claro: desde principios de la década de los ochenta se ha producido una drástica caída en el precio de la cocaína y de la heroína en Estados Unidos, en tanto que su nivel de pureza aumentó para luego mantenerse en valores relativamente estables. El análisis más reciente y amplio indica que en Estados Unidos los precios mayoristas y minoristas de las mencionadas drogas se hallan históricamente en su nivel más bajo (o cerca de él), en tanto que la pureza se encuentra en su punto más alto de la historia, o cerca de él (véase la sección “Los verdaderos objetivos”).⁶ El último análisis confirma y actualiza las tendencias previamente publicadas en materia de precio y pureza, que llegan hasta mediados de 2000.⁷ La nueva serie cronológica llega hasta mediados de 2003 y deberá ser de especial interés para los formuladores de políticas debido a que presenta un primer panorama de los precios y de los niveles de pureza desde 2000, año en el que se inició el Plan Colombia.

La prueba, basada en el precio, de que la oferta de cocaína y de heroína sigue siendo fuerte en Estados Unidos se ve corroborada por el Departamento de Justicia en su última evaluación de la amenaza que imponen las drogas ilícitas. El informe de abril de 2004 publicado por el Centro Nacional de Inteligencia en materia de Drogas (NDIC, por sus siglas en inglés) del Departamento de Justicia señala lo siguiente:

*La cocaína en polvo y el crack-cocaína se encuentran fácilmente disponibles en todo el país, y los niveles de disponibilidad general parecen ser estables... Los informes de los organismos para la aplicación de la ley indican que la heroína sigue estando fácilmente disponible en la mayoría de las áreas metropolitanas más grandes. La disponibilidad va en aumento en muchas zonas suburbanas y rurales, particularmente en la región noreste de Estados Unidos.*⁸

Falta de Impacto, Pero No por Falta de Esfuerzo

¿Cómo debe interpretarse el hecho de que el precio de la cocaína, de la heroína y del crack-cocaína sea actualmente mucho más bajo que hace diez o veinte años? Una cosa sería que los precios hubiesen bajado durante un periodo en el cual EE.UU. hubiera mostrado desinterés o desconexión respecto del problema de las drogas ilícitas, pero en efecto su disminución se produjo en un momento en el cual existió una fuerte intensificación de los esfuerzos estadounidenses por detener la oferta de drogas tanto dentro como fuera del país.

A nivel nacional, la detención y encarcelamiento de vendedores de drogas ha constituido la característica central de una guerra intensificada contra las drogas, con un drástico aumento en la cantidad de condenados a prisión por delitos relativos a las drogas: de menos de 42.000 en 1980 se pasó a más de 480.000 en 2002.¹⁴ Este aumento de once veces en la cantidad de reclusos por dichos delitos resulta cuarenta veces mayor que el índice de crecimiento demográfico de la población de EE.UU. en general.¹⁵

Más allá del castigo por el castigo mismo, este nivel de utilización (sin precedentes) de la pena de prisión tuvo como objetivo reducir la disponibilidad de las drogas al encarcelar a los vendedores y generar un efecto de disuasión entre aquellos que desearan ingresar al mercado del narcotráfico. Sin embargo, los correspondientes elementos de prueba demuestran enfáticamente que ese no ha sido el resultado obtenido (véase Figura 6). Un estudio del año 2003 concluye que

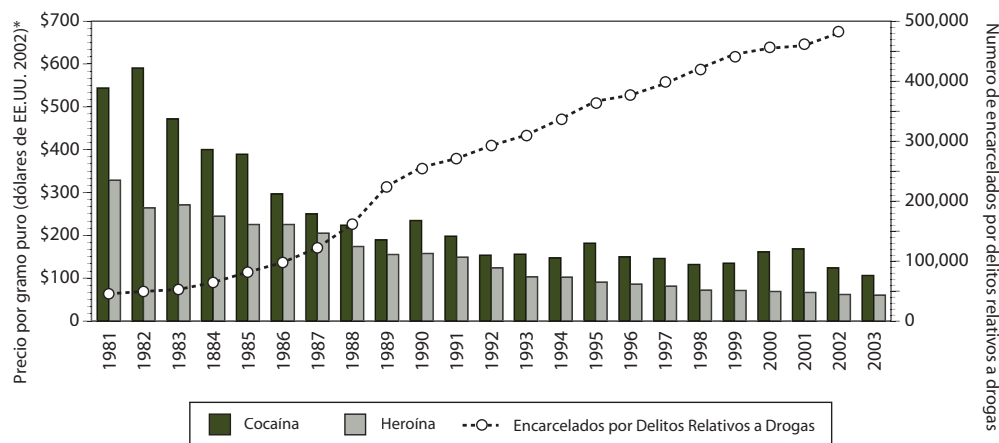
*...el efecto incapacitante que produce el encarcelamiento de un vendedor de drogas es prácticamente nulo. Se ha probado que pueden reemplazarse incluso las redes de comercio de drogas y los narcotraficantes de alto nivel, registrándose, como mucho, una breve interrupción en la oferta. Mientras existan compradores de drogas, los beneficios económicos de suministrárselas seguirán atrayendo a nuevas organizaciones que reemplazarán a las anteriores. ...*¹⁶

De modo similar, el aumento en el gasto dirigido al control de la oferta de drogas ilícitas desde el exterior no ha logrado una disminución en los precios de la cocaína y de la heroína (véase Figura 7). En 1981, EE.UU. dedicó cerca de 375 millones de dólares a actividades de interdicción y control de drogas en los países de origen, en tanto que en 2004 el gasto a esos efectos fue de 3.600 millones de dólares, lo que arroja una suma total de casi 45.000 millones de dólares en un periodo de 25 años desde 1980, más de un tercio de la cual se gastó en los últimos 5 años (2000 a 2004).¹⁷

Un corolario importante del obvio fracaso del intento de aumentar el precio de la cocaína y de la heroína es que la disminución en el consumo de drogas en los últimos 20

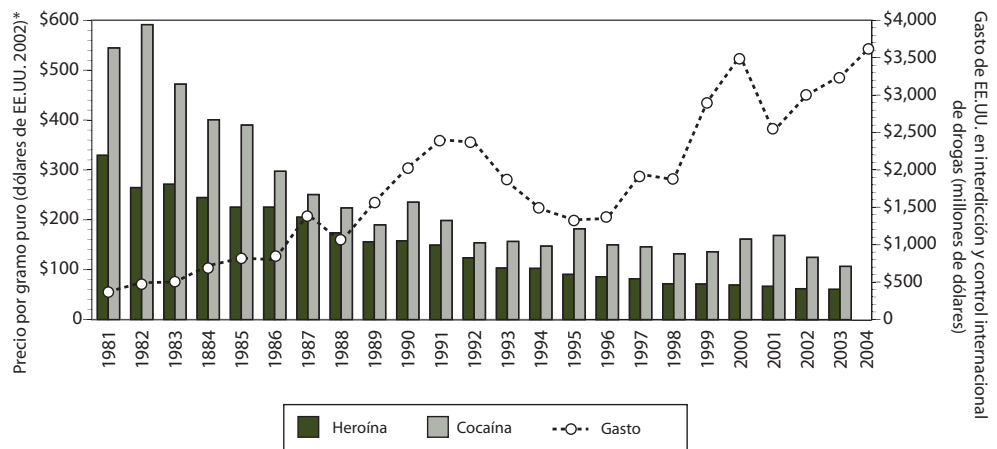
Una cosa sería que los precios hubiesen bajado durante un periodo en el cual EE.UU. hubiera mostrado desinterés o desconexión respecto del problema de las drogas ilícitas, pero en efecto su disminución se produjo en un momento en el cual existió una fuerte intensificación de los esfuerzos estadounidenses por detener la oferta de drogas tanto dentro como fuera del país.

Figura 6: Cantidad de Personas Encarceladas por Delitos Relativos a Drogas en Comparación con los Precios de la Cocaína y de la Heroína



* Nota: los precios indicados corresponden a la compra de <2 gramos de cocaína y a <1 gramo de heroína. Los precios de la heroína se dividieron por seis para ajustarlos a la escala.
Fuente: La información sobre los precios fue elaborada por la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP) y obtenida por WOLA con anterioridad a su difusión oficial; los datos correspondientes a la cantidad de personas encarceladas fueron elaborados por J. Caulkins y S. Chandler, de la Carnegie Mellon University.

Figura 7: Gasto de EE.UU. en Actividades Internacionales de Control de Drogas en Comparación con los Precios de la Cocaína y de la Heroína



* Nota: los precios indicados corresponden a la compra de <2 gramos de cocaína y a <1 gramo de heroína. Los precios de la heroína se dividieron por seis para ajustarlos a la escala.
Fuente: La información sobre los precios fue elaborada por la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP) y obtenida por WOLA con anterioridad a su difusión oficial; los datos correspondientes al gasto provienen de la *Estrategia Nacional de Control de Drogas* de la ONDCP.

La gama de indicadores que se presentan tradicionalmente como elementos de medición del progreso en materia de control de drogas en el ámbito internacional sin duda transmiten una sensación de actividad y de logro, pero no nos indican si se ha logrado generar una escasez suficiente en la oferta como para producir un aumento en los precios de la cocaína y de la heroína en EE.UU.

años no puede atribuirse a las operaciones de interdicción ni tampoco a las actividades realizadas en los países de origen. Dado que no se ha producido un incremento en los precios, la lógica indica que entre los factores que generaron la reducción en el consumo no se encuentran los programas de control de la oferta. Por ejemplo, previo al aumento en el consumo actual (mes anterior) de cocaína desde mediados de la década de los noventa, la Encuesta Nacional por Hogares sobre Abuso de Drogas registró una disminución en la cantidad de usuarios actuales de cocaína de cerca de 5,7 millones en 1985 a 1,5 millones en 1995. Durante el mencionado periodo el precio minorista de la cocaína cayó en forma relativamente constante, y en 1995 era de menos de la mitad del valor de 1985.¹⁸ Es claro que la cantidad de consumidores actuales de cocaína disminuyó por razones diferentes al aumento de su precio.

¿Hay Luz al Otro Lado del Túnel de la Oferta?

Por decirlo de modo amable, el historial de las actividades de control de la oferta no inspira confianza. Sin embargo, ¿es posible que el verdadero éxito se halle muy cerca? El argumento del gobierno del presidente Bush de que estamos próximos a lograr “un importante y permanente quiebre de la industria de las drogas ilícitas” se basa, en gran medida, en los beneficios que se informan en materia de erradicación de cultivos, decomiso de drogas y demás indicadores conexos. Los funcionarios predicen con aparente confianza que, para mediados de 2005, los aumentos que se registran en las actividades de erradicación de plantaciones de coca y en las incautaciones de cocaína se traducirán en precios aún mayores en EE.UU.¹⁹

La gama de indicadores que se presentan tradicionalmente como elementos de medición del progreso en materia de control de drogas en el ámbito internacional (hectáreas de cultivos erradicados, toneladas de drogas incautadas, cantidad de detenciones efectuadas, etc.) sin duda transmiten una sensación de actividad y de logro, además de proporcionarnos una idea del ritmo al que se realizan las operaciones de control de drogas en el extranjero. Sin embargo, la cantidad de dichas operaciones

realizadas, así como los logros inmediatos obtenidos a causa de ellas, no nos indican si se ha logrado avanzar hacia la consecución del objetivo fundamental de la política estadounidense, es decir, generar una escasez suficiente en la oferta como para producir un aumento en los precios de la cocaína y de la heroína en EE.UU.

El Espejismo del Éxito

Los indicadores tradicionales utilizados en la guerra contra las drogas resultan ambiguos y son objeto de interpretaciones contradictorias, aun cuando se perciban correctamente como medidas de determinadas actividades u operaciones. En efecto, incluso las cifras generalmente anunciadas como pruebas del progreso de las actividades de control de la oferta de drogas pueden interpretarse fácilmente como evidencias de un *impasse* o de un empeoramiento de la situación. A modo de ejemplo, puede decirse que si bien las grandes incautaciones, cada vez más frecuentes, se presentan a menudo como pruebas del éxito de una política dada, y son alabadas como testimonio de una aplicación de la ley en forma más vigorosa, es posible que sencillamente sean el reflejo de un aumento en la producción y en el tráfico de drogas. O quizá sean el producto de una mayor cantidad de actividades de aplicación de la ley y de una mayor cantidad de drogas en circulación: en sí mismas, las estadísticas relativas a los decomisos no nos brindan pistas al efecto.

Los indicadores basados en las actividades son ambiguos y quizá incluso induzcan al error al prestarse fácilmente a la constitución de una imagen de progreso que se encuentra enfrentada a una realidad que no sólo es mucho más aleccionadora sino que sirve para encubirla: se trata de la abundancia continua de la oferta de drogas. Al igual que el recuento de cuerpos que se utilizó para evaluar el progreso estadounidense en la Guerra de Vietnam, los indicadores relativos a las actividades de erradicación e incautación nos reaseguran que la victoria está a nuestro alcance aun cuando nos estemos hundiendo cada vez más en el pantano.²⁰ Un fuerte desempeño en el plano táctico puede llegar a transformarse en un fracaso estratégico cuando los indicadores que se utilizan como base para la evaluación del éxito no tienen en cuenta los objetivos centrales de la política.

El riesgo de utilizar los indicadores basados en la actividad para dar una imagen de las actividades de control de las drogas que resulte mejor de lo que se debe se ve incrementado cuando los organismos que tienen interés en demostrar el éxito son los mismos que compilan y presentan los datos. Por ejemplo, los funcionarios del Departamento de Estado sostienen que los programas implementados por su oficina de control de drogas son “probablemente eficaces” en el respaldo de los esfuerzos por “reducir la disponibilidad de drogas ilícitas en nuestro país”.²¹ Sin embargo, los indicadores basados en la actividad que se presentan en el *Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos* (International Narcotics Control Strategy Report, INCSR) no tratan la cuestión principal, es decir, si la oferta de cocaína y de heroína ha disminuido en el mercado interno estadounidense.

Tras años de repetición, a los formuladores de política y al público les resulta difícil comprender la política de combate a las drogas en términos que vayan más allá de elementos como el decomiso, la erradicación de cultivos y demás temas similares. Sin embargo, como se indica a continuación, existen tres razones principales por las cuales dichos indicadores tradicionales no resultan confiables, pudiendo incluso inducir peligrosamente al error, cuando se utilizan como factores de medición del éxito de las operaciones de control de drogas. Cada uno de los problemas que se presenta más adelante es grave por derecho propio. Si se los considera en conjunto dejan en claro

Las cifras generalmente anunciadas como pruebas del progreso de las actividades de control de la oferta de las drogas pueden interpretarse fácilmente como evidencias de un *impasse* o de un empeoramiento de la situación.

que no es posible seguir adelante como si nada sucediese y que es necesario contar con normas de medición diferentes.

La dificultad en medición de actividades ilegales

El carácter clandestino del tráfico de drogas imposibilita una medición cuantitativa precisa. Resulta obvio que quienes participan de una actividad ilegal no ven con beneplácito el escrutinio, e intentan por todos los medios no ser detectados. Esto se aplica tanto al contrabandista de drogas que procura evadir a la policía como al drogadicto que desea evitar el reproche social. El verdadero alcance y dimensión de la industria de las drogas ilegales se encuentra así más allá de nuestro conocimiento, lo cual sólo nos permite adivinar las respuestas de ciertas preguntas básicas, como por ejemplo qué cantidad de cocaína y de heroína han almacenado los traficantes a lo largo de sus rutas de contrabando.

La derivación de gran parte de los indicadores de las actividades de oferta (especialmente aquellas bien asentadas como la superficie de las plantaciones de drogas, la posible cosecha de tales cultivos y la producción de drogas) generalmente constituye un proceso complejo, plagado de dificultades que pueden hacer que los cálculos no salgan bien.

Existen grandes incertidumbres que se ocultan tras las aparentemente fidedignas cifras oficiales elaboradas por el Centro de Asuntos Delictivos y de Narcóticos (Crime and Narcotics Center, CNC) de la CIA, que son suministradas al Departamento de Estado. Ante dicha incertidumbre, la presentación de cálculos numéricos como una cifra única (un “estimado por puntos”) transmite un nivel injustificado de precisión en materia de medición. Desafortunadamente, los informes del Departamento de Estado presentan extensamente tales cálculos estimativos de precisión espuria que, notablemente, no ofrecen una descripción de los métodos y supuestos en los que se basan.

Posiblemente el dato numérico más conocido publicado en el INCSR sea el cálculo de la superficie ocupada por los cultivos de drogas. El Departamento de Estado considera que la información correspondiente a la mencionada superficie constituye su “dato estadístico más sólido” y afirma que la utilización de “mecanismos comprobados, tales como las imágenes confirmadas en tierra” permiten obtener cálculos estimativos de “precisión razonable”. Mediante una comparación con cifras conexas, tales como las estimaciones de las plantaciones y de la producción de droga, la superficie cultivada podría ser, en efecto, “un dato relativamente concreto”.²² Sin embargo, dadas las incertidumbres inherentes que existen en materia de mediciones, la presentación de los estimados de cultivo (y de los demás cálculos conexas) como estimados expresados en puntos, en lugar de en forma de rango, socava su credibilidad estadística. Entre los factores que se hallan detrás de las mencionadas incertidumbres pueden señalarse los siguientes.

Cambios en las prácticas de cultivo. Según informes, en Colombia, por ejemplo, en respuesta a las operaciones de erradicación aérea, los cultivadores de coca realizan sus plantaciones en lotes más pequeños ubicados en sitios más remotos, e intercalan la coca con otros cultivos aprovechando la vegetación más alta para ocultarla de la vigilancia aérea. Tal vez la CIA confíe en que sus métodos de cálculo tienen en cuenta estas prácticas, o tal vez no. En cualquier caso, los métodos que utiliza se mantienen en secreto, protegidos del análisis de especialistas independientes y aun de otros organismos estadounidenses de control de drogas. La CIA y el Departamento de Estado esperan que el público sencillamente confíe en las cifras que le presentan y que no se preocupe por los métodos. Sin embargo, al insistir en que los métodos se mantengan en secreto y, al presentar los resultados como estimados expresados en puntos en lugar de rangos, dichos organismos no pueden pretender que sus cifras gocen de una credibilidad científica.

Al igual que el recuento de cuerpos que se utilizó para evaluar el progreso estadounidense en la Guerra de Vietnam, los indicadores relativos a las actividades de erradicación e incautación nos reaseguran que la victoria está a nuestro alcance aun cuando nos estemos hundiendo cada vez más en el pantano.

Cultivos de rendimiento variable. Las dificultades que existen para medir la superficie de los cultivos de drogas aumentan cuando se calcula el tamaño de la cosecha y la cantidad de droga que se obtiene como producto final. Dichos cálculos estimativos se basan en diversos factores que pueden variar con el tiempo y según la localidad de que se trate, respecto de los cuales existe muy poca información verificable. El mismo Departamento de Estado señala que las dimensiones de la cosecha cada año pueden depender de “pequeñas variaciones de factores tales como la fertilidad del suelo, el tiempo, las técnicas agrícolas y las enfermedades”.²³ La productividad (cantidad de hojas por planta) varía también a lo largo de la vida del arbusto. La cantidad de cosechas por año también depende del tipo de coca de que se trate. Estos factores pueden tener un efecto drástico respecto de los cálculos estimativos de las cosechas.²⁴ Existen formidables obstáculos para la recolección de los datos relativos a estos parámetros numerosos y fluctuantes. Según las propias declaraciones del Departamento de Estado, “la naturaleza clandestina y violenta del tráfico de drogas ilegales dificulta tales investigaciones de campo. Los elementos geográficos constituyen asimismo un impedimento, dado que el escarpado terreno en el cual se cultivan muchas drogas [sic] no siempre resulta accesible con facilidad, por lo cual la información científica se hace difícil de obtener”.²⁵

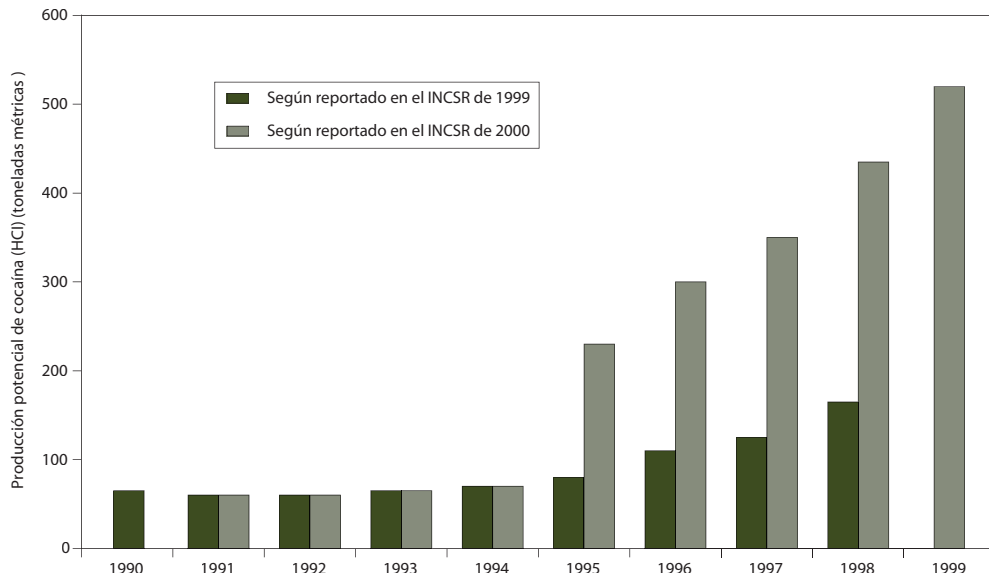
Diversas capacidades de refinación. Si los cálculos estimados relativos a la cosecha resultan inciertos, los estimados de la producción de drogas representan una extrapolación mayor, dada la existencia de complicaciones adicionales correspondientes a las diversas técnicas de refinación empleadas por los distintos grupos de narcotraficantes. De nuevo, según el mismo Departamento de Estado, la producción se ve afectada por “[d]iferencias en el origen y en la calidad de la materia prima utilizada, en el mecanismo de procesamiento técnico que se emplea, en el tamaño y sofisticación de los laboratorios, en los conocimientos y experiencia de los trabajadores y químicos locales y en las decisiones que se toman como respuesta a las presiones que provienen de las fuerzas de aplicación de la ley”.²⁶ Según informes, por ejemplo, los agricultores de coca en Colombia recubren sus plantaciones con sustancias químicas para protegerlas de las operaciones de fumigación,²⁷ que existen variedades de coca que están desarrollando una resistencia a los plaguicidas,²⁸ y que los traficantes colombianos han financiado investigaciones genéticas que generaron un nuevo tipo de planta de coca que produce hojas con un mayor contenido de alcaloides.²⁹ De ser ciertos, dichas circunstancias afectarían el tamaño de las cosechas y la cantidad de droga producida, aunque la forma en que serían incorporados a los cálculos estimativos realizados por EE.UU., e incluso su efectiva incorporación en sí, es una incógnita que sólo pueden develar los encargados de realizar los cálculos.

La forma en que las diversas situaciones afectan estos parámetros no es meramente hipotética. A fines de la década de los noventa hubo nuevos datos provenientes del campo que llevaron a que la CIA aumentara significativamente sus cálculos correspondientes a la producción de hojas de coca y al nivel de eficiencia del procesamiento de la cocaína en Colombia. Como resultado de ello, se aumentaron las cifras del periodo 1995 a 1998 relativas a la posible producción de cocaína en dicho país, publicadas en el INCSR. Los nuevos estimados resultaron drásticamente superiores a los anteriores (véase Figura 8). Si bien el INCSR de 1999 se publicó que la posible producción total de cocaína en Colombia para el periodo 1995–1998 ascendía a 480 toneladas métricas,³⁰ el del año 2000 indicó que dicha producción sería de 1.315 toneladas métricas para el mismo cuatrienio,³¹ cifra que resulta casi el triple de la estimada con anterioridad. Resulta obvio que la intención no es criticar a la CIA por haber modificado sus estimados sobre la base de nuevos datos, ni por efectuar una revisión de las cifras publicadas en informes anteriores, ya que dicha organización debe esforzarse por lograr ese tipo de actualizaciones. Sin embargo, la magnitud de las

Dada la gran cantidad de factores complejos en juego y las dificultades que existen para recolectar información confiable sobre una actividad clandestina y peligrosa, la incertidumbre en su medición es un hecho innegable.

Figura 8: Cálculo Estimativo de la Producción de Drogas— Sujeto a Modificación

Las estimaciones de la producción colombiana de cocaína para el periodo 1995–1998, efectuadas por EE.UU. y publicadas con anterioridad, fueron considerablemente aumentadas sobre la base de la nueva información obtenida en materia de rendimiento y procesamiento.



Fuente: Departamento de Estado, Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos (INCSR), 1999 y 2000.

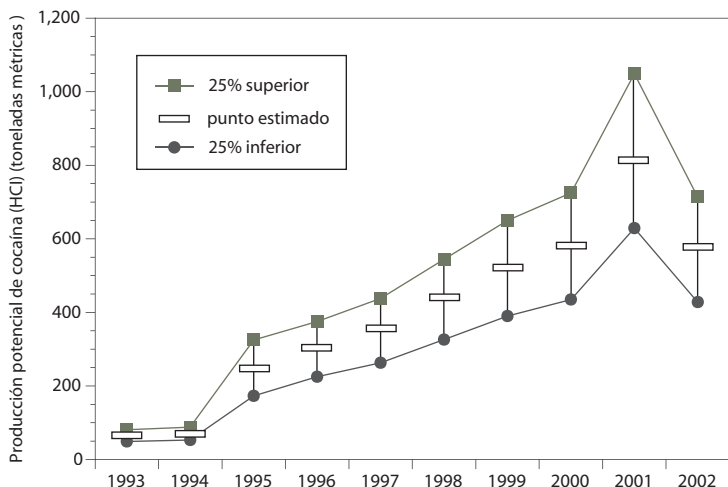
Dadas las incertidumbres inherentes que existen en materia de mediciones, la presentación de los estimados de cultivo (y de los demás cálculos conexos) como estimados expresados en puntos, en lugar de en forma de rango, socava su credibilidad estadística.

revisiones (un aumento de casi el 175 por ciento en los estimados para cada uno de los cuatrienios) subraya el nivel de incertidumbre y de provisoriedad de las cifras oficiales, a la vez que destaca la prudencia con la que deben interpretarse las variaciones que se producen año tras año.

El Comité Directivo sobre Disponibilidad de las Drogas (Drug Availability Steering Committee), grupo interinstitucional presidido por la DEA, fue el encargado de

conciliar los cálculos estimativos basados en la oferta y en la demanda de drogas. El informe del comité en 2002 advirtió que “el nivel de incertidumbre que existe en los conjuntos de datos” hace que “la obtención de conclusiones sobre los cambios que se producen de un año a otro, tales como los aumentos o disminuciones, resulte un esfuerzo poco razonable”.³² Aún así, el comité presentó sus propias estimaciones expresándolas en puntos en lugar de en rangos. En los últimos años la Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU (ONUDD) ha elaborado sus propios cálculos estimativos relativos al cultivos ilícitos y a la producción de drogas. Debe concederse mérito a la ONUDD, que ha sido más abierta que la CIA y que el Departamento de Estado en cuanto a la descripción de la metodología utilizada en su Programa de Monitoreo de Cultivos Ilícitos,

Figura 9: Posible Producción de Cocaína en Colombia (datos expresados como rangos posibles en lugar de estimados en puntos)



Fuente: Departamento de Estado, Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos (INCSR), 2003.

así como en cuanto al reconocimiento de las limitaciones de este último. En lo que respecta a los cálculos estimativos de la producción de drogas, la ONUDD reconoce que “existen aún posibles márgenes substanciales de error en este entorno cambiante, en donde se ponen en marcha nuevos laboratorios al mismo tiempo que se desmantelan los viejos”.³³

Sin embargo, también la ONUDD sigue utilizando el sistema de puntos para expresar sus estimaciones, en lugar de presentarlas en rangos. Dada la gran cantidad de factores complejos en juego y las dificultades que existen para recolectar información confiable sobre una actividad clandestina y peligrosa, la incertidumbre en su medición es un hecho innegable. Para que las cifras oficiales sean creíbles desde un punto de vista científico y estadístico, las dificultades en la medición deben quedar reflejadas en las cifras que en efecto se presentan. Si no se actúa de esta forma puede darse la impresión de que sabemos mucho más de lo que en realidad sabemos. Por ejemplo, no sería irrazonable suponer que los estimativos oficiales correspondientes a la posible producción de cocaína fuesen un 25 por ciento superiores o inferiores a la cifra real, o incluso más. La representación gráfica de una diferencia del 25 por ciento superior o inferior a las estimaciones expresadas en puntos y publicadas en el INCSR demuestra que no puede asignarse demasiada importancia a las fluctuaciones anuales en dichas estimaciones (véase Figura 9).

Ganando batallas pero perdiendo la guerra

Generalmente las medidas tradicionales se presentan con muy poca o ninguna referencia al contexto pertinente, tanto en lo que respecta al entorno histórico como al alcance de la actividad de control de drogas de que se trate. Por ejemplo, como se indicó precedentemente, los decomisos de mayores dimensiones y frecuencia quizá demuestren que en realidad se produce y trafica una cantidad mayor de droga, lo cual no es algo que pueda anunciarse como un éxito de los esfuerzos de control de la oferta. Sin embargo, aún a un nivel más básico, la pregunta a responder es qué diferencia puede llegar a marcar un gran aumento en los decomisos de cocaína en cuanto a la oferta de la droga en EE.UU. Las cifras correspondientes a los decomisos, por sí mismas, no pueden ofrecer respuesta a dicha pregunta.

Dimensiones del desafío. A fin de poner en contexto las cifras correspondientes a los decomisos y de comprender la enorme dimensión del desafío que presentan las actividades de interdicción, puede señalarse que sólo se inspecciona el contenido de un 4 a un 6 por ciento de los 21.000 contenedores de barcos cargueros que se depositan diariamente en los puertos estadounidenses.³⁴ Todos los días cerca de un millón de personas y 300.000 automóviles y camiones atraviesan la frontera entre México y EE.UU.,³⁵ y en uno solo de los puestos de dicha frontera se registran 15 millones de contenedores que la cruzan anualmente.³⁶ El comercio lícito le presenta a los narcotraficantes innumerables oportunidades para contrabandear sus productos hacia EE.UU. A medida que la tecnología de detección de objetos va avanzando, los traficantes van desarrollando nuevas rutas y técnicas de contrabando. A menos que se produzca un corte drástico en este enorme flujo de mercaderías dirigidas al país, una situación que no se prevé ni se acepta, las estadísticas sobre decomisos casi no tendrán importancia como elementos de medición del éxito primordial de las operaciones de control de drogas.

Anualmente ingresan a EE.UU. ...entre 300 a 400 toneladas métricas de cocaína. Esas cantidades son una ínfima fracción de las cifras que corresponden al comercio lícito, y es justamente eso lo que dificulta las actividades de interdicción. Aún con los niveles de decomiso del 25 al 40 por ciento, la cocaína continúa ingresando a precios que, si bien son altos en comparación con las drogas lícitas

Los decomisos de mayores dimensiones y frecuencia quizá demuestren que en realidad se produce y trafica una cantidad mayor de droga, lo cual no es algo que pueda anunciarse como un éxito de los esfuerzos de control de la oferta.

como el tabaco y el alcohol, ... siguen siendo lo suficientemente bajos como para retener un mercado masivo. ... La experiencia de la lucha contra las drogas mediante operaciones de interdicción es aleccionadora: ha resultado imposible impedir el paso de la cocaína y de la heroína a través de la frontera estadounidense. Para una sociedad libre que posee altos grados de comercio y de turismo no resulta práctico "cerrar herméticamente" sus fronteras. La autorización para que continúe el tránsito y el flujo comercial ha sido una prioridad más importante que la "guerra contra las drogas".³⁷

El comercio lícito le presenta a los narcotraficantes innumerables oportunidades para contrabandear sus productos hacia EE.UU. A medida que la tecnología de detección de objetos va avanzando, los traficantes van desarrollando nuevas rutas y técnicas de contrabando.

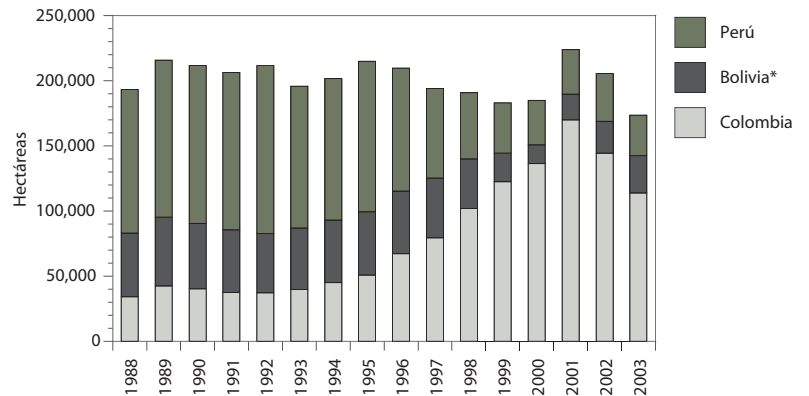
De igual modo, el gobierno del presidente Bush señaló que la intensificación de la erradicación aérea en Colombia "nos ha acercado al punto clave en el cual la supresión constante de los cultivos ilegales más los incentivos que presentan los modos de empleo alternativo convencerán a los agricultores de que seguir adelante con los cultivos constituye una proposición fútil".³⁸ Como se señaló precedentemente, las cifras correspondientes a los cultivos y a la producción deben tomarse con cautela. En tanto, la pobreza agobiante que soporta la región andina pone en tela de juicio el optimismo del gobierno de Bush: en los principales países productores de cocaína (Bolivia, Colombia y Perú) cerca de 25 millones de personas viven con una suma no superior a los 2 dólares diarios y se estima que hay 10 millones de personas malnutridas.³⁹ Si bien sólo una cantidad muy pequeña de las millones de personas que viven en la mencionada región participan en el cultivo de drogas, es difícil imaginar que éste llegue a percibirse como una "proposición fútil" en el futuro cercano. En Perú y Bolivia, de hecho, la disminución en la producción de coca por la presión de las operaciones de aplicación de la ley ha generado un aumento considerable en el precio de la hoja de coca, lo cual incentiva a los agricultores a que amplíen sus plantaciones, en lugar de reducir las. Según la ONUDD, en 2003 el precio promedio de la coca en la finca en Bolivia fue cinco veces superior al de 1996, en tanto que en Perú en 2003 dicho precio casi triplicó los valores de 1996.⁴⁰

Lecciones de la historia. Algunos de los indicadores más impresionantes comienzan a disminuir en importancia cuando se los analiza desde una perspectiva histórica. Por ejemplo, la declaración del gobierno del presidente Bush de que pronto se vería un importante quiebre de la oferta de cocaína debido a los informes de la disminución en el cultivo de la coca queda desmentida por las propias cifras de la CIA tomadas a valor nominal. Dichas cifras indican que en 2003 la superficie total de los cultivos de coca se había reducido considerablemente frente a los estimados de 2001 y 2002. Sin embargo, 2001 fue el año pico en materia de cultivos. La cifra de 2003, tan anunciada con bombos y platillos, es sólo un 5 por ciento menor que la cifra estimada para 1999, expresada en puntos, la cual representó el nivel más bajo inmediatamente anterior (véase Figura 10).⁴¹ Todo esto resulta ilustrativo en dos aspectos, indicados a continuación.

- ▶ Si bien 1999 fue el tercer año consecutivo en el que, según los cálculos estimativos oficiales, se registró una disminución en los niveles de cultivo, el precio de la cocaína en EE.UU. se mantuvo relativamente estable. El precio mayorista promedio de la cocaína (compras superiores a 50 gramos) aumentó de cerca de 43 dólares por gramo puro en 1999 a 48 dólares en 2000, aunque el precio cayó en 2001 y luego en 2002, llegando a su valor más bajo (38 dólares) en el primer semestre de 2003.⁴² Sería quizá poco realista esperar un alza en los precios debido a que las cifras de 2002 y 2003 muestran que ha habido una disminución en los cultivos en comparación con las de 2001, especialmente si las cosechas reales resultaron más copiosas que lo que se supone.
- ▶ El punto más bajo alcanzado en 1999 fue seguido de importantes expansiones en los cultivos en 2000 y en 2001. El gobierno del presidente Bush sostiene que

se mantendrán las disminuciones anunciadas para el año 2002 y 2003 y que no se repetirá el denominado “efecto globo”, por el cual cuando se suprime un cultivo en una zona, reaparece en otra. No obstante, según cálculos estimativos estadounidenses, la superficie de cultivos de coca en Bolivia aumentó constantemente desde 2001 a 2003, cuando la de Colombia se hallaba en proceso de disminución.⁴³ Ya existen informes de nuevas plantaciones en Colombia que comienzan a contrarrestar las disminuciones logradas por las operaciones de erradicación aérea.⁴⁴ Incluso el presidente colombiano, Álvaro Uribe, férreo partidario de la fumigación, reconoció que debido a ésta los agricultores han vuelto a efectuar sus plantaciones en otros sitios.⁴⁵

Figura 10: Cultivos de Coca en la Región Andina



* Nota: A partir de 2001 los sondeos del cultivo de coca en Bolivia que realiza el gobierno estadounidense se efectúan de junio a junio.
Fuente: Departamento de Estado, *Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos* (INCSR), varios años

Consecuencias inesperadas. A su vez, la búsqueda del “éxito”, medido según los mismos indicadores, generó una preocupante serie de consecuencias negativas inesperadas, entre las cuales:

- ▶ la fuerte campaña contra el tráfico de la marihuana colombiana generó un desplazamiento hacia el tráfico de cocaína;
- ▶ la intensificación de las operaciones de interdicción en la zona del Caribe y en el sur del estado de Florida hizo que los traficantes colombianos envíen sus cargamentos vía México; y
- ▶ las agresivas operaciones de erradicación de coca y de interdicción de pasta de coca en Bolivia y Perú contribuyeron a la ampliación de la producción de dicha droga en Colombia.

En cada uno de estos casos, los beneficios inmediatos que percibieron se vieron superados por los costos finales, aún si se los considera sólo en términos de los nuevos desafíos que existen para la aplicación de la ley. Por ejemplo, si bien es cierto que las actividades de interdicción en la zona del Caribe han obligado a los traficantes colombianos de cocaína a modificar sus rutas hacia sitios fuera de ese área, resulta difícil considerar que la consiguiente participación a gran escala de las organizaciones delictivas mexicanas en el comercio ilegal de cocaína constituye un avance en las operaciones de control de las drogas. De igual modo, la aplicación más estricta de la ley contribuyó a la disminución de la producción de coca en Bolivia y Perú, aunque la subsiguiente explosión en el cultivo de dicha planta en Colombia sirvió para alimentar el conflicto armado en este último país, aún cuando se intensifica allí la participación militar estadounidense en la campaña de lucha contra la insurgencia.⁴⁶

Los indicadores tradicionales de las actividades de control de la oferta permiten que los organismos estadounidenses de lucha contra las drogas anuncien sus logros con fanfarrias. Sin embargo, los propios indicadores, así como el discurso que promocionan, hacen que la atención se desvíe de la fría realidad que indica que los éxitos obtenidos en el pasado sólo han servido para reorganizar el tráfico de drogas, en

Los indicadores tradicionales de las actividades de control de la oferta permiten que los organismos de lucha contra las drogas anuncien sus logros con fanfarrias. Sin embargo, los propios indicadores, así como el discurso que promocionan, hacen que la atención se desvíe de la fría realidad que indica que los éxitos obtenidos sólo han servido para reorganizar el tráfico de drogas, en lugar de desbaratarlo.

Tabla 1: Precios de la Cocaína en el Sistema de Distribución, 1997

(precios por equivalente de kilo puro, expresados en dólares estadounidenses)	
Hoja (Perú)	\$650
Exportación (Colombia)	\$1.050
Importación (Miami)	\$23.000
Mayorista, Kilo	\$33.000
Mayorista, Oz	\$52.000
Minorista (100 mg pure)	\$188.000

Fuente: Administración Antinarcoóticos (DEA), según su publicación en el trabajo de Peter Reuter y Victoria Greenfield, "Measuring global drug markets: How good are the numbers and why should we care about them?" *World Economics*, vol. 2, nro. 4, octubre-diciembre de 2001.

Obviamente los cultivos de drogas son susceptibles a las operaciones de aplicación de la ley. Sin embargo, si son tan vulnerables frente a ellas, ¿cómo han hecho para eludir el golpe mortal durante tanto tiempo?

la cocaína en EE.UU. El hecho de que, a la fecha, dicho impacto no se ha logrado sugiere que la mencionada relación no es tan fuerte como se cree comúnmente. Un análisis más detallado de la forma en que opera el narcotráfico, junto con las pruebas sobre la oferta y los precios, nos lleva a concluir que existe una muy débil relación entre las actividades de control de la oferta y los precios de la cocaína y de la heroína en EE.UU.

La ONDCP afirma que la estrategia estadounidense de control de la oferta se basa en "un modelo de mercado de producción de drogas ilegales" que sirve para identificar "el punto en el que la cadena de producción es susceptible de quebrarse".⁴⁷ La enorme atención dispensada a las cifras correspondientes a los cultivos de drogas y a las operaciones de erradicación surge de la premisa de que la "clave de la vulnerabilidad de la industria de la cocaína es la etapa del cultivo ...".⁴⁸ En efecto, el Departamento de Estado considera que el ataque a la producción de drogas desde la fase de cultivo constituye "el mecanismo más rentable para detener la oferta. Si destruimos los cultivos o impedimos su cosecha no habrá drogas que ingresen al sistema".⁴⁹ Si bien la lógica sencilla de este enunciado resulta atrayente, lamentablemente sobrestima en gran medida la vulnerabilidad de la hoja de coca frente a las acciones de aplicación de la ley, para luego exacerbar el error al suponer que se trata de un objetivo de gran valor.

Obviamente los cultivos de drogas son susceptibles a las operaciones de aplicación de la ley. Sin embargo, si son tan vulnerables frente a ellas, ¿cómo han hecho para eludir el golpe mortal durante tanto tiempo? La coca es una planta resistente y de gran capacidad de adaptación que prospera en laderas escarpadas y en suelos ácidos que no se prestan a otros cultivos. Exige una atención mínima y produce hojas listas para cosechar con frecuencia y a una temprana edad: los arbustos están listos para la recolección dentro del primer año a 18 meses de su plantación. Produce de tres a seis cosechas por año en un período de diez a veinticinco años. Las hojas son livianas y duraderas, se prestan bien al transporte de bajo costo y por largos trayectos, además de no depender del acceso a caminos en buenas condiciones. La producción de coca seguirá existiendo gracias a estas ventajas, aún frente a la presión impuesta por los organismos de aplicación de la ley.

Las operaciones de erradicación de la coca no afectan en gran medida ni a las organizaciones de narcotraficantes ni a su capacidad de producir y contrabandear cocaína. Las hojas de coca representan una fracción ínfima del precio final minorista de la cocaína en EE.UU. (véase Tabla 1).⁵⁰ Por menos de 1.000 dólares los traficantes

lugar de desbaratarlo. Es innegable que, si bien las operaciones de aplicación de la ley pueden llegar a cumplir sus objetivos inmediatos (como por ejemplo la erradicación, los decomisos y las detenciones) la industria de las drogas se mantiene intacta y siempre halla nuevas formas de hacer llegar su producto ilegal a los consumidores, aunque exista un recambio de personas e incluso de organizaciones enteras.

Los indicadores tradicionales proporcionan una falsa sensación de confianza

La equívoca sensación de confianza que lleva a creer que los indicadores tradicionales constituyen elementos válidos para medir el éxito se basa en el falso supuesto de que las actividades que describen pueden llegar a tener un impacto directo y significativo en el precio final al por menor de la

pueden adquirir la cantidad de hojas de coca necesarias para la producción de un kilogramo de cocaína, el cual se vende a aproximadamente 150.000 dólares en EE.UU. (cuando se lo comercializa en unidades de un gramo a 100 dólares cada una, con un grado de pureza de dos tercios). Aún si el costo de la hoja de coca se triplicase o cuadruplicase, el impacto que tendría en el precio final minorista de la cocaína en EE.UU. sería insignificante. Dado que en la etapa inicial de la producción los traficantes realizan una inversión mínima, puede decirse que un ataque al comercio de drogas en esta fase representa un costo desdeñable para las organizaciones del narcotráfico.

Los organismos estadounidenses de control del narcotráfico generalmente exageran la importancia de sus logros al expresar los valores correspondientes a cultivos destruidos o a drogas decomisadas en términos del precio que las drogas hubiesen alcanzado en el mercado interno de Estados Unidos. Por ejemplo, el Departamento de Estado anunció como un “hecho trascendente” que las operaciones de erradicación realizadas en 2001 y 2002 “sacaron de circulación en el país una cantidad de cocaína equivalente a 5.000 millones de dólares, al precio de la calle”.⁵¹ Los anuncios de este tipo implican que se ha asestado un duro golpe al narcotráfico y que, como resultado de ello, la oferta de drogas ilícitas en EE.UU. disminuyó perceptiblemente. Sin embargo, según se explicó precedentemente, la erradicación se efectúa en una etapa en la que los traficantes realizaron una inversión mínima, en la cual la pérdida de materia prima puede recuperarse relativamente rápido o soportarse gracias a los grandes niveles de producto acumulado. Una cantidad de cocaína que vale 5.000 millones de dólares en el mercado interno de EE.UU. no costaría más de 50 millones en la fase de cultivo. Si bien, en efecto, la erradicación constituye un duro golpe para los cultivadores de coca, el negocio de los traficantes no pelagra, y el quiebre en la producción se registra poco o nada en los precios estadounidenses. Desde este punto de vista, la estructura de precios del mercado de drogas ilícitas dificulta enormemente el aumento de los precios minoristas mediante los programas ejecutados en los países productores.

Dado que en la etapa inicial de la producción los traficantes realizan una inversión mínima, puede decirse que un ataque al comercio de drogas en esta fase representa un costo desdeñable para las organizaciones del narcotráfico.

Figuras Cuadradas en Espacios Circulares

Si bien la intensificación de la guerra contra las drogas comenzó fervientemente en EE.UU. y en el exterior hace ya más de dos décadas, a la fecha no hay prueba alguna de que el compromiso relativo a las políticas que se presentan como estrictas haya servido para aumentar el precio de las drogas ni contribuido a la reducción de su consumo. Por el contrario, el aplastante peso de las pruebas disponibles indica que la oferta continúa siendo abundante, que los precios han alcanzado sus valores más bajos y que el consumo se encuentra estabilizado, si no en alza. La política estadounidense se aferra a la convicción de que “al dirigirse a la fuente” se obtiene el resultado más efectivo desde el punto de vista económico. Sin embargo, las pruebas respaldan una opinión diferente: los esfuerzos de control de la oferta en el exterior contribuyen poco o nada a la disminución de los problemas que existen en EE.UU. en materia de drogas. Además, en lo que respecta a la reducción del consumo, la propia estructura de los mercados del narcotráfico confiere a las operaciones de control de la oferta de drogas un papel que, como mucho, resulta marginal.

Algunos partidarios de mantener el *status quo*, así como aquéllos que favorecen una escalada de la guerra contra las drogas, sostienen que el precio de la cocaína y de la heroína sería aún menor de no ser por las fuertes operaciones de control de la oferta que se han realizado. Tal vez sea así, aunque no hay pruebas que respalden una u otra teoría. Sin embargo, dicho argumento, tan contrario a los hechos, está muy lejos de las afirmaciones rutinarias que indican que los programas estadounidenses de control de la droga en el extranjero son “probablemente eficaces” y que “un importante y permanente

La política estadounidense se aferra a la convicción de que “al dirigirse a la fuente” se obtiene el resultado más efectivo, pero las pruebas respaldan una opinión diferente: los esfuerzos de control de la oferta en el exterior contribuyen poco o nada a la disminución de los problemas que existen en EE.UU. en materia de drogas.

quiebre de la industria de las drogas ilícitas” resulta inminente. Puede decirse que si no se materializa el alza en los precios prevista para 2005, los partidarios de la mencionada teoría seguirán propugnando que se mantenga el curso actual: si no se suscita este año, el tan esperado impacto en el precio ocurrirá sin duda el próximo, y así en adelante.

Si bien la guerra a las drogas mediante el control de la oferta ha gozado de un salvoconducto durante varios años, la realidad está comenzando a importunar, especialmente cuando adopta la forma de los datos de la tendencia de los precios que se destacan en el presente trabajo. Se trata de datos que sí miden realmente el progreso frente al objetivo fundamental de la política de control de la oferta (la restricción de la disponibilidad de la droga a efectos de disminuir el consumo) mediante un mecanismo mucho más robusto y sofisticado desde el punto de vista científico que el de los indicadores tradicionales.

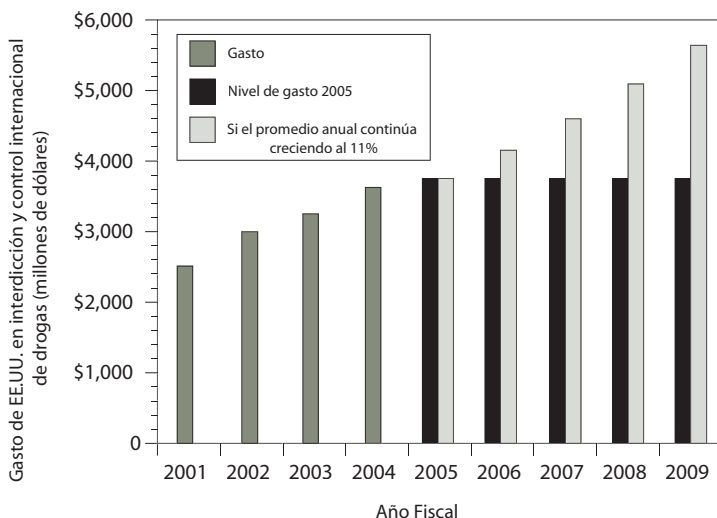
Los formuladores de políticas no deberán tratar la información relativa a los precios como una cuestión secundaria, sino como el punto de partida para evaluar la efectividad de los esfuerzos de control de la oferta. Al actuar de esa forma se logrará colocar a dichos esfuerzos dentro de una perspectiva más realista, exponiendo la hipérbole y las promesas vacuas de mucha de la retórica que existe en torno de la guerra que libra EE.UU. contra la producción y el tráfico de drogas en el exterior.

¿Atascamiento o Modificación de Curso?

Con las pruebas como elemento de guía, los formuladores de políticas de EE.UU. deberán invertir más recursos en aquellas estrategias de control que hayan demostrado funcionar bien (como por ejemplo el tratamiento) o que resulten prometedoras (como por ejemplo los exámenes para la detección de drogas y las sanciones dirigidos a reducir el consumo de drogas por parte de personas que se hallen en situación de libertad condicional o bajo palabra).⁵²

A diferencia de lo que sucede en el caso de las operaciones de control de la oferta, la efectividad de los tratamientos a los adictos a efectos de reducir el consumo de drogas se encuentra respaldada por tres décadas de investigación científica y de práctica clínica.⁵³ Además, la disminución en el consumo que se logra mediante el tratamiento trae aparejada una reducción en la delincuencia y en la difusión de enfermedades, lo que significa que los beneficios del tratamiento exceden claramente los costos del mismo. Un importante estudio del año 1994 realizado en California indica que por cada dólar que se invierte en las actividades de tratamiento los contribuyentes del estado se ahorran a futuro siete dólares en costos, principalmente gracias a que se evita la delincuencia.⁵⁴ En comparación con otras estrategias alternativas, el tratamiento es un mecanismo excepcionalmente económico para reducir el consumo de drogas. En 1994, las investigaciones de la RAND Corporation en materia de reducción del consumo de cocaína indicaron que en el caso de los usuarios frecuentes

Figura 11: Gasto de EE.UU. en Actividades de Control de Drogas en el Exterior



Fuente: Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP), *Estrategia Nacional de Control de Drogas*, 2004

de cocaína el tratamiento resultaba veintitrés veces más eficaz que la erradicación de cultivos y que los demás programas relativos a los países productores, once veces más eficaz que las operaciones de interdicción y tres veces más eficaz que las condenas a un periodo mínimo obligatorio en prisión.⁵⁵ Aún si en materia de disminución del consumo de cocaína el tratamiento resulta “solamente” diez veces más eficaz que la erradicación, debe quedar clara la importancia que esto reviste en cuanto a las políticas respectivas: nuestros limitados recursos para el control de las drogas deben dedicarse a aquellas estrategias que logran el mayor resultado al costo más bajo.

El corolario es que debe efectuarse una reducción de las estrategias marginales y carentes de éxito. Si bien desde 1981 Estados Unidos ha dedicado casi 45.000 millones de dólares a los programas internacionales de control de la oferta en el exterior, ha fracasado en su objetivo de que se produzca un aumento en los precios de la droga. Aún si el gasto se mantiene estancado en el nivel que solicitó el gobierno del presidente Bush para el 2005 (3.750 millones de dólares), para fines del decenio el estado habrá gastado casi 19.000 millones de dólares adicionales en las actividades de control de la oferta en el exterior (véase Figura 11).⁵⁶ Los formuladores de políticas deben tener en cuenta las tendencias de los precios (así como la reciente caída del presupuesto federal, que presentó un déficit luego de haber pasado por un periodo superavitario) y plantearse las siguientes preguntas: ¿En qué momento el optimismo admirable se transforma en una mera expresión de deseo? ¿En qué momento la expresión de deseo se transforma en un claro delirio? ¿Cuándo dejaremos de malgastar los recursos financieros en fracasos?

John Walsh es representante sénior a cargo de la región andina y políticas anti-drogas en la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Edición y producción: Eileen Rosin. Traducción por Daniel Giglio.

A diferencia de lo que sucede en el caso de las operaciones de control de la oferta, la efectividad de los tratamientos a los adictos a efectos de reducir el consumo de drogas se encuentra respaldada por tres décadas de investigación científica y de práctica clínica.

Notas

- ¹ John P. Walters, Director de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (Office of National Drug Control Policy, ONDCP), declaraciones ante el Comité de la Cámara de Representantes en Materia de Reformas Gubernamentales, 17 de junio de 2004.
- ² Ibid.
- ³ Si bien el presente número del *Drug War Monitor* se concentra en la cocaína, el análisis se aplica también a la heroína, habida cuenta de que en la actualidad la mayor parte de la heroína que se consume en Estados Unidos se origina en Colombia.
- ⁴ Henry Saffer y Frank Chaloupka, “The Demand for Illicit Drugs,” *Economic Inquiry*, vol. 37, nro. 1, 1999; y Dhaval Dave, “Illicit Drug Use among Arrestees and Drug Prices,” National Bureau of Economic Research, Mimeo, 2004.
- ⁵ ONDCP, *Estrategia Nacional de Control de Drogas*, marzo de 2004.
- ⁶ La RAND Corporation elaboró una actualización de la serie cronológica de datos en materia de precio y pureza, la cual presentó a la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP) que, si bien recibió dichos datos en la primavera de 2004, no los publicó sino hasta fines de noviembre del mencionado año, cuando el presente número del *Drug War Monitor* se encontraba en imprenta.
- ⁷ ONDCP, *The Price of Illicit Drugs, 1981–2000*, octubre de 2001.
- ⁸ Departamento de Justicia de Estados Unidos, Centro Nacional de Inteligencia en materia de Drogas (National Drug Intelligence Center, NDIC), *National Drug Threat Assessment 2004*, abril de 2004.
- ⁹ Instituto Nacional de Investigación sobre el Abuso de Drogas (National Institute on Drug Abuse, NIDA), *Monitoring the Future: National Survey Results on Drug Use, 1975–2003, Volume 1, Secondary School Students*, 2003, diciembre de 2003. Los resultados de la encuesta estudiantil denominada Monitoreo del Futuro (Monitoring the Future, MTF) subestiman el verdadero nivel de consumo de drogas en la población general de estudiantes en edad de asistencia a la escuela secundaria ya que dicha encuesta se basa en respuestas brindadas por los encuestados relativas a conductas estigmatizadas e ilegales, y además debido a que no incluye a quienes abandonaron los estudios secundarios.
- ¹⁰ ONDCP, *Estrategia Nacional de Control de Drogas*, marzo de 2004.
- ¹¹ El gobierno del presidente Bush estableció inicialmente sus metas para la reducción del consumo de drogas por parte de los jóvenes sobre la base de los resultados de la Encuesta Nacional por Hogares sobre Abuso de Drogas (National Household Survey on Drug Abuse, NHSDA), predecesora de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas y Salud (National Survey on Drug Use and Health, NSDUH). Sin embargo, el gobierno decidió pasarse a la encuesta Monitoring the Future (MTF) dado que los cambios metodológicos efectuados a la NHSDA invalidaban la comparación directa entre los resultados obtenidos antes y después de 2002. Así, mientras el gobierno utiliza la MTF como base para la medición del consumo de droga entre los jóvenes, la NSDUH brinda mejores datos en cuanto a los adolescentes y adultos jóvenes. La MTF realiza un seguimiento de las tendencias correspondientes a los alumnos de octavo, décimo y duodécimo grado (en total, 12 millones de estudiantes en 2003). A título comparativo, la NSDUH presenta

Los formuladores de políticas deben plantearse las siguientes preguntas: ¿En qué momento el optimismo admirable se transforma en una mera expresión de deseo? ¿En qué momento la expresión de deseo se transforma en un claro delirio? ¿Cuándo dejaremos de malgastar los recursos financieros en fracasos?

- estimaciones por edad correspondientes a personas de entre 12 y 25 años; en 2003 incluyó a cerca de 25 millones de jóvenes de entre 12 y 17 años, y a más de 29 millones de adolescentes (de 13 a 19 años).
- ¹² Administración de Salud Mental y Abuso de Substancias de EE.UU. (U.S. Substance Abuse and Mental Health Administration, SAMHSA), *Resultados de la Encuesta Nacional sobre Salud y Consumo de Drogas (NSDUH): Resultados Nacionales*, septiembre de 2004. No obstante las mejoras que se le realizaron, los resultados de la NSDUH subestiman el verdadero alcance de la prevalencia del consumo de drogas y de la drogadependencia en la totalidad de la población estadounidense, ya que dicha encuesta debe basarse en datos proporcionados por los propios encuestados y no incluye a quienes no poseen hogar, como por ejemplo los sin techo y los reclusos.
- ¹³ Administración de Salud Mental y Abuso de Substancias de EE.UU. (SAMHSA), *Tendencias de los Departamentos de Urgencias provenientes de la Red de Alerta sobre Abuso de Drogas (Drug Abuse Warning Network), Estimados Finales 1995–2002*, julio de 2003.
- ¹⁴ Jonathan Caulkins y Sara Chandler, “Long-Run Trends in Incarceration of Drug Offenders in the United States,” de próxima publicación.
- ¹⁵ Oficina del Censo de EE.UU., *Statistical Abstract of the United States 2003*. En el periodo 1980–2002 se registró un aumento del 1,049 por ciento en la cantidad de personas en prisión por delitos relativos a drogas, lo que representa un incremento 39 veces más rápido que el crecimiento demográfico estadounidense, que es del 27 por ciento.
- ¹⁶ El trabajo de William Spelman “The Limited Importance of Prison Expansion,” publicado en la obra compilada por Alfred Blumstein y Joel Wallman, *The Crime Drop in America* (New York, NY: Cambridge University Press, 2000) presenta un análisis del impacto de la reclusión en los mercados de la droga. La cita pertenece a Jonathan P. Caulkins y colaboradores, “Lessons of the ‘War’ on Drugs for the ‘War’ on Terror,” aparecido en la compilación de Arnold M. Howitt y Robyn L. Pangl, *Countering Terrorism: Dimensions of Preparedness* (Cambridge, MA: MIT Press, 2003).
- ¹⁷ ONDCP, *Estrategia Nacional de Control de Drogas, ejercicio económico 2005, resumen del presupuesto*, marzo de 2004.
- ¹⁸ ONDCP, *Estrategia Nacional de Control de Drogas, suplemento de datos*, febrero de 2003.
- ¹⁹ John P. Walters, Director de la ONDCP, en sesión informativa en el *Washington Foreign Press Center*, 10 de agosto de 2004: “Nuestros datos muestran que ha habido una disminución del 30 por ciento en el cultivo de coca en Colombia en los últimos dos años. ... Además, el año pasado, la cantidad total de decomisos de [drogas en] tránsito provenientes de Sudamérica con destino a EE.UU., Centroamérica y Europa ascendió a 400 toneladas métricas de cocaína. ... Estos adelantos nos han permitido, por primera vez, contar con información de inteligencia de carácter estimativo en el sentido de que en los próximos 12 meses veremos cambios en la oferta de cocaína en EE.UU.”
- ²⁰ En la Guerra de Vietnam, el fracaso de la estrategia de desgaste del General Westmoreland, medida según el “recuento de cuerpos” sin vida del enemigo que se notificaban, no se debió a que las fuerzas estadounidenses fueran incapaces de generar grandes bajas, sino a que el enemigo resultó mucho más numeroso y tenaz de lo que se había previsto. En 1967, convocado a Washington para reasegurarse al Congreso y al público que la guerra avanzaba en la dirección correcta, el Gral. Westmoreland “declaró ante legisladores y en programas de televisión que se estaba desgastando al enemigo debido a las bajas irreemplazables que éste último había sufrido, y que ‘podía vislumbrar el final’”. Véase Larry H. Addington, *America’s War in Vietnam: A Short Narrative History* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2000).
- ²¹ Paul E. Simons, Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y Procuración de Justicia del Departamento de Estado, declaración ante el Comité de la Cámara de Representantes en Materia de Reformas Gubernamentales, 9 de julio de 2003.
- ²² Las citas que aparecen en este párrafo provienen del *Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos (INCSR)* para 2003, “Actualidades en materia de Políticas y Programas” (Policy and Program Developments), marzo de 2004.
- ²³ *Ibid.*
- ²⁴ Transnational Institute (TNI), *Measuring Progress: Global Supply of Illicit Drugs* (Amsterdam: TNI, 2003).
- ²⁵ *INCSR 2003*, “Actualidades en materia de Políticas y Programas” marzo de 2004.
- ²⁶ *Ibid.*
- ²⁷ Dan Molinski, “U.S. Drug Czar Backs Colombia Drug Fight,” Associated Press, 6 de agosto de 2004.
- ²⁸ Joshua Davis, “The Mystery of the Coca Plant That Wouldn’t Die,” *Wired Magazine*, noviembre de 2004.
- ²⁹ Jeremy McDermott, “Drug Lords Develop High Yield Coca Plant,” *Daily Telegraph*, 27 de agosto de 2004.
- ³⁰ *INCSR 1998*, marzo de 1999.
- ³¹ *INCSR 1999*, marzo de 2000.
- ³² Comité Directivo sobre Disponibilidad de Drogas (Drug Availability Steering Committee), *Estimaciones de la Disponibilidad de las Drogas en EE.UU.* (Drug Availability Estimates in the United States), diciembre de 2002. Presidido por la DEA, también forman parte del comité directivo la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas, el Departamento de Justicia, el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, la Guardia Costera de EE.UU., el Servicio de Aduanas de EE.UU., el Centro de Asuntos Delictivos y de Narcóticos de la CIA, la Agencia Nacional de Inteligencia en materia de Drogas y la Agencia de Inteligencia de El Paso.
- ³³ Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU (ONUDD), *Informe Mundial sobre las Drogas, Volumen 2: Estadísticas*, junio de 2004.
- ³⁴ M. R. Dinsmore, “Make Our Ports Safer,” *The Washington Post*, 17 de septiembre de 2004, pág. A27.
- ³⁵ Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (Center for Strategic and International Studies, CSIS) e Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), U.S.-Mexico Border Security and the Evolving Security Relationship (Washington, DC: CSIS, 2004).
- ³⁶ *Ibid.*
- ³⁷ Caulkins y colaboradores, “Lessons.”
- ³⁸ Robert Charles, Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y Procuración de Justicia del Departamento de Estado, declaración ante el Subcomité de Justicia Penal, Políticas sobre Drogas y Recursos Humanos del Comité de la Cámara de Representantes en materia de Reformas Gubernamentales, 2 de marzo de 2004.
- ³⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*, julio de 2004.
- ⁴⁰ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD), *Informe Mundial sobre Drogas 2004, Volume 2: Estadísticas*, junio de 2004.
- ⁴¹ *INCSR 2003*, “Actualidades en materia de Políticas y Programas.” (una hectárea = 2,47 acres).
- ⁴² Serie cronológica sobre precios y niveles de pureza, elaborada por la RAND Corporation para la ONDCP, 2004.
- ⁴³ *INCSR 2003*, “Actualidades en materia de Políticas y Programas.”
- ⁴⁴ Dan Molinski, “U.S. Drug Czar Backs Colombia Drug Fight”, Associated Press, 6 de agosto de 2004.
- ⁴⁵ *El Tiempo*, “Presidente Álvaro Uribe ordenó expropiación de predios donde haya cultivos de coca y amapola.” 6 de septiembre de 2004. Según el presidente Uribe, “nosotros no solamente nos podemos quedar en la fumigación, en la

erradicación, porque fumigamos en una parte y se reproduce en otra.”

⁴⁶ Juan Forero, “Congress Approves Doubling U.S. Troops in Colombia to 800,” *The New York Times*, 11 de octubre de 2004.

⁴⁷ Declaraciones de Walters, 17 de junio de 2004.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ *INCSR 2003*, “Actualidades en materia de Políticas y Programas”.

⁵⁰ Peter Reuter, “The Limits of Supply-Side Drug Control,” *The Milken Institute Review*, primer trimestre de 2001.

⁵¹ Robert Charles, Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y Procuración de Justicia del Departamento de Estado, sesión informativa oficial, 29 de octubre de 2003.

⁵² Mark A. R. Kleiman, “Controlling Drug Use and Crime with Testing, Sanctions and Treatment,” en la compilación de Philip B. Heymann y William N. Brownsberger, *Drug Addiction and Drug Policy: The Struggle to Control Addiction* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001). Según Kleiman “... la cantidad relativamente pequeña de delinquentes que son consumidores frecuentes de grandes dosis de cocaína, heroína y metanfetamina (que no superan en total los 3 millones de personas) representa una proporción tan enorme de las actividades delictivas (y de los fondos que se dedican a las operaciones relativas a drogas ilícitas) que el manejo de sus conductas constituye un factor que no puede separarse del manejo de los mercados de narcóticos y de los delitos callejeros”. Kleiman calcula que cerca del 60 por ciento de la cocaína que se consume en EE.UU. se “vende a personas que se hallan bajo la supervisión (nominal) de la justicia penal” y sostiene en forma persuasiva que los esfuerzos por reducir la demanda de cocaína deben concentrarse en este grupo. Kleiman plantea que “los sistemas de libertad condicional y bajo palabra son la clave del manejo de la población de delinquentes consumidores de droga. La abstinencia del consumo debe establecerse como condición para la continuidad de la libertad, condición que debe ejecutarse mediante sanciones previsible y exámenes frecuentes de detección de drogas, con la exigencia o la posibilidad de tratamiento para quienes, únicamente mediante la coacción, no logren abstenerse reiteradas veces, lo cual demuestra que son quienes la necesitan”.

⁵³ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD), *Por qué invertir en el tratamiento del abuso de drogas: Documento de debate para la formulación de políticas (Investing in Drug Abuse Treatment: A Discussion Paper for Policy Makers)*, enero de 2003.

⁵⁴ Departamento de Programas sobre Alcohol y Drogas de California, *Evaluación de los Programas de Rehabilitación (The California Drug and Alcohol Treatment Assessment, CALDATA)*, 1994.

⁵⁵ C. Peter Rydell y Susan S. Everingham, *Controlling Cocaine: Supply Versus Demand Programs* (Santa Monica, CA: RAND Drug Policy Research Center, 1994).

⁵⁶ ONDCP, *Estrategia Nacional de Control de Drogas, ejercicio económico 2005, resumen del presupuesto*, marzo de 2004. Si el gasto por operaciones de control de la oferta aumenta al índice promedio registrado en el periodo 2001–2005, antes de que culmine la década Estados Unidos habrá gastado otros 23 mil millones de dólares. El gasto correspondiente al periodo 2000–2009 (39 mil millones de dólares) será el doble de la cifra invertida en el periodo 1990–1999 (19.500 millones de dólares).

Proyecto “Drogas, Democracia y Derechos Humanos” de WOLA

El proyecto “Drogas, Democracia y Derechos Humanos” de WOLA, que se inició en 2001, estudia el impacto del negocio de las drogas ilícitas y las políticas internacionales antidrogas de los EE.UU. en los derechos humanos y la consolidación de la democracia en América Latina y el Caribe. Examinando tanto países productores como los de tránsito, investigadores en Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú, Puerto Rico, América Central y los EE.UU. han documentado y analizado numerosos temas, incluyendo:

- ▶ si las fuerzas de seguridad que reciben financiamiento y/o capacitación para actividades antidrogas de los EE.UU. violan los derechos humanos, y si es así, cómo deben responder por sus acciones;
- ▶ si el sistema judicial está prosiguiendo tales casos en forma efectiva, o si se remitan a los tribunales militares;
- ▶ la definición del mandato de las fuerzas armadas, la relación entre las fuerzas armadas y las fuerzas policiales, y si el financiamiento antidrogas se presta a la expansión de los militares en áreas que son normalmente controlados por la policía;
- ▶ el funcionamiento de las instituciones civiles, incluyendo los mecanismos para supervisar actividades de control de las drogas a través de la legislación y comités congresionales.

Drogas y Democracia en América Latina: El Impacto de la Política de EE.UU., publicado por Publicaciones Lynne Rienner, recopila estudios sobre países individuales, el Caribe, y las fuerzas de Estados Unidos. WOLA aportó el prefacio y la conclusión. Favor de visitar nuestra sitio de web en www.wola.org para acceder a nuestros reportes sobre países y temas específicos.

Personal de WOLA

Joy Olson

Directora Ejecutiva

Kimberly Stanton

Directora Adjunta y
Directora de Investigación

Gastón Chillier

Representante Sénior, Derechos
Humanos y Seguridad Pública

Geoff Thale

Representante Sénior,
El Salvador, Cuba y Nicaragua

Jeff Vogt

Representante Sénior,
Derechos y Desarrollo

John Walsh

Representante Sénior, Región
Andina y Políticas Anti-Drogas

Adriana Beltrán

Representante, Guatemala y
Coordinadora de Medios

Rachel Farley

Representante, Cuba y
Políticas Anti-Drogas

Laurie Freeman

Representante, México y
Políticas Anti-Drogas

Elsa Falkenburger

Asistente de Programa, Cuba,
Centroamérica y Asuntos
Económico

Katie Malouf

Asistente de Programa, Región
Andina y Seguridad Pública

Kristel Muciño

Asistente de Programa,
México y Políticas Anti-Drogas, y
Coordinadora del programa
de Pasantías

Lori Piccolo

Representante, Desarrollo
Financiero

Ana Paula Duarte

Coordinadora, Desarrollo
Financiero

Jason Schwartz

Gerente Financiero

Rachel Neild

Afiliada Sénior

Coletta Youngers

Afiliada Sénior

Sobre WOLA

La Oficina de Washington para América Latina (WOLA, siglas en inglés) promueve los derechos humanos, la democracia y la justicia económica y social en América Latina y el Caribe. WOLA facilita el diálogo entre agentes gubernamentales y no gubernamentales, vigila el impacto de políticas y programas de gobiernos y organizaciones internacionales, y promueve alternativas a través de la difusión de informes, actividades de educación, capacitación y gestión de políticas.

Para solicitar publicaciones de WOLA

WOLA ha elaborado una gama amplia de publicaciones sobre los derechos humanos en América Latina y las políticas de los Estados Unidos. También publica un boletín varias veces al año; la edición en español se llama "Enlace". Vea nuestro sitio de web para acceder a una lista completa de las publicaciones y cómo pedir las o bajarlas del internet.

Para contactarse con WOLA

Washington Office on Latin America
1630 Connecticut Avenue, NW, Washington, D.C. 20009
Telephone: 202.797.2171 • Facsimile: 202.797.2172
Correo electrónico: wola@wola.org • Internet: www.wola.org

Volume 3, Number 5 ISBN: 09295-1355X

This WOLA briefing series is supported in part by grants from the Open Society Institute, the Ford Foundation, the John Merck Fund, and the General Service Foundation.



Washington Office on Latin America
1630 Connecticut Avenue, NW, Washington, D.C. 20009