

PERIODO  
PRESIDENCIAL  
002850  
ARCHIVO

## **INFORME DE ANALISIS**

**(al 2 de octubre de 1992)**

**MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA**

## B. INFORME SOBRE DROGAS

Durante los últimos cinco años, todas las estadísticas e informes emanados de instituciones especializadas, han concordado en que el fenómeno de la droga ha tenido un significativo aumento en nuestro país. Si bien este se ha centrado fundamentalmente en el consumo de la marihuana (cannabis sativa) y en la pasta base de coca, también se han constatado preocupantes manifestaciones del mismo en lo que se refiere al lavado de dinero, la violencia delictual, ciertos grados de corrupción y un incipiente uso de nuestro país como corredor para el tráfico de drogas hacia otros mercados.

La carencia de cifras globales y confiables ha impedido tener un diagnóstico preciso sobre la magnitud del problema. Sin embargo, hay ciertos indicadores que pueden servir como parámetro de orientación. Las estadísticas policiales (Carabineros e Investigaciones) de decomisos y detenciones hablan por sí solas.

### Detenciones

#### - Por infracción a la ley de Drogas:

1983	6.313	personas
1987	6.901	"
1991	10.721	"
1992 <sup>1</sup>	7.792	"

### Decomisos:

	Marihuana	Cocaína (en sus diversas variantes)
1980	1.000 Kg.	22 Kg.
1986	35.260 Kg.	59 Kg.
1991	67.221 Kg.	510 Kg.
1992 <sup>2</sup>	934.352 Kg.	408 Kg.

En relación al caso particular de la cocaína, estas cifras son aún más graves si se considera el hecho de que lo incautado corresponde cada día más a "pasta base" (pre-producto de la cocaína, altamente tóxico y de menor costo), la cual produce adicción con muy poco consumo (de ahí el por qué en diversas zonas del país se han detectado casos de distribución gratuita de esta). Estudios de la Brigada de Narcóticos de Investigaciones explican esta mayor presencia de la pasta base como un efecto indirecto de la política de mayor control que los EEUU y algunos países europeos (Italia) y latinoamericanos (Colombia) han ejercido sobre el tráfico de cocaína. En efecto, con la caída de Noriega, la prisión de Escobar

---

<sup>1</sup>Hasta la primera quincena de septiembre.

<sup>2</sup>Hasta la primera quincena de septiembre.

y otras múltiples medidas preventivas y policiales, los narcotraficantes han desviado los excesos de producción que ya no pueden ingresar a los países del Norte, internándola en aquellos más pobres en forma de pasta base.

Obviamente estos datos son insuficientes para sacar conclusiones definitivas, pero al menos sirven para aproximarse a la punta de un iceberg que tiene y tendrá enormes repercusiones para la vida nacional.

### **Diagnóstico cultural sobre el fenómeno de la droga**

Al margen de las estadísticas sobre consumo y efectividad policial, resulta imprescindible avanzar en lo que podríamos denominar un diagnóstico cultural sobre el tema.

En esta línea, hay dos cuestiones centrales:

1. A nivel macro social y político, salvo honrosas excepciones, existe nula o escasa conciencia sobre la gravedad de este tema y la urgencia de actuar sobre él.
2. Independiente de los niveles de consumo efectivo, en los sectores en riesgo (adolescencia y juventud) existe la opinión generalizada de que la droga no es tan dañina, de que consumirla es un asunto de exclusiva responsabilidad individual y de libertad personal, y de que el acceso a ella es fácil y no clandestino.

Estas cuestiones, de ser tan ciertas como parecen, plantean un desafío mayúsculo a la sociedad chilena, en general, y al Gobierno, en particular. Mientras se crea que el fenómeno de la droga es exclusivo de otros países; que su menor magnitud en Chile lo hace menos grave y apremiante, y que las formas de combatirla se encuentran principalmente en el plano de la acción policial ("ataque a la oferta"), será imposible hacer una política que comprometa eficazmente a la comunidad. Igual cosa ocurre con este generalizado concepto de "dejar hacer" que, sobre este tema, tiene el sector social potencial y efectivamente más afectado por ella.

En este contexto, y sin perjuicio de otros fundamentos (dificultades médicas y económicas para la rehabilitación, ineficacia de combatir sólo "la oferta", efectos de delincuencia y violencia asociadas al consumo, etc) es que se enmarca la necesidad de enfrentar seriamente el tema de la **educación y la prevención**, que es, sin duda alguna, el talón de aquiles y la piedra angular de toda estrategia que pretenda ser eficaz en el combate al consumo y tráfico de droga.

## La acción del Gobierno

En consideración a todo lo anterior, el Gobierno creó a fines de 1990 el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE). Este Consejo, compuesto por varios ministros, representantes de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones, tiene como misión fundamental velar por el cumplimiento de la Política Nacional de Drogas (definida en noviembre de 1991) y coordinar las acciones de las diversas instituciones públicas y privadas. Su trabajo es implementado por una Secretaría Ejecutiva radicada en el Subsecretario del Interior, la cual está compuesta por el mismo Subsecretario, un coordinador y una oficina que lo asesora.

Dichas funciones se traducen, entre otras, en las siguientes tareas puntuales: desarrollar un sistema de fiscalización de sustancias que sirvan de base para elaborar drogas, fortalecer el sistema de represión de tráfico, perfeccionar la legislación vigente, desarrollar un sistema de información y fomentar las acciones de prevención de entes públicos y privados.

Sin perjuicio de lo anterior, diversos ministerios han iniciado planes piloto sobre el tema de prevención y capacitación de monitores. Tal es el caso de MINESAL y MINEDUC. El primero, fundamentalmente a través de lo que son los Centros Comunitarios de Salud Mental Familiar, el programa de "quiero mi vida sin drogas", la atención primaria y de un programa piloto con el INJ en la Primera Región. En el caso de MINEDUC, ello se ha realizado a través de algunos proyectos de capacitación de profesores, orientadores y personal médico, en conjunto con MINEDUC. Algo parecido ocurre con la unidades policiales especializadas (OS7 de Carabineros y Brigada de Narcóticos de Investigaciones), las que también realizan una labor de educación a través de folletos y charlas.

Como parte de este esfuerzo gubernamental y recogiendo la experiencia acumulada en el sector público y privado, en noviembre del año pasado se elaboró una Política y un Plan Nacional de Prevención y Rehabilitación de la Drogadicción. El objetivo fundamental de dicha Política es diseñar una acción sistemática, integral (prevención, control y rehabilitación), coherente, concertada (concurrencia del sector público y privado y de la comunidad) y de largo plazo. El Plan, por su parte, comprende tres sub-planes: a) De prevención del consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; b) de control de la oferta y eliminación del tráfico ilícito; y c) de tratamiento y rehabilitación.

Finalmente, el apoyo económico otorgado en forma sistemática por el Gobierno a las instituciones policiales, ha redundado en un fortalecimiento y desarrollo de sus unidades especializadas en el tema drogas. Ello, a pesar de que en dichas instituciones subsisten inmensas necesidades técnicas y de recursos humanos, sobre todo en miras de enfrentar una realidad que sobrepasa y seguirá sobrepasando con creces su capacidad operativa.

## **Evaluación de la labor realizada hasta al fecha**

No obstante lo mucho realizado en materia de control de la drogadicción en estos dos años y medio de gobierno (recordemos que durante el gobierno anterior jamás se abordó el tema, haciéndose caso omiso a los innumerables síntomas de corrupción y aumento del consumo), parece haber consenso de que ciertas áreas requieren de una evaluación y eventual fortalecimiento.

### **a. CONACE.**

El CONACE ha demostrado ser un organismo imprescindible para la estrategia gubernamental en el combate contra la droga. Sin embargo, hay una serie de elementos que parecen aconsejar el replantear o bien su misión, o bien su estructura, o un poco de ambas, todo ello en miras a acrecentar su eficacia y poder.

La primera pregunta dice relación con la conformación del Consejo mismo. ¿Será necesario que éste esté conformado por Ministros y máximos funcionarios policiales? ¿Cuánto poder se le quitaría y cuanta agilidad ganaría, si es que estuviera formado por funcionarios de grado intermedio que, siendo de confianza de los ministros, tuvieran mayor disponibilidad de tiempo, pudiendo así especializarse en el tema? En la práctica, el CONACE ha tenido grandes dificultades para funcionar regularmente y con todos sus miembros, lo cual no es de extrañar atendiendo a las múltiples responsabilidades de los mismos.

La segunda, más que una pregunta, es una constatación. La estructuración de la oficina de trabajo de la Secretaria Ejecutiva presenta algunas dificultades, quizás impensadas al momento de su creación: el número de funcionarios (4 profesionales de planta y 4 asesores) es notoriamente insuficiente para las numerosas e importantes tareas que se le han encomendado (ver Documento de Política y Plan Nacional sobre Drogas); su institucionalidad es precaria, lo que se traduce tanto en dificultades administrativas como operativas; la falta de atribuciones legales se traduce en que su coordinación con organismos policiales depende prácticamente de la buena voluntad de estos, etc.

En síntesis, luego de casi dos años de funcionamiento, parece necesario evaluar las funciones de este organismo (especialmente la oficina de trabajo de la Secretaria Ejecutiva). La puesta en ejecución de la Política y el Plan Nacional contra la Droga exigen de nuevas definiciones, sobre todo en cuanto a identificar responsables y coordinadores de los diversos planes, dotándolos con los recursos humanos, económicos y legales que les permitan cumplir con su cometido.

## **b. Organismos encargados del control y la represión**

En cuanto al OS7 de Carabineros y la Brigada de Narcóticos de Investigaciones, su desempeño ha ganado en credibilidad y eficacia durante los últimos años. Las cifras de decomisos y detenciones, junto con una creciente demanda de formación por parte de ellos a la comunidad (principalmente colegios, liceos y centros comunitarios) dan cuenta de ese reposicionamiento social.

En cuanto a las dificultades, podríamos mencionar las siguientes:

- Si se toma en cuenta el enorme nivel de recursos (tanto técnicos como económicos) con que cuentan los traficantes, impresiona la pobreza franciscana con que funcionan algunas unidades de estos organismos (especialmente investigaciones).
- Si bien a nivel del Gobierno central existe una buena coordinación y relación entre ambas fuerzas, esta es más difícil en ciertas regiones donde parece predominar la competencia por sobre la cooperación.
- Si los mayores decomisos de droga han sido en buques y aviones y, a pesar del masivo tráfico de "hormiga", estas son vías probadamente usadas por los traficantes, se requiere de un trabajo especial y prioritario en esta área. Se hace imprescindible, entonces, un reforzamiento y especialización en el control que, sobre este punto, realizan el Servicio de Aduanas, la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante y la Dirección General de Aeronáutica Civil. Hoy por hoy, existe escasa relación y coordinación entre estos organismos -que son los que tienen el control y actúan en puertos y aeropuertos- y los organismos especializados.

## **c. Sistema de Rehabilitación**

Salvo el trabajo que se realiza en los centros comunitarios de salud mental familiar, que difícilmente podría definirse como trabajo de rehabilitación propiamente tal, existen poquísimas experiencias de centros de rehabilitación, que además sean exitosas (es sabida la limitada eficacia de estos centros), y que, por último, estén al alcance de personas de escasos recursos.

Un ejemplo dramático de esto es el caso de la Segunda Región (una de las más conflictivas en cuanto a consumo y tráfico se refiere). En toda la región existe sólo un centro serio de rehabilitación de drogadictos. Este cuesta \$ 30.000 la noche, sin contar medicamentos, estimándose en un mes un tratamiento promedio para un adicto (información entregada por OS7 de Antofagasta).

De lo anterior se desprende la necesidad de reforzar esta área, aunque ello, sin olvidar que se trata de una función extremadamente costosa y de inciertas probabilidades de éxito. La prevención sigue, siendo entonces, el foco prioritario de acción.

#### d. Educación y Prevención

Esta es el área más débil de la labor del Gobierno. Sin perjuicio de buenos esfuerzos parciales realizados por algunos ministerios y servicios, no se ha podido cumplir con la urgente necesidad de tener una POLITICA NACIONAL sobre el punto. Cada institución quiere hacer prevención, y cada una lo hace a su manera, sin que exista ninguna coordinación ni homogeneidad entre ellas.

La magnitud y complejidad del problema requieren de la elaboración de una **CAMPAÑA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE CONSUMO DE DROGAS**, en la que se coordinen los esfuerzos, se homogenice el discurso, se comprometa a la comunidad, se involucre masivamente al sistema educacional y se masifique a través de los medios de comunicación social.

Esta semana se ha confirmado el financiamiento alemán para la elaboración de una campaña de esta naturaleza, proyecto presentado por el CONACE. Aún cuando subsiste la necesidad de recursos para ejecutar dicha campaña, esta puede ser un eje que potencie el compromiso público del Gobierno con este tema, que coordine los esfuerzos dispersos que coexisten en su interior (MINESAL estaba elaborando una campaña similar sin conocimiento de este proyecto, y sin que el CONACE supiera de ella), y que sirva para elaborar una estrategia de trabajo con la comunidad, requisito esencial para que la campaña tenga éxito.

#### Un tema de futuro

En lo que resta del período de este Gobierno, si bien quedan importantísimas tareas por realizar, resulta claro que hay un rango bien limitado para la innovación y la creatividad. Sin embargo, hay un ámbito en que el Gobierno sí puede innovar, y mucho.

En un período pre-electoral, donde todavía no se termina de definir la agenda política, el Gobierno puede y debe incorporar a ella temas que tengan gran relevancia social, económica y política. Uno de ellos, por cierto, es el de la droga.

Debido a su creciente impacto en Chile y el mundo, a las implicancias sociales que este fenómeno trae consigo, a los efectos de corrupción y violencia que generalmente la acompañan, y a lo trascendental que es actuar oportunamente (es decir, cuando ya no sea demasiado tarde), el abordar con mayor vigor el tema de la droga es un imperativo ético y un compromiso político ineludible.

El Gobierno cuenta hoy con una experiencia de dos años sobre el tema, con un muy buen cuerpo conceptual y programático (La Política y Plan Nacional contra la Droga), con un proyecto parcialmente financiado y con una ciudadanía que poco a poco empieza a dimensionar la magnitud de este tema y, por ende, a valorar y criticar lo que se hace o deja de hacer.

*no se  
nos  
había  
ocurrido!!!  
sesion.  
Consejo  
Día 2-X-92*

En este contexto, es mucho lo que se puede hacer, siendo muchísimas más las ganancias que los riesgos que corre el Gobierno al involucrarse decididamente en un tema que será clave para el futuro de país.

RESIDENCIA DE LA GOBERNADORA  
20 OCT 1992  
ARCHIVO ADMINISTRATIVO