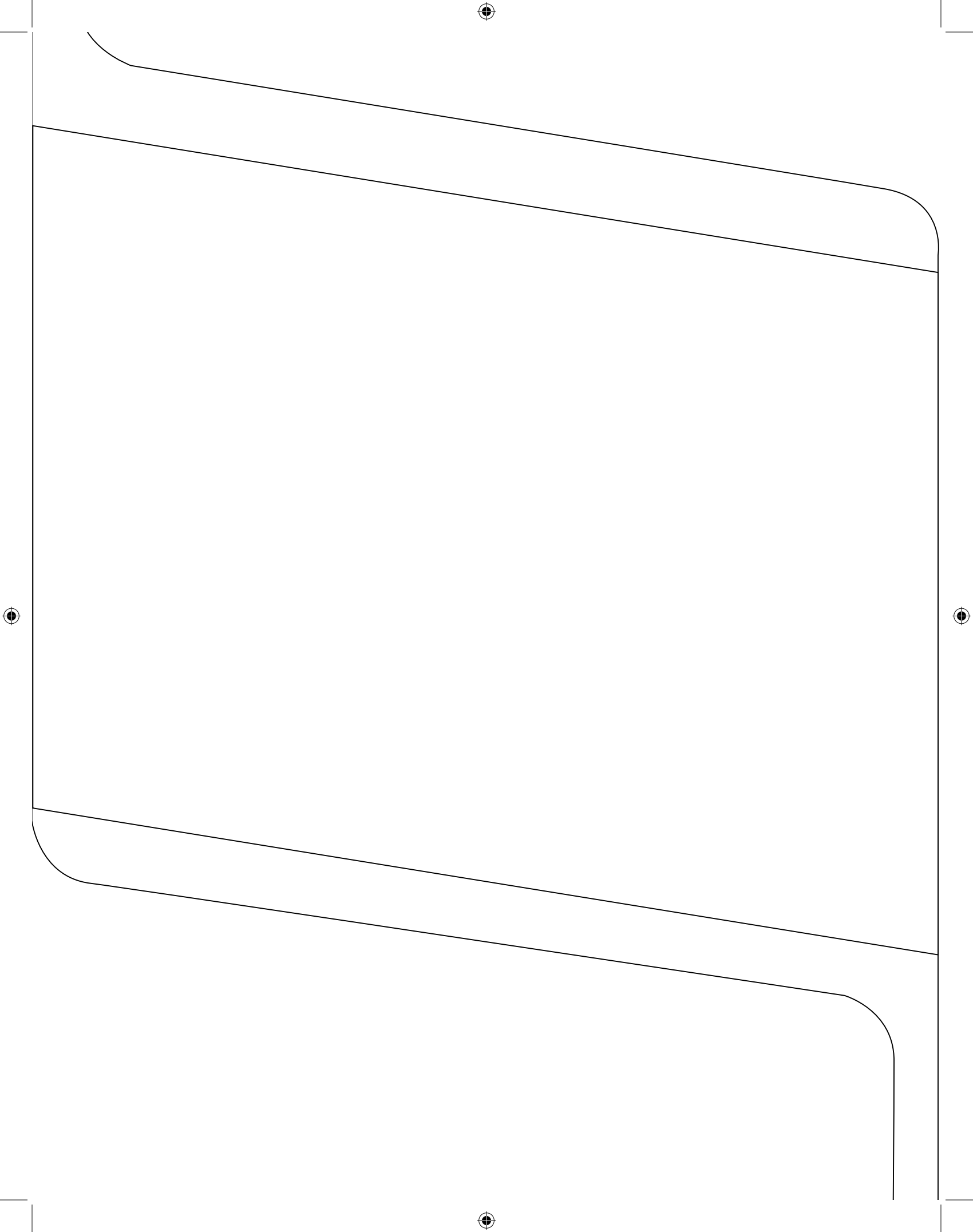




# Política de drogas en las américas: REDEFINIENDO EL PROBLEMA Y EL PAPEL DEL ESTADO





# Política de drogas en las américas:

REDEFINIENDO EL PROBLEMA  
Y EL PAPEL DEL ESTADO

Coordinadores:

Oliver Meza, Profesor Investigador División de Administración Pública, [oliver.meza@cide.edu](mailto:oliver.meza@cide.edu)  
Edgar E. Guerra Blanco, Profesor Cátedra del Programa de Política de Drogas, [edgar.guerra@cide.edu](mailto:edgar.guerra@cide.edu)

Asistentes de investigación:

Gabriel Corona  
Alejandro Pocaroba

Investigadores colaboradores

Alejandro Madrazo, Cataliza Pérez-Correa, Laura Atuesta, Sonja Wolf, Guus Zwitser, Daniel Zizumbo,  
Froylan Enciso, Rebeca Calzada, Ariana Ángeles y Rodrigo Córdoba.



**laborado por el Programa de Política de Drogas del  
Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C  
(CIDE) con financiamiento de Open Society**

[www.politicadedrogas.org](http://www.politicadedrogas.org)



# Legal



  
**Política de Drogas**  
CIDE Región Centro



*Política de drogas en las americas:  
Redefiniendo el problema y el papel del Estado*

Derechos reservados



© Centro de Investigación y Docencia Económicas  
Carretera México- Toluca 3655, Colonia Lomas de Santa  
Fe, C.P. 01210  
México, CDMX

Primera edición: abril de 2017

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es) y no representan el punto de vista del CIDE como institución.

Especial agradecimiento al Laboratório Nacional de Políticas Públicas



Coordinadores del proyecto: Dr. Oliver D. Meza Canales, División de Administración Pública, y Dr. Edgar E. Guerra Blanco, Programa de Política de Drogas, CIDE A.C.

Proyecto: Indicadores para una Plataforma de Política de Drogas.

ISBN: 978-607-8508-17-4



# Prólogo

---

La política de drogas está sujeta a revisión, a nivel global, como nunca antes en los 100 años de construcción y operación del actual régimen internacional prohibicionista. En este contexto, los gobiernos, instituciones académicas, la sociedad en general y los órganos internacionales dedican creciente energía a analizar los datos existentes -algunos peores que otros- a fin de poder evaluar las políticas de drogas vigentes en el mundo. Asimismo, el debate normativo sobre el sentido de una u otra política de drogas parece, a primera vista, robusto y vibrante. Sin embargo, el grueso de los debates políticos, diplomáticos, académicos y sociales obvian las piezas centrales de lo que tendría que estar en el corazón de la revisión de las políticas públicas en torno a las drogas y la construcción de nuevas alternativas. La forma en la que abordamos -o ignoramos- las preguntas claves que deben responderse al evaluar o formular una política pública deja mucho que desear. ¿Cuál es el problema público que una política de drogas busca atender? ¿Cuáles deben de ser los objetivos de una intervención pública? ¿Cómo evaluamos el éxito o fracaso de cada intervención? Si no respondemos a estas preguntas con mediana claridad, ni la evaluación técnica ni la articulación normativa de la política de drogas tendrán la seriedad que el tema merece.

Las discusiones quedarán en retórica y las intervenciones continuarán siendo poco más que el cauce de las intuiciones y los prejuicios si, en la coyuntura actual, no llevamos a cabo una discusión abierta e informada sobre estas preguntas. En cambio, si enfrentamos el reto abriendo la discusión sobre estos tres puntos clave, quizá podamos construir políticas públicas más racionales que nos ayuden a transitar las posiciones dogmáticas que afirman su conclusión sin hacer explícitas sus premisas y sin ofrecer argumentos y evidencia que les sostengan. En el Programa de Política de Drogas apostamos, hace dos años, a la poco explorada idea de construir un marco analítico que ponga en el centro de la discusión estas preguntas. Nuestra apuesta confiaba en que el mero ejercicio de intentar dilucidar respuestas a estas preguntas sería una contribución a la construcción del campo. La tarea, a decir verdad, nos pareció desde el inicio un reto más allá de nuestras capacidades. Pero asumimos que, al enfrentarlo, lograríamos, justamente, desarrollar capacidades que hoy hacen tanta falta en el campo que nos preocupa.

A dos años de comenzar el ejercicio, hoy podemos decir que acertamos en ambos sentidos: el reto demostró rebasar nuestras capacidades; y el empeño nos dio la oportunidad de desarrollarlas. Desde muy temprano, cuando las conversaciones se ceñían al relativamente homogéneo grupo de colaboradores del PPD, quedó claro que el reto era mayor. Las diferencias en

la identificación y comprensión de los hechos, y en valoración de su peso relativo que afloraron nos sorprendieron, creo, a todos los participantes. Cuando, alcanzado un equilibrio funcional, trascendimos al grupo inicial y abrimos la discusión a círculos crecientes, la complejidad no hizo más que manifestarse a plenitud. Afortunadamente, el liderazgo del proyecto nos llevó a buen puerto y hoy podemos ofrecer lo que creemos es un cimiento sólido para el desarrollo de una discusión que cada vez más actores reconocen como inevitable: ¿cómo evaluar las políticas de drogas de forma que nos permita, en las distintas latitudes, mejorarlas?

Parece broma que, tras 100 años de construir un régimen internacional apenas estemos comenzando a esbozar respuestas a estas preguntas. Para muchos, puede ser desalentador. Pero en el PPD creemos que no hay otra forma de transitar la stasis del campo, que intentando lo que no se ha intentado antes, con el compromiso de corregir lo que falle al hacerlo. El consenso sobre la política de drogas está roto. En general, eso es una cosa buena, pues abre la posibilidad a una muy necesaria revisión de todo lo hecho hasta ahora. Intentar construir objetivos compartidos globalmente de nuevo probablemente no sea posible; quizá no sea deseable. Pero el ejercicio de discutirlo e intentarlo, sin duda abonará a mejor comprender lo que se ha hecho, lo que se hace y lo que puede hacerse en un futuro para reducir el daño que puede generar el consumo problemático de ciertas drogas pero, sobre todo, para evitar el daño que imponen la mayoría de las intervenciones y políticas públicas hoy vigentes en millones de vidas todos los días.

**Dr. Alejandro Madrazo**

Coordinador del Programa de Política de Drogas



# Contenido

---

<b>08.</b>	<b>Resumen ejecutivo</b>
<b>11.</b>	<b>Introducción</b>
<b>14.</b>	<b>Antecedentes</b>
<b>20.</b>	<b>Resumen metodológico</b>
<b>24.</b>	<b>El problema: El Estado que expone a sus ciudadanos a riesgos evitables en el fenómeno de las drogas</b>
<b>32.</b>	<b>Causas detrás de un Estado que falla en proteger a sus ciudadanos</b>
<b>38.</b>	<b>Agenda de Política Pública</b>
<b>52.</b>	<b>Bibliografía</b>
<b>56.</b>	<b>Anexos</b>



01

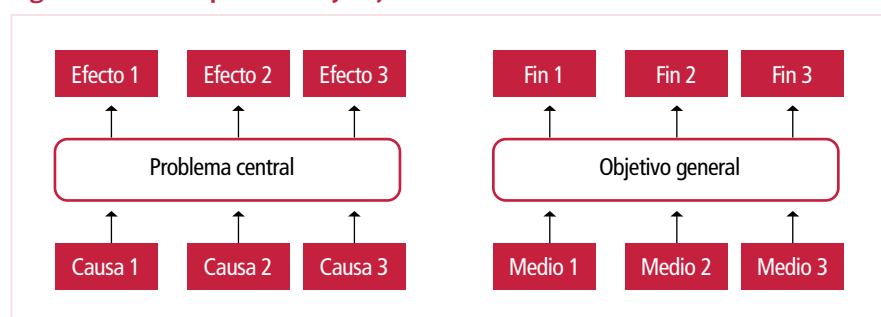
# Resumen ejecutivo

Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado



1. En el tema de las sustancias psicoactivas ilegales han predominado dos versiones contrapuestas. 1) La que define el fenómeno como un problema de seguridad pública e incluso de seguridad nacional; 2) la que define al tema como un problema de salud pública. En este reporte, el fenómeno de las drogas se aborda como una situación problemática que impone riesgos innecesarios y evitables para el ciudadano. Esta situación se verifica mediante sus efectos que son por lo menos tres: a) afectación negativa y crítica en los índices de salud pública, b) un Estado deslegitimado, c) elevados costos sociales y económicos asociados al fenómeno de las drogas. Por tanto, esta definición del problema público, como un problema de riesgos, llama al Estado a que adopte un papel proactivo en la reforma y configuración de instituciones y políticas para disminuirlos.
2. Identificamos cuatro causas detrás del problema central. Estas son: a) mercados de sustancias psicoactivas que operan con un marco que no ofrece control efectivo, b) información deficitaria sobre el fenómeno de las drogas, c) gran poder del crimen organizado al que el Estado es incapaz de hacer frente, d) instituciones gubernamentales ineficaces e inflexibles frente al fenómeno de las drogas.
3. Empleamos la técnica de árbol de problemas y objetivos para identificar algunos elementos que ayuden a guiar las acciones de los países en torno a una política de drogas más integral y que atienda el problema central como aquí se define. Este procedimiento se hizo de manera colaborativa con un amplio grupo de participantes proveniente de sectores diversos como think-tanks, gobierno y académicos especialistas en áreas temáticas relacionadas al fenómeno de las drogas.

**Figura 1.1** Árbol de problemas y objetivos

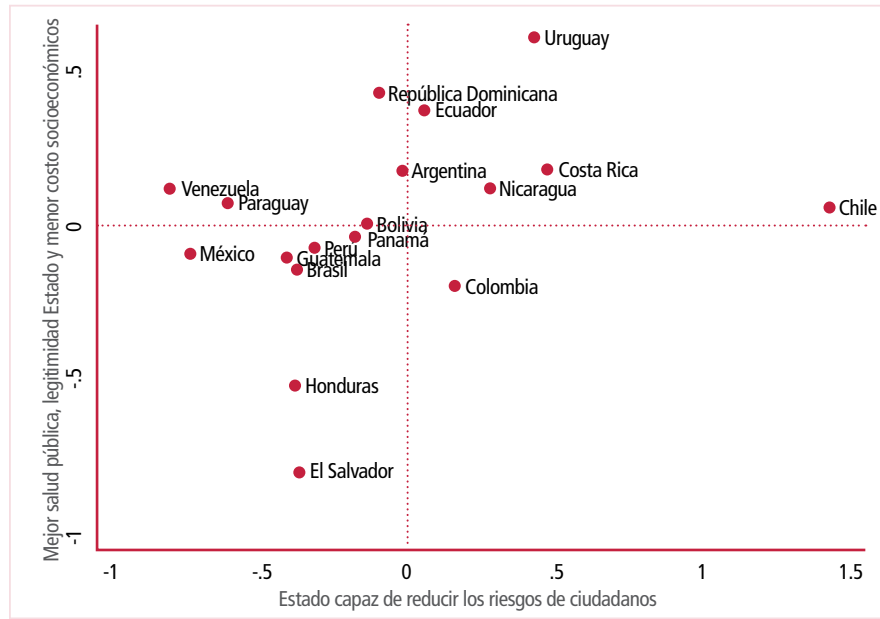


Fuente: Elaboración del autor

4. La técnica de árbol de problemas también sirve para articular una Teoría del Cambio que pueda ser útil para monitorear el desempeño de los países. Es decir, pretendemos conocer qué efectos tienen las acciones que los gobiernos nacionales ponen en marcha como política de drogas. Este monitoreo con el tiempo pondrá a prueba la Teoría del Cambio que originalmente se propone con el objetivo de reducir los riesgos evitables a los que se somete al ciudadano frente al fenómeno de las drogas. ¿Cuál o qué tipo de política de drogas es más efectiva para proteger a los ciudadanos de riesgos evitables? Esta duda se resolverá con la experiencia en cada país y por medio de los indicadores diseñados para monitorear estas experiencias.
5. Aplicamos el prototipo a los países de América. Tenemos grandes retos de información que cubrir. No obstante, pudimos conocer algunas

relaciones interesantes. En una fotografía tomada para una muestra de países (aquellos con más datos disponibles) constatamos que existe una relación positiva entre el nivel de capacidad de sus Estados para evitar riesgos innecesarios (medido a través de las cuatro causas previamente identificadas) y el nivel de los fines (medidos a través de indicadores en salud pública, legitimidad del Estado, y costos sociales y económicos).

**Figura 1.2 Capacidad de estados para evitar riesgos innecesarios**



Fuente: Elaboración del autor

6. El potencial de la plataforma de indicadores aquí propuesto trasciende la simple fotografía, pues pretende reunir, sistemáticamente, información de los países que permita conocer en el tiempo su desempeño frente al problema de las drogas.

# Introducción

¿Cuál debería ser el papel del Estado frente al fenómeno de las drogas? ¿Cómo sería posible verificar el avance que tienen las políticas públicas en medidas de protección para los ciudadanos, respecto al fenómeno de las drogas? Pretendemos responder estos cuestionamientos y abrir otras preguntas, con la intención de incidir directamente en la política pública en torno al fenómeno de las drogas, aplicada en los países que por el momento tienen un régimen de prohibición por parte de las instituciones internacionales y nacionales. Régimen que, como es necesario aclarar, a la fecha no ha cumplido con las promesas y expectativas que se generaron hace años y que, por el contrario, ha provocado la generación de problemas colaterales que minan la capacidad misma del Estado, no sólo en atender el mismo fenómeno, sino otros igualmente apremiantes.

El presente reporte es un esfuerzo que se apoya en la mejor evidencia posible, para desarrollar una propuesta conceptual del papel del Estado frente a una nueva definición del problema de las drogas. Dicha propuesta conceptual se acompaña de una técnica de análisis de política para conformar una plataforma de indicadores que permita monitorear las políticas de drogas en el continente americano. En la actualidad, en los países que comprenden la región de América, resulta complicado observar una política de drogas homóloga e integral en términos de alcances y perspectivas. Los motivos son múltiples. Sin embargo, destacamos dos. En primer lugar, el fenómeno de las drogas y la definición del problema del público relacionado con éste fenómeno, es distinto a nivel regional e incluso nacional. Por ejemplo, México es un país productor, consumidor, distribuidor y de tránsito; por estas características, necesariamente define al problema desde una perspectiva de combate contra el narcotráfico. De manera distinta ocurre en países que son fundamentalmente consumidores. Ahí, el problema es abordado desde una perspectiva dirigida a la erradicación en la venta y el consumo de las drogas ilegales. Dicho en otras palabras, las políticas de drogas son en gran medida de corte prohibicionista, pero su enfoque es distinto de acuerdo con los contextos nacionales y a los problemas concretos que enfrentan, llámense producción, trasiego, comercialización o consumo. En segundo lugar, y como resultado de un amplio debate a nivel internacional, se ha concluido que el papel a desempeñar por parte del Estado frente al fenómeno de las drogas va más allá de seguridad y abarca temas de salud, instituciones y comunidad, motivo por el cual cada vez empiezan a ser más diversificadas las intervenciones y decisiones tomadas por los gobiernos nacionales a escala internacional.

Dada la pluralidad de políticas de drogas (a pesar que en su mayoría son articuladas dentro de un paradigma prohibicionista) y dada la multiplicidad de problemas adyacentes que el fenómeno de las drogas detona, es difícil identificar una única política de drogas regional y, por tanto, se vuelve más complicado construir una plataforma de monitoreo. A la luz de lo anterior, la propuesta conceptual y técnica que presentamos se configura de tal manera

que, independientemente de la región o país, la plataforma pueda realizar el monitoreo de las múltiples y distintas políticas de drogas. Por lo tanto, con el objetivo de encontrar una base común sobre la cual construir una plataforma de monitoreo, planteamos dos preguntas: ¿Cómo podemos construir un problema público que ceda a la diversidad de políticas públicas, pero que al mismo tiempo se plantee de manera específica para el problema de las drogas?

El tema de las políticas de drogas se vincula necesariamente con posiciones políticas e ideológicas que polarizan el debate y generan más disenso que consenso. Por tanto, el propósito de este trabajo no es abonar al conflicto al proponer una política de drogas de alcance regional, sino a la discusión con la propuesta de una plataforma de indicadores que permita verificar la pluralidad de políticas, independientemente de sus trasfondos o fundamentos políticos e ideológicos. En el presente reporte se parte del marco de los derechos humanos reconocidos a nivel internacional, aceptando que las políticas de drogas existentes son (1) insuficientes porque se fundamentan casi exclusivamente sobre una lógica de la seguridad y (2) que deja vulnerables a los ciudadanos por los riesgos generados por una política prohibicionista.

La metodología que se decidió utilizar para desarrollar la propuesta aquí planteada fue una adaptación del marco lógico; ésta es una herramienta analítica ampliamente utilizada para deconstruir problemas complejos y diseñar políticas públicas, que ofrece un lenguaje común para motivar el diálogo entre personas con perspectivas diversas. Los supuestos que se manejan atrás de cada uno de estos problemas, dan vida a la teoría del cambio. Es decir, en medida que se resuelvan empíricamente los problemas, con base en evidencia cualitativa (cambios de comportamiento) y cuantitativa (indicadores desempeño y resultado), se comprobaría si la construcción de los supuestos fue acertada y, por lo tanto, se estaría confirmando la teoría atrás de estos.

Como parte de la primera etapa se convocó a un equipo interdisciplinario de académicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) Región Centro, para definir la problemática del fenómeno de las drogas y los temas relacionados. Dicho ejercicio llevó a la construcción de un árbol de problemas, el cual es el insumo básico de trabajo. El árbol de problemas identifica un problema central,<sup>1</sup> y las temáticas relacionadas a este se dividieron en causas y efectos.<sup>2</sup> Cada una de las temáticas (causa – efectos) son parte del marco conceptual general que se desarrolló posteriormente, por cada uno de los académicos expertos en el tema, para consolidar los supuestos que yacen atrás de la definición del problema.

La siguiente actividad consistió en organizar grupos de enfoque con expertos de diferentes perfiles y posiciones con relación a los temas identificados en el

- 1 Problema central: el Estado expone a sus ciudadanos a riesgos evitables frente al fenómeno de las drogas.
- 2 Causas: a) mercado de sustancias psicotrópicas que operan fuera de un marco legal que las regule; b) información insuficiente y deficitaria sobre el fenómeno de las drogas; c) gran poder del crimen organizado que el Estado no es capaz de hacer frente, y d) instituciones gubernamentales ineficaces e inflexibles frente al fenómeno de las drogas. Efectos: a) afectación negativa y crítica a los índices de salud pública; b) elevados costos sociales y económicos, y c) Estado cuyos actos carecen de legitimidad.

marco conceptual general, que son: salud, violencia, mercados desregulados, costos sociales y Estado deslegitimado. En total se realizaron 12 sesiones y se contó con la participación de 54 invitados. Las preguntas que guiaron los grupos de enfoque tenían por objetivo identificar cuatro aspectos generales de cada temática, relacionados con el fenómeno de las drogas: problemas públicos, efectos causales, soluciones e indicadores. Es importante señalar que las sesiones de los grupos de enfoque fueron grabadas en video y transcritas para efectos analíticos asegurando total anonimato a los participantes.

La sistematización de la información de los grupos de enfoque tuvo, como primera salida, el identificar indicadores útiles para monitorear una política de drogas. La segunda salida fue la definición de los componentes que integran cada una de las temáticas del marco conceptual general, esto según lo deliberado en los grupos de enfoque. De manera paralela a dichas actividades, se exploraron repositorios de estadística nacionales e internacionales, así como documentos institucionales, para conformar un inventario de indicadores ideales (propuestos) y vigentes, relacionados al fenómeno de las drogas desde la perspectiva plasmada en el árbol de problemas. El resultado de estos ejercicios culminó con la elaboración del marco conceptual ampliado con la intención de que la conformación de la plataforma de indicadores tuviera el rigor metodológico adecuado. Hecho lo anterior, se definió el árbol de objetivos<sup>3</sup> (medios – fines) y los elementos que configuran cada uno de los componentes.

La siguiente actividad consistió en asignar indicadores a cada uno de los elementos de los componentes. Para la elección de los indicadores se consideraron dos criterios: de manera general se utilizan indicadores de repositorios internacionales para asegurar la periodicidad en su actualización y la mayor cobertura geográfica posible y, en lo particular, en caso de no existir el indicador ideal, se identificaron proxys que atienden en cierta medida al elemento o elementos del componente.

Finalmente, para la conformación de la primera versión de la plataforma de indicadores, se consideraron un total de 35 países del continente americano y la serie de tiempo más reciente de cada uno de los indicadores elegidos. Por lo anterior, esta primera entrega deja trabajo por realizar para consolidar empíricamente y técnicamente a la plataforma de indicadores. Por un lado será necesario profundizar en el análisis de campo de experiencias y realidades específicas y, por otro, será necesario tener una base estadística más robusta para observar comportamientos y posibles trayectorias a futuro. No obstante, el reporte que se presenta sienta las bases teóricas y conceptuales necesarias para avanzar en la

3 Objetivo central: Un Estado capaz de reducir los riesgos que sus ciudadanos incurren frente al fenómeno de las drogas. Medios: a) incorporar los mercados de sustancias psicoactivas al régimen legal que permita su regulación y normativa; b) incrementar la producción de información con base en evidencia, para el ciudadano sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos; c) debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado, y d) incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales. Fines: a) mejores índices de salud pública; b) bajos niveles de costos sociales y económicos, y c) un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad.

agenda de investigación en la materia y en la posibilidad de contribuir al debate en la arena política, con la difusión de argumentos sólidos desde la perspectiva que se plantea en este trabajo.

Después del apartado introductorio, el documento se divide en tres partes. La Parte I se refiere a la nueva definición del problema; esta sección discute los efectos del problema central. Le sucede la Parte II, que desarrolla los conjuntos causales que, a juicio del equipo de investigación y de los hallazgos, producen el problema central. De acuerdo a la técnica empleada, la Parte III toma como base la construcción del problema para dejar por sentado los objetivos, los medios y los fines que el conjunto de actividades inscritos en una política podrían perseguir, a efectos de atender el problema central, tal y como fue definido previamente. En esta Parte III se presenta la plataforma de indicadores que se utiliza para monitorear a los países de las Américas en torno al problema de las drogas. Esta misma sección analiza algunos resultados.

## Antecedentes

El medir políticas de drogas es un esfuerzo con antecedentes sumamente interesantes y robustos. Así, por ejemplo, se encuentra el trabajo *Measurement Matters: Designing New Metrics For A Drug Policy That Works* (IGARAPÉ, 2015). En ese documento, los autores parten de que es necesario incentivar un cambio de paradigma en la forma en que las sociedades y los gobiernos piensan el fenómeno de las drogas, así como la manera de medir sus efectos y consecuencias dentro de la cadena que va de la producción, al tráfico y al consumo. El documento presenta un conjunto de objetivos, metas e indicadores pertinentes para medir tanto las consecuencias previstas como las no intencionadas que indudablemente ocurren a partir de toda política de drogas. En conjunto, el documento es sumamente importante porque busca repensar viejos paradigmas y ofrece nuevas perspectivas para rediseñar, implementar y monitorear políticas de drogas que funcionen.

En esta misma lógica, el Programa de Política de Drogas (PPD) y el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP) del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), dos unidades especializadas en fortalecer el conocimiento socialmente útil para la innovación en materia de políticas públicas, han unido esfuerzos a través del proyecto de investigación multidisciplinario “Indicadores de Políticas de Drogas” para dar paso a la construcción de conocimiento que informe el debate público y la deliberación colectiva en el campo de las sustancias psicoactivas ilegales, así como brindar elementos para que los tomadores de decisiones puedan construir políticas públicas sustentables, mejor argumentadas, más adecuadas a las necesidades de cada región y país y congruentes con los problemas nacionales.

En este tenor, el reporte “Indicadores de Políticas de Drogas” constituye un esfuerzo único que desarrolla técnicas de medición de las políticas de drogas

en México y América Latina, adecuadas al contexto actual de los problemas en torno a la producción, trasiego, comercialización y consumo de drogas ilegales en estas regiones.

Con este reporte se va más allá de las fronteras de la información y los análisis actuales, para generar nuevos datos y una agenda de investigación a través de la cual se integre una plataforma metodológica que evalúe y mida los efectos de las intervenciones derivadas de las políticas de drogas en general. Se propone lo anterior porque pensamos que los objetivos de las políticas de drogas, en algunos casos, pueden y deben ser aplicables a escalas regionales. En este sentido, por un lado y tomando en cuenta el largo plazo, se pretende contribuir al cambio en la política de drogas a partir del establecimiento de parámetros precisos útiles en diversos contextos a nivel global, integrados en un repositorio de indicadores de monitoreo. Por el otro, en el mediano plazo, el propósito es cambiar la naturaleza de los debates relacionados con la política de drogas mediante discusiones abiertas acerca de cuáles son los problemas públicos actuales relacionados con las drogas ilegales y las políticas públicas que atienden dichos problemas.

## Preguntas que atiende el reporte

El reporte parte de la premisa que en el campo de las políticas de drogas no se han abordado de manera suficiente las preguntas clave para contar con un buen diseño de políticas públicas ni para construir una plataforma de evaluación. De ahí que aun queden muchas dudas en torno a preguntas básicas y que aquí intentaremos responder. Por ejemplo: ¿Cuál es el problema público cuando abordamos el fenómeno de las drogas? ¿Cuáles deben ser los objetivos de la(s) intervención(es)? ¿Cómo se puede medir el éxito de tal(es) intervención(es)? Tales preguntas surgen a partir de un gradual cambio político e ideológico, si bien limitado en sus alcances y fundamentos, sobre cómo pensar desde nuevas perspectivas el tema de las drogas.

## Contexto del cambio de paradigma en el mundo y México

En abril del 2016 tuvo lugar la tercera Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS), la cual puso a revisión el sistema de control de drogas de la ONU. La reunión se realizó a petición de un grupo de países latinoamericanos (Colombia, Guatemala y México) y su fin se planteó como una posibilidad de repensar y reorientar las políticas de drogas. El impulso para dicha sesión se dio, sobre todo, por la falta de resultados del enfoque prohibicionista, los altos niveles de violencia asociados al mercado de drogas ilícitas y la penetración del crimen organizado de drogas en todos los ámbitos de la vida social y pública.

Las expectativas que tal reunión había generado no fueron menores. Las iniciativas adoptadas por la UNGASS 1990 para desarrollar una política de drogas coherente con todo el sistema de la ONU y, sobre todo, la sesión de 1998 y su

objetivo de “eliminar o reducir considerablemente” el mercado mundial de drogas ilícitas para el año 2008, comenzaron a evidenciar sus límites a la luz de los efectos colaterales mostrados por los países más afectados, especialmente los productores de la región latinoamericana.

La sesión especial no tuvo el impacto esperado y no trajo consigo grandes sorpresas o cambios paradigmáticos. Sin embargo, sí hizo evidente que el consenso en torno al prohibicionismo y a la versión más ortodoxa de las políticas de drogas estaba fracturado. Además, el acuerdo alcanzado entre los distintos países participantes trajo consigo algunos giros, de los cuales mencionamos dos.

Por un lado, la incorporación de un nuevo lenguaje que se distancia por mucho de la llamada “guerra contra las drogas”. Esto no quiere decir que el lenguaje beligerante y excluyente del paradigma prohibicionista haya desaparecido, pero sí muestra una mayor apertura y balance al incorporar aspectos como los derechos humanos, la salud pública y el desarrollo, tal y como se evidencia en el *Documento de Resultados* de la UNGASS. En esta tarea ha sido determinante que diversas agencias de las Naciones Unidas se hayan unido a la discusión. En efecto, para ungass 2016 fue fundamental la mayor apertura mostrada en el Régimen de Fiscalización y la Comisión de Estupefacientes en Viena, para lo cual resultó importante la participación de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el programa para el Desarrollo (PNUD), onusida, onu Mujeres y unicef. Con la participación de estas agencias se ha logrado incorporar el problema de las drogas al debate de las soluciones, junto con los compromisos de los Estados en el ámbito de los derechos humanos y los objetivos de desarrollo establecidos en la agenda 2030. Asimismo, tanto la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (unodc) como la Junta de Fiscalización de Estupefacientes han mostrado que las convenciones no necesariamente se vinculan con declaraciones de guerra ni violaciones de los derechos humanos u otras legislaciones, como tratamientos obligatorios a usuarios con regímenes de consumo problemático o la pena de muerte para productores y comercializadores.

Por otro lado, el *Documento de Resultados* de la UNGASS da una mayor flexibilidad a los distintos Estados miembro para diseñar e implementar políticas de drogas más acordes con los contextos nacionales. En este sentido, la UNGASS ha permitido abrir un debate al interior de los países del mundo y de la región latinoamericana, por lo que se ha roto el tabú que impedía una discusión pública e informada sobre el tema; un tabú que se sustentaba más en prejuicios políticos e ideológicos que en evidencia científica. Este debate ha permitido, por cierto, la inclusión a la discusión de nuevos actores (la sociedad civil, los usuarios y los académicos) que han aportado no sólo *expertise* en el tema, sino también datos duros y posiciones más tendentes a generar consensos que disensos.

Si bien UNGASS 2016 dejó muchos asuntos pendientes, lo cierto es que la sesión especial representó un parte aguas en la discusión sobre el fenómeno de las drogas, lo que abre nuevas vetas para el análisis y la discusión pública.



## ¿Por qué es necesaria una política de drogas?

El cambio de paradigma ha hecho necesario pensar con mayor firmeza la necesidad de intervenir en el tema de las drogas desde una perspectiva más integral. Mucho de lo que se ha dicho para el tema de drogas fácilmente aplicaría para temas de desarrollo en general. Por ejemplo, el discurso más reciente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo señala la necesidad de observar el tema de las drogas desde una perspectiva más amplia en donde el combate a las drogas no se contraponga con los objetivos de desarrollo (IDPC, 2016).

Esta nueva aproximación es necesaria, pero tiene también riesgos propios. Por un lado, cambiar la retórica antidrogas por una vinculada al desarrollo ofrece la oportunidad de sacar a flote temas de la agenda que tradicionalmente habrían quedado ocultos. Si pensamos en las drogas como un mal público a erradicar, la estrategia natural en síntesis se decantaría en la organización del combate contra productores y consumidores, muchas veces de manera armada. Pero si pensamos el tema de las drogas como un tema que va de la mano al desarrollo, se desprende una estrategia distinta que implica pensar en temas de salud pública, control de mercados, revertir asimetrías de información y construir instituciones públicas. Esto, sin embargo, eventualmente podría complicarse, ya que aparece la posibilidad de que la política de drogas se desdibuje y se subsuma y subordine a una política de desarrollo. En otras palabras, se corre el riesgo de que una política de drogas se convierta, para los gobiernos y tomadores de decisiones, en una política innecesaria, pues solo habría que preocuparse de las intervenciones e indicadores encaminados a fomentar y medir el desarrollo.

El reporte que aquí se presenta ofrece una alternativa para dicho dilema. Aquí, se parte de que es necesario conciliar la agenda de desarrollo con las políticas de drogas. Para esto, el presente documento ofrece una definición nueva del problema público que está en el fondo de la complejidad intrínseca al tema de las drogas. Lo hace asignando un nuevo rol o función al Estado en las sociedades de riesgo. En efecto, si partimos de la premisa de que en las sociedades actuales, los ciudadanos están expuestos a riesgos evitables, el Estado nacional debe asumir la función de diseñar, implementar y evaluar intervenciones que atemperen, mitiguen o diluyan los riesgos a los que están expuestos sus ciudadanos. Lo paradójico del asunto es que muchas veces es el mismo Estado, a través de sus intervenciones, el que expone a sus ciudadanos a riesgos innecesarios. Un ejemplo de esto es el mercado de drogas ilegales y, sobre todo, la política militarizada de combate a las organizaciones criminales. En este escenario, el ciudadano está expuesto a múltiples riesgos propios de la ilegalidad del mercado de drogas, pero también, a otros riesgos que se generan a partir de una determinada intervención estatal. En este sentido, el papel del Estado frente a este problema es deber ser el de reducir los riesgos y la situación de mayor vulnerabilidad de los ciudadanos en general. Esta función es, de hecho, una de los grandes conquistas históricas que el Estado ha asumido en diferentes

temas de la vida cotidiana, como por ejemplo, al reducir riesgos en el mercado de alcohol o del tabaco.<sup>4</sup>

Con la definición del problema asociada al tema de los riesgos y con la plataforma de indicadores que más adelante presentaremos, pretendemos ofrecer una oportunidad a las diversas políticas, ya sean prohibicionistas o no, para que con datos duros se mida el riesgo que los ciudadanos enfrentan, ante los efectos no previstos de las diferentes políticas públicas. Los riesgos que los mercados de drogas han generado a lo largo de muchos años, además de los inherentes al consumo de las sustancias, podrían ponerse a prueba empírica a lo largo del tiempo si definimos el papel del Estado como el de garantizar a sus ciudadanos mayor protección ante los riesgos que enfrentan.

4 Por ejemplo, el consumo de alcohol, tabaco, azúcar y otros consumibles que afectan directamente la salud de los consumidores. Las instituciones del Estado también mitigan el riesgo al que terceros someten a la vida y bienestar de las personas al ofrecer, por ejemplo, seguro médico o seguro contra accidentes, inspección en medidas de seguridad en la fabricación de productos farmacéuticos, automotores, ropa, celulares, etcétera.





02

# Resumen metodológico

---

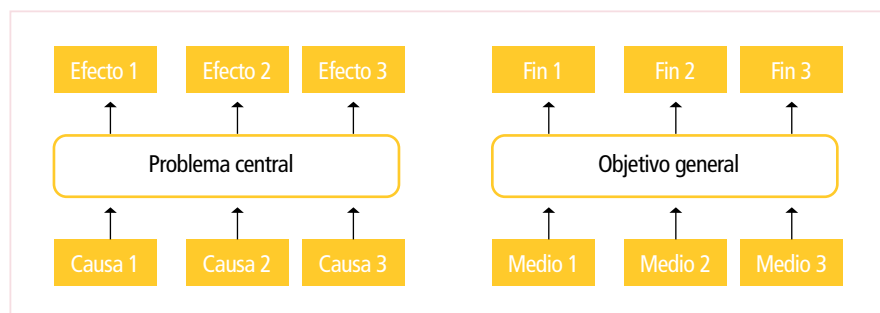
Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado

El proyecto se ha estructurado con base en una metodología de corte mixto, cuantitativo y cualitativo, a lo largo de tres fases. Cabe señalar que sin menos cabo de las fases, este tipo de ejercicio requiere de un constante perfeccionamiento que se realiza a través del monitoreo y del nuevo conocimiento que se genera en el tema. Mientras tanto, las fases para lograr los hallazgos de este reporte son:

1. Fase 1. Construcción del problema y elaboración de las teorías del cambio.
2. Fase 2. Verificación del problema y las teorías del cambio.
3. Fase 3. Recolección y análisis de información y elaboración de la plataforma de indicadores.

Durante la Fase 1 se reunió a un grupo de investigadores del CIDE, cuyas líneas de investigación se relacionan al tema de las drogas. En varias sesiones deliberativas se hizo un primer borrador de definición del problema, utilizando la técnica de árbol de problemas y árbol de objetivos. Esta técnica es comúnmente empleada en la elaboración de los marcos lógicos que orientan el diseño de políticas públicas y, con los elementos que más adelante se ofrecerán, sirve para evaluar los impactos de éstas políticas.

**Figura 2.1** Árbol de problemas y objetivos



Fuente: Elaboración del autor

El procedimiento es que los participantes generan una lluvia de ideas en torno a los efectos y las causas de un supuesto problema central (ver figura 1, lado izquierdo). Este problema central se va configurando conforme la discusión grupal avanza. Es natural que las discusiones lleven a repetir el ejercicio varias veces hasta que se logra, más o menos, un acuerdo entre los participantes sobre el problema central, sus efectos y las causas del mismo. Habiendo definido este primer árbol de problemas se construye el árbol de objetivos (ver lado derecho de la figura 1). En términos didácticos, este otro árbol es el fenómeno del problema visto en términos de objetivos. Es decir, mientras que el árbol de problemas es el fenómeno visto como un problema, el árbol de objetivos es el fenómeno visto como las intervenciones que se tienen que hacer para salir de ese problema.

Dentro de esta misma fase se elabora el marco teórico que respalda el ejercicio anterior. El árbol de problemas y objetivos implica un supuesto de causalidad

que en principio no se ha verificado de primera mano, mas para ello existe literatura que respaldaría las líneas causales. En la figura 1, los cuadros inferiores del árbol izquierdo son causas del problema central y el problema central produce los efectos arriba señalados. Análogamente, en el árbol de objetivos (derecha), en lugar de las causas están los medios. Estos son acciones que el Estado, en teoría, tendría que poner en práctica para lograr el objetivo general. El objetivo general atiende al problema central, de tal suerte que si el problema es que el Estado implica a sus ciudadanos a altos niveles de riesgo, el objetivo general deberá ser un Estado capaz de disminuir o mantener al mínimo los niveles de riesgo para sus ciudadanos. Los medios promueven el cumplimiento del objetivo general y éste último persigue los fines que se identifican en la sección superior del árbol de objetivos. Por consecuencia, los fines se describen como el aspecto contrario a los efectos.

La Fase 2 pone a prueba la teoría del cambio formulada en la fase anterior. Lo hace a través de un ejercicio que implicó un diálogo extensivo entre diferentes actores especialistas en temas específicos que se relacionan con el árbol de problemas y objetivos previamente elaborado. Se organizaron 12 grupos de enfoque divididos en temáticas que surgieron del ejercicio anterior. Estas fueron: salud, violencia, Estado deslegitimado, mercados desregulados y costos sociales. En los grupos de enfoque, y para cada temática, se discutió en torno a tres aspectos: 1) la construcción de marcos conceptuales del problema público; 2) los objetivos de las políticas, y 3) la selección de indicadores de monitoreo. Para esta fase fue crucial la selección de 54 invitados. El procedimiento utilizado fue el de muestreo intencional. El muestreo intencional tiene como objetivo la selección de participantes con base en criterios de *expertise* y experiencia en este caso, asegurando el mayor número de puntos de vista posibles sobre las temáticas seleccionadas. Los grupos de enfoque fueron diseñados para tener una duración máxima de 120 minutos y estuvieron bajo la conducción de docentes del CIDE Región Centro,<sup>5</sup> expertos en cada uno de los temas durante los meses de abril y julio del 2016.

La Fase 3 tiene acciones que son simultáneas. Por un lado se analiza la información recabada en los grupos de enfoque. Con esto se afinan las teorías del cambio que originalmente se habían hecho por un grupo más pequeño de investigadores en la Fase 1. Al mismo tiempo, y con ayuda de los hallazgos de los grupos de enfoque, se realiza una búsqueda exhaustiva de bases de datos internacionales que pudieran contener potenciales indicadores para la construcción de la plataforma y, por ende, la parte empírica de la teoría del cambio. Una vez hecho lo anterior, se hizo un empate conceptual entre lo dicho en los grupos de enfoque y lo encontrado en los repositorios internacionales de variables, y se definieron los indicadores relevantes que pudieran ofrecer evidencia del comportamiento del fenómeno. Esta misma fase permitió realizar análisis adicionales.<sup>6</sup>

5 En la sección de anexos se puede consultar el guion utilizado para los grupos de enfoque, así como información complementaria sobre el alcance y análisis de los mismos.

6 En la sección de anexos se puede revisar a detalle la ficha metodológica con la explicación técnica del análisis.





03

# Parte I. El problema: El Estado que expone a sus ciudadanos a riesgos evitables en el fenómeno de las drogas

---

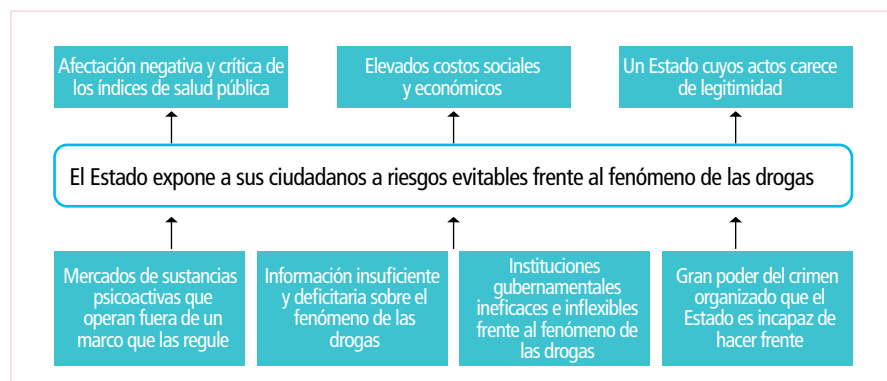
Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado



Esta sección desarrolla la definición del problema público (figura 2) en el campo de las drogas ilegales. Se trata de una propuesta que permite desarrollar la estrategia general de una política pública.

Definimos el problema como un arreglo de instituciones que actualmente expone al ciudadano a riesgos que son evitables. Para sostener este primer argumento ofrecemos evidencia de los efectos que tiene en el público un arreglo de instituciones con la característica señalada, de acuerdo a la metodología, posteriormente se describen las causas detrás de un Estado que falla en ofrecer un entramado institucional más adecuado. Aquí se identifican cuatro conjuntos causales que, de manera indicativa, señalan los temas pendientes en la agenda que construye una política de drogas.

Figura 3.1 Árbol de problemas y objetivos



Fuente: Elaboración del autor

## Un arreglo institucional que vulnera al ciudadano

El actual arreglo institucional que el Estado mantiene en el campo de las drogas ilegales, expone a sus ciudadanos a riesgos evitables. Como resultado de la situación se observan efectos en por lo menos tres dimensiones:

- a) Salud pública
- b) Un Estado deslegitimado
- c) Costos sociales y económicos

Aquí revisamos cada una de ellas.

- a) Afectación negativa y crítica de los índices de salud pública

El arreglo institucional que soportan los Estados ante el fenómeno de las drogas está configurado a partir de una visión prohibicionista. Un efecto asociado a esta visión es que el Estado falla sistemáticamente en atender riesgos que son completamente evitables. Algunos de estos efectos son inherentes al consumo de una sustancia ilegal, como cualquier otra sustancia que altera los parámetros normales de realidad. Pero, a diferencia de una sustancia legal, que permitimos como sociedad, estos efectos no son controlados por el Estado; no

hay expectativa alguna de que el Estado atienda estos efectos, sino un fuerte incentivo para que nuestras instituciones de gobierno y seguridad pongan en marcha acciones que incrementan la vulnerabilidad de la ciudadanía.

Así, pues, la no acción forma parte de la política prohibicionista con efectos negativos y costosos para la sociedad. Por ejemplo, bajo el actual marco de instituciones, la oferta de drogas ilegales es sustraída con fines de lucro exclusivamente, y el Estado falla en proveer mecanismos que reduzcan el riesgo del consumo de las sustancias ilícitas. El Estado es totalmente incapaz de mantener un mercado que ofrezca información suficiente para el consumidor y que establezca una normativa mínima para la producción y distribución de estas sustancias. Sistemáticamente el Estado se abstrae de cuestiones relacionadas con los procesos y los controles de calidad de la producción. Esta situación incrementa los riesgos en la salud de los consumidores, pues no existe información en el mercado sobre las dosis y la potencia de las sustancias. Actualmente no es posible saber el efecto que el consumo de sustancias ilícitas tiene en la salud, ya que muchos problemas podrían estar más asociados a los bajos niveles de inocuidad que al consumo del producto como tal.

En lugar de resolver estas preguntas, el Estado criminaliza a los actores del mercado ilegal de drogas. A los consumidores los coloca en una situación de gran vulnerabilidad, pero también a los productores y todos los engranes del mercado, así se genera una cadena de costos sociales, difícil de cuantificar y, por lo general, oculta a los ojos del Estado y de la sociedad en su conjunto. Por ejemplo, el Estado no distingue a los consumidores problemáticos que requieren atención especializada de aquellos presuntos criminales que deben ser puestos a disposición del ministerio público. Tampoco existen diferencias entre tipos de consumidores y los tipos de tratamientos a los que deben ser sometidos, según sea el tipo de sustancia que se consume. Esto ha provocado que las muertes por sobredosis sean latentes en la población que consume drogas ilegales. Esto es un riesgo evitable. En Estados Unidos, por ejemplo, solo en 2010, se reportaron 16,651 muertes por sobredosis de opioides y 3,036 por sobredosis de heroína (OMS, 2014).

Con una política con base exclusiva en la prohibicionista, la atención adecuada a la población que consume drogas de manera frecuente o problemática resulta restrictiva. Dentro de este mercado se limita o inhibe el uso de terapias y prácticas que han demostrado efectividad en países donde existe un marco regulatorio (Madrazo & Zwitter, s/f). También se inhibe la difusión de prácticas de consumo más seguras (reducción de daños). Tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como el Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre VIH/sida (ONUSIDA) señalan que existe una fuerte causalidad entre el consumo de drogas inyectables y la prevalencia de infecciones como VIH, VHB y VHC, como consecuencia de prácticas de alto riesgo entre consumidores de este tipo de sustancias. Prácticas como las implementadas en Canadá y Países Bajos, por mencionar algunos ejemplos, sobre centros de atención y asistencia que cuentan con información para disminuir el riesgo en personas que consumen drogas vía parental, se ven limitadas por la forma en que actualmente se encuentra

definido el fenómeno de drogas ilícitas.

## b) Un Estado cuyos actos carecen de legitimidad

El Estado frente a las drogas ilegales se encuentra en una encrucijada. Las decisiones que se han tomado en el régimen internacional con relación al fenómeno de las drogas ilícitas han tenido resultados contraproducentes y al mismo tiempo muy costosos para el mismo desempeño del Estado. Un reciente informe del International Drug Policy Consortium sugiere que la guerra contra las drogas ha impedido en gran medida alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (IDPC, 2010). Razón por la cual la nueva agenda 2030 incorpora un nuevo objetivo para promover la paz, la justicia y la inclusión con el fortalecimiento de instituciones gubernamentales (resolución 70/ONU). Instituciones que en su actual configuración frente a las drogas ha detonado todo lo contrario: más violencia, menos paz, menos justicia, mayor exclusión y la inminente deslegitimación del Estado. Esto hace más urgente atender el llamado que en su momento Ban Ki-moon señaló: “nuestro trabajo por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el combate a las drogas debe ir mano a mano” (22 de junio 2010, Viena).

El combate contra las drogas como actualmente lo conocemos tiene efectos que debilitan al Estado en por lo menos dos formas. Contrario a los objetivos planteados, la violencia se ha detonado en mayor medida y organismos del Estado han sucumbido ante los complejos entramados de poderes fácticos. La prohibición ha creado mercados negros cuyos réditos se cuentan en miles por ciento (Chambliss, 1992; Nexos, 2010; Caulkins, 2014; Atuesta, 2016). En México, el valor del mercado del negocio del narcotráfico, estimado por González-Ruiz (2001), es de 25 mil millones de dólares,<sup>7</sup> equivalente al 6 % del Producto Interno Bruto del país. Mercados con este nivel de ganancias ofrecen ventajas a los grupos criminales, frente a áreas estratégicas del Estado, que son vulnerados mediante actividades de coacción. Mientras que en los mercados convencionales, las empresas inciden en las políticas del Estado de manera legal a través de actividades de *lobby*, generalmente reguladas y susceptibles a ser monitoreadas a través de mecanismos de rendición de cuentas, las campañas de influencia que orquestan las organizaciones criminales, por otro lado, no tienen marco regulatorio, no existe la posibilidad de ser llamados a cuentas mediante procesos judiciales no penales y, por tanto, se trata de actos de corrupción que tienen costeos significativos en la gobernabilidad. Este tipo de acciones va más allá de la compra de voluntades o de la adquisición de partes del Estado que se ponen al servicio del crimen organizado, como ocurre con las fuerzas policiales o militares (Dijk & Buscaglia, 2003;11; Castill y Valencia, 2011; Morris, 2013; 198; Animal Político, 2014; Vértiz, 2015). Implica también coacción con técnicas psicológicas de miedo, amenaza o técnicas físicas como homicidio, secuestro, entre muchas otras (Morris, 2013; 196).

<sup>7</sup> La cita señala 25 billones de dólares. La modificación obedece a diferencias entre el sistema anglosajón y latino para el conteo de estas cifras.

En segundo lugar, el Estado trabaja con recursos públicos escasos y las diferentes áreas de política compiten técnicamente por este financiamiento. Aquel recurso que se destine para un sector o tema específico tiene costos de oportunidad, en ocasiones difíciles de calcular. El caso particular de la estrategia de prohibición basada en la fuerza pública ha implicado que el Estado desvíe recursos hacia actividades para hacer combate frontal a grupos organizados en la cadena de producción, trasiego y venta del narcótico (Melis & Nougier, 2010). El gasto en este sector varía ampliamente según las fuentes. Por un lado, se calcula que el gasto en cinco años del presidente de México, Felipe Calderón, representó 533% del gasto empleado en 2011 para ciencia y tecnología (Flores, 2011). Otros datos señalan que pudo ser alrededor de 9 mil millones de dólares (Atuesta, 2016).

### c) Elevados costos económicos y sociales

Actualmente la política prohibicionista asociada a las drogas ilícitas ha generado una gama de problemas con impacto social y económico considerables. Tan solo en el caso mexicano existe una creciente tendencia en la percepción de inseguridad entre ciudadanos, en los ámbitos más inmediatos como su municipio y colonia, los cuales reportan un 65.1% y 45.4% respectivamente. Mientras tanto, a nivel estatal, la percepción alcanza un 72.4% (INEGI, 2016). Esto en parte derivado de los enfrentamientos con los grupos del crimen organizado y la estrategia de seguridad que privilegia el uso de la violencia física y el uso de armas de fuego para frenar o contener las actividades ilícitas. Como indicador sirve el dato de 32.4 civiles muertos por un muerto del ejército, lo que sugiere un alto grado de letalidad y uso excesivo de la fuerza (Pérez-Correa et al., 2012). Se observa también un incremento en la incidencia delictiva que en parte es explicada por los esfuerzos de diversificación económica, en los que incurren las organizaciones criminales como estrategia de financiamiento. De acuerdo a estimaciones de Global Financial Integrity (2011), citado en Animal Político (2016), se estima que las principales actividades son el narcotráfico (\$320.000 millones USD), la falsificación de documentos migratorios (\$250.000 millones USD), el tráfico humano (\$31.600 millones USD), el tráfico ilegal de petróleo (\$10.800 millones USD) y el tráfico de vida salvaje (10.000 millones USD). Aunado a lo anterior, tanto por actos delictivos como por la misma política prohibicionista que procesa de manera criminal, incluso a portadores de pequeñas dosis de drogas ilícitas, la población carcelaria ha crecido a una tasa insostenible. Tan solo en Estados Unidos, la población carcelaria incrementó en 46% en el sistema estatal y 50% en el sistema federal, a partir de las modificaciones a la ley que impusieron penalizaciones a portadores y consumidores de drogas (Human Rights Watch, 2015). El daño hecho a las familias de estos sujetos ha sobrepasado por mucho el supuesto daño inherente al consumo o portación de drogas.

Frente al crecimiento del mercado de drogas ilícitas y la violencia asociada con ésta, se observa una reducción de la expectativa de vida en más de 2.23 años para el caso colombiano (Soares, 2006) y para el caso de América Latina,

según la misma fuente, la pérdida es de 0.6 años.<sup>8</sup> Lo expuesto está motivado, en gran medida, por los enfrentamientos provocados entre grupos criminales por el control de plazas y por los enfrenamientos con fuerzas policíacas o militares que buscan eliminar los canales de producción y distribución. En este contexto, son los jóvenes uno de los grupos más vulnerables. Los grupos criminales ponen en práctica programas de reclutamiento que sistemáticamente toman a jóvenes como su principal grupo objetivo. Luego son encaminados a tomar parte en el negocio de las drogas. Por ejemplo, los jóvenes participan activamente en la distribución de drogas a nivel micro (escuelas, colonias, bares, mercados) por lo que abandonan la escuela para dedicarse de tiempo completo a estas actividades y exponen su vida de manera significativa. Además, encuestas de países de América Latina coinciden en que, la edad de primer consumo de drogas entre jóvenes, se ha reducido de los 15 a los 12 años (CICAD, 2015).

Los costos económicos que se derivan del problema de drogas tienen varias implicaciones, algunas de ellas directas, como respuesta a los efectos relacionados al crimen organizado. Otras son indirectas, como parte de la percepción negativa que existe de las actividades del crimen organizado y se manifiesta en acciones preventivas. Por ejemplo, en 2010, el 42.8% de las grandes firmas de la iniciativa privada mexicana destinaron cerca del 2.2% de sus ganancias en seguridad privada (IFC y WB, 2012). Asimismo, las pequeñas empresas, principalmente situadas en estados del norte de México, han sido víctimas de extorsiones al tener que pagar derecho de piso, lo cual ha desincentivado la apertura de nuevos negocios (Correa-Cabrera, 2011). La encuesta de victimización de INEGI (2011) estima que las víctimas de delitos como secuestro o extorsión, muchas veces relacionadas con delitos del crimen organizado, sufrieron pérdidas por cerca de \$12.9 billones USD, mientras que el valor productivo de las empresas se vio disminuido en cerca de un 3.6% por robo y vandalismo.

Por otro lado, la excesiva violencia derivada de la estrategia de combate armado contra el crimen organizado en sus diferentes acepciones, ocasiona pérdidas económicas y de inversión, mayor gasto en seguridad, así como pérdidas materiales fácilmente tangibles. Sin embargo, otro tipo de costos menos tangibles, pero con gran impacto en el desarrollo, son la pérdida de calidad de vida, la angustia social de un entorno violento, la pérdida de confianza en las instituciones y el costo en capital social y humano (Robles, Calderón, Magaloni, 2013). La violencia, en este caso, es un producto colateral señalado como inhibidor del desarrollo, el crecimiento económico (Bowman et al., 2008; Melis & Nougier, 2010;4), y la cohesión social (Schedler, 2014), al grado que pone en riesgo los esfuerzos gubernamentales para alcanzar mayor desarrollo (Byrd & Ward, 2004; Guzmán et al., 2014) e incluso las metas establecidas en los objetivos de desarrollo del milenio (Melis & Nougier, 2010).

La violencia ha escalado a niveles similares a las de un conflicto armado interno (Grupo de enfoque "Crimen organizado y violencia" CIDE Santa Fe, 13 de junio del 2016). Actualmente, de acuerdo al Índice Global de Paz (2016), el

<sup>8</sup> El cálculo que hace el autor es con base en estadísticas recopiladas de la Organización Mundial de la Salud y pertenecen a la década de los años 90.

costo estimado por violencia equivale a un 13.3% del PIB Mundial. En América Latina y el Caribe, la distribución del costo total de violencia de la región se concentra principalmente en crímenes con violencia con más del 50% y con cerca del 30% para temas de seguridad interna.

Tanto el uso de recursos públicos para sostener la estrategia militarizada de combate al crimen organizado, como la captura de instituciones estatales por parte de grupos delincuenciales son los principales factores que genera el creciente deterioro en la confianza de los ciudadanos y hacia las instituciones del Estado (World Value Survey, 2014; Latinobarómetro, 2015). La desconfianza se incrementa, entre otras cosas, por la incapacidad de respuesta del gobierno frente a actos de tortura, por los casos de desapariciones forzadas y por el aumento de la delincuencia y de la tasa de homicidios (Open Society Justice, 2016).

A pesar de que los riesgos vinculados al mercado criminalizado de sustancias psicoactivas se comportan de forma distinta en cada región del mundo (productores, de tránsito o consumidores) los efectos intrínsecos se pueden observar en las tres dimensiones aquí identificadas. Por lo anterior, el nuevo arreglo institucional debe promover tres fines para disminuir esos riesgos, los cuales son: 1) bajos niveles de costos sociales y económicos; 2) mejores índices de salud pública, y 3) un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad.





04

## Parte II. Causas detrás de un Estado que falla en proteger a sus ciudadanos

---

Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado



Para identificar las causas se hizo una revisión de la literatura y se convocó a un amplio grupo de expertos con diferentes perfiles para discutir<sup>9</sup> a profundidad el problema público vinculado a los mercados desregulados de sustancias psicoactivas. Después de estos ejercicios analíticos, fue posible identificar cuatro causas:

- 1) Mercados de sustancias psicotrópicas que operan fuera de un marco regulatorio que garantice el control por parte del Estado.
- 2) Información deficiente e insuficiente sobre el fenómeno de las drogas.
- 3) Gran poder del crimen organizado que el Estado es incapaz de hacer frente.
- 4) Instituciones gubernamentales ineficaces e inflexibles frente al fenómeno de las drogas.

### 1) Mercados de sustancias que operan fuera de un marco apropiado que los regule

La insistencia en mantener mercados cuyos regímenes se centran exclusivamente en la prohibición es uno de los principales factores que incrementa la vulnerabilidad, como lo desarrollamos en el apartado anterior. Históricamente, la reacción que un amplio sector de la sociedad ha tenido frente al tema de la regulación de las drogas, desde el punto de vista de política pública, paradójicamente ha ido en contra del propio interés público. Los mercados desregulados provocan violencia y alrededor de ellos se configura un complejo sistema en donde impera la incertidumbre y el caos (grupo enfoque “Mercados desregulados parte 3” CIDE Santa Fe, 11 de julio del 2016).

Un ejemplo de esto son los constantes enfrentamientos entre grupos del crimen organizado para controlar plazas y los abusos de autoridad a los que son sujetos los consumidores de drogas al ser precatalogados como criminales. Desde la lógica de mercado con bienes inelásticos (es decir, cuando la cantidad demandada no depende del precio ofrecido, como suele suceder en el caso de las drogas), mayores esfuerzos represivos producen resultados inferiores a los que se obtendrían si las drogas estuvieran reguladas y gravadas con altos impuestos (Becker, Murphy & Grossman, 2004). En otras palabras, la lógica económica que gira alrededor de los mercados negros de drogas mantiene un comportamiento frecuentemente difícil de predecir para efectos de política pública, lo cual pone en duda la viabilidad del arreglo prohibicionista con el cual se pretende que el Estado obtenga ingresos adicionales y mantenga un control marginalmente más efectivo sobre la producción, la distribución y el consumo. Sin lo anterior, la sociedad en su conjunto se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad.

Actualmente, a nivel internacional se ha iniciado una serie de reformas institucionales con relación a ciertas drogas como la marihuana. Este es el caso de varios estados de la unión americana que recientemente han aprobado su

<sup>9</sup> En Anexos se puede consultar el resultado de los grupos de enfoque y los perfiles que estuvieron participando [Pendiente].

uso recreativo. La tendencia hacia la legalización de la marihuana que se ha observado en algunas regiones del continente americano son aspectos relevantes a considerar en la reformulación del discurso oficial sobre las drogas. En este sentido, la existencia de un marco regulatorio deberá ser evaluado desde su proclividad a la protección de derechos humanos de consumidores en particular y de la sociedad en general.

## 2) Información deficiente e insuficiente sobre el fenómeno de las drogas

La calidad y cantidad de información disponible sobre el mercado y efectos de las drogas es insuficiente para tomar decisiones estratégicas y diseñar políticas basadas en evidencia. Dicho de otra manera, para que los gobiernos estén en condiciones de implementar intervenciones públicas que resuelvan problemas relacionados a las drogas (adicciones, sobredosis, inseguridad, etcétera), es necesario contar con insumos básicos que ofrezcan información y datos.

A pesar de los esfuerzos que la sociedad científica, diversas organizaciones y grupos organizados han tenido en la generación de información, en la actualidad la información científica sobre los efectos de las drogas ilícitas es escasa o bien insuficiente para generar el conocimiento mínimo necesario que permita atender el problema de manera más objetiva. Ante el paradigma predominante de prohibicionismo y erradicación, los consumidores sin información se exponen a riesgos sanitarios sobre los efectos a corto, mediano y largo plazo por el consumo de drogas. Algo similar sucede con las campañas de prevención, ya que al ser un tema altamente estigmatizado en la sociedad, las intervenciones resultan deficientes por no propiciar una comprensión profunda del tema. De acuerdo al Observatorio Europeo de las Drogas y Toxicomanías (2014) se ha registrado una tendencia en los últimos años en la aparición de nuevas sustancias psicoactivas (NSP). El nuevo mercado de NSP se ha incrementado en parte por los altos costos de las drogas ilícitas y la necesidad en los consumidores de encontrar sustancias con efectos similares a un precio más económico, exponiendo e incrementado los riesgos contra la salud. Sin embargo, los efectos y la composición son poco conocidos. Sin información suficiente y adecuada, sin la aspiración de tener conocimiento más objetivo, será imposible mitigar los riesgos que la sociedad experimenta con altas dosis de prejuicio y estigma, y bajas dosis de evidencia, al estar expuesta a dicho mercado.

## 3) Gran poder del crimen organizado que el Estado es incapaz de hacer frente

El crimen organizado, y particularmente el narcotráfico para el caso mexicano, está estrechamente relacionado con la violencia. La violencia adquiere diferentes funciones, por ejemplo, puede ser considerada como un medio para fines económicos, pero también puede ser un canal para reafirmar poder e incluso identidad frente a otros grupos (Williams, 2009). Para efectos de este documento se

adopta el significado de violencia de Galtung (1968) que señala que se ejerce violencia en todo acto que limita el potencial físico y somático de las personas, ejercido por otras personas u organizaciones. Con lo anterior se desprende que la capacidad de violencia de los grupos del crimen organizado aumenta con las estructuras operativas y los flujos de capital que tienen, y que a su vez ofrecen ventajas estratégicas frente al Estado que compite por la hegemonía de regiones enteras. En México, por poner un ejemplo, el valor del mercado del narcotráfico equivale al 6% del PIB del país (González-Ruiz, 2001), mientras que en el mundo se estima en cerca del 1.5% del PIB mundial (UNODC, 2009). A la luz de lo anterior y con la intención de ponerlo en perspectiva, de acuerdo a datos del Reporte Mundial de Drogas (UNODC, 2016), el cultivo global de coca asciende a 132,000 hectáreas con un crecimiento promedio de 10% anual, mientras que el mercado de marihuana (resina y hierba) asciende a 7,267 toneladas con un crecimiento promedio del 6% anual. El problema se ha complejizado aún más si consideramos que estos grupos han cobrado dimensiones transnacionales. A pesar de no contar con datos oficiales por parte de organizaciones internacionales, de acuerdo a fuentes periodísticas y medios independientes, se estima que el número de grupos del crimen organizado es de nueve con 37 células delictivas aliadas en el caso particular de México (Animal Político, 2016).

Por lo anterior, para desarticular a los grupos del crimen organizado, las fuerzas policiacas y militares no han sido suficientes, pues se requieren capacidades y herramientas que estos no poseen (UNODC, 2012). El crimen organizado es entonces una causa<sup>10</sup> y un efecto. En el sentido de políticas públicas con miras a reducir los riesgos, es necesario atender el gran poder que concentra el crimen organizado como parte de las causas que infligen daño a la sociedad y al Estado.

#### 4) Instituciones gubernamentales ineficaces e inflexibles

El destino de recursos públicos que cada año se asigna a gasto militar, principalmente en países en desarrollo, implica regular otros temas de la agenda de desarrollo. En otras palabras, existe un Estado que desvía recursos para hacer frente al combate en contra del crimen organizado sin retribuirle al Estado una ganancia, pues no es considerado como una inversión pública (Meza, s/f). Esto no es una cuestión menor. El combate al crimen organizado, al ser considerado un tema de seguridad nacional, motiva que el ejercicio de los recursos se haga de manera discrecional, bajo la pantalla de “secreto de Estado”, y los resultados obtenidos no pueden estar bajo el escrutinio público. La falta de rendición de cuentas en términos de sus resultados y de transparencia (disponibilidad de información) ha provocado un malestar generalizado en la sociedad, incrementando la percepción de corrupción de las instituciones del Estado. De acuerdo al Índice de Percepción de Corrupción, países con agudos problemas de crimen organizado como Colombia, México, Afganistán, Turquía e Irán, por mencionar algunos, presentan calificaciones bajas (Transparencia Internacional, 2015).

<sup>10</sup> El entender al crimen organizado como causa y efecto implica remontarnos en la historia para comprender cómo se ha ido trazando la trayectoria de estos grupos y cómo en diferentes momentos su rol cambia.

Otro indicador que pone de manifiesto la ineficacia de las instituciones gubernamentales es el relacionado con la población carcelaria debidamente procesada. En México, por ejemplo, los internos sin sentencia en ámbitos de competencia local son de 39% mientras que, en ámbitos de competencia federal, dónde se encuentra la mayoría de delitos relacionados al crimen organizado, es de 50.2% (México Evalúa, 2013). De forma similar, en la región de América Latina, el comportamiento de impartición de justicia presenta rasgos muy similares a México, de acuerdo al Índice de Estado de Derecho (2015) de World Justice Project. Solo Costa Rica, Chile y Uruguay presentan calificaciones entre 0.55 y 0.58<sup>11</sup> en la dimensión de justicia criminal que son similares a países europeos, como Hungría y Rumania, por citar algunos ejemplos.

11 De acuerdo a la metodología que se utiliza, entre más cercano sea el valor a 1 se está cumpliendo de manera satisfactoria con la evaluación, cualitativa y cuantitativa, de los factores que integran la dimensión.





05

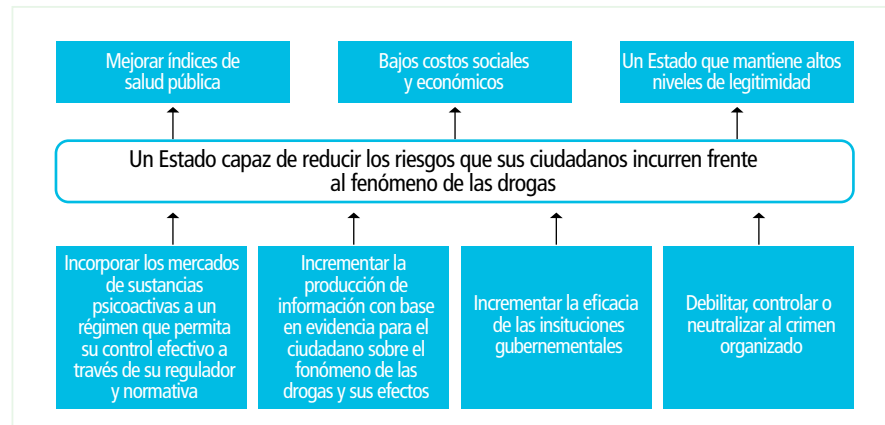
# Parte III. Agenda de Política Pública

---

Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado

La actual política de drogas expone a los ciudadanos a riesgos evitables frente a los fenómenos de las drogas. Para diseñar un conjunto de acciones y políticas donde el Estado sea capaz de reducir éstos riesgos, es necesario avanzar tomando como base la definición del problema antes descrito. El árbol de objetivos (ver figura 3) es el fenómeno visto desde la perspectiva proactiva que orienta las acciones del Estado. En este caso el objetivo central es un Estado capaz de reducir los riesgos a los que sus ciudadanos incurren frente al fenómeno de las drogas.

Figura 5.1 Árbol de objetivos



Fuente: Elaboración del autor

De acuerdo a la definición del problema, este tipo de Estado se logra mediante la acción que se tome en torno a cuatro objetivos más específicos: 1) incorporar los mercados de sustancias psicoactivas a un régimen que permita su control efectivo a través de su regulación y normativa; 2) incrementar la producción de información con base en evidencia sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos, dirigida al ciudadano; 3) debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado, y 4) incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales. Estas cuatro componendas son los medios que deberán ser puestos en marcha para lograr un Estado que reduzca los riesgos.

Las siguientes dos tablas describen los fines y los medios, así como los componentes que implica la definición o el trabajo en cada dimensión. Este ejercicio que desglosa los componentes ha sido fundamental para definir con la mejor precisión posible aquellos indicadores que podrán alimentar el sistema de monitoreo del desempeño que los países tengan, en torno a los riesgos que sus ciudadanos incurren por el fenómeno de las drogas y los arreglos institucionales que sus Estados provean.

Tabla 2.- Fines

Fin 1: Mejorar índices de salud pública	<b>Directamente relacionados:</b> son aquellos efectos que tienen un impacto directo en la salud del consumidor de drogas ilegales y que representan un riesgo sanitario, en caso de presentar una tendencia al alza.
	<b>Indirectamente relacionados:</b> son aquellos padecimientos que representan un potencial riesgo a la salud de los individuos, en caso de no existir intervenciones por parte del Estado para la reducción de daños.
	<b>Actos de violencia:</b> son el tipo de actos que irrumpen con la seguridad ciudadana y paz personal que se ejercen de una manera violenta (física, mental) y/o llevan a la muerte.
Fin 2: Bajos niveles de costos económicos y sociales	<b>Costos sociales:</b> a nivel colectivo (1) son aquellos que inciden en la construcción de la realidad que existe en la sociedad frente al fenómeno de las drogas y (2) al impacto que tiene una política de drogas que criminaliza a los ciudadanos. A nivel individual tiene que ver con la esperanza de vida relacionada con los riesgos intrínsecos del fenómeno de las drogas por el entorno en el que se desenvuelven las personas.
	<b>Costos económicos:</b> se refiere (1) a los costos derivados de la violencia generada (en parte) por la lucha contra el crimen organizado y (2) a los costos en la productividad y competitividad de los mercados laborales.
Fin 3: Un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad	<b>Percepción de legitimidad:</b> se refiere al respaldo social que existe en los actos que se ejercen desde un gobierno sustentado en el régimen democrático.
	<b>Actos que minan la confianza:</b> son aquellos actos que reflejan la incapacidad del Estado para salvaguardar la seguridad de la sociedad.

Fuente: elaboración propia

Tabla 1.- Medios

Medios	Componentes
Objetivo 1: Incorporar los mercados de sustancias psicoactivas a un régimen que permita su control efectivo a través de su regulación y normativa.	<b>Regulación apropiada:</b> el resultado de un debate público sobre el tema de las drogas psicoactivas y las decisiones tomadas basadas en evidencia científica sobre el tema, se estaría promoviendo la adecuación del marco regulatorio de los países.
	<b>Instituciones:</b> se espera que al tener una regulación apropiada se incorporarían aspectos económicos, sociales y políticos al sistema de instituciones de cada país.
	<b>Aprovechamiento fiscal:</b> en general se refiere a la recaudación fiscal. En particular es la evidencia de la recaudación generada y su destino. Esto derivado de la regulación de drogas previamente catalogadas como ilegales.
Objetivo 2: Incrementar la producción de información con base en evidencia para el ciudadano sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos.	<b>Comunicación social:</b> la manera en que se comunica a la sociedad sobre el uso y efecto de las drogas en gran medida es como se construye la opinión pública y percepción sobre las mismas. Por tal motivo, la existencia de campañas debe ser sustentada con base en evidencia científica y de manera objetiva.
	<b>Percepción:</b> relacionada a la impresión que tiene la sociedad en general sobre los consumidores de drogas sin importar si dicho consumo sea problemático, experimental o recreativo. Actualmente existe una estigmatización negativa y el supuesto que yace atrás del componente es que, a mayor información basada en evidencia científica, menor será la estigmatización de los consumidores.
	<b>Instituciones judiciales:</b> al existir una regulación apropiada de las drogas psicoactivas se estaría disminuyendo la población carcelaria por posesión de pequeñas cantidades que actualmente representa una porción significativa de las personas que habitan las cárceles.



Medios	Componentes
Objetivo 3: Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado.	<b>Flujos ilegales de recursos:</b> uno de los efectos esperados por la adecuada regulación de las drogas psicoactivas es el debilitamiento del crimen organizado, ya que se estaría disminuyendo de manera considerable los ingresos generados por la venta de drogas psicoactivas. Otro efecto esperado, sin estar directamente relacionado con la adecuada regulación, es un mayor número de incautaciones de armas y desmantelamiento de infraestructura como parte de los operativos de inteligencia del Estado.
	<b>Organización:</b> la existencia de un gran número de grupos del crimen organizado supone un mayor riesgo a la paz. Se espera que el impacto generado por la adecuada regulación y la consolidación de un sistema de instituciones, provoque la desaparición de algunos de estos grupos. Por lo cual también la percepción generalizada que existe sobre el poder de facto que tienen estos grupos estaría disminuyendo.
Objetivo 4: Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales.	<b>Rendición de cuentas:</b> un fenómeno asociado a la actividad del crimen organizado son los actos y redes de corrupción vinculados a estos. Si bien no toda la corrupción que existe en la vida pública puede ser atribuida a estos grupos, observar una disminución incrementaría la credibilidad y eficacia de las instituciones gubernamentales.
	<b>Instituciones gubernamentales:</b> la eficacia de las instituciones gubernamentales determina la calidad en la gestión de los gobiernos. En relación a la política de drogas, la eficacia puede ser observada en materia de integración de expedientes judiciales e impartición de justicia.
	<b>Usos de recursos:</b> el cambio de una política de drogas (leyes, instituciones) reorientaría una porción de los recursos destinados a seguridad a otras temáticas (salud, educación, por ejemplo) para atender de manera integral el fenómeno de las drogas.

Fuente: elaboración propia

## ¿Qué es una plataforma de monitoreo?

El diseño, monitoreo y evaluación de políticas debe estar basado en evidencias. Esta corriente de políticas basada en evidencias promueve el uso de la información para orientar intencionalmente la búsqueda de soluciones a problemas públicos que han sido definidos bajo el modelo de relaciones causales. En la literatura reciente sobre políticas públicas, un elemento fundamental para la toma de decisiones es la información (Bracho, 2010; Arellano, 2012; Maldonado y Pérez, 2015). La información generada, ya sea por agencias gubernamentales, organizaciones internacionales o instituciones académicas, brinda un panorama sobre las capacidades, los alcances y las limitaciones que tiene la acción pública y, por tanto, muestra los resultados y efectos que hay en el ámbito de la implementación de las políticas.

En este sentido, una plataforma de monitoreo, como la que aquí se propone, es un banco de datos sistematizados que permite confrontar los fines seguidos y los resultados obtenidos. En un sentido más amplio, una plataforma de monitoreo propicia una arena deliberativa que reúne al gobierno y la sociedad en una discusión constructiva acerca del desempeño, resultados e impacto de la acción pública (Meza, 2016).

El insumo fundamental de una plataforma de monitoreo son los indicadores y las teorías del cambio. La función de los indicadores es mostrar a lo largo del tiempo como se comportan las variables y las dimensiones del problema público construido. Dicho de otra manera, los indicadores funcionan como una red conceptual que vincula fines, intenciones y objetivos con las acciones y los efectos esperados (Arellano, Lepore, Zamudio, Blanco y Guajardo, 2012) que nutren al banco de datos. Las teorías del cambio, por el contrario, guardan los argumentos de causalidad y explicitan los supuestos detrás de esa cadena casual. Con los indicadores se pone a última prueba las teorías del cambio que originalmente se esgrimieron.

El propósito de la plataforma de monitoreo es reunir evidencia sobre el comportamiento del fenómeno de las drogas a nivel continental. Para ello se propone que la plataforma ofrezca la capacidad de comparar a los países del continente americano en una serie de indicadores que identifican dimensiones relevantes para entender los efectos que tienen las diversas políticas de drogas en el riesgo al que se somete a los ciudadanos frente al problema de las drogas.

**Tabla 3.- Plataforma de indicadores para monitorear las políticas de drogas**

Objetivos y fines	Componentes	Indicador(es) ideal y proxy
Fin 1: Mejores índices de salud pública	Directamente relacionados  Indirectamente relacionados	(D)Ideal: Muerte por sobredosis
		(D)Proxy: Muerte por sobredosis
		(D)Ideal: Población con adicción
		(D)Proxy: Prevalencia de jóvenes – consumo de cannabis
		(IN)Ideal: Población con enfermedades infecciosas de transmisión sexual
		(IN) Proxy: Hombres que tienen sexo con otros hombres con sífilis
		(IN) Ideal: Población con VIH, VHC, VHE, Hepatitis
		(IN) Proxy: Población viviendo con VIH
		(IN) Ideal: Población con problemas de salud mental
(IN) Proxy: Número de suicidios		

Objetivos y fines	Componentes	Indicador(es) ideal y proxy
Fin 2: Un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad	Percepción Actos que minan la confianza	(P) Ideal: Confianza en instituciones de gobierno
		(P) Proxy: Confianza en el Gobierno
		(P) Ideal: Apoyo al régimen democrático
		(P) Proxy: La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno
		(P) Ideal: Participación democrática
		(P) Proxy: Voté en la última elección presidencial
		(P) Ideal: Percepción de corrupción
		(A) Proxy: Calificación de Transparencia Internacional
		(A) Ideal: Asesinatos de políticos y/o autoridades
		(A) Proxy: "¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en (país)? Libertad para participar en política"
Fin 3: Bajos costos sociales y económicos	Actos de violencia	(Ac) Ideal: Número de homicidios
		(Ac) Proxy: Homicidios por cada 100 mil habitantes
		(Ac) Ideal: Delitos con violencia
	Costos económicos	(Ac) Proxy: Delitos con violencia por cada 100 mil habitantes
		(CE) Ideal: costo económico de la violencia
		(CE) Proxy: costo económico de la violencia
	Costos sociales	(CS) Ideal: Expectativa de vida
		(CS) Proxy: Expectativa de vida
		(CS) Percepción de inseguridad
		(CS) Proxy: Protección contra el crimen
		(CS) Ideal: Población carcelaria
		(CS) Proxy: Población carcelaria por cada 100 mil habitantes

Fuente: elaboración propia

**Tabla 4.- Plataforma de indicadores para monitorear las políticas de drogas**

Objetivo 1: Incorporar los mercados de sustancias psicoactivas al régimen legal que permita su regulación y normativa	Control mediante regulación	En construcción
	Instituciones gubernamentales	En construcción
	Aprovechamiento fiscal	En construcción

Objetivo 2: Incrementar la producción de información sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos, con base en evidencia para el ciudadano	Comunicación social	En construcción
	Percepción	Ideal: Estigmatización negativa de consumidores de drogas
		Proxy: "¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? La legalización del uso de Marihuana"
	Instituciones judiciales	Ideal: Población carcelaria por posesión de cantidades pequeñas de droga
Objetivo 3: Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado		Proxy: Personas en prisión por delitos de drogas
	Flujos ilegales de recursos	Ideal: Flujos financieros ilícitos
		Proxy: Estimado de flujos financieros ilícitos
		Ideal: Aseguramientos de armas
		Proxy: Número de armas de fuego aseguradas por la policía
	Organización	Ideal: Percepción sobre el poder que tienen las organizaciones del crimen
Objetivo 4: Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales		Proxy: "¿Cuál considera usted que es el problema más importante en el país?"
	Rendición de cuentas	Ideal: Incidencia en actos de corrupción
		Proxy: Proporción de empresas que tenían por lo menos un contacto con un funcionario público y que pagaron un soborno a un funcionario público, o se les hizo de un soborno por esos funcionarios públicos durante los 12 meses anteriores
		Ideal: Indicador de sobrecorrupción
		Proxy: Control de corrupción
	Instituciones gubernamentales	Ideal: Población carcelaria sin sentencia emitida
		Proxy: Proporción general de la población carcelaria sin sentencia emitida
		Ideal: Proporción del presupuesto total asignado a salud
	Usos de recursos	Proxy: Gasto público en salud
		Ideal: Diferencia entre presupuesto ejercido y el presupuesto asignado
	Proxy: "¿Diría usted que se encuentra satisfecho con la manera cómo funcionan...? El sistema judicial"	

Fuente: elaboración propia

## Hallazgos para América

La presente sección ofrece algunos hallazgos obtenidos gracias a la plataforma de indicadores.<sup>12</sup> Es evidente que aún queda mucho trabajo por realizar respecto a la información pública que tenemos disponible. Dado que el régimen no ha sido propiamente liberalizador, tampoco lo ha sido en términos de la información que se produce sobre el fenómeno. Así las cosas de todos los países de América (35); tenemos información compatible y completa, en sus 27 indicadores, para seis países. Estos son México, Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Hemos denominado a este grupo con el nombre de tier 4.

El tier 3 se compone de aquellos países que en todas las dimensiones medidas reportan indicadores con información, pero que pueden hacer falta uno o dos, sin que el total de faltantes exceda de seis indicadores. Este otro conjunto de países se compone por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

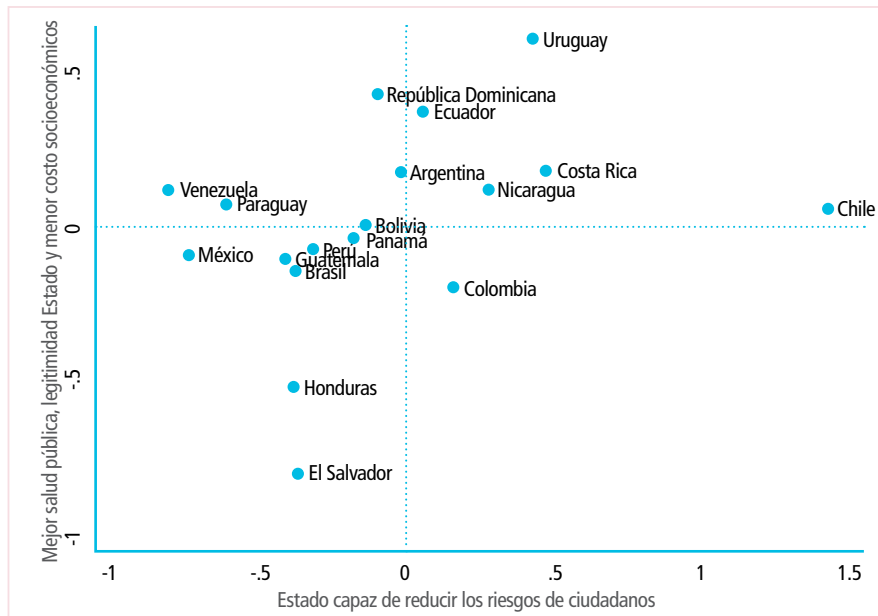
No fue posible encontrar información compatible para todos los países del continente americano. Algunas fuentes muy importantes como Latinobarómetro no contemplaban a Estados Unidos y Canadá. Ello imposibilitó conseguir información que fuera compatible con el grueso de los países en América. Se tienen identificadas algunas alternativas que pudieran servir para cubrir estos huecos. Mientras tanto se decidió trabajar con aquellos países en el tier 4 y 3.

La figura 4 muestra una correlación simple que se obtuvo con el cruce de las mediciones obtenidas en el índice de medios y de fines, a partir de los indicadores de la plataforma. El procedimiento es muy sencillo: se elaboró un índice general que midiera el nivel en fines alcanzados de acuerdo a la lógica del árbol de objetivos. El nivel de fines se hizo tomando como referencia el nivel relativo que obtienen los países en los indicadores que señala la tabla 3. Para conocer el índice de medios se hizo lo mismo, pero con los indicadores observados en la tabla 4. Los detalles se encuentran en la sección de anexos. La correlación es aparentemente positiva.

La figura 4 permite observar que aquellos países que puntúan mejor en el índice de los medios (eje x) son también los que puntúan mejor en el índice de los fines (eje y). Observamos a Uruguay como el país con el mejor nivel en el índice compuesto de salud pública, legitimidad del Estado y menores costos socioeconómicos relacionados con el fenómeno de las drogas. Llama la atención ver a República Dominicana y Ecuador como los países que le siguen, no obstante, puede estar reflejando además otras características específicas del país que influyen en los niveles preexistentes en las variables seleccionadas. De ahí la importancia de no sobreinterpretar esta gráfica. Se trata apenas de una foto que tendrá que ser monitoreada a lo largo del tiempo para verificar los cambios intertemporales en la correlación entre medios (eje horizontal - x) y fines (eje vertical -y).

<sup>12</sup> La base de indicadores para todos los países de América está disponible como anexo.

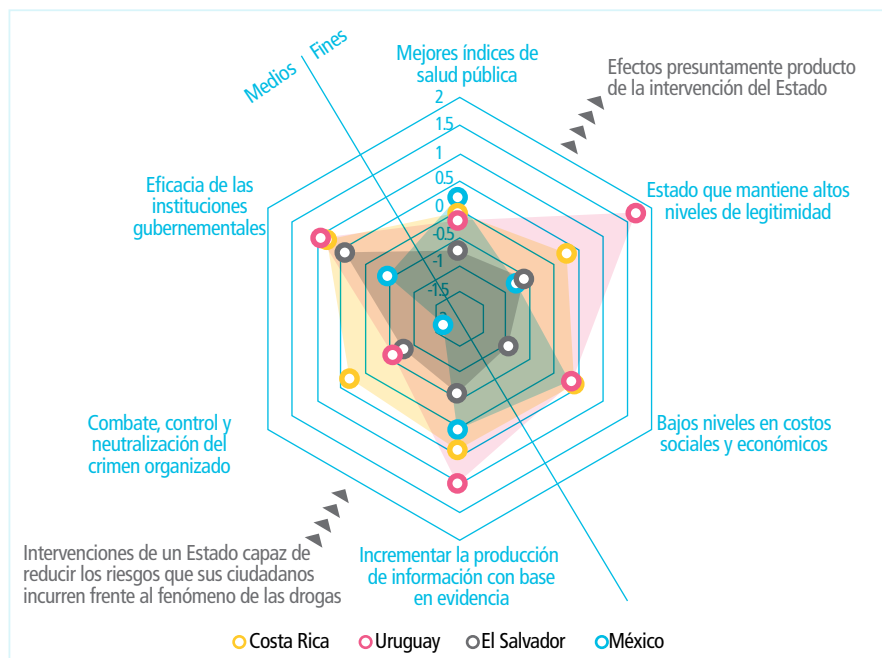
Figura 5.4 Correlación entre medios y fines



Fuente: Elaboración propia

Por el lado de los medios, es decir, sobre la presunta capacidad del Estado para reducir los riesgos a los que están expuestos sus ciudadanos, tenemos a Chile como el que mejores niveles reporta. Muy por encima de los siguientes tres, que son Costa Rica y Uruguay, nuevamente.

Figura 5.5 Medios y fines para cuatro casos



Fuente: Elaboración propia

La correlación simple es alentadora, aunque no puede ser interpretada como un signo de causalidad. Dado que cada régimen es diferente en cada país, así

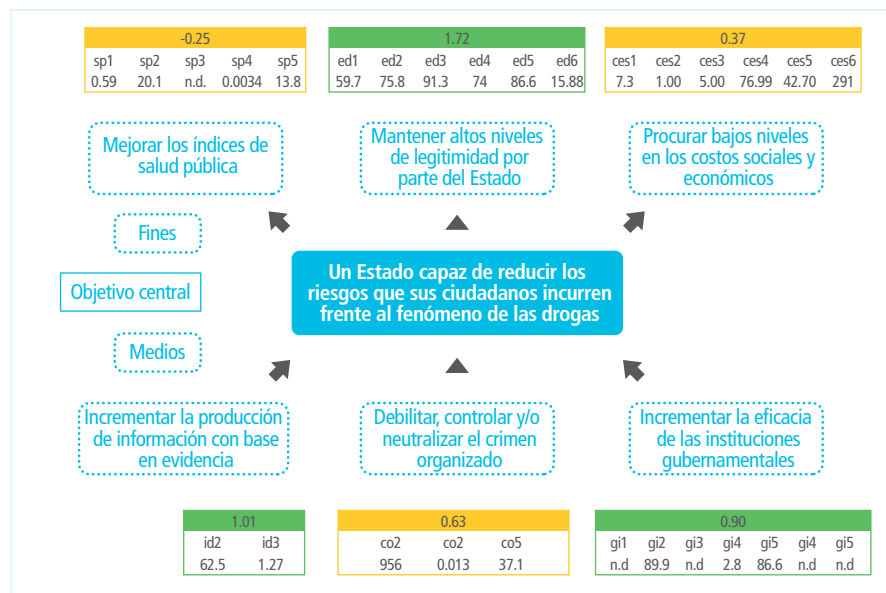
como sus contextos socioeconómicos y políticos, estos puntos deben interpretarse como una fotografía del nivel con que inicia cada país, en este proceso de monitoreo a través de la plataforma de indicadores.

Tomamos cuatro casos para ilustrar los niveles obtenidos en cada una de las dimensiones. Uruguay y El Salvador por ser los casos extremo en el índice de fines. México y Costa Rica por estar posicionados a la mitad, uno con mejor capacidad de Estado que el otro. La figura 5 muestra a estos países con sus niveles para cada una de las dimensiones que integran los índices de medios y de fines.

Uruguay es el país que dibuja el área más amplia. Esto concuerda con la lógica de la medición, pues mientras el área sea más grande, mayor puntaje alcanza a obtener en cada una de las dimensiones que integran los medios y los fines. En términos del tamaño del área vemos que siguen Costa Rica, México y El Salvador, en ese mismo orden de importancia.

Observamos que Uruguay mantiene niveles por encima de los demás en la dimensión de Estado legitimado. Siguen Costa Rica y El Salvador, con México en una posición muy cercana a este último. Las demás dimensiones son menos claras. En cuanto a niveles de costos socioeconómicos observamos a todos, menos El Salvador, compartir un puntaje muy similar. En cuanto a los índices de salud pública vemos a México con una ligera ventaja sobre Uruguay y Costa Rica, y a El Salvador al final de la fila.

Figura 5.6 Árbol de objetivos para Uruguay



Fuente: Elaboración propia

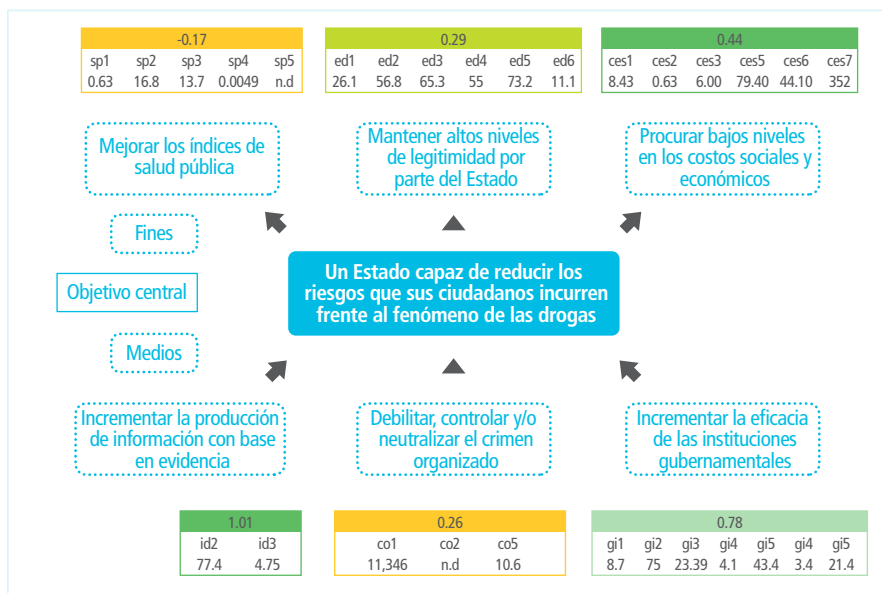
Por el lado de los medios, que en teoría afectan los niveles en los fines, tenemos a Costa Rica y Uruguay disputando el primer lugar global. En cuanto a la producción de información, vemos a Uruguay a la cabeza, seguido de Costa Rica, México y El Salvador. Cabe destacar que Costa Rica obtiene el mejor nivel en combate al crimen organizado, seguido de Uruguay, El Salvador y México

al final. En eficacia gubernamental, Uruguay y Costa Rica van en primer lugar, seguidos nuevamente de El Salvador y México al final.

Esta radiografía mantiene intactas otras variables que están explicando los niveles de inicio para cada país. En otras palabras, esta es la línea base que mediciones futuras tomarán como referencia para cada país. Ahí es donde verificaremos si el trabajo en torno a los medios mejora los fines.

Para ilustrar con mayor precisión la utilidad de la plataforma y los niveles puntuales en cada uno de los indicadores para cada país, se introducen las figuras 6, 7, 8 y 9. En ellas se observa el árbol de objetivos con los puntajes obtenidos por cada país en cada uno de los indicadores de las dimensiones correspondientes, así como el nivel de la dimensión. Los colores denotan la posición relativa que guarda el país con el conjunto de países. De tal suerte que el verde significa que el puntaje corresponde al de los mejores niveles, el amarillo denota una medida a media tabla y el rojo significa una posición en la cola de la fila.

Figura 5.7 Árbol de objetivos para Costa Rica

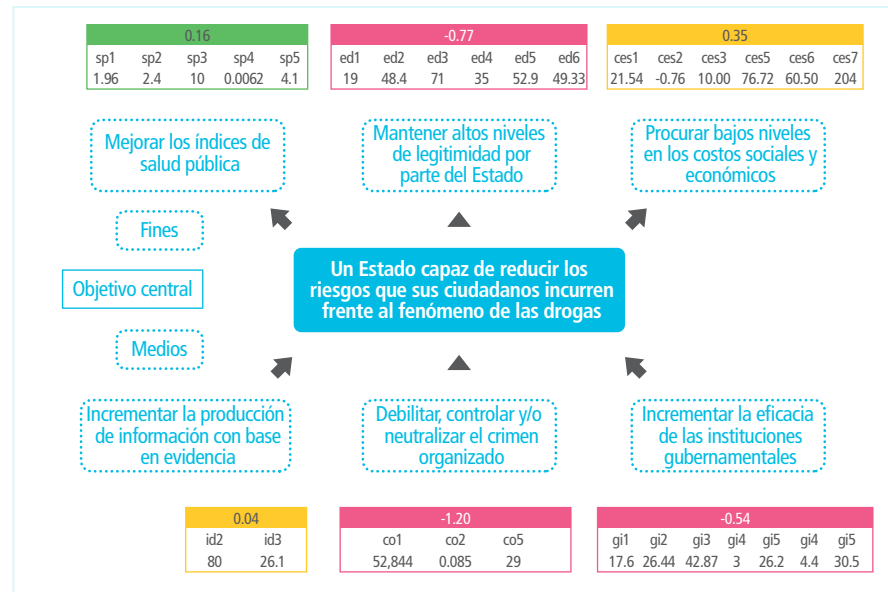


Fuente: Elaboración propia

De manera correspondiente, Uruguay y Costa Rica colorean sus dimensiones con verdes y amarillos, mientras que México y El Salvador son coloreados con tonalidades rojas, con mayor frecuencia. La tabla 5 al final da a conocer el indicador asociado a los códigos que aparecen en los árboles de objetivos.

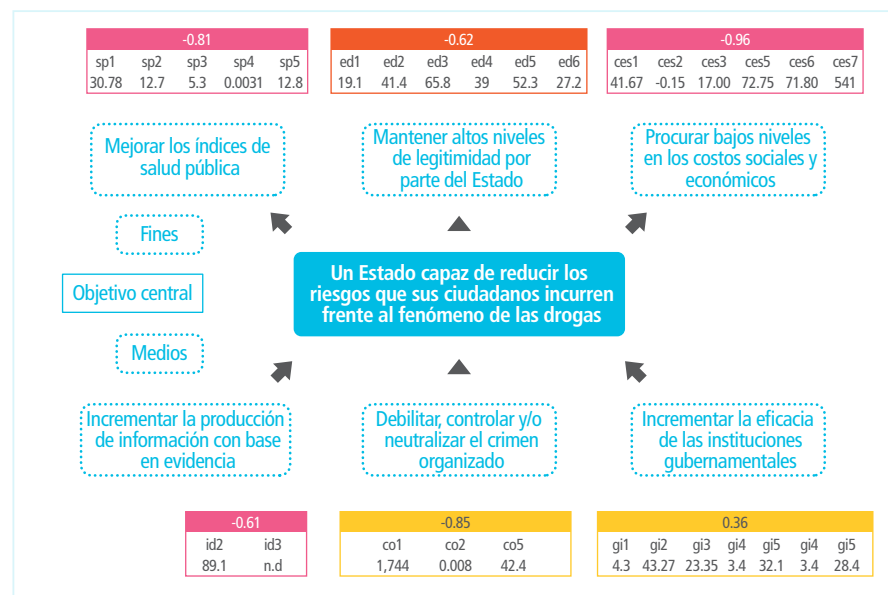


Figura 5.8 Árbol de objetivos para México



Fuente: Elaboración propia

Figura 5.9 Árbol de objetivos para El Salvador



Fuente: Elaboración propia

Tabla 5.1 Códigos de los indicadores

Clave	Indicador	Fuente	Año de la información	Unidad de medida
sp1	Muertes por sobredosis	OEA	2009	Personas por cada 100 mil habitantes
sp2	Prevalencia en el consumo de cannabis de jóvenes	UNODC	2013	Porcentaje
sp3	Hombres con actividad sexual con otros hombres y que tienen sífilis	WHO	2012	Porcentaje

POLÍTICA DE DROGAS EN LAS AMÉRICAS

Clave	Indicador	Fuente	Año de la información	Unidad de medida
sp4	Personas que viven con VIH	UNAIDS	2015	Por cada 100 mil habitantes
sp5	Suicidios	WHO	2012	Número de suicidios
ed1	Confianza en el gobierno	Latinobarómetro	2015	Mucha y Algo (porcentaje)
ed2	La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	Latinobarómetro	2016	Muy de acuerdo y De acuerdo (porcentaje)
ed3	Voté en la última elección presidencial	Latinobarómetro	2015	Sí (porcentaje)
ed4	Calificación otorgada por Transparencia Internacional (índice)	Transparencia Internacional	2016	Calificación
ed5	"¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en (país)? Libertad para participar en política"	Latinobarómetro	2015	Completamente y Algo garantizado (porcentaje)
ed6	Clasificación mundial de libertad de prensa	Reporteros sin frontera	2015	Calificación
ces1	Homicidios	Banco Mundial	2012	Por cada 100 mil habitantes
ces2	Estabilidad política y ausencia de violencia	World Bank	2014	Estimado calculado en un rango de 1 a 10
ces3	Costo económico de actividades que mitigan o enfrentan la violencia	Institute for Economics & Peace	2015	Porcentaje de pib
ces5	Expectativa de vida	Banco Mundial	2014	Años
ces6	Protección contra el crimen	Latinobarómetro	2015	Para nada garantizada y Algo garantizada (porcentaje)
ces7	Población carcelaria	International Centre for Prison Studies	2016	Por cada 100 mil habitantes
id2	"¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? La legalización del uso de Marihuana"	Latinobarómetro	2015	Muy en desacuerdo y En desacuerdo (porcentaje)
id3	Personas en prisión por delitos de drogas	CEDD	2013	Porcentaje de la población carcelaria por delitos de drogas
co1	Flujos ilegales de dinero	Global Financial Integrity	2004-2013	Millones de dólares (nominales)

Clave	Indicador	Fuente	Año de la información	Unidad de medida
co2	Número de armas de fuego aseguradas por la policía	UNODC	2013	Por cada 100 mil habitantes
co5	"En su opinión, ¿cuál considera usted que es el problema más importante en el país?"	Latinobarómetro	2015	Narcotráfico y Delincuencia (porcentaje)
gi1	Proporción de negocios que han tenido al menos un contacto con un oficial y que le hayan pagado soborno, o les haya pedido uno, en los últimos 12 meses	UN	2010	Porcentaje
gi2	Control de la corrupción	The Worldwide Governance Indicators	2014	Calificación
gi3	Detenidos sin sentencia como proporción de la población total de encarcelados	UN	2014	Porcentaje de la población carcelaria sin sentencia
gi4	Gasto público en salud	CIDAD	2005	Porcentaje de pib
gi5	"¿Diría usted que se encuentra satisfecho con la manera en que funcionan...? El sistema judicial"	Latinobarómetro	2015	Muy satisfecho y Mas bien satisfecho (porcentaje)



06

# Bibliografía

---

Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado

Atuesta, L. (2016) *Since the Benefits are Uncertain, Can We Evaluate Prohibition Examining its Costs?* Documento de trabajo.

----- (s/f) *Costos económicos del fenómeno de las drogas*. Documento de trabajo.

Atuesta, L & Ponce, Aldo (2016) *Cómo las intervenciones de las fuerzas públicas de seguridad alteran la violencia. Evidencia del caso de mexicano*. Cuadernos de trabajo del monitor del Programa de Política de Drogas, monito 19. CIDE Región Centro: Aguascalientes, Ags.

Ángel, Arturo (2016) "Radiografía del narco: cártel del Pacífico y Jalisco, dominan; Templarios y Zetas se repliegan" en *Animal Político*. Disponible en <http://www.animalpolitico.com/2016/07/asi-se-reparten-carteles-de-la-droga-en-mexico/> [fecha de consulta 09 enero de 2017]

BBC (2016) "Las cinco actividades del crimen organizado que recaudan más dinero en el mundo" en *Animal político*. Disponible en <http://www.animalpolitico.com/2016/03/las-cinco-actividades-del-crimen-organizado-que-recaudan-mas-dinero-en-el-mundo/> [fecha de consulta 06 enero de 2017]

Becker, G., Murphy, K. & Grossman, M. (2004) "The economic theory of illegal goods: the case of drugs" on *NBER Working Paper* No. 10976. National Bureau of Economic Research. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w10976.pdf> [fecha de consulta 09 enero de 2017]

CICAD (2015) *Informe sobre Uso de Drogas en las Américas 2015*. Washington, DC. Organización de los Estados de América. Disponible en: <http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3209> [fecha de consulta 09 enero de 2017]

Correa-Cabrera, Guadalupe (2011) "La Vuelta en 'U' de la Transición Mexicana: Los Límites de la Democracia Electoral a Diez Años de la Alternancia." *Revista Folios* 4:24, pp. 74-80.

Flores, N. 2011. "Gasto por 255 mil MDP en 'seguridad nacional'", en *Contralínea*. Disponible en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2011/05/29/gasto-por-255-mil-mdp-en-seguridad-nacional/> [fecha de consulta 06 enero de 2017]

González Ruiz, S. (2001). Fighting drug cartels on the Mexico-United States border. Forum on *Crime and Society*, 1(2):19-30 Disponible en: <https://www.unodc.org/pdf/crime/publications/forum1vol2.pdf> [fecha de consulta 06 enero de 2017]

Guzmán, R. et al. (2014) *Una aproximación a los costos de la violencia y la inseguridad en México*. México: Instituto para la Seguridad y la Democracia, A. C.

Galtung, Johan (1968) "Entropy and the General Theory of Peace", in *Proceedings of the Second International Peace Research Association General Conference*. Assen: van Gorcum, pp. 3-37.

Guerra, Edgar (2016) *Voces silenciadas. Las formas de morir de los periodistas en México en el contexto del crimen organizado*. Cuadernos de trabajo del monitor del Programa de Política de Drogas, monito 16. CIDE Región Centro: Aguascalientes, Ags.

Human Rights Watch (2015) *World report 2015 events of 2014*. Disponible en: [https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2015\\_web.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2015_web.pdf) [fecha de consulta 06 enero de 2017]

Igarapé Institute (2015) *Measurement Matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works*. Ed. Igarapé publicación, Brasil. Disponible en: <https://www.igarape.org.br/publicacoes/MeasurementMatters>

- igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/05/AE-12-Measurement-mattes-07h-jan\_.pdf [fecha de consulta 06 enero de 2017]
- IDPC (2016) *Progress report 2015-2016*. Disponible en: [https://dl.dropboxusercontent.com/u/566349360/library/Progress%20Report\\_2016-05.01ii.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/566349360/library/Progress%20Report_2016-05.01ii.pdf) [fecha de consulta 06 enero de 2017]
- (2010) *The 2010 Commission on Narcotic Drugs – report of proceedings*. Disponible en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/566349360/library/CND%20Proceedings%202010%20final.pdf> [fecha de consulta 06 enero de 2017]
- INEGI (2016) *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Aguascalientes, Ags., México
- (2011) *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Aguascalientes, Ags., México.
- Institute for Economics & Peace (2016) *Global Peace Index 2016*. Disponible en [http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/GPI-2016-Report\\_2.pdf](http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/GPI-2016-Report_2.pdf) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- Latinobarómetro [en línea] Base de datos Grado de confianza en grupos-instituciones-personas: el Gobierno 2015. Santiago, Chile. [Fecha de consulta 09 enero de 2017]  
Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Madrazo, Alejandro & Zwitter, Guus (s/f). *Indicadores de salud pública*. Documento de trabajo.
- Morris, S. D. (2013) “Drug Trafficking, Corruption, and Violence in Mexico: Mapping the Linkages”, on the *Trends in Organized Crime*, vol. 16, núm. 2, pp. 195–220.
- Melis, M. y Nougier, M. (2010). Drug Policy and Development: How Action against Illicit Drugs Impacts on *the Millenium Development Goals*, Viena. Disponible en: [development.pdf](http://development.pdf) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- México Evalúa (2016) *La cárcel en México: ¿Para qué?* México Evalúa, centro de análisis políticas públicas, A.C. Disponible en: <http://mexicoevalua.org/2013/08/15/la-carcel-en-mexico-para-que/> [Fecha de consulta 09 enero de 2017]
- Maldonado, C. y Pérez, G. (2015). *Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF
- Meza, Oliver (2016) *La retracción del Estado: cómo la violencia afecta la capacidad de gobernar de los municipios en México*. Cuadernos de trabajo del monitor del Programa de Política de Drogas, monito 17. CIDE Región Centro: Aguascalientes, Ags.
- (s/f) *Reflexión en torno al Estado deslegitimado, instituciones gubernamentales, indicadores y perfiles idóneos para los grupos focales*. Documento de trabajo.
- Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (2014) *Informe Europeo sobre Drogas*. Lisboa, Portugal, Unión Europea. Disponible en: [http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att\\_228272\\_ES\\_TDAT14001ESN.pdf](http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_228272_ES_TDAT14001ESN.pdf) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- Pérez-Correa, C., Gutiérrez Rivas, R. y Silva Forné, C. (2012) “Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada”, en *Desacatos*. Disponible en: <http://>

- [www.redalyc.org/articulo.oa?id=13925007004](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13925007004) [fecha de consulta 06 enero de 2017]
- Puron-Cid, Gabriel (2014) *El impacto presupuestario de una política de drogas prohibicionista (2006-2012)*. Cuadernos de trabajo del monitor del Programa de Política de Drogas, monito 03. CIDE Región Centro: Aguascalientes, Ags.
- Robles, G., Calderón, G. & Magaloni, B. (2013) Las consecuencias económicas de la violencia del narcotráfico en México. Banco Interamericano de Desarrollo. Noviembre, documento de trabajo.
- Ramírez, Tania (2016) *La expansión de los tribunales de drogas en México*. Cuadernos de trabajo del monitor del Programa de Política de Drogas, monito 19. CIDE Región Centro: Aguascalientes, Ags.
- Soares, Rodrigo R. (2006) "The welfare cost of violence across countries" en *Journal of Health Economics* 25 (5): 821–46.
- Schedler, A. (2014). "The Collapse of Solidarity in Criminal Civil War Citizen Indifference towards the Victims of Organized Violence in Mexico". Disponible en: [http://works.bepress.com/ andreas\\_schedler/](http://works.bepress.com/andreas_schedler/) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- UNGAS (2016) Documento final del periodo extraordinario de sesiones de la asamblea general de las naciones unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016. UNODC, New York, Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/postun-gass2016//outcome/V1603304-S.pdf> [fecha de consulta 06 enero de 2017]
- UNODC (2016) World Drug Report 2016. United Nations publication, Vienna. Disponible en: [http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD\\_DRUG\\_REPORT\\_2016\\_web.pdf](http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- (2012) World Drug Report 2016. United Nations publication, Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Spanish\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- (2009) World Drug Report 2016. United Nations publication, Vienna. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2009/WDR2009\\_eng\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_eng_web.pdf) [fecha de consulta 09 enero de 2017]
- Vértiz de la Fuente, C. (2015) "Tierra de cárteles: Colusión de policías rurales y el narco en Michoacán", en Proceso. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/409369> [fecha de consulta 06 enero de 2017]
- Word Values Survey [en línea] Base de datos V115.- Confidence: The government (in your nation's capital) 2010-2014. Viena, Austria [Fecha de consulta 09 enero de 2017] Disponible en: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>
- World Justice Project (2015) Rule of Law Index 2015. Disponible en: [http://worldjustice-project.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjustice-project.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf) [Fecha de consulta 09 enero de 2017]
- Wolf, Sonja (s/f) *Crimen organizado y violencia*. Documento de trabajo.
- WHO (1994) *Glosario de términos de alcohol y drogas*. Ed. Ministerio de Sanidad y Consumo, Gobierno de España. Madrid, España.



07

# Anexos

---

Política de drogas en las américas:  
Una redefinición del problema y del papel del Estado



## Glosario de conceptos

**Adición a las drogas o al alcohol:** consumo repetido de una o varias sustancias psicoactivas, hasta el punto de que el consumidor (denominado adicto) se intoxica periódicamente o de forma continua, muestra un deseo compulsivo de consumir la sustancia (o las sustancias) preferida, tiene una enorme dificultad para interrumpir voluntariamente o modificar el consumo de la sustancia y se muestra decidido a obtener sustancias psicoactivas por cualquier medio.

**Consumo (drogas o alcohol):** autoadministración de una sustancia psicoactiva.

**Consumo controlado de drogas:** consumo que se modera para evitar la intoxicación o el consumo de riesgo. El término se aplica especialmente cuando hay motivos para poner en duda la capacidad de ingerir sustancias de manera controlada, como sucede con las personas que han mostrado signos de dependencia. Regulación de la utilización de sustancias que no afecte la función cotidiana, así como los métodos de consumo que reducen al mínimo los efectos adversos.

**Consumo abusivo de drogas:** patrón de consumo que excede un estándar de consumo moderado o (de manera más ambigua) consumo social. Se define normalmente como el consumo que supera un volumen diario determinado (por ejemplo, tres bebidas al día) o una cantidad concreta por ocasión.

**Consumo experimental:** en general, las primeras veces que se consume una droga determinada (a veces incluye el tabaco o el alcohol). El término se refiere en ocasiones a un consumo extremadamente infrecuente o inconstante.

**Consumo perjudicial:** patrón de consumo de una sustancia psicoactiva que causa daño a la salud. El daño puede ser físico o mental (por ejemplo, episodios depresivos secundarios a una ingestión masiva de alcohol). El consumo perjudicial comporta a menudo, aunque no siempre, consecuencias sociales adversas; sin embargo, estas consecuencias por sí solas no son suficientes para justificar un diagnóstico de consumo perjudicial.

**Consumo problemático:** patrón de consumo que provoca problemas, ya sean individuales o colectivos, de salud o sociales. Cuando empezó a usarse esta expresión, denotaba que la intoxicación y/o consumo de sustancias se realizaba en respuesta a un problema en la vida. Este término se viene utilizando desde mediados de la década de los 60 en un sentido más general para evitar hacer referencia a los conceptos de alcoholismo o drogadicción como enfermedad.

**Control de drogas:** regulación, mediante un sistema de leyes y organismos, de la producción, la distribución, la venta y el consumo de sustancias psicoactivas específicas (sustancias controladas) a escala local, nacional o internacional. Término que equivale a política en materia de drogas ilegales.

**Crimen organizado:** actividad delictiva de un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente



con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo al Convenio de Palermo<sup>13</sup>, con miras a obtener, directa o indirectamente, enriquecimiento económico ilícito, político u otro beneficio de orden material. Dentro de sus actividades más próximas está la criminalidad de mercado, abarcando todos los tráficados prohibidos hasta el juego, la prostitución, las diferentes formas de comercio sexual, falsificación de moneda, secuestro, inclusive el terrorismo. Cuando una organización ilegal se dedica al tráfico de armas o sustancias psicoactivas ilegales, el término análogo es “cartel”.

**Despenalización:** revocación de leyes o normas que definen como delictivo un comportamiento, un producto o una fase. El término se emplea en relación con las drogas ilegales y con el delito de embriaguez pública en algunos países. A veces se aplica además a una reducción de la gravedad de un delito o de las penas que conlleva, por ejemplo, cuando se rebaja la sanción por posesión de marihuana, que pasa de ser un delito castigado con la detención y penas de cárcel, a una infracción castigada con una amonestación o una multa. Así, normalmente se diferencia entre la despenalización y la legalización, que consiste en la revocación completa de cualquier definición como delito, acompañada a menudo por un esfuerzo del gobierno para controlar o influir en el mercado del producto o sobre el comportamiento afectado.

**Droga:** término de uso variado. En medicina se refiere a toda sustancia con potencial para prevenir o curar una enfermedad o aumentar la salud física o mental y en farmacología como toda sustancia química que modifica los procesos fisiológicos y bioquímicos de los tejidos o los organismos. De ahí que una droga sea una sustancia que está o pueda estar incluida en la Farmacopea. En el lenguaje coloquial, el término suele referirse concretamente a las sustancias psicoactivas y, a menudo, de forma aún más concreta, a las drogas ilegales. Las teorías científicas (por ejemplo, “alcohol y otras drogas”) intentan normalmente demostrar que la cafeína, el tabaco, el alcohol y otras sustancias utilizadas a menudo con fines no médicos son también drogas, en el sentido de que se toman, al menos en parte, por sus efectos psicoactivos.

**Droga de diseño:** sustancia química nueva con propiedades psicoactivas, sintetizada expresamente para su venta ilegal, por lo que infringe las leyes sobre sustancias controladas. Como respuesta, estas leyes suelen incluir ahora sustancias nuevas y posibles análogos de sustancias psicoactivas existentes. El término se acuñó en la década de los 80.

**Droga ilegal:** Sustancias psicoactivas de producción, venta o consumo prohibidos. En sentido estricto, la droga en sí no es ilegal, lo son su producción, su venta o su consumo, en determinadas circunstancias, en una determinada jurisdicción. El término más exacto es “mercado de drogas ilegales” y hace referencia a la producción, distribución y venta de cualquier droga o medicamento fuera de los canales legalmente permitidos.

13 La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida como Convención de Palermo, promueve la cooperación multilateral para prevenir y combatir el crimen organizado transnacional. Se encuentra bajo la jurisprudencia de las Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (unodc, por sus siglas en inglés). Inicio su vigencia en México el 29 de septiembre del 2003.

**Droga legal:** Sustancia psicoactiva que está legalmente disponible mediante prescripción médica o en algunas ocasiones también sin ella, en una determinada jurisdicción.

**Legalización:** conjunto de medidas adoptadas para hacer legal una conducta, un producto o una situación que anteriormente constituían un delito.

**Narcotráfico:** supone el comercio de sustancias tóxicas, que engloba la fabricación, distribución, venta, control de mercados, consumo y reciclaje de estupefacientes, adictivos o no, potencialmente dañinos para la salud.

**Opiáceo:** perteneciente al grupo de alcaloides derivados de la adormidera del opio (del latín *papaver somniferum*), una adormidera que tiene la capacidad de inducir analgesia, euforia y, en dosis elevadas, estupor, coma y depresión respiratoria. El término opiáceo no incluye a los opioides sintéticos.

**Opioide:** término genérico que se aplica a los alcaloides de la adormidera del opio (*papaver somniferum*), sus análogos sintéticos y los compuestos sintetizados en el organismo que interactúan con los mismos receptores específicos del cerebro. Tienen la capacidad de aliviar el dolor y producen una sensación de bienestar (euforia). Los alcaloides opiáceos y sus análogos sintéticos también provocan estupor, coma y depresión respiratoria cuando se consumen en dosis altas. Los alcaloides del opio y sus derivados semisintéticos son la morfina, la diacetilmorfina (diamorfina, heroína), la hidromorfina, la codeína y la oxycodona. Los opioides sintéticos son el levorfanol, el propoxifeno, el fentanilo, la metadona, la petidina (meperidina) y la pentazocina, un agonista-antagonista. Los compuestos endógenos con acciones opioideas son las endorfinas y las encefalinas.

**Política en materia de drogas:** (1) En el contexto de las sustancias psicoactivas, el conjunto de políticas diseñadas para influir en la oferta y la demanda de drogas ilegales, a escala local o nacional, que comprenden programas de educación, tratamiento, control y otros programas y políticas. En este sentido, la política en materia de drogas no incluye la política farmacéutica (excepto en lo que se refiere al desvío al uso no médico) ni tampoco la política sobre alcohol y tabaco. (2) En el contexto del Programa de Acción de la OMS sobre Medicamentos Esenciales, “la política nacional de medicamentos” se refiere a la política farmacéutica de un país sobre la comercialización, disponibilidad y uso terapéutico de los medicamentos. La OMS recomienda que todos los países dispongan de una política de este tipo, formulada en el contexto de una política sanitaria nacional. La Lista de Medicamentos Esenciales de la OMS es un esfuerzo para ayudar a los países en desarrollo a elaborar una política farmacéutica en consonancia con la asignación de fondos escasos para productos farmacéuticos basándose en las necesidades sanitarias en lugar de aspectos de mercado.

**Problema relacionado con las drogas:** toda consecuencia adversa del consumo de drogas, en especial, de las de uso ilegal. “Relacionado” no implica necesariamente causalidad. El término se acuñó por analogía con “problema relacionado con el alcohol”, pero se utiliza menos, ya que es el propio consumo

de drogas, y no sus consecuencias, el que tiende a considerarse un problema; puede emplearse para referirse a los problemas a nivel individual o social. En el control internacional de drogas, se tienen en cuenta los problemas relacionados con las drogas para establecer el nivel de control de una sustancia controlada a través de la valoración de la oms del potencial de dependencia y de la predisposición al abuso de la droga. Un posible término afín es “problemas de drogas”, pero puede confundirse con “el problema de la droga”, que hace referencia a las drogas ilegales entendidas como cuestión política.

**Reducción de daños:** en el contexto del alcohol y otras drogas, expresión que describe las políticas o los programas que se centran directamente en reducir los daños derivados del consumo de alcohol o drogas. Se utiliza especialmente para referirse a las políticas o programas que intentan reducir los daños sin afectar necesariamente al consumo de drogas subyacente; podemos citar, a título de ejemplo, el intercambio de agujas y jeringuillas para contrarrestar el uso compartido de agujas entre los heroínómanos o la instalación de *airbags* en los automóviles para reducir las lesiones en los accidentes de tráfico, especialmente, los provocados por la conducción bajo los efectos del alcohol.

**Sobredosis:** consumo de cualquier droga o medicamento en una cantidad que provoca efectos adversos agudos físicos o mentales. La sobredosis intencionada es una forma habitual de suicidio o tentativa de suicidio. En cifras absolutas, son más frecuentes las sobredosis de drogas legales que las de drogas ilegales. La sobredosis puede producir efectos pasajeros o prolongados e incluso la muerte; la dosis mortal de una sustancia concreta varía en cada persona y según las circunstancias.

**Sustancia o droga psicoactiva:** sustancia que, cuando se ingiere, afecta a los procesos mentales, por ejemplo, a la cognición o la afectividad. Este término y su equivalente, sustancia psicotrópica, son las expresiones más neutras y descriptivas para referirse a todo el grupo de sustancias, legales e ilegales, de interés para la política en materia de drogas. “Psicoactivo” no implica necesariamente que produzca dependencia, sin embargo, en el lenguaje corriente, esta característica está implícita, en las expresiones “consumo de drogas” o “abuso de sustancias”.

**Sustancias controladas:** sustancias psicoactivas y sus precursores cuya distribución está prohibida por la ley o bien restringida a usos médicos y farmacéuticos. Las sustancias que están actualmente sujetas a este control varían en cada país. El término se utiliza a menudo para referirse a las sustancias psicoactivas y sus precursores, mencionados en los convenios internacionales sobre drogas (Convenio Único de 1961 sobre Estupefacientes, modificado por el Protocolo de 1972; Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas; Convenio de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas). A escala nacional e internacional, las sustancias controladas se clasifican habitualmente en categorías que reflejan los diferentes grados de restricción de su disponibilidad.

**Uso recreativo:** consumo de una droga, normalmente ilegal, en situaciones

sociales o relajantes, que implica que no existe dependencia ni otros problemas. Los autores que pretenden definir como problemático cualquier tipo de consumo de drogas ilegales desaprueban este término.

**Violencia:** es la presencia de factores (directos y estructurales) que socaban el desarrollo potencial psicológico y somático de las personas.

**Violencia directa:** tiene como principal característica el hecho de que la mayoría de sus efectos son visibles, principalmente los materiales, aunque no todos: el odio generado, los traumas psicológicos creados o la aparición de conceptos como el de 'enemigo' son efectos igual de graves que no suelen ser considerados como tales.

**Violencia estructural:** los factores estructurales son situaciones en las que se produce un daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas (supervivencia, bienestar, identidad o libertad) como resultado de los procesos de estratificación social.

## Grupos de enfoque

Grupo de enfoque “Indicadores de salud pública” (Grupo piloto) cide Santa Fe, 05 abril 2016

----- “Indicadores de salud pública” cide Santa Fe, 15 abril 2016

----- “Estado deslegitimado” parte 1 cide Santa Fe, 20 junio 2016

----- “Estado deslegitimado” parte 2 cide Santa Fe, 20 junio 2016

----- “Estado deslegitimado” parte 3 cide Santa Fe, 21 junio 2016

----- “Crimen organizado y violencia” cide Santa Fe, 13 junio 2016

----- “Mercados desregulados” parte 1 cide Santa Fe, 11 julio 2016

----- “Mercados desregulados” parte 2 cide Santa Fe, 11 junio 2016

----- “Mercados desregulados” parte 3 cide Santa Fe, 22 julio 2016

----- “Costos sociales” parte 1 cide Santa Fe, 13 julio 2016.

----- “Costos sociales” parte 2 cide Santa Fe, 13 julio 2016.

## Guía de conducción de grupos de enfoque

Identificación de problemas públicos en el ámbito del sector salud que deben ser abordados por cualquier política de drogas

Colocar las videograbadoras y encenderlas en cuanto estén listas; el objetivo es grabar todo el tiempo que sea posible.

Rango estimado de duración: 60-90 minutos (Nota: se les comenta a los participantes que durará entre 60 y 120 minutos, para que los que se quieren ir temprano se vayan después de los 60 y los que se quieren ir tarde se vayan después de los 90).

### 1. Introducción (2:50)<sup>14</sup>

- Bienvenida y agradecimiento: introducción del moderador y asistente(s).
- Presentación general del tópico/tema por tratar:
- “Nuestro tópico es...; los resultados serán empleado para...; ustedes fueron seleccionados porque...”.
- Explicación de la dinámica y de las reglas de la sesión:
- No hay respuestas buenas o malas, sólo puntos de vista distintos.
- La sesión será grabada, por lo que les pedimos atentamente que expresen sus perspectivas y/o experiencias una persona a la vez.
- No es necesario que estén de acuerdo, pero sí que escuchen

<sup>14</sup> Ver el ejemplo de introducción a la sesión y establecimiento de rapport.

respetuosamente las opiniones de los demás.

- Les pedimos de favor apaguen todos sus dispositivos móviles y en caso de no poder, entonces responder fuera del espacio de discusión lo más callados posible y reintegrarse rápidamente.
- Mi rol es de moderador y les guiaré durante la discusión, por ello les pido de favor hablen entre ustedes acerca de los temas que les iré planteando.

## 2. Establecimiento de rapport

- Primer asunto/pregunta: Nombres y actividades e intereses de los participantes *Explorar sobre su experiencia laboral, académica o actividad principal en el ámbito de la política de drogas.*

## 3. Perspectivas sobre la relación entre los actuales mercados de drogas psicotrópicas y los riesgos de salud (intrínsecos e indirectos) del uso de las drogas

### 3.1. Problemas de salud asociados y sus fuentes

- ¿Qué opinan acerca de los riesgos de salud a los que se exponen los consumidores de drogas psicotrópicas legales e ilegales?
- ∑ ¿Cuáles consideran son los riesgos de salud más altos para los consumidores de drogas psicotrópicas?
  - ¿Cuáles creen que son los principales factores que conducen a las sobredosis e intoxicaciones de los consumidores?

### 3.2. Salud y enfermedades infecciosas

- ¿Qué perspectiva tienen con respecto a la relación entre las enfermedades infecciosas y las drogas psicotrópicas?
- ∑ ¿Qué opinan con respecto a las drogas inyectables y prácticas involucradas con enfermedades de transmisión sanguínea y/o sexual?

### 3.3. El alcohol y las drogas ilegales

- ¿Cómo creen que es la relación entre el consumo de alcohol y el de drogas ilegales?
- ∑ ¿Cómo consideran son los efectos del alcohol en la salud en comparación con los de drogas que no son legales?

## 4. Calidad de las drogas ilegales

### 4.1 Calidad de las drogas psicotrópicas ilegales

- ¿Cuál es su perspectiva con respecto a la calidad de las drogas producidas de modo ilegal?
- ∑ ¿Cuáles son los factores que creen incentivan la producción de drogas de mala calidad, adulteradas o con sustancias en

extremo fuertes?

#### 4.2 Control de calidad

- ¿Qué factores creen que se requieran para que exista un control de calidad en la producción de drogas ilegales?

### 5.- Aspectos del prohibicionismo

- ¿Cuáles perciben que son los principales atributos de las políticas de drogas prohibicionistas?

#### 5.1 El prohibicionismo y las barreras de atención médica de calidad

- ¿Cómo perciben la relación entre las políticas de drogas prohibicionistas y la calidad de los servicios de atención médica para consumidores de drogas ilegales en países donde sostienen esta perspectiva?

Σ Existe la posibilidad de que, por temor, los consumidores de drogas ilegales prefieran sustancias alternativas cuyos efectos son desconocidos para los médicos, ¿qué impacto creen que esto tiene sobre la calidad de la atención médica a los consumidores?

Σ Actualmente hay terapias con drogas prohibidas (esenciales y no esenciales) y tratamientos de farmacodependientes que son muy eficaces, pero no se pueden emplear en países donde tienen políticas prohibicionistas, ¿cuál es su impresión en este sentido?

Σ ¿Cuáles creen que son las principales consecuencias cuando se carece de acceso a información adecuada y objetiva (basada en evidencia científica) para prevenir los efectos del consumo de drogas?

- ¿Qué diferencias y similitudes encuentran en la información que se genera para prevención de problemas de consumo de drogas en países prohibicionistas con respecto a países no prohibicionistas?

#### 5.2 El prohibicionismo y sus efectos secundarios de salud sobre consumidores y proveedores, así como la salud de terceros y pública en general

- ¿Qué efectos en la salud y bienestar de consumidores y proveedores perciben que se darían si cambiara la perspectiva prohibicionista a una no prohibicionista?

Σ ¿Cómo piensan que se presentarían esos cambios y en qué grado?

Σ ¿Cómo impactarían esos cambios en los derechos humanos de los consumidores y proveedores?

- ¿Cómo creen que esos cambios afectarían situaciones



como la violencia física, los encarcelamientos, la tortura y las penas corporales y de muerte a consumidores y proveedores?

- ∑ ¿Qué vínculos identifican entre los incentivos económicos generados por los mercados de drogas psicotrópicas y la violencia física hacia proveedores y consumidores de drogas?
- ¿Con qué efectos secundarios en la salud de terceros y pública en general creen que se relaciona el prohibicionismo y los mercados de drogas psicotrópicas?
- ∑ ¿Qué efectos creen que tiene la violencia ligada a los mercados de drogas ilegales sobre las familias de los consumidores y proveedores de drogas?
- ∑ ¿Cómo impactan los métodos de erradicación de fuentes de producción (como aspersión con herbicidas) a pobladores en los alrededores?
- Si es que hubiese alguna, ¿cómo perciben la relación entre las políticas prohibicionistas, los actuales mercado de drogas y la ejecución de los presupuestos públicos?
- ¿Qué características destacan en los contextos político, económico y social de países con políticas de drogas prohibicionistas?
- ¿Qué atributos identifican en marcos legales no prohibicionistas?

#### **6. Problemas públicos de salud que deberían ser abordados por las políticas de drogas**

- Si tuviesen que definir concretamente cuáles deberían ser los problemas públicos en el ámbito de salud que cualquier política de drogas debería atender tanto en México como en otros países, ¿cuál o cuáles serían?
- De todos los temas compartidos previamente, ¿cuál consideran es el más importante?

#### **7. Conclusión (uso apropiado de conclusiones)**

- Revisión del objetivo de grupos de enfoque (problemas públicos en el ámbito del sector salud asociados y/o derivados del uso de las drogas y los mercados que las producen).
- ¿Creen que se nos haya pasado algo importante?

#### **8. Agradecimiento y despedida**

##### **Ejemplo rapport**

Introducción sugerida para inicio de sesiones de grupos de enfoque

Buenos días/tardes y bienvenidos. Agradecemos hayan aceptado brindarnos su tiempo para integrarse a esta sesión acerca de las políticas de drogas y el

sector salud. Mi nombre es \_\_\_\_\_ y quien me apoyará es \_\_\_\_\_. Ambos somos del cide y formamos parte del equipo de investigación encargado del Programa de Política de Drogas de esta institución. La sesión tiene por objeto recabar información acerca de cuáles son los problemas públicos en el ámbito del sector salud que están asociados con el uso de las drogas y los mercados que las producen. Como parte de este programa nos es de vital importancia conocer sus perspectivas y experiencias en este tema de políticas públicas, en qué están o no de acuerdo al respecto y cuáles son sus propuestas para encontrar definiciones de esos problemas públicos.

Ustedes fueron seleccionados para participar en esta sesión porque sabemos que cuentan con vasta experiencia y han participado en actividades en el ámbito de las políticas de drogas relacionadas con el sector salud.

Nos es importante señalarles que en estos ejercicios no hay respuestas malas o buenas, sólo puntos de vista diferentes. Por favor, siéntanse libres de compartir sus puntos de vista, aun cuando difieran sustancialmente de lo que otros hayan dicho. Tomen en cuenta que estas diferencias o similitudes son uno de los aspectos más importantes de este método y estamos interesados en cualquier tipo de comentarios; a veces los comentarios negativos son, incluso, de mayor ayuda que cualquier otro.

Probablemente notaron ya los dispositivos de grabación. Nos interesa que sepan que grabamos esta sesión para no perder ninguno de sus valiosos comentarios. Las personas comentan diversos asuntos muy relevantes en estas sesiones, pero nos es imposible anotar suficientemente rápido como para obtener toda la información. Nos dirigiremos por nuestros nombres propios, mismos que no se utilizarán en ninguno de nuestros reportes; deben estar seguros de que los datos son resguardados con completa confidencialidad.

Iniciemos entonces. Pusimos los nombres de todos nosotros al frente para que nos ayudemos a recordarlos. Vamos a conocernos un poco más. Por favor, ¿nos puedes decir tu nombre, experiencia laboral o académica en el tema?

## Participantes en Grupos de enfoque

Id	Adscripción	Organización/ Dependencia	Perfil	Mesa	Atlas.ti
PPFP01	Director de Coordinación en Programas Nacionales contra las Adicciones	Secretaría de Salud	Funcionario Público	Prueba Piloto	XB
PPFP02	Dirección General de Coordinación, Vinculación, Prevención y Cooperación Internacional	Comisión Nacional contra las Adicciones (Conadic)	Funcionario Público	Prueba Piloto	XC
PPSC01		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Prueba Piloto	XE
PPFP03	Exdirector general	Instituto de Atención y Prevención para las Adicciones (IAPA)	Funcionario Público	Prueba Piloto	XH
PPSC02	Prevencionista de riesgos y daños	Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Prueba Piloto	XD
PPSC03		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Prueba Piloto	XI
				Prueba Piloto	XG
SPSC01	Coordinadora del Programa Latinoamericano para la Reforma de la Política de Drogas	México Unido contra la Delincuencia	Sociedad Civil	Salud Pública	B
SPFP01	Exdirector general	Instituto de Atención y Prevención para las Adicciones (IAPA)	Funcionario Público	Salud Pública	A
SPFP02	Diputado federal	Congreso de la Unión de México	Funcionario Público	Salud Pública	C
SPFP03	Subdirector de investigación	Instituto de Atención y Prevención para las Adicciones (IAPA)	Funcionario Público	Salud Pública	D
SPFP04	Diputada federal	Congreso de la Unión de México	Funcionaria Pública	Salud Pública	E
SPFP05	Diputado local	Congreso de Jalisco	Funcionario Público	Salud Pública	G
SPSC02	Prevencionista de riesgos y daños	Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Salud Pública	H
SPSC03	Consultor	Independiente	Sociedad Civil	Salud Pública	I
SPFP06		Instituto Nacional de Salud Pública	Funcionario Público	Salud Pública	K
				Salud Pública	F
				Salud Pública	J
CSFP01	Diputada federal	Congreso de la Unión de México	Funcionaria Pública	Costos sociales 1	R
CSSC01	Periodista		Sociedad Civil	Costos sociales 1	I
CSFP02	Senadora	Senado de la República	Funcionaria Pública	Costos sociales 1	A
CSSC02		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Costos sociales 1	C
CSSC03		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Costos sociales 1	AC

POLÍTICA DE DROGAS EN LAS AMÉRICAS

Id	Adscripción	Organización/ Dependencia	Perfil	Mesa	Atlas.ti
CSAI01	Cátedra Conacyt	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Costos sociales 1	F
CSAI01	Coordinadora Institucional	Programa de Política de Drogas	Académico	Costos sociales 2	B
CSSC01	Directora	Seguridad y Paz Ciudadana	Sociedad Civil	Costos sociales 2	C
CSSC02		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Costos sociales 2	D
CSFP01	Director de coordinación operativa	Secretaría General de Gobierno del Estado de México	Funcionario Público	Costos sociales 2	E
CSAI02	Profesor-investigador	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)	Académico	Costos sociales 2	F
CSAI03	Cátedra Conacyt	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Costos sociales 2	G
				Mercados desregulados 1	R
				Mercados desregulados 1	C
				Mercados desregulados 1	Car
MDSC01	Director	Semáforo Delictivo Nacional	Sociedad Civil	Mercados desregulados 1	S
MDSC02	Consultora	Fundación para el debido proceso	Sociedad Civil	Mercados desregulados 1	J
MDIP01	Abogada	Despacho Sánchez Curiel, Conesa y García	Iniciativa privada	Mercados desregulados 1	L
				Mercados desregulados 1	P
MDFP01	Senadora	Senado de la República	Funcionaria Pública	Mercados desregulados 1	M
MDSC03	Secretariado	Comisión Global de Política de Drogas	Sociedad Civil	Mercados desregulados 1	SAR
MDSC01	Director	Semáforo Delictivo Nacional	Sociedad Civil	Mercados desregulados 2	S
MDAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Mercados desregulados 2	L
MDSC02		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Mercados desregulados 2	A
MDSC02	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Mercados desregulados 2	M
MDSC03	Representante-México	Fundación Friedrich Ebert	Sociedad Civil	Mercados desregulados 2	H
MDFP01	Director-General	Instituto Nacional de Salud Pública	Funcionario Público	Mercados desregulados 3	M
				Mercados desregulados 3	Gris
MDFP02	Jefa de Departamento de Investigación sobre Tabaco	Instituto Nacional de Salud Pública	Funcionaria Pública	Mercados desregulados 3	LM

Id	Adscripción	Organización/ Dependencia	Perfil	Mesa	Atlas.ti
MDOI01	Secretariado	Comisión Global de Política de Drogas	Organismo Internacional	Mercados desregulados 3	S
MDAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Mercados desregulados 3	L
MDFP03	Investigador del Departamento de Investigación sobre Tabaco	Instituto Nacional de Salud Pública	Funcionario Público	Mercados desregulados 3	T
MDSC01		Colectivo para una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)	Sociedad Civil	Mercados desregulados 3	Ch
EDIP01	Consultor	Lantia Consultores	Iniciativa privada	Estado deslegitimado 1	E
EDFP01	General y político	Exgobernador de Morelos	Funcionario Público	Estado deslegitimado 1	J
EDAC01	Profesor-investigador	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)	Académico	Estado deslegitimado 1	G
EDOIO1	Asesor Regional en Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo América Latina y el Caribe	Organismo Internacional	Estado deslegitimado 1	JS
EDSC01	Consultora	Fundación para el debido proceso	Sociedad Civil	Estado deslegitimado 2	XM
EDAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Estado deslegitimado 2	CPC
EDIP01	Consultor	Lantia Consultores	Iniciativa privada	Estado deslegitimado 2	EDG
EDAC02	Profesor-investigador	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Estado deslegitimado 2	JSI
EDOIO1	Asesor regional en Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo América Latina y el Caribe	Organismo Internacional	Estado deslegitimado 2	JS
EDSC02	Cofundador	México Unido contra la Delincuencia	Sociedad Civil	Estado deslegitimado 2	JA0
EDSC03	Tesorero	México Unido contra la Delincuencia	Sociedad Civil	Estado deslegitimado 2	PG
EDFP01	General y político	Exgobernador de Morelos	Funcionario Público	Estado deslegitimado 2	JCO
EDAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Estado deslegitimado 3	Y
				Estado deslegitimado 3	W
EDSC01		México Evalúa	Sociedad Civil	Estado deslegitimado 3	M
EDOP01		Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Organismo público	Estado deslegitimado 3	O
EDOP02		Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Organismo público	Estado deslegitimado 3	A
EDOIO1	Asesor regional en Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo América Latina y el Caribe	Organismo Internacional	Estado deslegitimado 3	S

Id	Adscripción	Organización/ Dependencia	Perfil	Mesa	Atlas.ti
COAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)	Académico	Crimen organizado	CAF
COAC02	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Crimen organizado	Moderadora 2
COAC03	Cátedra Conacyt	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Crimen organizado	Camisa cuadros
CSSC01	Periodista		Sociedad Civil	Crimen organizado	Camisa verde
CSAI02	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Costos sociales 1	L
CSAI04	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Costos sociales 2	A
MDSC03	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Mercados desregulados 2	JJ
				Estado deslegitimado 3	C
PPAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Prueba Piloto	XA
PPFP04	Diputado federal	Cámara de Diputados	Funcionario Público	Prueba Piloto	XF
MDSC01	Profesor-Investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Mercados desregulados 1	JJ
				Estado deslegitimado 3	W
				Estado deslegitimado 3	R
PPAC01	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Salud Pública	AML
				Estado deslegitimado 3	F
MDSC02	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Mercados desregulados 3	JJ
EDAC02	Profesor-investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)	Académico	Estado deslegitimado 3	X

## Fichas de metadatos de indicadores

### Salud pública

<b>Código</b>	Sp1
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Muerte por sobredosis
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Muerte por sobredosis
<b>Componente que atiende</b>	Salud Pública - Directamente relacionados
<b>Periodicidad</b>	Anual
<b>Fuente</b>	Organización de los Estados Americanos: OEA - <a href="http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_observatorio.asp">http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_observatorio.asp</a>

<b>Naturaleza del valor</b>	Estandarizado por cada 100 mil habitantes		
<b>Valores:</b>	Mínima: .37	Máxima: 30.78	Media: 3.54
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el indicador de muertes por sobredosis, menor cumplimiento del fin de salud pública		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Grupo(s) focal(es):</i> El indicador es relevante porque es un costo sobre vidas humanas, donde las actuales intervenciones prohibicionistas han ocasionado que los y las consumidores se encuentren expuestos por no contar con la información necesaria, ocasionando consumos irresponsables. Asimismo, es relevante porque existen ejemplos de política pública que han reducido la muerte de sobredosis a partir de sitios seguros de inyección y oferta de productos de calidad.</p> <p>Fuente: Atlas.ti Piloto, salud pública p1 &amp; p2, costos sociales p1 &amp; p2, mercados desregulados p. 3 y estado deslegitimado p.3</p> <p><i>Literatura:</i> "Los actuales mercados de drogas psicotrópicas aumentan el riesgo de que los consumidores experimenten, a corto plazo, una sobredosis y que a mediano y largo plazo experimenten otros efectos negativos en la salud y/o se vuelvan adictos. (...) el prohibicionismo complica la atención adecuada a sobredosis, adicciones y enfermedades evitables".</p> <p>Fuente: Indicadores de Salud Pública – Madrazo &amp; Zwitser.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Sp2		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población con adicción		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Prevalence, Youth - Cannabis-Type ( <i>Prevalencia de jóvenes – consumo de cannabis</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Salud Pública - Directamente relacionados		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: ONUDD ( <i>United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC</i> ) - <a href="https://data.unodc.org/">https://data.unodc.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		
<b>Valores:</b>	Mínima: .5	Máxima: 38.96	Media: 15.93
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el indicador de prevalencia en el consumo de cannabis, menor cumplimiento del fin de mejorar los indicadores de salud pública.		

<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Grupo(s) focal(es):</i> El indicar es relevante por la falta de información que existe respecto a la población con adicción; por un lado, se argumenta que los consumidores son adictos por problemas socio-psicológicos de su contexto inmediato y, por otro lado, el tipo de droga genera la adicción.</p> <p>Fuente: Atlas.ti Salud pública p1 &amp; p2, costos sociales p1 &amp; p2, mercados desregulados p2 y crimen organizado y violencia.</p> <p><i>Literatura:</i> "el prohibicionismo complica la atención adecuada a sobredosis, adicciones y enfermedades evitables (...) el prohibicionismo complica el tratamiento de farmacodependientes, indirectamente puede afectar a los familiares del farmacodependiente también".</p> <p>Fuente: <i>Indicadores de Salud Pública</i> – Madrazo &amp; Zwitter.</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur :</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>

<b>Código</b>	Sp3		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población con enfermedades infecciosas de transmisión sexual		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Men who have sex with men (MSM) with active syphilis ( <i>Hombres que tienen sexo con otros hombres con sífilis</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Salud pública - Indirectamente relacionado		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Organización Mundial de la Salud: oms ( <i>World Health Organization: who</i> ) <a href="http://apps.who.int/gho/data/node.main.A1361STI?lang=en">-http://apps.who.int/gho/data/node.main.A1361STI?lang=en</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		
<b>Valores:</b>	Mínima: 1.2	Máxima: 30.4	Media: 12.52
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el porcentaje de población con enfermedades infecciosas de transmisión sexual, menor cumplimiento del fin de mejorar los indicadores de salud pública. <p><i>Literatura:</i> "Otra consecuencia de mayor persecución de la oferta de drogas hace que (...) algunos consumidores (problemáticos) de drogas ya no puedan financiar su consumo de una manera legal, por lo que buscarán otras formas de obtener dinero. Una de ellas es la prostitución: práctica correlacionada con la transmisión de infecciones de transmisión sexual, así como el VIH y el VHB. En consecuencia, los actuales mercados de drogas psicotrópicas aumentan la prevalencia de VIH, VHB e infecciones de transmisión sexual en la población general".</p> <p>Fuente: <i>Indicadores de Salud Pública</i> – Madrazo &amp; Zwitter.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Jamaica, República Dominicana y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guayana y Perú</p>		



<b>Código</b>	Sp4		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población con HIV, VHC, VHE, Hepatitis		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	People living with hiv ( <i>Población viviendo con HIV</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Salud Pública - Indirectamente relacionado		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida: ONUSIDA ( <i>The Joint United Nations Programme on HIV and AIDS: UNAIDS</i> ) <a href="http://aidsinfo.unaids.org/">http://aidsinfo.unaids.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Estandarizado por cada 100 mil habitantes		
<b>Valores:</b>	Mínima: .0004	Máxima: .0062	Media: .0031737
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el indicador de población viviendo con VIH, menor el cumplimiento del fin de mejorar indicadores de salud pública.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><b>Literatura:</b> "Los actuales mercados de drogas psicotrópicas aumentan la prevalencia de VIH, VHB, VHC, tuberculosis e infecciones de transmisión sexual. Las causas son: 1) persecución de parafernalia de inyección que estimula el compartir de jeringas, y 2) el encarcelamiento de proveedores y consumidores de drogas hace que se expongan a un ambiente en el cual hay niveles elevados de prácticas de alto riesgo hacia el consumo de drogas y las relaciones sexuales".</p> <p>Fuente: <i>Indicadores de Salud Pública – Madrazo &amp; Zwitter.</i></p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Bahamas, Barbados, Cuba, Haití, Jamaica, República Dominicana y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur :</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Sp5		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población con problemas de salud mental		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Intentional self-harm, both sexes ( <i>Autodaño intencional, ambos sexos</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Salud Pública - Indirectamente relacionado		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Organización Mundial de la Salud: OMS ( <i>World Health Organization: WHO</i> ) <a href="http://apps.who.int/healthinfo/statistics/mortality/whodpms/">http://apps.who.int/healthinfo/statistics/mortality/whodpms/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Número de muertos		
<b>Valores:</b>	Mínima: 2	Máxima: 42773	Media: 13364
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor número de suicidios, menor el cumplimiento del fin de mejorar los indicadores de salud pública.		

<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "La violencia generada por los mercados de drogas bajo la prohibición y por represión de los mercados por parte del Estado genera muertes, lesiones y afectaciones a la salud mental que constituyen un problema grave de salud pública (...) La pérdida de edad promedio de vida, el acenso del homicidio como causa de muerte en ciertos grupos etéreos y las afectaciones a la salud mental de amplios sectores de la población como consecuencia de la violencia, obligan a considerar la violencia en sí misma, y no sólo la adicción, como uno de los principales problemas de salud (si no es que el principal) que una política de drogas debe contemplar y buscar minimizar".</p> <p>Fuente: <i>Indicadores de Salud Pública</i> – Madrazo &amp; Zwitter.</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Bahamas, Barbados, Cuba, Haití, Jamaica y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur :</b> Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>

## Estado deslegitimado

<b>Código</b>	Ed1		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Confianza en instituciones gubernamentales		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Confianza en el gobierno		
<b>Componente que atiende</b>	Estado legitimado - Percepción de legitimidad		
<b>Periodicidad</b>	Bial		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje (Se suma "mucho" y "algo")		
<b>Valores:</b>	Mínima: 18.8	Máxima: 59.7	Media: 32.39
<b>Interpretación del valor</b>	A mayor la percepción positiva de confianza en el gobierno, mayor cumplimiento del fin de un Estado legitimado.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "La pérdida de confianza en las instituciones gubernamentales redujo la legitimidad que estos mecanismos tienen frente a ojos de la sociedad y ello, a su vez, reduce los incentivos de los gobiernos para mantener el nivel del presupuesto o interés asignado al tema de contacto y participación ciudadana".</p> <p>Los efectos colaterales de los mercados negros donde las transacciones de drogas tienen lugar han impuesto un costo considerable a la sociedad, a menudo oculto. Uno de estos costos está asociado a la capacidad del Estado para gobernar. (...) La experiencia de la violencia relacionada con el narcotráfico afecta a este tipo de instituciones municipales, y ello tiene implicaciones en la gobernanza de las políticas públicas.</p> <p>Fuente: <i>La retractación del Estado</i> – Oliver Meza, cuadernos de trabajo. Monitor 17.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur :</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>		
<b>Código</b>	Ed2		

<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Apoyo al régimen democrático		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno		
<b>Componente que atiende</b>	Estado legitimado - Percepción de legitimidad		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje (Se suma "muy de acuerdo" y "de acuerdo")		
<b>Valores:</b>	Mínima: 59	Máxima: 87	Media: 75
<b>Interpretación del valor</b>	A mayor el porcentaje de apoyo al régimen democrático, mayor cumplimiento del fin de un Estado legitimado.		
<b>Relevancia del indicador</b>	El apoyo al régimen democrático brindado por los ciudadanos ofrece mejores niveles de legitimidad al Estado mismo. La liga entre este indicador y Estado legitimado es funcional bajo el supuesto que el país vive en un régimen democrático, de lo contrario sólo avala la preferencia del ciudadano por un régimen que no goza.		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur :</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Ed3		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Participación democrática		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Voté en la última elección presidencial		
<b>Componente que atiende</b>	Estado legitimado - Percepción de legitimidad		
<b>Periodicidad</b>	Bienal		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		
<b>Valores:</b>	Mínima: 33.1	Máxima: 83.5	Media: 56.36
<b>Interpretación del valor</b>	A mayor el porcentaje de participación en las elecciones, mayor cumplimiento del fin de un Estado legitimado.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Los municipios disminuyen el número de instituciones que les permiten promover la participación y la consulta con la ciudadanía (...) La disminución de mecanismos dispuestos a favorecer el contacto y la participación ciudadana es una retracción que disminuye la capacidad del Estado".</p> <p>Fuente: <i>La retractación del Estado</i> – Oliver Meza, cuadernos de trabajo. Monitor 17.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana,</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Ed4
---------------	-----

<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Percepción de corrupción		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Calificación		
<b>Componente que atiende</b>	Estado legitimado - Percepción de legitimidad		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Transparencia Internacional <a href="http://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/">http://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Calificación		
<b>Naturaleza del valor</b>	Natural		
<b>Valores:</b>	Mínima: 17	Máxima: 82	Media: 44.09
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor calificación de percepción de corrupción, menor cumplimiento del fin de un Estado legitimado.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "se trata de actos de corrupción que tienen costes significativos en la capacidad del Estado. Este tipo de acciones va más allá de la compra de voluntades o de la adquisición de partes del Estado que se ponen al servicio del crimen organizado, como ocurre con las fuerzas policiales o militares (Dijk y Buscaglia, 2003: 11; Castill y Valencia, 2011; Morris, 2013; 198; Animal Político, 2014; Vértiz, 2015); implica también coacción con técnicas psicológicas de miedo o amenaza, o técnicas físicas como homicidio y secuestro, entre muchas otras (Morris, 2013: 196)".</p> <p>Fuente: <i>La retractación del Estado</i> – Oliver Meza, cuadernos de trabajo. Monitor 17.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba, Haití, Jamaica, República Dominicana y Trinidad y Tobago.</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Ed5		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Asesinatos de políticos y/o autoridades		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	"¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en (país)? Libertad para participar en política"		
<b>Componente que atiende</b>	Estado legitimado - Actos que minan la confianza		
<b>Periodicidad</b>	Cuatrienal		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje (Se suma "completamente" y "algo garantizadas")		
<b>Valores:</b>	Mínima: 41.1	Máxima: 86.6	Media: 61.61
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el número, peor la libertad de expresión; a menor el número, mejor libertad.		

<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Los asesinatos, producto de las intervenciones de las fuerzas públicas de seguridad, tienen un impacto más inmediato en la multiplicación de la violencia a través de la fragmentación de los grupos criminales". Se "aprecia una tendencia ascendente de la violencia, medida por la tasa de asesinatos que producen los enfrentamientos" entre criminales y autoridades. "Asimismo, la presencia de grupos criminales en instituciones gubernamentales ha ocasionado un ambiente hostil y de extorsión para los funcionarios públicos".</p> <p>Fuente: <i>Cómo las intervenciones de las fuerzas públicas</i> – Laura Atuesta &amp; Aldo Ponce, cuadernos de trabajo. Monitor 19.</p> <p><i>Grupo focal:</i> S: Hay registros de amenazas a funcionarios judiciales o funcionarios públicos.</p> <p>Fuente: <i>Atlas.ti El estado deslegitimado</i>, parte 3.</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>

<b>Código</b>	Ed6		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Asesinatos de periodistas		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Clasificación mundial de libertad de prensa		
<b>Componente que atiende</b>	Estado legitimado - Actos que minan la confianza		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Reporteros sin frontera por la libertad de información <a href="https://rsf.org/es">https://rsf.org/es</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Calificación		
<b>Valores:</b>	Mínima: 11.1	Máxima: 70.23	Media: 29.65
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el número de asesinatos de periodistas, menor cumplimiento del fin de lograr un Estado legitimado.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "En 2015, el Comité para la Protección de los Periodistas (CPI, por sus siglas en inglés) reportó que en el año anterior México se clasificó como el séptimo país más peligroso del mundo (<i>deadliest</i>) para ejercer la profesión. El principal indicador del CPI fue la cifra de asesinatos de periodistas vinculados al ejercicio de su profesión".</p> <p>Fuente: <i>Voces silenciadas</i> – Edgar Guerra, cuadernos de trabajo.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba, Haití, Jamaica, República Dominicana y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.</p>		

### Costos económicos y sociales

<b>Código</b>	Ces1
---------------	------

<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Homicidios por cada 100 mil habitantes		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Homicidios por cada 100 mil habitantes		
<b>Componente que atiende</b>	Costos económicos y sociales - Actos de violencia		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Banco Mundial ( <i>World Bank</i> ) - <a href="http://www.bancomundial.org/">http://www.bancomundial.org/</a>		
<b>Naturaleza del valor</b>	Estandarizado por cada 100 mil habitantes		
<b>Valores:</b>	Mínima: 1.56	Máxima: 91.03	Media: 20.10
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea el número de homicidios por 100 mil habitantes, menor el cumplimiento del fin de reducir los costos económicos y sociales		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Se argumenta que la enorme cantidad de homicidios causa una sobrecarga de trabajo para el sistema de justicia (...) si bien es común el uso de términos como 'narcoviencia' o 'violencia de drogas', resulta ser complicado identificar y tabular los homicidios que están específicamente ligados a la industria de drogas (...)</p> <p>"Otros analistas advierten que podrían existir intereses políticos en manipular las estadísticas para crear la sensación de que los homicidios estén a la baja. Las mismas dudas respecto de la confiabilidad y la coherencia de los datos sobre homicidios apuntan hacia la necesidad de datos que permitan un monitoreo y evaluación de la situación de seguridad.</p> <p>"Existe un aumento de homicidios 'en países como México, donde el narcotráfico ha existido durante décadas, pero sin los niveles de violencia que se observan actualmente' (...) Los homicidios y otros delitos (como secuestros, desapariciones y extorsiones) se han dado en lugares estratégicos, sobre todo en municipios a lo largo de las rutas de tráfico y las fronteras".</p> <p>Fuente: <i>Crimen organizado y violencia</i> - Sonja Wolf.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente &amp; Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago.</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.</p>		

<b>Código</b>	Ces2		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Delitos con violencia 100 mil habitantes		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Political Stability and Absence of Violence/Terrorism ( <i>Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Costos económicos y sociales - Actos de violencia		
<b>Periodicidad</b>	Quinquenal		
<b>Fuente</b>	Banco Mundial ( <i>World Bank</i> ) - <a href="http://www.bancomundial.org/">http://www.bancomundial.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Natural		
<b>Valores:</b>	Mínima: 12.38	Máxima: 96.67	Media: 35.26
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la estabilidad política y la ausencia de violencia/terrorismo, mayor el cumplimiento del fin de reducir los costos económicos y sociales.		

<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> “La violencia está ligada al crimen organizado, sin importar que los delincuentes estén involucrados en la industria de drogas, otros tipos de tráfico, o crímenes más localizados como la extorsión y el secuestro (...) La dificultad que se da es distinguir la violencia derivada de la narcoactividad o del crimen organizado y la violencia por otros motivos (...) La manera en la que se caracteriza la violencia y las motivaciones por ella, tiene implicaciones para las políticas públicas”.</p> <p>Fuente: <i>Crimen organizado y violencia</i> – Sonja Wolf.</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente &amp; Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago.</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.</p>

<b>Código</b>	Ces3		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Estimación de costo por violencia		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	The economic cost of violence containment ( <i>El costo económico de la violencia de contención</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Costos económicos y sociales - Costos económicos		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Institute for Economics & Peace: IEP ( <i>Instituto para la Economía y la Paz: índice de Paz Global</i> ) <a href="http://economicsandpeace.org/">http://economicsandpeace.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Valor con relación al PIB		
<b>Valores:</b>	Mínima: 3	Máxima: 21	Media: 8.58
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor el costo por violencia, menor el cumplimiento del fin de reducción de costos económicos y sociales.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> “A pesar de que se dice que la mayoría de la violencia es generada por criminales peleando por su participación en el mercado ilícito, los esfuerzos estatales también han generado violencia (...) La violencia está asociada con un aumento en el desempleo: por cada 10 homicidios por 100 mil habitantes, el desempleo se incrementa en 0.5% (...) Robles et al. (2013) encontró un efecto negativo de la violencia relacionada a las drogas en la participación de la fuerza de trabajo, los negocios locales y las tasas de desempleo. Sin embargo, no encontró ningún efecto en el crecimiento económico”.</p> <p>Fuente: <i>Costos económicos del fenómeno de las drogas</i> – Laura Atuesta.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba, Haití, Jamaica y Trinidad y Tobago.</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.</p>		

<b>Código</b>	Ces5		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Expectativa de vida		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Expectativa de vida		
<b>Componente que atiende</b>	Costos económicos y sociales - Costos sociales		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Banco Mundial ( <i>World Bank</i> ) - <a href="http://www.bancomundial.org/">http://www.bancomundial.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Años		
<b>Valores:</b>	Mínima: 62.745	Máxima: 81.96	Media: 74.32
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la expectativa de vida, mayor el cumplimiento del fin de reducción de costos económicos y sociales.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Los costos materiales del crimen y la violencia han sido estimados entre 3.5 y 5% del PIB en América Latina y el Caribe. La evidencia sugiere que un año de pérdida en la expectativa de vida debido a la violencia, está asociado con un costo social del 3.8% del PIB (sin contar los daños de salud de las víctimas no mortales)".</p> <p>Fuente: <i>Costos económicos del fenómeno de las drogas</i> – Laura Atuesta.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente &amp; Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Ces6		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Percepción de inseguridad		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en (país)? Protección contra el crimen"		
<b>Componente que atiende</b>	Costos económicos y sociales - Costos sociales		
<b>Periodicidad</b>	Cuatrienal		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje (Se suma "para nada garantizada" y "poco garantizada")		
<b>Valores:</b>	Mínima: 40	Máxima: 82	Media: 64
<b>Interpretación del valor</b>	Entre menor sea el nivel del indicador, menor es el cumplimiento de protección contra el crimen.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Las actuales políticas gubernamentales producen abundantes costos económicos y políticos que involucran pérdidas de vidas humanas y la sensación generalizada de una inseguridad rampante".</p> <p>Fuente: <i>Cómo las intervenciones de las fuerzas públicas</i> – Laura Atuesta &amp; Aldo Ponce, cuadernos de trabajo. Monitor 19.</p>		



<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>
--------------------------------	---

<b>Código</b>	Ces7
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población carcelaria
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Población carcelaria por 100 mil habitantes
<b>Componente que atiende</b>	Costos económicos y sociales - Costos sociales
<b>Periodicidad</b>	Anual
<b>Fuente</b>	International Centre for Prison Studies: ICPS (Centro Internacional de Estudios Penitenciarios) <a href="http://www.prisonstudies.org/">http://www.prisonstudies.org/</a>
<b>Unidad de medida</b>	Estandarizado por cada 100 mil habitantes
<b>Valores:</b>	Mínima: 97      Máxima: 698      Media: 288
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la población carcelaria, menor el cumplimiento del fin de reducción de costos económicos y sociales.  <i>Literatura:</i> "Entre la población carcelaria federal sentenciada en 2012, 27% reportaba haber sido arraigada mientras que sólo 14.6% (apenas más de la mitad) reportaba haber sido sentenciada por delincuencia organizada" (Pérez Correa y Azaola, 2012: 69).
<b>Relevancia del indicador</b>	"El encarcelamiento de consumidores frecuentemente es barrera literal para la atención médica adecuada a cualquier problema de salud resultante del consumo de drogas". Fuente: <i>El impacto de la política de drogas</i> – Alejandro Madrazo, cuadernos de trabajo. Monitor 07. <i>Indicadores de Salud Pública</i> – Madrazo & Zwitter.
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>

### Información sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos

<b>Código</b>	Id2
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Estigmatización negativa de consumidores de drogas
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	"¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? La legalización del uso de Marihuana"
<b>Componente que atiende</b>	Información sobre el fenómeno de las drogas - Percepción

<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje (Suma "muy en desacuerdo" más "en desacuerdo")		
<b>Valores:</b>	Mínima: 39.9	Máxima: 94.6	Media: 81.33
<b>Interpretación del valor</b>	A mayor sea el nivel del indicador, mayor es el nivel de estigmatización del consumo.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "El prohibicionismo y la criminalización de consumidores causan estigma hacia los consumidores de drogas. Este estigma puede ser percibido o real (e.g., controles de drogas en el lugar de trabajo)".</p> <p>Fuente: <i>Indicadores de Salud Pública – Madrazo &amp; Zwitter.</i></p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Id3		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población carcelaria por posesión de cantidades pequeñas de droga		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Personas en prisión por delitos de drogas		
<b>Componente que atiende</b>	Información sobre el fenómeno de las drogas - Instituciones judiciales		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho: CEDD <a href="http://www.drogasyderecho.org/index.php/es/">http://www.drogasyderecho.org/index.php/es/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje de la población carcelaria por delitos de drogas		
<b>Valores:</b>	Mínima: 1.27	Máxima: 138.2	Media: 25.26
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la población en prisión por delitos de drogas, se atiende en menor medida la producción de información sobre el fenómeno de las drogas.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "El gobierno federal está actualmente criminalizando a consumidores jóvenes de marihuana por la simple posesión de la sustancia sin que hayan cometido ningún otro delito (...) Siguen criminalizando el consumo y a los consumidores, especialmente, las cortes en las que se admite como conducta delictiva el mero consumo y posesión de drogas"</p> <p>Fuente: <i>La expansión de los tribunales de drogas – Tania Ramírez, cuadernos de trabajo. Monitor 21.</i></p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay</p>		

## Debilitar el crimen organizado

<b>Código</b>	Co1		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Flujos financieros ilegales		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Illicit financial flows ( <i>Los flujos financieros ilícitos</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Debilitar el crimen organizado - Flujos ilegales de recursos		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Global Financial Integrity: GFI - <a href="http://www.gfintegrity.org/">http://www.gfintegrity.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	In millions of nominal U.S. dollars (En millones de dólares estadounidenses nominales)		
<b>Valores:</b>	Mínima: 2	Máxima: 52844	Media: 4652.375
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la cantidad de dinero generado por el mercado ilegal, en menor medida se logra el cumplimiento de debilitar el crimen organizado.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "El conflicto y la violencia pueden derivar no solo de la competencia como tal, sino también de las condiciones oligopólicas y monopólicas, sobre todo cuando estas condiciones limitan la naturaleza orgánicamente competitiva de los mercados ilícitos".</p> <p><i>Fuente:</i> <i>Crimen organizado y violencia</i> – Sonja Wolf</p> <p><i>Literatura:</i> "Aunque ciertamente el crimen organizado ha sido señalado como catalizador de flujos financieros que han favorecido a localidades económicamente deprimidas, el balance neto es negativo (Dijk 2007: 51) y la actividad ilícita, fuera de modificar la estructura de condiciones de trabajo del sector primario, toma ventaja de ellas, las exacerba e incrementa los riesgos en que incurren estos trabajadores (Melis y Nougier, 2010: 5)".</p> <p><i>Fuente:</i> <i>La retractación del Estado</i> – Oliver Meza, cuadernos de trabajo. Monitor 17.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Co2		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Aseguramientos de armas		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Number of firearms reported seized by police ( <i>Número de armas de fuego incautadas por la policía</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Debilitar el crimen organizado - Flujos ilegales de recursos		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: unodc ( <i>United Nations Office on Drugs and Crime</i> : unodc) <a href="https://www.unodc.org/">https://www.unodc.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Estandarizado por cada 100 mil habitantes		
<b>Valores:</b>	Mínima: .008	Máxima: .158	Media: .0715
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea el número de armas de fuego incautadas por la policía, en mayor medida se logra el cumplimiento de debilitar el crimen organizado.		

<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Los homicidios asociados al crimen organizado se pueden identificar por el modus operandi: evidencian características de ejecuciones, incluyen el uso de armas de fuego. Sin embargo, si bien los grupos del crimen organizado suelen usar armas de fuego en los homicidios, no todos los homicidios cometidos con armas de fuego son perpetrados por grupos del crimen organizado".</p> <p>Tentativo: <i>Crimen organizado y violencia</i> – Sonja Wolf</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> El Salvador, Guatemala, Panamá, República Dominicana y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela</p>

<b>Código</b>	Co5
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Percepción sobre el poder que tienen las organizaciones del crimen
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	"En su opinión, ¿cuál considera usted que es el problema más importante en el país?"
<b>Componente que atiende</b>	Debilitar al crimen organizado - Organización
<b>Periodicidad</b>	Anual
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje (Suma de "Narcotráfico" y "Delincuencia")
<b>Valores:</b>	Mínima: 3      Máxima: 42.4      Media: 23.43
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la percepción sobre el poder de las organizaciones criminales, en menor medida se logra el cumplimiento de debilitar el crimen organizado.
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Todas las transacciones del mercado de drogas se llevan a cabo por afuera del sistema de justicia civil, siendo la violencia el principal mecanismo para resolución de conflictos. Esto genera que se promuevan grupos del crimen organizado, lo que incrementa aún más la violencia. Por otro lado la prohibición incrementa la corrupción forzando a los participantes a llevar a cabo actividades ilegales sobornando a los agentes estatales".</p> <p>Fuente: <i>Costos económicos del fenómeno de las drogas</i> – Laura Atuesta.</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>

### Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales

<b>Código</b>	Gi1
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Incidencia en actos de corrupción
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Proportion of businesses that had at least one contact with a public official and that paid a bribe to a public official, or were asked for a bribe by those public officials during the previous 12 months ( <i>Empresas que han tenido por lo menos un contacto con un funcionario público y pagaron un soborno o se les pidió soborno durante los 12 meses anteriores</i> )

<b>Componente que atiende</b>	Eficacia de las Instituciones Gubernamentales – Rendición de cuentas		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Organización de las Naciones Unidas: ONU (The United Nations: UN) - <a href="http://www.un.org/">http://www.un.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		
<b>Valores:</b>	Mínima: 1.2	Máxima: 31.5	Media: 9.78
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la proporción de empresas que pagaron un soborno a un funcionario público, en menor medida se logra el cumplimiento de eficacia de las instituciones gubernamentales.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Parece ser que en México las empresas pagan derecho de piso y extorsiones al crimen organizado (...) En la medida que el mercado genere rentas exorbitantes que financien las actividades criminales, y los costos de soborno sean bajos, la intensificación de las sanciones y las prácticas policiales van a generar consecuencias perversas y van a promover el crimen organizado causando violencia, corrupción y tasas altas de criminalidad".</p> <p>Fuente: <i>Costos económicos del fenómeno de las drogas</i> – Laura Atuesta.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Gi2		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Indicador de transparencia		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Control of corruption ( <i>Control de la Corrupción</i> )		
<b>Componente que atiende</b>	Eficacia de las Instituciones Gubernamentales - Rendición de cuentas		
<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	The Worldwide Governance Indicators: WGI <a href="http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home">http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Calificación		
<b>Valores:</b>	Mínima: 4.81	Máxima: 93.75	Media: 48.88
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea el control de corrupción, en mayor medida se logra el cumplimiento de eficacia de las instituciones gubernamentales		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Los estudios sobre política de drogas en México se han desarrollado en un contexto de desinformación y ausencia de las estructuras de información necesarias para la gestión, seguimiento, transparencia, rendición de cuentas y en general toma de decisiones (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP, 2006; 2010; Reyes Tépac, 2006a; 2006b; 2008; 2009a; 2009b, 2009c; 2010a; 2010b; 2011; Sosa-Rubí, Sesma y Guijarro, 2000)".</p> <p>Fuente: <i>El impacto presupuestario de una política de drogas prohibicionista</i> – Gabriel Purón-Cid, cuadernos de trabajo. Monitor 03.</p>		

<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente &amp; Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>
--------------------------------	--

<b>Código</b>	Gi3
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Población carcelaria sin sentencia emitida
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Unsentenced detainees as a proportion of overall prison population ( <i>Proporción general de la población carcelaria sin sentencia emitida</i> )
<b>Componente que atiende</b>	Eficacia de las instituciones gubernamentales - Instituciones gubernamentales
<b>Periodicidad</b>	Decenal
<b>Fuente</b>	Organización de las Naciones Unidas: ONU ( <i>The United Nations: UN</i> ) - <a href="http://www.un.org/">http://www.un.org/</a>
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje de la población carcelaria sin sentencia emitida
<b>Valores:</b>	Mínima: 12.29      Máxima: 83.66      Media: 43.70
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la población carcelaria sin sentencia emitida, en menor medida se logra el cumplimiento de eficacia de las instituciones gubernamentales.
<b>Relevancia del indicador</b>	<p>Para conocer la efectividad y el desempeño de los tribunales en el procedimiento de sentencias emitidas. Permitiendo observar la eficacia o no de los tribunales de justicia.</p> <p><i>Literatura:</i> "Los internos no habían sido sentenciados; lo que impide que formen parte de alguno de los programas de reinserción en el interior de las prisiones (García, 2012: p. 170)".</p> <p>Fuente: <i>La expansión de los tribunales de drogas en México</i> – Tania Ramírez.</p> <p>"Se argumenta que la enorme cantidad de homicidios causa una sobrecarga de trabajo para el sistema de justicia".</p> <p>Fuente: <i>Crimen organizado y violencia</i> – Sonja Wolf</p>
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay y Venezuela</p>

<b>Código</b>	Gi4
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Proporción del presupuesto total asignado a Salud
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	Gasto público en salud
<b>Componente que atiende</b>	Eficacia de las Instituciones Gubernamentales - Uso de recursos

<b>Periodicidad</b>	Anual		
<b>Fuente</b>	Centro de Investigaciones para el Desarrollo: CIDAC - <a href="http://cidac.org/">http://cidac.org/</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje de PIB		
<b>Valores:</b>	Mínima: .3	Máxima: 7.5	Media: 3.21
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea el gasto público de salud, en mayor medida se logra el cumplimiento de eficacia de las instituciones gubernamentales.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Cada peso que se gaste en el combate frente a las drogas no se puede gastar en la salud pública (...) La violencia resultante de los actuales mercados de drogas mina el desarrollo social de los países que experimentan violencia relacionada a la guerra contra las drogas y así reducen el presupuesto que estos países pudiesen gastar en la salud pública. En consecuencia, el prohibicionismo y los actuales mercados de drogas psicotrópicas reducen el presupuesto disponible para la salud pública".</p> <p>Fuente: <i>Indicadores de Salud Pública</i> – Madrazo &amp; Zwitser.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> Canadá, Estados Unidos y México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela</p>		

<b>Código</b>	Gi5		
<b>Nombre del indicador propuesto</b>	Diferencia entre presupuesto ejercido y el presupuesto asignado		
<b>Nombre del indicador encontrado</b>	"¿Diría usted que se encuentra satisfecho con la manera como funcionan...? El sistema judicial"		
<b>Componente que atiende</b>	Eficacia de las Instituciones Gubernamentales - Uso de recursos		
<b>Periodicidad</b>	Cuatrienal		
<b>Fuente</b>	Latinobarómetro - <a href="http://www.latinobarometro.org/lat.jsp">http://www.latinobarometro.org/lat.jsp</a>		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje - Se suma "muy satisfecho" y "más bien satisfecho"		
<b>Valores:</b>	Mínima: 18.4	Máxima: 52.8	Media: 32.27
<b>Interpretación del valor</b>	Entre mayor sea la satisfacción con el funcionamiento del sistema judicial, en mayor medida se logra el cumplimiento de eficacia de las instituciones gubernamentales.		
<b>Relevancia del indicador</b>	<p><i>Literatura:</i> "Un sistema presupuestario efectivo debe recopilar, clasificar, integrar y monitorear información útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones de políticas públicas de cualquier índole y para la discusión de los problemas públicos en cualquier escenario democrático bajo esquemas de la transparencia y rendición de cuentas (Cabrero y Rodríguez, 2012; Purón y Gil García, 2013)".</p> <p>Fuente: <i>El impacto presupuestario de una política de drogas prohibicionista</i> – Gabriel Purón-Cid, cuadernos de trabajo. Monitor 03.</p>		
<b>Cobertura del indicador</b>	<p><b>América del Norte:</b> México</p> <p><b>América Central y Caribe:</b> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana</p> <p><b>América del Sur:</b> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p>		

## Anexo Estadístico

Clave	Mejores índices de salud pública				
	sp1	sp2	sp3	sp4	sp5
Indicador	Muertes por sobredosis	Prevalencia en el uso de cannabis entre jóvenes	Hombres que tienen sexo con hombres (activos) con sífilis	Población viviendo con vih	Auto-daño internacional, ambos sexos
Fuente	oea	unodc	oms	unaids	oms
Año	2009	2013	2012	2015	2014
Unidad de medida	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje	Número de personas	Número de muertes
<b>Países</b>					
Canadá		28.3			3926
Estados Unidos	0.42	33.7			42773
México	1.96	2.4	10	0.0062	6215
Belice	1.77	24.3		0.0010	24
Costa Rica	0.63	16.8	13.7	0.0049	268
El Salvador	30.78	12.7	5.3	0.0031	487
Guatemala	4.47	2	1.2	0.0028	513
Honduras		16.8	9.3	0.0044	94
Nicaragua	4.97	4.8	5.1	0.0060	351
Panamá	3.37	6.2	30.4	0.0022	147
Antigua y Barbuda		32.6	10		
Bahamas	1.09	12.8	21.4	0.0004	5
Barbados	2.91	20.9		0.0011	
Cuba				0.0051	1454
Dominica	0.74	32.9			3
Granada	0.37	19.7			
Haití		3.2		0.0008	
Jamaica		21.1	15	0.0010	
República Dominicana		1.7	12.9	0.0016	
San Cristóbal y Nieves	0.52	24.24			2
San Vicente y las Granadinas	1.02	26.7			2
Santa Lucía	1.64	28.8			14
Trinidad y Tobago	0.81	16.6	8.9	0.0011	160
Argentina	2.47	18.3	20.1	0.00399	3248
Bolivia		6.2	20.3	0.0061	
Brasil	2.17	7.7	13.4	0.0025	10659
Chile	0.58	38.96		0.0055	1789
Colombia	2.81	31.2	3.3	0.0031	2074
Ecuador	3.74	0.5	6.5	0.0055	734
Guyana	3.68	7.2	10	0.0009	206



Mejores índices de salud pública					
Clave	sp1	sp2	sp3	sp4	sp5
Indicador	Muertes por sobredosis	Prevalencia en el uso de cannabis entre jóvenes	Hombres que tienen sexo con hombres (activos) con sífilis	Población viviendo con vih	Auto-daño internacional, ambos sexos
Paraguay	4.04	4.2		0.0040	383
Perú	13.37	4.3	21.2	0.0047	402
Surinam	0.65	7.7		0.0015	130
Uruguay	0.59	20.1		0.0034	601
Venezuela	4.01	6.1		0.0028	618

Un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad						
Clave	ed1	ed2	ed3	ed4	ed5	ed6
Indicador	Confianza en el gobierno	La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	Voté en la última elección presidencial	Calificación Transparencia Internacional	Libertad para participar en política	Clasificación mundial de Libertad de Prensa
Fuente	Latinobarómetro	Latinobarómetro	Latinobarómetro	Transparencia Internacional	Latinobarómetro	Reporteros sin frontera
Año	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Unidad de medida	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Calificación	Porcentaje	Calificación
<b>Países</b>						
Canadá				82		15.26
Estados Unidos				74		22.49
México	19	68	71	30	52.9	49.33
Belice						20.61
Costa Rica	26.1	72	65.3	58	73.2	11.1
El Salvador	19.1	59	65.8	36	52.3	27.2
Guatemala	28.5	64	63.5	28	41.4	38.03
Honduras	28.2	73	70.2	30	54.6	44.62
Nicaragua	45.3	83	58.3	26	56.4	28.82
Panamá	30.3	73	77.6	38	65.1	30.59
Antigua y Barbuda						
Bahamas				66		
Barbados				61		
Cuba				47		70.23
Dominica				59		
Granada				56		
Haití				20		24.66
Jamaica				39		12.45
República Dominicana	43	73	75.3	31	77	27.9

Un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad						
Clave	ed1	ed2	ed3	ed4	ed5	ed6
Indicador	Confianza en el gobierno	La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	Voté en la última elección presidencial	Calificación Transparencia Internacional	Libertad para participar en política	Clasificación mundial de Libertad de Prensa
San Cristóbal y Nieves						
San Vicente y las Granadinas				60		
Santa Lucía				60		
Trinidad y Tobago				35		23.29
Argentina	32.1	87	86.1	36	73.9	25.09
Bolivia	42.1	73	87.2	33	53.4	31.78
Brasil	18.8	70	81.4	40	44.3	32.62
Chile	39.2	76	60.9	66	72	19.23
Colombia	25.4	73	67.6	37	53.2	44.11
Ecuador	44.3	78	88.5	31	61.5	33.21
Guyana				34		27.07
Paraguay	30.7	87	66.1	30	83.1	33.63
Perú	20	69	84.4	35	56.3	29.99
Surinam				35		16.7
Uruguay	59.7	86	91.3	71	86.6	15.88
Venezuela	31.3	82	83.1	17	51.9	44.77

Bajos niveles en los costos económicos y sociales						
Clave	ces1	ces2	ces3	ces5	ces6	ces7
Indicador	Homicidios	Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo	Costo económico de la violencia	Expectativa de vida	Protección contra el crimen	Población carcelaria
Fuente	Banco Mundial	Banco Mundial	iipec	Banco Mundial	Latinobarómetro	International Centre for Prison Studies
Año	2012	2015	2015	2014	2015	2015
Unidad de medida	Por cada 100 mil habitantes		Porcentaje	Años	Porcentaje	Por cada 100 mil habitantes
Países						
Canadá	1.563047571	94	3	81.95660976		106
Estados Unidos	4.668148386	70	12	78.94146341		69
México	21.541283	18	10	76.72185366	72	12
Belice	45.09472323	51		70.07743902		49
Costa Rica	8.430709456	64	6	79.40270732	54	352
El Salvador	41.4706412	46	17	72.75456098	77	492
Guatemala	34.57424777	24	10	71.72241463	64	12

Bajos niveles en los costos económicos y sociales						
Clave	ces1	ces2	ces3	ces5	ces6	ces7
Indicador	Homicidios	Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo	Costo económico de la violencia	Expectativa de vida	Protección contra el crimen	Población carcelaria
Honduras	91.03941794	28	21	73.13570732	59	19
Nicaragua	11.33290485	46	5	74.81014634	40	171
Panamá	17.19724905	60	9	77.59514634	56	392
Antigua y Barbuda	11.2252538	89		75.93763415		373
Bahamas	29.70478697	80		75.23365854		363
Barbados	7.774821133	97		75.49641463		322
Cuba	4.708829662	64	4	79.39082927		510
Dominica	8.404288021	91		76.59756098		300
Granada	13.31233672	72		73.36631707		398
Haití	10.16120246	22	4	62.74743902		97
Jamaica	39.06216553	52-	12	75.6535122		145
República Dominicana	22.03825273	53		73.50002439	56	23
San Cristóbal y Nieves	33.425044	68		71.33658537		607
San Vicente y las Granadinas	25.51362108	75		72.93685366		378
Santa Lucía	21.5745336	75		75.04685366		49
Trinidad y Tobago	28.34316054	56	9	70.44056098		58
Argentina	7.033633747	45	4	76.15860976	78	160
Bolivia	12.09497495	36	4	68.344	60	122
Brasil	26.52083173	34	8	74.40187805	82	30
Chile	3.141413543	60	5	81.49619512	70	24
Colombia	30.71039649	12	18	73.99314634	69	24
Ecuador	12.41258302	42	7	75.8724878	47	162
Guyana	17.54590006		10	66.40641463		25
Paraguay	9.71527829	47	5	72.92170732	63	58
Perú	9.571618998	29	6	74.52553659	68	42
Surinam	9.280288487	55		71.15143902		183
Uruguay	7.929213382	83	5	76.98614634	65	291
Venezuela	25.51362108	14	12	74.23619512	79	78

Incrementar la producción de información para el ciudadano, con base en evidencia sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos		
Clave	id2	id3
Indicador	“¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con la siguiente afirmación: la legalización del uso de marihuana?”	Personas en prisión por delitos de drogas
Fuente	Latinobarómetro	cedd
Año	2015	2013
Unidad de medida	Porcentaje	Porcentaje de la población carcelaria por delitos de drogas
Países		
Canadá		
Estados Unidos		
México	80	26.10
Belize		
Costa Rica	77.4	4.75
El Salvador	89.1	
Guatemala	91.3	
Honduras	89.1	
Nicaragua	92.5	
Panamá	83.8	
Antigua y Barbuda		
Bahamas		
Barbados		
Cuba		
Dominica		
Granada		
Haití		
Jamaica		
República Dominicana	84.9	
San Cristóbal y Nieves		
San Vicente y las Granadinas		
Santa Lucía		
Trinidad y Tobago		
Argentina	78.4	6.98
Bolivia	81.6	3.94
Brasil	78.1	138.20
Chile	39.9	
Colombia	79.3	23.14
Ecuador	90.8	6.47
Guyana		
Paraguay	85.6	

Incrementar la producción de información para el ciudadano, con base en evidencia sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos		
Clave	id2	id3
Indicador	“¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con la siguiente afirmación: la legalización del uso de marihuana?”	Personas en prisión por delitos de drogas
Perú	85.2	16.53
Surinam		
Uruguay	62.5	1.27
Venezuela	94.6	

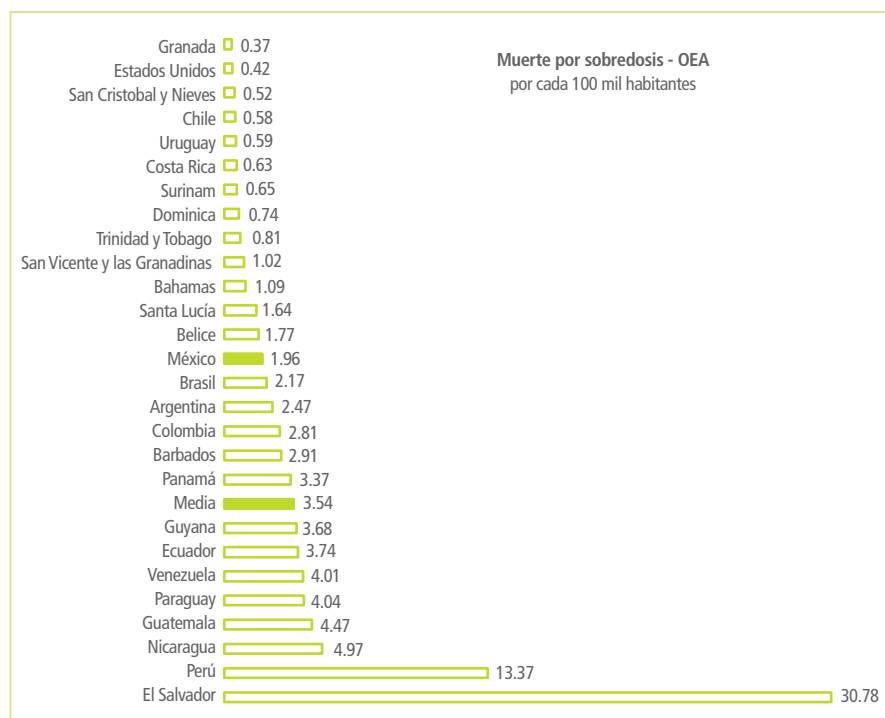
Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado			
Clave	co1	co2	co5
Indicador	Flujo ilícito de recursos financieros	Número de armas de fuego incautadas por la policía	“En su opinión, ¿cuál considera usted que es el problema más importante en el país?”
Fuente	Global Financial Integrity	unodc	Latinobarómetro
Año	2004-2013	2013	2015
Unidad de medida	Millones de dólares estadounidenses nominales	Número de armas	Porcentaje
Países			
Canadá			
Estados Unidos			
México	52844	0.085	29
Belice	129		
Costa Rica	11346		10.6
El Salvador	1744	0.008	42.4
Guatemala	2179	0.034	20.8
Honduras	4694		29.5
Nicaragua	3027		3
Panamá	2104	0.021	25
Antigua y Barbuda	5		
Bahamas	1773		
Barbados	114		
Cuba			
Dominica	2		
Granada	54		
Haití	130		
Jamaica	636		

Clave	Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado		
	co1	co2	co5
Indicador	Flujo ilícito de recursos financieros	Número de armas de fuego incautadas por la policía	"En su opinión, ¿cuál considera usted que es el problema más importante en el país?"
República Dominicana	1458	0.149	26.7
San Cristóbal y Nieves	5		
San Vicente y las Granadinas	5		
Santa Lucía	12		
Trinidad y Tobago	3666	0.029	
Argentina	7654	0.104	35.2
Bolivia	627		27.6
Brasil	22667	0.158	9.7
Chile	5500	0.143	17.5
Colombia	1475	0.012	11.7
Ecuador	2597	0.043	12.6
Guyana	285		
Paraguay	3750		24.6
Perú	4284	0.131	35.9
Surinam	760		
Uruguay	956	0.013	37.1
Venezuela	12394		22.9

Clave	Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales				
	gi1	gi2	gi3	gi4	gi5
Indicador	Empresas que han tenido por lo menos un contacto con funcionario público y pagaron un soborno o se les pido soborno durante los 12 meses anteriores	Control de corrupción	Población carcelaria sin sentencia emitida	Gasto público en salud	"¿Diría usted que se encuentra satisfecho con la manera como funciona: el sistema judicial?"
Fuente	onu	The Worldwi- de Governan- ce Indicators	onu	cidad	Latinobarómetro
Año	2010	2014	2014	2005	2015
Unidad de medida	Porcentaje	Calificación	Porcen- taje de la población carcelaria	Porcentaje del PIB	Porcentaje
<b>Países</b>					
Canadá		93.75	35.19	7.3	
Estados Unidos		89.42	20.34	7.3	
México	17.6	26.44	42.87	3.0	26.2

Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales					
Clave	gi1	gi2	gi3	gi4	gi5
Indicador	Empresas que han tenido por lo menos un contacto con funcionario público y pagaron un soborno o se les pido soborno durante los 12 meses anteriores	Control de corrupción	Población carcelaria sin sentencia emitida	Gasto público en salud	"¿Diría usted que se encuentra satisfecho con la manera como funciona: el sistema judicial?"
Belice	6.2	52.40		2.5	
Costa Rica	8.7	75.00	23.39	4.1	43.4
El Salvador	4.3	43.27	23.35	3.4	32.1
Guatemala	11.3	28.37	49.54	1.8	34.2
Honduras	8.1	23.56	52.88	2.5	36.1
Nicaragua	8.6	19.23	12.29	4.3	52.8
Panamá	7.1	46.15	64.29	4.1	31.4
Antigua y Barbuda	6.9	74.04	46.09		
Bahamas	21.0	88.94	49.51	3.1	
Barbados	1.2	81.73		4.3	
Cuba		58.65			
Dominica	5.8	72.60	22.56	7.5	
Granada	6.6	63.94	49.66	4.5	
Haití		7.69	70.64	2.7	
Jamaica	19.3	43.75	19.08	1.1	
República Dominicana	16.3	23.08	53.69	1.6	43.6
San Cristóbal y Nieves	2.2	63.94	29.70	2.5	
San Vicente y las Granadinas	4.9	72.60		4.3	
Santa Lucía	11.6	67.31	40.85	3.5	
Trinidad y Tobago	10.5	33.65	55.90	1.1	
Argentina	10.3	33.17	49.99	4.4	30.5
Bolivia	10.7	29.81	83.66	4.2	24.5
Brasil	11.7	44.23	40.69	3.4	21.4
Chile	1.3	90.87	21.87	2.8	18.4
Colombia	2.2	42.79	31.74	3.4	28.4
Ecuador	1.7	21.15	44.39	2.0	42.7
Guyana	14.9	26.92	34.76	1.1	
Paraguay	31.5	13.94	70.92	2.3	22.8
Perú	15.9	32.69	54.51	1.2	22.2
Surinam	4.9	31.25		0.3	
Uruguay		89.90		2.8	46.1
Venezuela	10.3	4.81	73.23	1.7	24.1

Figura 6.1 Fines sp1 - Mejores índices de Salud Pública - directamente relacionado



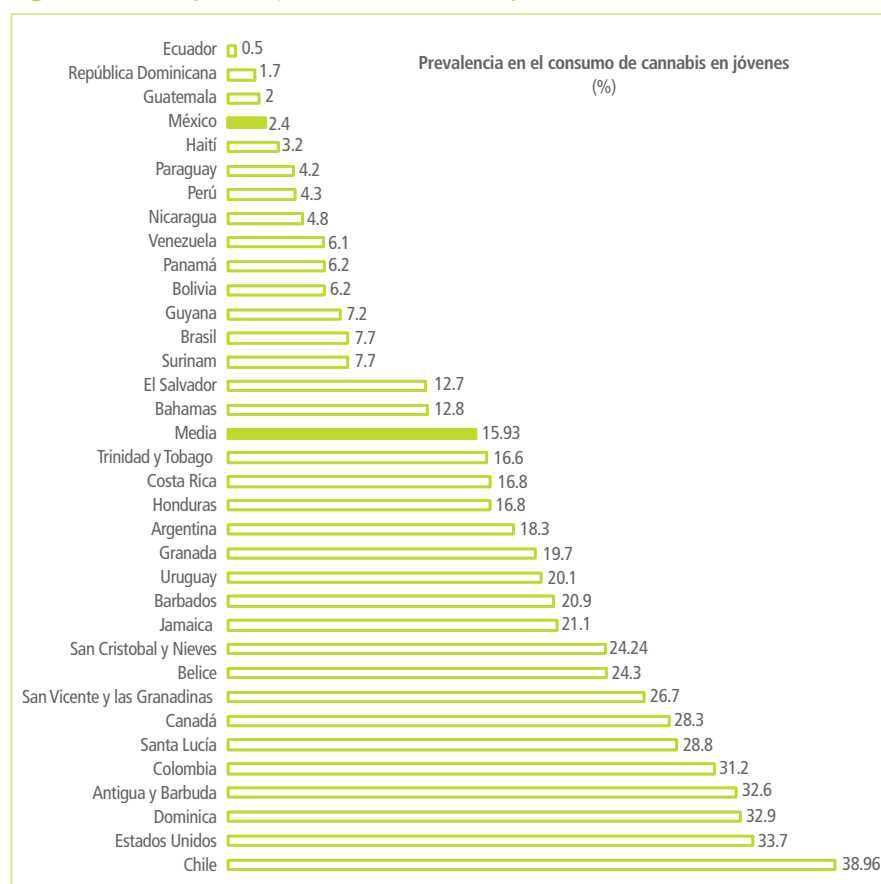
Fuente: elaboración propia con datos de la Organización de los Estados de América (OEA)

De acuerdo con los datos más recientes de la Organización de los Estados de América,<sup>15</sup> la tasa de muertes por sobredosis más elevada, calculada por cada 100 mil habitantes, en los países de la región, son: El Salvador con 30.78, seguido de Perú con 13.37 y Nicaragua con 4.97. Por otro lado, los países con menor tasa son: San Cristóbal y Nieves con 0.52, Estados Unidos con 0.42 y Granada con 0.37. Del total de los países de la OEA, la media es de 3.54 muertes.

15 Los datos disponibles para algunos países varían, esto principalmente porque las dependencias de salud nacionales reportan los datos en diferentes periodos de tiempo. Estos países son: Santa Lucía 2003; Guyana 2005; Perú, San Cristóbal y Nieves, Bahamas, Trinidad y Tobago, Estados Unidos y Venezuela 2007; Barbados y Colombia 2008, y México y Nicaragua 2010. Para el resto de países se toma el año 2009.



Figura 6.2 Fines sp2 – Mejores índices de salud pública – directamente relacionado

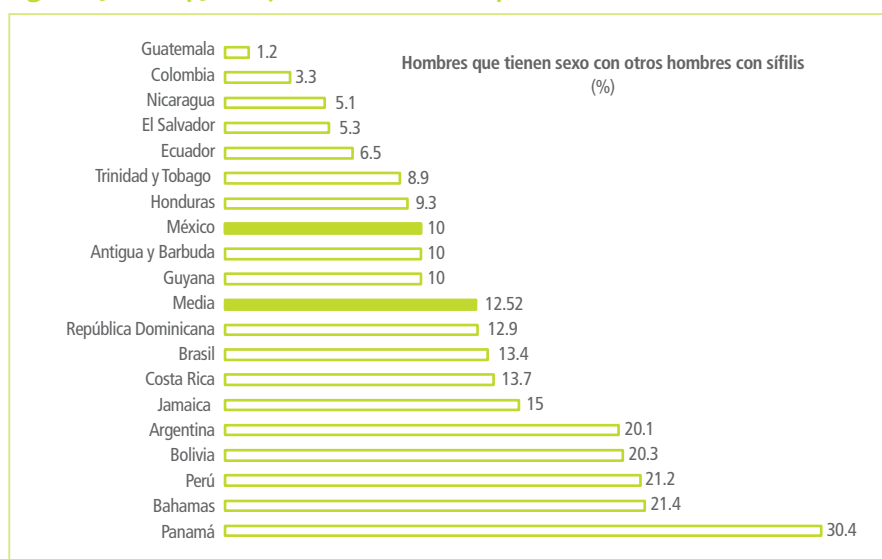


Fuente: elaboración propia con datos de UNODC

De acuerdo a los datos más recientes<sup>16</sup> reportados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el valor promedio de la prevalencia en el consumo de cannabis en el continente americano, entre jóvenes de 13 a 17 años, es de 15.93%. Los países que presentan mayor prevalencia son: Chile con 38.96%, seguido de Estados Unidos con 33.7% y Dominica con 32.9%. Mientras tanto, los países con menor prevalencia son: Guatemala con 2%, República Dominicana con 1.7% y Ecuador con 0.5%.

<sup>16</sup> De manera similar al caso anterior, los datos más recientes disponibles para los países del continente son: Nicaragua 2003; El Salvador, Colombia, Ecuador, Perú y Guatemala 2004; Canadá, Estados Unidos, Argentina, Uruguay, Venezuela y Puerto Rico 2005; Suriname 2006; México y República Dominicana 2008; Brasil 2010; Dominica 2011; Paraguay y Costa Rica 2012, y Panamá, Bolivia y Haití 2014. Para el resto de países el dato más reciente es del 2013.

Figura 6.3 Fines sp3 – Mejores índices de salud pública – Indirectamente relacionado



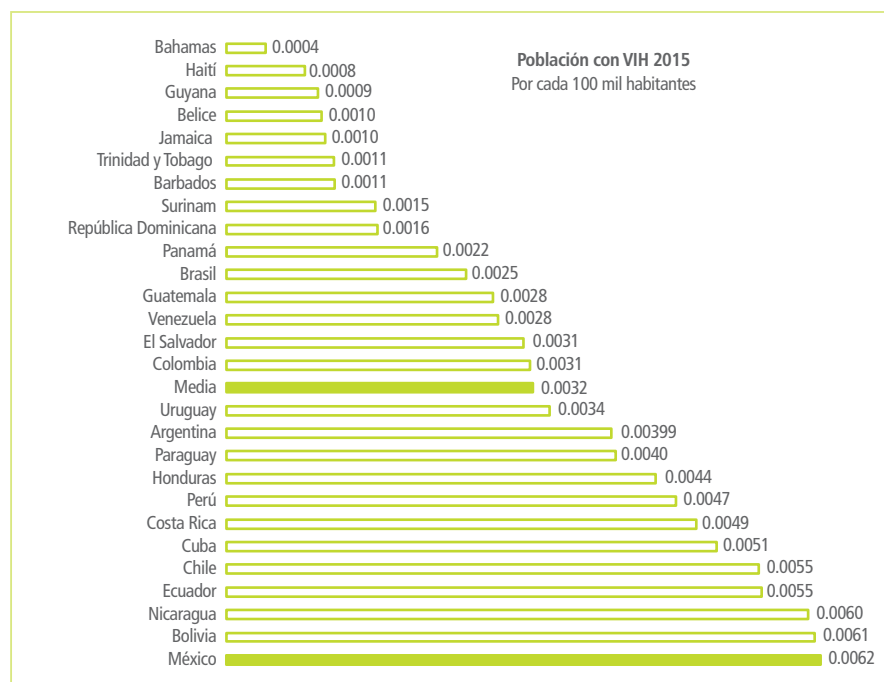
Fuente: elaboración propia con datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS)

En otro rubro relacionado con salud pública tenemos el relacionado a enfermedades de transmisión sexual, específicamente el indicador de hombres que tienen sexo con otros hombres. En este caso particular, de los 35 países de la muestra, la OMS<sup>17</sup> sólo tiene disponible datos para 19 de ellos. Por tal motivo, tenemos que el valor medio del continente se ubique en 12.52% de la población masculina que incurre en dicha práctica. De manera particular, los países que presentan mayor porcentaje en este indicador son: Panamá con 30.4%, Bahamas con 21.4% y Perú con 21.2%. Con un porcentaje menor se encuentran: Nicaragua con 5.1%, Colombia con 3.3% y Guatemala con 1.2%.

Dentro de los usuarios de drogas ilegales ha aumentado la infección de VIH, VHB, VHC, tuberculosis y las enfermedades de transmisión sexual (ETS) debido a las prácticas de alto riesgo como lo son el uso de jeringas contaminadas o sin esterilizar. En este sentido, el programa conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/sida (ONUSIDA) cuenta con el indicador *población que vive con VIH*, calculado por cada 100 mil habitantes. La lectura del indicador es: entre más alto sea el número de población viviendo con VIH, en menor medida se estaría contribuyendo a mejorar los índices de salud pública. De esta manera, los datos del 2015 indican que los países con las tasas más elevadas son: México con 0.0062, luego Bolivia con 0.0061 y le sigue Nicaragua con 0.0060. Mientras que, con una tasa menor: Bahamas con 0.0004, Haití con 0.0008 y Guyana con 0.0009. La media de los países es de .0031737.

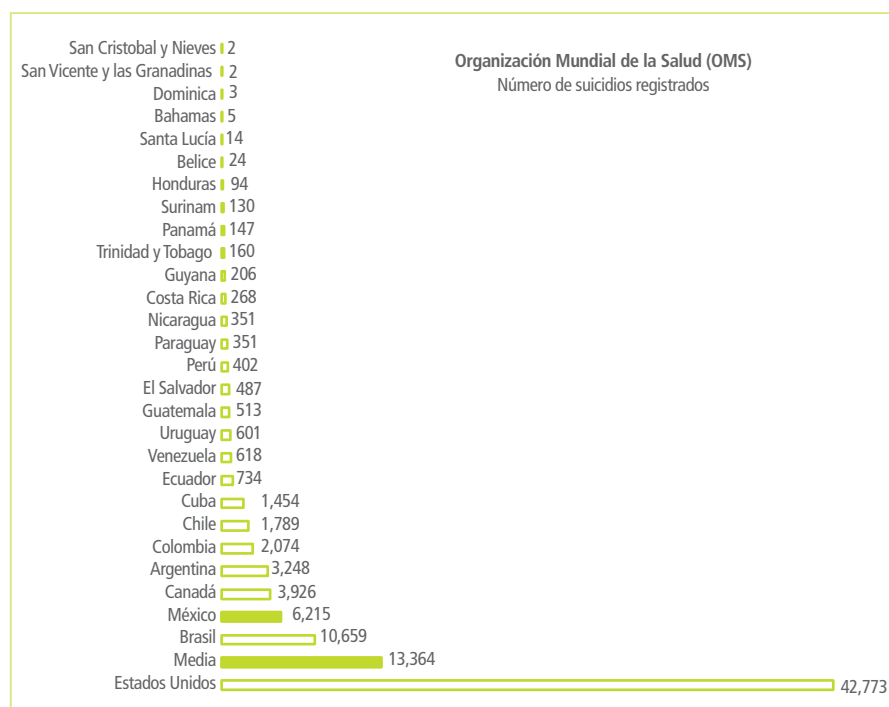
17 Para Argentina 2009; Bahamas 2013; Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Brasil 2010; Colombia Costa Rica, Ecuador, Jamaica y Guyana 2008, y Nicaragua, Perú y Trinidad y Tobago 2011. Para el resto de los países se toma el año 2012.

Figura 6.4 Fines – sp4 – Mejores índices de salud pública – Indirectamente relacio



Fuente: elaboración propia con datos de la Oficina de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA)

Figura 6.5 Fines – sp5 – Mejores índices de salud pública – Indirectamente relacionado

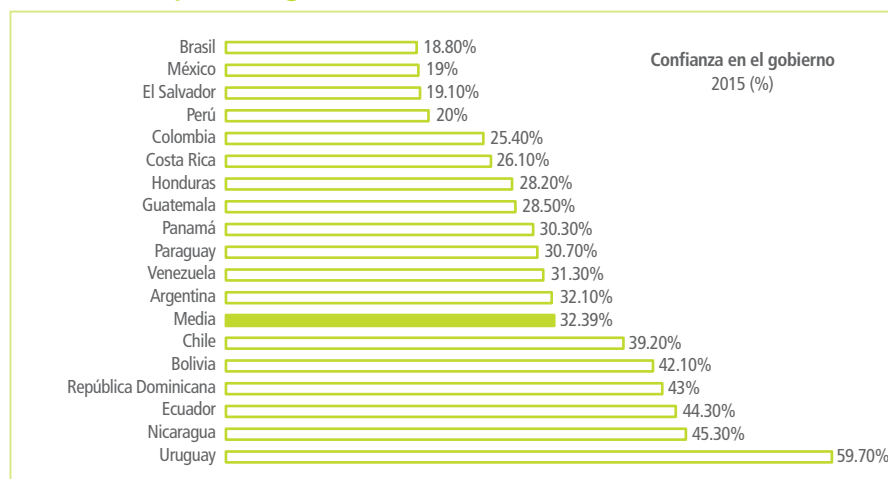


Fuente: elaboración propia con datos de la Organización Mundial de la Salud

Uno de los aspectos indirectamente relacionados con el consumo de drogas es el que nos habla de las personas con problemas de salud mental. Para dicho indicador, la OMS considera que los suicidios registrados son parte de los efectos

negativos a los que son susceptibles las personas que padecen de manera crónica o definitiva de salud mental. Para darnos una idea de lo anterior, de los 35 países de la muestra, la OMS<sup>18</sup> solo tiene disponible datos para 28 de ellos. Los países con mayor registro de suicidios son: Estados Unidos con 42773, Brasil con 10659 y México con 6215. Mientras que los países que presentaron un registro menor son: Dominica con 3, seguido de San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas con 2. Del total de los países considerados, la media es 13364. Estas cifras son calculadas con número de muertes.

**Figura 6.6 Fines – ed1 – Un Estado que mantiene altos niveles de legitimidad – Percepción de legitimidad**



Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro

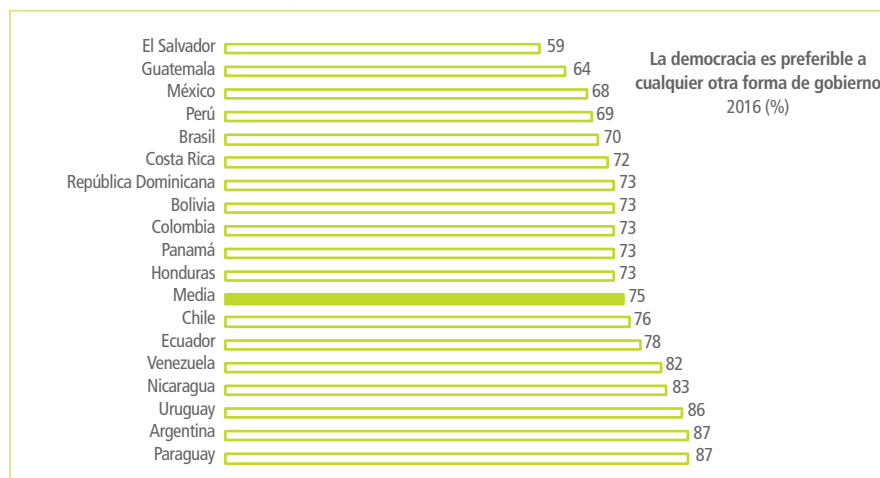
Uno de los indicadores que explica en gran medida la legitimidad del Estado y sus acciones es el de confianza en el gobierno. Los datos obtenidos de la encuesta realizada por Latinobarómetro en 2015 muestran que a la pregunta expresa de “¿Cuánta confianza tiene usted en... el gobierno?”, el valor medio de confianza en América Latina es de 32.39%, esto considerando las respuestas de “mucho confianza” y “algo de confianza”. Al observar los resultados por país tenemos que Uruguay es de los que tienen mayor confianza, con un 59.7%, seguido de Nicaragua con 45.3% y Ecuador con 44.3%. Al otro lado de la moneda se encuentran: El Salvador con 19.1%, México con 19% y Brasil con 18.8%.

Otra de las preguntas consideradas por Latinobarómetro es la relacionada con los sistemas de gobierno. Una de las preguntas que se hace es sobre la democracia. Aquí presentamos los resultados generales de *La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno* (2015). Se consideran los valores “muy de acuerdo” y “de acuerdo”. Los países con mayor aprobación son: Argentina y Paraguay con 87% y Uruguay con 86%. Mientras que los países con menor aprobación son: El Salvador con 59%, Guatemala 64% y México con 68%. En promedio se tiene que los países latinoamericanos prefieren, en 75%, este sistema de gobierno frente a otros. La interpretación de los datos desde la

18 Canadá 2012; El Salvador, Honduras, Nicaragua, Bahamas, Colombia y Venezuela 2013; San Cristóbal y Nieves y Guayana, 2012, y Trinidad y Tobago 2010.

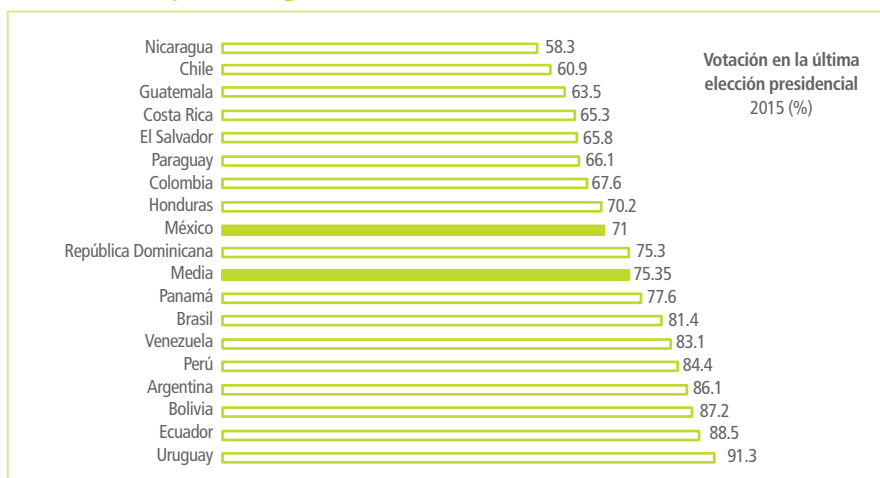
perspectiva que nos interesa en esta investigación es: a mayor aprobación del régimen democrático, mayor el cumplimiento del Estado legitimado.

**Figura 6.7 Fines – ed2 – Un Estado que mantiene altos niveles de legitimad – Percepción de legitimidad**



Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro 2016

**Figura 6.8 Fines – ed3 – Un Estado que mantiene altos niveles de legitimad – Percepción de legitimidad**



Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro 2015

Otro de los indicadores que no dan información relevante sobre cómo el Estado incide en la construcción de ciudadanía es el relacionado al derecho a votar. El supuesto de la participación democrática de la población en un país nos lleva a considerar que, al hacer efectivo este derecho, la legitimidad del Estado es considerablemente alta. De los datos obtenidos de la última encuesta realizada por Latinobarómetro en 2015, los países con mayor participación en porcentaje son: Uruguay con 91.3%, Ecuador con 88.5% y Bolivia con 87.2%. Con menor participación se encuentran Guatemala con 63.5%, seguido por Chile con 60.9% y en última posición Nicaragua con 58.3%. Para los países latinoamericanos de la muestra la media es de 56.3%.

**Figura 6.9 Fines – ed4 – Un Estado que mantiene altos niveles de legitimad – Percepción de legitimidad**

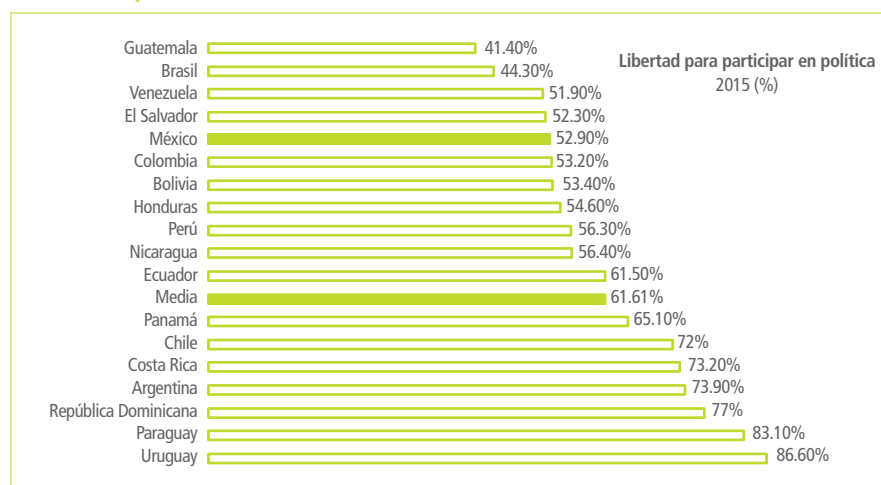


Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Internacional

La clasificación de percepción de corrupción de Transparencia Internacional, indica el grado de corrupción en el sector público de acuerdo a la percepción de empresarios y analistas del país, donde 100 es ausencia de corrupción y 0 por el contrario representa que se tiene una alta percepción de corrupción. Para 2016 la calificación media entre los países del continente americano es de 44.09. Los países que encabezan la lista con mejor calificación son: Canadá con 82, Estados Unidos con 74 y el país sudamericano de Uruguay con 71. Mientras que los países con calificación negativa son: Nicaragua con 26, Haití con 20 y Venezuela con 17.

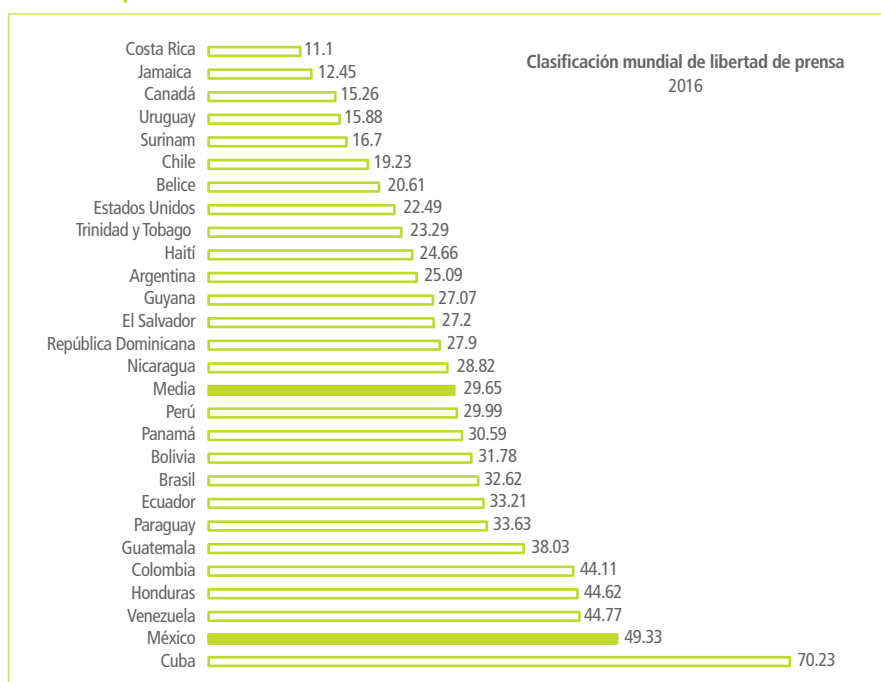
De acuerdo a los resultados de Latinobarómetro 2015 a la pregunta “¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en (país)?”, tomamos particularmente el aspecto que refiere a libertad para participar en política. Si consideramos la suma de los valores “completamente” y “algo garantizados”, los países donde la participación política se percibe que se ejerce sin repercusiones son: Uruguay con 86.6%, Paraguay con 83.1% y República Dominicana con 77%. Mientras tanto, los países en donde dicha libertad se ve limitada son: Venezuela con 51.95%, Brasil con 44.3% y Guatemala con 41.4%.

**Figura 6.10 Fines – ed5 – Un Estado que mantiene altos niveles de legitimad – Actos que minan la confianza**



Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro 2015

**Figura 6.11 Fines – ed5 – Un Estado que mantiene altos niveles de legitimad - Actos que minan la confianza**

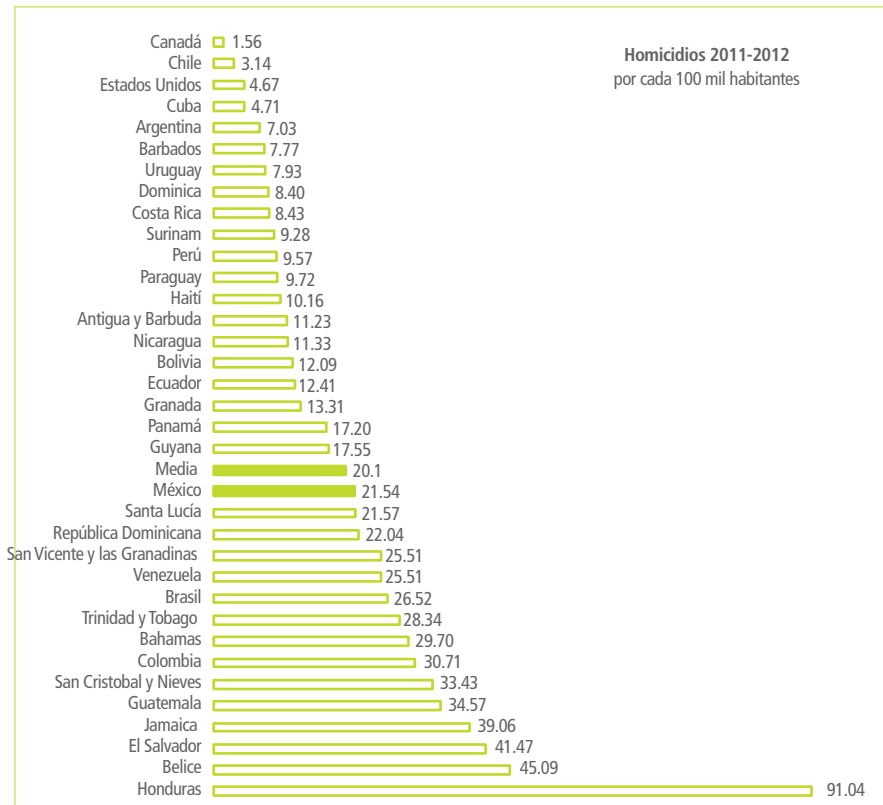


Fuente: elaboración propia con datos de Reporteros sin Frontera

Reporteros sin Frontera es una organización internacional sin fines de lucro que promueve la libertad de prensa y el derecho a informar sin represalias. Dicha organización lleva activa desde 1985 y actualmente cuenta con una red de corresponsales en 130 países. Cada año publican el informe Clasificación Mundial de Libertad de Prensa en donde presentan métricas de qué tanta libertad gozan los países en este tema. Para entender los resultados se debe hacer una lectura inversa, esto quiere decir, entre mayor sea la calificación obtenida, menor es la libertad y viceversa. Dicho lo anterior, los resultados del informe

2015 muestran que para el Continente Americano, Cuba con 70.23, México con 49.33 y Venezuela con 44.77 obtuvieron las calificaciones más altas, mientras que Canadá con 15.26, Jamaica con 12.45 y Costa Rica con 11.1 las calificaciones más bajas. Desde una óptica regional, la libertad de prensa obtuvo una calificación de 29.65.

**Figura 6.12 Fines – ces1 – Bajos niveles en los costos económicos y sociales – actos de violencia**



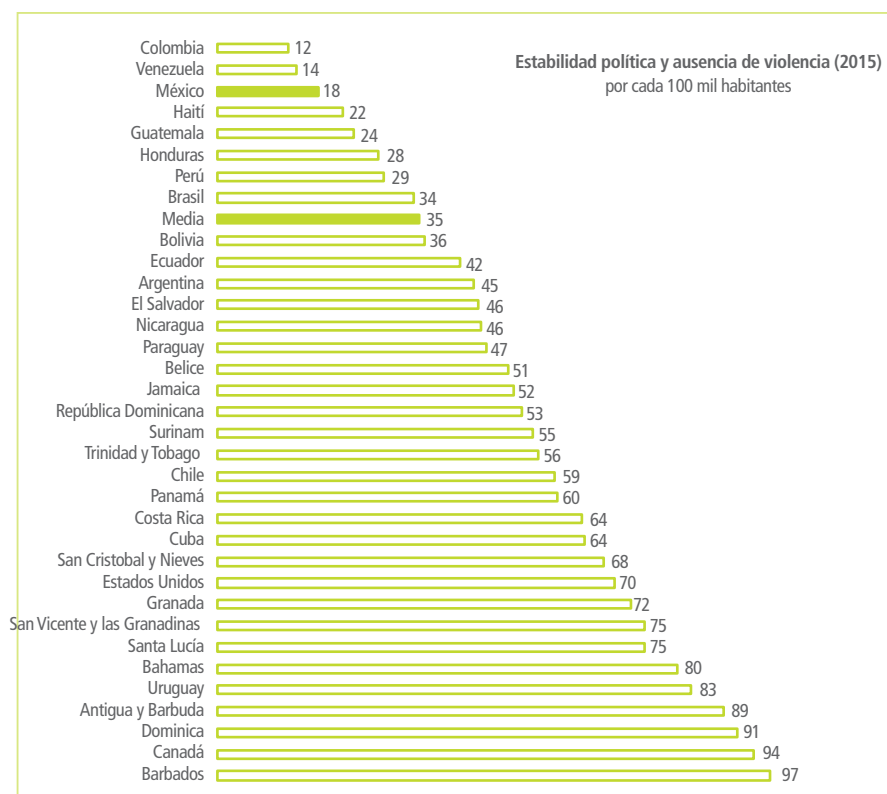
Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial

A pesar de que resulta complicado relacionar los homicidios con el tráfico de droga, en países como México (donde el narcotráfico ha existido por décadas) los homicidios y la violencia se han producido en lugares estratégicos de rutas de tráfico. Esto ha incrementado dramáticamente el número de homicidios en el país, en los últimos 10 años. El supuesto del que partimos es que, a mayor número de homicidios más agudos son los problemas de violencia y crimen derivados del fenómeno de las drogas ilegales. De acuerdo al Banco Mundial (2012),<sup>19</sup> el valor promedio de los homicidios en el continente americano es de 20.1. Los países con mayor número de homicidio registrados son: Honduras con 91.03, Belice con 45.09 y El Salvador con 41.47. Mientras que países con menor número son: Estados Unidos con 4.66, Chile con 3.14 y Canadá con 1.56. La interpretación que hacemos para el análisis que realizamos es: a mayor el registro de homicidios, menor será el cumplimiento de reducción de costos sociales y económicos.

<sup>19</sup> Para el caso de Cuba y Dominica los datos fueron reportados para 2011.



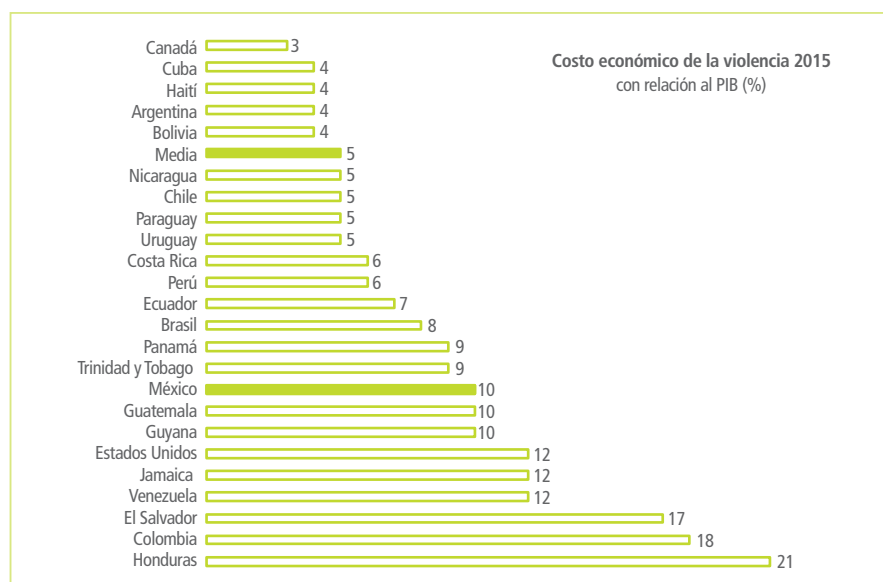
**Figura 6.13 Fines – ces2 – Bajos niveles en los costos económicos y sociales – actos de violencia**



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial

El indicador de estabilidad política y ausencia de violencia es uno de los seis grupos de indicadores del Banco Mundial que miden la gobernabilidad y el buen gobierno a nivel internacional. Para calcularlo se toma en cuenta la percepción sobre la posibilidad de que los gobiernos sean desestabilizados por medios violentos o inconstitucionales, como lo pueden ser la violencia a nivel doméstico o el terrorismo a nivel internacional. Son dos las preguntas que se lanzan a líderes de opinión y especialistas: ¿cómo influye el riesgo de la violencia política en el Gobierno? Y ¿la amenaza del terrorismo se traduce en costos para las empresas? Los resultados se presentan de 0 a 100, en donde las calificaciones más altas significan una mayor estabilidad política y ausencia de violencia. A nivel regional, en 2015, América del Norte obtuvo una calificación de 84, mientras que América Latina y el Caribe 58. De manera particular, Colombia, Venezuela y México presentan las calificaciones más bajas con 12.38, 13.81 y 17.62, respectivamente. Por otro lado, Barbados, Canadá y Dominica, presentan calificaciones por arriba de noventa, con 96.67, 93.81 y 90.95, respectivamente.

**Figura 6.14 Fines – ces3 – Bajos niveles en los costos económicos y sociales – Costos económicos**

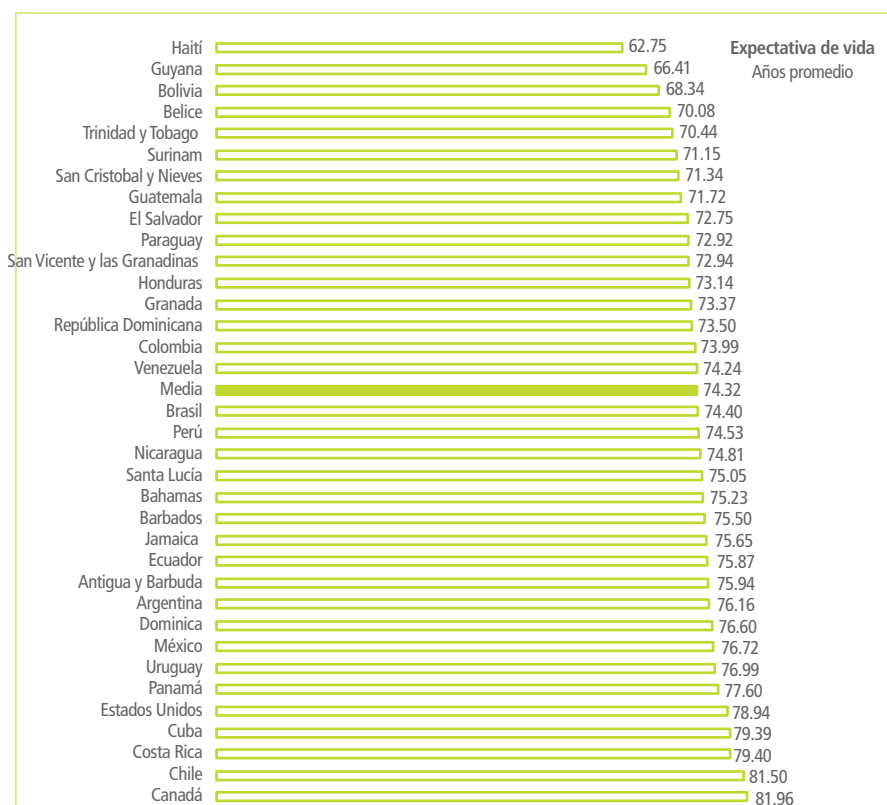


Fuente: elaboración propia con datos del Índice de Paz Mundial

De acuerdo al Índice de Paz 2015, elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz, el valor promedio de la estimación de costo por violencia en los países del continente americano es 8.58%, con relación al PIB. La estimación del indicador se mide a partir de cálculos directos e indirectos de la violencia. Los costos directos son atribuibles a la violencia, mientras que costos indirectos se encuentran relacionados con la redirección económica para prevenir o enfrentar la violencia. Por ejemplo, algunos costos económicos indirectos por violencia son: gastos médicos derivados de los homicidios, primas de seguro pagadas, gastos de extorsiones a personas, negocios y familias, así como gastos en sistemas de seguridad. Los países con mayor estimación son Honduras con 21%, después Colombia con 18% y El Salvador con 17%. Por otro lado, Canadá con 3%, y Bolivia y Argentina con 4%, cuentan con un menor costo por la violencia.

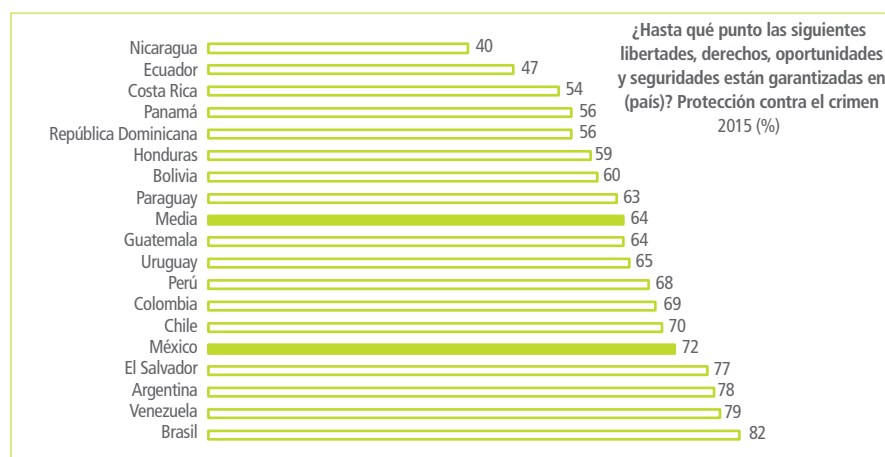
De acuerdo con varios analistas, la pérdida de expectativa de vida se puede relacionar, en cierta medida, con los riesgos derivados del fenómeno de las drogas ilegales. Esto es, entre mayores sean los riesgos intrínsecos del fenómeno, menor será la esperanza de vida de la población. En ese sentido, el supuesto que yace atrás de la elección de este indicador para ser parte de la plataforma es: entre mayor sea la expectativa de vida de la población en los diferentes países, se reducirá de manera efectiva uno de los costos sociales derivados del fenómeno de las drogas ilegales. Tomando como base los datos del Banco Mundial (2014), los años promedio de vida para el continente americano es de 74.32 años. Los países que se encuentran por abajo del promedio son: Haití con 62.75, Guyana con 66.41 y Bolivia con 68.34. Mientras que los países con mayor expectativa de vida son: Canadá con 81.9, Chile con 81.4 y 79.4 con Costa Rica.

**Figura 6.15 Fines – ces5 – Bajos niveles en los costos económicos y sociales – Costos sociales**



Fuente: elaboración propia con datos del Índice de Paz Mundial

**Figura 6.16 Fines – ces6 – Bajos niveles en los costos económicos y sociales – Costos sociales**

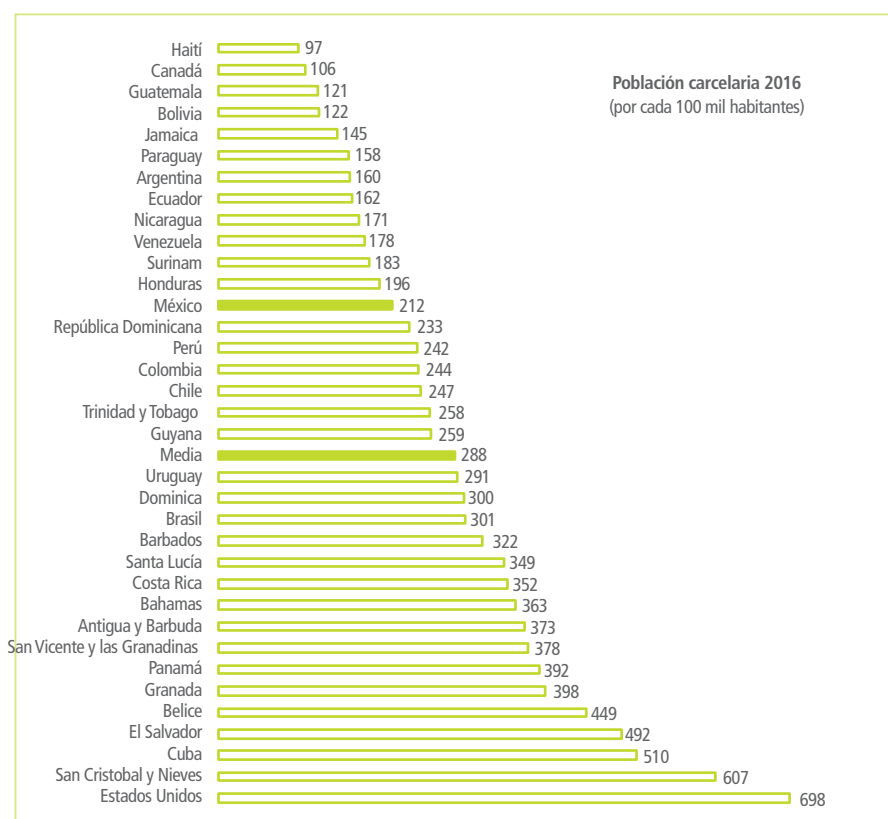


Fuente: elaboración propia con datos del Índice de Paz Mundial

Las actuales decisiones de los gobiernos y sus políticas ejercidas han producido costos políticos y económicos. Además han generado una atmósfera creciente de percepción de inseguridad. Los enfrentamientos entre fuerzas de seguridad y grupos criminales son un ejemplo de cómo las decisiones del gobierno permanecen en la percepción de inseguridad de la ciudadanía. Otro ejemplo son las

prácticas por los grupos criminales, como extorsiones, secuestros, homicidios y los supuestos vínculos con la policía municipal para operar en localidades. Esto ha ocasionado un ambiente hostil y sobre todo, un reconocimiento del poder de las organizaciones criminales. De acuerdo a los resultados de 2015 de Latinobarómetro, los resultados a la pregunta: “¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en (país)? Protección contra el crimen”, arrojan que en Brasil (con 82%), Venezuela (con 79.4%) y Argentina (con 78%), se percibe que el gobierno no garantiza una protección adecuada contra el crimen organizado. Mientras tanto, Nicaragua (con 40%), Ecuador (con 47%) y Costa Rica (con 54%) son donde se percibe una mayor protección.

**Figura 6.17 Fines – ces7 – Bajos niveles en los costos económicos y sociales – Costos sociales**

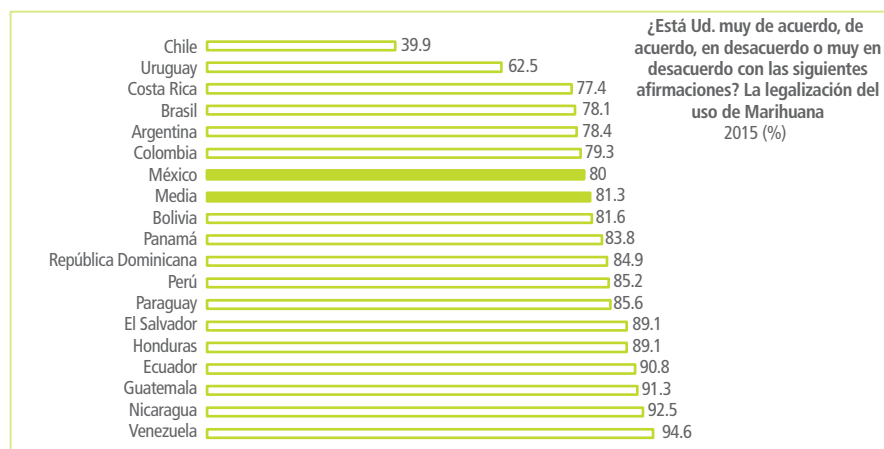


Fuente: elaboración propia con datos del Centro Internacional de Estudios Penitenciarios

De acuerdo al Centro Internacional de Estudios Penitenciarios (2016) el mayor número de población carcelaria, por cada 100 mil habitantes, del continente americano, se encuentra en: Estados Unidos, San Cristóbal y Nieves y Cuba, con 698, 607 y 510, respectivamente. Por otro lado, los países con menor población carcelaria son: Haití con 97, Canadá 106 y Guatemala 121. De los datos obtenidos para los países de la muestra, la media es 290.4. Este indicador es clave en el análisis que se pretende realizar en el futuro, ya que en lo general muestra la evolución de la población carcelaria a lo largo del tiempo y se puede relacionar en contextos particulares donde ha existido un replanteamiento en

las políticas de drogas, ya que el supuesto detrás de este indicador apunta hacia la reducción de la población carcelaria en caso de existir un marco regulatorio menos punitivo y que fomente el flujo de información basado en evidencia.

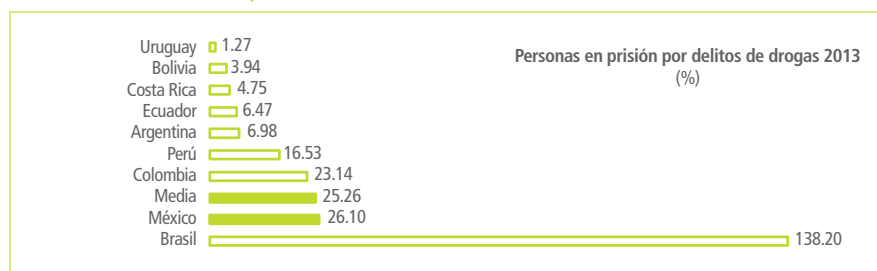
**Figura 6.18 Medios – id2 – Incrementar la producción de información con base en evidencia, para el ciudadano sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos – Percepción**



Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro

La estigmatización y criminalización de los usuarios de sustancias psicoactivas ha ocasionado la asociación de consumidores con actos de vandalismo y por ello sufren de discriminación laboral. Además, la estigmatización por el consumo de drogas ilegales puede generar miedo o vergüenza entre los usuarios. En términos de salud pública, el prohibicionismo impide la atención médica adecuada. Tomando en cuenta los resultados a la pregunta hecha por Latinobarómetro en 2015: “¿Está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? La legalización del uso de Marihuana”, podemos observar que los países que cuentan con un mayor nivel de desacuerdo en la legalización son: Venezuela con 94.6%, Nicaragua con 93.5% y Guatemala con 91.3%. Por otro lado, los países que presentan niveles más altos de aceptación son: Costa Rica con 77.4%, Uruguay con 62.5% y Chile con 39.9%. De los países considerados para el análisis, la media es 81.33%.

**Figura 6.19 Medios – id3 – Incrementar la producción de información con base en evidencia, para el ciudadano sobre el fenómeno de las drogas y sus efectos – Instituciones judiciales**

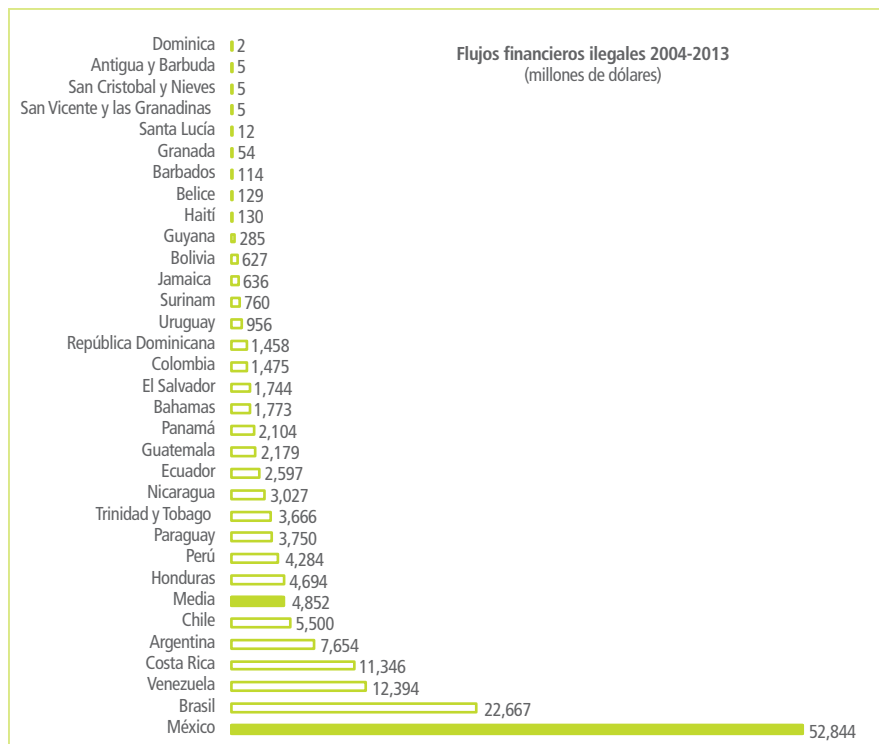


Fuente: elaboración propia con datos del Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD)

La política prohibicionista de drogas ha criminalizado históricamente a los

usuarios por posesión de sustancias sin que en realidad hayan incurrido en algún delito grave. Actualmente los sistemas de justicia nacionales consideran el consumo y posesión de drogas como conducta delictiva e incluso de índole penal. Esto ha provocado que cada año incremente el número de personas que son detenidas y sujetas a un proceso jurídico de corte punitivo. El Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho cuenta con sólidas investigaciones empíricas que han recopilado datos para nueve países latinoamericanos. En 2013, el porcentaje de la población carcelaria por delitos relacionados con drogas más altos se encontraron en Brasil con 138.20%, México con 26.10% y Colombia con 23.13%. Por otro lado, Costa Rica con 4.75%, Bolivia con 3.94% y Uruguay con 1.27% son los países con menor porcentaje de personas en prisión por delitos relacionado a drogas.

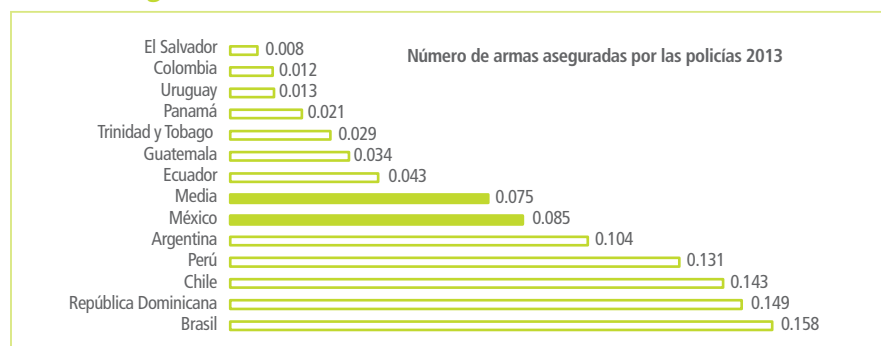
**Figura 6.20 Medios – co1 – Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado – Flujos ilegales de recursos**



Fuente: elaboración propia con datos de Global Financial Integrity

El cálculo para estimar los flujos ilegales financieros de grupos del crimen organizado se hace en millones de dólares y se consideran: la evasión de impuestos, lavado de dinero, el soborno y la facturación comercial falsa (fraude), siendo esta última la actividad ilícita más recurrente en países en desarrollo. México se posiciona como el país de Latinoamérica con mayor flujo financiero de recursos de manera ilícita con \$52,844.00, seguido por Brasil con \$22,667.00 y Venezuela con \$12,394.00. Mientras que los países con el menor flujo son: San Cristóbal y Nieves, junto con San Vicente y Las Granadinas con \$5.00 cada uno y Dominica con \$2.00. Para efectos del análisis que se realiza en esta investigación, se interpreta que, mientras mayor sea la cantidad de flujos ilícitos, menor es el debilitamiento del crimen organizado

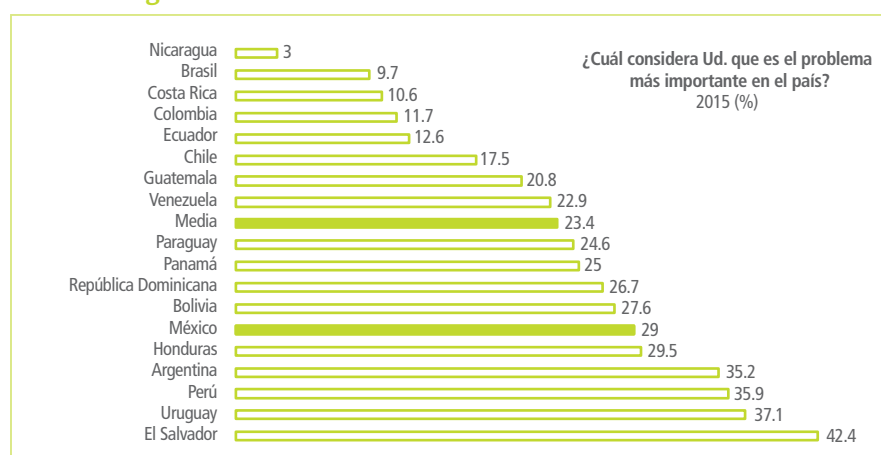
**Figura 6.21 Medios – co2-Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado – Flujos ilegales de recursos**



Fuente: elaboración propia con datos de UNODC

No todos los homicidios con armas de fuego son ejecutados por grupos del crimen organizado, sin embargo, se puede identificar un *modus operandi* que caracterizan las ejecuciones de estos grupos. Por ejemplo, dentro de las armas de fuego predilecta se encuentra la AK-47, mejor conocido como el cuerno de chivo, el rifle Bushmaster .223, la pistola Colt Súper .38, entre otras. Por esto, un proxy que nos ayuda a entender las dimensiones y el alcance que se tiene contra el debilitamiento del crimen organizado es la incautación de armas de fuego. Según datos de UNODC (2013), los países con mayores armas incautadas son: Brasil con 0.158, República Dominicana con 0.149 y Chile con 0.143. Mientras los países con menor número de incautaciones son: Uruguay con 0.013, Colombia con 0.012 y El Salvador con 0.008. Esto es calculado por cada 100 mil habitantes.

**Figura 6.22 Medios – co5 - Debilitar, controlar o neutralizar al crimen organizado – Organización**

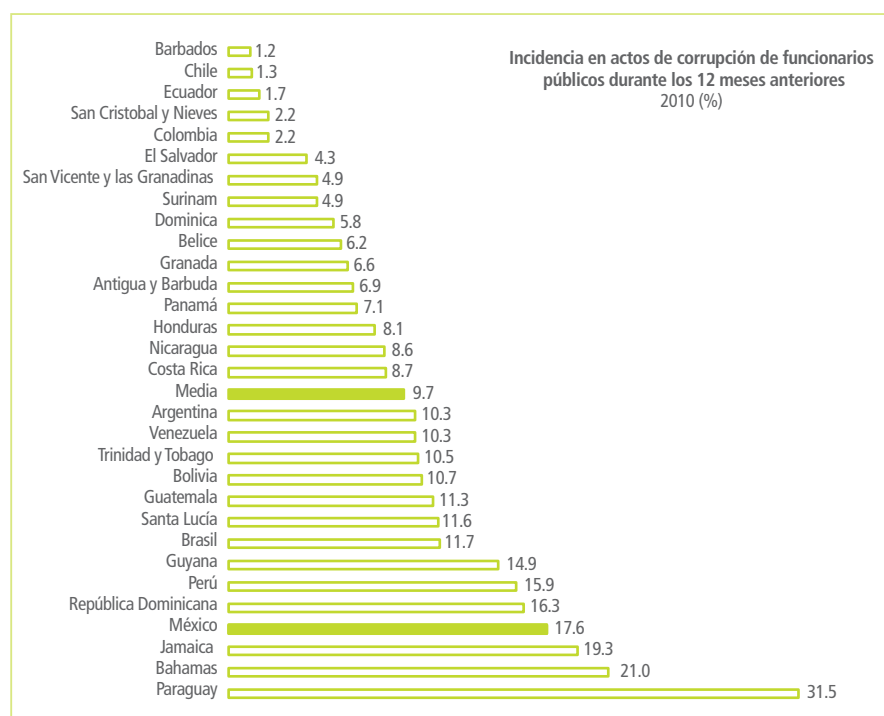


Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro

La existencia de varios grupos del crimen organizado supone un mayor riesgo para la paz y la seguridad colectiva. Son muchas las investigaciones que señalan que, de la lucha emprendida por el Estado contra estos grupos, se deriva la percepción en la población de que el poder de facto que ejercen los grupos va en incremento. Por tal motivo, se incluyeron los resultados obtenidos de

la pregunta “¿Cuál considera usted que es el problema más importante en el país?” de Latinobarómetro. Las respuestas que se consideran son aquellas que afirman que el narcotráfico y delincuencia es el problema más importante del país. En este sentido, El Salvador con 42.4%, Uruguay con 37.1% y Perú con 35.9% son los países donde se considera que éste es el mayor problema. Caso contrario son: Costa Rica con 10.6%, Brasil con 9.7% y Nicaragua con 3%.

**Figura 6.23 Medios – gir – Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales – Rendición de cuentas**



Fuente: elaboración propia con datos de la ONU

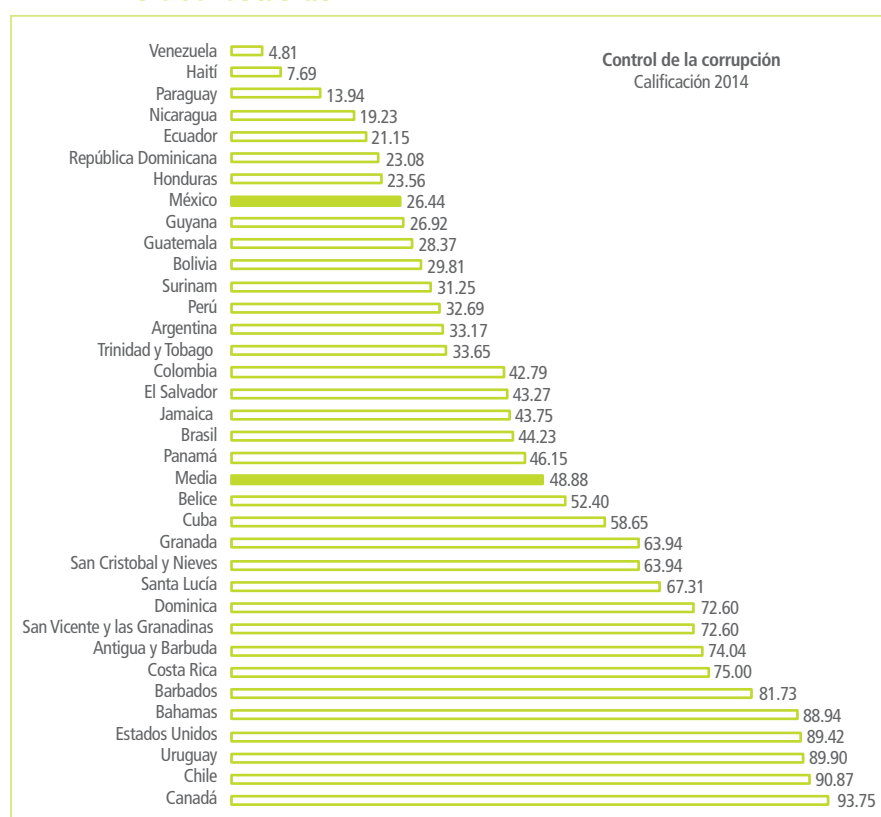
Uno de los temas que generan mayor descontento entre la población es el de la corrupción, sobre todo y de manera más aguda en países con altos niveles de desigualdad económica y social. La corrupción es un efecto de las administraciones públicas poco transparentes y que no rinden cuentas a la población. De manera frecuente podemos observar una relación directa entre la corrupción y la confianza en el gobierno y sus instituciones. Por tal motivo, el indicador de incidencia en actos de corrupción nos da información sobre la frecuencia en que funcionarios o servidores públicos recurren a esta práctica, ya sea para acelerar procesos administrativos gubernamentales, omitir sanciones o simplemente para obtener un beneficio monetario personal, aunque este signifique quebrantar el orden o la ley. Un ejemplo frecuente, relacionado con el fenómeno de las drogas ilegales, es el que se presenta en México: grupos del crimen organizado de manera sistemática incurren en actos de soborno a cuerpos policiales para operar en determinada zona.

Diversas son las fuentes donde podemos encontrar información y datos duros sobre el tema, una de ellas es la Organización de las Naciones Unidas, que compila información reportada por las oficinas de estadística de gobiernos



nacionales. Se consideró esta fuente ya que actualmente uno de los objetivos considerados para la Agenda 2030 tiene que ver, precisamente, con instituciones confiables, y se eligió como uno de los indicadores mundiales el que presentamos aquí. Si bien este indicador presenta solo un rasgo de la corrupción, sirve como un proxy que, aunado a los demás, nos presenta con mayor claridad la realidad de la eficacia en las instituciones. Para el caso de los países del continente americano, tenemos que Paraguay, Bahamas y Jamaica, presentan el mayor porcentaje en incidencia de actos de corrupción, con 31%, 21% y 19.3%, respectivamente. Por otro lado, los países con menos propensión de actos de corrupción son Ecuador con 1.7%, Chile con 1.3% y Barbados con 1.2%, esto de acuerdo con datos del 2010. El supuesto que yace atrás de la elección de este indicador es que, entre mayor sea el porcentaje de incidencia en actos de corrupción, menor será la eficacia y confianza en las instituciones.

**Figura 6.24 Medios – g11 - Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales – Rendición de cuentas**

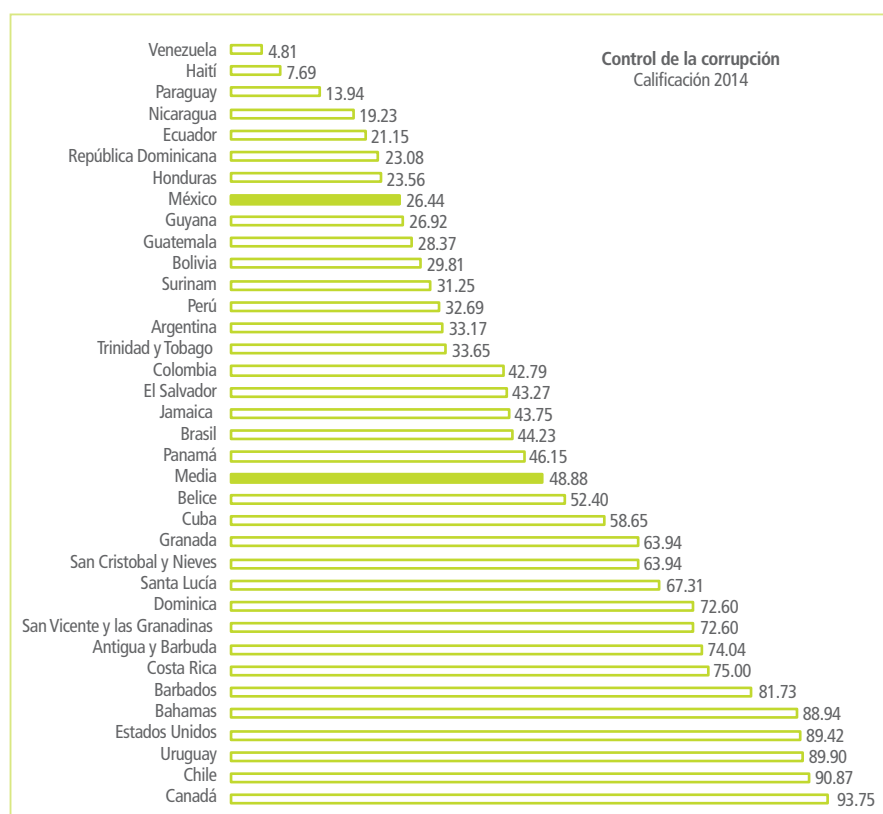


Fuente: elaboración propia con datos de Worldwide Governance Indicators

El indicador de control de corrupción es elaborado por el Banco Mundial y es incluido como uno de los indicadores para la gobernanza en el mundo. En comparación con el indicador de incidencia en actos de corrupción, este es un indicador compuesto que considera: actos de corrupción tanto administrativos (pequeños) como de enriquecimiento ilícito (grandes), así como la captura del Estado y conflictos de interés. Las fuentes utilizadas para construir este indicador son 31 instituciones de prestigio internacional, como Transparencia

Internacional, *The Economist*, el Banco Mundial, entre otras. Una vez que se realiza el cálculo, el resultado obtenido se traslada a una calificación que va del 0 al 100 para una lectura más sencilla. Para este indicador se obtuvo el dato de todos los países considerados en la muestra. La calificación promedio a nivel continental es de 48.88. Es decir, es una calificación reprobatoria. Sin embargo, si volteamos a ver los países con mejor calificación tenemos que Canadá, Chile y Uruguay son los más sobresalientes con 93.7, 90.87 y 89.9, respectivamente. De manera contraria, los países con calificación más baja son: Paraguay con 13.94, Haití con 7.69 y Venezuela con 4.81. Nuestro supuesto es sencillo: entre mayor sea el control de la corrupción, mayor será la efectividad de las instituciones.

**Figura 6.24 Medios – g11 - Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales – Rendición de cuentas**

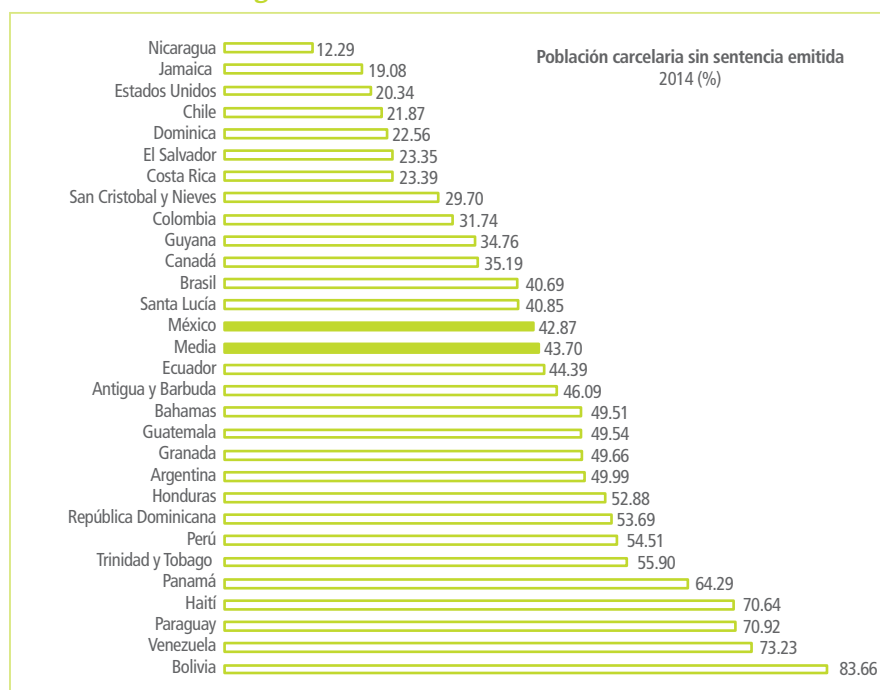


Fuente: elaboración propia con datos de Worldwide Governance Indicators

Los sistemas judiciales enfrentan grandes retos, entre ellos la integración de carpetas de investigación y las resoluciones emitidas por las autoridades componentes, según sea el tipo de delito que se sentencia. En muchas ocasiones por falta de recursos humanos, capacidades limitadas o estructuras rígidas, se tienen como resultado altos niveles de sobrepoblación en cárceles o la erosión de las instituciones por falta de una justicia pronta y expedita. Uno de los indicadores útiles para conocer la eficacia de los sistemas judiciales es el de población carcelaria sin sentencia emitida. De acuerdo a datos del 2010 de la Organización de las Naciones Unidas, el mayor porcentaje de población carcelaria sin sentencia emitida se encuentran en Bolivia con 83.66%, seguido por Venezuela

con 73.23% y Paraguay con 70.92%. Esto no es poca cosa, ya que además de evidenciar el pobre funcionamiento de sus sistemas de justicia, tiene efectos perversos en los usuarios de cárceles, ya que en muchas ocasiones terminan consolidando redes delictivas al interior de las cárceles en lugar de incorporarse a programas de reinserción social. Los países que presentan mejor desempeño en este indicador son Estados Unidos, Jamaica y Nicaragua, con solo el 20.34%, 19.08% y 12.29% de su población carcelaria sin sentencia, respectivamente. El promedio a nivel regional se ubica en 43.70%. Esto nos hace suponer que hay mucho camino por recorrer para mejorar el desempeño de las instituciones de justicia. Son varios los estudios que muestran que la gran mayoría de la población carcelaria se conforma por personas a las que la ley los criminaliza por el uso o portación de pequeñas cantidades de drogas ilegales. Esto representa una oportunidad para reformar las leyes para que sean más adecuadas particularmente en este tema y, así, agilizar los procesos de justicia.

**Figura 6.25 Medios – g13 – Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales – Instituciones gubernamentales**

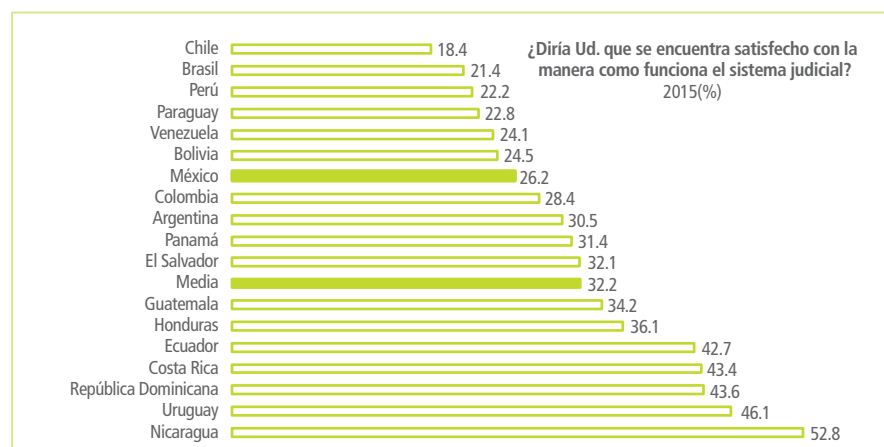


Fuente: elaboración propia con datos de la ONU

En finanzas públicas, los recursos en muchas ocasiones genera rivalidad entre ellos. Es decir, entre mayor sea la asignación presupuestaria a un tema de la agenda nacional, otros temas de la agenda con menor prioridad tendrá menores recursos. Esta es una de las premisas fundamentales con las que partimos en el caso del fenómeno de las drogas ilegales y cómo se define en los diferentes países del continente americano. Mientras la definición del problema y sus estrategias de intervención estén fundamentadas desde una visión prohibicionista, en donde las fuerzas armadas y policiales acaparan gran parte de los recursos públicos, menor será el dinero destinado a programas de salud pública

para prevenir y atender a personas que son usuarios problemáticos de drogas ilegales. Para poner esto en perspectiva, elegimos el indicador de gasto que dedican los países en salud pública con relación a su Producto Interno Bruto y encontramos que Dominica destina 7.5% y tanto Canadá como Estados Unidos un 7.3%, siendo los países que mayor porcentaje destinan a este rubro. Los países que dedican menor porcentaje se ubican en el Caribe: Guyana y Trinidad y Tobago con 1.1%, ambos, y Surinam con 0.3%. Esto de acuerdo a datos del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC). De la muestra de 35 países, solo de dos no se pudo obtener el dato, siendo el promedio del gasto dedicado en salud pública de 3.21%.

**Figura 6.27 Medios – g15 – Incrementar la eficacia de las instituciones gubernamentales – Uso de recursos**



Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro

De acuerdo a los resultados del 2015 de la encuesta realizada por Latinobarómetro, respecto a la satisfacción en la manera que funciona el sistema judicial, tenemos que los países latinoamericanos con mejor percepción en su funcionamiento son: Nicaragua con 52.8%, Uruguay con 46.1% y República Dominicana con 43.6%. Este porcentaje se calculó haciendo la suma de las respuestas: "muy satisfecho" y "algo satisfecho". Por otro lado, en los países donde se percibe que el sistema judicial no tiene buen funcionamiento son: Perú con 22.2%, Brasil con 21.4% y Chile con 18.4%. Debemos recordar que particularmente los datos obtenidos de esta fuente solo consideran un total de 18 países; en promedio, la percepción con la satisfacción que existe entre estos países es de 32.27%.





La impresión de *Políticas de Drogas en las Américas: una redefinición del problema y del papel del estado* estará a cargo de Editorial Pandora (<http://pandoraimpresores.com>), abril de 2017, con un tiraje de 200 ejemplares impresos en papel cultural de 120grs. Portada impresa en selección de color en papel couché de 300grs.

Encargado de la edición: Rubén Gil

# **Política de drogas en las américas:**

REDEFINIENDO EL PROBLEMA  
Y EL PAPEL DEL ESTADO



**Política de drogas en las américas:**  
Redefiniendo el problema y el papel del Estado

