



Algunos análisis económicos sobre las sustancias psicoactivas en la Argentina.

Informe final

Observatorio Argentino de Drogas

Área de Investigaciones

(2011)

**SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA
DROGADICCIÓN Y LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO**

JOSÉ RAMÓN GRANERO

Secretario de Estado

OBSERVATORIO ARGENTINO DE DROGAS

Diego Alvarez Rivero

Coordinador

ÁREA DE INVESTIGACIONES

Graciela Ahumada

Coordinadora

INVESTIGACIÓN: Guillermina Barriviera

Resumen

Teniendo en cuenta los niveles preocupantes de consumo de las sustancias psicoactivas (SPA), las consecuencias adversas de su abuso y, sus costos asociados, el consumo y tráfico de las mismas, es necesariamente un tema de política pública. Tener estimaciones del impacto presupuestario y del esfuerzo del Estado en la problemática de las drogas, ayuda a una mejor comprensión de la problemática y, sobre todo, es fundamental para realizar comparaciones con otros problemas sociales que el Estado enfrenta. También para comparaciones internacionales.

La SEDRONAR, ha venido desarrollando, en el marco del plan de investigaciones del OAD, el “El estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina” en los últimos años y, actualmente, cuenta con las estimaciones para los años 2004, 2006 y 2008. Esta experiencia, ha servido, entre otros fines, para reunir una gran cantidad de información específica sobre las drogas. En tal sentido, a esta altura, resulta oportuno avanzar con otros análisis económicos de la problemática de las drogas, para responder a diferentes interrogantes claves para la política económica en la materia.

Analizar el impacto presupuestario del uso, abuso y tráfico de las drogas, implica estimar los gastos y los ingresos del Estado, derivados directa o indirectamente del uso, abuso y tráfico de las sustancias. Los resultados de su estimación, no indican si los usuarios de las drogas cubren todos los costos que ellos imponen al resto de la sociedad, sino el efecto neto de las drogas en el presupuesto gubernamental.

La estimación del impacto presupuestario de la problemática de las drogas en Argentina para el año 2008, arroja un resultado negativo para el Estado en su conjunto, lo que es lo mismo que decir que genera un déficit presupuestario. Los gastos superan a los ingresos en 3.420.472 \$Arg. (1.082.428 U\$S)^{1 2}. Los ingresos (4.542.705.323 \$Arg), corresponden prácticamente la totalidad (99,96%) a los recursos tributarios provenientes

¹ No se ha podido conseguir la información del gasto directo gubernamental en asistencia de 12 de los 24 gobiernos locales, por lo que este déficit presupuestario sería mayor.

² Con gobiernos *locales* se refiere a las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Con gobiernos *provinciales*, se refiere a las 23 provincias.

de los impuestos que gravan las drogas legales (Ley 24.674 y Ley 24.625). El resto de los ingresos presupuestarios proceden de los bienes/importes decomisados en las causas de narcotráfico (Ley 23.737). Los gastos, están constituidos por el *presupuesto de drogas*.

El *presupuesto de drogas* (PD), es un indicador de política pública que mide el esfuerzo de gasto realizado por el Estado en la problemática de las drogas; contempla todos los gastos gubernamentales directos atribuibles a las drogas, ya sea por implementar políticas de prevención, de asistencia y/o, de lucha contra el narcotráfico, así como otros gastos directos estimados relacionados con las drogas. El PD (todos los niveles de gobierno) para el año 2008 asciende a 4.546,1 millones de pesos argentinos (1.439 MU\$S), lo que representa el 1,2% del PBI. El PD de la Administración Nacional (PDAN), representa el 0,33% del gasto público total de la Administración Nacional (GPTAN) y, el 0,58% del GPTAN en Servicios Sociales.

La mayoría de estos gastos gubernamentales directos (95%), corresponde a las actividades de reducción de la oferta. A su vez, cerca del 81% de estos últimos, pertenece al Poder Judicial para el tratamiento de las causas judiciales por los delitos contra la Ley de Estupefacientes y, los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas. El resto, es prácticamente el gasto de mantener a las personas condenadas (delitos asociados directa/indirectamente a las drogas) en las prisiones, que es asumido por el Sistema Penitenciario Federal y Provincial. Dada esta composición, es que el 87% de estos gastos corresponden a los gobiernos provinciales. Por último, estos gastos se reparten de manera bastante similar entre el alcohol y las drogas ilegales en ambos niveles de gobierno.

En lo que respecta a los gastos en reducción de la demanda, el total de 242,8M\$Arg. (76,8MU\$S), se distribuye entre actividades de tratamiento (83,4%) y actividades de prevención (16,4%). Tres cuartas partes de las erogaciones en reducción de la demanda en tratamiento, corresponde a los gastos directos de los Estados (todos los niveles) en servicios de atención médica relacionados directa o indirectamente con el consumo de SPA (73% al tabaco, 24% al alcohol y 3% a las drogas ilegales). El 25% restante, concierne a los tratamientos especializados de asistencia para las personas con

problemas de adicción a las drogas (financiados por la SEDRONAR, el Ministerio de Salud de la Nación y los gobiernos locales).

La SEDRONAR, organismo responsable de coordinar las políticas nacionales de lucha contra las drogas y las adicciones, tuvo para el año 2008 un presupuesto de 34.237.794,3 \$Arg., lo que representa un 0,02% del presupuesto de la Administración Nacional, un 5,3% del PDAN y, un 0,75% del PD estimado. Analizando la evolución de los últimos años, el presupuesto de la SEDRONAR ha aumentado (un 53% entre los años 2004 y 2006 y, un 64% entre 2006 y 2008) al igual que el costo asociado a las drogas (un 30% y 46% entre los mismos períodos). Aunque gran parte de los incrementos se debe a variaciones de los precios, el costo asociado a las drogas también ha aumentado respecto al PBI (2,67%, año 2004; 2,93%, año 2006; 3,69%, año 2008).

Tabla de contenido.

Resumen	3
Introducción.....	7
Antecedentes y fundamento.	10
Capítulo I. Impacto presupuestario de las políticas y los programas relacionados con el uso, el abuso y el tráfico de las drogas.....	13
I.1. Aspectos metodológicos.	13
I.2. Resultados.....	14
I.2.1. Impacto presupuestario.	14
I.2.2. Presupuesto de las drogas.....	19
I.2.3. Presupuesto de las drogas/producto bruto interno y presupuesto de las drogas/gasto público total.....	30
I.2.4. Esfuerzo del Estado en la temática de las drogas.....	31
Capítulo II. Comparación entre el costo social asociado a las drogas y el producto bruto interno.	34
II.1. Aspectos metodológicos.....	34
II.2. Resultados.	36
Capítulo III. Comparaciones internacionales de los estudios de costos asociados a las drogas....	38
III. 1. Resultados.	41
Referencias bibliográficas.	52
Anexo A. Presupuesto de las drogas.	55

Introducción

Según los resultados más recientes del “World Drug Report 2010”³, entre el 3,5% y 5,7% de la población de 15 a 64 años (entre 155 y 250 millones de personas), ha utilizado drogas ilícitas al menos una vez en el año 2008. La droga ilícita más consumida en el mundo es la marihuana, seguido del grupo de las anfetaminas, cocaína y opiáceos. En base a estos datos, se estimó que, entre el 10% y 15% de los usuarios de las drogas en el mundo, son usuarios problemáticos.

A nivel regional, los resultados de un estudio subregional (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay) en población entre 15 y 64 años⁴, indican que, el tabaco y el alcohol son las drogas más consumidas, con diferentes niveles de consumo según los países. El consumo actual (prevalencia de mes) de tabaco varía entre 19% (Ecuador y Perú) y 44% (Chile), mientras que, el consumo del alcohol, presenta cifras que superan el 50% en Argentina, Chile y Uruguay y, cifras alrededor del 35% en Ecuador y Perú. En cuanto a las drogas ilícitas, la marihuana es la droga de mayor uso, principalmente entre la población joven. Los mayores niveles de consumo reciente (prevalencia del último año), se observaron en Argentina, Chile y Uruguay, con cifras de alrededor de un 7% (siendo el promedio de la subregión de 4,8%, superior al 3,8% del promedio mundial). Respecto al consumo de la cocaína, la cifra promedio de los países en términos de la prevalencia de consumo en el último año, es de 1,4%, superando al 0,3% del promedio mundial.

A nivel país, según los últimos resultados disponibles (población de 12 a 65 años)⁵, las sustancias que representan las mayores prevalencia de vida son, por supuesto, las de uso legal, (alcohol, 70% y tabaco, 47,3%). Le siguen la marihuana (8,1%), los tranquilizantes usados sin prescripción médica (3,1%) y la cocaína (2,6%). Respecto al

³ “World Drug Report 2010”, ONUDD.

⁴ “Elementos orientadores para las políticas públicas sobre drogas en la subregión. Primer Estudio Comparativo sobre Consumo de Drogas y Factores Asociados en Población de 15 a 64 años” (2008), ONUDD, CICAD/OEA, SEDRONAR, CONACE, CONALTID, CONSEP, DEVIDA, JND.

⁵ “Estudio Nacional en población de 12 a 65 años, sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas. Argentina 2010” (2011), SEDRONAR/OAD.

consumo reciente, el 56,3% de la población consumió alguna bebida alcohólica, el 29,3% manifestó haber fumado, el 3,2% consumió marihuana, el 1,3% tranquilizantes sin prescripción médica, el 0,8% cocaína, el 0,1% sustancias inhalantes, el 0,05% éxtasis, el 0,02% pasta base/paco, mientras que, el 3,6% consumió alguna droga ilícita el último año. Las mediciones del consumo durante los últimos 30 días muestran las siguientes prevalencias: alcohol 44,5%, tabaco 27,4%, marihuana 2,4%, tranquilizantes usados sin prescripción médica 0,7%, cocaína 0,5% y, alguna droga ilícita 2,6%.

El uso y abuso de SPA, tiene consecuencias adversas que se manifiestan primeramente sobre la salud de quienes las utilizan abusivamente, así como sobre las personas a su alrededor. A su vez, sus efectos se extienden y afectan a toda la sociedad, ya sea de manera directa o indirecta. En algunos casos, la relación causal e incidencia está más clara que en otros. Tal es el caso, por ejemplo, de la relación causal expresada por las fracciones etiológicas o las fracciones atribuibles para las enfermedades por consumir tabaco, alcohol o drogas ilícitas ⁶. En otros casos, la relación causal no se puede establecer (o al menos resulta extremadamente complejo y costoso), pero sí se puede hablar de una asociación entre el consumo de sustancias y situaciones no deseadas, como ser los accidentes automovilísticos o, los delitos y los crímenes asociados al consumo y/o tráfico de las drogas. Consecuentemente, la carga atribuible a las drogas no es siempre sencilla de calcular, lo que dificulta la estimación de los costos asociados al abuso de las mismas, y todo tipo de esfuerzo presupuestario relacionado; información necesaria, tanto para conocer mejor el fenómeno, como para estimar los costos evitables y evaluar económicamente las intervenciones alternativas.

Teniendo en cuenta los niveles preocupantes de consumo y las consecuencias adversas del abuso de las sustancias y sus costos asociados, el consumo y el tráfico de las drogas, es necesariamente un tema de política pública. En este sentido, tener buenas estimaciones del impacto presupuestario y del esfuerzo del Estado en la problemática de las drogas, es prioritario para una mejor comprensión del tema, para realizar

⁶ “The world health report 2002 - Reducing Risks, Promoting Healthy Life” (2002), WHO.

comparaciones con otras cuestiones sociales que el Estado enfrenta y, para realizar comparaciones internacionales sobre la problemática.

La SEDRONAR, ha venido desarrollando, en el marco del plan de investigaciones del OAD y, alineado al “Programa de Costos” de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el “El estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina” en los últimos años y, actualmente, cuenta con las estimaciones para los años 2004, 2006 y 2008.^{7 8}

La experiencia de las estimaciones de los costos asociados a las drogas mencionadas, ha servido, entre otros fines, para reunir una gran cantidad de información específica sobre las drogas. En esta situación, resulta entonces oportuno avanzar con otros análisis económicos de la problemática de las drogas, para responder a otros interrogantes clave para la política económica en la materia.

En el presente informe, se citan primeramente los antecedentes y se manifiesta la relevancia y utilidad de estos análisis. En el capítulo I, se analiza el impacto presupuestario de las políticas y los programas relacionados con el uso, el abuso y el tráfico de las drogas y, en el capítulo II, la comparación entre el costo social de las drogas y el Producto Bruto Interno. Finalmente, en el capítulo III, se presentan algunos resultados de los costos asociados a las drogas estimados por diferentes países.

⁷ “Estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina -2004” (2007), “Estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina -2006” (2008), “Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008” (2010), SEDRONAR/OAD.

⁸ El estudio de Costos, es un estudio económico, por lo que el abuso de sustancia ha sido definido a partir de términos propios a la economía. Es decir, que se considera “abuso” de sustancia cuando, su uso es tal, que implica la imposición de costos sociales adicionales, que se agregan a los costos de los recursos necesarios para procurarse esta sustancia. En consecuencia, los términos “*abuso de sustancia*”, “*abuso de drogas*” o “*abuso de SPA*”, se refiere a uso, uso indebido o, abuso de tabaco, alcohol y/o drogas de uso ilegal.

Antecedentes y fundamento.

El consumo abusivo de SPA, conlleva efectos adversos sobre la salud del consumidor y su desempeño social, como también sobre los miembros de su entorno, y por extensión, sobre la comunidad entera.

Cuando se considera a la sociedad en su conjunto, los efectos adversos individuales resultantes del abuso en el consumo de SPA, se propagan y acumulan, tanto en el área humana como en las áreas sociales y económicas. Principalmente, tales consecuencias negativas se manifiestan a través de los comportamientos disfuncionales del consumidor inducidos por el abuso, los problemas familiares derivados del consumo de SPA, los problemas derivados de la menor productividad del usuario de drogas, los problemas de salud tanto para el consumidor como para otras personas, los problemas legales, etc.

Estas consecuencias sociales del abuso, se manifiestan cuando, para atender el conjunto de las consecuencias individuales y, limitar la extensión de los daños presentes y futuros, la sociedad tiene que destinar recursos adicionales (a lo que sería necesario en circunstancias de no-abuso) para cubrir necesidades en varios frentes, lo que implica costos sobre el sistema de salud, el aparato gubernamental, pérdida de productividad, etc. Por tal motivo, en todas las sociedades, los gobiernos desarrollan e implementan diferentes políticas e intervenciones con el fin de aminorar los efectos no deseados relacionados con las drogas. En consecuencia, tanto para la justificación de la importancia del asunto en la agenda gubernamental, como para la determinación de las intervenciones eficaces y eficientes para hacerle frente, resulta necesario y oportuno, disponer de buenas estimaciones de los costos asociados a las drogas (ya sea directos e indirectos y, públicos y privados), conocer el impacto presupuestario gubernamental de las políticas relacionadas con las drogas, analizar el esfuerzo del Estado en el asunto, hacer comparaciones internacionales, etc.

En este sentido, como se mencionó, el OAD de la SEDRONAR ha desarrollado el “El estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina” en los últimos

años (2004, 2006 y 2008), además del cálculo de una serie de indicadores para los mismos años.^{9 10}

Por una parte, el ejercicio realizado durante estos años ha servido, en un primer momento, para detectar vacíos de información estadística y necesidades de investigación en aspectos relevantes para una mejor comprensión del fenómeno. Estas limitaciones respecto a la información, se han revertido en gran medida y, actualmente, se cuenta en el país con amplios datos e información relacionada con las drogas. A su vez, se ha observado que la variación en los costos estimados de las drogas en los diferentes años, se debe, mayoritariamente, a variaciones de los precios. Ello es consecuencia de cómo los costos del abuso de sustancias son estimados: dado que las tasas de prevalencia de abuso y enfermedades, que son los determinantes primarios de los costos del abuso, tienden a cambiar lentamente, es que las cifras agregadas probablemente no van a cambiar significativamente entre períodos de tiempo corto.¹¹

Por otra parte, es importante remarcar que, un estudio de estimación de los costos de las drogas, no debe ser confundido con otros análisis económicos. El estudio de los costos asociados a las SPA, es un estudio de costo de enfermedad (cost of illness) que describe el costo de una enfermedad para la sociedad, lo cual es muy importante y útil, pero no es un estudio de costos evitables, ni un análisis del impacto presupuestario ni,

⁹ Las estimaciones de los costos se realizaron siguiendo como metodología de base las “Pautas metodológicas para estudios de impacto económico del abuso en el consumo de sustancias psicoactivas ilegales, con base en indicadores indirectos” (CICAD/OEA y UMDNJ, RWJMS). Dicha metodología, establece recurrir al uso de una serie de indicadores como fuente de información indirecta, ellos son: Número de solicitudes de tratamiento en instituciones públicas y privadas, Número de muertes o lesiones graves asociadas al consumo, Número de condenas y tiempo de condena por tráfico de drogas, Estudios de consumo en población general, en estudiantes o, en trabajadores, Gastos gubernamentales directos, Número de admisiones/egresos hospitalarios por consumo y tiempo de duración, Número de personas en tratamiento, tipo de tratamiento y duración del mismo, Destrucción de activos físicos, Costos de muertes prematuras en términos de productividad, Arrestos por porte y consumo de SPA, Número de presos por comisión de crímenes y delitos asociados con consumo, Costos de ausentismo, Pérdida de productividad laboral, Pérdida económica por morbilidad, Impacto social por pérdida de bienes, Costo de oportunidad por abuso en el consumo de SPA.

¹⁰ “Estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina -2006. Informe de indicadores” (2008), “Estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina -2008. Informe de indicadores” (2010), SEDRONAR/OAD.

¹¹ International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse: Second edition (2003), WHO.

una evaluación económica que permita responder preguntas de eficiencia, entre otros.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, en esta instancia, se considera pertinente avanzar con diferentes análisis económicos del fenómeno de las drogas, para responder a otros interrogantes clave para la política económica en la materia -análisis imposibles de realizar en el pasado, dado que no se disponía de tanta información específica sobre las drogas- y, entonces, realizar una actualización de los costos asociados a las drogas en un futuro. Por lo tanto, se considera acertado desarrollar una serie de análisis que evalúen el fenómeno desde diferentes perspectivas económicas y con varias utilidades, tanto en el plano nacional como internacional. Por lo tal, se plantea estudiar *el impacto presupuestario de las políticas y los programas relacionados con el uso, el abuso y el tráfico de las drogas y, la comparación entre el costo social de las drogas y el producto bruto interno*. Asimismo, realizar una *comparación internacional de los estudios de los costos asociados a las drogas*.

Capítulo I. Impacto presupuestario de las políticas y los programas relacionados con el uso, el abuso y el tráfico de las drogas.

I.1. Aspectos metodológicos.

Para los gobiernos, es importante y útil, a parte de los costos sociales, analizar el impacto presupuestario del consumo y el tráfico de las drogas. Este ejercicio, implica estimar los gastos y los ingresos del Estado, derivados directa o indirectamente del uso, abuso y tráfico de las sustancias.

Objetivo general

- Analizar el impacto presupuestario del uso, el abuso y el tráfico de las sustancias psicoactivas en el presupuesto gubernamental y, analizar el esfuerzo de gasto que realiza el Estado en dicha problemática.

Objetivos específicos

- Estimar y analizar los gastos y los ingresos del Estado, derivados directa o indirectamente del uso, el abuso y el tráfico de las sustancias psicoactivas.
- Calcular el indicador “*presupuesto de las drogas*”.
- Calcular la ratio presupuesto de las drogas / producto bruto interno (PD/PBI).
- Calcular la ratio presupuesto de las drogas / gasto público total (PD/GPT).
- Analizar el esfuerzo realizado por el Estado en la problemática de las drogas.

Metodología

Para analizar el impacto presupuestario del abuso de las sustancias en el presupuesto gubernamental, es necesario estimar todos los gastos y los ingresos, derivados directa o indirectamente, del uso y/o abuso y el tráfico de las sustancias.¹² Así como del lado de las erogaciones, se incrementaran los gastos atribuibles al uso de las sustancias, también habrá algunas reducciones atribuibles a las mismas. Específicamente, las muertes prematuras causadas por el uso de las drogas, conducirán a alguna reducción de los

¹² International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse: Second edition (2003), WHO.

gastos en salud y bienestar. En lo que concierne a los ingresos, además de los beneficios evidentes, habrá pérdidas de ingresos, puesto que las muertes prematuras conducirán a una reducción de la producción, ingresos y consumo, con la consecuente disminución en la recaudación impositiva.

Otro tipo de cálculo, es el llamado “*presupuesto de las drogas*”¹³, que es un indicador de política pública, que mide el esfuerzo de gasto realizado por el Estado en la temática de las drogas, adicionando todos los gastos presupuestarios atribuibles a las políticas y actividades relacionadas con las drogas. El *presupuesto de las drogas* (PD), sólo incluye gastos gubernamentales directos, como por ejemplo, los costos de los tratamientos de rehabilitación y reinserción de las personas adictas a las drogas, los costos de atención médica atribuibles a las drogas, los gastos en aplicación de la ley, en prevención y en investigación, etc. -No incluye los pagos de transferencias sociales.

A su vez, para una interpretación más completa -y también una mayor utilidad- de los resultados, es conveniente analizar la composición del PD. Es decir, identificar y clasificar los gastos en: reducción de la demanda y reducción de la oferta, sustancias y, niveles de gobierno.

Para el desarrollo de los objetivos establecidos, es preciso analizar la metodología de la estimación del costo asociado a las drogas en el país y los componentes de dicho costo. Asimismo, es necesario recolectar información extra para, estimar las pérdidas y las ganancias presupuestarias asociadas al consumo de las drogas.

Las fuentes de información, son los estudios de los costos asociados a las drogas desarrollados en el país, la Ley de presupuesto, varias instituciones gubernamentales y, las estimaciones del PBI del país. Asimismo, la consulta de bibliografía relacionada.

I.2. Resultados.

I.2.1. Impacto presupuestario.

Antes de presentar y analizar los resultados, es importante explicitar qué significa la

¹³ International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse: Second edition (2003), WHO.

estimación del impacto presupuestario, para no hacer una interpretación errónea. Los resultados de la estimación del impacto presupuestario, no indican si los usuarios de las drogas cubren todos los costos que ellos imponen al resto de la sociedad, sino el efecto neto de las drogas en el presupuesto gubernamental. Es decir, sólo indican si los ingresos por tales sustancias, compensan el impacto de ingresos y gastos del gobierno (si el uso de sustancias reduce el déficit presupuestario). Ello se debe a que, algunos de estos “costos externos” no aparecen como erogaciones del gobierno (por ejemplo, la pérdida de producción causada por efectos de salud de los fumadores pasivos, los costos de productividad asociados a las drogas en general, entre otros). Asimismo, estos cálculos presupuestarios, ignoran, entre otras cosas, los costos de pérdida de vida, daño y sufrimiento, causado por el uso de las drogas. En consecuencia, no se puede argumentar, por ejemplo, que “los fumadores pagan su parte” meramente porque la recaudación de impuestos al tabaco excede los gastos públicos relacionados al tabaco.

En el caso del tabaco y el alcohol, que son gravados, podría eventualmente su consumo llegar a reducir el déficit presupuestario, pero no en el caso de las drogas ilegales que no están gravadas y que, además, pueden conducir a una pérdida neta de ingresos debido a la evasión fiscal y el lavado de dinero.

En la tabla 1, se presentan los resultados del impacto presupuestario del uso, abuso y tráfico de las drogas para el año 2008 en Argentina. Los cálculos, contemplan los gastos y los ingresos, derivados directa (o indirectamente), del uso y/o abuso y el tráfico de las sustancias, de todo el país. Las erogaciones, están conformadas por el PD, que es el gasto gubernamental directo (de todos los niveles), en las diferentes actividades relacionadas con las drogas -En el apartado siguiente, se analiza en detalle el PD. Los ingresos, están constituidos por los recursos tributarios que gravan las drogas legales (impuestos internos a tabacos, bebidas alcohólicas, cervezas y, champañas¹⁴ e, impuesto

¹⁴ La Ley 24.674, establece en todo el territorio de la Nación los impuestos internos a los tabacos; bebidas alcohólicas; cervezas; bebidas analcohólicas, jarabes, extractos y concentrados; automotores y motores gasoleros; servicios de telefonía celular y satelital; champañas; objetos suntuarios y vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deportes y aeronaves.

adicional de emergencia sobre cigarrillos¹⁵) y, los bienes e importes decomisados en las causas de narcotráfico¹⁶.

En realidad, también se deberían contemplar los ahorros en gastos de salud y bienestar por las muertes prematuras atribuibles a las drogas y, la pérdida de los ingresos tributarios (personales, a las empresas e, indirectos) por estas muertes prematuras. Para realizar tales estimaciones, es necesario contar con un nivel de datos específicos (como por ejemplo, tipo de uso de bienes y servicios públicos por individuo, contribución tributaria individual, casos de defunciones prematuras identificadas por individuo y por fecha, etc.) que no están disponibles, por lo que por el momento no es posible hacer tales cálculos. De todas maneras, no estaría tan errado, a nivel agregado, considerar un efecto individual neutro para el Estado, entre lo que éste deja de recaudar y de gastar, por cada individuo que muere prematuramente. Esta es la posición que se toma en el presente análisis.

Como se observa en la tabla 1, el impacto presupuestario de la problemática de las drogas es negativo para el Estado en su conjunto, lo que es lo mismo que decir que genera un déficit presupuestario. Los gastos superan a los ingresos en 3.420.472 \$Arg. Como se explicará más adelante en el apartado del PD, se ha podido conseguir la información del gasto directo gubernamental en asistencia de 12 de los 24 gobiernos locales, por lo que este déficit presupuestario sería mayor. Sólo a modo ilustrativo, suponiendo para las provincias que no se cuenta con los datos, un gasto promedio en función de las respuestas del resto de las provincias, el impacto presupuestario sería negativo en cerca de 19 millones de pesos argentinos.

Los ingresos (4.542.705.323 \$Arg), corresponden prácticamente la totalidad (99,96%), a los recursos tributarios de los impuestos que gravan las drogas legales. (Estos ingresos, representan el 3,2% del total de los ingresos tributarios del país y, el

¹⁵ Ley 24.625, establece el impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cada paquete de cigarrillos vendido en el territorio nacional.

¹⁶ La Ley 23.737 (Ley de Estupeficientes), Artículo 39, establece que los bienes o el producido de su venta se destinarán a la lucha contra el tráfico ilegal de estupeficientes, su prevención y la rehabilitación de los afectados por el consumo.

2,3% de los ingresos totales del país (año 2008, AFIP)). En Argentina, la ley 24.674 (Ley de impuestos internos), establece en todo el territorio de la Nación los impuestos internos a los tabacos; bebidas alcohólicas; cervezas; bebidas analcohólicas, jarabes, extractos y concentrados; automotores y motores gasoleros; servicios de telefonía celular y satelital; champañas; objetos suntuarios y vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deportes y aeronaves. (En el cuadro 1, se presentan los tipos de gravamen establecidos en la Ley 24.674). En el año 2008, el fisco recaudó de estos impuestos que gravan a las SPA unos 3.985,6 M\$Arg, de los cuales, el 91% (3.641,3 M\$Arg.) corresponde a tabacos, el 6% (228,1 M\$Arg.) a cervezas y, el 3% (116,3 M\$Arg.) a bebidas alcohólicas. A su vez, la ley 24.625, establece un impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cada paquete de cigarrillos vendido en el territorio nacional, lo que para el año 2008, produjo una recaudación de 555,1 M\$Arg. Una mínima participación de los ingresos, corresponde a los provenientes de los bienes/importes decomisados en las causas de narcotráfico -La Ley de Estupefacientes (Ley 23.737), establece que los bienes o el producido de su venta se destinarán a la lucha contra el tráfico ilegal de estupefacientes, su prevención y la rehabilitación de los afectados por el consumo. (Tabla 1).

Tabla 1. Impacto presupuestario de las políticas y los programas relacionados con el uso, el abuso y el tráfico de las drogas. Argentina, año 2008.

Concepto		\$Arg.		
Gastos	Gastos directos del Estado en la problemática de las drogas (Presupuesto de las drogas)	4.546.125.795		
Total gastos		4.546.125.795		
Ingresos netos	Recursos tributarios por las SPA	Tabacos (cigarros, cigarrillos, otras manufacturas y tabaco en hoja)	3.641.264.000	
		Bebidas alcohólicas	116.285.720	
		Cervezas	228.062.802	
		Impuestos internos	Champañas	S/D
		Subtotal impuestos internos	3.985.612.522	
	Bienes/importes decomisados en las causas de narcotráfico	Adicional de emergencia sobre cigarrillos	555.098.000	
		Subtotal recursos tributarios	4.540.710.522	
		Dinero	796.152	
	Bienes*	1.198.650		
	Subtotal bienes/importes decomisados		1.994.801	
Total ingresos netos		4.542.705.323		
Ingresos netos menos gastos		-3.420.472		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la AFIP, la Comisión Mixta de Registro, Administración y Disposición Ley 23.737, "Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008" (SEDRONAR/OAD), gobiernos de las provincias y de la CABA.

S/D: Sin datos.

* Valorizados al 50% del precio del mercado, dado que se encuentran en muy mal estado.

Cuadro 1. Ley 24.674 (ley de impuestos internos), TITULO II.

<p>Capítulo I. Tabaco.</p> <p>Artículo 15: Los cigarrillos, tanto de producción nacional como importados, tributarán sobre el precio de venta al consumidor, inclusive impuestos, excepto el impuesto al valor agregado, un gravamen del sesenta por ciento (60 %). No obstante lo establecido en el párrafo anterior, el impuesto que corresponda ingresar no podrá ser inferior al setenta y cinco por ciento (75 %) del impuesto correspondiente al precio de la categoría más vendida de cigarrillos.</p> <p>Artículo 16: Por el expendio de cigarrillos, cigarrillos, rabillos, trompetillas y demás manufacturas de tabaco no contempladas expresamente en este capítulo se pagará la tasa del dieciséis por ciento (16 %) sobre la base imponible respectiva.</p> <p>Artículo 18: Por el expendio de los tabacos para ser consumidos en hoja, despallados, picados, en hebra, pulverizados (rapé), en cuerda, en tabletas y despuntes, el fabricante, importador y/o fraccionador pagará el veinte por ciento (20 %), sobre la base imponible respectiva.</p>
<p>Capítulo II. Bebidas alcohólicas.</p> <p>Artículo 23: Todas las bebidas, sean o no productos directos de destilación que tengan 10° GL o más de alcohol en volumen, excluidos los vinos, serán clasificadas como bebidas alcohólicas a los efectos de este título y pagarán para su expendio un impuesto interno de acuerdo con las siguientes tasas que se aplicarán sobre las bases imponibles respectivas, de conformidad con las clases y graduaciones siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Whisky 20%b) Coñac, brandy, ginebra, pisco, tequila, gin, vodka o ron 15%c) En función de su graduación, excluidos los productos incluidos en a) y b):<ul style="list-style-type: none">1ª clase, de 10° hasta 29° y fracción 12%2ª clase, de 30° y más 15%.
<p>Capítulo III. Cervezas.</p> <p>Artículo 25: Por el expendio de cervezas se pagará en concepto de impuesto interno la tasa del ocho por ciento (8 %) sobre la base imponible respectiva.</p>
<p>Capítulo IV. Bebidas analcohólicas, jarabes, extractos y concentrados.</p> <p>Artículo 26: Las bebidas analcohólicas, gasificadas o no; las bebidas que tengan menos de 10° GL de alcohol en volumen, excluidos los vinos, las sidras y las cervezas; los jugos frutales y vegetales; los jarabes para refrescos, extractos y concentrados que por su preparación y presentación comercial se expendan para consumo doméstico o en locales públicos (bares, confiterías, etcétera), con o sin el agregado de agua, soda u otras bebidas; y los productos destinados a la preparación de bebidas analcohólicas no alcanzados específicamente por otros impuestos internos, sean de carácter natural o artificial, sólidos o líquidos; las aguas minerales, mineralizadas o saborizadas, gasificadas o no; están gravados por un impuesto interno del OCHO POR CIENTO (8%). Igual gravamen pagarán los jarabes, extractos y concentrados, destinados a la preparación de bebidas sin alcohol.</p>
<p>Capítulo VII. Champañas.</p> <p>Artículo 33: Por el expendio de champañas se pagará en concepto de impuesto interno el DOCE POR CIENTO (12%) sobre las bases imponibles respectivas.</p>

I.2.2. Presupuesto de las drogas.

Como se ha mencionado, el PD es un indicador de política pública que mide el esfuerzo de gasto realizado por el Estado en la problemática de las drogas. El mismo, contempla todos los gastos gubernamentales directos atribuibles a las drogas, ya sea por implementar políticas de prevención, de asistencia y/o, de lucha contra el narcotráfico, así como otros gastos directos relacionados con las drogas estimados, como ser: los costos de salud, el costo de mantener a las personas arrestadas y condenadas y, el costo

del sistema judicial, todos ellos asociados al uso y/o tráfico de las drogas. El PD, no incluye los pagos de transferencias sociales.

Se ha calculado el indicador, considerando los gastos presupuestarios de todos los niveles de gobierno del país. En algunos casos, la fuente de información son las diferentes jurisdicciones gubernamentales que efectúan las erogaciones y la Ley de Presupuesto y, en otros casos, se han realizado estimaciones de los costos financiados por el Estado, pero que no corresponden a partidas presupuestarias específicas asignadas a las drogas: costo de salud, costo de mantener a las personas arrestadas y condenadas y, costo del sistema judicial, todos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas. (Ver anexo A).

La Argentina, tiene una organización política Federal, y cuenta con un gobierno central nacional y 24 gobiernos locales (correspondientes a las 23 provincias y, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Consecuentemente, los gastos se presentan desagregados, según correspondan a las erogaciones del gobierno nacional o, las erogaciones de los gobiernos locales.

Las provincias, cuentan cada una con una policía provincial propia, pero en esta instancia no se han recolectado los gastos de las policías provinciales en las actividades de lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, se ha estimado el gasto agregado de todas las provincias para mantener a las personas arrestadas por los delitos contra la Ley de Estupefacientes en todo el territorio nacional, que mayoritariamente es solventado por las policías provinciales. También, se ha estimado el costo de mantener a las personas cumpliendo condena por los delitos contra la Ley de Estupefacientes y, los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas en todo el territorio, que corresponde al Sistema Penitenciario Federal o Provincial.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), no cuenta con un Sistema Judicial local, sino que las causas correspondientes de los Fueros Federales y Ordinarios de la CABA, se tramitan en los tribunales nacionales. Por tal motivo, los gastos correspondientes al costo del tratamiento de las causas iniciadas, elevadas a juicio y, con condena por los delitos asociados a las drogas y, los delitos contra la Ley de Estupefacientes de los Fueros Federales y Ordinarios de la CABA, están considerados, y

se muestran, en los gastos gubernamentales nacionales. Por su parte, en los gastos gubernamentales locales, están considerados los correspondientes a las causas tramitadas en los Fueros Federales y Ordinarios del Interior del país, ya que cada provincia posee un Sistema Judicial provincial.

Por lo anterior, se aclara que, cuando se hace mención a los gastos locales, se refiere a los gastos de los gobiernos de las provincias y del gobierno de la CABA, mientras que, cuando se hace mención a los gastos provinciales, sólo incluye las erogaciones de los gobiernos provinciales.

Siguiendo los lineamientos internacionales, los gastos presupuestarios están agrupados bajo dos rubros generales, la reducción de la demanda y la reducción de la oferta, identificando las principales actividades y cuáles entes gubernamentales las realizan y financian. La reducción de la oferta, incluye todos los gastos relacionados con el Sistema Judicial, el Sistema Penitenciario, los gastos de las diferentes Fuerzas de Seguridad y de cualquier otra iniciativa en la lucha contra el narcotráfico. La reducción de la demanda, incluye los gastos de las actividades relacionadas con el tratamiento de recuperación, rehabilitación y reinserción de las personas con problemas de adicción (incluye también, los costos en que se incurre por el castigo de privación de la libertad a los condenados por el delito “tenencia para consumo personal” de la Ley 23.737, ya que, en el país, la pena por consumo consiste en la realización de actividades de prevención o, un tratamiento), los gastos de los servicios de atención general de salud asociados a las drogas, las erogaciones en prevención, en investigación y, en cualquier otra actividad relacionada con la reducción de la demanda.

Finalmente, los gastos también se presentan por sustancia: tabaco, alcohol y drogas ilegales.

A continuación, se presentan los resultados y, en el anexo A, se explicitan todas las aclaraciones pertinentes sobre los cálculos y las fuentes de información utilizadas.

Como se observa en las tablas 2 y 3 y gráfico 1, el PD para el año 2008 fue de 4.546,1 millones de pesos argentinos. La mayoría de estos gastos gubernamentales directos, el 95%, corresponde a las actividades de reducción de la oferta. A su vez, cerca

del 81% de estos últimos, corresponde al Poder Judicial para el tratamiento de las causas judiciales (iniciadas, elevadas a juicio y, con condena) por los delitos contra la Ley de Estupefacientes y, los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas. El resto, es prácticamente el gasto de mantener a las personas condenadas en las prisiones, que es asumido por los Sistemas Penitenciarios -Federal y de las provincias. De lo anterior, se deduce que, gran parte de las erogaciones por parte del Estado en la temática, corresponden a los problemas de la aplicación de la Ley y los delitos asociados a las drogas, ya sea como causa o consecuencia, directa o indirecta. A su vez, los gastos en reducción de la oferta, corresponden mayoritariamente a los gobiernos provinciales (87%); ello se debe a que las provincias tienen Sistema Judicial y Penitenciario propio. Por último, estos gastos se reparten de manera bastante similar entre el alcohol y las drogas ilegales en ambos niveles de gobierno (48% alcohol y 52% drogas ilegales para el gobierno nacional y, 58% alcohol y 42% drogas ilegales para los gobiernos provinciales).

En lo que respecta a los gastos en reducción de la demanda, del total de 242,8M\$Arg., el 83,4% (202,3M\$Arg.), corresponde a las actividades de tratamiento y el 16,4% restante a las actividades de prevención (tabla 2). Por un lado, tres cuartas partes de las erogaciones en reducción de la demanda en tratamiento, corresponde a los gastos directos de los Estados (de todos los niveles) en servicios de atención médica relacionados directa o indirectamente con el consumo de SPA.¹⁷ El 25% restante de estas erogaciones, concierne a los tratamientos especializados de asistencia para las personas con problemas de adicción a las drogas, ya sea financiados por la SEDRONAR, el Ministerio de Salud de la Nación o, los gobiernos locales. Por otro lado, más de la mitad de los gastos en las actividades de prevención, corresponden a la SEDRONAR; cerca del 18% al Congreso de la Nación¹⁸ y, el resto, a diferentes programas de los Ministerios de Desarrollo Social (Programa de Asistencia e Investigación de Adicciones y Asistencia médica-deportiva y Control Antidoping) y de Salud de la Nación (Programa Nacional de

¹⁷ Hay una cantidad de enfermedades y lesiones asociadas directa o indirectamente al consumo de las drogas. Este gasto se ha estimado con datos de la DEIS y la SEDRONAR. Ver en el Anexo A, Gastos gubernamentales directos nacional y locales.

¹⁸ Gasto de las actividades relacionadas con el uso y/o tráfico de SPA, estimado en función de la cantidad de expedientes ingresados. Ver en el Anexo A, Poder Legislativo.

Control del Tabaco y Proyecto Funciones Esenciales de la Salud Pública). Para el caso de los gobiernos locales, sólo se han recolectado los gastos gubernamentales directos en tratamientos de asistencia¹⁹; por tal motivo, no se presentan gastos locales en prevención. De todas maneras, de la experiencia de la estimación realizada para el costo asociado a las drogas del año 2004, estos gastos resultan de bajo impacto a nivel agregado (los gastos gubernamentales locales en reducción de la demanda, incluyendo asistencia y prevención, representan sólo el 2,7% del gasto gubernamental directo local y, el 0,4% del costo económico total del abuso de las drogas (SEDRONAR/OAD)). Por tal motivo, y dada la complejidad y el costo que implica la obtención de estos datos, se decidió no relevarlos en esta oportunidad.

Analizando los gastos en reducción de la demanda por niveles de gobierno y sustancias (tabla 3), se observa que, cerca de dos tercios de éstos, corresponde al gasto gubernamental en atención médica relacionada con las drogas, dónde, como es de prever, la mayoría corresponde al tabaco (73%), luego al alcohol (24%) y finalmente, a las drogas ilegales (3%). Este gasto, fue estimado de manera agregada para todo el país, en base a datos de la DEIS y la SEDRONAR (ver anexo A) y por ende, es asignado como un gasto financiado por los gobiernos locales y nacional. La tercera parte restante, es financiada mayoritariamente por el gobierno nacional (entre la SEDRONAR y el Ministerio de Salud de la Nación financian casi el 90%), correspondiendo su mayoría (92%) a sustancias ilegales. Por su parte, los gobiernos locales, financian un 6,4% de los gastos en reducción de la demanda pero, como se ha mencionado, solamente se han considerado gastos en asistencia.

¹⁹ Se pudieron obtener datos de los siguientes gobiernos locales: CABA y las provincias de Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan, Santa Fe y Salta.

Tabla 2. Presupuesto de las drogas en reducción de la demanda y reducción de la oferta. Total país, año 2008. (En pesos argentinos de 2008).

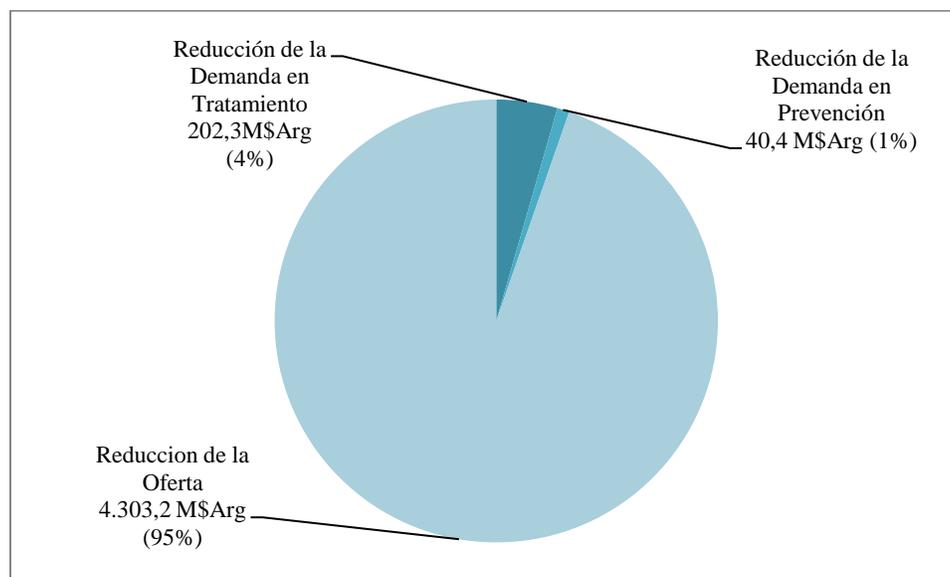
Organismo	Concepto	\$Arg.	Fuente
Reducción de la Demanda en Tratamiento			
Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR).	Asistencia a personas con problemas de adicción a las SPA.	9.270.447,74	Presupuesto Nacional 2008.
Ministerio de Salud de la Nación.	Programa Asistencia Financiera a Agentes del Seguro de Salud.	12.092.701,29	Administración de Programas Especiales (APE).
	Centro Nacional de Reeducción Social (CENARESO): Asistencia integral y prevención en drogadicción.	14.823.765,00	Presupuesto Nacional 2008.
Gobiernos locales (provinciales y CABA).	Asistencia a personas con problemas de adicción a las SPA.	15.613.300,39	Gobiernos provinciales y CABA.
Gobiernos de todos los niveles (nacional, provinciales y CABA).	Gasto gubernamental (nacional, provincial y CABA) en asistencia médica relacionada con las SPA.	150.598.586,23	Estimación propia según datos de la DEIS y la SEDRONAR.
Subtotal		202.398.800,65	
Reducción de la Demanda en Prevención			
Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR).	Coordinación y Supervisión.	24.393.552,39	Presupuesto Nacional 2008.
	Prevención de Adicciones.	618.675,57	Presupuesto Nacional 2008.
Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.	Programa de Asistencia e Investigación de Adicciones (P.A.I.D.A).	1.400.000,00	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
Secretaría del Deporte, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.	Asistencia médica-deportiva y Control Antidoping.	774.824,00	Presupuesto Nacional 2008.
Ministerio de Salud de la Nación.	Proyecto Funciones Esenciales de la Salud Pública (F.E.S.P).	4.059.392,37	Ministerio de Salud de la Nación.
	Programa Nacional de Control del Tabaco.	1.696.036,43	Comisión Nacional de Control del Tabaco.

Congreso de la Nación.	Gasto en actividades relacionadas con el consumo y/o tráfico de SPA, estimado en función de la cantidad de expedientes ingresados.	7.486.712,08	Secretaría Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación -Dirección Secretaría-Subdirección Mesa de Entradas, Dirección Comisiones y Dirección General de Publicaciones del Honorable Senado de la Nación; Presupuesto Nacional 2008.
Subtotal		40.429.192,84	
Subtotal Reducción de Demanda		242.827.993,48	
Reducción de Oferta			
Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR).	Planificación, Control y Legislación.	5.659,60	Presupuesto Nacional 2008.
Poder Ejecutivo: Servicio Penitenciario Federal y Provincial.	Gasto en condenas por infracción a la Ley de Estupefacientes y por delitos asociados al consumo y/o tráfico de SPA.	791.279.018,00	Estimación propia según datos de la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales del Ministerio Público Fiscal y del Servicio Penitenciario Federal del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.
Poder Ejecutivo: fuerzas de seguridad nacional y provincial.	Gasto en arrestos por infracción a la Ley de Estupefacientes.	3.759.711,00	Estimación propia según datos de la Dirección de Evaluación y Análisis técnico del tráfico ilícito de drogas de la Subsecretaría Técnica de Planeamiento y Control del Narcotráfico de la SEDRONAR y de las Fuerzas de Seguridad Nacional.
Poder Judicial (Nacional y Provincial).	Gasto en gestión judicial de causas por delitos contra Ley de Estupefacientes y delitos asociados al consumo y/o tráfico de SPA.	3.503.870.947,41	Estimación propia según datos de la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales del Ministerio Público Fiscal.

Congreso de la Nación	Gasto en actividades relacionadas con el consumo y/o tráfico de SPA, estimado en función de la cantidad de expedientes ingresados.	4.382.465,60	Secretaría Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Dirección Secretaría-Subdirección Mesa de Entradas, Dirección Comisiones y Dirección General de Publicaciones del Honorable Senado de la Nación Presupuesto Nacional 2008.
Subtotal Reducción de Oferta		4.303.297.801,61	
TOTAL REDUCCION DE DEMANDA Y REDUCCION DE OFERTA		4.546.125.795,10	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del estudio “Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008” (SEDRONAR/OAD), gobiernos de las provincias y de la CABA.

Gráfico 1. Presupuesto de las drogas en reducción de la demanda y reducción de la oferta. Total país, año 2008. (En millones de pesos argentinos de 2008).



Fuente: Elaboración propia en base a datos del estudio “Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008” (SEDRONAR/OAD), gobiernos de las provincias y de la CABA.

Tabla 3. Presupuesto de las drogas en reducción de la demanda y reducción de la oferta, según sustancias y nivel de gobierno. Total país, año 2008. (En pesos argentinos de 2008). (Continúa).

		Jurisdicción / Organismo	Concepto	Demanda	Oferta	Total
Gastos Gobierno Nacional	Tabaco	Congreso de la Nación.	Gasto en actividades relacionadas con el consumo del tabaco, estimado en función de la cantidad de expedientes ingresados.	3.560.753	273.904	3.834.657
		Comisión Nacional de Control del Tabaco del Ministerio de Salud de la Nación.	Programa Nacional de Control del Tabaco.	1.696.036	0	1.696.036
	Alcohol	Congreso de la Nación.	Gasto en actividades relacionadas con el consumo del alcohol, estimado en función de la cantidad de expedientes ingresados.	1.004.315	0	1.004.315
		Poder Judicial Nacional.	Gasto en gestión judicial, estimado en función del costo de tramitar causas por delitos asociados al consumo del alcohol.	0	212.645.926	212.645.926
		Servicio Penitenciario Federal.	Gasto en condenas, estimado en función del costo de mantener a los presos por delitos asociados al consumo del alcohol.	0	57.767.639	57.767.639
	Ilegales	Congreso de la Nación.	Gasto en actividades relacionadas con el consumo y/o tráfico de SPA ilegales, estimado en función de la cantidad de expedientes ingresados.	2.921.644	4.108.562	7.030.206
		Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR).	Asistencia a personas con problemas de adicción a las SPA.	9.270.448	0	9.270.448
		Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.	Programa de Asistencia e Investigación de Adicciones (P.A.I.D.A).	1.400.000	0	1.400.000
		Ministerio de Salud de la Nación.	Proyecto Funciones Esenciales de la Salud Pública (F.E.S.P).	4.059.392	0	4.059.392

Secretaría del Deporte, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.	Asistencia médica deportiva y Control Antidoping.	774.824	0	774.824
Centro Nacional de Reeducación Social (CENARESO), Ministerio de Salud de la Nación.	Asistencia integral y prevención en drogadicción.	14.823.765	0	14.823.765
Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR).	Coordinación y Supervisión.	24.393.552	0	24.393.552
	Prevención de Adicciones.	618.676	0	618.676
Administración de Programas Especiales (APE), Ministerio de Salud de la Nación.	Asistencia Financiera a Agentes del Seguro de Salud para la Asistencia Integral a personas con problemas de adicción.	12.092.701	0	12.092.701
Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR).	Planificación, Control y Legislación.	0	5.660	5.660
Policía Federal Argentina, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.	Acciones de lucha contra el narcotráfico.	0	S/D	S/D
Gendarmería Nacional, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.	Acciones de lucha contra el narcotráfico.	0	S/D	S/D
Prefectura Naval Argentina, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.	Acciones de lucha contra el narcotráfico.	0	S/D	S/D
Policía de Seguridad Aeroportuaria Argentina, Ministerio de de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.	Acciones de lucha contra el narcotráfico.	0	S/D	S/D
Dirección General de Aduanas, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.	Acciones de lucha contra el narcotráfico.	0	S/D	S/D
Poder Judicial Nacional.	Gasto en gestión judicial, estimado en función del costo de tramitar causas por delitos contra Ley de Estupefacientes y delitos asociados al consumo y/o tráfico de SPA ilegales.	0	260.846.504	260.846.504
Fuerzas de Seguridad Nacional.	Gasto en arrestos, estimado en función del costo de mantener a los arrestados por infracción a la Ley de Estupefacientes.	0	714.345	714.345

	Servicio Penitenciario Federal.	Gasto en condenas, estimado en función del costo de mantener a los presos contra Ley de Estupefacientes y delitos asociados al consumo y/o tráfico de SPA ilegales.	0	30.764.265	30.764.265	
	Subtotal Tabaco		5.256.789	273.904	5.530.693	
	Subtotal Alcohol		1.004.315	270.413.565	271.417.880	
	Subtotal Legales		6.261.104	270.687.469	276.948.574	
	Subtotal Ilegales		70.355.002	296.439.337	366.794.339	
	Total Legales E Ilegales		76.616.107	567.126.806	643.742.913	
	Jurisdicción / Organismo	Concepto	Demanda	Oferta	Total	
Gastos Gobiernos Locales	Tabaco		S/D	S/D	S/D	
	Alcohol	Poder Judicial.	Gasto en gestión judicial, estimado en función del costo de tramitar causas por delitos asociados al consumo del alcohol.	0	1.712.132.727	1.712.132.727
		Servicio Penitenciario Provincial.	Gasto en condenas, estimado en función del costo de mantener a los presos por delitos asociados al consumo del alcohol.	0	448.974.896	448.974.896
	Ilegales	Gobiernos provinciales y CABA*.	Asistencia a personas con problemas de adicción a las SPA.	15.613.300,39		15.613.300
		Poder Judicial Provincial.	Gasto en gestión judicial, estimado en función del costo de tramitar causas por delitos contra Ley de Estupefacientes y delitos asociados al consumo y/o tráfico de SPA ilegales.	0	1.318.245.790	1.318.245.790
		Jurisdicciones provinciales.	Gasto en arrestos, estimado en función del costo de mantener a los arrestados por infracción a la Ley de Estupefacientes.	0	3.045.366	3.045.366
		Servicio Penitenciario Provincial.	Gasto en condenas, estimado en función del costo de mantener a los presos por delitos contra Ley de Estupefacientes y delitos asociados al consumo y/o tráfico de SPA ilegales.	0	253.772.217	253.772.217
		Subtotal Tabaco		0	0	0
		Subtotal Alcohol		0	2.161.107.623	2.161.107.623
		Subtotal Legales		0	2.161.107.623	2.161.107.623
	Subtotal Ilegales		15.613.300	1.575.063.373	1.590.676.673	
	Total Legales e Ilegales		15.613.300	3.736.170.996	3.751.784.296	

Gastos Gob. Nacionales y Locales	Tabaco	Gobiernos de todos los niveles.	Gasto gubernamental en asistencia médica relacionada con las SPA.	110.559.032	0	110.559.032
	Alcohol	Gobiernos de todos los niveles.	Gasto gubernamental en asistencia médica relacionada con las SPA.	36.159.872	0	36.159.872
	Ilegales	Gobiernos de todos los niveles.	Gasto gubernamental en asistencia médica relacionada con las SPA.	3.879.682	0	3.879.682
	Subtotal Legales			146.718.905	0	146.718.905
	Subtotal Ilegales			3.879.682	0	3.879.682
	Total Legales e Ilegales			150.598.586	0	150.598.586
	TOTAL DE TABACO			115.815.822	273.904	116.089.726
	TOTAL DE ALCOHOL			37.164.187	2.431.521.188	2.468.685.376
	TOTAL DE SPA LEGALES			152.980.009	2.431.795.092	2.584.775.101
	TOTAL DE SPA ILEGALES			89.847.984	1.871.502.709	1.961.350.693
TOTAL DE SPA LEGALES E ILEGALES			242.827.993	4.303.297.802	4.546.125.795	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del estudio "Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008" (SEDRONAR/OAD), gobiernos de las provincias y de la CABA.

S/D: Sin datos.

*Se pudieron obtener datos de los siguientes gobiernos locales: CABA y las provincias de Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan, Santa Fe y Salta.

I.2.3. Presupuesto de las drogas/producto bruto interno y presupuesto de las drogas/gasto público total.

Para contextualizar los resultados, conocer la importancia relativa del problema de las drogas, así como para comparar el gasto directo del Estado en este tema y en otros, es útil expresar el PD como ratio (o como parte porcentual) del producto bruto interno (PBI) y del gasto público total (GPT). De este modo, se puede comprender mejor la magnitud y la importancia relativa del asunto en la agenda gubernamental (al menos en lo que concierne a los gastos presupuestarios). A su vez, estos ratios son fundamentales para realizar comparaciones internacionales.

La ratio PD/PBI es igual a 0,012, o lo que es lo mismo, el PD representa el 1,2% del PBI. Es importante mencionar que, el PD estimado no contiene ningún componente que no sea comparable con el PBI, dado que no contempla ítems intangibles ni no remunerados.

Dado que, el gasto público total disponible corresponde a la Administración Nacional (GPTAN), para comparar el presupuesto de drogas con el gasto público total, se sustrajo del PD aquellas erogaciones realizadas por gobiernos locales, con lo que se obtuvo el presupuesto de drogas de la Administración Nacional (PDAN), de modo de examinar los gastos de los mismos niveles de gobierno. El PDAN/GPTAN es 0,003, lo que significa que, el presupuesto del Estado Nacional asignado a las políticas, servicios y actividades relacionados con las drogas, representa el 0,33% del GPTAN y, el 0,58% del GPTAN en Servicios Sociales -Los servicios sociales representan el 57,06% del presupuesto nacional (Cuenta de Inversión 2008, MECON).

I.2.4. Esfuerzo del Estado en la temática de las drogas.

Los indicadores calculados indican que, el esfuerzo del Estado en la temática de las drogas no es relativamente significativo (no llega ni al 1% del gasto público total de la administración nacional ni del gasto en servicios sociales). Sin embargo, el impacto presupuestario es negativo, con lo cual, aunque el presupuesto en la problemática sea relativamente escaso, ocasiona un déficit para el Estado.

Como se observó, las erogaciones del Estado son mayoritariamente para afrontar gastos relacionados con la oferta de las drogas, ya sea para el control y el combate de las drogas o, para el financiamiento de las consecuencias asociadas directa o indirectamente a las drogas -Se recuerda que, gran parte de este presupuesto corresponde a las erogaciones estimadas del Sistema Judicial y Penitenciario por delitos (tratamiento de las causas judiciales y mantenimiento de los condenados) asociados directa o indirectamente al consumo y /o tráfico de las drogas. Este desequilibrio entre los gastos en reducción de la oferta y la demanda, no es excepcional en el país -en todos los países se da la misma situación-, pero no por eso deja de ser llamativo el costo de sus consecuencias sociales.

Como se conoció, el PD está compuesto por las erogaciones de los diferentes niveles de gobierno y, teniendo en cuenta todas las jurisdicciones/instituciones/programas que se relacionen de alguna manera con las drogas, independientemente que tengan un presupuesto específico asignado a las drogas o que su área específica de intervención sea las drogas. Por su parte, el presupuesto del Estado Nacional asignado a las políticas, servicios y actividades relacionados con las drogas, representa el 0,33% del gasto público

total de la Administración Nacional. Sin embargo, si se analiza sólo el presupuesto del Estado nacional de la/s institución/es encargadas específicamente del tema de las drogas, el porcentaje es bastante más bajo.

En Argentina, la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico (SEDRONAR) de la Presidencia de la Nación, es el organismo responsable de coordinar las políticas nacionales de lucha contra las drogas y las adicciones (Decretos del PEN 271/89 -creación- y 1256/2007 -aprobación de la estructura organizativa vigente-). La misma, apoya su gestión sobre dos conceptos claves: la reducción de la demanda de drogas y la reducción de la oferta de drogas. A su vez, en el ámbito nacional, existen intervenciones o programas específicos para la prevención y la asistencia de las adicciones a las drogas en el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social.

Por una parte, el presupuesto de la SEDRONAR para el año 2008 fue de 34.237.794,3 pesos argentinos (Cuenta de Inversión 2008, MECON), lo que representa un 0,02% del presupuesto de la Administración Nacional, un 5,3% del PDAN y, un 0,75% del PD estimado. Analizando los últimos años, se observa que, su presupuesto ha aumentado al igual (incluso más) que el costo asociado a las drogas. Específicamente, comparando con los años para los que se cuenta con estimaciones del costo asociado a las drogas para el país, el presupuesto de la SEDRONAR ha aumentado un 53% entre los años 2004 y 2006 y, un 64% entre el 2006 y 2008, mientras que, el costo se ha incrementado un 30% y 46% entre los mismos períodos y su magnitud relativa respecto al PBI se ha acrecentado de 2,67% en el año 2004, a 2,93% en el año 2006 y, a 3,69% en el año 2008.²⁰

Por otra parte, el presupuesto en conjunto de las actividades específicas para las drogas de los Ministerios de Salud y Desarrollo Social de la Nación, suman otros 34 millones de pesos. Corresponde al Programa Nacional de Control del Tabaco, el Proyecto

²⁰ Presupuesto de la SEDRONAR: año 2004, \$Arg 13.628.754,51; año 2006, \$Arg 20.919.458,67 (Cuenta de Inversión 2004 y 2006, MECON). Costo asociado a las drogas en millones de \$Arg: año 2004, 7.462,96; año 2006, 9.685,05; año 2008, 14.149,01 (SEDRONAR/OAD).

Funciones Esenciales de la Salud Pública (F.E.S.P), la Administración de Programas Especiales (APE) (Asistencia Financiera a Agentes del Seguro de Salud para la Asistencia Integral a personas con problemas de adicción) y el Centro Nacional de Reeducación Social (CENARESO) del Ministerio de Salud de la Nación y, al Programa de Asistencia e Investigación de Adicciones (P.A.I.D.A) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación -Ver tablas 2 y 3.

Capítulo II. Comparación entre el costo social asociado a las drogas y el producto bruto interno.

II.1. Aspectos metodológicos.

Para contextualizar los resultados y, para realizar comparaciones internacionales del tamaño relativo de los costos agregados de las drogas en economías de diferentes tamaños, es útil comparar el costo social asociado a las drogas y el PBI.

Estrictamente, las estimaciones de los costos sociales asociados al abuso de sustancias psicoactivas no se pueden comparar con las estimaciones del PBI. Esto se debe a que, las primeras incluyen costos tangibles e intangibles, mientras que, las segundas, están generalmente limitadas a los productos tangibles y, a aquellos sectores remunerados de la economía.²¹ De todas maneras, es posible hacer comparaciones significativas de cada medida tangible y, en cierta medida, algunas comparaciones intangibles.

Objetivo general

- Comparar el costo social asociado a las drogas y el producto bruto interno.

Objetivos específicos

- Estimar los costos sociales tangibles asociados a las drogas.
- Estimar los costos sociales intangibles asociados a las drogas.
- Calcular la ratio valor del costo material tangible / PBI medido en unidades monetarias ($\$CT/\PBI).
- Calcular la ratio años de vida saludables perdidos por abuso de sustancias / total de años de vida saludables en la población existente (IT/P) ($\$VIT/\VP).

Metodología

Como se ha mencionado, no es posible comparar directamente el costo social asociado a las drogas y el PBI. Sin embargo, siguiendo los lineamientos internacionales, se pueden realizar algunas comparaciones muy relevantes de cada medida tangible, para lo cual, es

²¹ International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse: Second edition (2003), WHO.

recomendable hacer las comparaciones separadas en dos partes: costos tangibles e intangibles.

Por un lado, dado que los costos sociales tangibles asociados al abuso de sustancias, evalúan la consecuente pérdida de producción material, pueden ser comparados con el PBI ($\$PBI$, donde el signo \$ significa que la variable es medida en unidades monetarias). Si el valor del costo material tangible es $\$CT$, entonces la ratio $\$CT/\PBI , mide el incremento efectivo en bienes y servicios materiales disponibles si el abuso de sustancias es eliminado (o lo que implique el escenario contra evidente). En el caso que el costo material tangible incluya producción fuera del mercado, la comparación no es tan consistente y deben, aquellos costos provenientes de fuera del mercado -pero tangibles- ser excluidos o, el PBI debe ser aumentado por dicha producción.

Por otro lado, los costos sociales intangibles asociados al abuso de sustancias, que evalúan la pérdida o deterioración de la vida por encima de cualquier costo material, deberían ser comparados con la misma medida aplicada a la población en su conjunto. Para ello, es necesario recurrir a la medida años de vida saludables (AVISAS). Suponiendo que la consecuente pérdida en AVISAS por abuso de sustancias es igual a IT años de vida saludables; si el valor de un AVISA es determinado en $\$V$, luego, la pérdida calculada es $\$V \times IT = \VIT . Presumiendo que el total de AVISAS en la población existente es P , entonces su valor es $\$V \times P = \VP . La ratio $\$VIT/\VP (o IT/P), mide el incremento proporcional en años de vida saludables si no hay abuso de sustancias (o lo que implique el escenario contra evidente). Esta proporción es una importante medida del impacto del abuso de sustancias en la calidad de la vida.

Para alcanzar los objetivos determinados, es necesario analizar la metodología y los componentes de la estimación del costo asociado a las drogas y del PBI, para conocer exactamente cuáles componentes son comparables y cuáles no y, en función de ello, realizar los ajustes necesarios.

Las fuentes de información, son básicamente los estudios de costos asociados a las drogas y las estimaciones del PBI del país.

II.2. Resultados.

El costo del abuso de SPA de Argentina estimado para el año 2008, no incluye costos intangibles ni costos fuera del mercado laboral (no remunerados).²² Sin embargo, siguiendo los lineamientos internacionales, no es estrictamente el costo *social*, ya que, contempla un costo soportado directamente por los usuarios de drogas (o sus familiares, pero que no son transferidos a la sociedad), como es el caso de los gastos en tratamientos de rehabilitación y reinserción, financiados por los mismos usuarios de drogas (ya sea mediante gastos de bolsillo propios/de sus familias o, pagados por sus seguros de salud). Por tal motivo, a los resultados del citado estudio, se le sustrajo el costo de estos tratamientos. -El resto de los costos son sociales y, entonces, comparables con el PBI a costo de factores. En consecuencia, el costo social de las drogas estimado para Argentina para el año 2008 es 4.441,2 millones de dólares estadounidenses.²³

El cálculo de la ratio del valor del costo material tangible a PBI medido en unidades monetarias ($\$CT/\PBI), muestra que, el costo social de las drogas representa un 3,66% del PBI.²⁴

En el caso de Argentina, no se dispone de estimaciones del costo intangible asociado a las drogas, por lo que no es posible realizar más comparaciones (IT/P) ($\$VIT/\VP). Sería deseable, en un futuro, poder ampliar las estimaciones e incorporar componentes intangibles (y también, fuera del mercado laboral), ya que son costos

²² “Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008” (2010), SEDRONAR/OAD.

²³ La diferencia de 36,3 M US\$ con el costo total de las drogas (4.477,5 M US\$), corresponde al costo de los tratamientos de rehabilitación soportados por los usuarios mismos. Esta estimación, se realizó extrapolando la proporción de los tratamientos pagados por los privados en el año 2010, información obtenida del “Estudio Nacional en Pacientes en Centros de Tratamiento, Argentina 2010” (SEDRONAR/OAD, 2011), ya que no se disponía de dicha información para los tratamientos del año 2008.

²⁴ Este porcentaje, difiere mínimamente del que se presenta en la tabla 4, ya que en dicha tabla, se consideran los resultados del costo de las drogas (y no del costo social de las drogas).

existentes y no despreciables, por lo que las estimaciones realizadas hasta la fecha en el país, subestiman el impacto económico del fenómeno de las drogas.²⁵

²⁵ Como se verá más adelante, los costos intangibles representan cerca de la mitad de los costos totales asociados a las Drogas en Australia. (DH&A).

Capítulo III. Comparaciones internacionales de los estudios de costos asociados a las drogas.

Las comparaciones entre países, e incluso las comparaciones de los resultados de diferentes años de un mismo país, deben hacerse con extremado cuidado. Esto se debe, tanto a cuestiones metodológicas, como a cuestiones de alcance (drogas consideradas), de cobertura, de diferencias en los componentes de los costos, disponibilidad y calidad de los datos y, de diferencias en los patrones de consumo. A su vez, es necesario, al interpretar los resultados, considerar factores de control como similitudes geográficas, lingüísticas, culturales, etc. De todas maneras, vale la pena realizar el ejercicio de analizar y comparar los resultados más importantes, para tener una idea de la magnitud y la composición del problema de las drogas en diferentes contextos y, para conocer cuál es el estado de avance de las estimaciones de los costos asociados a las drogas en cada país.

Se ha realizado una búsqueda de los estudios de los costos asociados a las drogas más actuales, tanto de los países pioneros en realizar estas estimaciones (USA, Canadá, Australia, UK), como de los países del continente Americano (Argentina, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Perú y Uruguay) para tener un panorama regional de la situación.

Estados Unidos, es uno de los países que ha iniciado el desarrollo una metodología para la estimación de los costos del abuso de drogas ilegales. Basó sus estudios de los costos²⁶, en los lineamientos metodológicos desarrollados por el U.S. Public Health Service for cost-of-illness studies. En consecuencia, sus estimaciones para las drogas, pueden ser comparadas con estimaciones de enfermedades, como por ejemplo, cáncer, diabetes, enfermedades del corazón, enfermedades mentales anteriores del abuso de drogas, etc. Actualmente, se cuenta con estimaciones desde el año 1992 y hasta el 2007.

En Australia, el Department of Health and Ageing, ha venido desarrollando una serie de estudios para estimar los costos sociales del abuso de las drogas (tabaco, alcohol

²⁶ “The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-1998” (2001), “The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-2002” (2004), “The Economic Impact of Illicit Drug Use on American Society” data from 2007 (2011), ONDCP.

y drogas ilegales). Se cuenta con estimaciones para los años 1988, 1992, 1998/99 y 2003/4. También un análisis del impacto presupuestario y la comparación con el PBI.²⁷

Canadá, inició tempranamente el desarrollo de un enfoque metodológico para la estimación del impacto económico del abuso de SPA. En un principio (1994), trabajó en el análisis de las posibilidades de elaboración de una metodología -común aceptable para todo el mundo- para la estimación de los costos relacionados al alcohol y a otras drogas. Luego, aportó adelantos sobre las cuestiones epidemiológicas y las prácticas vinculadas al cálculo de las estimaciones de los costos. Hacia el año 2000, el acento estuvo puesto en los resultados de los estudios sobre los costos que habían aplicado las líneas directrices y, en las cuestiones particulares en torno a la realización de estudios de los costos en los países en desarrollo y en los países productores de drogas. Los esfuerzos en el desarrollo y la mejora de una metodología adecuada, culminaron en la redacción de la primera edición de las Guías Internacionales para la Estimación de los Costos del Abuso de Sustancias (2001). En el año 2003, la Organización Mundial de la Salud realizó una segunda edición, la que ha sido difundida a gran escala.²⁸ El país, cuenta con la estimación del costo del abuso de sustancias (tabaco, alcohol y drogas ilegales) para el año 2002, realizada por el Canadian Centre on Substance Abuse.²⁹

Inglaterra y País de Gales (Home Office Research), realizaron la estimación de sus costos económicos y sociales de las drogas ilegales³⁰, utilizando una metodología que, parte de identificar a los usuarios de las drogas ilegales y clasificarlos en grupos de usuarios (jóvenes que consumen sólo por recreación, adultos que consumen regularmente pero no es un problema/controlan el consumo y, consumidores problemáticos de

²⁷ “The social costs of drug abuse in Australia in 1988 and 1992 (1996), “Counting the cost: estimates of the social costs of drug abuse in Australia in 1998-9” (2002), “The costs of tobacco, alcohol and illicit drug abuse to Australian society in 2004/5” (2008), DH&A.

²⁸ “International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse” (2003), WHO.

²⁹ “The costs of substance abuse in Canada 2002” (2006), CCSA.

³⁰ “The economic and social costs of Class A drug use in England and Wales, 2000” (2002), “The economic and social costs of Class A drug use in England and Wales, 2003/4” (2006), HOR.

cualquier edad). Luego, se calculan las prevalencias para cada grupo de usuarios. Las consecuencias por grupo, se derivan de la información disponible de los tratamientos, a las que, luego, se le aplican los costos unitarios. La suma de los costos de las consecuencias, es el costo económico total (gasto del gobierno). El costo económico y social total, se obtiene adicionando los costos de las víctimas de los crímenes y el costo de las muertes prematuras. Un aspecto importante de esta metodología, es que separa las consecuencias y los costos, según el grupo de consumidores.

Para el caso de los países de América Latina y el Caribe, en el año 2001, la CICAD/OEA, tras una recomendación del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), inició el desarrollo de una estrategia para estimar los costos humanos, sociales y económicos del problema de las drogas en cualquier país del Hemisferio.³¹ A tal fin, creó el “Programa de Costos”³² con el objetivo general de desarrollar, probar y documentar una metodología completa de los costos que pudiera ser razonablemente aplicada en todos los países del Hemisferio. Para el desarrollo de dicha metodología, prestó asistencia la Robert Wood Jonson Medical School de la Universidad de Medicina y Odontología de New Jersey.³³ A su vez, se seleccionaron en un principio cuatro países piloto (Barbados, Costa Rica, México y Uruguay) para participar en el programa y, luego, en el año 2004, se incorporaron dos países piloto más (Chile y El Salvador).

En el año 2005, la CICAD publicó el “Informe Final del Programa Piloto de la CICAD para estimar los costos sociales y económicos de las drogas en las Américas”, que presenta los principales resultados de las estimaciones del impacto económico y social del problema de las SPA ilegales en los países en vías de desarrollo. Los seis países participantes, estuvieron recolectando datos e información durante más de cuatro años y, según la disponibilidad de los mismos, cada país ha alcanzado la estimación en mayor o menor detalle de los costos de uno o varios años: Barbados estimó los costos para los

³¹ Mandato recibido en la Cumbre de las Américas, Quebec, 2001.

³² www.cicad.oas.org

³³ “Pautas metodológicas para estudios de impacto económico en el consumo de sustancias psicoactivas” (2006), CICAD y UMDNJ/RWJMS.

años 1998 a 2000; Chile del año 2003; Costa Rica del período 2000 al 2003, El Salvador recolectó información durante siete años (1998 a 2004) y estimó los costos de los años 2001 a 2004; México estimó los costos de 1998 a 2003 y, Uruguay sólo estimó los costos directos del Estado durante tres años consecutivos (2002 al 2004).³⁴ Luego, Chile realizó una estimación de los costos de las drogas ilegales y el alcohol para el año 2006.³⁵

La Argentina, fue invitada por la CICAD para desarrollar el Estudio de Costos de las Drogas en el año 2005 y, actualmente, cuenta con los resultados para los años 2004, 2006 y 2008 (estudios realizados por el OAD de la SEDRONAR citados anteriormente).

Perú, a través del Observatorio Peruano de Drogas de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, ha estimado el impacto social y económico del consumo de drogas legales e ilegales para el año 2010.³⁶

III. 1. Resultados.

Como se ha mencionado, las comparaciones entre países, deben realizarse con mucho cuidado, dado la posible diferencia en la metodología seguida, como en los componentes de los costos considerados, la cantidad de datos obtenidos, y sobre todo, cuáles sustancias tiene en cuenta.

La primera aclaración a hacer entonces es, identificar cuáles sustancias han considerado cada país en sus estimaciones, dado que, la magnitud del costo total variará enormemente, sólo por ello. Al respecto, Argentina, Canadá, Colombia, Perú y, Australia, consideran las drogas legales (tabaco y alcohol) e ilegales, mientras que, Barbados, Costa Rica, El Salvador, México, Uruguay, USA e, Inglaterra y Gales, sólo las ilegales. Chile es el único caso que considera el alcohol y las drogas ilegales.

³⁴ Las instituciones a cargo de la problemática de las drogas en cada país, realizaron y/o financiaron los estudios de costos: Chile, Concejo Nacional para el Control de Estupefacientes; Colombia, Observatorio de Drogas de Colombia/Dirección Nacional de Estupefacientes; Costa Rica, Unidad de Información y Estadística Nacional sobre Drogas/ Instituto Costarricense sobre Drogas; El Salvador, FUNDASALVA.

³⁵ “Estudio nacional sobre costos humanos, sociales y económicos de las drogas en Chile 2006” (2009), Olavarria & Asociados.

³⁶ “Estudio del impacto social y económico del consumo de drogas en el Perú” (2010), DEVIDA/OPD.

A su vez, para el caso de los países que siguieron la metodología desarrollada por la OEA/CICAD (Argentina, Barbados, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Perú y Uruguay), se debe tener presente que han calculado una cantidad diferente de indicadores, y por ende, cuáles y cuántos de los costos desagregados han logrado estimar.³⁷ Además, Argentina, aunque ha seguido como base dicha metodología, ha introducido modificaciones en lo que respecta a la cantidad de las causas de defunciones y el modo de estimar la productividad perdida; por lo que estos resultados deben contemplarse con especial cuidado al momento de compararlos con los de los otros países. Algunos países, han logrado entre 12 y 15 indicadores, mientras que, otros, sólo disponen el referente a los costos gubernamentales directos y, en el caso de Barbados, sólo cuenta con información de reducción de la demanda. (Ver tabla 4).

De la revisión realizada se observa que, los costos agregados de las drogas varían sustancialmente entre los países (ver tabla 4) –Lo cual como se mencionó, está significativamente influenciado por la cantidad de información disponible en cada país y las sustancias consideradas. Para poder comparar las estimaciones, se convirtieron todos los resultados a la misma moneda, dólar estadounidense. A su vez, para que sea más ilustrativo, se expresa el costo total asociado a las drogas (CT) como porcentaje del PBI, lo que permite tener una idea de la magnitud del problema de las drogas en cada país. De este modo, el CT representa entre un 0,2% y 6% del PBI para los casos que consideran las drogas legales e ilegales y, entre un 0,1% y 1,4% para los de las drogas ilegales – Excluyendo Barbados, Colombia y Uruguay, dado que sólo reunieron información de los costos gubernamentales directos, por lo que la comparación de los costos totales no tiene sentido. Específicamente, dentro del grupo de los países que consideran todas las sustancias, Canadá presenta los costos relativos (%PBI) más altos (tabaco: 1,0% – 1,9%; alcohol: 1,1% – 2,7%; ilegales: 0,6% – 1,5%, según las provincias), seguido por Argentina (3,69%)³⁸, Australia (3,67%) y Perú (0,2%). Para el caso de las naciones que sólo consideran sustancias ilegales, el peso relativo es mayor para USA (1,39%), luego

³⁷ Dicha metodología, utiliza indicadores indirectos de dos niveles de complejidad (9 de menor y 7 de mayor complejidad) para estimar los costos (citados anteriormente).

³⁸ Como se mencionó, este porcentaje difiere al presentado en el capítulo II.

Costa Rica (0,5%), El Salvador (0,27%) y México (0,1%). Para Chile, el costo del alcohol y las drogas ilegales representa al 1,03% del PBI. El gasto directo del Estado colombiano contra las drogas legales e ilegales representa un 0,31% de su PBI, en tanto que los costos gubernamentales directos de Uruguay en las drogas ilegales representan el 0,02% del PBI y, los costos gubernamentales directos en reducción de la demanda de drogas ilegales de Barbados el 0,004% del PBI. Australia, es el único país que ha estimado los costos intangibles³⁹ (pérdida de vida, daño y sufrimiento por accidentes de tránsito) y los costos tangibles por fuera del mercado (pérdida de productividad en el hogar por muerte prematura o enfermedad), por lo que para la comparación con el PBI, se deducen los mismos del costo social total.

Otra manera de comparar los costos entre países, es analizar el costo asociado a las drogas per cápita. Aunque este indicador, también, por supuesto, está altamente condicionado por la cantidad de los datos recolectados, es un modo más de contextualizar los resultados. De modo que, al igual que el CT/PBI, se debe interpretar recordando las limitaciones de cada caso. Como se observa, la amplitud entre naciones es bien grande, el CT per cápita de las drogas legales e ilegales, varía entre 2.103 y 16 US\$, para Australia y Perú, respectivamente. Para el caso de las sustancias ilegales, varía entre 639 (USA) y 5,9 (México). En Chile es 94 US\$.⁴⁰

Es importante recalcar que, estos resultados, deben considerarse como conservativos, en el sentido de que no contemplan los costos intangibles (excepto Australia).

En lo que respecta a la composición del problema, es decir, cuál es la distribución de los costos desagregados del CT, no todos los países siguen la misma clasificación. De todos modos, en la mayoría de los casos, el costo por pérdida de productividad representa la mayor porción del CT. Las excepciones son: México y Costa Rica, donde el mayor

³⁹ Los costos intangibles, son los que evalúan el impacto del abuso de las drogas en la calidad de vida de la familia, los vecinos y las víctimas de usuarios de drogas o, en la del abusador mismo.

⁴⁰ En el caso de los informes que no presentaban los indicadores CT/PBI y CT per cápita, se realizó los cálculos para incorporar todos los países en la comparación en el presente reporte.

costo proporcional es el gasto gubernamental directo; El Salvador, que es el costo en salud e; Inglaterra y Gales, que es el costo derivado de los crímenes. En la tabla 4, se puede observar la clasificación de cada país, así como el peso relativo de cada componente del CT.

Tabla 4. Estudios de los costos asociados a las drogas. (Resultados en millones de dólares estadounidenses). (Continúa).

País	Argentina (b)	Barbados (c)	Canadá (b) (f)	Chile (b)	Colombia (d)	Costa Rica (b)	El Salvador (b)	México (b)	Perú (b)	Uruguay (e)	USA (g)	Australia (h) (i)	Inglaterra y Gales (j)	
Año de medición	2008	2000	2002	2006	2008	2003	2004	2003	2010	2004	2007	2004/5	2003/4	
SPA incluidas	Legales e ilegales	Ilegales	Legales e ilegales	Ilegales y alcohol	Legales e ilegales	Ilegales	Ilegales	Ilegales	Legales e ilegales	Ilegales	Ilegales	Legales e ilegales	Ilegales	
Número de indicadores alcanzados (a)	13	Datos de R.Dda (d)		11		9	12	10	15	4				
Costo total	4.477,50	2,1	25.193,80	1.515,30	882,51	84,81	43	617,52	444,7	2,28	193.097	41.765,30	24.474,78	
Costo por SPA (%CT)	Tabaco	38,70%	N/C	42,7%		N/C	N/C	N/C	2%	N/C	N/C	56,20%	N/C	
	Alcohol	37,30%	N/C	36,6%		N/C	N/C	N/C	55%	N/C	N/C	27,30%	N/C	
	Ilegales	24%	2,1	20,7%		84,81	43	617,52	43%	2,28	193.097	14,60%	24.474,78	
	Alcohol e ilegales											1,90%		
Costo per cápita	123	7,9	802,1	94		20,8	6,37	5,9	16	0,9	639	2103,5	463,2	
Magnitud del problema (%PBI)	3,69	0,004	2,7 - 6,1 (s/provincias)	1,03	0,31	0,50	0,27	0,10	0,20	0,02	1,39	3,67		
Composición del problema (% CT)	Salud	5,7		22,1	2,9	S/D	19,2	61,0	4,8	11,3	S/D	5,9	8	3
	Pérdida de productividad	63,3		61	76,7	S/D	25,5	25,0	23,4	57,4	S/D	62,3	42,3	
	Daño a la propiedad	0,1		2,7	11,1	S/D	S/D	2,7	1,6	7,5	S/D		9,2	
	G.G.Directo total	31,0		14	9,2	100,0	55,4	11,3	70,3	23,8	100,0			
	G.G.Directo, R. de Oferta	30,4		13,6	8,3	97,2	54,9	8,3	66,0	21,2	63,6			
	G.G.Directo, R. de Demanda	0,5		0,4	0,9	2,8	0,5	3,0	4,3	2,6	36,4			
	Otros costos directos			0,2										
	R. de dda. no G				0,2									
	Crímen											31,8	20,1	90
	Recursos usados en consumo abusivo												20,4	
	Muertes relacionadas con las drogas													6
Atención social													1	

Fuente: Estudios de los costos asociados a las drogas de los diferentes países.

Notas:

(a) Sólo corresponde para los países que siguieron las "Pautas metodológicas para estudios de impacto económico en el consumo de sustancias psicoactivas" desarrollado por la CICAD.

(b) La clasificación de costos es: salud, pérdida de productividad, daño a la propiedad y, gasto gubernamental directo.

(c) El costo de Barbados está basado sólo en datos de reducción de la demanda.

(d) El costo de Colombia está basado sólo en la inversión del Estado en la problemática de las drogas.

(e) El costo de Uruguay está basado sólo en la inversión del Estado en la problemática de las drogas.

(f) Los otros costos directos incluyen: pérdidas asociadas con el lugar de trabajo y costos administrativos por pagos de transferencias.

(g) La clasificación de costos es: salud, pérdida de productividad y, crimen. Dado que es posible caracterizar la pérdida de productividad por encarcelaciones inducidas por las drogas y homicidios inducidos por las drogas, como costos de productividad o costos de crímenes, en el informe de USA, se presentan los resultados para cada método de estimación.

(h) La clasificación de costos es: salud, pérdida de productividad, daño a la propiedad, crimen y, recursos usados en consumo abusivo.

(i) El indicador CT/PBI, sólo contempla los componentes del costo social comparables con el PBI. Es decir, excluye los costos tangibles fuera del mercado y los costos intangibles.

(j) La clasificación de costos es: salud, crimen, muertes relacionadas con las drogas y, atención social.

G. G.: Gasto gubernamental.

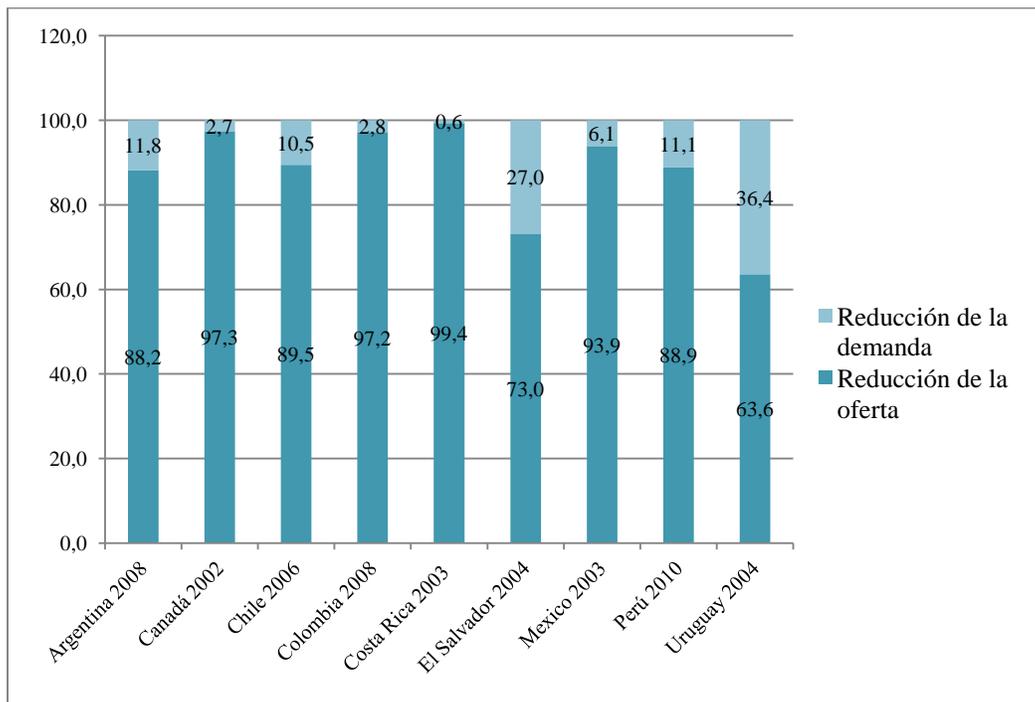
R. de dda. no G: reducción de la demanda no gubernamental.

N/C: No corresponde.

S/D: Sin datos.

En el caso de los países que hay disponible información del gasto gubernamental directo diferenciado entre reducción de la oferta y reducción de la demanda (todos menos Australia, Barbados, Inglaterra y Gales y, USA), en todos los casos, los gastos en reducción de la oferta son ampliamente superiores. Con excepción de Uruguay y El Salvador, donde el desequilibrio entre la inversión en oferta y en demanda no es tan acentuado (el gasto en reducción de la oferta es cercano al doble o el triple que el gasto en reducción de la demanda), en el resto de los países, las diferencias son mucho más acentuadas, llegando hasta el caso extremo de Costa Rica donde prácticamente todo el presupuesto es en reducción de la oferta. (Gráfico 2).

Gráfico 2. Gasto gubernamental directo en reducción de la oferta y reducción de la demanda. (En %).

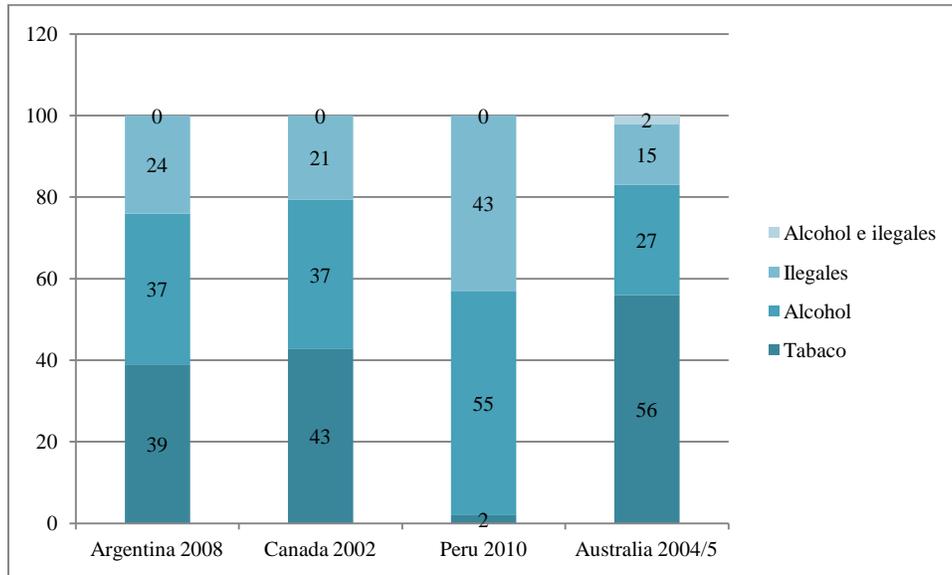


Fuente: Elaboración propia en base a los estudios de los costos asociados a las drogas de los diferentes países.

En lo que respecta al costo asociado a las drogas por sustancia, sólo Argentina, Australia, Canadá y, Perú, tienen resultados desagregados por sustancia y las proporciones varían entre los países. En casi todos los casos, la sustancia que tiene el mayor peso relativo es el tabaco. Sólo en el caso de Perú, el mayor peso es para el alcohol, y el tabaco sólo representa el 2% del costo total. Pero tal diferencia,

probablemente se explica porque, para el tabaco, Perú sólo ha considerado las atenciones realizadas en el primer nivel de atención (consultas), y no ha dimensionado las consecuencias a largo plazo (mortalidad prematura y consecuente pérdida de productividad) -Ver gráfico 3.

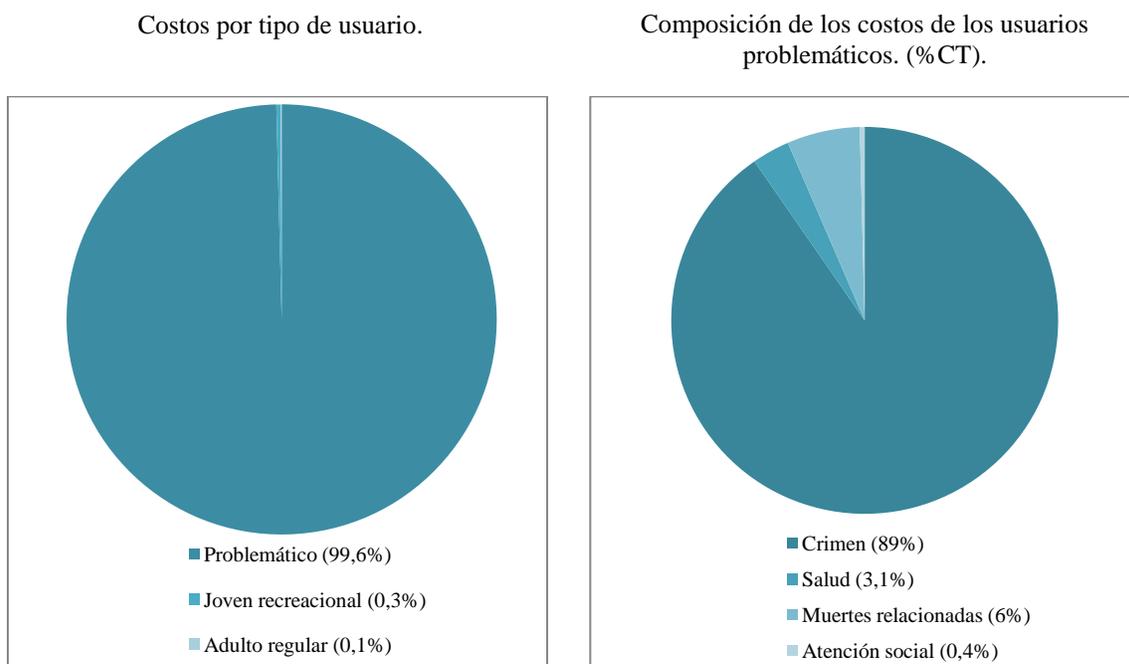
Gráfico 3. Costos asociados a las drogas por sustancia. (%CT).



Fuente: Elaboración propia en base a los estudios de los costos asociados a las drogas de los diferentes países.

Como se mencionó previamente, la estimación para Inglaterra y Gales, difiere metodológicamente bastante al resto de los países, en el sentido que parten de fraccionar a los consumidores es tipo de usuarios y, luego, estimar los costos de sus consecuencias por grupo. Como es de suponer, el mayor costo corresponde a los usuarios problemáticos, pero lo que es interesante es que, prácticamente todo el costo, un 99,6%, es atribuible a estos ciudadanos que no controlan su consumo. Los crímenes asociados a las drogas de este grupo de usuarios, representa el 89% del costo total, las muertes relacionadas a las drogas el 6%, los costos en salud el 3,1% y, los costos de atención social el 0,4%. (Ver gráfico 4).

Gráfico 4. Inglaterra y Gales: Costos económicos y sociales de las drogas ilegales (2003/4).



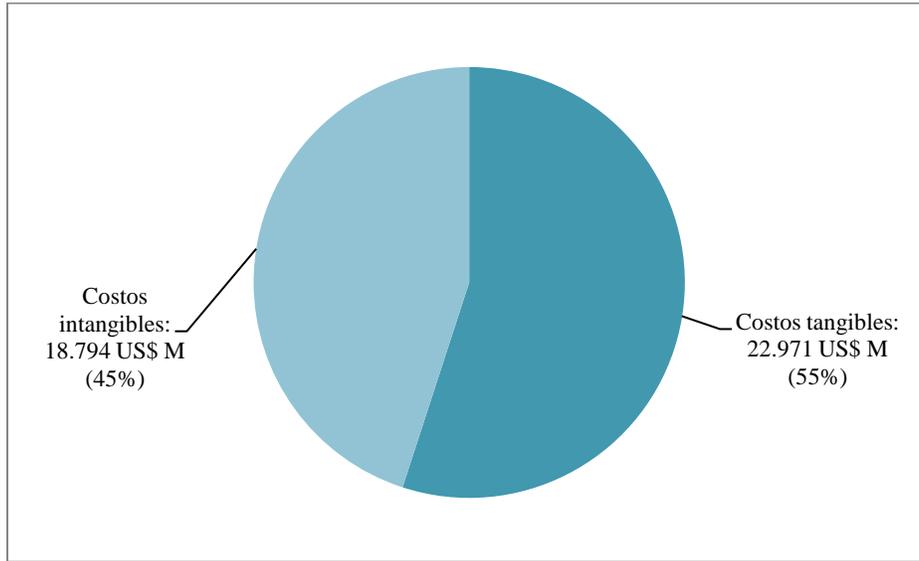
Fuente: Elaboración propia en base al estudio de los costos asociados a las drogas realizado por Inglaterra y Gales (2006), HOR.

Australia, es el único país que ha estimado los costos sociales intangibles asociados al abuso de las drogas. En el documento se aclara que, han podido estimar sólo el valor de la pérdida de la vida (la pérdida de vida de un año) y, el daño y sufrimiento de las víctimas de accidentes de tránsito. El costo intangible por todas las sustancias (18.794 US\$ Millones) es casi tan importante como el costo tangible (22.971 US\$ Millones). En ambos casos, la proporción atribuible al tabaco es la mayor, pero más acentuada en el caso de los costos intangibles, ya que representa el 77% del total. (Gráficos 5 y 6).

Asimismo, Australia ha estimado el impacto sobre los gastos y los ingresos públicos en ambos niveles gubernamentales, federal y estados. Estas estimaciones, se refieren al impacto presupuestario del abuso de las drogas y no, al consumo de las drogas. A su vez, incorporan las estimaciones de la pérdida de ingresos debido a la morbilidad y la mortalidad prematura inducida por las drogas (reducción de los ingresos tributarios por un menor tamaño de la fuerza trabajadora empleada, reducción de la recaudación de impuestos indirectos por menor consumo por muertes prematuras). Los resultados, para todas las sustancias y para todos los niveles de gobierno, arrojan un efecto positivo sobre

las cuentas del Estado de 2.265,8 millones de dólares australianos. El impacto positivo del tabaco y el alcohol (3.542 y 1.415,6 M\$Aus., respectivamente) se contrarresta con el impacto negativo de las drogas ilegales de 2.691,8 M\$Aus.⁴¹

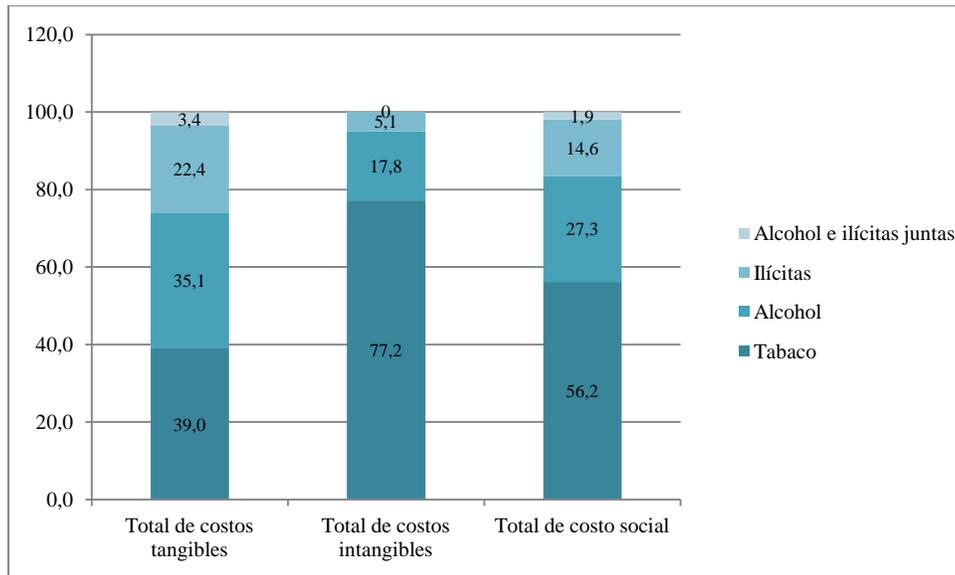
Gráfico 5. Australia: Costo social tangible e intangible del abuso de las drogas (2004/5).



Fuente: Elaboración propia en base al estudio de los costos asociados a las drogas realizado por Australia (2008), DH&A.

⁴¹ “The costs of tobacco, alcohol and illicit drug abuse to Australian society in 2004/5” (2008), DH&A.

Gráfico 6. Australia: Costo social del abuso de las drogas, por tipo de costo y, por sustancia (2004/5). (En%).



Fuente: Elaboración propia en base al estudio de los costos asociados a las drogas realizado por Australia (2008), DH&A.

Para los países que han calculado los costos para varios años (o al menos más de uno), se observa, en general, tanto un aumento de los costos totales como su participación en el PBI -Sólo Barbados y Uruguay han experimentado una disminución en los costos de un año a otro. Lo que revelaría que, el fenómeno de las drogas ocasiona cada vez más costos a las sociedades con el paso del tiempo. De todos modos, estas apreciaciones deben, como siempre, considerarse con precaución, dado que, de un año a otro, los países pueden haber modificado alguna cuestión metodológica y/o haber logrado un mayor/menor acceso a los datos necesarios para realizar los cálculos.

Referencias bibliográficas.

Código Penal de la República Argentina.

Collins, D. J., Lapsley, H. M. y University of New South Wales. 2008. "The costs of tobacco, alcohol and illicit drug abuse to Australian society in 2004/05". Commonwealth of Australia, Department of Health and Ageing. Publications Number: P3-2625, ISBN: 1-74186-436-4.

Collins, D. J., Lapsley, H. M. 1996. "The social costs of drug abuse in Australia in 1988 and 1992". Commonwealth of Australia, Department of Human Services and Health, National Drug Strategy, Monograph Series No. 30, ISBN 0 664 35742 8.

Collins, D. J., Lapsley, H. M. 2002. "Counting the cost: estimates of the social costs of drug abuse in Australia in 1998-9". Commonwealth of Australia, Department of Health and Ageing. ISBN 0 642 82181 X.

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas/Observatorio Peruano de Drogas. 2010. "Estudio del impacto social y económico del consumo de drogas en el Perú".

Dirección Nacional de Estupeficientes/ Observatorio de Drogas de Colombia. 2009. "Gasto directo del Estado colombiano contra las drogas". www.odc.dne.gov.co

Godfrey, Ch., Eaton, G., McDougall C. y Culyer, A. 2002. "The economic and social costs of Class A drug use in England and Wales, 2000". Home Office, Research Study 249. ISBN 1 84082 874 9.

Gordon, L., Tinsley, L., Godfrey, Ch. y Parrott, S. 2006. "The economic and social costs of Class A drug use in England and Wales, 2003/4". En *Measuring different aspects of problem drug use: methodological developments* (2nd edition). Home Office, Online Report 16/06.

Ley 23.737 (Ley de Estupeficientes).

Ley 24.674 (Ley de Impuestos Internos).

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Hacienda, Contaduría General de la Nación. 2008. Cuenta de Inversión 2008.

Marchisio Adrián. 2005. "El Costo de la Justicia Penal. Estudio Referido a la Justicia Ordinaria y Federal de la Ciudad de Buenos Aires". *Nueva Doctrina Penal*, 1: 349-371.

OEA/CICAD y The National Council on Substance Abuse of Barbados. 2003. "Estimating Direct Government Expenditure on Drug Demand Reduction in Barbados".

OEA/CICAD. 2006. "Informe final sobre los costos del problema de las drogas: Chile 2003".

OEA/CICAD. 2006."Informe consolidado sobre los costos del problema de las drogas ilegales en El Salvador: 1998-2004".

OEA/CICAD. 2006."Informe consolidado sobre los costos del problema de las drogas ilegales en México: 1998-2003".

OEA/CICAD. 2006."Informe sobre los costos directos del problema de las drogas: Uruguay, 2002-2004".

OEA/CICAD y The University of Medicine and Dentistry of New Jersey Robert Wood Johnson Medical School. 2006. "Pautas metodológicas para estudios de impacto económico en el consumo de sustancias psicoactivas. Manual de investigación para el programa de la CICAD para estimar los costos sociales y económicos de las drogas en las Américas".

OEA/CICAD. 2006. "El estudio piloto de costos humanos, sociales y económicos de las drogas en las Américas: Informe final".

Olavarria & Asociados. 2009. "Estudio nacional sobre costos humanos, sociales y económicos de las drogas en Chile 2006".

ONUDD, OEA/CICAD, SEDRONAR, CONACE, CONALTID, CONSEP, DEVIDA, JND. 2008. "Elementos orientadores para las políticas públicas sobre drogas en la subregión. Primer Estudio Comparativo sobre Consumo de Drogas y Factores Asociados en Población de 15 a 64 años".

ONUDD. 2010. "World Drug Report 2010".

Pérez-Gómez, A., Valencia Zapata, J. E. y Rodríguez Sickert, C. "Informe consolidado sobre los costos del problema de las drogas ilegales en Costa Rica: 2000-2003".

Rehm, J., Baliunas, D., Brochu, S., Fischer, B., Gnam, W., Patra, J., Popova, S., Sarnocinska-Hart, A. y Taylor, B. 2006. "The costs of substance abuse in Canada 2002". Canadian Centre on Substance Abuse. ISBN 1-896323-92-8.

SEDRONAR/OAD. 2007. "Estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina -2004".

SEDRONAR/OAD. 2008. "Estudio de costos del abuso de sustancias psicoactivas en la Argentina -2006".

SEDRONAR/OAD. 2009. "Estudio Nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas y su relación con la comisión de delitos en población privada de libertad. Argentina 2009".

SEDRONAR/OAD. 2010. "Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008".

SEDRONAR/OAD. 2011. “Estudio Nacional en población de 12 a 65 años, sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas. Argentina 2010”.

SEDRONAR/OAD. 2011. “Estudio Nacional en Pacientes en Centros de Tratamiento, Argentina 2010”.

Single, E., Collins, D., Easton, B., Harwood, H., Lapsley, H., Kopp, P. y Wilson, E. 2003. “International Guidelines for Estimating the Costs of Substance Abuse: Second edition”. World Health Organization.

Unidos por la Justicia, Asociación Civil. “Estudio comparativo SPF-SPB”.

US Government, Executive Office of the President Office of National Drug Control Policy. 2001. “The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-1998”.

US Government, Executive Office of the President Office of National Drug Control Policy. 2004. “The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-2002”.

US Government, Department of Justice, National Drug Intelligence Center. 2011. “The Economic Impact of Illicit Drug Use on American Society”. Product No. 2011-Q0317-002.

WHO. 2002. “The world health report 2002 - Reducing Risks, Promoting Healthy Life”.

Anexo A. Presupuesto de las drogas.

La recolección de los datos y la información, se planificó y realizó por niveles de gobierno y, por poderes del Estado. Gran parte de la información, se extrajo del estudio “Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008” (SEDRONAR/OAD).

A continuación, se especifica para cada caso, la metodología utilizada para la estimación de los gastos y las fuentes de información.

Gastos gubernamentales directos nacionales.

-Poder Ejecutivo.

Los gastos directos del Poder Ejecutivo Nacional en reducción de la demanda, están considerados casi su totalidad en drogas ilegales, ya que resulta imposible discriminar por el tipo de sustancia los gastos que corresponden a las actividades vinculadas al respecto realizadas por las diferentes jurisdicciones. La única excepción, es el gasto correspondiente al “Plan Nacional de Lucha contra el Tabaco” del Ministerio de Salud de la Nación, que corresponde al tabaco y representa un 2,5% del total de este gasto.

Los gastos directos del Poder Ejecutivo Nacional en reducción de la oferta, sí están discriminados por tipo de sustancia y, corresponden a los gastos de las Fuerzas de Seguridad Nacional u otra jurisdicción para la lucha contra el narcotráfico, el gasto de mantener a las personas arrestadas por infracción a la Ley de Estupefacientes y, el gasto del Servicio Penitenciario Federal de mantener a las personas condenadas por los delitos asociados al consumo y/tráfico de las drogas (alcohol e ilegales) y los delitos contra la Ley de Estupefacientes.

El gasto en las personas arrestadas, efectuado por las Fuerzas de Seguridad Nacional, corresponde al costo de mantener a las personas arrestadas por infracción a la Ley de Estupefacientes en su jurisdicción. La fuente de información de la cantidad de arrestos, es la Dirección de evaluación y análisis técnico del tráfico ilícito de drogas de la Subsecretaría Técnica de Planeamiento y Control del Narcotráfico de la SEDRONAR. La estimación de este gasto, se elaboró en base al costo unitario diario de mantener a un

arrestado (dato del año 2004 actualizado por el Índice de Precios al Consumidor) y, la cantidad de días promedio de arresto, información brindada por diferentes fuerzas de seguridad nacional. Para el año 2008, dado que las estadísticas de la cantidad de los arrestados, sólo estaban disponibles para el total del país (y no desagregadas por provincias y CABA), se realizó la estimación de este gasto en forma agregada para todo el país y, luego, se lo asignó entre gastos de las policías nacionales y provinciales, teniendo en cuenta las proporciones halladas en el estudio más reciente.⁴²

El gasto del Servicio Penitenciario Federal, corresponde al costo de mantener a las personas cumpliendo condena en las cárceles bajo esta jurisdicción, ya sea por los delitos contra la Ley de Estupefacientes o, los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas (alcohol y drogas ilegales).

Por un lado, para establecer la cantidad de los condenados por los delitos asociados al consumo y/o tráfico del alcohol y las drogas ilegales, se consideraron todas las sentencias con condena por todos los delitos del año 2008 (exceptuando los delitos por la Ley de Estupefacientes) y se aplicó el porcentaje de asociación (PA) droga-delito; obteniendo de este modo, la cantidad de personas condenadas asociadas al consumo y/o tráfico de las drogas. El PA, muestra el porcentaje de los delitos cometidos -y por los cuales existe una condena por parte del sistema judicial- que están vinculados al consumo y/o tráfico de las drogas -Es importante mencionar que, el término vinculación, no debe interpretarse como determinación o causalidad. Dicha medida, fue elaborada con datos del “Estudio Nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas y su relación con la comisión de delitos en población privada de libertad. Argentina 2009” del OAD de la SEDRONAR. Para el caso del alcohol, el PA considera sólo la vinculación psicofarmacológica, mientras que, para el caso de las drogas ilegales, el PA considera las

⁴² En el Estudio de Costos del Abuso de Sustancias Psicoactivas en la Argentina del año 2006, se obtuvo que, el gasto en arrestados de las fuerzas de seguridad nacional, representó el 19% del gasto total del país, mientras que para las distintas policías provinciales fue el 81% restante.

cuatro vinculaciones analizadas en el estudio: psicofarmacológica, sistémica, económica y, legal.⁴³

Por otro lado, para la cantidad de los presos por infracción a la Ley de Estupeficientes, se consideraron todos los casos menos los casos por el delito “tenencia para consumo personal”, ya que en este último caso, en Argentina, la pena consiste en la realización de actividades de prevención o un tratamiento de asistencia.⁴⁴

Las fuentes de información de las condenas por tipo de delitos son: la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación y, la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales del Ministerio Público Fiscal.

El gasto de mantener a los condenados asignado al alcohol, corresponde al costo de mantener a los presos condenados por delitos asociados al consumo del alcohol. Por su parte, el gasto asignado a las drogas ilegales, corresponde al costo de mantener a los presos por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas ilegales y los delitos contra la Ley de Estupeficientes.

Finalmente, es importante notar que, este gasto de mantener a los condenados, corresponde sólo a los “nuevos” presos, condenados en el año 2008 y por la duración de

⁴³ Siguiendo los lineamientos teóricos elaborados por Paul Goldstein (1985), en el estudio realizado por el OAD, se ha ampliado el criterio para considerar cualquier delito por el cual el detenido haya recibido condena y, además, a diferencia del modelo original, se ha considerado un cuarto tipo de vinculación, que es la vinculación legal. Se explicitan a continuación, los sentidos de cada vinculación, entendidos como una tipología que permite operar los conceptos y estimar el fenómeno:

- i. La vinculación de *tipo psicofarmacológica*, considera a los individuos que pueden volverse irritables o irracionales como consecuencia de la ingestión de determinadas sustancias y como consecuencia manifiestan una conducta violenta.
- ii. La vinculación *económica*, incluye a aquellos consumidores que participan de la criminalidad violenta para costear el consumo, por lo tanto, la motivación principal es conseguir dinero.
- iii. La vinculación *sistémica*, considera los delitos que se cometen dentro de los sistemas y redes del tráfico y distribución de drogas ilegales.
- iv. La vinculación denominada *legal*, considera todos los delitos que están tipificados en la Ley de drogas del país (Ley 23.737 y Ley 25.246).

⁴⁴La Ley 23.737, establece medidas de seguridad (curativas y educativas) para el drogadependiente condenado por tenencia para uso personal (art. 17) y para el drogadependiente procesado por tenencia para uso personal (art. 18).

sus condenas, aunque exceda el año. Sin embargo, seguramente habrá una cantidad importante de presos por causas asociadas a las drogas y por la Ley de Estupefacientes condenados en años anteriores que aún estén cumpliendo su condena en las cárceles durante el año 2008. Para estimar el gasto correspondiente al período de análisis, se debería considerar todos los presos que estén cumpliendo condena en el 2008, tanto los condenados en años anteriores como en el 2008. Para esto, es necesario contar con información de la duración de las condenas y la efectividad del cumplimiento de las mismas y la fecha de la sentencia de cada una, información no obtenida. En consecuencia, se decidió estimar este gasto, según el tiempo promedio de la condena y el costo diario de mantener a un preso. (Aunque claro está, que esta estimación dista de ser el costo real. Pero, hasta que se pueda obtener la información necesaria, al menos se puede tener una idea de la magnitud de este gasto para el Estado). El tiempo promedio de la condena para los delitos asociados a las drogas, se estimó en 1.428 días, calculando un promedio ponderado en función de la duración de las condenas de los delitos contra las personas, la propiedad y la libertad, según el Código Penal de la República Argentina. El tiempo promedio de la condena para los delitos contra la Ley de Estupefacientes, es de 1.737 días, según información brindada por la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. El costo unitario diario de mantener una persona presa para el año 2008, es de 142,4 \$Arg., dato obtenido de un informe comparativo entre el Sistema Penitenciario Federal y el Sistema Penitenciario Bonaerense realizado por la Asociación Civil Unidos por la Justicia.⁴⁵

-Poder Legislativo.

El gasto directo del Poder Legislativo Nacional en reducción de la oferta y de la demanda, está discriminado por tipo de sustancia. Este dato, muestra proporcionalmente el gasto del Congreso de la Nación en actividades relacionadas con la problemática de las drogas. El mismo, está estimado considerando el presupuesto total del Poder Legislativo Nacional, la cantidad total de proyectos y, la cantidad de proyectos relacionados con las

⁴⁵ “Análisis comparativo SPF-SPB”, Asociación Civil Unidos por la Justicia.

SPA ingresados en ambas Cámaras en el año 2008 (cualquier tipo de normativa, independientemente de que se haya aprobado o no).

-Poder Judicial.

El gasto directo del Poder Judicial Nacional, siguiendo los lineamientos internacionales, es asignado en la reducción de la oferta. Este gasto, corresponde al costo del tratamiento de las causas iniciadas, elevadas a juicio y, con condena, por delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas y, los delitos contra la Ley de Estupefacientes en los Fueros Federales y Ordinarios de la CABA. Está discriminado en alcohol y drogas ilegales.

Por una parte, el gasto asignado al alcohol, corresponde al costo del tratamiento de las causas iniciadas, elevadas a juicio y, con condena, por los delitos asociados al consumo del alcohol. Para establecer la cantidad de las causas iniciadas, elevadas a juicio y, con condena, se consideraron todas las causas por todos los delitos tramitadas en los Fueros Ordinarios de la CABA durante el año 2008 y, luego, se aplicó el PA droga-delito por consumo del alcohol.

Por otra parte, el gasto asignado a las drogas ilegales, corresponde al costo del tratamiento de las causas iniciadas, elevadas a juicio y, con condena, por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas ilegales y, los delitos contra la Ley de Estupefacientes. Para establecer la cantidad de las causas por los delitos contra la Ley de Estupefacientes, se consideraron todas las causas al respecto tramitadas en los Fueros Federales de la CABA del año 2008 y, para establecer la cantidad de las causas por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de drogas ilegales, se consideraron todas las causas por todos los delitos tramitadas en los Fueros Ordinarios de la CABA durante el año 2008 y, luego, se aplicó el PA droga-delito por consumo y/o tráfico de las drogas ilegales.

La fuente de información de la cantidad de las causas por tipo de delitos por instancia y, los costos unitarios de tratamiento según la instancia de la causa y el fuero, es

la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales del Ministerio Público Fiscal.⁴⁶

Gastos gubernamentales directos locales.

Aquí, se presentan los gastos de los diferentes gobiernos locales del país, que realizan actividades relacionadas con la problemática de las drogas. Se contemplan los gobiernos de las 23 provincias y, el gobierno de la CABA.

-Poder Ejecutivo.

Los gastos directos de los poderes Ejecutivos locales en la reducción de la demanda, corresponden a las actividades vinculadas al respecto realizadas por las diferentes jurisdicciones. En esta instancia, se ha logrado recolectar la información de los gastos presupuestarios en tratamientos de rehabilitación y reinserción de las personas adictas a las drogas de 12 de los 24 gobiernos locales (CABA, y las provincias de Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, San Juan, Santa Fe y Salta). Lo que no se ha podido recolectar, son los gastos referentes a otras actividades de reducción de la demanda (como se mencionó, el impacto de estos gastos no sería significativo a nivel agregado).

Respecto al gasto en la reducción de la oferta, se ha estimado el gasto de mantener a las personas arrestadas por infracción a la Ley de Estupefacientes y el gasto de los Servicios Penitenciarios Provinciales de mantener a las personas condenadas por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas (alcohol e ilegales) y, los delitos contra la Ley de Estupefacientes. Por experiencia, estos dos gastos estimados representan el 98,3% del gasto gubernamental directo provincial en reducción de oferta (según datos del 2004). No se ha relevado el gasto de las policías provinciales en actividades de lucha contra el narcotráfico.

⁴⁶ Base de estadísticas y el documento “El Costo de la justicia penal. Estudio referido a la Justicia Ordinaria y Federal de la Ciudad de Buenos Aires” (Adrián Marchisio, Ministerio Público Fiscal).

Las consideraciones respecto a las estimaciones y las fuentes de información del gasto de mantener a las personas arrestadas y condenadas, son las citadas para el caso de los gastos nacionales. Estos gastos fueron calculados para el total de las provincias en forma agregada.

-Poder Legislativo.

Los gastos directos de los Poderes Legislativos locales, no se han relevado en esta oportunidad.

-Poder Judicial.

El gasto directo de los Poderes Judiciales provinciales, corresponde al costo del tratamiento de las causas iniciadas, elevadas a juicio y, con condena, por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas y, los delitos contra la Ley de Estupefacientes, en los Fueros Federales y Ordinarios del Interior del país. Está discriminado en alcohol y drogas ilegales.

El gasto asignado al alcohol, corresponde al costo del tratamiento de las causas por los delitos asociados al consumo del alcohol. Para establecer la cantidad de las causas, se consideraron todas las sentencias condenatorias por todos los delitos, se aplicó el PA droga-delito por consumo del alcohol y, a su vez, se utilizaron las proporciones equivalentes de las causas iniciadas y elevadas a juicio de los Fueros Ordinarios de la CABA, ya que no se contaba con dicha información de los Fueros Ordinarios del Interior.

El gasto asignado a las drogas ilegales, corresponde al costo del tratamiento de las causas por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas ilegales y, los delitos contra la Ley de Estupefacientes. Para establecer la cantidad de las causas por los delitos contra la Ley de Estupefacientes, se consideraron todas las causas al respecto tramitadas en los Fueros Federales del Interior durante el año 2008 y, para establecer la cantidad de las causas por los delitos asociados al consumo y/o tráfico de las drogas ilegales, se consideraron todas las sentencias condenatorias por todos los delitos, se aplicó el PA droga-delito por consumo y/o tráfico de las drogas ilegales y, a su vez, se utilizaron las proporciones equivalentes de las causas iniciadas y elevadas a juicio de los Fueros

Ordinarios de la CABA, dado que no se disponía con dicha información de los Fueros Ordinarios del Interior.

El gasto de los Poderes Judiciales provinciales, se presenta en forma agregada para todas las provincias, ya que no se dispone de los datos desagregados por provincias.

Gastos gubernamentales directos nacionales y locales.

Como se ha mencionado, hay una cantidad de enfermedades y lesiones asociadas directa o indirectamente al consumo de las SPA. El Estado, mediante su red de hospitales, clínicas y demás dispositivos de atención de salud, financia, en todos los niveles de gobierno, servicios generales de salud relacionados con las drogas. Dado que no son gastos presupuestarios con una partida específica para la problemática de las drogas, se ha estimado este costo de salud relacionado con las drogas, estimando las admisiones/egresos hospitalarios asociados a las drogas. La estimación es a nivel agregado para todo el país, por lo que se presenta como gasto gubernamental del país.

Para estimar el costo de los egresos hospitalarios relacionados con el uso de las drogas, se consideró el número de los egresos hospitalarios debidos a las causas relacionadas directa o indirectamente con las drogas, el tiempo de estadía promedio y, el costo diario de estadía. Las causas seleccionadas, las fracciones atribuibles (FA) y los porcentajes de asociación (PA) aplicados, son los mismos que los considerados para el cálculo de las defunciones prematuras relacionadas con el uso indebido de sustancias psicoactivas en el estudio “Estimación de los costos del abuso de sustancias psicoactivas. Resultados para Argentina, año 2008” (SEDRONAR/OAD). En las tablas 5 a 7, se presenta el listado de las causas de las defunciones, las FA y los PA. La fuente de información, es el registro de los egresos hospitalarios que realiza la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación. Los datos corresponden al año 2005.

Tabla 5. Códigos de las causas de las defunciones prematuras asociadas al consumo de las drogas según la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, Décima Revisión (CIE-10).

CAUSAS					
Directas	Suicidios*	Accidentes	Homicidios	Indirectas, tabaco	Indirectas, alcohol
E52, F10, F11, F12, F13, F14, F15, F16, F17, F18, F19, F55, G32.2, G62.1, I42.6, K29.2, K70, O35.4, O99.3, Q86.0, P04.4, P04.2, P04.3, R78.0, R78.1, R78.2, R78.3, R78.4, R78.5, T51, X41, X42, X43, X45, X85, Y11, Y12, Y13, Y15, Z502, Z503, Z508, Z720, Z721, Z722	X61, X62, X63, X65	Transporte terrestre motorizado: V02-V05, V09, V12-V15, V19-V79, V80.3-V80.6, V80.9, V81-V86, V87.0-V87.8, V88.0-V88.8, V89.0, V89.2, V89.9	X85-X99, Y00-Y09	C00-C14, C15, C25, C32-C34, C53, C64, C65, C67, I00-I02, I03-I09, I10, I11, I12, I13, I20-I25, I26-I28, I30-I52, I60-I69, I70, I71, I72-I78, J10-J18, J40, J42, J43, J44	C00-C14, C15, C16, C22, E10-E14, I10, I60-I69, J10-J18, K20-K31, K85, K86.1
		Transporte terrestre no motorizado: V01, V06, V10, V11, V16, V17, V18, V80.0, V80.1, V80.2, V80.7, V80.8, V87.9, V88.9, V89.1, V89.3, V98, V99			
		Transporte por agua: V90, V91, V92, V93, V94			
		Transporte aéreo y espacial: V95-V97, V99			

* Sólo los relacionados con el uso indebido de sustancias psicoactivas.

Tabla 6. Fracciones atribuibles para las defunciones por causas indirectas asociadas al consumo del tabaco y el alcohol.

Códigos CIE-10	Alcohol		Tabaco	
	Ambos sexos, más de 35 años	Varones, más de 35 años	Mujeres, más de 35 años	
C00-C14	0,5	0,8047	0,58	
C15	0,75	0,753	0,687	
C16	0,2			
C22	0,15			
C25		0,326	0,318	
C32		0,863	0,805	
C33-C34		0,909	0,796	
C53			0,165	

C64-C65		0,447	0,089
C67		0,526	0,351
E10-E14	0,05		
I00-I09/I26-I54		0,246	0,146
I10	0,08	0,284	0,203
I11-I13		0,284	0,203
I20-I25		0,457 (entre 35 y 64 años)	0,396 (entre 35 y 64 años)
		0,190 (más de 65 años)	0,142 (más de 65 años)
I60-I69	0,07	0,453 (entre 35 y 64 años)	0,476 (entre 35 y 64 años)
		0,162 (más de 65 años)	0,092 (más de 65 años)
I70		0,369	0,184
I71		0,708	0,649
I72-I78		0,263	0,255
J11-J18	0,05	0,265	0,253
J40-J43		0,91	0,845
J44		0,836	0,819
K20-K31	0,1		
K85	0,42		
K86	0,6		

Fuente: FA para alcohol: FA desarrolladas por el National Institute on Alcohol Abuse and Alcoholism/ National Institutes of Health. FA para tabaco: FA elaboradas con datos de prevalencia de Argentina (SEDRONAR/OAD) y riesgos relativos de EEUU (SAMMEC).

Tabla 7. Porcentajes de asociación para las defunciones por accidentes y homicidios asociadas al consumo del alcohol y las drogas ilegales.

PA entre defunciones por homicidios y consumo de alcohol	0,38
PA entre defunciones por homicidios y consumo de drogas ilegales	0,01
PA entre defunciones por accidentes y consumo de alcohol	0,20
PA entre defunciones por accidentes y consumo de drogas ilegales	0,005

Fuente: PA elaboradas con datos del estudio "El uso indebido de drogas y la consulta de emergencia. Tercer estudio nacional. Argentina 2007" (SEDRONAR/OAD).