

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION
DIRECCIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD
GRUPO DE ESTUDIO DE GOBIERNO Y ASUNTOS INTERNOS



***COMPORTAMIENTO E IMPACTO DEL GASTO EN LA LUCHA
CONTRA LAS DROGAS: 1995 – 1999***

Andrés Vergara Ballén
Yilberto Lahuerta Percipiano
Luis Eduardo Alvarado

04 de febrero de 2002

ÍNDICE

ÍNDICE.....	1
INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. METODOLOGÍA.....	7
1.1.1 Metodología empleada para la recolección de la información.....	7
1.1.2 Dificultades en la cuantificación.....	8
1.1.3 Descripción de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y su estructura institucional.....	9
Gráfica 1. Instituciones ejecutoras del Plan Nacional de la Lucha contra las Drogas 1998 a 2002.	11
1.2 RESULTADOS.....	12
1.2.1 Aspectos Generales.....	12
Tabla 1. Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas (Millones de pesos constantes de 1999).	12
Gráfica 2. Participación promedio del gasto del Estado colombiano entre 1995 y 1999.	13
Tabla 2. Crecimiento porcentual real de los gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas.	14
Gráfica 3. Evolución del gasto total en la lucha contra las drogas (Millones de pesos constantes de 1999).	14
Gráfica 4. Participación de los gastos antidrogas de Colombia en el PIB total.	15
Tabla 3. Participación de los recursos invertidos por el Estado colombiano en la lucha contra las drogas en el PIB, PGN y per cápita	16
1.2.2 Participación de los recursos antidrogas en el presupuesto ejecutado por las instituciones incluidas en el plan de lucha contra las drogas.....	16
Tabla 4. Participación de los gastos invertidos en la lucha contra las drogas en el presupuesto de las entidades que desarrolla la política de drogas (Porcentaje).	17
1.2.3 Análisis por objetivo estratégico del Plan de Drogas.....	18
1.2.3.1 Desarrollo Alternativo.....	18
Gráfica 5. Gastos del Estado colombiano en el Desarrollo Alternativo en millones de pesos constantes de 1999.	19
1.2.3.2 Reducción de la Oferta de Drogas.....	20
Gráfica 6. Gastos del Estado colombiano en la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas. En pesos constantes de 1999.	21
1.2.3.3 Fortalecimiento Jurídico e Institucional.....	22
Gráfica 7. Gastos del Estado colombiano en Fortalecimiento Jurídico e Institucional en la lucha contra las drogas ilícitas (Millones de pesos constantes de 1999).	23
1.2.3.4 Reducción de la Demanda de Drogas.....	24

Gráfica 8. Gastos del Estado colombiano en la Reducción de la Demanda de Drogas (Precios constantes de 1999).	26
1.2.3.5 GESTION AMBIENTAL	26
Gráfica 9. Gastos del Estado colombiano en Gestión Ambiental (Precios constantes de 1999).	27
1.2.3.6 POLÍTICA INTERNACIONAL	28
Gráfica 10. Gastos del Estado colombiano en Política Internacional (Precios constantes de 1999).	29
1.2.4 Desarrollo de la Legislación en la Lucha Contra las Drogas	29
1.2.5 Factores Determinantes en la Evolución del Gasto en la Lucha Contra las Drogas	30
Gráfica 11. Relación entre los gastos antidrogas y los acontecimientos desde 1978 a 1999.	32
Gráfica 12. Gastos por objetivos del Plan Nacional de Drogas entre los años de 1995 y 1999 (Precios constantes de 1999).	34
2. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO (1995 – 1999)	35
2.1 OBJETIVO	35
2.2 CONSTRUCCIÓN DE LOS INDICADORES	35
2.2.1 VARIABLES UTILIZADAS	35
2.2.2 FUENTES	36
2.2.3 CUADRO RESUMEN INDICADORES	36
2.2.4 DESCRIPCIÓN DE CADA INDICADOR	40
2.2.4.1 REDUCCIÓN DE LA DEMANDA	40
1. Comparación de prevalencia	40
2. Comparación de incidencia	40
2.2.3.2 REDUCCIÓN DE LA OFERTA	41
3. Crecimiento porcentual del área sembrada	41
4. Crecimiento porcentual del área potencialmente cosechable	41
5. Alcance de la erradicación (fumigación aérea) sobre total de cultivos	41
6. Nuevas áreas de cultivos ilícitos	42
2.2.3.2.1 ESTIMACIÓN DE LA PRODUCCIÓN POTENCIAL	42
Tabla 5. Cálculo de la producción potencial de cocaína en Colombia medida en toneladas (Año calculado 1999).	42
Tabla 6. Cálculo de la producción potencial de heroína en Colombia medida en toneladas (Año calculado 1999).	43
7. Producción total de drogas	43
8. Producción potencial de drogas	43
9. Crecimiento porcentual de incautación de drogas (incluyendo subproductos)	43
10. Crecimiento porcentual de laboratorios destruidos	44
11. Crecimiento porcentual de pistas clandestinas destruidas	44
12. Crecimiento porcentual de arrestos por infracción de ley 30/86	44

13.	Crecimiento porcentual de incautación de sustancias químicas (sólidos, líquidos).....	44
14.	Control de sustancias químicas (sólidos y líquidos).....	44
15.	Producción evitada (Kgs).....	45
16.	Porcentaje de Producción que no sale al mercado.....	45
17.	Oferta final que llega a los mercados.....	46
18.	Control de la Colocación de Droga en los Mercados Nacionales e Internacionales.....	46
2.2.3.2	Logros del sistema judicial en materia de represión del narcotráfico	47
	Gráfica 13. Estructura del ciclo.....	48
19.	Porcentaje de apertura de procesos por ley 30/86.....	48
20.	Porcentaje de condena por la infracción de ley 30/86.....	48
21.	Incidencia del castigo por infracción de ley 30/86.....	49
2.2.3.3	DESARROLLO ALTERNATIVO.....	49
22.	Cobertura en Desarrollo Alternativo (Municipios).....	49
23.	Cobertura Desarrollo Alternativo (Familias).....	49
24.	Beneficiarios promedio por proyecto.....	49
25.	Inversión per cápita en los beneficiarios de PNDA.....	50
26.	Cobertura de la inversión.....	50
3.1	Análisis del Comportamiento de los Indicadores frente al gasto en la lucha antidrogas.....	51
3.1.1	REDUCCIÓN DE LA OFERTA.....	51
3.1.1.1	Crecimiento porcentual del área sembrada.....	51
	Gráfica 14. Gasto en la Reducción de Oferta y Crecimiento Porcentual del Área Sembrada.....	52
	Tabla 7. Hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de hoja de coca entre 1995 a 1999.....	52
	Tabla 8. Crecimientos porcentuales de las hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de hoja de coca entre 1995 a 1999.....	53
	Tabla 9. Hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de amapola entre 1995 a 1999.....	53
	Tabla 10. Crecimientos porcentuales de las hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de amapola entre 1995 a 1999...	53
3.1.1.2	Erradicación.....	53
	Gráfica 15. Alcance de la Erradicación (Fumigación Aérea) Sobre Total de Cultivos.....	55
2.1.1.3	Área potencialmente cosechable y nuevos cultivos.....	55
	Gráfica 16. Gasto en la Reducción de Drogas Ilícitas y Crecimiento % de los Nuevos Cultivos.....	56
	Gráfica 17. Gasto en Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas y Crecimiento % Área Potencialmente Cosechable.....	57
3.1.1.4	Producción Total de Drogas.....	57

Gráfica 18. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % de la Producción Total de Drogas Ilícitas.....	58
3.1.1.5 Producción Potencial de Drogas	58
Gráfica 19. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % de la Producción Potencial de Drogas.	59
3.1.1.6 Crecimiento porcentual de incautación de drogas.....	59
Gráfica 20. Gasto en la Reducción de Oferta y Crecimiento % Incautaciones de Drogas Ilícitas.....	60
3.1.1.7 Destrucción de laboratorios y pistas clandestinas	61
Gráfica 21. Gasto en la Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas y Crecimiento % de Laboratorios y Pistas Clandestinas Destruídos.....	62
3.1.1.8 Arrestos	62
Gráfica 22. Gasto en la Reducción de la Oferta en Drogas Ilícitas y Crecimiento % de Arrestos por Infracción de Ley 30/86.....	63
3.1.1.9 Sustancias químicas incautadas.....	63
3.1.1.9.1 Crecimiento porcentual de sustancias químicas (Sólidas y líquidas).....	63
Gráfica 23. Gastos en la Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas y Crecimiento % Incautaciones de Precursores Químicos (Sólidos y Líquidos),64	
3.1.1.9.2 Control de sustancias químicas	65
Gráfica 24. Control de Precursores Químicos.....	65
3.1.1.10 Producción Evitada.....	66
Gráfica 25. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % de la Producción Evitada de Drogas Ilícitas.....	66
3.1.1.11 Porcentaje de Producción que no Sale al Mercado.....	67
Gráfica 26. Producción que no Sale al Mercado.....	68
3.1.1.12 Oferta final que llega a los mercados	68
Gráfica 27. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % Oferta Final de drogas Ilícitas.....	70
3.1.1.13 Control del tráfico de drogas en los mercados	70
Gráfica 28. Control de la Colocación de Droga en los Mercados Nacionales e Internacionales.	71
3. CONCLUSIONES	72
4. BIBLIOGRAFÍA	75
5. ANEXO ESTADÍSTICO	76

INTRODUCCIÓN

Han sido muchos los esfuerzos económicos y humanitarios que ha realizado el pueblo colombiano para enfrentar el problema del narcotráfico. Los instrumentos legales puestos en práctica, los compromisos internacionales asumidos, los permanentes operativos policiales y militares, las innumerables decisiones judiciales adoptadas, las masivas campañas preventivas y de impulso al desarrollo alternativo, han estado financiadas con recursos provenientes del gobierno central y local. Sin embargo, estos recursos no han sido cuantificados y evaluados para conocer su impacto en la solución de dicho problema.

Conscientes de esta carencia, en enero de 2000, la Dirección Nacional de Estupeficientes (DNE) planteó como una acción del Plan Operativo del Plan Nacional de Lucha contra la Droga (Objetivo Estratégico de Fortalecimiento Jurídico e Institucional) la elaboración de un estudio que determinara los gastos que el Estado colombiano había tenido en la lucha contra la producción, fabricación, distribución, tráfico y consumo de drogas psicoactivas.

De este antecedente, surgió una alianza entre la Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Subdirección Estratégica y de Investigaciones de la DNE, quienes convinieron realizar un estudio sobre los gastos del Estado Colombiano para enfrentar el problema de las drogas durante el período 1995 – 1999. Para ello se dispuso no solo cuantificar los gastos, sino además, evaluar los efectos de estos recursos sobre el comportamiento de una serie de indicadores que midieran los resultados de la política antidrogas.

Una primera aproximación al estado del problema podría sugerir que, a pesar de los esfuerzos financieros del Estado colombiano, ellos no se han visto reflejados en una disminución del fenómeno del narcotráfico en el país, en especial en una reducción efectiva de la oferta. Por tal motivo, para efectos de este estudio se plantean los siguientes interrogantes:

¿Cuál fue el monto de los recursos que por inversión y funcionamiento se destinaron para la ejecución de los planes, programas y proyectos dirigidos a combatir el fenómeno de las drogas entre 1995 y 1999?

¿El gasto en materia de lucha contra las drogas se ha visto reflejado en el logro de resultados satisfactorios contra las diversas manifestaciones de este problema?

Para poder responder estas preguntas, se ha organizado el trabajo de la siguiente manera: en la primera parte, la descripción de la metodología empleada y las dificultades encontradas en la estimación del gasto en la lucha contra las Drogas, así como la determinación y análisis de estos recursos. En la segunda parte, con miras a responder el segundo interrogante planteado, se incluye la evaluación discriminada de la política estatal de acuerdo con los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, por medio de la construcción de indicadores de gestión. En la tercera y última parte se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones de los autores.

CAPÍTULO 1

1.1. METODOLOGÍA

1.1.1 Metodología empleada para la recolección de la información

Es necesario aclarar que un insumo importante del trabajo de investigación, fue el único ejercicio que sobre el tema se ha realizado en Colombia: “Costos del combate a la producción, comercialización y consumo de drogas y a la violencia generada por el narcotráfico 1978-1994”¹, elaborado por Andrés López Restrepo (1997). Por ese motivo, y con el fin de continuar con la serie de tiempo iniciada por López, el periodo escogido para esta investigación es de 1995 a 1999.

Las fuentes de información fueron en primer lugar, cuarenta (40) entidades nacionales encargadas de la ejecución de la política, quienes suministraron los datos sobre las acciones adelantadas y los costos². En segundo lugar, las entidades territoriales (32 gobernaciones con sus respectivas ciudades capitales), las cuales aportaron información sobre la inversión en materia de prevención del consumo de sustancias psicoactivas³.

Para el primer caso, fue además necesario confirmar los datos enviados por las entidades del gobierno central, con los resultados que expide la Contraloría General de la República (CGR) en sus informes financieros⁴.

En suma, la información presentada a continuación es producto de reiteradas solicitudes, seguimiento continuo a los funcionarios que manejan esta clase de cifras y reuniones de consenso.

Vale la pena aclarar que algunas instituciones no respondieron el cuestionario. Por tal motivo, no fueron incluidas en este estudio. Ellas son: el Programa Presidencial para Afrontar el Consumo de Drogas (RUMBOS)⁵, la Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional (ACCI), la Unidad de Información y Análisis Financiero adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las Superintendencias de

¹ Publicado en “Drogas lícitas en Colombia, su impacto económico, político y social”. Bogotá, PNUD, Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección Nacional de Estupeficientes, Ariel Ciencia Política, 1997.

² La información solicitada fue: actividades y presupuestos ejecutados, teniendo en cuenta los seis componentes de la política de lucha contra las drogas, discriminados en gastos de inversión y funcionamiento.

³ Para la reconstrucción de la información sobre la situación de los departamentos y municipios fue además necesario desplazarse a los territorios en donde las campañas de prevención y rehabilitación han sido significativas.

⁴ La Situación de la Finanzas del Estado. Contraloría General de la República 1995 a 1999.

⁵ Este programa fue creado en 1999, durante esa fecha no existieron gastos de inversión, sin embargo, si se orientaron algunos recursos de funcionamiento que a la fecha de culminar de estudio no fueron reportados por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

Sociedades, Nacional de Salud, de Economía Solidaria y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Además, de las 32 gobernaciones a las cuales se solicitó información, 15 respondieron y de éstas 12 reportaron información útil, es decir, la cuantificación de proyectos, subproyectos o destinación de dineros para tareas específicas. De la gestión realizada a las 32 alcaldías de las ciudades capitales, 19 contestaron. De estas, 15 enviaron información exacta sobre el número de recursos invertidos.

1.1.2 Dificultades en la cuantificación

Durante el trabajo de investigación surgieron algunas limitaciones que deben tenerse en cuenta a la hora de analizar las cifras:

- a. Un gran porcentaje de entidades no poseen una base de datos estructurada sobre sus gastos, de allí que en muchos casos fue necesario reconstruir la información obedeciendo al criterio de los funcionarios responsables del tema, lo que genera una menor confiabilidad de los datos.
- b. Para el caso específico de la política de interdicción, algunos programas y proyectos no fueron identificados de manera precisa, debido a que ellos se incluyen en las estrategias generales para mantener la seguridad y el orden público. Por este motivo, se realizaron cálculos aproximados, deduciendo las cifras a través de ponderaciones. Por ejemplo, la inversión de las Fuerzas Militares destinadas a las adquisiciones de helicópteros, aviones de combate, armamento, municiones, construcción de cuarteles, remodelaciones, mantenimiento, dotaciones fueron contabilizadas teniendo en cuenta los gastos generados en zonas productoras de cultivos ilícitos y en la detección del narcotráfico.
- c. La determinación de los gastos de funcionamiento tuvo igual grado de dificultad que el componente de inversión. En muchos casos con la planta de personal se atiende diferentes funciones o responsabilidades, entre ellas las relacionadas con el tema de droga. Las Fuerzas Militares contabilizaron los gastos de funcionamiento de todas las operaciones contra el narcotráfico, a través del Plan Cóndor.
- d. Fue imposible calcular el componente de gastos en salud⁶ para atender a los miembros de la Fuerza Pública lesionados por acciones de interdicción y control del narcotráfico. El servicio de salud no distingue si la consulta médica proviene de heridas causadas por terrorismo, orden público, subversión o narcotráfico, los gastos en salud son contabilizados sin tener en cuenta la causa de la lesión. En consecuencia, la Policía Nacional, Dirección Antinarcóticos, fue la única entidad que reportó estos gastos, los cuales

⁶ Se refiere a gastos hospitalarios, medicamentos e indemnizaciones por lesiones causantes de incapacidad temporal o definitiva para el trabajo.

fueron incluidos en el objetivo estratégico de Reducción de la Oferta de Drogas.

- e. En dos casos fue imposible desagregar los gastos de acuerdo con una de las seis estrategias de la Política: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y Fiscalía General de la Nación (FGN). Para la primera entidad, se dividió el total de gastos entre los asignados al Programa de Prevención Integral de la Drogadicción en el Sistema Penitenciario Colombiano y los utilizados para la remodelación, adecuación de las cárceles y su mantenimiento. Los primeros fueron contabilizados en Reducción de Demanda de Drogas y los segundos en Fortalecimiento Jurídico e Institucional. Para el caso de la FGN se segmentaron en dos, los primeros relacionados con la función principal de ente acusador contabilizados en el Fortalecimiento Jurídico e Institucional y los segundos, aquellos destinados al Programa Futuro Colombia, cuyas acciones tienden a la prevención de la ocurrencia y el incremento de delitos, reducción de la criminalidad en la población juvenil del país y la contribución con el diseño de la política criminal por parte de la FGN, los cuales fueron asignados al objetivo estratégico de Reducción de la Demanda de Drogas.

1.1.3 Descripción de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y su estructura institucional

El período de estudio abarca dos gobiernos diferentes: expresidente Ernesto Samper (1994-1998) y el presidente Andrés Pastrana (1998 a la fecha); las políticas de las dos administraciones tienen objetivos similares pero en algunos casos con estrategias diferentes. En el siguiente cuadro se presentan los objetivos de política de ambos gobiernos:

Gobierno Samper 1994-1998	Gobierno Pastrana 1998-2002
Fortalecimiento de la administración de justicia	Fortalecimiento Jurídico e Institucional
Control e interdicción	Reducción de Oferta de Drogas
Desarrollo alternativo	Desarrollo Alternativo
Prevención y rehabilitación	Reducción de Demanda
Cooperación internacional	Política Internacional
	Gestión Ambiental

Descripción de objetivos del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas 1998 - 2002:

El **Desarrollo Alternativo** destinado a reducir la participación de campesinos, colonos e indígenas afectados por los cultivos ilícitos, como medio de subsistencia, y articularla en la construcción de alternativas sociales y económicas lícitas. Garantizar formas de producción, comercialización y servicios sostenibles que mitiguen la erradicación aérea o manual sobre las economías campesinas e indígenas

comprometidas en la siembra de cultivos ilícitos y de aquellos que sin estarlo, soportan los efectos del fenómeno.

Para cumplir los anteriores objetivos, se creó el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, PLANTE, el cual es un programa especial adscrito a la Presidencia de la República, que inició su operación en febrero de 1995. Este forma parte del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y adelanta de manera particular dentro de este marco, la estructuración de procesos regionales de desarrollo alternativo con las comunidades, conjuntamente con las entidades a las que se hace referencia en la gráfica 1.

Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas, con planes encaminados a reducir la oferta de materia prima sobre la cual se basa la producción industrial de drogas; la detección, distribución y el transporte de drogas ilícitas y la persecución a las organizaciones vinculadas a este delito.

En otras palabras, el control y represión de todas las actividades delincuenciales relacionadas de alguna manera con la producción y el tráfico de drogas ilícitas y psicoactivas, que está a cargo de los organismos de seguridad y defensa.

Fortalecimiento Jurídico e Institucional busca incrementar la efectividad de las normas y leyes para enfrentar el problema de la droga y lograr el acatamiento de las mismas y el comportamiento ciudadano en un Estado de derecho. Específicamente, la recopilación de pruebas, el procesamiento y el encarcelamiento de las personas y grupos que han delinquido cultivando, produciendo y traficando con drogas ilícitas, que es responsabilidad del sistema judicial.

Reducción de la Demanda de Drogas, que abarca las acciones encaminadas a reducir la amenaza del consumo, prevenir integralmente la drogodependencia; tratar y reingresar a la sociedad la población afectada.

Gráfica 1. Instituciones ejecutoras del Plan Nacional de la Lucha contra las Drogas 1998 a 2002.



La **Gestión Ambiental**, que, como política del Gobierno, se inició durante el actual Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, y cuyo objetivo es fomentar la conservación ecológica y el desarrollo integral sostenible en regiones de cultivos ilícitos y alto riesgo de incidencia.

Finalmente, la **Política Internacional** cuya misión es afianzar el papel de liderazgo que tiene Colombia en la esfera internacional para consolidar, a escala mundial, los principios de responsabilidad compartida, integralidad y equilibrio y fortalecer la cooperación de las naciones en la lucha frente al problema mundial de la droga.

1.2 RESULTADOS

1.2.1 Aspectos Generales

Entre 1995 y 1999, el Estado colombiano destinó aproximadamente \$2.34 billones de pesos de 1999 en la reducción progresiva y sistemática de la producción, fabricación, distribución, tráfico, consumo de estupefacientes y delitos relacionados con el narcotráfico, esto equivale a US\$ 1.48 millones de dólares. De estos recursos, \$1.36 billones (58.21%) se orientaron a la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas; \$613.6 mil millones (26.22%) al Fortalecimiento Jurídico e Institucional; \$221.1 mil millones (9.45%) al Desarrollo Alternativo; \$121.9 mil millones (5.21%) a la Reducción de la Demanda de Drogas, \$19.7 mil millones (0.84%) y \$1.4 mil millones (0.06%) a Gestión Ambiental y a la Política Internacional respectivamente.

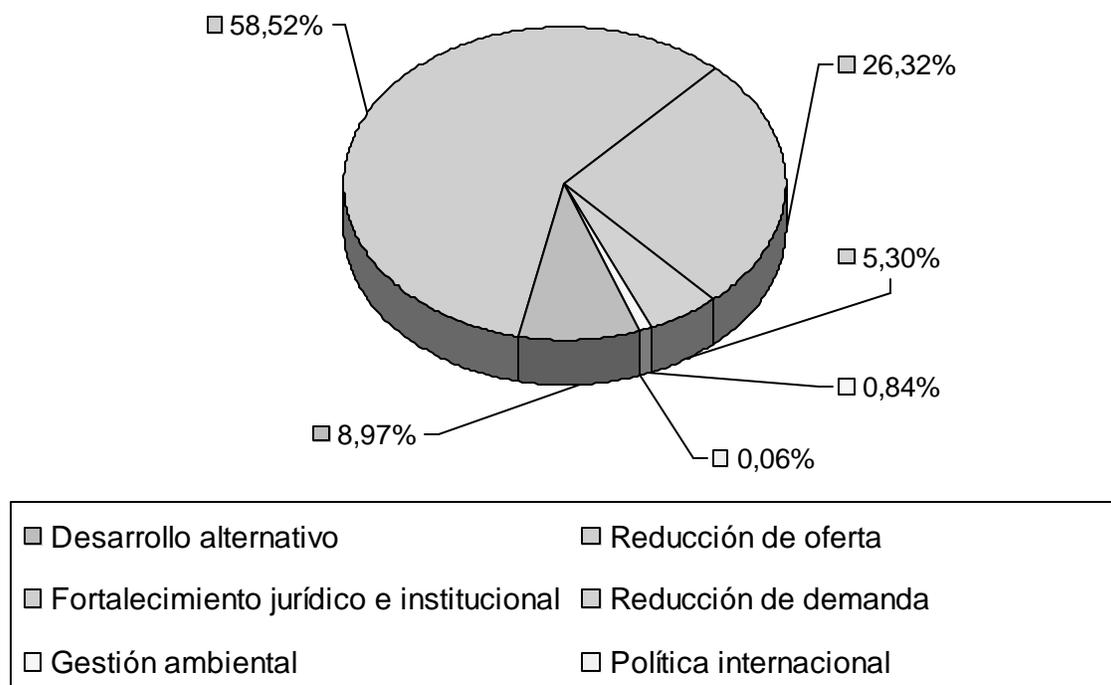
Tabla 1. Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas (Millones de pesos constantes de 1999).

OBJETIVOS ESTRATEGICOS	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
I. DESARROLLO ALTERNATIVO	15,878.07	48,003.21	82,572.48	54,087.90	10,642.10	221,183.76
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS	297,997.85	281,467.06	319,246.77	250,185.97	210,375.83	1,962,249.38
III. FORTALECIMIENTO JURIDICO E INSTITUCIONAL	93,132.97	129,899.92	128,318.34	150,280.86	112,030.23	613,661.13
IV. REDUCCION DE LA DEMANDA DE DROGAS	14,210.79	22,309.05	24,534.70	20,548.17	31,189.00	121,800.72
V. GESTION AMBIENTAL	1,011.09	5,292.90	4,578.51	4,845.78	4,023.40	19,751.70
VI. POLITICA INTERNACIONAL	162.01	169.33	587.63	175.06	345.64	1,442.07
TOTAL	422,483.19	489,159.48	553,848.44	489,104.15	388,587.60	2,340,182.75

Fuente: Organismos y entidades del Estado Colombiano.
Metodología: Departamento Nacional de Planeación y Dirección Nacional de Estupefacientes

Fuente: DJS-GEGAI.

Gráfica 2. Participación promedio del gasto del Estado colombiano entre 1995 y 1999.



Fuente: DJS-GEGAI.

Colombia ha sido reconocida mundialmente como el mayor productor de hoja de coca del área Andina (por encima de Perú y Bolivia)⁷. En respuesta a este creciente comportamiento, la política antidrogas del Gobierno colombiano se orientó a fortalecer las acciones dirigidas a la destrucción forzosa de cultivos ilícitos y a la interdicción en la distribución y tráfico de estupefacientes. Estas prioridades se ven reflejadas claramente en la distribución del gasto, como se observa en el gráfico anterior, la alta participación de recursos fue asignada a la reducción de la oferta de drogas ilícitas y al fortalecimiento jurídico en materia de narcotráfico (84.43% del gasto total).

La tasa de crecimiento del gasto de 1995 a 1999 fue negativa (-8.49%). Se debe tener en cuenta que durante todo el período de estudio se observan crecimientos

⁷ Para mayor información ver: Naciones Unidas, Oficina para el Control y Prevención del Crimen ODCCP, "World Drug Report 2000". Pág. 28

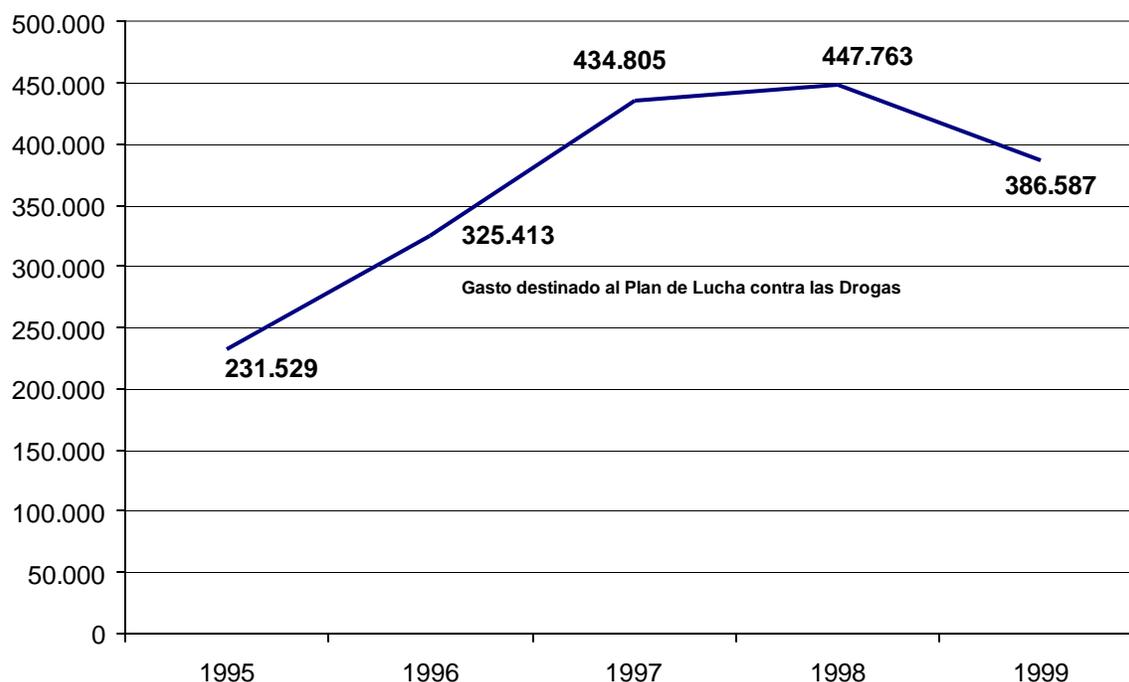
significativos en 1996 y 1997 (15.55%) y (13.46%), respectivamente. Estos incrementos son causados por la inversión de las Fuerzas Militares, específicamente en la adquisición de equipo fluvial por parte de la Armada Nacional. En el resto de los años, se registraron disminuciones del orden del (11.69%) y (20.96%). (Tabla 2). Esta se debe en parte a las restricciones presupuestales de los últimos años.

Tabla 2. Crecimiento porcentual real de los gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas.

OBJETIVOS ESTRATEGICOS	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99
I. DESARROLLO ALTERNATIVO	208.62	68.50	-34.50	-63.68
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS	-5.55	11.29	-20.14	-12.31
III. FORTALECIMIENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL	39.48	-1.22	17.12	-25.45
IV. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS	56.09	9.83	20.43	5.49
V. GESTIÓN AMBIENTAL	423.48	-13.50	5.84	-16.97
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL	10.96	252.93	-70.61	97.45
TOTAL	15.55	13.46	-11.69	-20.96

Fuente: Organismos y entidades del Estado Colombiano
Metodología: Departamento Nacional de Planeación y Dirección Nacional de Estupefacientes

Gráfica 3. Evolución del gasto total en la lucha contra las drogas (Millones de pesos constantes de 1999).



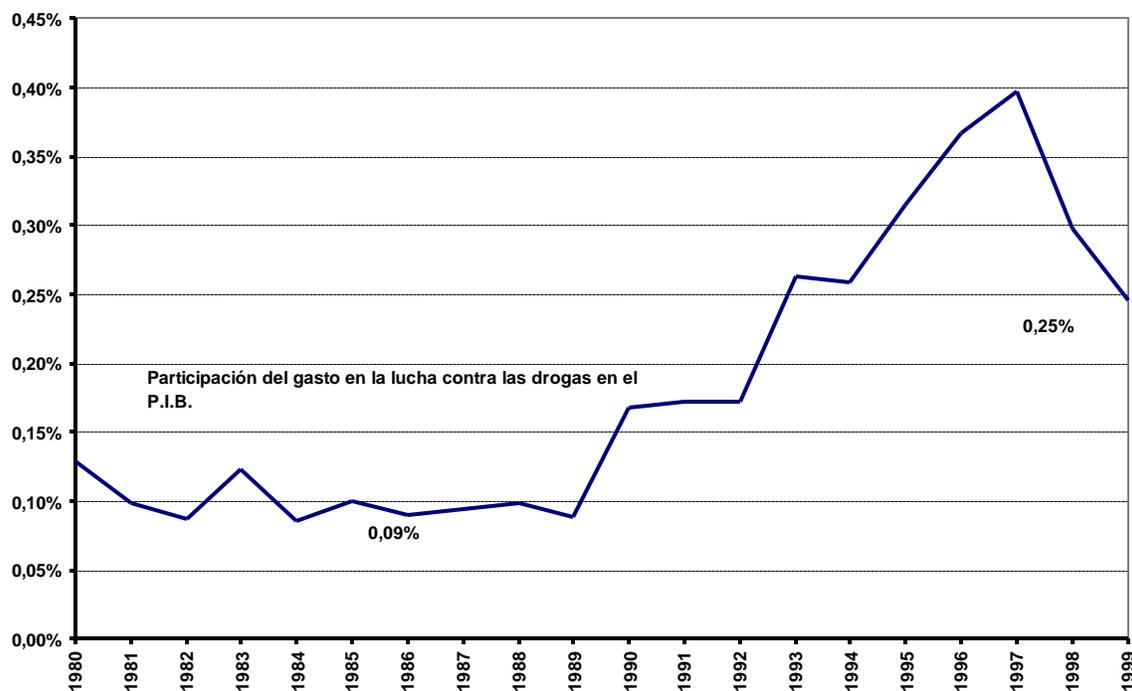
Fuente: Entidades y organismos del Estado incluidos en el PNLCD.

Si se suman estos resultados con los datos obtenidos por López (1997), entre 1978 y 1999, los gastos del gobierno colombiano en la lucha contra las drogas ascendieron a \$4.64 billones de pesos de 1999, aproximadamente unos US\$ 2.4 mil millones de dólares. De los cuales un 71.6% fueron destinados a la política de reducción de la oferta de drogas ilícitas; 19.9% en el fortalecimiento de la justicia y 5.0% y 3.0% al desarrollo alternativo y reducción de la demanda de drogas, respectivamente.

En los últimos cinco años, la participación en el Producto Interno Bruto (PIB) y en el Presupuesto General de la Nación de los recursos destinados en la lucha contra las drogas, ha sido en promedio de un 0.30% y 1.30%, respectivamente (**Tabla 3**).

Para el período 1978-1999, la participación de estos gastos en el PIB fue en promedio de 0.17%. Dicha participación tiene tres características definidas. Una que abarca desde 1978 a 1989 cuya tendencia fue estable con inclinación a la baja, es decir la economía colombiana creció a mayor tasa que los gastos del Gobierno en el tema de drogas; el segundo período entre 1990 a 1997 de franco crecimiento y un tercer período en 1998 y 1999 cuyo comportamiento es a la baja. (Gráfica 4)

Gráfica 4. Participación de los gastos antidrogas de Colombia en el PIB total.



Fuente: DNP, DNE.

Tabla 3. Participación de los recursos invertidos por el Estado colombiano en la lucha contra las drogas en el PIB, PGN y per cápita.

	1995	1996	1997	1998	1999
A. Valores Ejecutados del Presupuesto General de la Nación M	18,354,248	24,225,109	29,199,587	35,110,897	44,935,358
B. Producto Interno Bruto M	84,438,108	100,711,388	121,707,501	140,953,206	151,808,603 ^{1/2}
C. Déficit de operaciones efectivas de caja del GNC M	1,938,600	3,727,500	4,504,000	6,940,800	8,868,300
D. Presupuesto de las entidades que desarrolla el Plan Nacional de Drogas M	7,752,916	11,222,792	13,248,835	15,851,173	18,181,059
E. Recursos destinados por el Estado colombiano en la lucha contra las drogas M	231,529.2	325,412.7	434,478.8	447,762.4	388,587.5
Participación porcentual 3/					
E / A	1.42	1.34	1.48	1.28	0.86
E / B	0.27	0.32	0.36	0.32	0.26
E / C	11.94	8.73	9.65	6.45	4.36
E / D	2.99	2.90	3.28	2.82	2.13
Proyección de la población colombiana	38,541,931	39,285,798	40,064,093	40,826,816	41,589,018
Gasto antidrogas per capita en pesos colombianos	6,007.3	8,281.1	10,844.5	10,967.4	9,295.4
Gasto antidrogas per capita convertido a dólares	6.6	8.0	9.5	7.7	5.3
1/ En millones de pesos corrientes					
2/ Preliminar					
3/ En porcentaje					
Fuente: Contraloría General de la República, Banco de la República, Departamento Nacional de Planeación Departamento Administrativo Nacional de Estadística y el Estudio Metodología: DNE y DNP					

Relacionando este gasto con otras variables macroeconómicas tenemos que, durante los cinco años del estudio, la participación promedio en el déficit fiscal es de 8.23%, alcanzado su máximo valor en 1995 con 11.94% y el mínimo en 1999 con un 4.36%. El gasto antidrogas per-capita anual promedio ha sido \$11.700.

1.2.2 Participación de los recursos antidrogas en el presupuesto ejecutado por las instituciones incluidas en el plan de lucha contra las drogas

La Tabla 4 contiene la participación de los gastos antidrogas de las instituciones responsables de la ejecución de la política en su presupuesto total. Esta participación ha sido en promedio durante los años 1995-1999 de 2.76%.

Tabla 4. Participación de los gastos invertidos en la lucha contra las drogas en el presupuesto de las entidades que desarrolla la política de drogas (Porcentaje).

	1995	1996	1997	1998	1999	Total 95 - 99
Presidencia de la República /1	6.32	17.99	30.18	23.26	1.80	8.94
Seguridad	0.00	0.27	3.97	1.47	0.70	1.24
Relaciones Exteriores	0.09	0.11	0.48	0.11	0.21	0.19
Justicia y del Derecho	6.86	11.35	12.36	15.78	5.80	9.94
Defensa Nacional	9.34	6.62	8.41	6.10	4.18	6.21
Policía Nacional	1.57	2.24	3.30	2.21	2.78	2.38
Agricultura y Desarrollo Rural	0.50	0.34	1.75	0.63	0.72	0.90
Salud	0.11	0.28	0.35	0.31	0.35	0.29
Educación Nacional	0.00	0.03	0.02	0.01	0.02	0.02
Comunicaciones	0.44	0.21	0.15	0.29	0.37	0.33
Ministerio Público	9.56	9.88	12.76	8.92	8.19	9.18
Rama Judicial	2.75	2.69	3.69	3.10	2.32	2.77
Fiscalía General de la Nación	6.20	9.19	10.72	9.25	10.02	9.03
Ministerio del Medio Ambiente	0.44	2.53	2.57	0.93	3.07	1.29
12	2.99	2.90	3.87	2.82	2.13	2.76
13	1.70	1.69	1.95	1.76	1.22	1.22
1/ Corresponde a la participación de los recursos invertidos por el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo - PLANTE						
2/ Participación en el total del presupuesto de las entidades que desarrolla el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas						
3/ Participación de las entidades que desarrolla el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas en el Presupuesto General de la Metodología: DNE - DNP						

La mayor contribución provino del grupo de entidades que hacen parte del sector Justicia, las cuales asignaron en promedio un 9.94% del presupuesto total asignado, a la financiación de la lucha contra las drogas en el país. Le sigue en importancia, la Procuraduría General de la Nación, que ejecutó en el tema de drogas un 9.18% de su presupuesto, la FGN, con una participación del 9.03%, la Presidencia de la República con un 8.94%, y la Fuerza Pública (se incluye Fuerzas Militares y Policía Nacional⁸), con un 8.59%. Es decir que las anteriores entidades ejecutaron cerca de la mitad del total de los recursos destinados a la lucha contra las drogas (45.68%).

Las entidades que menor participación promedio tuvieron en el gasto del Estado Colombiano en la lucha antidrogas, fueron el Ministerio de Educación Nacional, de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones, con un 0.02%, 0.19% y 0.33%, respectivamente. Las entidades adscritas a sector salud como el Ministerio de Salud, Fondo Nacional de Estupefacientes y el ICBF, sumaron una participación de 0.29% de su presupuesto para temas relacionados con drogas. Como se puede

⁸ Cabe resaltar que la mayoría de los recursos que la Policía Antinarcóticos destina para erradicación de cultivos, provienen de cooperación internacional, por tanto no son tenidos en cuenta en este estudio, lo que explica su baja participación en las ejecuciones presupuestales contabilizadas.

apreciar, la participación total de las anteriores entidades no alcanza siquiera el 1% del total del gasto.

Cabe destacar que para el periodo de análisis, es notoria la poca participación de las entidades encargadas de los temas de Medio Ambiente, Agricultura y Desarrollo Rural, la cual fue apenas del 2.19%.

Los anteriores resultados señalan evidencia sobre el enfoque de la estrategia adoptada por el gobierno para luchar contra el narcotráfico, la cual ha destinado la mayor parte de los recursos hacia Reducción de la Oferta y Fortalecimiento Jurídico e Institucional, y en menor proporción a Desarrollo Alternativo y Gestión Ambiental.

Por su parte las entidades territoriales reportaron solamente erogación de recursos en programas y proyectos relacionados con Reducción de la Demanda. Del total de lo destinado a este objetivo, las entidades territoriales participaron en promedio para 1995 –1999 con un 41.59%. La tendencia de dicho gasto es decreciente para todo el periodo, pues en 1995 representaba el 49.78%, y en 1999, el 37.68%. Como se explicó anteriormente, no todas las gobernaciones y alcaldías a las que les fue extendida la solicitud de información para este estudio la respondieron, lo que puede distorsionar la participación real de estas entidades en los gastos calculados⁹.

1.2.3 Análisis por objetivo estratégico del Plan de Drogas

1.2.3.1 Desarrollo Alternativo

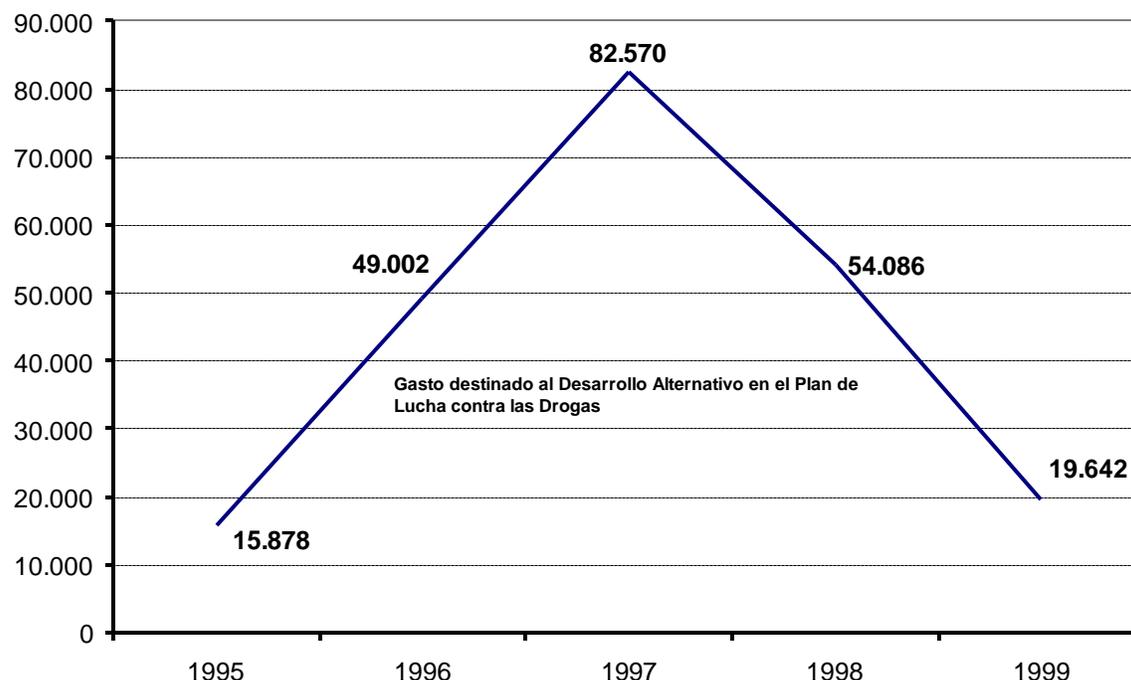
En 1995 fue creado el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE). La finalidad estratégica era reducir la participación de pequeños productores campesinos, colonos e indígenas en los cultivos de coca y amapola y articularla en la construcción de alternativas sociales y económicas lícitas.

Con respecto a sus inicios el PLANTE ha evolucionado, aunque mantiene su articulación básica. Con las orientaciones del actual Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz 1998-2000”, se define este Plan como una de las políticas ejes de desarrollo para el sector rural y como programa prioritario articulado al proceso de paz.

Para el año 2000 la cobertura del Programa fue de aproximadamente 25.000 beneficiarios entre campesinos, colonos y 19 etnias indígenas, focalizados en 96 municipios y 11 departamentos, vinculados con más de 50 proyectos de desarrollo social, económico y ambiental.

⁹ Las entidades territoriales que respondieron la solicitud con información fueron las gobernaciones de Antioquia, Atlántico, Caldas, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Meta, Quindío, Risaralda, Sucre y Valle y las alcaldías de Arauca, Armenia, Barranquilla, Bogotá D.C., Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Ibagué, Leticia, Medellín, Montería, Pasto, Pereira, Popayán, y Villavicencio.

Gráfica 5. Gastos del Estado colombiano en el Desarrollo Alternativo en millones de pesos constantes de 1999.



Fuente: DNP, DNE.

En resumen, a través del objetivo estratégico de Desarrollo Alternativo se ejecutaron con cargo al presupuesto de inversión de las vigencias presupuestales de 1995 a 1999 \$221.1 mil millones. El comportamiento de estos recursos fue creciente desde 1995 hasta 1997, período durante el cual el presupuesto creció a una tasa promedio anual de 138.55%; a partir de 1998 disminuyeron los gastos destinados en este propósito, prueba de ello es la tasa de crecimiento anual promedio entre 1998 y 1999, cuyo valor fue de -63.68%. (Ver tabla 2)

De estos recursos, el Programa Presidencial PLANTE participó directamente con el 84.33%, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contribuyó con el 10.60% y el INCORA con el 5.07%.

De los gastos totales, el 97.03% fueron destinados a inversión y el restante a gastos de funcionamiento como pago de servicios de acompañamiento técnico, administrativo del PLANTE y los gastos generales y adquisición de bienes y servicios¹⁰.

Dentro de los recursos de inversión, entre 1995 y 1997 el PLANTE ejecutó a través de la Red de Solidaridad Social, también perteneciente a la Presidencia de la

¹⁰ Fuente: PLANTE.

República¹¹, \$31 mil millones en el componente de proyectos productivos (25.82% del total de recursos ejecutados por esta entidad en esos años). Entre 1998 y 1999, se destinaron para el mismo componente, \$34.4 mil millones (51.97% del total de recursos por esta entidad en esos años).

En cuanto a la adquisición y adjudicación de tierras a comunidades indígenas en zonas PLANTE, esta entidad destinó, entre 1997 y 1999 a través de la Red de Solidaridad Social, \$3.9 mil millones (0.003% del total de recursos ejecutados por esta entidad en esos años).

1.2.3.2 Reducción de la Oferta de Drogas

El fenómeno de las drogas ilícitas en Colombia asume características muy particulares; es el único de los tres países andinos que produce y exporta tres de las principales sustancias psicoactivas: cocaína, heroína y marihuana. De otro lado, es quizá el único país del mundo que muestra todos los aspectos del problema: cultivo, procesamiento, tráfico, distribución, lavado de activos y consumo de drogas, entre otros.

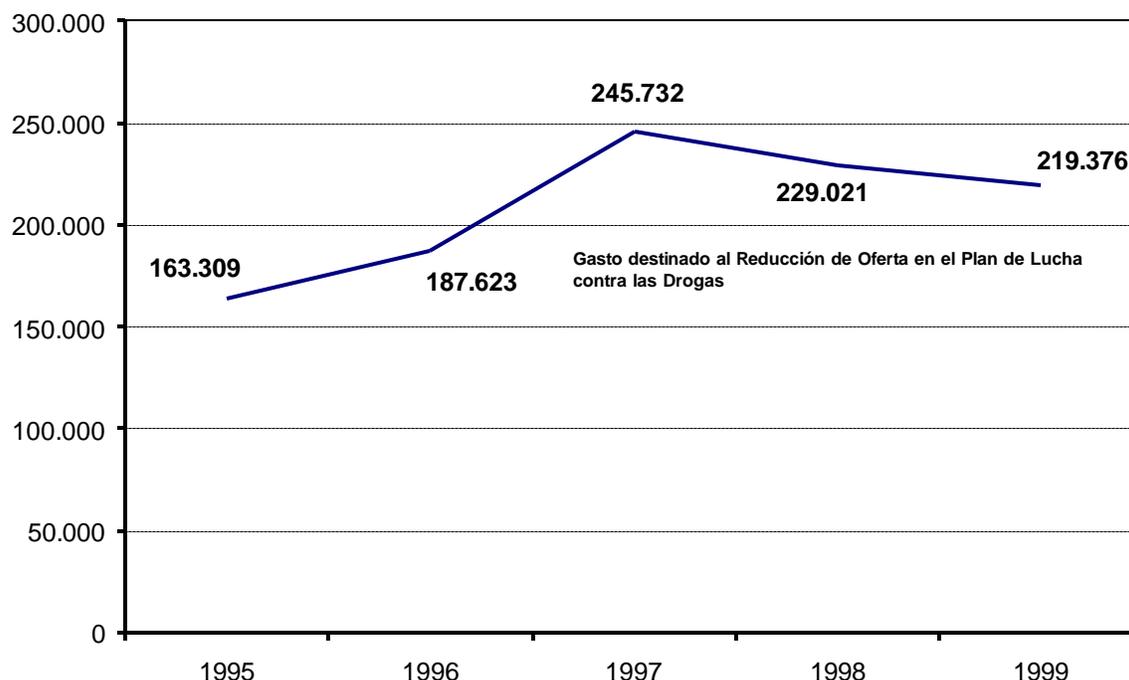
En consecuencia, la estrategia diseñada por la Fuerza Pública dirigida a la destrucción de cultivos ilegales ha demandado el esfuerzo significativo por parte de los organismos de seguridad y control del Estado colombiano. Según la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, entre 1995 y 1999 se fumigaron un promedio de 6.266 hectáreas de amapola y 41.180 hectáreas de coca al año¹². Acciones que se complementan con la destrucción de infraestructura para la producción industrial de drogas y su posterior comercialización, de las cuales cabe destacar la destrucción de un total de 2.489 laboratorios y 347 pistas clandestinas en el periodo comprendido entre 1995 y 1999.

Los otros frentes son el control permanente y efectivo sobre las sustancias químicas utilizadas para la extracción de la cocaína y el proceso látex-morfina-heroína, ejecutada a través de la coordinación de las entidades judiciales, policiales, administrativas, portuarias, aduaneras, de comercio exterior y de transporte, de las cuales se incautaron un total de 10'969.098 kilogramos de sustancias sólidas y 9'368.929 litros de sustancias líquidas durante el periodo de análisis.

¹¹ El Plan de lucha contra las drogas del gobierno Samper dispuso la inversión de recursos del PLANTE a través de la Red de Solidaridad Social, con el fin de desarrollar programas de prevención en áreas susceptibles a cultivos ilícitos por causa de su abandono.

¹² El programa de erradicación de cultivos ilícitos viene ejecutándose, principalmente, en las áreas de mayor densidad de cultivos de coca como son los departamentos del Caquetá, Guaviare, Meta, Norte de Santander y Putumayo y de amapola en el Tolima, Huila, Cauca y Nariño.

Gráfica 6. Gastos del Estado colombiano en la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas. En pesos constantes de 1999.



Fuente: DNP, DNE.

Entre 1995 y 1999, los recursos financieros destinados en la reducción de la oferta de drogas ilícitas son del orden de \$1.36 billones. Más de la mitad del total de los gastos antidrogas, el 58.21%, se destinó para este objetivo estratégico.

Entre 1978 y 1999 el Gobierno nacional incrementó de manera significativa los recursos destinados a desarrollar la estrategia de Reducción de la Oferta de Drogas. En efecto, en la Gráfica 6 se puede observar que hasta 1989 los recursos financieros para lucha contra las drogas fueron canalizados en su totalidad al control e interdicción de las drogas ilícitas, pero a partir de 1990 el Estado colombiano destina fondos hacia este mismo frente, pero amplía la inversión de recursos hacia otras áreas estratégicas complementarias de la lucha contra las drogas, como el Fortalecimiento Jurídico e Institucional y el Desarrollo Alternativo.

La mayor proporción de recursos destinados a la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas lo aportan las Fuerzas Militares (77.86%), a través de la construcción de cuarteles y pistas de aterrizaje en zonas productoras de drogas ilegales, adquisición de equipos de transporte, comunicación, armamento, equipo aeronáutico; adecuación de la infraestructura y mantenimiento de los equipos.

La Policía Nacional - Dirección Antinarcoóticos destinó recursos (13.32% del objetivo de Reducción de Oferta) como contrapartida nacional a la cooperación recibida del

Gobierno de los Estados Unidos. Así, los gastos de funcionamiento de esta Dirección son sufragados por el Presupuesto General de la Nación.

El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) destinó la totalidad de recursos contra las drogas en gastos de funcionamiento (0.55% del objetivo de Reducción de Oferta), en los operativos de allanamientos e incautaciones de bienes muebles e inmuebles a los presuntos narcotraficantes e igualmente, la puesta en marcha de la Unidad contra el Lavado de Activos y la colaboración a otros países en el intercambio de pruebas en los asuntos judiciales.

1.2.3.3 Fortalecimiento Jurídico e Institucional

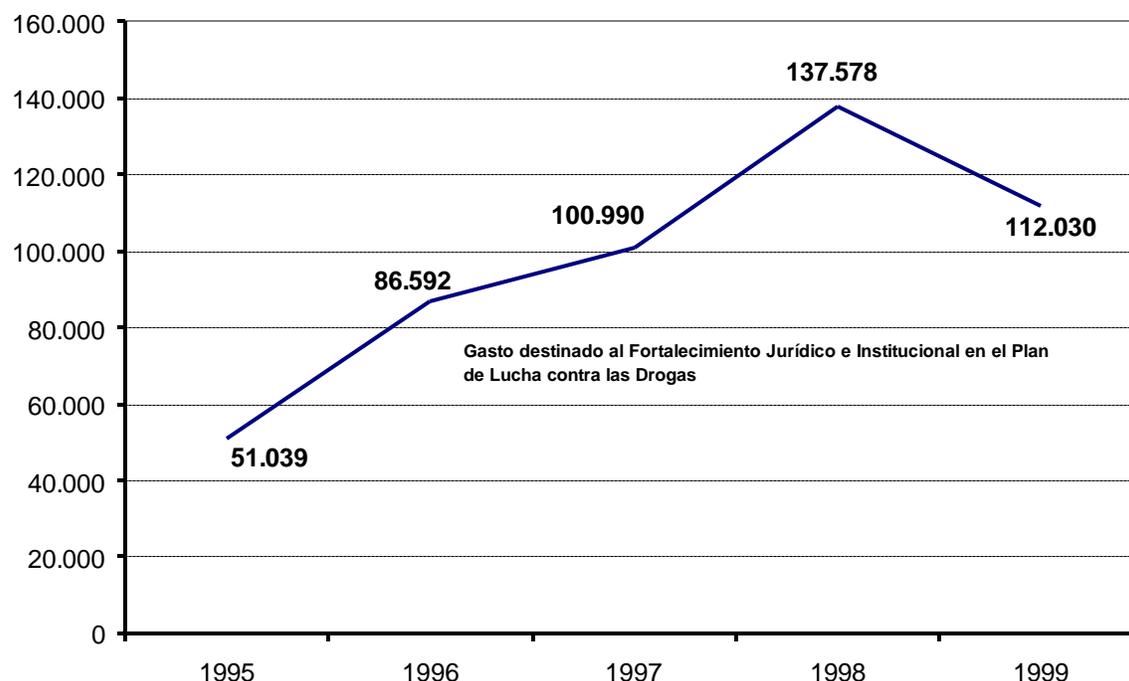
Dentro de las metas que se persiguen en este objetivo estratégico se destaca el fortalecimiento de los instrumentos jurídicos y operativos de los que disponen las instituciones del Estado para combatir las diversas manifestaciones del delito del narcotráfico.

En este contexto, en diciembre de 1996 el Gobierno colombiano expidió la Ley 333 de extinción de dominio, la cual permite perseguir los bienes adquiridos con dineros provenientes de actividades propias del crimen organizado, principalmente, de los carteles del narcotráfico.

Así mismo en 1997 se expidió la Ley 365, mediante la cual se establecieron mecanismos para combatir las diversas formas de delincuencia organizada, en particular incrementando las penas para los delitos de mayor trascendencia y limitando los beneficios procesales.

A lo anterior debe agregarse el hecho de que el contrabando, modalidad del lavado de activos que ha cobrado una considerable relevancia, fue también tipificado como conducta delictiva en julio de 1997 mediante la Ley 383 contra la evasión y el contrabando, así como la suscripción de acuerdos internacionales sobre el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y delitos conexos.

Gráfica 7. Gastos del Estado colombiano en Fortalecimiento Jurídico e Institucional en la lucha contra las drogas ilícitas (Millones de pesos constantes de 1999).



Fuente: DNE, DNP.

Como se puede apreciar en la Gráfica 7, el comportamiento de los recursos financieros destinados al fortalecimiento de la administración de justicia en materia de narcotráfico ha sido creciente. Un factor determinante en dicho comportamiento fue la creación de la FGN, cuyas tareas, entre otras, están relacionadas con la represión de la delincuencia organizada y de la proliferación de las empresas criminales dedicadas al manejo de dineros y bienes de procedencia ilícita. Adicionalmente, se debe señalar que el total de recursos invertidos en este objetivo estratégico asciende a \$613.6 mil millones, equivalentes al 26.22% del gasto total en la lucha antidrogas entre 1995 y 1999.

Debido a sus funciones y dimensión, las entidades con mayor participación en el gasto en el objetivo de Fortalecimiento Jurídico e Institucional son la FGN (41.61%), el INPEC (28.88%), el Consejo Superior de la Judicatura (12.20%) y la Procuraduría General de la Nación (10.89%).

Es de anotar que se utilizaron una buena parte de recursos del INPEC para la construcción, mantenimiento y funcionamiento de los establecimientos carcelarios del país, entre ellos los pabellones de alta seguridad para recluir a los infractores de la Ley 30 de 1986; en los establecimientos Penitenciaría Central de Colombia La Picota, Cárcel Distrito Judicial La Modelo de Bogotá, Penitenciaría Nacional de

Palmira, Penitenciaría Nacional de Itagüí, Cárcel del Distrito Judicial Bellavista de Medellín y la Cárcel del Distrito Judicial de Cali¹³.

1.2.3.4 Reducción de la Demanda de Drogas

Este objetivo estratégico contempla acciones tendientes a controlar el creciente consumo de drogas ilícitas en la población y ofrecer alternativas de tratamiento, rehabilitación y reinserción social a farmacodependientes. Con el fin de realizar un diagnóstico en materia de consumo y evaluar los avances de las políticas gubernamentales para su control, se han adelantado estudios de tipo estadístico tales como la encuesta de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia en 1996 y el sondeo nacional del consumo de drogas en jóvenes, realizado en 1999.

Los resultados de estos estudios muestran que para 1995, el 6.5% de los colombianos consumieron una o más sustancias psicoactivas, lo que en términos absolutos es igual a 1.676.924 personas¹⁴. El mismo estudio indica que el riesgo de iniciar el consumo de alguna sustancia ilegal se estima en 117.453 nuevos consumidores, que en su gran mayoría corresponden al grupo de edad entre 12 a 17 años. El nivel de instrucción es la secundaria y se encuentran en capitales como Bogotá, Medellín y Cali.

En comparación con un estudio epidemiológico realizado en 1992¹⁵, para 1995 el consumo de sustancias psicoactivas se duplicó. Las diferencias se deben básicamente a incrementos en el consumo de las mujeres, y a la reducción de la edad de inicio del grupo de consumidores.

Aunque la metodología del estudio de 1996 realizado por la DNE difiere bastante de la utilizada en 1999 por el programa presidencial RUMBOS, es útil remitirse a ambos resultados para conocer la evolución del comportamiento del consumo en los últimos años.

El estudio de RUMBOS, arrojó como resultado que el número de personas que consumió drogas ilícitas en el último mes (el anterior a la realización del sondeo), estimando sobre el total de la población, se distribuía de la siguiente manera:

Aproximadamente 1.5 millones de personas consumieron marihuana, 1.3 millones consumieron cocaína, 0.35 millones probaron basuco y 0.25 millones, éxtasis¹⁶.

¹³ De acuerdo con información suministrada por el INPEC, a 31 de enero de 1999, la población carcelaria estaba constituida por 45.064 personas, de las cuales 4.601 eran infractores a la Ley 30 de 1986, que corresponde al 10,2% del total.

¹⁴ Edgar Rodríguez Ospina. Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia, 1996. Bogotá, DNE, Fundación Santa Fe de Bogotá, abril de 1997.

¹⁵ Estudio Nacional Sobre el Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia, Rodríguez E.

¹⁶ RUMBOS, Sondeo Nacional del Consumo de Drogas en Jóvenes, 1999-2000. La muestra estuvo compuesta por 305.869 encuestas en todo el país. No es posible determinar el porcentaje de personas

Estas cifras equivalen al 3.60%, 3.12%, 0.84% y 0.60% de la población colombiana en el año 1999, respectivamente. Ante esta problemática, las acciones de las instituciones incluidas en este objetivo estratégico se han desarrollado en diversos campos:

En su momento el Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional ejecutó proyectos como la “*Red de formación de educadores para la prevención del uso indebido de sustancias psicoactivas*” y “*Programa de promoción Juvenil y uso creativo del tiempo libre*”, como estrategias para la prevención de la drogadicción en la población juvenil y la inclusión del tema de la prevención en el curriculum escolar.

Por su parte, debido a las gestiones del Ministerio de Salud, se incluyó en los planes obligatorios de salud la atención al farmacodependiente, así como la realización de acciones específicas por el Fondo Nacional de Estupefacientes en los diez departamentos que presentaron mayores índices de consumo¹⁷.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a su vez, se ha encargado de brindar la protección integral a los menores y ha desarrollado programas de promoción de la familia y la comunidad en torno a las prácticas de crianza, protección y relaciones interpersonales.

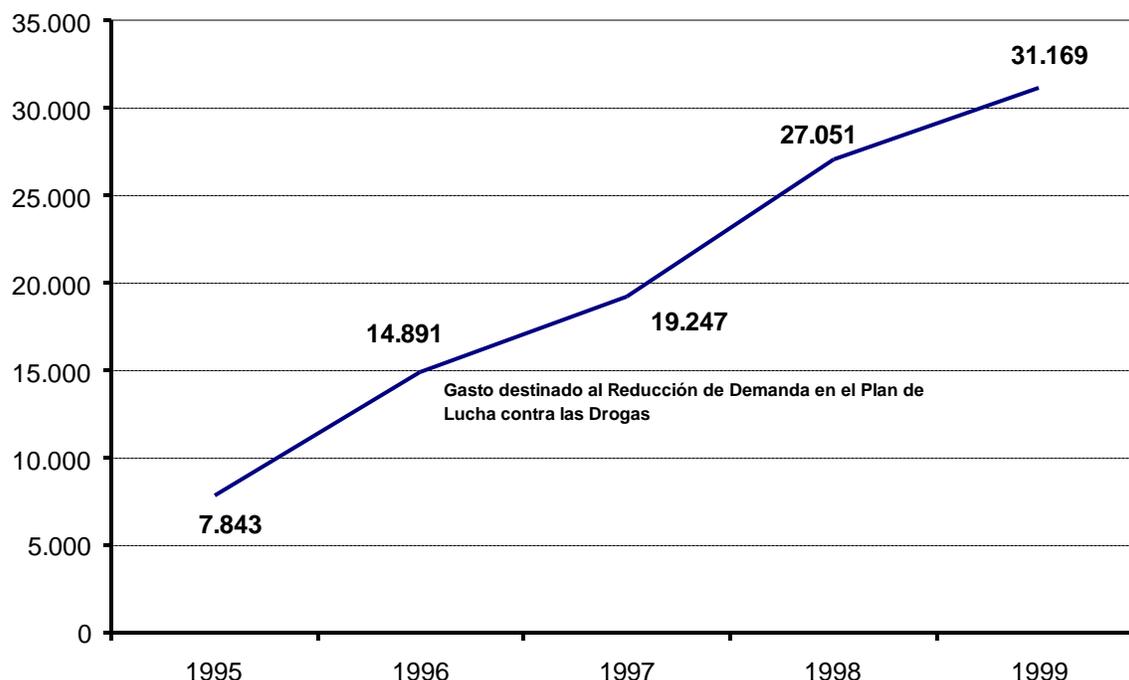
La labor realizada por el proyecto Enlace del Ministerio de Comunicaciones, cuyo foco de atención es el campo de la capacitación y concientización a representantes de los medios masivos de comunicación y a la población en general, el diseño de estrategias de comunicación en varios departamentos y la emisión de tres campañas nacionales en radio y televisión.

Así mismo, es posible circunscribir en estas acciones la continuación, por parte del INPEC, de los proyectos de prevención en 18 cárceles y en el Centro Piloto de Tratamiento de Reclusos Adictos en Acacias, Meta; de igual manera el apoyo técnico y financiero de la DNE a 12 Planes de Prevención Departamentales y cuatro municipales, algunos de los cuales cuentan con apoyo técnico y financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Control y Fiscalización de Drogas (UNDCP) y otros, que en el pasado fueron financiados por este organismo fueron institucionalizados por los gobiernos departamentales y municipales.

que consumieron alguna sustancia ilícita, dado el nivel de desagregación de los resultados, dados por cada sustancia.

¹⁷ Los departamentos son: Valle, Bogotá DC, Antioquia, Caldas, Risaralda, Cauca, Bolívar, Santander, Atlántico y Nariño. “Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia en 1996” de la DNE y Fundación Santafé de Bogotá.

Gráfica 8. Gastos del Estado colombiano en la Reducción de la Demanda de Drogas (Precios constantes de 1999).



Fuente: DNP, DNE.

Entre 1995 y 1999, el Estado colombiano orientó \$121.9 mil millones de pesos para la reducción de la demandas de drogas. Este componente constituye el 5.21% del total de los gastos antidrogas. De estos recursos, las entidades del orden central invirtieron alrededor de \$71.1 mil millones (58.41%), mientras las entidades territoriales, incluido el Distrito Capital destinaron \$50.7 mil millones (41.59%). En el caso de las regiones, la prioridad de la ejecución fue en campañas para la prevención del consumo de sustancias psicotrópicas.

Del sector central, el ICBF y el INPEC fueron las entidades que destinaron una mayor proporción de recursos para financiar la estrategia de Reducción de Demanda, con una participación de 28.60% y 18.53%, respectivamente.

1.2.3.5 GESTION AMBIENTAL

Principalmente, los recursos financieros reportados por las entidades incluidas en este objetivo fueron destinados para el desarrollo de investigaciones, estudios y diagnósticos técnicos para conocer a profundidad el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrográficos, vegetales, así como la fauna de las áreas de jurisdicción de cada institución. Además, la elaboración de proyectos económicos, como una opción rentable y sostenible para la diversificación de los cultivos ilícitos;

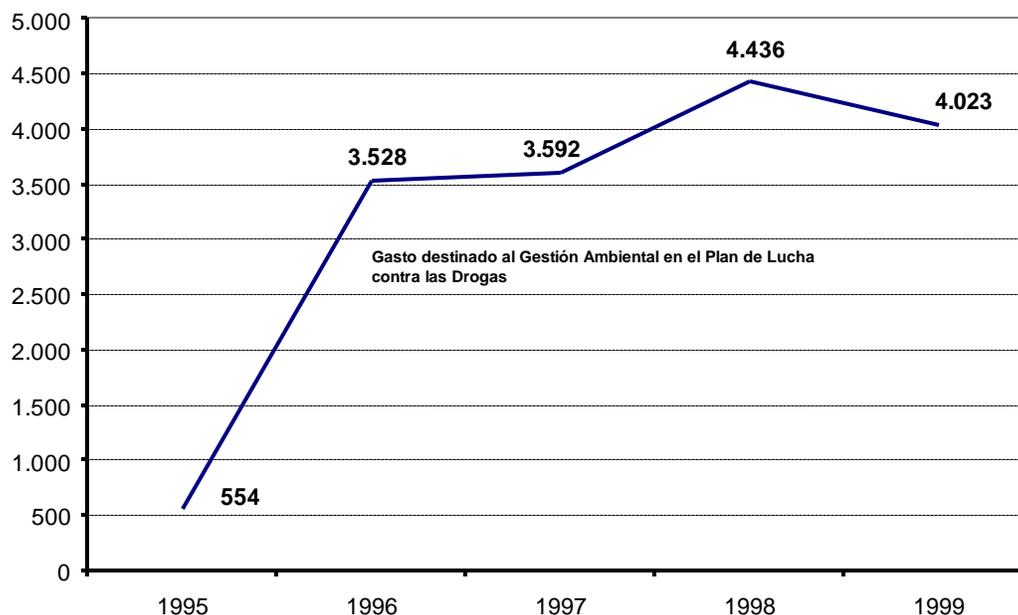
adicionalmente, la difusión de procesos de capacitación en aspectos ambientales a los pobladores de las regiones de cobertura de las citadas instituciones.

Entre los principales logros vale la pena resaltar el establecimiento de un mecanismo de intercambio de información entre la Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Naturales – UAESPNN, con el fin de monitorear las zonas de parques naturales afectadas por cultivos ilícitos y actividades conexas. La UAESPNN realizó avances sobresalientes en la identificación de 12 áreas de las regiones Orinoquía y Amazonía¹⁸.

El objetivo estratégico de gestión ambiental tuvo una participación del 0.84% en el total del gasto en la lucha antidrogas, que equivale a \$19.7 mil millones. El incremento más notorio en este rubro se observa en 1996 con un 423.48%, explicado por un lado, por un mayor gasto proveniente de Corporinoquía (de \$971.4 millones a \$4.3 mil millones); y por el otro, por la entrada en funcionamiento del Instituto SINCHI.

La participación de las entidades involucradas en este objetivo, desde 1995 a 1999, estuvo representada, principalmente, por Corporinoquía con un 85.26% y por el Instituto SINCHI, con un 9.93%.

Gráfica 9. Gastos del Estado colombiano en Gestión Ambiental (Precios constantes de 1999).



Fuente: DNP, DNE.

¹⁸ UAESPNN. “Estrategia de articulación interinstitucional para la prevención y mitigación del impacto ambiental de los cultivos con fines ilícitos en áreas protegidas”

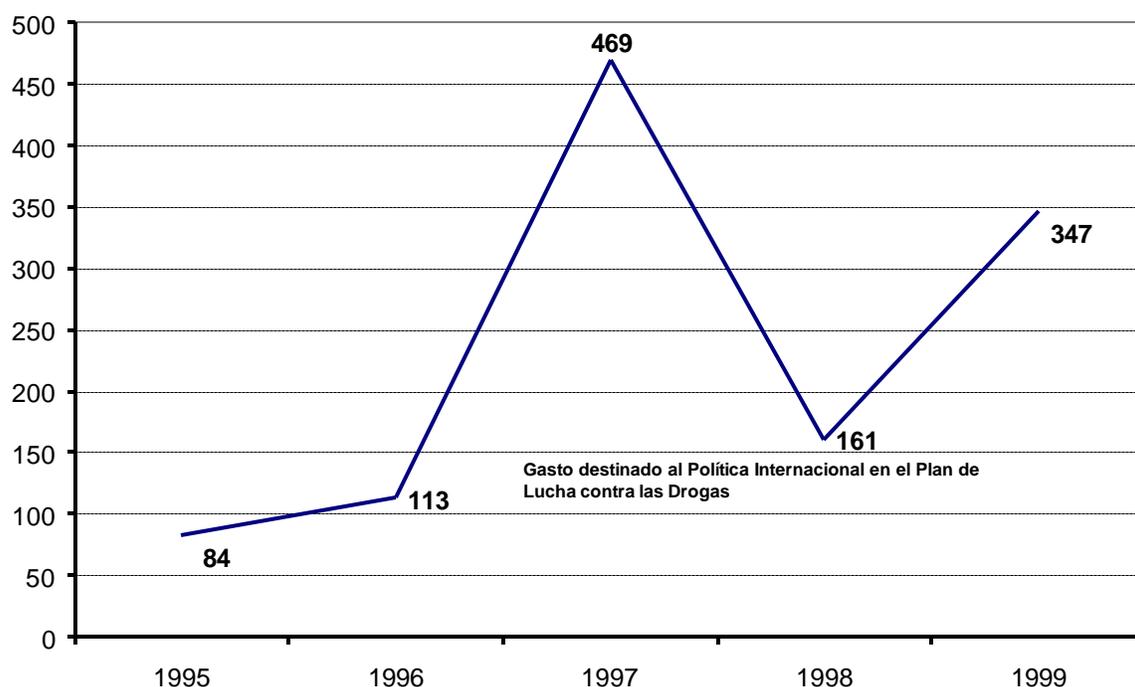
1.2.3.6 POLÍTICA INTERNACIONAL

En cumplimiento del objetivo estratégico de Política Internacional que busca afianzar el papel de liderazgo que tiene el país en la esfera internacional para consolidar, los principios de responsabilidad compartida, integralidad, equilibrio y fortalecer la cooperación en la materia, Colombia ha mantenido un trabajo constante dirigido a impulsar la cooperación internacional en cumplimiento de los compromisos adquiridos a través de los diferentes instrumentos internacionales en vigor, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, de 1988.

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene la representación del país en materia de drogas ante otras naciones, así como en temas de cooperación regional y participación en foros internacionales. En este sentido, se tomaron de las vigencias presupuestales las cuotas aportadas al PNUFID (Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas) e INTERPOL (International Criminal Police Organisation), los gastos de funcionamiento de la Dirección General de Asuntos Especiales, así como los gastos del Programa de Asistencia a Connacionales.

La participación del gasto en este objetivo estratégico sobre el total del gasto ejecutado en la lucha antidrogas fue de 0.06%, equivalente a \$1.4 mil millones. Este gasto fue ejecutado en su totalidad por el Ministerio de Relaciones Exteriores, para el período 1995 - 1999. El mayor crecimiento de los recursos invertidos en este objetivo se presentó en 1997 (252.93%), debido a las acciones encaminadas a lograr la certificación del gobierno americano, perdida en 1996.

Gráfica 10. Gastos del Estado colombiano en Política Internacional (Precios constantes de 1999).



Fuente: DNP, DNE.

1.2.4 Desarrollo de la Legislación en la Lucha Contra las Drogas

La base de los planes de desarrollo de la justicia en Colombia ha sido la constante búsqueda de mayores niveles de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio judicial. La acción del Estado se ha concentrado en el apoyo técnico y humano al Sistema Judicial, en el acceso a servicios judiciales, el fortalecimiento de la prevención del delito y, en forma reciente, la atención a las víctimas así como el incremento de capturas, cumplimiento de penas y rehabilitación.

El desarrollo de una legislación en materia de estupefacientes ha sido una de las iniciativas del Gobierno colombiano para atacar a la delincuencia organizada y combatir las diferentes facetas asociadas a la producción, tráfico y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, así como delitos conexos con dichas actividades.

Para tales propósitos, en la década de los ochentas, se expidió la Ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupefacientes, cuya finalidad esencial fue recoger en un cuerpo integrado toda la legislación relacionada con la tipificación y graduación de las penas de acuerdo con el daño social asociado con la producción, tráfico y consumo, y la administración o destino de bienes inmuebles o muebles.

Sin embargo cabe destacar que esta ley ha venido perdiendo vigencia, por cuanto las formas de este delito han sido cambiantes y aquella se ha quedado rezagada. Una revisión de esta legislación sería conveniente si se busca que sea una herramienta eficaz para la prevención y represión de este ilícito.

A partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, se venía gestando la iniciativa de reformar la estructura del sistema judicial, mediante el fortalecimiento institucional de varias de sus instancias.

La reforma constitucional de 1991 robusteció las instituciones del sector justicia, buscando redefinir el papel del Estado para garantizar su eficiencia y eficacia, entre otros, en el fortalecimiento de la aplicación de justicia.

En este sentido la nueva Carta Política fortaleció y modificó la administración de la justicia mediante la creación de la FGN, encargada de adelantar la investigación y hacer las acusaciones de los presuntos infractores de la ley penal.

Así mismo, a lo largo de la década de los noventa, se proporcionó al sistema judicial una serie de normas tendientes a fortalecer la lucha contra las diversas manifestaciones del delito del narcotráfico y sus conexos, tales como las leyes 333 de 1996, 365 y 383 de 1997, descritas anteriormente¹⁹.

1.2.5 Factores Determinantes en la Evolución del Gasto en la Lucha Contra las Drogas

Teniendo en cuenta los resultados del estudio de López (1997)²⁰ y los datos obtenidos con esta nueva investigación, a continuación se realiza un diagnóstico de la evolución de los recursos invertidos por el Estado colombiano en la lucha contra las drogas durante el período 1978-1999 y los sucesos que giraron durante esos años en torno al narcotráfico.

Como puede verse en la gráfica 11, a partir de 1984 la tendencia de recursos utilizados en la lucha contra las drogas es creciente. En efecto, los asesinatos de Rodrigo Lara Bonilla, el 30 de abril de 1984 y de Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989, a manos de los carteles de la droga, tuvieron como respuesta del Estado un incremento en los recursos destinados a la realización de operaciones en contra de los carteles de la droga. Además, estos acontecimientos impulsaron las reformas

¹⁹ Ver página 19

²⁰ Andrés López Restrepo, Costos del Combate a la Producción, Comercialización y Consumo de Drogas y a la Violencia Generada por el Narcotráfico. En "Drogas Ilícitas en Colombia, su impacto económico, político y social". Bogotá, PNUD, Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección Nacional de Estupefacientes, Ariel Ciencia Política, 1997.

estructurales que venían gestándose para el fortalecimiento de instituciones encargadas de desarrollar tales políticas.

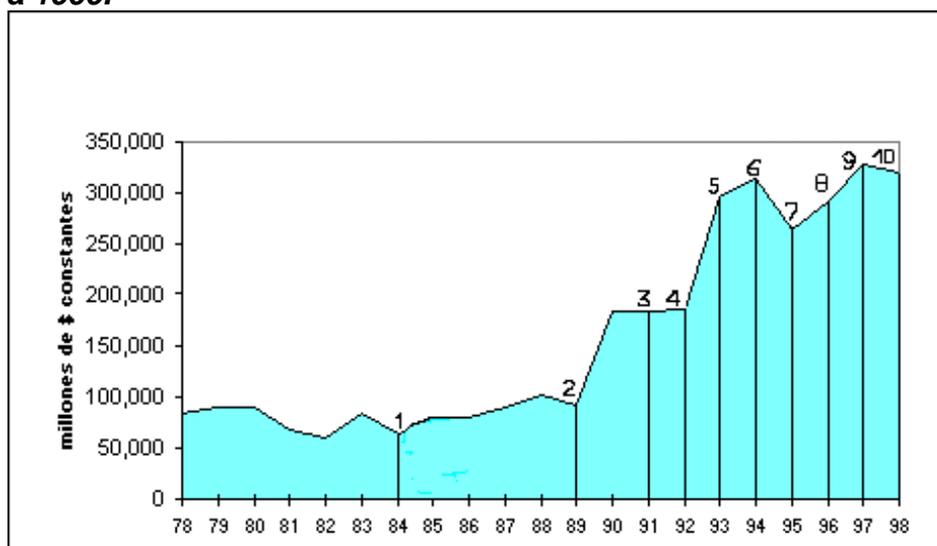
Hasta 1989, el 100% de los recursos de la política antidrogas se orientaba a la reducción de la oferta de drogas ilícitas, así como a fortalecimiento jurídico e institucional. A comienzos de la década de los noventa, y a raíz de la política de sometimiento dispuesta por el gobierno, se orienta una mayor proporción de recursos al fortalecimiento de la justicia.

Los gastos en la lucha contra el narcotráfico en el rubro de la Justicia muestran un crecimiento importante, pasando de \$211 millones en 1989 a \$54.3 mil millones en 1991. Este incremento puede ser explicado por la creación de nuevas instituciones que entrarían a fortalecer las ya existentes, con el fin de desconcentrar las funciones del Ministerio de Justicia y de la Corte Suprema de Justicia.

De esta manera, los gastos del sector justicia, que en términos reales representaban el 0.5% del PIB en los años 70 y el 0.6% en los años 80, pasaron a ser el 1.1% en la década de los 90²¹. Tras la muerte de Pablo Escobar, a finales de 1993, vuelve a ser centro de atención la política de sometimiento a la justicia. El total de recursos destinados a lucha contra las drogas pasó de \$184.7 mil millones en 1991 a \$307.7 mil millones en 1993, es decir, un incremento real del 66.5%.

²¹ Fuente: Indicadores de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, 1998.

Gráfica 11. Relación entre los gastos antidrogas y los acontecimientos desde 1978 a 1999.



1. Asesinato de Rodrigo Lara Bonilla
2. Muerte de Luis Carlos Galán
3. Entrega Pablo Escobar
4. Se fuga Pablo Escobar y se reanuda la violencia narcoterrorista
5. Muerte de Pablo Escobar
6. Se destapan los narcocassetes
7. Inicia el proceso 8000
 - Gilberto Rodríguez Orejuela es capturado
 - Es capturado en Bogotá José Santracruz Londoño
 - Capturado Miguel Rodríguez Orejuela
8. Asesinado Alvaro Gómez
 - Se fuga José Santracruz de la cárcel La Picota
 - Colombia es descertificada por Estados Unidos por primera vez
 - La Policía da de baja a José Santacruz
 - Se entrega Pacho Herrera, último gran capo del cartel de Cali
9. Colombia es descertificada por segunda vez
 - Capturado Pastor Perafan en Venezuela y extraditado a EE.UU.
 - Aprobado en el Congreso de Colombia la extradición sin retroactividad
10. Colombia recibe certificación condicionada

La entrega de Pacho Herrera, el último de los grandes capos del Cartel de Cali, en octubre de 1997, coincide con el énfasis dado a la política antidrogas, a través del fortalecimiento de la FGN y de la PGN, particularmente en esta última con el incremento de profesionales del grupo contra el delito de enriquecimiento ilícito, la creación de la Unidad Especializada de Extinción del Dominio y el apoyo presupuestal al Ministerio de Justicia por la vía de la canalización de recursos hacia el sistema carcelario y penitenciario del país, entre otros.

En el periodo 1995-1999 son tres los factores relevantes que pueden explicar el comportamiento del gasto en materia de lucha contra las drogas: en primera instancia, la tendencia creciente del número de hectáreas sembradas con cultivos ilícitos, y por consiguiente de la oferta de productos derivados; en segundo lugar el

proceso de certificación al país por parte de los Estados Unidos y finalmente, el ajuste fiscal planteado por el gobierno con el fin de sanear las finanzas públicas.

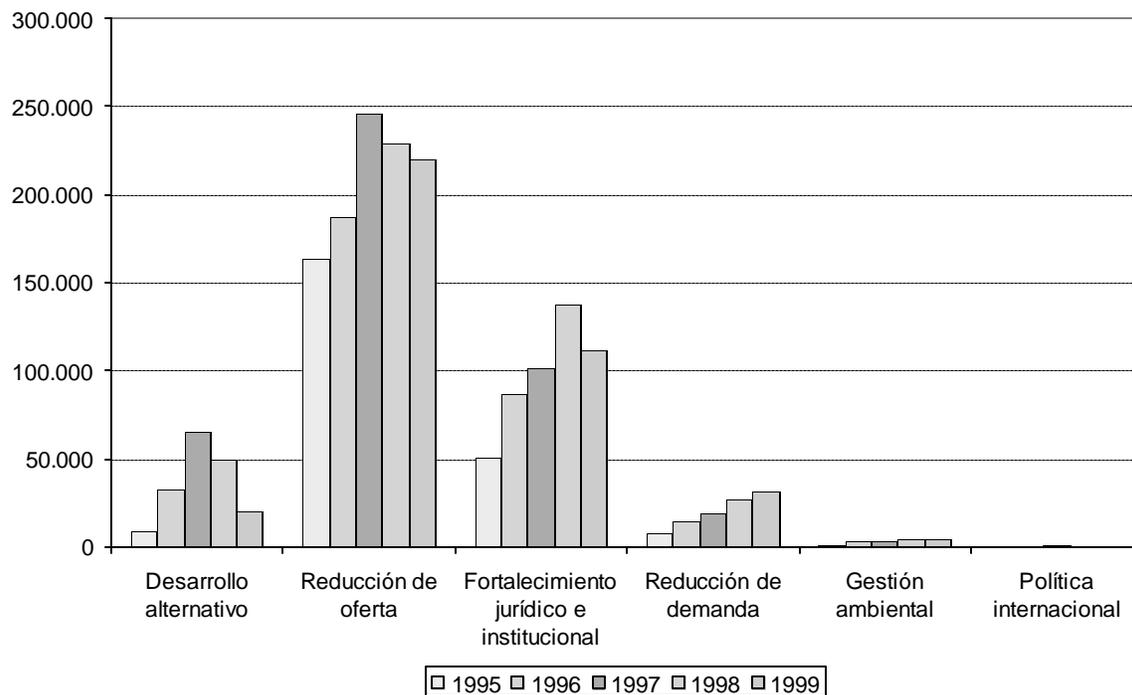
Ante un crecimiento sostenido de la oferta de drogas, es de esperarse un crecimiento de los recursos dedicados a reducir dicha oferta. Sin embargo la descertificación otorgada al país para el año 1996 y 1997, pudo haber creado la necesidad de dirigir aún más recursos en el tema de drogas, con el fin de lograr alcanzar la certificación para el siguiente año. Esta iniciativa se ve reflejada en el incremento del gasto en Reducción de Oferta y Desarrollo Alternativo, así como en el objetivo de Política Internacional²², cuyos recursos crecieron en estos años a razón de 11.3%, 68.5% y 252.9%, respectivamente.

En efecto, el objetivo se cumplió, pues en 1998 el gobierno de los Estados Unidos certificó condicionadamente a Colombia.

A partir de 1998, se presenta una caída generalizada del gasto antidrogas, debido a la difícil situación que venían experimentando las finanzas públicas del país. Prueba de ello es el déficit fiscal como porcentaje del PIB, que pasó de 3.6% en 1998 a 6.1% en 1999. Dada la insostenibilidad fiscal al largo plazo, el gobierno nacional acordó con el FMI unas metas de reducción del déficit, cuyo principal componente estaba representado por los gastos del sector público central. Por tal motivo el ajuste incluyó un recorte presupuestal para varias de las entidades pertenecientes a este. Dicho recorte representó aproximadamente \$1.3 billones para 1998 y \$1.5 billones para 1999. Obviamente la disponibilidad en materia presupuestal para la lucha contra las drogas se vio disminuida debido a esta coyuntura.

²² Uno de los propósitos principales del objetivo estratégico de Política Internacional es promover los acuerdos bilaterales y multilaterales vigentes con otras naciones así como difundir la posición de Colombia en el contexto internacional.

Gráfica 12. Gastos por objetivos del Plan Nacional de Drogas entre los años de 1995 y 1999 (Precios constantes de 1999).



CAPITULO 2

2. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO (1995 – 1999)

2.1 OBJETIVO

El propósito de esta parte del estudio es construir indicadores²³ que permitan evaluar los resultados alcanzados en la ejecución de la política de lucha contra las drogas, durante el periodo de 1995 a 1999.

Vale la pena aclarar, que los logros de muchos de los objetivos de política no pueden ser medidos a través de indicadores numéricos, debido a que estas metas no son cuantificables. Ellas se describen mediante variables dicotómicas, que implican por ejemplo una respuesta afirmativa o negativa, tal es el caso de la existencia o no de legislación en cierto tema determinado, o la creación de programas gubernamentales orientados a combatir cierta problemática.

De esta manera, de los seis objetivos estratégicos serán objeto de análisis por medio de indicadores numéricos, tres de ellos: Reducción de la Demanda, Desarrollo Alternativo, Reducción de la Oferta de Drogas. La evaluación de los objetivos de Política Internacional, Gestión Ambiental y Fortalecimiento Jurídico e Institucional, escapan al análisis desarrollado en esta parte del estudio, debido a que el tipo de indicadores adecuado para su evaluación no son de tipo cuantitativo sino cualitativo.

2.2 CONSTRUCCIÓN DE LOS INDICADORES

2.2.1 VARIABLES UTILIZADAS

1. Prevalencia de consumo.
2. Incidencia de consumo.
3. Área cultivada (en Hectáreas) de 1995 a 1999.
4. Número de hectáreas erradicadas (fumigación aérea) de 1995 a 1999.
5. Número de laboratorios destruidos de 1995 a 1999.
6. Cantidad de insumos líquidos y sólidos incautados de 1995 a 1999.
7. Cantidad de drogas incautadas en kilogramos de 1995 a 1999.
8. Productividad por hectárea cultivada.
9. Número de personas arrestadas por ley 30 de 1986, de 1995 a 1999.
10. Número de personas sindicadas por ley 30 de 1986.
11. Número de personas condenadas por ley 30 de 1986.

²³ Los indicadores son herramientas numéricas que permiten analizar los resultados de una gestión en un periodo determinado.

12. Número de municipios afectados por problemas de cultivos ilícitos a 1999.
13. Número de municipios atendidos por programas del PLANTE, de 1998 a 1999.
14. Número de familias o personas dedicadas a cultivos ilícitos.
15. Número de familias o personas beneficiadas por proyectos de Desarrollo Alternativo, 1998 a 1999.

2.2.2 FUENTES

Para la elaboración de los indicadores se consultó a la fuente oficial del gobierno en materia de drogas, la DNE, organismo que tiene a su cargo la recolección y procesamiento de esta clase de información. Así mismo fueron consultados los informes que publicados por organismos internacionales en materia de drogas como la UNDCP y el Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos. Los datos relacionados con el *gasto de recursos del Estado colombiano en la lucha contra el narcotráfico*, provienen de las fuentes citadas anteriormente.

2.2.3 CUADRO RESUMEN INDICADORES

A continuación se presenta un cuadro resumen con el nombre de los indicadores, su fórmula, su descripción y las unidades en las que se expresan sus resultados.

NOMBRE	FORMULA	SIGNIFIC
Comparación de prevalencia	$\left\{ \frac{\text{\# Consumidores}_{\text{año } 1}}{\text{\# Total de entrevistados}_{\text{año } 1}} \right\} / \left\{ \frac{\text{\# Consumidores}_{\text{año } 0}}{\text{\# Total de entrevistados}_{\text{año } 0}} \right\} - 1$	Muestra el crecimiento porcentual de personas que se declaran como consumidores sobre el total de personas indagadas en la muestra
Comparación de incidencia	$\left\{ \frac{\text{\# Nuevos Consumidores}_{\text{año } 1}}{\text{\# Total de entrevistados}_{\text{año } 1}} \right\} / \left\{ \frac{\text{\# Nuevos Consumidores}_{\text{año } 0}}{\text{\# Total de entrevistados}_{\text{año } 0}} \right\} - 1$	Muestra el cambio porcentual de la incidencia (personas que hayan iniciado su consumo) en que se realiza el sondeo y consumido sustancias ilegales) entre las personas entrevistadas.
Crecimiento % del área sembrada	$\left(\frac{\text{Área sembrada}_{\text{año } 1}}{\text{Área sembrada}_{\text{año } 0}} \right) - 1$	Muestra el cambio porcentual en el área sembrada en un año con respecto al año anterior
Crecimiento % del área potencialmente cosechable	$\left(\frac{\text{Área potencialmente cosechable}_{\text{año } 1}}{\text{Área potencialmente cosechable}_{\text{año } 0}} \right) - 1$	Muestra la variación porcentual en la capacidad efectiva de producir drogas después de la aspersión que se realiza
Alcance de la erradicación (aérea)	$\left(\frac{\text{\# de Ha erradicadas}}{\text{\# de Ha sembradas}} \right)$	Muestra el porcentaje de hectáreas que han sido asperjadas, con respecto al área sembrada
Nuevos cultivos	$\text{\# Ha Sembr.}_{\text{año } 1} - (\text{\# Ha Sembr.}_{\text{año } 0} - \text{\# Ha Erradic.}_{\text{año } 0})$	Muestra el número de nuevas hectáreas que toma el número total de hectáreas sembradas y se les resta el número de hectáreas que vienen produciendo del año anterior después de erradicación
Producción total de drogas	$\text{Hectáreas Sembradas} * \text{N}^{\circ} \text{ de Cosechas Año} * \text{Producción cosecha por Hectárea}$	Muestra la producción total de drogas en el país, si no se incluye el área aérea
Producción potencial de drogas	$(\text{Hectáreas Sembradas} - \text{Hectáreas Erradicadas}) * \text{N}^{\circ} \text{ de Cosechas Año} * \text{Producción cosecha por Hectárea}$	Muestra la producción de drogas considerando los efectos de la erradicación, con respecto a la capacidad neta de producción nacional
Crecimiento % de incautación de drogas	$\left(\frac{\text{Incauciones}_{\text{año } 1}}{\text{Incauciones}_{\text{año } 0}} \right) - 1$	Muestra la variación porcentual de la incautación de drogas. Las cantidades de subproductos expresan en cantidades de kilos consumidos
Crecimiento % de laboratorios destruidos	$\left(\frac{\text{\# Lab. Destr.}_{\text{año } 1}}{\text{\# Lab. Destr.}_{\text{año } 0}} \right) - 1$	Muestra la variación porcentual en el número de laboratorios destruidos
Crecimiento % de pistas destruidas	$\left(\frac{\text{\# Pistas. Destr.}_{\text{año } 1}}{\text{\# Pistas. Destr.}_{\text{año } 0}} \right) - 1$	Muestra la variación porcentual en el número de pistas clandestinas destruidas
Crecimiento % de Arrestos ley 30	$\left(\frac{\text{\# Arrestos}_{\text{año } 1}}{\text{\# Arrestos}_{\text{año } 0}} \right) - 1$	Muestra la variación porcentual en el número de personas arrestadas por delitos relacionados con el consumo de drogas

Comportamiento e Impacto del Gasto en la Lucha Con

Crecimiento % de sustancias químicas incautadas	$(\text{Incautación de sustancias}_{\text{año 1}} / \text{Incautación de sustancias}_{\text{año 0}}) - 1$	Muestra el cambio porcentual de incautadas
NOMBRE	FORMULA	SIGNIFIC
Control de sustancias químicas	$(? \% \text{ Prod. Pot.}_{\text{año 1} - \text{año 0}}) / (? \% \text{ Cant. Precursores Incaut.}_{\text{año 1} - \text{año 0}})$	Muestra el comportamiento sustancias químicas con resp potencial de drogas
Producción evitada	$(\# \text{ Ha erradicadas} * \text{ Productividad por Ha}) + (\text{Kgs de drogas inc autadas}) \}$	Muestra la cantidad de drogas c debido a la erradicación de cult drogas
Porcentaje de producción que no sale al mercado	$(\text{ Producción evitada} / \text{ Producción Total})$	Muestra el porcentaje de la pro sale a los mercados debido a la e respecto a la producción total.
Oferta Final que llega al mercado	$(\# \text{ Ha sembradas Total} * \text{ Productividad por Ha}) - (\# \text{ Ha erradicadas} * \text{ Productividad por Ha}) - (\text{Kgs de drogas incautadas})$	Muestra la cantidad de drogas qu a los mercados
Control de colocación de drogas en los mercados	$(? \% \text{ Prod. Pot.}_{\text{año 1} - \text{año 0}}) / (? \% \text{ Cant. Drogas Incaut.}_{\text{año 1} - \text{año 0}})$	Muestra el comportami ento d drogas, con respecto a la producc
Porcentaje de apertura de procesos por ley 30	$(\# \text{ de sindicados por ley 30/86}) / (\# \text{ de arrestos por ley 30/86})$	Muestra el porcentaje de arrest sindicad os
Porcentaje de condena por ley 30	$(\# \text{ de condenados por ley 30/86}) / (\# \text{ de sindicados por ley 30/86})$	Muestra el porcentaje de sii condenados
Incidencia del castigo por ley 30	$(\# \text{ condenados por ley 30/86}) / (\# \text{ condenados totales})$	Muestra la proporción de conder 30 / 86, con respecto al total de c
Cobertura de Desarrollo Alternativo (municipios)	$(\# \text{ Municipios beneficiados con proyectos de DA}) / (\# \text{ Municipios con cultivos ilícitos})$	Muestra el porcentaje de municij que son atendidos por el PLANTE
Cobertura de Desarrollo Alternativo (familias)	$(\# \text{ de beneficiarios por proyectos de PNDA}) / (\# \text{ de personas dedicadas a cultivos ilícitos})$	Muestra el porcentaje de familias ilícitos, que son beneficiarias del P
Beneficiarios promedio por proyecto	$(\text{Número de beneficiarios del PNDA} / \text{Número de proyectos})$	Muestra el número promedio de pe proyecto de desarrollo alternativo

Comportamiento e Impacto del Gasto en la Lucha Con

Inversión per cápita en los beneficiarios de Desarrollo Alternativo	(Inversión en proyectos total _{Mun} / Número de Beneficiarios Total _{Mun})	Muestra la cantidad de recurso destinan a proyectos de desarrollo alternativo por beneficiario
Cobertura de la inversión	(Número de Beneficiarios Total _{Mun} / Inversión en proyectos Total _{Mun}) * Unidad Monetaria	Muestra la cobertura de los recursos alternativos en términos de número dada una unidad monetaria

2.2.4 DESCRIPCIÓN DE CADA INDICADOR

2.2.4.1 REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

En materia de consumo de drogas ilícitas, es difícil evaluar el impacto que han tenido las políticas y campañas de prevención que emprenden los distintos organismos e instituciones encargadas de ponerlas en práctica, debido a que no existe una metodología unificada para la recolección de datos y tampoco información periódica y detallada sobre la evolución del consumo de sustancias psicoactivas²⁴.

Es necesario no sólo realizar con cierta periodicidad sondeos sobre el comportamiento de la demanda, tanto nacional como local, sino también construir indicadores que permitan evaluar los efectos de la política sobre los consumidores actuales y potenciales.

Para poder hacer un seguimiento al consumo de drogas en la población colombiana a través del tiempo, se hace necesaria la creación de una metodología de recolección de información consistente, que pueda ser implementada periódicamente. Por tal motivo, a continuación se desarrollarán algunos indicadores, que debido a la escasez de información es imposible calcularlos para años anteriores²⁵. No obstante, la intención de elaborarlos es generar conciencia en las entidades responsables, de la necesidad de hacerle seguimiento periódico al problema del consumo de drogas.

1. Comparación de prevalencia

$$= \left\{ \left(\frac{\# \text{ Consumidores}_{\text{año } 1}}{\# \text{ Total de entrevistados}_{\text{año } 1}} \right) / \left(\frac{\# \text{ Consumidores}_{\text{año } 0}}{\# \text{ Total de entrevistados}_{\text{año } 0}} \right) \right\} - 1$$

Descripción: Este indicador muestra el crecimiento porcentual de la proporción de personas que se declaran como consumidores de sustancias psicotrópicas, sobre el total de personas indagadas pertenecientes a la muestra poblacional.

2. Comparación de incidencia

$$= \left\{ \left(\frac{\# \text{ Nuevos Consumidores}_{\text{año } 1}}{\# \text{ Total de entrevistados}_{\text{año } 1}} \right) / \left(\frac{\# \text{ Nuevos Consumidores}_{\text{año } 0}}{\# \text{ Total de entrevistados}_{\text{año } 0}} \right) \right\} - 1$$

²⁴ En Colombia se han realizado muy pocos esfuerzos para medir el impacto de estas campañas y por ende el comportamiento del consumo de sustancias psicoactivas. En 1996, la DNE junto con el Ministerio de Comunicaciones realizó una encuesta sobre la problemática, en 1999, el programa RUMBOS de la Presidencia de la República, llevó a cabo un ejercicio similar, pero con una metodología diferente.

²⁵ Por utilizar metodologías sustancialmente diferentes, los estudios de la DNE y RUMBOS, no pueden ser comparados y por tanto no son fuentes recomendables para los indicadores que se proponen en este trabajo.

Descripción: Este indicador permite contrastar el cambio porcentual de los nuevos consumidores (personas que hayan iniciado su consumo durante el año en que se realiza el sondeo y que antes no hubieran consumido sustancias ilegales) con respecto al total de personas entrevistadas. Este indicador permitiría conocer el crecimiento de la cifra de nuevos consumidores para cada año.

Igual que el anterior indicador, éste no puede calcularse para años anteriores.

2.2.3.2 REDUCCIÓN DE LA OFERTA

3. Crecimiento porcentual del área sembrada

$$= (\text{Área sembrada}_{\text{año } 1} / \text{Área sembrada}_{\text{año } 0}) - 1$$

Descripción: Permite establecer el cambio porcentual en el número de hectáreas sembradas en un año con respecto al año anterior.

Supuesto: Se entiende por área total sembrada las hectáreas existentes antes de fumigación, es decir, el número de hectáreas que estarían en capacidad de producirse si no se llevara a cabo la labor de erradicación. El área que denominamos potencialmente cosechable se obtiene de restar el número de hectáreas erradicadas, vía fumigación, del área total sembrada. Este número de hectáreas son las que estarían en capacidad efectiva de producir; además son las que se tienen en cuenta para el posterior cálculo de la producción potencial de cocaína y de heroína en kilogramos.

4. Crecimiento porcentual del área potencialmente cosechable

$$= (\text{Área potencialmente cosechable}_{\text{año } 1} / \text{Área potencialmente cosechable}_{\text{año } 0}) - 1$$

Descripción: Este indicador muestra la variación en términos porcentuales que experimenta el área que está en capacidad efectiva de producir hoja de coca o amapola, después de la aspersión que realizan las autoridades con el fin de erradicarlas.

5. Alcance de la erradicación (fumigación aérea) sobre total de cultivos²⁶

$$= (\# \text{ de Ha erradicadas}) / (\# \text{ de Ha sembradas})$$

²⁶ No se incluyó en el análisis la erradicación manual debido a que su participación en el total es prácticamente nula, esto debido a las dificultades que presenta esta forma de erradicación.

Descripción: Establece el porcentaje de hectáreas con cultivos ilícitos que han sido erradicadas, con respecto al área total sembrada, gracias a la fumigación aérea llevada a cabo por la Policía Nacional, para cada año.

6. Nuevas áreas de cultivos ilícitos

$$= \# \text{ Ha Sembr. año } 1 - (\# \text{ Ha Sembr. año } 0 - \# \text{ Ha Erradic. año } 0)$$

Descripción: Muestra el número de nuevas hectáreas cultivadas para cada año. Para este cálculo se toma el número total de hectáreas sembradas para un año y se les resta el número de hectáreas sembradas que vienen produciendo del año anterior (las que quedan después de erradicación). Estos nuevos cultivos pueden extenderse a otras zonas que se acondicionan para tal efecto, o pueden darse en las mismas zonas que fueron fumigadas, ya que el glifosato es un herbicida no residual²⁷.

2.2.3.2.1 ESTIMACIÓN DE LA PRODUCCIÓN POTENCIAL

Este ejercicio pretende estimar la producción en kilogramos, tanto de cocaína como de heroína, que sería posible producir a partir del número de hectáreas potencialmente cosechables presentes en cada año. Para tal efecto, se usan estimativos de la productividad de cada hectárea, en términos de subproductos y de producto final, los cuales se pueden apreciar en el cuadro.

Tabla 5. Cálculo de la producción potencial de cocaína en Colombia medida en toneladas (Año calculado 1999).

Hectárea de Hoja de coca (8,000 matas)	1,35	Kilos de hoja de coca
	1,6	Kilos de base de coca
	1,45	Kilos de cocaína
Hectáreas de hoja de coca (1999)	122.500	
Cosechas al año	4	
Producción resultante	661.500	Kilos de hoja de coca
	784.000	Kilos de base de coca
	710.500	Kilos de cocaína

Fuente: La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas: Acciones y Resultados en 1999.

²⁷ Este químico (diluido) es no residual, es decir que su vida media en el suelo donde es asperjado es de una a cuatro semanas como máximo (Hernando Bernal, DNE), por lo cual permite el crecimiento de nuevas plantas sin ocasionarles daño alguno.

Tabla 6. Cálculo de la producción potencial de heroína en Colombia medida en toneladas (Año calculado 1999).

Hectárea de amapola (15,000 matas)	22	Kilos de Látex
	1	Kilos de Morfina
	1	Kilos de Heroína
Hectáreas de amapola (1999)	6.600	
Cosechas al año	2	
Producción resultante	290.400	Kilos de Látex
	13.200	Kilos de Morfina
	13.200	Kilos de Heroína

Fuente: La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas: Acciones y Resultados en 1999.

Estos cálculos permiten conocer la cantidad de drogas que sería posible producir en el país, antes y después de erradicación. A la producción que se obtendría sin erradicación se le llama **producción total**. A la cantidad producida después de erradicación se le denomina **producción potencial**, y es aquella que saldría de los laboratorios de procesamiento hacia los mercados.

7. Producción total de drogas

= Hectáreas Sembradas * N° de Cosechas Año * Producción cosecha por Hectárea

Descripción: El indicador permite establecer la producción total de drogas que sería posible producir en el país, sin tener en cuenta la acción de la erradicación.

8. Producción potencial de drogas

= (Hectáreas Sembradas – Hectáreas Erradicadas) * N° de Cosechas Año *
Producción cosecha por Hectárea

Descripción: Este indicador muestra la producción de drogas en el país, después de los efectos de la erradicación. Constituye una medida de la capacidad neta de producción nacional de drogas.

9. Crecimiento porcentual de la incautación de drogas (incluyendo subproductos)

$$= (\text{Incautaciones } t_1 / \text{Incautaciones } t_0) - 1$$

Descripción: El indicador presenta las variaciones porcentuales en las cantidades de drogas incautadas (cocaína, heroína y sus subproductos) por las fuerzas del orden. Las cantidades de subproductos decomisados se expresan en cantidades de kilos de producto final, a través de las conversiones de la tabla de productividades mostrada anteriormente.

10. Crecimiento porcentual de laboratorios destruidos

$$= (\# \text{ Lab. Destr. }_{\text{año } 1} / \text{Lab. Destr. }_{\text{año } 0}) - 1$$

Descripción: Muestra la variación, en términos porcentuales, del número de laboratorios para el procesamiento de alcaloides destruido por las autoridades encargadas.

11. Crecimiento porcentual de pistas clandestinas destruidas

$$= (\# \text{ Pistas. Destr. }_{\text{año } 1} / \text{Pistas. Destr. }_{\text{año } 0}) - 1$$

Descripción: Muestra la variación porcentual del número de pistas clandestinas destruidas, debido a la acción de las Fuerzas Militares.

12. Crecimiento porcentual de arrestos por infracción de ley 86

$$= (\# \text{ Arrestos }_{\text{año } 1} / \text{Arrestos }_{\text{año } 0}) - 1$$

Descripción: Permite establecer la variación porcentual del número de personas que son arrestadas por cometer delitos relacionados con el narcotráfico, de un año a otro.

13. Crecimiento porcentual de incautación de sustancias químicas (sólidos, líquidos)

$$= (\text{Incautación de sustancias }_{\text{año } 1} / \text{Incautación de sustancias }_{\text{año } 0}) - 1$$

Descripción: Describe el cambio porcentual de las cantidades de sustancias químicas utilizadas para la extracción de alcaloides, que caen en manos de las autoridades, entre periodos.

14. Control de sustancias químicas (sólidos y líquidos)

$$= (? \% \text{ Prod. Pot. }_{\text{año } 1 - \text{año } 0}) / (? \% \text{ Cant. Sustancias Incaut. }_{\text{año } 1 - \text{año } 0})$$

Descripción: Este indicador permite observar el comportamiento de la incautación de sustancias químicas usadas en la extracción de drogas, con respecto a la producción de éstas.

Supuesto: Para obtener un mayor volumen de producción se debe aumentar la demanda de sustancias químicas para la obtención del alcaloide. Por tanto, debido a este aumento en la demanda, se incrementa la probabilidad de realizar decomisos, por parte de las autoridades encargadas del control.

Interpretación: Este indicador puede tomar valores mayores, iguales o menores a 1, dependiendo del comportamiento de las variables en cuestión. Es decir, si la producción potencial de drogas crece, en términos porcentuales, más que la cantidad de insumos incautados, el indicador tomará valores mayores a uno. Esto daría a entender que la incautación de sustancias químicas para la elaboración de drogas no crece al mismo ritmo que la producción de éstas. Por tal motivo sería de esperar que la producción de drogas en los años siguientes siga creciendo, pues no hay control suficiente sobre las sustancias químicas que se usan para producirla.

De igual manera, si el indicador toma valores cercanos a 1 quiere decir que la capacidad de incautación de las autoridades crece a la par con la producción potencial de drogas, lo que implicaría una continuidad en las cantidades producidas para los años siguientes. Si el indicador toma valores menores a uno, cercanos a cero, querría decir que la incautación de sustancias crece en mayor proporción que la capacidad de producción potencial, lo que permitiría esperar que dicha capacidad tienda a reducirse para los siguientes periodos.

Es conveniente aclarar que se utilizan variaciones porcentuales debido a las limitaciones que ofrecería el uso de cifras absolutas, por cuanto con ellas, no existiría claridad sobre cual efecto prima en la evolución del indicador (si la variación de la producción o la de las incautaciones de insumos).

15. Producción evitada (Kg.)

$$= (\# \text{ Ha erradicadas} * \text{Productividad por Ha}) + (\text{Kg. de drogas incautadas})$$

Descripción: Este indicador da como resultado la cantidad de drogas que no sale al mercado por acción de las autoridades. Dicha intervención estatal se ubica en dos escenarios: la erradicación de cultivos y la incautación de drogas.

16. Porcentaje de Producción que no sale al mercado

$$= (\text{Producción evitada} / \text{Producción Total})$$

Producción Total (Kg.) = Capacidad de producción del país antes de erradicación.

*= {# de Ha sembradas total * Productividad por Ha (Kg./Ha)}*

Descripción: Este indicador permite observar el porcentaje de producción de alcaloides que no salen a los mercados nacionales y extranjeros, por las acciones de erradicación e incautación realizadas por organismos del Estado, con respecto a la producción total.

Supuesto: Se entiende por producción total de cocaína, aquella que se obtendría si se procesara la totalidad de las hectáreas sembradas de coca, cada año. La producción evitada se compone de aquella que se hubiera podido producir a partir de las hectáreas erradicadas por fumigación, así como de los cargamentos de cocaína y sus subproductos, que han caído en poder de las autoridades.

17. Oferta final que llega a los mercados

*= (# Ha sembradas Total * Productividad por Ha) - (# Ha erradicadas * Productividad por Ha) - (Kg. de drogas incautadas)*

Descripción: Este indicador muestra la cantidad de drogas que finalmente logran llegar a los mercados, tanto nacionales como extranjeros, después de evadir la labor interdictiva del Estado.

18. Control de la Colocación de Droga en los Mercados Nacionales e Internacionales

= (? % Prod. Pot. año 1 – año 0) / (? % Cant. Drogas Incaut. año 1 – año 0)

Descripción: Este indicador da la posibilidad de observar el comportamiento de decomisos de drogas, con respecto a su producción.

Supuesto: Al existir un mayor volumen de producción, se incrementa la probabilidad de realizar operaciones exitosas de incautación de drogas por parte de las autoridades competentes.

Interpretación: Este indicador puede tomar valores mayores, iguales o menores a uno. Esto es, si la producción potencial de drogas crece, en términos porcentuales, más que la cantidad de drogas decomisadas por las autoridades, el indicador puede tomar valores mayores a uno, lo que daría a entender que la incautación de drogas

no crece al mismo ritmo que su producción. Por tal motivo sería de esperar que una mayor proporción de la producción de drogas llegue a ofrecerse en los diferentes mercados.

Así mismo, si el indicador toma valores cercanos a 1 quiere decir que la capacidad de incautación de las autoridades se comporta a la par con la producción potencial de drogas, lo que implicaría una continuidad en la cantidad de drogas ofrecida para los años siguientes. Si el indicador toma valores menores a uno, cercanos a cero, implicaría que la incautación de drogas aumenta en mayor proporción que la capacidad de producción potencial, lo que haría pensar que, al menos al corto plazo, las autoridades están logrando reducir la oferta de producto final, vía decomisos de estupefacientes.

2.2.3.2.2 Logros del sistema judicial en materia de represión narcotráfico

En este tema, los indicadores intentan ser una medida de la eficacia de la justicia colombiana en procesar y judicializar aquellas personas detenidas por las autoridades, bajo el cargo de infringir la ley 30 de 1986. En este sentido sería deseable conocer el desempeño de la justicia en la penalización de delitos relacionados con narcotráfico. Para ello, se tiene en cuenta el comportamiento de las siguientes variables:

- ?? Número de arrestos por año.
- ?? Número de sindicados por año.
- ?? Número de condenados por año.

Para efectos de poder construir indicadores como los que se proponen en este estudio, es precisa una mejora en los sistemas de información y bases de datos de las entidades encargadas del tema. La información en este tema, en la actualidad, es recogida y procesada por tres instancias distintas: los arrestos, por la Policía Nacional; los sindicados, por la Fiscalía General de la Nación; y los condenados, por el Consejo Superior de la Judicatura. Por lo anterior, para poder hacer un seguimiento serio a la situación de las personas vinculadas con delitos de narcotráfico, sería pertinente que un solo ente centralice toda la información y la procese de manera rigurosa. Este ejercicio puede arrojar como resultado un sistema de información muy detallado, que sirva como fuente para conocer la evolución de la situación jurídica de las personas, desde que son detenidas hasta que termina su proceso.

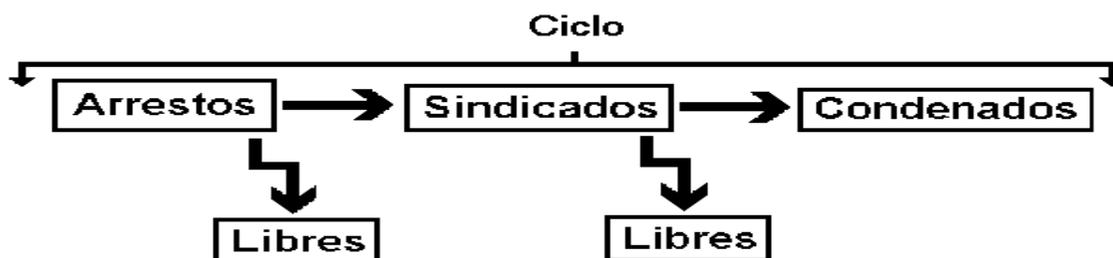
Con esa calidad de información sería posible estimar, en promedio, el periodo de tiempo que se demora un caso determinado en pasar por todas las instancias judiciales. Este periodo, que denominamos “ciclo”, es el tiempo que en promedio se tarda el sistema judicial en procesar a una persona, desde que es arrestada, se le abre investigación, se le acusa, pasa a juicio y finalmente es condenada o absuelta. Obviamente no todas las personas que inician el ciclo llegan a recibir sentencia,

pues muchas de ellas pueden ser desvinculadas del proceso en las etapas intermedias.

Es necesario aclarar que este “ciclo” por si solo, no debe ser tenido en cuenta como un indicador, pues no es competencia de este estudio el análisis de la congestión carcelaria. Debe entenderse como un instrumento, que facilita la construcción de los indicadores que acá se proponen.

Este ciclo sería un periodo de análisis más adecuado que utilizar simplemente periodos anuales ya que un proceso judicial, en la mayoría de casos, es de esperar que demore más de un año en resolverse. La gráfica 13 ilustra la duración del ciclo en detalle.

Gráfica 13. Estructura del ciclo.



Luego de establecer dicho periodo o ciclo, se podría entrar a determinar los indicadores que evalúen la represión de la comisión de delitos de narcotráfico, tomando como periodo de análisis la duración de dicho ciclo²⁸.

Los indicadores se proponen a continuación:

19. Porcentaje de apertura de procesos por ley 30/86

$$= (\# \text{ de sindicados por ley 30/86}) / (\# \text{ de arrestos por ley 30/86})$$

Descripción: Esta razón permite observar el porcentaje de personas que, después de haber sido detenidas, se les inicia una investigación y se les vincula a un proceso preliminar, por haber incurrido en infracción de la ley 30/86.

20. Porcentaje de condena por la infracción de ley 30/86

$$= (\# \text{ de condenados por ley 30/86}) / (\# \text{ de sindicados por ley 30/86})$$

²⁸ Cabe anotar que el ciclo procesal no sería de utilidad únicamente para evaluar el estado de detenidos, sindicados y condenados por delitos de narcotráfico. Obviamente esta tarea para los demás delitos depende del nivel de desagregación de la información que manejen las entidades a cargo.

Descripción: Este indicador busca medir el porcentaje de personas que, habiendo sido objeto de un proceso de investigación y posterior resolución de acusación, reciben sentencia acusatoria por parte de los tribunales de justicia del país, por delitos relacionados con el narcotráfico.

21. Incidencia del castigo por infracción de ley 30/86

$$= (\# \text{ condenados por ley 30/86}) / (\# \text{ condenados totales})$$

Descripción: Este indicador permite observar la proporción de reclusos que han recibido sentencia condenatoria por infracción a la ley 30 / 86, con respecto al total de condenas emitidas por los tribunales de justicia para el periodo o ciclo de análisis.

2.2.3.3 DESARROLLO ALTERNATIVO

22. Cobertura en Desarrollo Alternativo (Municipios)

$$= (\# \text{ Municipios beneficiados con proyectos de DA}) / (\# \text{ Municipios con cultivos ilícitos})$$

Descripción: Esta razón permite establecer el porcentaje de municipios afectados por cultivos ilícitos que son atendidos por el PNDA, mediante algún o algunos de sus proyectos o programas.

23. Cobertura Desarrollo Alternativo (Familias)

$$= (\# \text{ de beneficiarios por proyectos de PNDA}) / (\# \text{ de personas dedicadas a cultivos ilícitos})$$

Descripción: Este indicador permite observar el porcentaje de familias que trabajan en cultivos ilícitos, que son beneficiadas por proyectos o programas del PNDA.

24. Beneficiarios promedio por proyecto

$$= (\text{Número de beneficiarios del PNDA} / \text{Número de proyectos})$$

Descripción: Este indicador muestra el número de personas que, en promedio, se benefician de algún proyecto de desarrollo alternativo impulsado por el PLANTE.

25. Inversión per cápita en los beneficiarios de PNDA

$$= (\text{Inversión en proyectos total}_{\text{Mun}} / \text{Número de Beneficiarios Total}_{\text{Mun}})$$

Descripción: Este indicador determina la cantidad de recursos de inversión provenientes del PLANTE que se destinan a proyectos de desarrollo alternativo, por persona, en cada municipio. Permite establecer el grado de concentración de los recursos de inversión, entre los distintos municipios afectados por cultivos ilícitos.

26. Cobertura de la inversión

$$= (\text{Número de Beneficiarios Total}_{\text{Mun}} / \text{Inversión en proyectos Total}_{\text{Mun}}) * \text{Unidad Monetaria}$$

Descripción: Este indicador nos permite ver la cobertura que tienen los recursos de desarrollo alternativo en términos de número de personas. Para ello se establece una unidad monetaria predeterminada, que al ser contrastada con el número de beneficiarios de cierto municipio, muestra la cantidad de personas que pueden ser atendidas con dicho monto. La comparación de este indicador entre varios municipios puede ilustrar si la asignación de recursos de inversión se orienta de manera eficiente²⁹ a la atención del mayor número de personas posible.

²⁹ En este caso se entiende por eficiencia el hecho de poder atender a un mayor número de beneficiarios con la misma cantidad de recursos. Para ello se preestableció una unidad monetaria que servirá como punto de comparación entre los municipios.

3. RESULTADOS

3.1 Análisis del Comportamiento de los Indicadores frente al gasto en la lucha antidrogas

3.1.1 REDUCCIÓN DE LA OFERTA

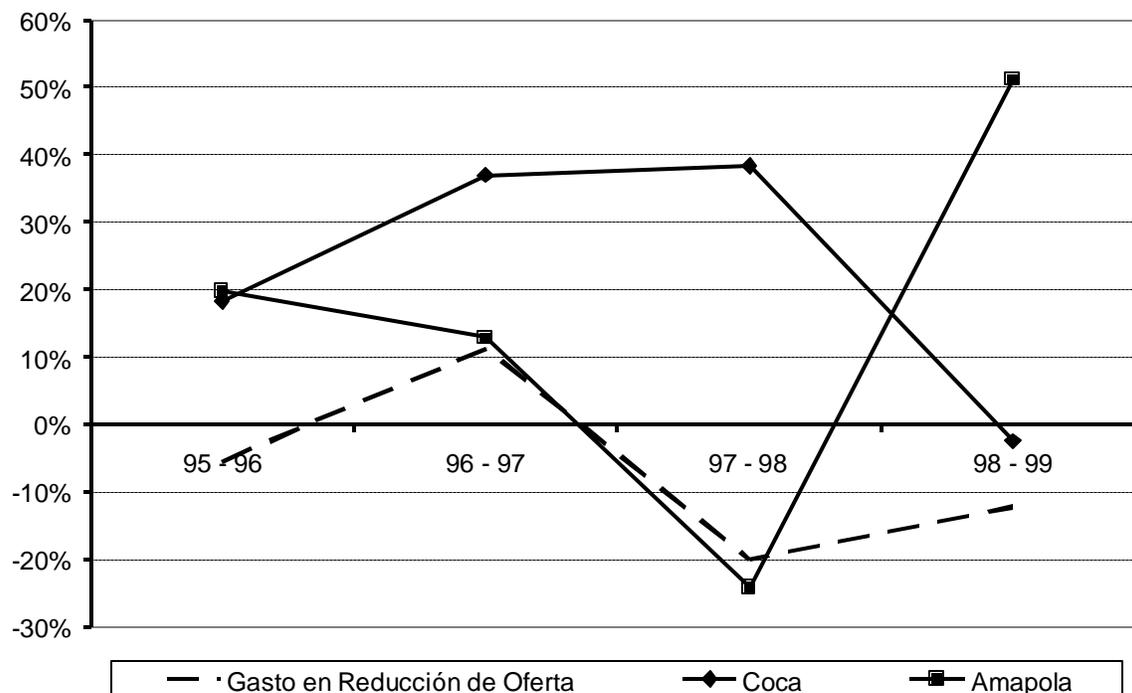
3.1.1.1 Crecimiento porcentual del área sembrada

La tendencia del número de hectáreas sembradas de coca es creciente, presentando variaciones porcentuales positivas durante los periodos comprendidos entre 1995 y 1998. La mayor tasa de crecimiento se presentó entre 1997 y 1998 (38.36%), en contraste, para el periodo de 1998 a 1999 la cantidad de hectáreas cultivadas de coca se redujo en un 2.49%, situación que puede ser explicada por el impacto de los programas de erradicación.

Por el lado de la siembra de amapola, el número de hectáreas cultivadas presenta una mayor volatilidad. Para el periodo de 1995 a 1997 se experimentan crecimientos que oscilan entre el 19% y el 12%, para luego caer en 1998 en un 24%. Para el último periodo, es decir 1998 a 1999, el crecimiento del número de hectáreas sembradas con amapola asciende a un 51.13%, cifra que demuestra que los narcotraficantes lograron recuperar más de la mitad de los cultivos a pesar de la actividad de erradicación cumplida por la Fuerzas Públicas.

En resumen, el área sembrada de hoja de coca en diversas zonas del país, entre 1995 y 1999 presentó una tendencia creciente, a excepción del último año, cuando estas hectáreas disminuyeron. En contraste, la siembra de amapola no presentó crecimientos importantes, sólo en el año 1999 aumentan dramáticamente las hectáreas cultivadas.

Gráfica 14. Crecimiento Porcentual del Gasto en la Reducción de Oferta y del Área Sembrada.



Fuente: DJS-GEGAI.

Así mismo, es interesante observar la evolución que tuvo el área sembrada después de erradicación, tanto de hoja de coca como de amapola, que en este estudio se denomina área potencialmente cosechable. Para ello, es útil analizar los logros obtenidos en materia de erradicación de cultivos mediante aspersión aérea. Estos resultados se observan en las tablas 7, 8, 9 y 10.

Tabla 7. Hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de hoja de coca entre 1995 a 1999.

	94	95	96	97	98	99
Hectáreas sembradas	51.904	76.302	90.225	123.559	170.955	166.695
Hectáreas erradicadas por aspersión	4.904	25.402	23.025	44.123	69.155	44.195
Hectáreas potencialmente cosechables	47.000	50.900	67.200	79.436	101.800	122.500

Fuente: DNE y Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Tabla 8. Crecimientos porcentuales de las hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de hoja de coca entre 1995 a 1999.

	94 - 95	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99
Hectáreas sembradas	47,01%	18,25%	36,95%	38,36%	-2,49%
Hectáreas erradicadas por aspersión	417,99%	-9,36%	91,63%	56,73%	-36,09%
Hectáreas potencialmente cosechables	8,30%	32,02%	18,21%	28,15%	20,33%

Fuente: DNE y Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Tabla 9. Hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de amapola entre 1995 a 1999.

	94	95	96	97	98	99
Hectáreas sembradas	20.405	10.300	12.327	13.917	10.543	15.934
Hectáreas erradicadas por aspersión	5.314	5.074	7.411	7.333	3.077	8.434
Hectáreas potencialmente cosechables	15.091	5.226	4.916	6.584	7.466	7.500

Fuente: DNE y Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Tabla 10. Crecimientos porcentuales de las hectáreas sembradas, asperjadas y potencialmente cosechables de amapola entre 1995 a 1999.

	94 - 95	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99
Hectáreas sembradas	-49,52%	19,68%	12,90%	-24,24%	51,13%
Hectáreas erradicadas por aspersión	-4,52%	46,06%	-1,05%	-58,04%	174,10%
Hectáreas potencialmente cosechables	-65,37%	-5,93%	33,93%	13,40%	0,46%

Fuente: DNE y Departamento de Estado de los Estados Unidos.

3.1.1.2 Erradicación

En cuanto a la erradicación de hoja de coca, el logro más importantes se presentó en el periodo de 1996 -1997 con un crecimiento en las áreas asperjadas del 126.04%, siendo este posiblemente explicado por el incremento del gasto en la reducción de la oferta de drogas ilícitas de 11.29%. Para el periodo 1998-1999, hay un descenso en el número de hectáreas erradicadas de más del 34% que se puede relacionar con una reducción del gasto en ese objetivo de un 12.31%. Si la cantidad

de hectáreas asperjadas es menor, se esperaría que el área con capacidad de producción sea mayor, y por tanto, exista una mayor producción.

En cuanto a la erradicación de cultivos de amapola, presenta un comportamiento similar al del número de hectáreas sembradas; para los años 95-96, 96-97, 97-98 y 98-99, a medida que iba creciendo el área sembrada también subió el número de hectáreas fumigadas, alcanzando el máximo valor en 1999 con un crecimiento de 184%, frente a un crecimiento de 51.98% de las hectáreas sembradas. Se esperaría que esta diferencia en los crecimientos arrojara como resultado que las hectáreas potencialmente cosechables disminuyeran su crecimiento en alguna proporción. De hecho, el indicador de crecimiento del área potencialmente cosechable alcanza su mayor valor en 1996-1997 con un 34% y luego presenta su menor crecimiento en 1999 con 0.46%. Por tanto el área potencialmente cosechable, permaneció prácticamente constante para el final del periodo.

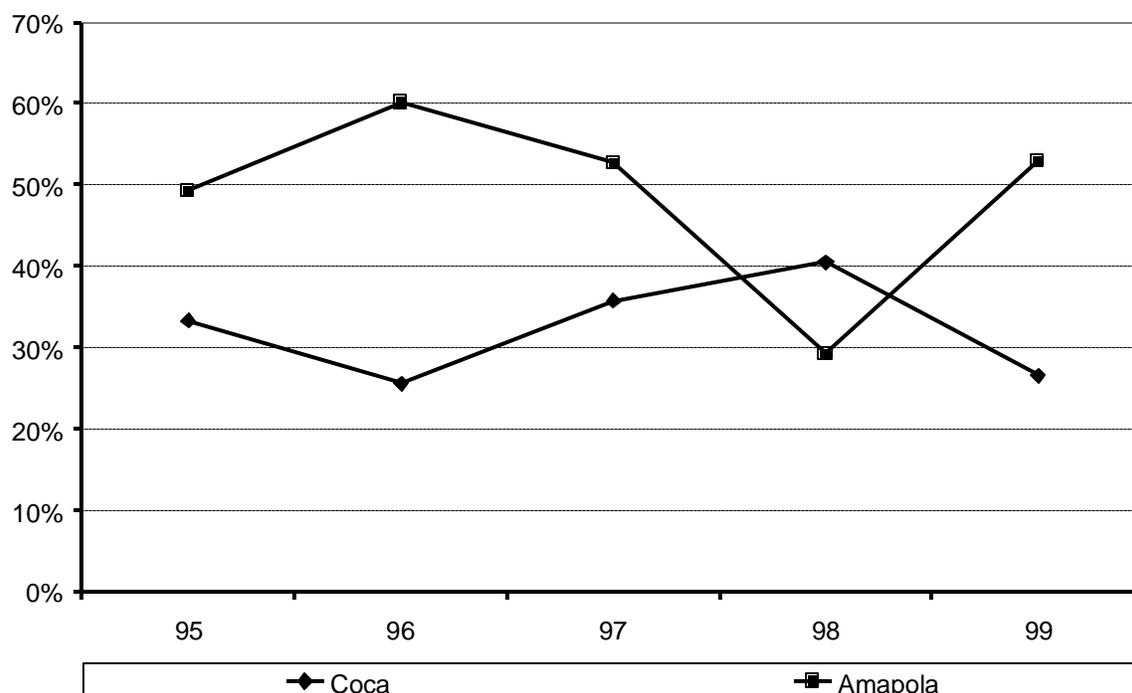
Esto refleja que los esfuerzos en materia de erradicación surtieron efectos positivos en la destrucción e inhabilitación de cultivo de amapola.

Cabe resaltar que el comportamiento del indicador de erradicación de cultivos frente al gasto en reducción de oferta tiene una relación inversa, es decir, a medida que el número de áreas sembradas de amapola aumenta, el gasto disminuye y viceversa, salvo para el periodo de 1997 – 1998 donde ambos disminuyen.

Otra medida que permite establecer resultados en materia de erradicación es el indicador **alcance de la erradicación**. En cuanto a cultivos de coca, el número de hectáreas asperjadas como porcentaje del total de siembra, tuvo su menor valor en 1996, con un 25.52%. En los años siguientes este porcentaje oscila entre un 26% y un 35%, siendo el año de mayor cobertura de la erradicación en 1998 con un 40.45% del área sembrada. Para 1999 se asperjó sólo el 26.51% del área sembrada.

En el caso de la amapola, los resultados son más alentadores, pues para 1996 y 1997 se logró fumigar entre el 53% y 60% del área sembrada, al igual que en 1999 el 53% de las hectáreas sembradas fue asperjado por las autoridades.

Aunque es notable que los logros en erradicación son más satisfactorios en cultivos de amapola que en los de coca, cabe anotar que el área sembrada con hoja de coca es, en promedio, nueve veces mayor, que la primera, lo que implica mayor orientación de recursos, físicos y humanos, a la destrucción de cultivos de coca. Esta puede ser la explicación de por qué los cultivos de coca exigen mayores recursos y por ende son la prioridad del Estado colombiano.

Gráfica 15. Alcance de la Erradicación (Fumigación Aérea) Sobre Total de Cultivos.

Fuente: DJS-GEGAI.

2.1.1.3 Área potencialmente cosechable y nuevos cultivos

El comportamiento del área potencialmente cosechable va directamente ligado con dos variables: el área total sembrada y el número de hectáreas erradicadas. Al iniciar un periodo de análisis que se denomina t_1 se cuenta con un determinado número de hectáreas sembradas que viene del periodo anterior t_0 ; durante t_1 se espera que las actividades de erradicación que se implementen tengan un impacto representado en la disminución del número de plantas aptas para producir, lo que implica una disminución de la producción potencial del alcaloide. Pero también debe tenerse en cuenta que aquellas personas dedicadas al ilícito en una escala de producción mayor³⁰, es decir, quienes cuentan con la posibilidad de expandir los cultivos a zonas nuevas, posiblemente no detectadas por las autoridades, tendrán incentivos para hacerlo, lo cual representa nuevas hectáreas sembradas para el periodo t_1 . Entonces, la variación del área sembrada total de un periodo al otro depende de si es mayor el número de hectáreas erradicadas o el número de nuevas hectáreas sembradas para reemplazar las destruidas. El indicador **Nuevas áreas**

³⁰ Se asume que los cultivos de "pancoger", es decir, aquellos pertenecientes a campesinos que derivan su sustento del producto de pequeñas parcelas, no se constituyen en objetivo para los organismos que realizan la fumigación aérea.

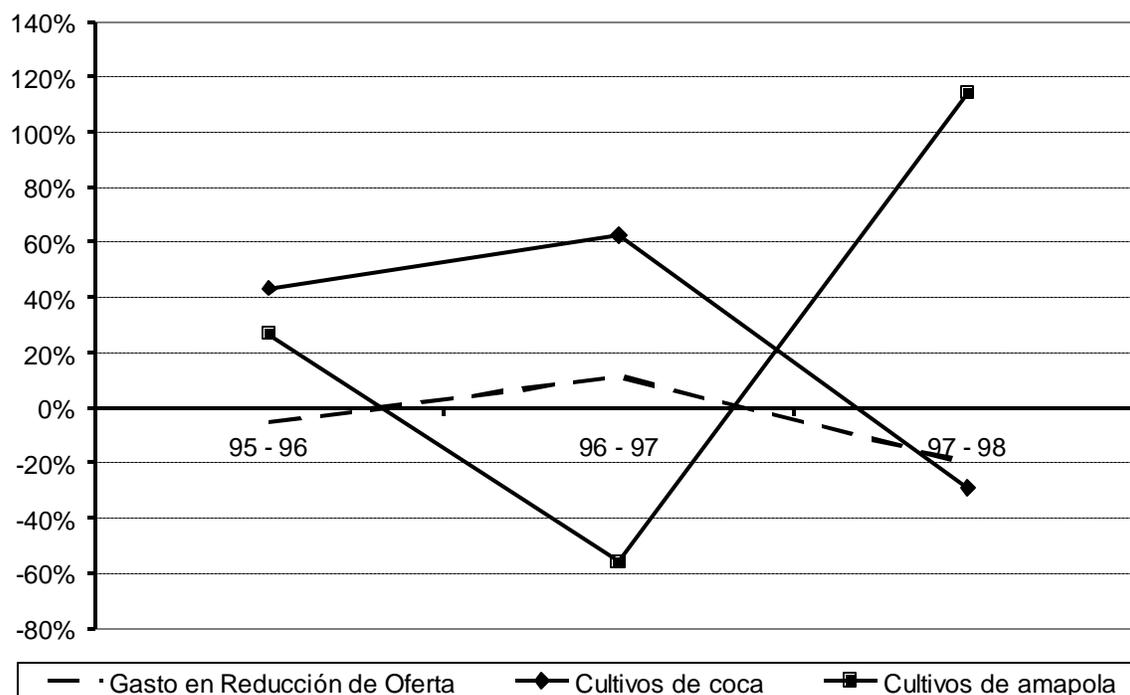
de cultivos ilícitos recoge esa diferencia, restando del total del área sembrada de t_1 , el área sembrada en t_0 después de erradicación.

Para el caso de la coca, este indicador tuvo una tendencia creciente hasta el período comprendido entre 1997 y 1998, donde presenta el único decrecimiento con un 29.09%; por otro lado, los mayores crecimientos se dieron entre 1995 – 1996 y 1996 – 1997 con un 43.32% y 62.39% respectivamente. Estos crecimientos implican que la siembra de nuevos cultivos de coca avanzó más rápidamente que las acciones de erradicación.

Si se compara este indicador contra el gasto en la reducción de oferta se tiene que no existe una relación directa entre ambas variables ya que entre 1994 y 1997 se tuvo un constante crecimiento de los nuevos cultivos, mientras que para ese mismo periodo el gasto sufrió tanto aumentos como reducciones.

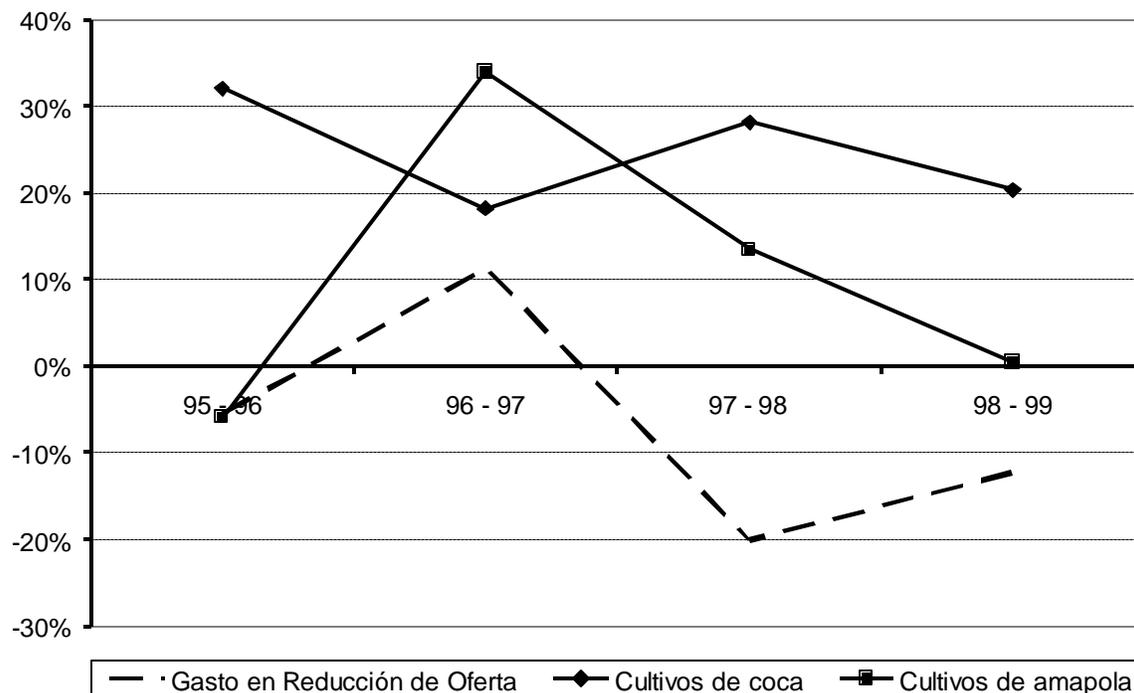
En cuanto a la amapola, los nuevos cultivos presentan un decrecimiento del 56%, para 1997, periodo en el cual se destino la mayor cantidad de recursos para reducción de oferta. Sin embargo para 1998 vuelven a crecer más del 113%, situación que coincide con la reducción del gasto en este objetivo. Esto indica que existe una relación entre el comportamiento del gasto y la aparición de nuevos cultivos.

Gráfica 16. Gasto en la Reducción de Drogas Ilícitas y Crecimiento % de los Nuevos Cultivos.



Fuente: DJS-GEGAI.

Gráfica 17. Gasto en Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas y Crecimiento % Área Potencialmente Cosechable.



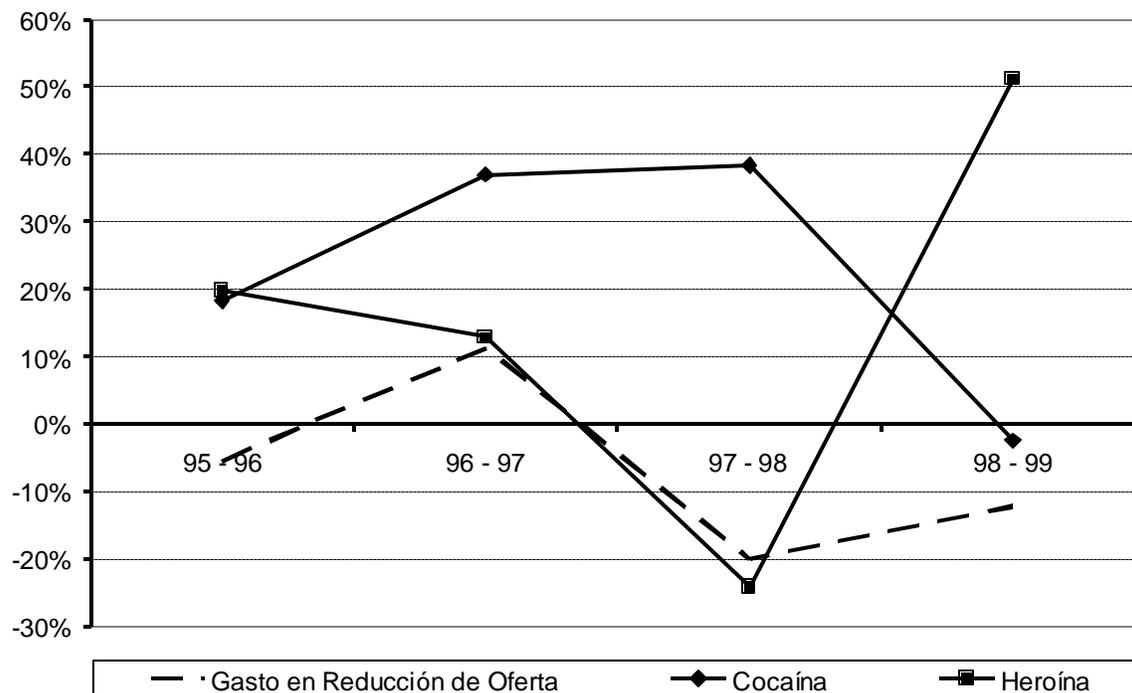
Fuente: DJS-GEGAI.

3.1.1.4 Producción Total de Drogas

El comportamiento de este indicador va ligado con el comportamiento del número de hectáreas sembradas total. Para el caso de la producción de cocaína, la tendencia ha sido creciente a lo largo del periodo de análisis, sólo a partir de 1999 se produce una disminución en la producción de este alcaloide. La mayor producción total de cocaína se produjo en 1998: 991.539 kilos. Para 1999 esta capacidad se reduce a 966.831 kilos, debido a una reducción en el área sembrada.

En el caso de la Heroína, la producción total presentó mayores fluctuaciones a lo largo del periodo de análisis. Una baja productiva se alcanzó en los años 1995 y 1998 con 20.600 y 21.086 kilos respectivamente, mientras los mayores valores se dan en el año 1999 con 31.868 kilos respectivamente. En todo caso aunque la tendencia es decreciente en términos generales, se aprecia un repunte de la capacidad de producir heroína en el país, para el año de 1999.

Gráfica 18. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % de la Producción Total de Drogas Ilícitas.



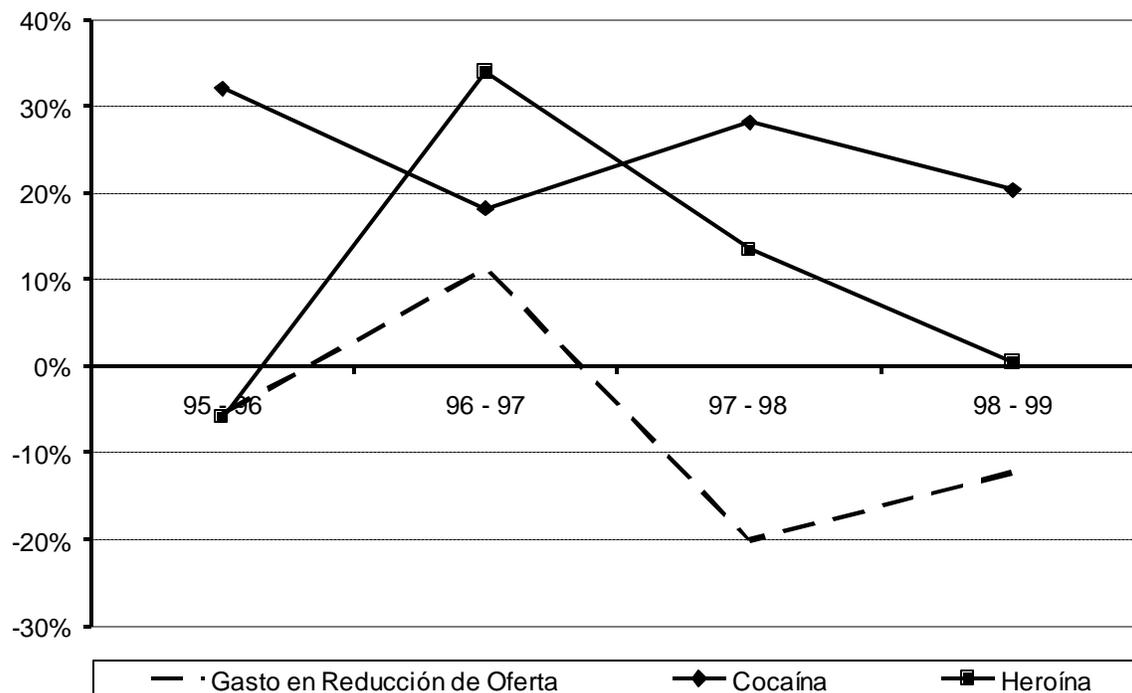
Fuente: DJS-GEGAI.

3.1.1.5 Producción Potencial de Drogas

La tendencia de este indicador, para el caso de la cocaína, ha sido creciente a lo largo del periodo de análisis. Pasamos de contar con una capacidad de producción neta, después de erradicación, en 1995 de 295.220 kilos, hasta alcanzar una producción potencial de cocaína, en 1999, de 710.500 kilos. Es decir que Colombia en los últimos cinco años ha incrementado en algo más de tres veces su capacidad de producción de cocaína, a pesar de la labor de erradicación de las Fuerzas Militares.

Ahora bien, en los períodos que se tuvo un mayor crecimiento de la producción potencial de cocaína fueron 1995 – 1996 y 1997 – 1998 con un 32.02% y un 28.15% respectivamente, correspondientes a los periodos en los cuales se realizó un recorte en el gasto antidrogas de un 5.55% y 20.14% respectivamente.

Gráfica 19. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % de la Producción Potencial de Drogas.



Fuente: DJS-GEGAI.

En el caso de la Heroína, la producción potencial disminuyó de manera notable hasta el año de 1996 donde se alcanzó un nivel de 9.832 kilos; a partir de ese año la tendencia ha sido creciente hasta alcanzar un nivel de 15.000 kilos en 1999, a pesar de que la cantidad de hectáreas que fueron asperjadas también se incrementó, como se aprecia en los indicadores que se describieron anteriormente.

Los mayores crecimientos se dieron en los periodos 1996 – 1997 y 1997 – 1998 con un 33.93% y 13.40% respectivamente; si estos resultados se comparan con el gasto correspondiente a este objetivo, se puede ver que no existe una relación clara entre ambas variables, ya que, probablemente, al tener un menor peso en la cantidad total de hectáreas cultivadas de drogas ilícitas, el gasto destinado a su erradicación debe ser menor que al de otro tipo de cultivos, como el de hoja de coca. Lo anterior llevaría a que no existiera una correlación entre el indicador de producción potencial de heroína y el gasto, como la existente entre la producción potencial de coca con dicho gasto.

3.1.1.6 Crecimiento porcentual de incautación de drogas

El comportamiento de este indicador presenta tendencias diferentes para los dos tipos de drogas: cocaína y heroína.

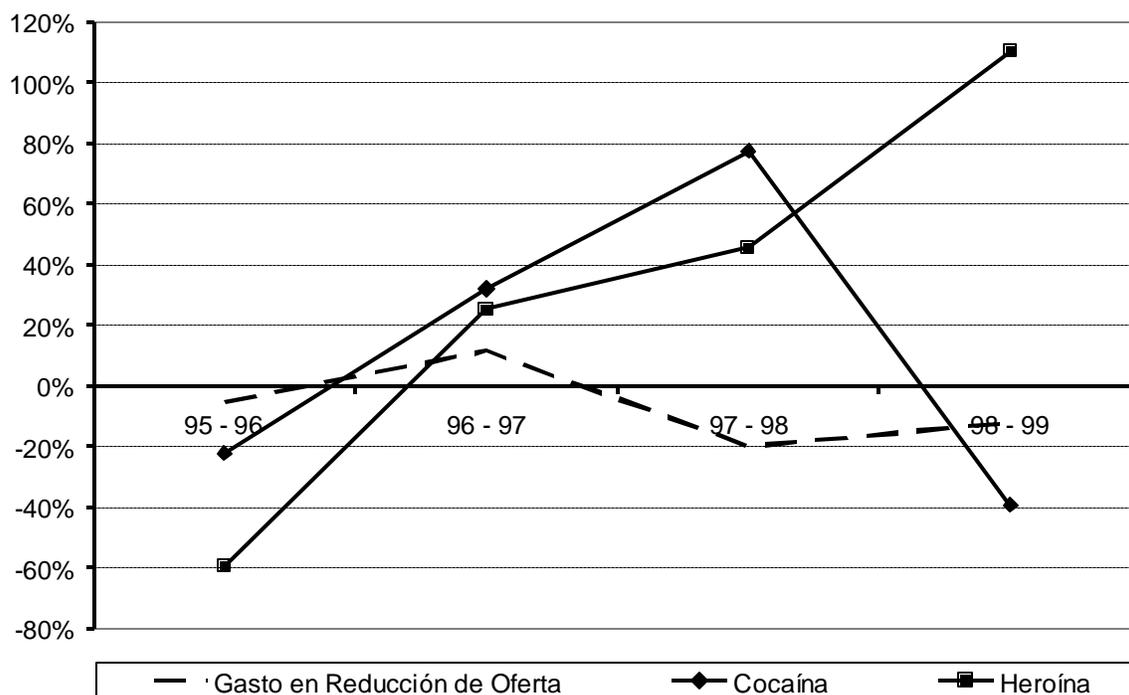
Para el caso de la cocaína, las incautaciones crecieron durante el periodo de 1997 a 1998 en un 77.27%, para el siguiente período disminuir en un 39.37%.

En cambio, los decomisos de heroína alcanzan su máximo crecimiento en el periodo de 1998 a 1999 con un 110.08% y presentan sólo un decrecimiento de para el período de 1995 a 1996 -59.82%.

Si se compara el comportamiento de este indicador con el gasto ejecutado en este período se puede ver que, para el caso de la heroína, la menor incautación se producen en un año de recorte en el gasto, es decir, para 1995 –1996, con un 5.55% (59.82%), siendo el primer número la reducción del gasto y el número entre paréntesis, el decrecimiento de las incautaciones.

Para el caso de la cocaína, se obtiene un comportamiento similar salvo para el período comprendido entre 1997 – 1998, en el cual se obtuvo un incremento en la cantidad de droga incautada del 77.27% pero existió un recorte en el gasto del 20.14%.

Gráfica 20. Gasto en la Reducción de Oferta y Crecimiento % Incautaciones de Drogas Ilícitas.



Fuente: DJS-GEGAI.

En conclusión se puede decir que las incautaciones de cocaína y sus subproductos disminuyeron en el último período, mientras que las de heroína y sus subproductos han aumentado.

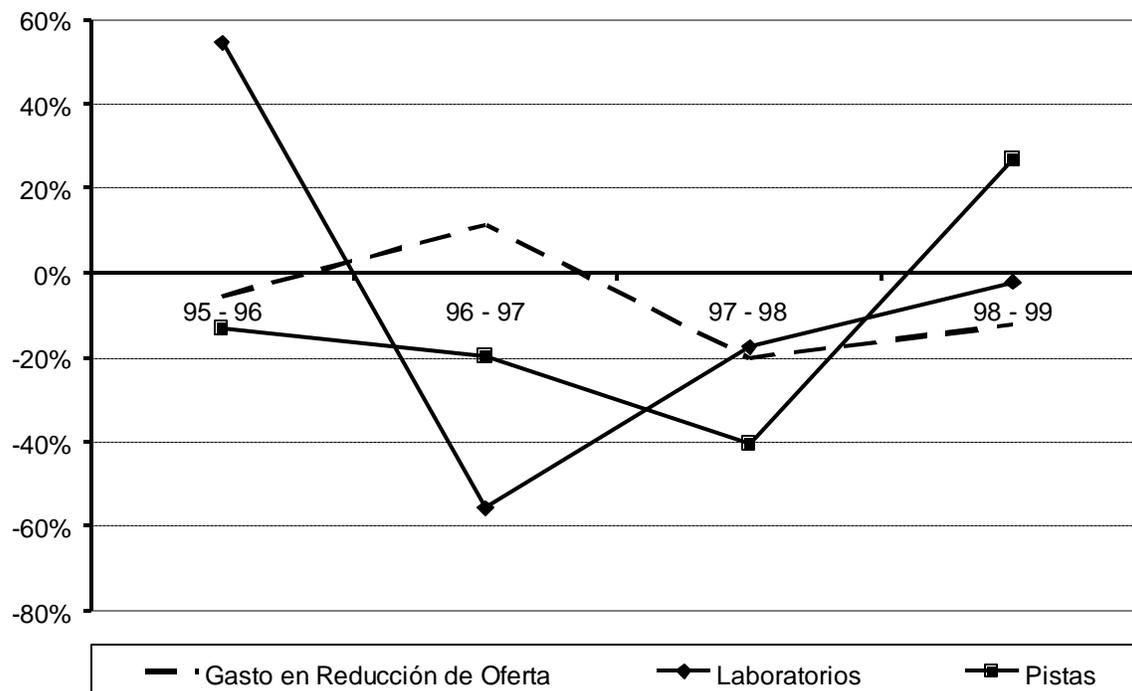
3.1.1.7 Destrucción de laboratorios y pistas clandestinas

Durante el período de estudio estos dos indicadores tuvieron una tendencia decreciente. En cuanto a la destrucción de laboratorios los mejores resultados se lograron entre 1995 y 1996, con un incremento del 54.45%. En el caso de las pistas clandestinas las estadísticas indican que desde 1995 hasta 1998, se destruyeron cada vez menos, hasta alcanzar un decrecimiento de más del 40% en esta actividad. Para 1998 a 1999 se observa de nuevo un crecimiento en el número de pistas destruidas, lo cual puede ser indicio de dos cosas: que los narcotraficantes han dispuesto más pistas para transportar un mayor volumen de producción, o que las operaciones de búsqueda y destrucción de las Fuerzas Públicas han resultado más exitosas. Obviamente estos dos hechos no son excluyentes entre sí.

Comparando el comportamiento de este indicador con el gasto se puede ver que existe una relación clara entre ellos; para el caso de las pistas clandestinas se encuentra que cada vez que hubo una reducción en el gasto, la cantidad de pistas destruidas disminuyó, salvo para el período de 1998 – 1999 en el cual se presentó una disminución del gasto en 12.31%, mientras que la cantidad de pistas destruidas aumentaba en un 26.83%.

En el caso de los laboratorios, la única relación se observa en los períodos de 1997 – 1998 y 1998 – 1999 en los cuales se dieron reducciones en el gasto del 20.14% y 12.31%, frente a reducciones en la cantidad de laboratorios destruidos del 17.6% y 2.17%, respectivamente.

Gráfica 21. Gasto en la Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas y Crecimiento % de Laboratorios y Pistas Clandestinas Destruídos.



Fuente: DJS-GEGAI.

Ahora bien, si se utiliza el supuesto de que para producir y comercializar una mayor cantidad de drogas ilícitas es necesario contar con una mayor infraestructura, es decir, un mayor número de laboratorios para el procesamiento de alcaloides así como de pistas para su posterior transporte, se podría deducir que las probabilidades de que las Fuerzas Pública encuentren y posteriormente destruyan este tipo de infraestructura, deberían aumentar

Por lo tanto se debe apreciar una tendencia similar, tanto en los indicadores de producción potencial, como en los de destrucción de pistas clandestinas y laboratorios.

3.1.1.8 Arrestos

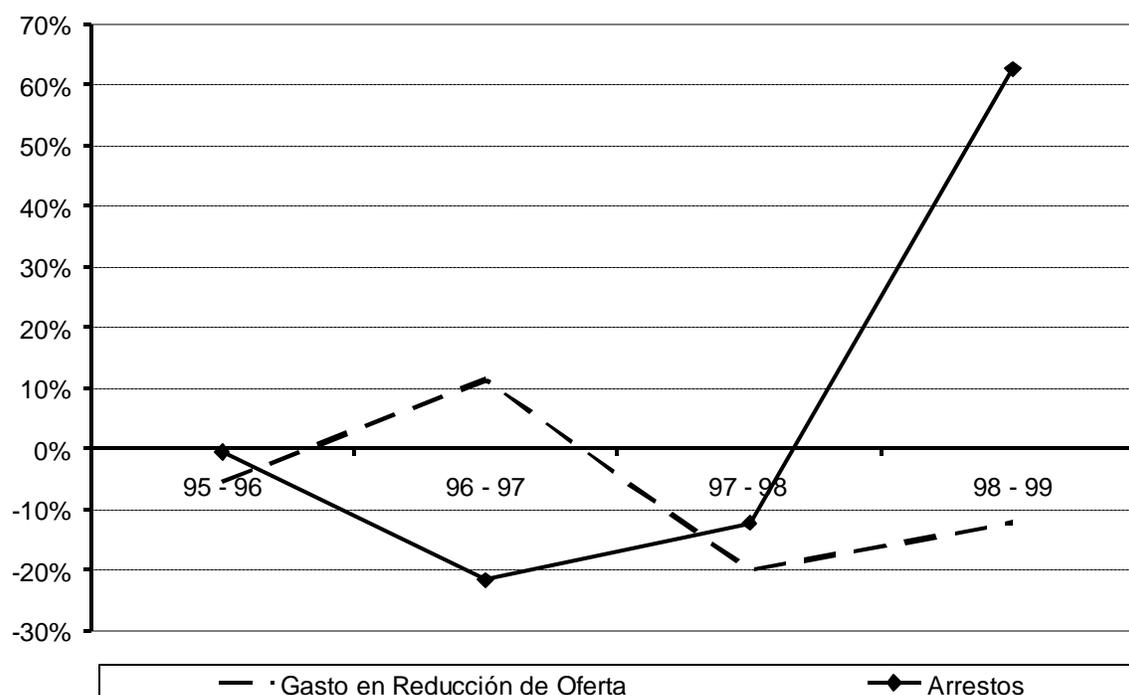
El número de personas arrestadas por infracción de la ley 30 de 1986 decreció en términos porcentuales durante todo el periodo de análisis salvo para los años de 1998 y 1999 donde se presenta una disminución en el número de capturas del 62.50%. En cambio para 1996-1997 y 1997-1998 se presentan los mayores decrecimientos porcentuales, siendo del orden de 21.70% y 12.3%, respectivamente. En términos absolutos, los años en los cuales se realizaron más capturas fueron 1995 y 1999 con 2.885 y 3.002 arrestos, respectivamente, siendo esta última cifra la mayor de la década. Lo anterior puede ser resultado de que un mayor número de personas hayan ingresado a la actividad ilegal del narcotráfico

actividades conexas, penalizadas por la ley 30, o por otra parte, que los organismos de seguridad del Estado hayan incrementado las operaciones contra el narcotráfico.

Si se compara este indicador con el gasto se puede apreciar que ambos tienen un comportamiento similar para los períodos de 95-96 y 97-98 donde ambos decrecen.

La tendencia para todo el periodo se puede apreciar en la gráfica 22.

Gráfica 22. Gasto en la Reducción de la Oferta en Drogas Ilícitas y Crecimiento % de Arrestos por Infracción de Ley 30/86.



Fuente: DJS-GEGAI.

3.1.1.9 Sustancias químicas incautadas

3.1.1.9.1 Crecimiento porcentual de sustancias químicas (Sólidas y líquidas)

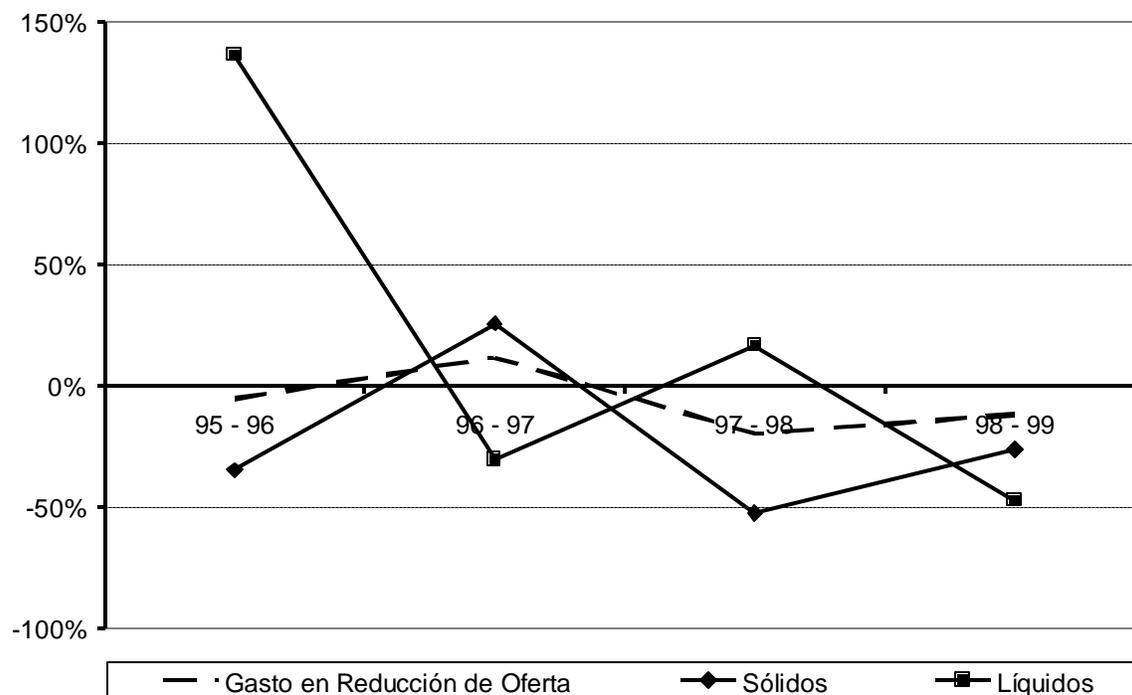
La incautación de sustancias químicas utilizadas para la extracción de alcaloides presentó un comportamiento particular para el periodo que se analiza. Se observa que cuando se obtuvieron mayores decomisos de precursores líquidos, ocurrió lo contrario con los sólidos, y viceversa, esto para el período 95 a 98. En otras palabras, la relación entre incautaciones de una y otra naturaleza es inversa. Para el periodo 1998 a 1999 se presentó una disminución en los químicos incautados, tanto líquidos como sólidos, de 47.64% y 26.69%, respectivamente.

Si se compara el indicador con el crecimiento del gasto en reducción de oferta de drogas ilícitas para ese mismo período se puede apreciar una relación entre las incautaciones de precursores químicos sólidos y el gasto, ya que para los años en que se dieron recortes presupuestales, es decir, para los períodos de 1995 – 1996, 1997 – 1998 y 1998 – 1999 (con recortes del 5.55%, 20.14% y 12.31% respectivamente), se tuvieron disminuciones en la cantidad de precursores químicos sólidos incautados por las autoridades del 35.07%, 52.75% y 26.69%, presentándose la situación inversa ante aumentos en el gasto.

En el caso de las incautaciones de precursores líquidos esta relación no se presenta; es más, salvo para el período comprendido entre 1998 - 1999 en el que, tanto el indicador como el gasto presentan el mismo comportamiento (disminuyen en 12.31% en el caso del gasto y en 47.64% en el caso de las incautaciones de precursores líquidos), las dos variables tienen una relación inversa, es decir, cada vez que disminuye el gasto, la cantidad de precursores líquidos incautados aumenta y viceversa.

En conclusión la tendencia de la variación porcentual de sustancias incautadas es decreciente, tanto líquidas como sólidas, como se aprecia en la gráfica 23.

Gráfica 23. Gastos en la Reducción de Oferta de Drogas Ilícitas y Crecimiento % Incautaciones de Precursores Químicos (Sólidos y Líquidos).



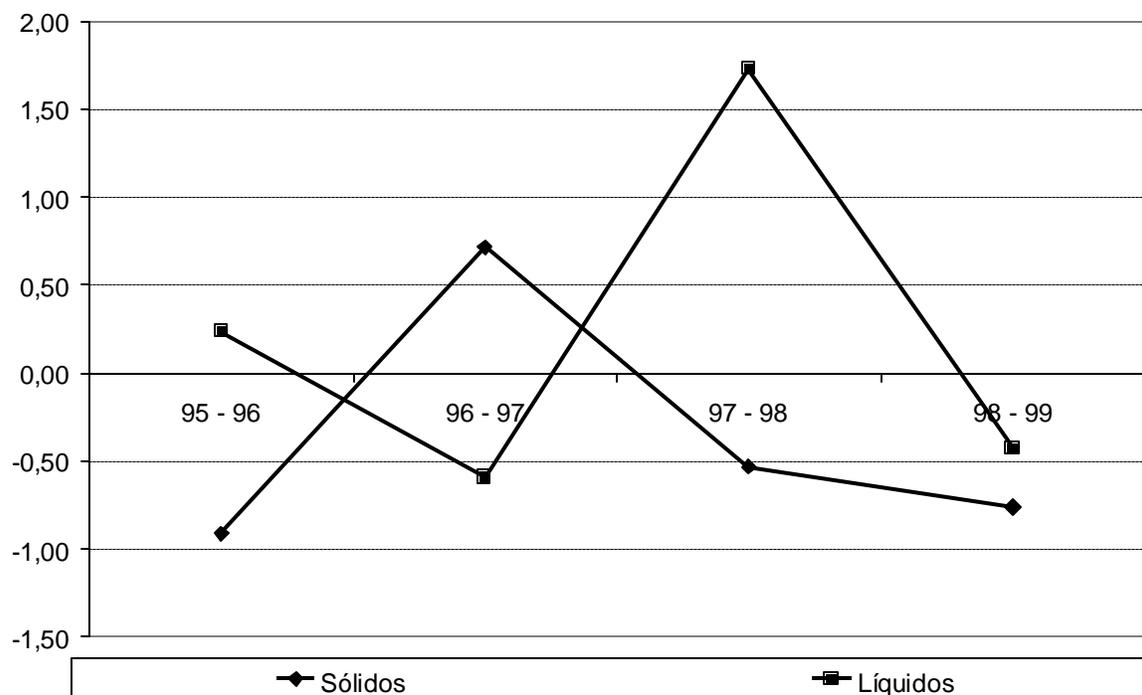
Fuente: DJS-GEGAI.

3.1.1.9.2 Control de sustancias químicas

Para el periodo 1995-1996 el indicador toma un valor de -0.91 , es decir que por cada punto porcentual que disminuyó la cantidad de sustancias sólidas decomisadas por las autoridades, la producción potencial de cocaína, se incrementó en 0.91 puntos porcentuales. En términos generales, no se observa una tendencia clara de este indicador en el periodo analizado, debido a los cambios bruscos que presentan las cifras de incautaciones de un año a otro, pero lo que sí es claro es que la producción siempre crece a tasas menores que la incautación de precursores. Esto puede significar que la incautación de sustancias químicas para el procesamiento de alcaloides, como acción para disminuir la producción de drogas, no ha resultado efectiva, o por otra parte, que los narcotraficantes han sustituido químicos que son controlados por las autoridades, por otras sustancias de fácil acceso.

En cuanto a sustancias líquidas la situación no es distinta, pero llama la atención que en el periodo 1997-1998 el indicador toma el valor de 1.73 . Esto implica que la producción potencial de drogas creció cerca del doble de lo que se incrementó la incautación de dichas sustancias. La gráfica 24 ilustra la situación de ambas clases de sustancias.

Gráfica 24. Control de Precursores Químicos.



Fuente: DJS-GEGAI.

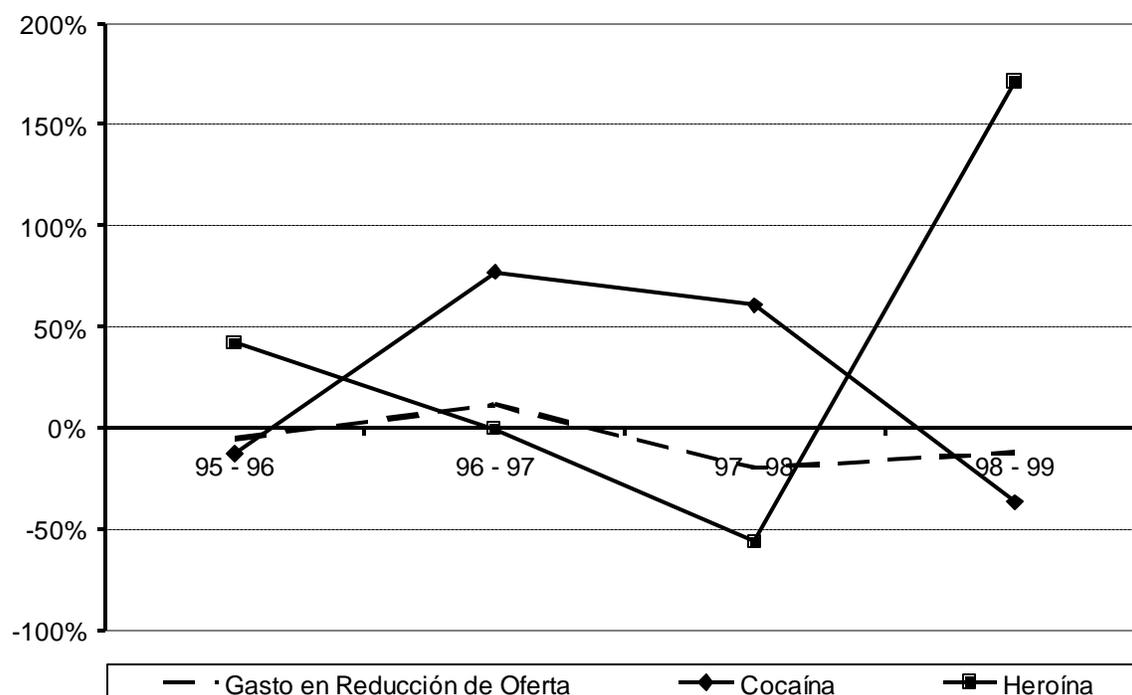
3.1.1.10 Producción Evitada

La producción evitada de cocaína, es decir, aquella producción que no llega a los mercados nacionales y extranjeros por intervención³¹ de las autoridades encargadas de tal fin, fue decreciente durante el periodo comprendido entre 1998 y 1999, en el cual se obtiene el mayor crecimiento porcentual con un 36.76%, esto explicado por una caída en las hectáreas asperjadas del 34.71% y en las incautaciones de 45.30%.

Para el año de 1998 se obtiene la mayor cantidad de cocaína que no logró llegar a los mercados nacionales e internacionales en el periodo de análisis con 503.676 kilos.

Si se relaciona este indicador con la variable de gasto en reducción de oferta de drogas ilícitas, se puede ver que cuando éste aumenta, la cantidad de producción evitada también lo hace, como ocurrió en el periodo de 1996 - 1997 en el que el gasto aumento en un 11.29% y la producción evitada también se incrementó en un 76.87%. Por tanto, se observa que incrementos en el gasto en reducción de oferta se reflejan en incrementos más que proporcionales en la producción que se logra evitar.

Gráfica 25. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % de la Producción Evitada de Drogas Ilícitas.



Fuente: DJS-GEGAI.

³¹ Se entiende por intervención dos actividades: erradicación, tanto manual como aérea, e incautación de drogas.

La situación inversa se da cuando se reduce el gasto, salvo para el periodo comprendido entre 1997 y 1998 en el cual se dio un recorte en el gasto del 20.14% pero un aumento en la producción evitada del 60.52%.

En conclusión se puede afirmar que la tendencia del indicador es creciente, lo que indica que la erradicación de cultivos e incautación de drogas que realiza la Fuerza Pública ha evitado que, en promedio, 268.524 kilos de cocaína anuales pudieran ser comercializados dentro o fuera del país.

En el caso de la heroína, para el periodo 1997-1998, no se presenta una tendencia clara. La mayor cantidad de droga que las autoridades evitaron que llegará a los mercados se presentó en el año 99 con 17.537 kilos, esto gracias a los incrementos en el área asperjada de 184.77% e incautaciones con 120.35%.

En el mínimo se presentó en el año anterior, con 6.472 kilos. En promedio, entre 1995 - 1999, se evitó que 12.895 kilos de heroína al año llegaran a los consumidores.

Relacionando el indicador con la variable de gasto se puede observar una relación inversa, ya que para los periodos donde el gasto disminuye, 1995 – 1996 y 1998 – 1999 (-5.55% y -12.31%, respectivamente) la producción evitada de heroína aumenta (41.70% para 1995 – 1996 y 170.95% para 1998 – 1999). Para 1996 - 1997 se da un crecimiento del 11.29% en el gasto, pero una disminución del 0.75% en la producción evitada.

La gráfica anterior muestra un comportamiento decreciente hasta el período 1997 – 1998 y el posterior crecimiento para 1998 – 1999.

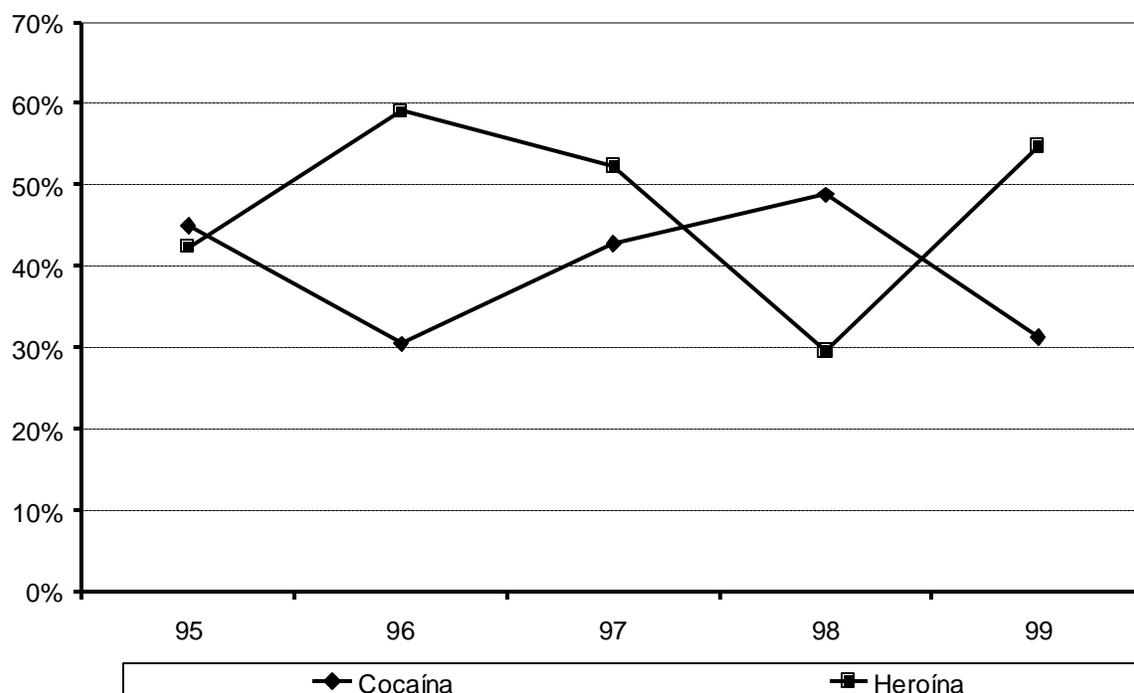
3.1.1.11 Porcentaje de Producción que no Sale al Mercado

El porcentaje de producción “potencial” de drogas ilícitas que no sale al mercado con respecto a la producción total, presenta una tendencia creciente presentando fluctuaciones que oscilan entre el 30% y el 50%. Además, se puede afirmar que en promedio, para el periodo 1995 a 1999, se evitó la comercialización del 39.78% de la producción de cocaína cada año: un 28,49% debido a la erradicación y el restante 11.29% a incautaciones. El mayor valor se observa en 1998 cuando se logró que un 50.8% de la producción de cocaína del país no llegara a los consumidores finales. De este porcentaje, se puede atribuir un 40.45% a lo evitado por erradicación y el restante 10.35% a las incautaciones de cocaína. Repitiendo este ejercicio para cada año se aprecia que, en promedio, la mayor parte de la producción evitada se debe a la acción de erradicación de cultivos ilícitos.

Para el caso de la heroína, en promedio para el periodo de análisis, se evitó la comercialización del 50,28% de la producción del país. El componente de erradicación tuvo una contribución promedio del 96.33%, mientras que la incautación participó con el 3.67% restante.

El periodo en el cual la erradicación tuvo una mayor participación fue 1996 con una participación del 98,75% y el de menor participación fue 1995 con un 94,09%. Como es de esperarse los máximos y mínimos de participación en la parte de incautación son inversos a los obtenidos en la parte de erradicación.

Gráfica 26. Producción que no Sale al Mercado.



Fuente: DJS-GEGAI.

3.1.1.12 Oferta final que llega a los mercados

Este indicador resulta poco alentador a la hora de analizar los resultados obtenidos por las políticas de lucha contra el narcotráfico, ya que muestra cómo la cantidad de cocaína que llega a los mercados nacionales e internacionales ha tenido una tendencia creciente a lo largo de todo el periodo de análisis. La causa de este incremento constante, puede ser explicada en buena parte por el crecimiento continuo de la producción potencial de droga.

Por lo tanto se puede concluir que, por un lado, la capacidad de los narcotraficantes para aumentar el número de cultivos no ha sido mermada por las autoridades y por lo tanto la producción potencial de cocaína ha podido continuar en ascenso. Esto ha llevado a que la oferta final se haya incrementado de la misma manera. Por otro lado, las incautaciones de droga tampoco han logrado disminuir de manera contundente el tráfico de cocaína, dentro y fuera del país.

Al analizar la tasa de crecimiento de este indicador, se puede apreciar que el periodo en el cual se obtuvo el mayor crecimiento de oferta final que llega a los mercados fue el comprendido entre los años de 1995 y 1996, con un aumento del 44.92%, debido principalmente al aumento que se dio en las tasas de crecimiento de la producción potencial de cocaína para ese mismo período (Ver indicador).

En cambio, la menor tasa de crecimiento se dio en el periodo comprendido entre los años de 1996 y 1997, observándose un crecimiento de la oferta final de cocaína que llega a los mercados del orden del 16.47%.

El año en el cual se obtuvo la mayor cantidad de cocaína que llegó a los mercados nacionales y extranjeros fue 1999 con 648.304 kilos y la menor en 1995 con 238.676 kilos, lo que significa que en los cinco años analizados la oferta de cocaína aumentó en un 176,63%, cifra que resulta muy preocupante, no sólo para las autoridades colombianas, sino también para los países a los cuales llega esta droga.

Ahora bien, si se relaciona el indicador con el gasto en reducción de oferta de drogas ilícitas se tiene que, a primera vista, la oferta final de droga no se ha visto alterada por las acciones que el Estado ha adoptado para disminuirla; pero si se realiza un análisis sobre las tasas de crecimiento, tanto del gasto, como del indicador, se puede ver que para el período de 1996 – 1997, cuando el gasto aumento en un 11.29%, la oferta final siguió en aumento (creció un 16.47%). No obstante la tasa de crecimiento de ésta fue menor, tanto a la del período anterior (cuando aumentó en un 44.92%), como a la del período siguiente en el cual se obtuvo un crecimiento en la oferta final del 21.10% y una disminución en el gasto del 20.14%. En síntesis, aunque aumentos en el gasto no se han reflejado en disminuciones de la oferta, sí se reduce la tasa a la que crece dicha oferta.

Esto podría significar que las acciones que el Estado ha ejecutado para frenar la siembra, el procesamiento y el tráfico de la cocaína, no han tenido efecto en la oferta final, no por que no sean la forma adecuada de proceder ante el problema, sino por que los recursos que se han invertido no han sido suficientes.

En cuanto a heroína, para el periodo comprendido entre 1995 y 1996 se tiene una disminución de la cantidad que llega a los mercados del 3.59% y a partir de allí, crecimientos que oscilan entre 34.09% para el periodo de 1996 a 1997, siendo este el mayor crecimiento presentado en el periodo de análisis, y 12.85% para el periodo de 1997 a 1998. Posteriormente se presentó una disminución del 1.93% para 1998 y 1999.

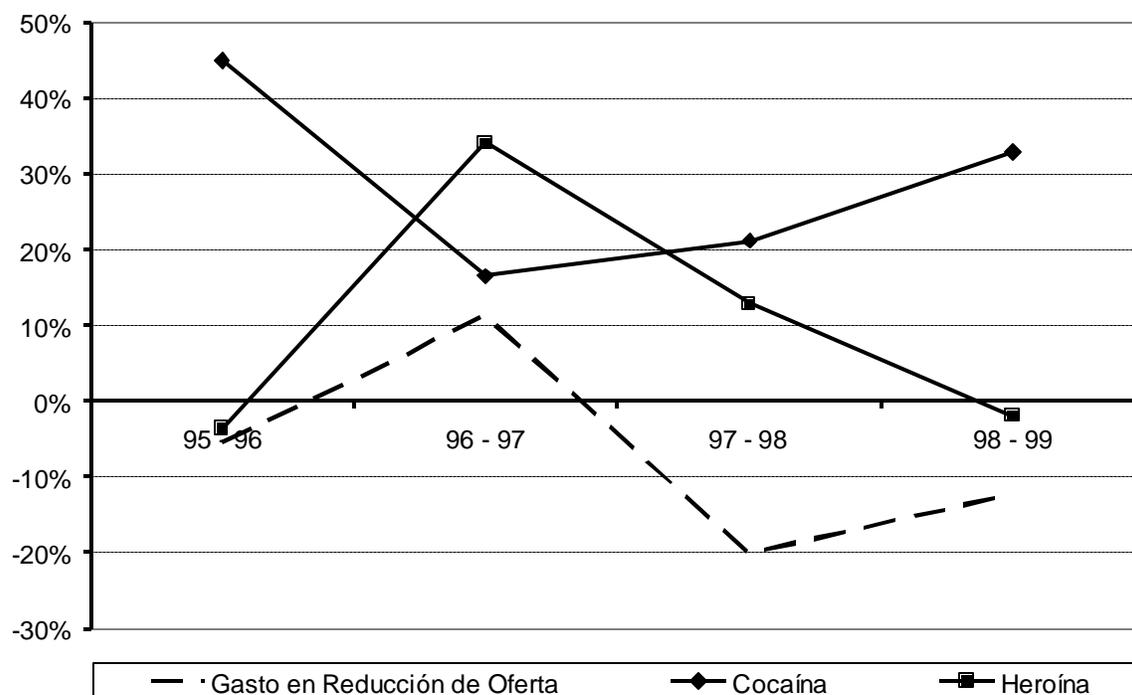
Si se analiza el indicador en niveles se puede ver que el año de menor oferta de heroína hacia los mercados nacionales y extranjeros fue 1996 con 9.657 kilos, y el año de mayor oferta fue 1998 con 14.601 kilos. El primer valor puede ser explicado por el aumento que se dio en la cantidad de hectáreas asperjadas de amapola que

fue de 198,59%; para el segundo valor se tiene que, aunque se dio una disminución en cuanto a la cantidad de cultivos sembrados de amapola (23.64%), la disminución de la cantidad de hectáreas asperjadas (58.44%) permitió que la oferta final que llegó a los mercados en ese año fuese la de mayor cuantía para todo el periodo de análisis.

Si se compara el indicador con la variable de gasto en la reducción de oferta de drogas ilícitas se puede realizar un razonamiento similar al realizado con la oferta final de cocaína, ya que se presentan las mismas características en este caso, es decir, se disminuye la tasa de crecimiento de la oferta final de heroína con aumentos en el gasto.

En resumen, la oferta final de cocaína y heroína que llega a los consumidores, tanto nacionales como extranjeros, ha tenido una tendencia creciente en los años que se analizan, como lo muestran en la gráfica 27.

Gráfica 27. Gasto en Reducción de Oferta y Crecimiento % Oferta Final de drogas Ilícitas.



Fuente: DJS-GEGAI.

3.1.1.13 Control del tráfico de drogas en los mercados

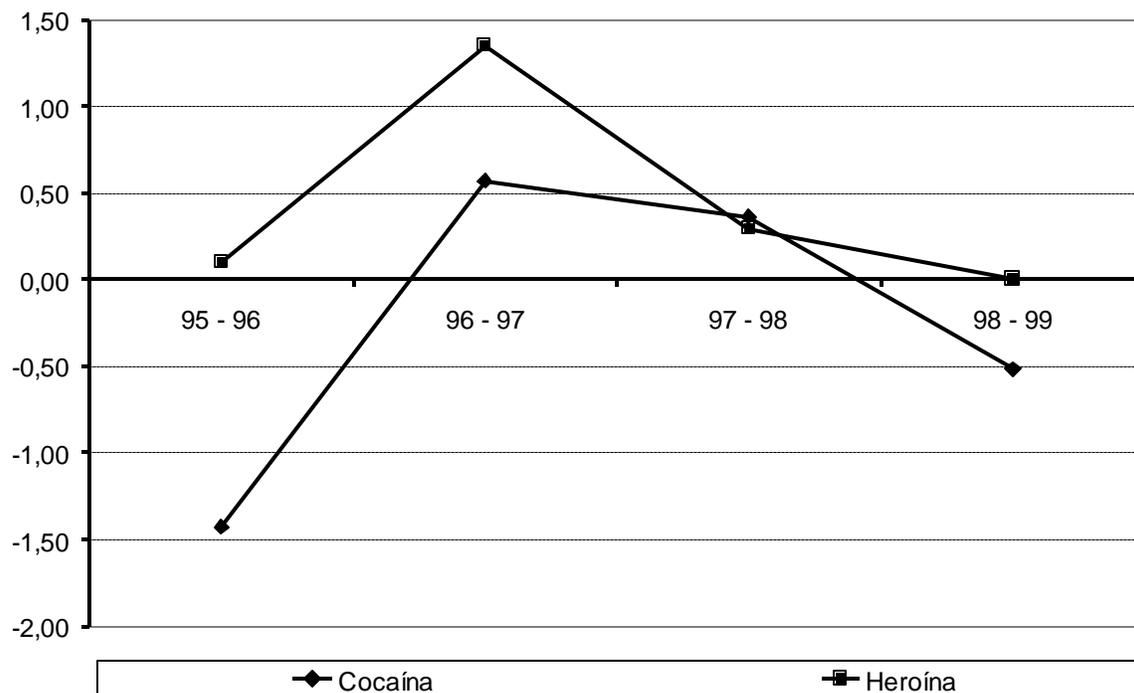
Para el caso de la cocaína, el indicador toma un valor de -1.43 para el período 1995-1996; es decir que por cada punto porcentual que disminuyó la incautación de drogas, la producción potencial aumentó en 1.43 puntos porcentuales. Sin embargo para el período siguiente, el indicador toma un valor de 0.57 , lo que implica que por

cada punto porcentual de aumento en los decomisos de droga, la producción potencial se incrementó en 0.57 puntos porcentuales. Luego los decomisos de droga en términos porcentuales crecieron más que la producción potencial. Una situación similar sucedió para el período de 1997 a 1998, cuando el indicador tomó un valor de 0.36. Para 1998-1999 de nuevo se presenta una caída en la incautación de drogas, lo que lleva a que el indicador tome un valor de -0.52.

En cuanto al caso de la heroína en el período 1996-1997 se alcanzó un valor de 1.35, luego la producción potencial creció a una tasa mayor que las incautaciones.

Este indicador no presenta una tendencia que se pueda apreciar, pues la incautación de drogas tiene un comportamiento volátil durante los cinco años.

Gráfica 28. Control de la Colocación de Droga en los Mercados Nacionales e Internacionales.



Fuente: DJS-GEGAI.

CAPITULO 3

3. CONCLUSIONES

Habiendo examinado los resultados de los indicadores que se construyeron en la segunda parte del trabajo, y revisado su relación con el comportamiento del gasto antidrogas obtenido en la primera parte, en esta sección se contrastan dichos resultados con los objetivos generales establecidos en el Plan de Lucha contra las Drogas y se formulan algunos interrogantes sobre las estrategias a seguir en este frente. De hecho, la estimación de unas cifras *per ce* no es de mayor utilidad si no se trata de analizar el impacto que esos recursos tuvieron en el logro de las metas para las cuales fueron destinados.

- ?? La participación de cada objetivo estratégico en el total del gasto antidrogas puede ser un buen indicador de la prioridades estatales en la Política Antidrogas colombiana. En efecto, las contribuciones de mayor volumen fueron destinadas a la Reducción de la Oferta de Drogas lícitas y al Fortalecimiento Jurídico e Institucional, en menor escala fueron asignados al Desarrollo Alternativo y en forma marginal los destinados a la Reducción de la Demanda de Drogas, Gestión Ambiental y Política Internacional.
- ?? La participación de los gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas en el PIB se ha incrementado. En las décadas de los setenta y ochenta esa participación es baja y en su totalidad fue concentrada al desarrollo de la estrategia de Reducción de la Oferta de Drogas lícitas. En los noventa la participación del Fortalecimiento a la Justicia, Desarrollo Alternativo y Reducción de la Demanda de Drogas es cada vez más alta. En 1997, los recursos antidrogas alcanzan su mayor participación en el PIB.
- ?? En general, los indicadores de crecimiento porcentual, tanto de las áreas sembradas con hoja de coca como de amapola, muestran un alza continuada, lo que implica un aumento en la capacidad de producción potencial de cocaína y heroína en el país entre 1995 y 1999. Aunque algunas de las acciones de la Fuerza Pública para tratar de contrarrestar las actividades de los traficantes presentan resultados alentadores, como lo muestra el indicador de alcance de erradicación, incautación de sustancias químicas y arresto de personas implicadas en el delito, también es cierto que la oferta final de drogas que llega a los consumidores ha venido en aumento.
- ?? Si se relaciona el indicador de oferta final que llega a los mercados, con el gasto en reducción de oferta de drogas ilícitas, se podría concluir que la oferta final de droga no se ha visto disminuida por las acciones que el Estado ha adoptado para lograrlo; sin embargo, si se realiza un análisis sobre las tasas de crecimiento, se observa que para el año 1997 cuando el gasto tiene su mayor

valor, la oferta que llega a los mercados crece a una tasa menor en relación con los demás años. Por tanto, disminuciones en la cantidad de recursos invertidos en esas actividades parecen afectar la capacidad de las diferentes entidades para reducir la oferta de drogas.

- ?? Los resultados de los indicadores varían dependiendo de la clase de cultivos y productos. En el caso del cultivo de amapola y la producción de sus derivados, morfina y heroína, los indicadores muestran mejores resultados en términos de erradicación, incautación y disminución de oferta que llega a los mercados.
- ?? Hacia el objetivo estratégico de Desarrollo Alternativo el Estado colombiano ha dedicado un porcentaje de recursos relativamente bajo, un 9.45% del total del gasto, con respecto a lo destinado a Reducción de Oferta, que representa un 58.21%. Así mismo la participación del PLANTE en la totalidad de los recursos asignados a lucha contra el tráfico de drogas ha representado un 7.97%. Sin embargo, el objetivo fundamental que se persigue con esta estrategia, como es la reducción sistemática de cultivos ilícitos, no ha arrojado resultados satisfactorios, ya que el número de hectáreas sembradas no ha disminuido.
- ?? Cabría formular un interrogante en cuanto a si la manera como se ha venido implementando el Desarrollo Alternativo es la adecuada, ya que podría convertirse en un incentivo para que personas de otras zonas del país migren a aquellas donde se siembran cultivos ilícitos. Si lo anterior es cierto, se estaría empeorando el problema en lugar de solucionarlo.
- ?? Si bien la estrategia seguida en el país para reducir la oferta de drogas no ha sido exitosa, no quiere decir que no se debe continuar con la erradicación e interdicción. La erradicación de cultivos ilícitos debe cobijar tanto a los cultivos comerciales de mayor extensión, como a los de extensiones de tres hectáreas y menores, es decir, los cultivos campesinos. Es claro que la forma de aplicar la erradicación para una y otra clase de cultivos debe ser diferencial, para lograr una mayor eficacia en la destrucción de las plantas y minimizar los posibles efectos secundarios que pudiera producir la aspersión con químicos. Para lograrlo, es necesario contar con acuerdos atractivos para las comunidades dedicadas a los cultivos campesinos, que les garanticen que después de erradicarlos manualmente, tendrán una actividad económica que les permita subsistir dentro de la ley.
- ?? Los esfuerzos encaminados a reducir y eliminar la oferta de drogas ilícitas mediante la erradicación de los cultivos, también están dirigidos a acabar con la principal fuente financiación de los grupos al margen de la ley, es decir, guerrilla y paramilitares. Esto podría generar unas condiciones de negociación más favorables para el gobierno, pero planes y estrategias para el desarrollo rural serían útiles para lograr la rendición e reincorporación de estos grupos a la sociedad civil.

- ?? Existe evidencia de que el daño ambiental derivado del cultivo y producción de drogas es de grandes proporciones, se destruyen extensas zonas de bosques, tanto tropicales como de niebla, lo que lleva a que se produzcan fenómenos como la erosión y todos los problemas asociados a esta, como deslizamientos, derrumbes, inundaciones, pérdida de la capa vegetal, sedimentación. Por otro lado, en el proceso de extracción de los alcaloides, son vertidas en el suelo y en fuentes fluviales, mezclas de productos de gran toxicidad con alto contenido de ácido sulfúrico, kerosén, acetona, éter entre otros, las cuales representan un gran peligro tanto para las fuentes hídricas, como para la flora y fauna. Sin embargo resulta paradójico que los recursos destinados a Gestión Ambiental resultan ser marginales. Dado lo anterior, sería conveniente destinar mayor cantidad de recursos al objetivo estratégico de gestión ambiental, con el fin de mitigar dicho efectos nocivos.
- ?? Sería de gran utilidad contar con una metodología de monitoreo del problema del consumo de drogas, que arroje estadísticas periódicas, de tal modo que sea posible hacer un seguimiento a la evolución de dicho fenómeno. Esto permitiría identificar la población de mayor riesgo, con el fin de poder orientar los programas y proyectos de prevención y rehabilitación de manera más eficiente.
- ?? Así mismo sería conveniente darle continuidad a este ejercicio, con el fin de hacerle seguimiento a los resultados de la política antidrogas y a la asignación de recursos destinada a ella, aprovechando las iniciativas para mejorar los sistemas de recolección y procesamiento de información, como el Sistema Nacional de Información de Drogas, de la DNE.

4. BIBLIOGRAFÍA

Andrés López Restrepo. Costos del Combate a la Producción, Comercialización y Consumo de Drogas y a la Violencia generada por el Narcotráfico. En Drogas Ilícitas en Colombia. Su Impacto Económico, Político y Social. DNE, PNUD, mayo de 1997.

Roberto Steiner y Alejandra Corchuelo. Repercusiones Económica e Institucional del Tráfico de Drogas en Colombia. Documento CEDE 2000-02, marzo, 2000.

Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia 1998 – 2002. República de Colombia. Octubre de 1998.

La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas: Acciones y Resultados en 1998. Documentos Fondo Editorial Chancillería de San Carlos. Abril de 1999.

La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas: Acciones y Resultados en 1999. Documentos Fondo Editorial Chancillería de San Carlos. Marzo de 2000.

La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas: Acciones y Resultados en 1997. Documentos Fondo Editorial Chancillería de San Carlos. Marzo de 1998.

Colombia, la lucha contra las drogas ilícitas, 1996 un año de grandes progresos. Presidencia de la República.

Contraloría General de la República. La Situación de las Finanzas del Estado y Anexo Estadístico 1995, 1996, 1997, 1998, 1999.

Departamento Nacional de Planeación. Banco de Proyectos de Inversión Nacional

Comunicaciones de los organismos e instituciones del Estado colombiano, del sector central y entidades territoriales.

Revista del Banco de la República, varias ediciones.

Departamento Nacional de Estadística. Regionales de Colombia. 1996 a 2000.

Fedesarrollo. Coyuntura Económica. Vol. XXX No. 3, septiembre 2000.

5. ANEXO ESTADÍSTICO

En esta sección se encuentran algunas de las tablas con la información utilizada para realizar este estudio, entre las cuales podemos encontrar: los gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas a precios corrientes y constantes de 1999, la participación del gasto de las instituciones ejecutoras del Plan de Lucha contra las Drogas tanto en el total de los gastos como por objetivo, el calculo de producción total y potencial de cocaína y heroína y las tasas de crecimiento de estas, entre otras.

Indicadores GEGAI

Reducción de oferta

3	Variación porcentual del área sembrada	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
a	Coca	18,25%	36,95%	38,36%	-2,49%	14,72%	
b	Amapola	19,68%	12,90%	-24,24%	51,13%	-17,64%	
4	Variación porcentual del área potencialmente cosechable	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
a	Coca	32,02%	18,21%	28,15%	20,33%	11,18%	
b	Amapola	-5,93%	33,93%	13,40%	0,46%	-37,19%	
5	Alcance de la erradicación (aspersión aérea) sobre el total de los cultivos	95	96	97	98	99	00
a	Coca	33,29%	25,52%	35,71%	40,45%	26,51%	28,78%
b	Amapola	49,26%	60,12%	52,69%	29,19%	52,93%	64,11%
6	Nuevas áreas de cultivos ilícitos	95	96	97	98	99	00
a	Coca	39.325	56.359	91.519	64.895	68.740	-136.200
	Variación porcentual de las nuevas áreas de cultivos ilícitos (coca)	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		43,32%	62,39%	-29,09%	5,93%	-298,14%	
b	Amapola	7.101	9.001	3.959	8.468	5.623	-4.710
	Variación porcentual de las nuevas áreas de cultivos ilícitos (amapola)	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		26,76%	-56,02%	113,89%	-33,60%	-183,77%	
7	Producción total de drogas	95	96	97	98	99	00
a	Cocaína	442.552	523.305	716.642	991.539	966.831	1.109.194
	Variación porcentual de la producción total de cocaína	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		18,25%	36,95%	38,36%	-2,49%	14,72%	
b	Heroína	20.600	24.654	27.834	21.086	31.868	26.246
	Variación porcentual de la producción total de heroína	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		19,68%	12,90%	-24,24%	51,13%	-17,64%	
8	Producción potencial de drogas	95	96	97	98	99	00
a	Cocaína	295.220	389.760	460.729	590.440	710.500	789.960
	Variación porcentual de la producción potencial de cocaína	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		32,02%	18,21%	28,15%	20,33%	11,18%	
b	Heroína	10.452	9.832	13.168	14.932	15.000	9.421
	Variación porcentual de la producción potencial de heroína	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		-5,93%	33,93%	13,40%	0,46%	-37,19%	
9	Variación porcentual del número de drogas incautadas (incluyendo subproductos)	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
a	Cocaína	-22,43%	31,93%	77,27%	-39,37%	64,64%	
b	Heroína	-59,82%	25,14%	45,42%	110,08%	0,74%	
10	Variación porcentual del número de laboratorios destruidos	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		54,45%	-55,71%	-17,60%	-2,17%	61,08%	
11	Variación potencial del número de pistas clandestinas destruidas	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		-13,13%	-19,77%	-40,58%	26,83%	-11,54%	
12	Variación porcentual de los arrestos por infracción de la ley 30 de 1986	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		-0,66%	-21,70%	-12,30%	62,50%	212,60%	
13	Variación porcentual de las incautaciones de los precursores químicos	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
a	Sólidos	-35,07%	25,47%	-52,75%	-26,69%	-19,15%	
b	Líquidos	135,90%	-30,63%	16,29%	-47,64%	-23,38%	
14	Control de precursores químicos	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
a	Sólidos	-0,91	0,72	-0,53	-0,76	-0,58	
b	Líquidos	0,24	-0,59	1,73	-0,43	-0,48	
15	Producción evitada (kilos)	95	96	97	98	99	00
a	Cocaína	203.875	177.404	313.778	503.676	318.527	203.875
	Variación porcentual de la producción evitada de cocaína	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		-12,98%	76,87%	60,52%	-36,76%	-35,99%	
b	Heroína	10.583	14.997	14.885	6.472	17.537	17.499
	Variación porcentual de la producción evitada de heroína	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		41,70%	-0,75%	-56,52%	170,95%	-0,22%	
16	Participación de la producción evitada en la producción total	95	96	97	98	99	00
a	Cocaína	46,07%	33,90%	43,78%	50,80%	32,95%	38,01%
b	Heroína	51,38%	60,83%	53,48%	30,69%	55,03%	66,67%
17	Oferta final que llega a los mercados	95	96	97	98	99	00
a	Cocaína	238.676	345.901	402.864	487.863	648.304	687.558
	Variación porcentual de la producción de cocaína que llega a los mercados	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		44,92%	16,47%	21,10%	32,89%	6,05%	
b	Heroína	10.017	9.657	12.949	14.614	14.331	8.747
	Variación porcentual de la producción de heroína que llega a los mercados	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
		-3,59%	34,09%	12,85%	-1,93%	-38,96%	
18	Control de la colocación de droga en los mercados nacionales e internacionales	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	
a	Cocaína	-1,43	0,57	0,36	-0,52	0,17	
b	Heroína	0,10	1,35	0,29	0,00	-49,99	

Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas					
Millones de pesos corrientes					
	1995	1996	1997	1998	1999
I. DESARROLLO ALTERNATIVO					
- PNDA	6,384.1	29,847.1	50,063.9	45,878.9	16,165.7
- Ministerio de Agricultura	2,317.4	2,819.0	8,755.8	1,818.6	1,847.9
- INCORA			5,955.8	1,818.6	1,628.5
Subtotal I	8,701.5	32,666.1	64,775.5	49,516.1	19,642.1
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS					
- Ministerio de Defensa	21,783.2	19,976.2	10,097.7	22,913.0	1,615.0
- Ejército Nacional	33,580.8	20,666.0	47,040.7	44,410.5	49,352.3
- Armada Nacional	41,747.2	52,526.0	79,046.4	67,167.2	46,943.4
- Fuerza Aérea Colombiana	54,699.8	72,451.2	74,141.5	57,826.9	68,288.0
- Policía Nacional	11,362.7	21,522.2	30,815.9	34,634.0	51,301.6
- DAS	0.0	228.0	3,334.0	1,775.0	998.0
- DIJIN	145.0	253.0	1,256.0	294.0	877.6
Subtotal II	163,308.7	187,622.5	245,732.2	229,020.6	219,375.9
III. FORTALECIMIENTO JURÍDICO E					
- Ministerio de Justicia y del Derecho	16.5	24.3	37.2	16.0	35.5
- Dirección Nacional de Estupefacientes	1,154.5	5,051.3	2,917.3	2,281.2	5,544.4
- INPEC	13,570.2	25,445.6	28,859.4	55,514.3	16,882.6
- Fiscalía General de la Nación	19,622.7	35,841.0	41,575.5	48,927.6	59,328.7
- Procuraduría General de la Nación	6,954.1	8,747.3	11,290.0	12,174.1	13,348.8
- Consejo Superior de la Judicatura	7,335.2	8,742.3	12,498.2	14,826.1	16,244.2
- Superintendencia Bancaria		56.3	119.7	399.7	291.4
- Superintendencia de Valores	1.9	29.1	9.1	22.5	18.7
- Instituto Nacional de Medicina Legal			249.0		336.0
- Fondo de Seguridad de la Rama	2,383.7	2,654.9	3,106.3	3,416.7	
Subtotal III	51,038.7	86,592.1	100,661.7	137,578.1	112,030.2
IV. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS					
Sector central					
- Ministerio de Salud	65.1	75.0	81.8	141.7	158.2
- Fondo Nacional de Estupefacientes	540.1	515.5	541.5	628.0	626.1
- Ministerio de Educación	37.5	947.2	509.4	586.8	930.0
- Ministerio de Comunicaciones	899.1	618.9	449.4	507.8	622.9
- Fiscalía General de la Nación	10.4	11.9	12.8	215.4	644.1
- ICBF	785.0	4,632.3	5,835.5	8,056.6	10,237.9
- INPEC	1,601.0	1,704.6	3,271.6	6,514.7	5,817.9
- Ministerio de Trabajo					386.7
Subtotal Sector Central	3,938.2	8,505.4	10,702.0	16,651.0	19,423.8
Entidades territoriales					
- Departamentos	2,236.7	4,292.8	5,593.9	4,453.6	5,518.5
- Municipios	695.8	950.0	866.3	2,132.2	1,552.6
- Bogotá	971.9	1,142.6	2,084.5	3,813.8	4,674.1
Subtotal entidades territoriales	3,904.4	6,385.4	8,544.7	10,399.6	11,745.2
Subtotal IV	7,842.6	14,890.8	19,246.7	27,050.6	31,169.0
V. GESTIÓN AMBIENTAL					
Ministerio del Medio Ambiente					
- Corpoorinoquia	532.4	2,892.9	2,831.9	4,191.8	3,340.1
- Instituto SINCHI	0.0	409.2	506.6	152.0	534.8
- Corpoamazonía	21.7	121.0	133.6	92.4	0.0
- CDA	0.0	105.2	119.6	0.0	148.5
Subtotal V	554.1	3,528.3	3,591.7	4,436.2	4,023.4
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL					
- Ministerio de Relaciones Exteriores	83.6	112.9	468.8	160.8	346.8
Subtotal VI	83.6	112.9	468.8	160.8	346.8
TOTAL	231,529.2	325,412.7	434,476.6	447,762.4	386,587.5

Fuente: Estudio Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las Drogas
 Metodología y cálculos: DNP - DJS, DNE - SEI
 Febrero 16 de 2001

Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas					
Millones de dólares					
	1995	1996	1997	1998	1999
I. DESARROLLO ALTERNATIVO					
- PNDA	7.0	28.8	43.9	32.2	9.2
- Ministerio de Agricultura	2.5	2.7	7.7	1.3	1.1
- INCORA	0.0	0.0	5.2	1.3	0.9
Subtotal I	9.5	31.5	56.8	34.7	11.2
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS					
- Ministerio de Defensa	23.9	19.3	8.9	16.1	0.9
- Ejército Nacional	36.8	19.9	41.2	31.1	28.1
- Armada Nacional	45.8	50.7	69.3	47.1	26.7
- Fuerza Aérea Colombiana	59.9	69.9	65.0	40.5	38.8
- Policía Nacional	12.4	20.8	27.0	24.3	29.2
- DAS	0.0	0.2	2.9	1.2	0.6
- DIJIN	0.2	0.2	1.1	0.2	0.5
Subtotal II	179.0	181.0	215.5	160.5	124.8
III. FORTALECIMIENTO JURÍDICO E					
- Ministerio de Justicia y del Derecho	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- Dirección Nacional de Estupefacientes	1.3	4.9	2.6	1.6	3.2
- INPEC	14.9	24.5	25.3	38.9	9.6
- Fiscalía General de la Nación	21.5	34.6	36.5	34.3	33.7
- Procuraduría General de la Nación	7.6	8.4	9.9	8.5	7.6
- Consejo Superior de la Judicatura	8.0	8.4	11.0	10.4	9.2
- Superintendencia Bancaria	0.0	0.1	0.1	0.3	0.2
- Superintendencia de Valores	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- Instituto Nacional de Medicina Legal	0.0	0.0	0.2	0.0	0.2
- Fondo de Seguridad de la Rama	2.6	2.6	2.7	2.4	0.0
Subtotal III	55.9	83.5	88.3	96.4	63.7
IV. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS					
Sector central					
- Ministerio de Salud	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
- Fondo Nacional de Estupefacientes	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4
- Ministerio de Educación	0.0	0.9	0.4	0.4	0.5
- Ministerio de Comunicaciones	1.0	0.6	0.4	0.4	0.4
- Fiscalía General de la Nación	0.0	0.0	0.0	0.2	0.4
- ICBF	0.9	4.5	5.1	5.6	5.8
- INPEC	1.8	1.6	2.9	4.6	3.3
- Ministerio de Trabajo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
Subtotal Sector Central	4.3	8.2	9.4	11.7	11.0
Entidades territoriales					
- Departamentos	2.5	4.1	4.9	3.1	3.1
- Municipios	0.8	0.9	0.8	1.5	0.9
- Bogotá	1.1	1.1	1.8	2.7	2.7
Subtotal entidades territoriales	4.3	6.2	7.5	7.3	6.7
Subtotal IV	8.6	14.4	16.9	19.0	17.7
V. GESTIÓN AMBIENTAL					
Ministerio del Medio Ambiente					
- Corpoorinoquia	0.6	2.8	2.5	2.9	1.9
- Instituto SINCHI	0.0	0.4	0.4	0.1	0.3
- Corpoamazonia	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0
- CDA	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1
Subtotal V	0.6	3.4	3.1	3.1	2.3
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL					
- Ministerio de Relaciones Exteriores	0.1	0.1	0.4	0.1	0.2
Subtotal VI	0.1	0.1	0.4	0.1	0.2
TOTAL	253.7	313.9	381.0	313.9	219.9

Fuente: Estudio Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las Drogas
Metodología y cálculos: DNP - DJS, DNE - SEI

Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas						
Millones de pesos constantes de 1999						
	1995	1996	1997	1998	1999	Total
I. DESARROLLO ALTERNATIVO						
- PNDÁ	11,649.4	44,774.4	63,818.9	50,114.9	16,165.7	186,523.2
- Ministerio de Agricultura	4,228.7	4,228.9	11,161.4	1,986.5	1,847.9	23,453.4
- INCORA	0.0	0.0	7,592.1	1,986.5	1,628.5	11,207.2
Subtotal I	15,878.1	49,003.2	82,572.5	54,087.9	19,642.1	221,183.8
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS						
- Ministerio de Defensa	39,748.9	29,966.8	12,872.0	25,028.5	1,615.0	109,231.3
- Ejército Nacional	61,276.5	31,001.5	59,965.1	48,510.9	49,352.3	250,106.4
- Armada Nacional	76,178.2	78,795.5	100,764.3	73,368.7	46,943.4	376,050.2
- Fuerza Aérea Colombiana	99,813.5	108,685.7	94,511.8	63,166.0	68,288.0	434,465.1
- Policía Nacional	20,715.9	32,285.9	39,282.5	37,831.7	51,301.6	181,417.6
- DAS	0.0	342.0	4,250.0	1,938.9	998.0	7,528.9
- DIJIN	254.6	379.5	1,601.1	321.1	877.6	3,443.9
Subtotal II	297,997.7	281,457.1	313,246.8	250,166.0	219,375.9	1,362,243.4
III. FORTALECIMIENTO JURIDICO E INSTITUCIONAL						
- Ministerio de Justicia y del Derecho	30.1	36.5	47.4	17.4	35.5	166.8
- Dirección Nacional de Estupefacientes	2,106.7	7,577.6	3,718.8	2,491.8	5,544.4	21,439.3
- INPEC	24,762.2	38,171.6	36,788.5	60,639.9	16,882.6	177,244.8
- Fiscalía General de la Nación	35,806.5	53,766.0	52,998.3	53,445.1	59,328.7	255,344.6
- Procuraduría General de la Nación	12,689.5	13,122.0	14,391.9	13,298.1	13,348.8	66,850.4
- Consejo Superior de la Judicatura	13,384.8	13,114.6	15,932.1	16,195.0	16,244.2	74,870.6
- Superintendencia Bancaria	0.0	84.4	152.6	436.6	291.4	964.9
- Superintendencia de Valores	3.5	43.7	11.6	24.6	18.7	102.0
- Instituto Nacional de Medicina Legal	0.0	0.0	317.4	0.0	336.0	653.4
- Fondo de Seguridad de la Rama Judicial del Ministerio Público	4,349.7	3,982.7	3,959.8	3,732.2	0.0	16,024.3
Subtotal III	93,133.0	129,898.9	128,318.3	150,280.7	112,030.2	613,661.1
IV. REDUCCION DE LA DEMANDA DE DROGAS						
Sector central						
- Ministerio de Salud	118.8	112.5	104.3	154.8	158.2	648.6
- Fondo Nacional de Estupefacientes	985.5	773.3	690.3	686.0	626.1	3,761.2
- Ministerio de Educación	68.4	1,420.9	649.4	641.0	930.0	3,709.7
- Ministerio de Comunicaciones	1,640.6	928.4	572.9	554.7	622.9	4,319.5
- Fiscalía General de la Nación	19.0	17.9	16.3	235.3	644.1	932.5
- ICBF	1,432.4	6,949.0	7,438.8	8,800.5	10,237.9	34,858.6
- INPEC	2,921.4	2,557.1	4,170.5	7,116.2	5,817.9	22,583.1
- Ministerio de Trabajo	0.0	0.0	0.0	0.0	386.7	386.7
Subtotal Sector Central	7,186.2	12,759.2	13,642.4	18,188.4	19,423.8	71,199.9
Entidades territoriales						
- Departamentos	4,081.4	6,439.7	7,130.8	4,864.8	5,518.5	28,035.3
- Municipios	1,269.7	1,425.1	1,104.3	2,329.1	1,552.6	7,680.8
- Bogotá	1,773.5	1,714.0	2,657.2	4,165.9	4,674.1	14,984.8
Subtotal entidades territoriales	7,124.6	9,578.9	10,892.3	11,359.8	11,745.2	50,700.8
Subtotal IV	14,310.8	22,338.0	24,534.7	29,548.2	31,169.0	121,900.7
V. GESTIÓN AMBIENTAL						
Ministerio del Medio Ambiente						
- Corporinoquia	971.5	4,339.7	3,610.0	4,578.8	3,340.1	16,840.1
- Instituto SINCHI	0.0	613.9	645.8	166.0	534.8	1,960.5
- Corpoamazonia	39.6	181.5	170.3	100.9	0.0	492.3
- CDA	0.0	157.8	152.5	0.0	148.5	458.8
Subtotal V	1,011.1	5,292.9	4,578.5	4,845.8	4,023.4	19,751.7
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL						
- Ministerio de Relaciones Exteriores	152.6	169.3	597.6	175.7	346.8	1,442.1
Subtotal VI	152.6	169.3	597.6	175.7	346.8	1,442.1
TOTAL	422,483.2	488,159.5	553,848.4	489,104.2	386,587.5	2,340,182.8

Deflactor utilizado Índice de Precios al Consumidor Base 1999 = 100

Fuente: Estudio Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las Drogas

Metodología y cálculos: DNP - DJS, DNE - SEI

Participación por Estrategia y Entidades del Total de los Gastos						
	1995	1996	1997	1998	1999	Total
I. DESARROLLO ALTERNATIVO						
- PNDA	2.76%	9.17%	11.52%	10.25%	4.18%	7.97%
- Ministerio de Agricultura	1.00%	0.87%	2.02%	0.41%	0.48%	1.00%
- INCORA	0.00%	0.00%	1.37%	0.41%	0.42%	0.48%
Subtotal I	3.76%	10.04%	14.91%	11.06%	5.08%	9.45%
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS						
- Ministerio de Defensa	9.41%	6.14%	2.32%	5.12%	0.42%	4.67%
- Ejército Nacional	14.50%	6.35%	10.83%	9.92%	12.77%	10.69%
- Armada Nacional	18.03%	16.14%	18.19%	15.00%	12.14%	16.07%
- Fuerza Aérea Colombiana	23.63%	22.26%	17.06%	12.91%	17.66%	18.57%
- Policía Nacional	4.90%	6.61%	7.09%	7.73%	13.27%	7.75%
- DAS	0.00%	0.07%	0.77%	0.40%	0.26%	0.32%
- DIJIN	0.06%	0.08%	0.29%	0.07%	0.23%	0.15%
Subtotal II	70.53%	57.66%	56.56%	51.15%	56.75%	58.21%
III. FORTALECIMIENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL						
- Ministerio de Justicia y del Derecho	0.01%	0.01%	0.01%	0.00%	0.01%	0.01%
- Dirección Nacional de Estupefacientes	0.50%	1.55%	0.67%	0.51%	1.43%	0.92%
- INPEC	5.86%	7.82%	6.64%	12.40%	4.37%	7.57%
- Fiscalía General de la Nación	8.48%	11.01%	9.57%	10.93%	15.35%	10.91%
- Procuraduría General de la Nación	3.00%	2.69%	2.60%	2.72%	3.45%	2.86%
- Consejo Superior de la Judicatura	3.17%	2.69%	2.88%	3.31%	4.20%	3.20%
- Superintendencia Bancaria	0.00%	0.02%	0.03%	0.09%	0.08%	0.04%
- Superintendencia de Valores	0.00%	0.01%	0.00%	0.01%	0.00%	0.00%
- Instituto Nacional de Medicina Legal	0.00%	0.00%	0.06%	0.00%	0.09%	0.03%
- Fondo de Seguridad de la Rama Judicial del Ministerio Público	1.03%	0.82%	0.71%	0.76%	0.00%	0.68%
Subtotal III	22.04%	26.61%	23.17%	30.73%	28.98%	26.22%
IV. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS						
Sector central						
- Ministerio de Salud	0.03%	0.02%	0.02%	0.03%	0.04%	0.03%
- Fondo Nacional de Estupefacientes	0.23%	0.16%	0.12%	0.14%	0.16%	0.16%
- Ministerio de Educación	0.02%	0.29%	0.12%	0.13%	0.24%	0.16%
- Ministerio de Comunicaciones	0.39%	0.19%	0.10%	0.11%	0.16%	0.18%
- Fiscalía General de la Nación	0.00%	0.00%	0.00%	0.05%	0.17%	0.04%
- ICBF	0.34%	1.42%	1.34%	1.80%	2.65%	1.49%
- INPEC	0.69%	0.52%	0.75%	1.45%	1.50%	0.97%
- Ministerio de Trabajo	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.10%	0.02%
Subtotal Sector Central	1.70%	2.61%	2.46%	3.72%	5.02%	3.04%
Entidades territoriales						
- Departamentos	0.97%	1.32%	1.29%	0.99%	1.43%	1.20%
- Municipios	0.30%	0.29%	0.20%	0.48%	0.40%	0.33%
- Bogotá	0.42%	0.35%	0.48%	0.85%	1.21%	0.64%
Subtotal entidades territoriales	1.69%	1.96%	1.97%	2.32%	3.04%	2.17%
Subtotal IV	3.39%	4.58%	4.43%	6.04%	8.06%	5.21%
V. GESTIÓN AMBIENTAL						
Ministerio del Medio Ambiente						
- Corpoinoquia	0.23%	0.89%	0.65%	0.94%	0.86%	0.72%
- Instituto SINCHI	0.00%	0.13%	0.12%	0.03%	0.14%	0.08%
- Corpoamazonia	0.01%	0.04%	0.03%	0.02%	0.00%	0.02%
- CDA	0.00%	0.03%	0.03%	0.00%	0.04%	0.02%
Subtotal V	0.24%	1.08%	0.83%	0.99%	1.04%	0.84%
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL						
- Ministerio de Relaciones Exteriores	0.04%	0.03%	0.11%	0.04%	0.09%	0.06%
Subtotal VI	0.04%	0.03%	0.11%	0.04%	0.09%	0.06%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Deflactor utilizado Índice de Precios al Consumidor Base 1999 = 100
Fuente: Estudio Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las Drogas
Metodología y cálculos: DNP - DJS, DNE - SEI
Febrero 16 de 2001

Participación por Objetivo						
	1995	1996	1997	1998	1999	Total
I. DESARROLLO ALTERNATIVO						
- PNDA	73.37%	91.37%	77.29%	92.65%	82.30%	84.33%
- Ministerio de Agricultura	26.63%	8.63%	13.52%	3.67%	9.41%	10.60%
- INCORA	0.00%	0.00%	9.19%	3.67%	8.29%	5.07%
Subtotal I	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS						
- Ministerio de Defensa	13.34%	10.65%	4.11%	10.00%	0.74%	8.02%
- Ejército Nacional	20.56%	11.01%	19.14%	19.39%	22.50%	18.36%
- Armada Nacional	25.56%	28.00%	32.17%	29.33%	21.40%	27.61%
- Fuerza Aérea Colombiana	33.49%	38.62%	30.17%	25.25%	31.13%	31.89%
- Policía Nacional	6.95%	11.47%	12.54%	15.12%	23.39%	13.32%
- DAS	0.00%	0.12%	1.36%	0.78%	0.45%	0.55%
- DIJIN	0.09%	0.13%	0.51%	0.13%	0.40%	0.25%
Subtotal II	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
III. FORTALECIMIENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL						
- Ministerio de Justicia y del Derecho	0.03%	0.03%	0.04%	0.01%	0.03%	0.03%
- Dirección Nacional de Estupefacientes	2.26%	5.83%	2.90%	1.66%	4.95%	3.49%
- INPEC	26.59%	29.39%	28.67%	40.35%	15.07%	28.88%
- Fiscalía General de la Nación	38.45%	41.39%	41.30%	35.56%	52.96%	41.61%
- Procuraduría General de la Nación	13.63%	10.10%	11.22%	8.85%	11.92%	10.89%
- Consejo Superior de la Judicatura	14.37%	10.10%	12.42%	10.78%	14.50%	12.20%
- Superintendencia Bancaria	0.00%	0.06%	0.12%	0.29%	0.26%	0.16%
- Superintendencia de Valores	0.00%	0.03%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%
- Instituto Nacional de Medicina Legal	0.00%	0.00%	0.25%	0.00%	0.30%	0.11%
- Fondo de Seguridad de la Rama Judicial del Ministerio Público	4.67%	3.07%	3.09%	2.48%	0.00%	2.61%
Subtotal III	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
IV. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS						
Sector central						
- Ministerio de Salud	0.83%	0.50%	0.43%	0.52%	0.51%	0.53%
- Fondo Nacional de Estupefacientes	6.89%	3.46%	2.81%	2.32%	2.01%	3.09%
- Ministerio de Educación	0.48%	6.36%	2.65%	2.17%	2.98%	3.04%
- Ministerio de Comunicaciones	11.46%	4.16%	2.33%	1.88%	2.00%	3.54%
- Fiscalía General de la Nación	0.13%	0.08%	0.07%	0.80%	2.07%	0.76%
- ICBF	10.01%	31.11%	30.32%	29.78%	32.85%	28.60%
- INPEC	20.41%	11.45%	17.00%	24.08%	18.67%	18.53%
- Ministerio de Trabajo	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	1.24%	0.32%
Subtotal Sector Central	50.22%	57.12%	55.60%	61.56%	62.32%	58.41%
Entidades territoriales						
- Departamentos	28.52%	28.83%	29.06%	16.46%	17.71%	23.00%
- Municipios	8.87%	6.38%	4.50%	7.88%	4.98%	6.30%
- Bogotá	12.39%	7.67%	10.83%	14.10%	15.00%	12.29%
Subtotal entidades territoriales	49.78%	42.88%	44.40%	38.44%	37.68%	41.59%
Subtotal IV	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
V. GESTIÓN AMBIENTAL						
Ministerio del Medio Ambiente						
- Corpoorinoquia	96.08%	81.99%	78.85%	94.49%	83.02%	85.26%
- Instituto SINCHI	0.00%	11.60%	14.10%	3.43%	13.29%	9.93%
- Corpoamazonia	3.92%	3.43%	3.72%	2.08%	0.00%	2.49%
- CDA	0.00%	2.98%	3.33%	0.00%	3.69%	2.32%
Subtotal V	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL						
- Ministerio de Relaciones Exteriores	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Subtotal VI	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
TOTAL						

Deflactor utilizado Índice de Precios al Consumidor Base 1999 = 100
Fuente: Estudio Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las Drogas
Metodología y cálculos: DNP - DJS, DNE - SEI
Febrero 16 de 2001

Crecimiento Porcentual				
	96 -95	97 - 96	98 - 97	99 - 98
I. DESARROLLO ALTERNATIVO				
- PNDA	284.35%	42.53%	-21.47%	-67.74%
- Ministerio de Agricultura	0.00%	163.94%	-82.20%	-6.98%
- INCORA			-73.83%	-18.02%
Subtotal I	208.62%	68.50%	-34.50%	-63.68%
II. REDUCCION OFERTA DE DROGAS				
- Ministerio de Defensa	-24.61%	-57.05%	94.44%	-93.55%
- Ejército Nacional	-49.41%	93.43%	-19.10%	1.73%
- Armada Nacional	3.44%	27.88%	-27.19%	-36.02%
- Fuerza Aérea Colombiana	8.89%	-13.04%	-33.17%	8.11%
- Policía Nacional	55.85%	21.67%	-3.69%	35.60%
- DAS		1142.59%	-54.38%	-48.53%
- DIJIN	43.44%	321.86%	-79.94%	173.27%
Subtotal II	-5.55%	11.29%	-20.14%	-12.31%
III. FORTALECIMIENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL				
- Ministerio de Justicia y del Derecho	21.37%	29.86%	-63.19%	103.29%
- Dirección Nacional de Estupefacientes	259.69%	-50.92%	-32.99%	122.50%
- INPEC	54.15%	-3.62%	64.83%	-72.16%
- Fiscalía General de la Nación	50.16%	-1.43%	0.84%	11.01%
- Procuraduría General de la Nación	3.41%	9.68%	-7.60%	0.38%
- Consejo Superior de la Judicatura	-2.02%	21.48%	1.65%	0.30%
- Superintendencia Bancaria		80.81%	186.11%	-33.26%
- Superintendencia de Valores	1159.11%	-73.43%	111.87%	-23.91%
- Instituto Nacional de Medicina Legal			-100.00%	94.47%
- Fondo de Seguridad de la Rama Judicial del Ministerio Público	-8.44%	-0.58%	-5.75%	-100.00%
Subtotal III	39.48%	-1.22%	17.12%	-25.45%
IV. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS				
Sector central				
- Ministerio de Salud	-5.29%	-7.32%	48.44%	2.21%
- Fondo Nacional de Estupefacientes	-21.53%	-10.74%	-0.62%	-8.73%
- Ministerio de Educación	1976.51%	-54.30%	-1.29%	45.09%
- Ministerio de Comunicaciones	-43.41%	-38.30%	-3.17%	12.30%
- Fiscalía General de la Nación	-5.93%	-8.60%	1342.00%	173.75%
- ICBF	385.12%	7.05%	18.30%	16.33%
- INPEC	-12.47%	63.09%	70.63%	-18.24%
- Ministerio de Trabajo				
Subtotal Sector Central	77.55%	6.92%	33.32%	6.79%
Entidades territoriales				
- Departamentos	57.78%	10.73%	-31.78%	13.44%
- Municipios	12.24%	-22.51%	110.91%	-33.34%
- Bogotá	-3.35%	55.03%	56.78%	12.20%
Subtotal entidades territoriales	34.45%	13.71%	4.29%	3.39%
Subtotal IV	56.09%	9.83%	20.43%	5.49%
V. GESTIÓN AMBIENTAL				
Ministerio del Medio Ambiente				
- Corpoorinoquia	346.70%	-16.82%	26.84%	-27.05%
- Instituto SINCHI		5.20%	-74.29%	222.10%
- Corpoamazonia	358.40%	-6.18%	-40.74%	
- CDA		-3.39%		
Subtotal V	423.48%	-13.50%	5.84%	-16.97%
VI. POLÍTICA INTERNACIONAL				
- Ministerio de Relaciones Exteriores	10.96%	252.93%	-70.61%	97.45%
Subtotal VI	10.96%	252.93%	-70.61%	97.45%
TOTAL	15.55%	13.46%	-11.69%	-20.96%

Deflactor utilizado Índice de Precios al Consumidor Base 1999 = 100
Fuente: Estudio Gastos del Estado colombiano en la lucha contra las Drogas
Metodología y cálculos: DNP - DJS, DNE - SEI
Febrero 16 de 2001

Producción Potencial de Cocaína

	94	95	96	97	98	99	Proyección Anual 99 - 95	Proyección Anual 99 - 94
Reservas Estimadas de Cocaína	47.734	46.322	46.742	47.260	47.360	46.800	130.242	119.170
Reservas de Cocaína Estimadas disponibles	1.824	26.422	21.212	44.172	40.164	44.136	41.120	36.124
Reservas Potenciales Disponibles Estimadas	47.232	46.280	47.230	47.438	47.196	47.000	134.262	125.186
Costo de Cocaína Potencial por kilogramo por hectárea	1,36	1,36	1,36	1,36	1,36	1,36		
Reservas de Cocaína por año	4	Comercio 7 años						
Producción Potencial de Cocaína (Kilos) por año	292.400	335.230	345.760	341.730	345.480	345.000	100.480	710.080
Producción Total de Cocaína (Kilos) por año	301.400	341.532	353.080	351.042	350.330	350.000	100.480	781.160

	94 - 95	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99
Crecimiento % Reservas Disponibles de Cocaína	47,71%	10,25%	8,72%	8,36%	-2,41%
Crecimiento % Reservas de Cocaína Estimadas disponibles	1,47%	14,26%	21,43%	14,75%	-4,10%
Crecimiento % Reservas Potenciales Disponibles Estimadas de Cocaína	1,30%	1,00%	0,11%	26,15%	20,12%

	94	95	96	97	98	99	Proyección Anual 99 - 95	Proyección Anual 99 - 94
Producción Potencial Total de Cocaína por Año (Comercio en su totalidad)	301.400	341.532	353.080	351.042	350.330	350.000	130.174	125.282
Producción de Cocaína Estimada por la Producción por Año	292.400	335.230	345.760	341.730	345.480	345.000	100.480	710.080
Producción de Cocaína Estimada por la Producción por Año	15.442	15.302	15.320	15.312	14.850	15.000	15.190	15.202
Total Producción Potencial que no sale al extranjero	301.400	341.532	353.080	351.042	350.330	350.000	115.290	110.080
Total Producción Potencial que llega a los mercados	301.400	341.532	353.080	351.042	350.330	350.000	115.290	110.080

	94 - 95	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	99 - 01
Crecimiento % Producción Potencial Total de Cocaína por Año (Comercio en su totalidad)	47,71%	10,25%	8,72%	8,36%	-2,42%	-2,42%	-2,42%
Crecimiento % Producción Potencial de Cocaína por Año	4,26%	14,02%	14,21%	10,16%	10,25%	10,16%	10,16%
Crecimiento % Producción de Cocaína Estimada por la Producción por Año	47,72%	-0,36%	0,14%	-0,27%	-0,09%	0,09%	0,09%
Crecimiento % Producción de Cocaína Estimada por la Producción por Año	13,44%	10,02%	10,13%	10,25%	10,16%	10,16%	10,16%
Crecimiento % Total Producción Potencial que no sale al extranjero	11,11%	11,20%	10,82%	10,82%	10,78%	10,78%	10,78%
Crecimiento % Total Producción Potencial que llega a los mercados	11,21%	11,21%	10,82%	10,82%	10,81%	10,81%	10,81%

	94	95	96	97	98	99	Proyección Anual 99 - 95	Proyección Anual 99 - 94
% de la Producción Potencial Total que no sale al extranjero	31,16%	30,01%	31,07%	31,07%	31,07%	31,07%	31,07%	31,07%
% de la Producción Potencial Total que llega al Mercado	68,84%	70,00%	68,93%	68,93%	68,93%	68,93%	68,93%	68,93%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	4,45%	4,22%	4,22%	4,11%	4,05%	4,05%	4,05%	4,05%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	1,49%	1,22%	1,22%	1,22%	1,22%	1,22%	1,22%	1,22%
Costos como 100% la Producción Estimada	31,16%	30,01%	31,07%	31,07%	31,07%	31,07%	31,07%	31,07%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	30,70%	29,73%	30,73%	30,73%	30,73%	30,73%	30,73%	30,73%

El Comercio de Cocaína se realiza en el país.
Basado en Estimaciones de Arco de Coca (Frente DNE - Policía Antidrogas)

Producción Potencial de Heroína

	94	95	96	97	98	99	Proyección Anual 99 - 95	Proyección Anual 99 - 94
Reservas de Síntesis de Anfetamina	30.420	10.300	12.227	13.217	10.240	15.234	12.000	13.000
Reservas de Anfetamina Estimadas	2.114	2.074	2.411	2.320	2.077	2.424	2.400	2.700
Reservas Potenciales Disponibles Estimadas	15.301	12.226	14.016	14.897	12.163	17.658	15.300	17.700
Costo de Síntesis de Anfetamina por kilogramo por hectárea	1	1	1	1	1	1		
Reservas de Anfetamina por año	2	Comercio 7 años						
Producción Potencial de Heroína por Año	10.907,00	10.452,00	11.822,00	11.168,00	14.932,00	11.100,00	11.100,00	11.100,00
Producción Total de Heroína (Kilos) por año	10.912,00	10.457,00	11.827,00	11.173,00	14.937,00	11.100,00	11.100,00	11.100,00

	94 - 95	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99
Crecimiento % Reservas Disponibles de Anfetamina	-49,12%	19,00%	12,70%	-14,14%	25,11%
Crecimiento % Reservas de Anfetamina Estimadas	-4,20%	4,00%	7,00%	-20,14%	17,10%
Crecimiento % Reservas Potenciales Disponibles Estimadas de Anfetamina	-18,72%	-4,97%	13,00%	13,47%	10,00%

	94	95	96	97	98	99	Proyección Anual 99 - 95	Proyección Anual 99 - 94
Producción Potencial Total de Heroína por Año (Comercio en su totalidad)	10.912,00	10.457,00	11.827,00	11.173,00	14.937,00	11.100,00	11.100,00	11.100,00
Producción de Heroína Estimada por la Producción por Año	10.907,00	10.442,00	11.807,00	11.153,00	14.917,00	11.080,00	11.080,00	11.080,00
Producción de Heroína Estimada por la Producción por Año	5,000	15,000	20,000	20,000	20,000	20,000	20,000	20,000
Total Producción Potencial que no sale al extranjero	10.912,00	10.457,00	11.827,00	11.173,00	14.937,00	11.100,00	11.100,00	11.100,00
Total Producción Potencial que llega a los mercados	10.912,00	10.457,00	11.827,00	11.173,00	14.937,00	11.100,00	11.100,00	11.100,00

	94 - 95	95 - 96	96 - 97	97 - 98	98 - 99	99 - 00	99 - 01
Crecimiento % Producción Potencial Total de Heroína por Año (Comercio en su totalidad)	-49,12%	19,00%	12,70%	-14,14%	25,11%	25,11%	25,11%
Crecimiento % Producción Potencial de Heroína por Año	-49,12%	19,00%	12,70%	-14,14%	25,11%	25,11%	25,11%
Crecimiento % Producción de Heroína Estimada por la Producción por Año	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
Crecimiento % Producción de Heroína Estimada por la Producción por Año	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
Crecimiento % Total Producción Potencial que no sale al extranjero	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
Crecimiento % Total Producción Potencial que llega a los mercados	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%

	94	95	96	97	98	99	Proyección Anual 99 - 95	Proyección Anual 99 - 94
% de la Producción Potencial Total que no sale al extranjero	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%
% de la Producción Potencial Total que llega al Mercado	52,29%	52,29%	52,29%	52,29%	52,29%	52,29%	52,29%	52,29%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%	10,00%
Costos como 100% la Producción Estimada	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%
% de la Producción Potencial que no sale al extranjero (Producción)	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%	47,71%

El Comercio de Heroína se realiza en el país.
Basado en Estimaciones de Arco de Anfetamina (Frente DNE - Policía Antidrogas)