

Cuatro décadas de Guerra contra las drogas ilícitas: un balance costo - beneficio

Cesar Paez

Este document hace un recuento no solo de las diversas etapas en la Guerra contra las drogas ilícitas por parte del estado colombiano sino también de las diferentes sustancias que han surgido a lo largo de las últimas cuatro décadas afectando la economía nacional. Concluye mirando el tema del consume como un nuevo reto para la estrategia contra las drogas.

Cuatro décadas de guerra contra las drogas ilícitas: Un balance costo/beneficio.

I. Introducción

Desde finales de los años 60, Colombia se convirtió en una parte activa de lo que se denomina hoy el “problema mundial de drogas”¹: el cultivo, la transformación, el tráfico, la distribución y el consumo de sustancias psicoactivas². El problema de las drogas en este país no sólo ha sido un fenómeno criminal, grave en sí mismo, sino que ha fomentado y alimentado el desarrollo de una buena parte de la delincuencia y violencia que éste sufre: las actividades de cultivo, producción y tráfico se encuentran relacionados con fenómenos diversos como la corrupción, la violencia política, la insurgencia y el terrorismo (Rangel, 2005, p. 9).

A las actividades que conforman la cadena principal del narcotráfico, se suman otras que se han asociado de manera directa o indirecta con ellas en Colombia: el lavado de activos, el tráfico de precursores químicos y de armas, el sicariato, la extorsión, el terrorismo y otras formas de criminalidad común y organizada.

Durante estas cuatro décadas, el problema de las drogas en Colombia ha estado ligado a la oferta de las mismas: el cultivo de coca, y la producción y el tráfico de cocaína. Sin embargo, como se explicará más adelante, la dimensión de oferta del problema de drogas en Colombia no se limita a la coca y la cocaína; también ha estado y está asociado a la marihuana y la heroína: cultivos de marihuana y de amapola, así como laboratorios que procesan esta última para obtener heroína

¹ Esta es la expresión usada en documentos oficiales colombianos. Esta corresponde a “problema mundial de los estupefacientes” usada en Naciones Unidas (Asamblea General de Naciones Unidas, 2005, p. 28 y 29).

² Dentro de estas, el Estudio Nacional de Sustancias Psicoactivas en Colombia - 2008: informe final diferencia entre lícitas, como el alcohol etílico (cerveza, vino, chicha y licores destilados: aguardiente, ron, whisky, tequila, ginebra, vodka, brandy, etc.) y el cigarrillo, e ilícitas, como la marihuana, la cocaína, el basuco, el éxtasis, la heroína, el LSD (ácido lisérgico), los hongos, y los inhalables (pegantes y solventes volátiles) (Ministerio de la Protección Social (MPS) y Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), 2009, p. 39).

(United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012, p. 170).

Desde la década de los años 70³ del siglo pasado, el Gobierno colombiano ha venido implementando una serie de políticas con las que ha buscado controlar el problema desde la oferta, en las que ha invertido ingentes cantidades de recursos humanos y materiales. A pesar de que a lo largo de este tiempo se han logrado avances innegables, como la desarticulación sucesiva de OTD, la actividad de éstas continúa siendo una de las amenazas principales a la estabilidad y la seguridad de Colombia.

En este documento de trabajo se hace un análisis costo beneficio de la lucha contra las drogas en Colombia desde sus dos componentes principales: la de la oferta y la de la demanda. Para ello, en una primera parte se tienen en cuenta los costos económicos, los humanos y los resultados que se han obtenido a lo largo de los últimos años. Los primeros se miden en el esfuerzo presupuestal que el Estado colombiano ha realizado⁴; dada la falta de información sobre los segundos, se toma la tasa de homicidios como el indicador más confiable; en fin, sobre los resultados obtenidos, se incluyen las incautaciones de cargamentos y las interceptaciones de naves aéreas y acuáticas. En la segunda, se analizará el desarrollo que el consumo ha tenido en nuestro país, la respuesta que las autoridades le han dado y los resultados que se han obtenido.

³ La primera acción de gran escala fue la llamada "Operación Fulminante", ejecutada por el Ejército de Colombia en octubre de 1978 (Tokatlián, s. f.).

⁴ Sobre estos, ver Aproximación metodológica y cuantitativa de los costos económicos generados por el problema de las drogas ilícitas en Colombia (1995 -2000), (Pérez Sandoval, Vergara Ballén, & Lahuerta Percipiano, 2002).

II. La oferta de drogas en Colombia: una industria en constante adaptación

a. Participación de Colombia en el mercado mundial de drogas

En diferentes informes de las autoridades estadounidenses⁵ y de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Colombia es identificada como uno de los principales países productores de cocaína, así como un productor importante de opio y heroína (UNODC, 2012a, p. 26 a 29), y de marihuana (UNODC, 2012a, p. 49 a 51).

Según el Departamento de Justicia (DoJ) de Estados Unidos, un 95,5% de la cocaína incautada en ese país proviene de Colombia (United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012, p. 168).

La UNODC señala que casi la totalidad de la cocaína que llega a Estados Unidos proviene de Colombia; en el mercado europeo, por otra parte, la oferta se ha venido un cambio desde 2006: pese a que aún hay cocaína colombiana, en ella también participan Perú y Bolivia (2012a, p. 2).

b. Evolución de la oferta de drogas en Colombia:

i. El origen del tráfico de drogas en Colombia: La Marihuana

Al igual que en el resto del continente americano, la marihuana⁶ fue traída a Colombia por los europeos desde el siglo XVI. En ese entonces, se utilizaba

⁵ Entre ellas el Departamento de Estado (DoS), el Departamento de Justicia (DoJ) y la Agencia de Control de Drogas (DEA)

⁶ En sus dos variedades más conocidas: la cannabis sativa y la cannabis indica. Su origen se ha localizado en China (4.000 a.c.), época en la que también comenzó a utilizarse como medicina. De China, pasó a India y de allí fue llevado por los tártaros (Turcos de Europa Oriental y Siberia) y los escitas a los árabes quienes la usaban en su forma de *haschisch*; de allí pasó a Francia y al resto de Europa occidental. (Escohotado, 1998, pp. 61, 191 y 350), (NETZAHUALCOYOTZI-PIEDRA, MUÑOZ-ARENAS, MARTÍNEZ-GARCÍA, FLORÁN-GARDUÑO, & LIMÓN-PÉREZ DE LEÓN, 2009, p. 120 y 130)

como fuente de cáñamo, una fibra muy utilizada para fabricar papel, cuerdas, textiles, etc. Desde mediados del siglo XIX, se comenzó a usar en varias partes del continente como medicina y como droga recreativa (US National Commission on Marihuana and Drug Abuse, 1972). Su cultivo y uso como narcótico en Colombia está identificado desde los años 20 del siglo pasado (Sáenz Rovner, 2007, p. 209). Si bien desde esa época su cultivo y consumo interno aumentaron de forma sostenida en varias regiones del país (Sáenz Rovner, 2007, p. 210 a 213), no fue sino hasta la década del 50 que se convirtió en un fenómeno problemático, impulsado por un incremento significativo del consumo interno (Sáenz Rovner, 2007, p. 213). Esta problematización se aceleraría durante los 60, década en la que comenzaron las exportaciones hacia Estados Unidos (Melo, 1996)⁷, y llegaría a su cénit a comienzos de los 80⁸, cuando por la combinación de diversos factores⁹, entre ellas la preferencia de los consumidores estadounidenses por la cocaína, sería desplazado por esta droga (El Tiempo, s. f.-a; Semana, 1982).

Los traficantes de marihuana fueron, en principio, organizaciones familiares de contrabandistas del Caribe colombiano; del Magdalena, del Cesar y de la Guajira más que todo (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 11). Estos actuaban como intermediarios entre los cultivadores y los traficantes estadounidenses, quienes se encargaban de su transporte hasta Estados Unidos y de la distribución en las calles de las ciudades de ese país (López

⁷ Hasta ese momento, el mercado estadounidense se abastecía con marihuana proveniente de México, Belice y Jamaica. Por iniciativa del gobierno de Estados Unidos, se inicia una campaña de fumigación intensa en esos tres países lo que produce una reducción significativa de su producción y capacidad exportadora de la droga (Rojas Rodríguez, 2007).

⁸ Entre 1974 y 1984 se habla de la “bonanza marimbera”: la época de mayor actividad de tráfico de esta droga hacia Estados Unidos y, consecuentemente, en la que más dinero se recibió en Colombia por este negocio ilegal.

⁹ Los más importantes: pérdida de calidad de la variedad producida (conocida como “Santa Marta Golden” o “punto rojo”, que empezó a ser mezclada con otras hierbas como matarratón y cilantro), la aparición de producción local de variedades de efectos más potentes en Estados Unidos (especialmente la “sinsemilla”), las fumigaciones e incautaciones de la operación “Fulminante” del presidente Turbay con apoyo del gobierno estadounidense, y el desplazamiento de las preferencias de la demanda hacia la cocaína. Ver (Semana, 1982) y (El Tiempo, s. f.-a).

Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 11). Con la “bonanza”, fueron atraídos hacia esta actividad criminales de otras regiones del país, como Antioquia, Valle del Cauca y de los departamentos del Eje Cafetero.

ii. La explosión del problema: la coca y la cocaína.

Las exportaciones de cocaína desde Colombia hacia Estados Unidos comenzaron desde los años 70, realizada en principio por contrabandistas de Antioquia, a los que se sumaron otros del Valle del Cauca (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 14). La ventaja evidente de este producto sobre la marihuana es que por un volumen mucho menor se obtiene una rentabilidad mucho mayor. Algunas estimaciones calculan esta relación en 1/100. Al disminuir el volumen, se facilita el transporte y disminuye el riesgo de que la mercancía sea descubierta. Desde 1974 comenzaron a conformarse los que serían los grandes carteles de los años 80 y 90 (Castillo, 1987, p. 13):

- Medellín (Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha y los hermanos Jorge Luis, Juan David y Fabio Ochoa Vásquez),
- Cali (José Santacruz Londoño, Víctor Patiño Fómeque y los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela),
- Norte del Valle (los hermanos Henao, Iván Urdinola Grajales, Víctor Patiño Fómeque, Juan Carlos Ramírez Abadía),
- Armenia - Pereira (Carlos Lehder Rivas),
- Costa Caribe (Jesús Mejía Romero, los hermanos Lucas y Jorge Darío Gómez Van Grieken, José Rafael Abello Silva, Miguel Pinedo Barros),
- Leticia (Camilo y Wilson Rivera).

Se calcula que las dos principales organizaciones, los carteles de Medellín y de Cali, controlaron durante los años 80 y 90 el 70% de la cocaína que salía de Colombia hacia Estados Unidos (Castillo, 1987, p. 15).

Es con la producción y el tráfico de cocaína que los narcotraficantes colombianos se insertan en el mercado transnacional de estupefacientes: se encargaban de traer la materia prima (pasta de coca) desde Perú y Bolivia, procesarla (convertirla en clorhidrato de cocaína - HCL) en laboratorios clandestinos en Colombia, y transportarla a través del Caribe, de Centroamérica y de México hasta Estados Unidos y Europa, en cuyas ciudades participaban también en la distribución y venta al por menor (Castillo, 1987, p. 15).

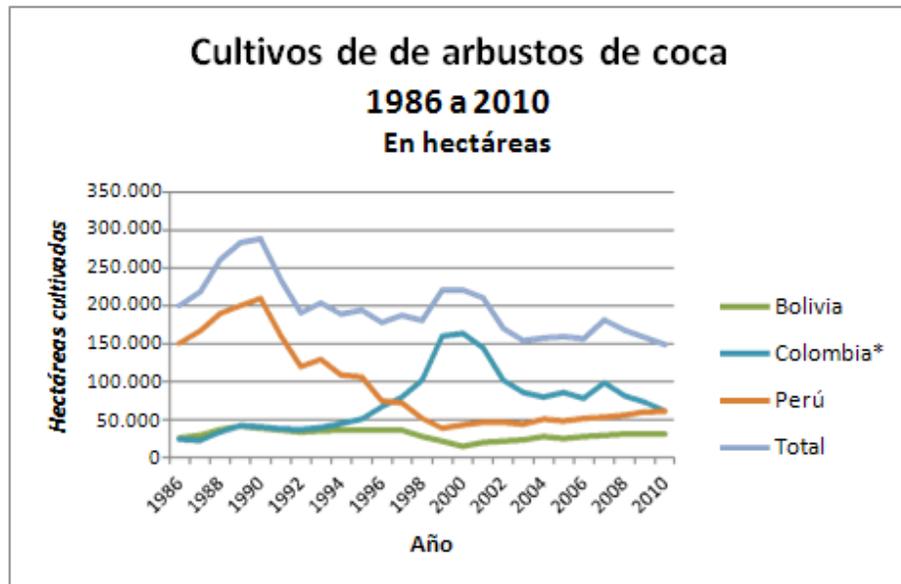
Hacia mediados de los años 90, la mayor parte de los capos (jefes principales) fueron dados de baja o encarcelados por las autoridades colombianas con la cooperación de las estadounidenses. Esta estrategia generó un primer cambio en las estructuras de las OTD, que pasaron de ser grandes “carteles” centralizados a organizaciones más pequeñas y dispersas. Durante esta etapa se registró un aumento considerable del cultivo de coca en Colombia. Este cambio en la distribución de la producción de hoja de coca se debió, según la United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP)¹⁰ a (2000, p. 29 y 30):

- El descenso de la producción en Perú en esa época, ocasionado por un hongo que atacó al arbusto de coca.
- El éxito de la interdicción aérea en la ruta entre los cultivos peruanos y los laboratorios colombianos, lo que llevó a una caída muy fuerte de los precios en las zonas de cultivos peruanas¹¹.
- El desmantelamiento de los grandes carteles colombianos: sus sucesores no contaban con la misma capacidad logística suficiente para traer la coca desde Perú y Bolivia.

¹⁰ Antecesora de la UNODC.

¹¹La interdicción tuvo efecto especialmente sobre la coca proveniente de Perú; los productores ilegales empezaron a enviarla a Brasil y Chile. Otro efecto de la interrupción entre los dos países productores y Colombia, fue el incremento de la transformación local de coca en HCL. Esto hizo que los precios se hubieran recuperado a finales de la década de los 90 (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP), 2000, p. 30)

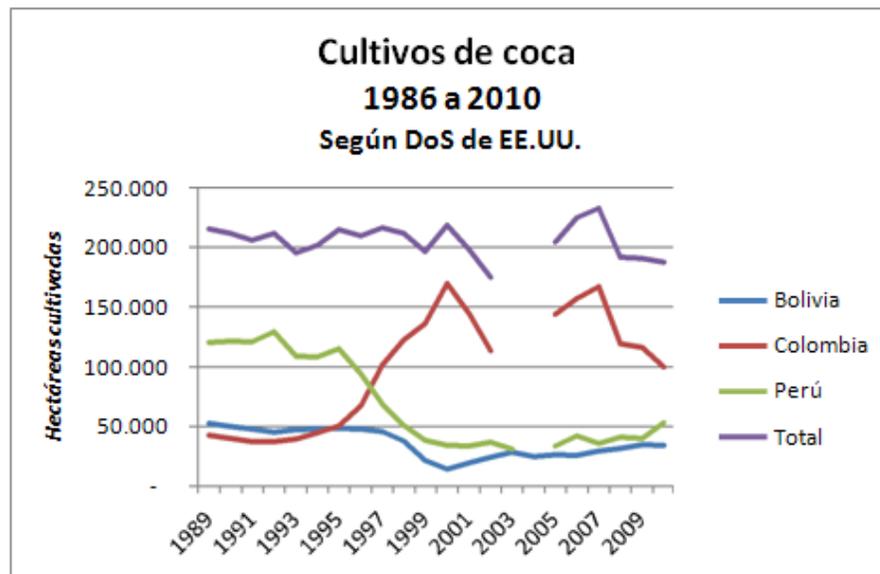
- La posibilidad de incrementar los cultivos domésticos en Colombia, de manera particular en las áreas que en esa época estaban bajo influencia de las guerrillas y los paramilitares.



Elaborado por el autor a partir de *World Drug Report 2000* (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP), 2000, p. 42) y *World Drug Report 2012* (UNODC, 2012a, p. 35).

CENTRO DE PENS,

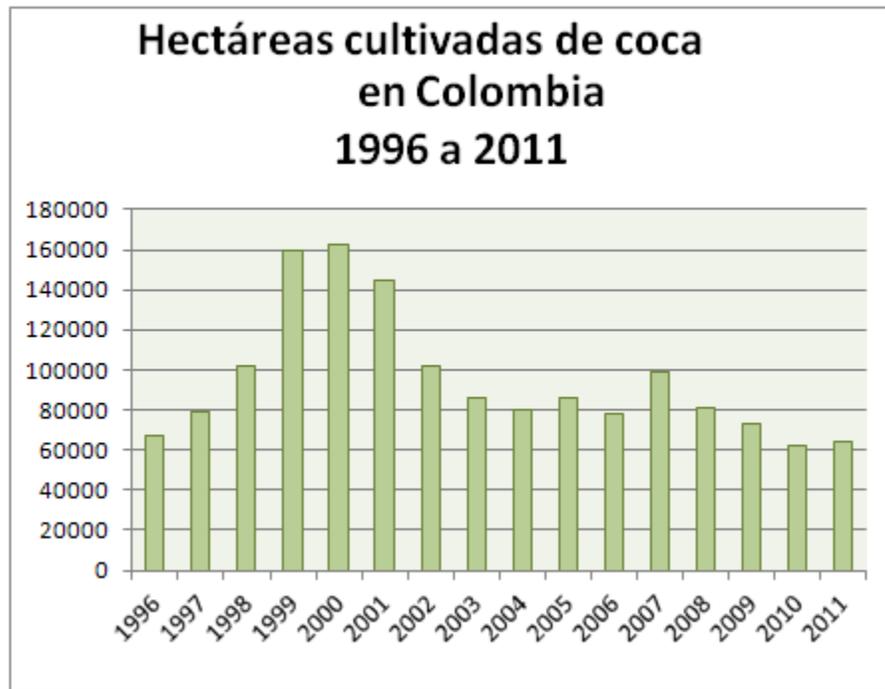
El Departamento de Estado de Estados Unidos, que utiliza una metodología de medición diferente, coincide en la tendencia aunque no en las cifras:



Elaborado por el autor a partir de International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) 2012 (United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012, p. 24) e INCSR 2005 (United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2005, p. 25)

CENTRO DE

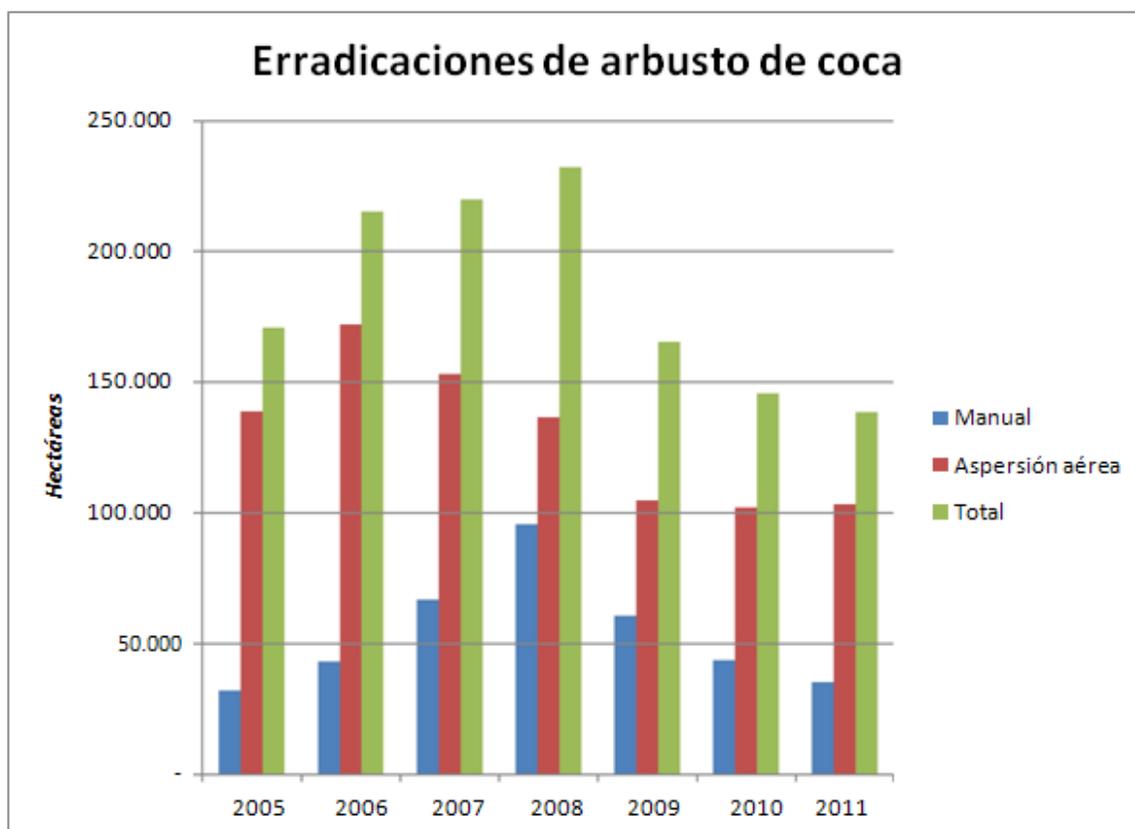
Por su parte, el Sistema de Monitoreo de Cultivos de Coca del Gobierno Colombiano registra cifras que coinciden con la tendencia de las entidades mencionadas:



Elaborado por el autor a partir de Colombia: Censo de Cultivos de Coca 2011 (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) & Gobierno de Colombia, 2011, p. 10 y 11) y Censo Anual de Cultivos Ilícitos (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), s. f.)

CENTRO DE

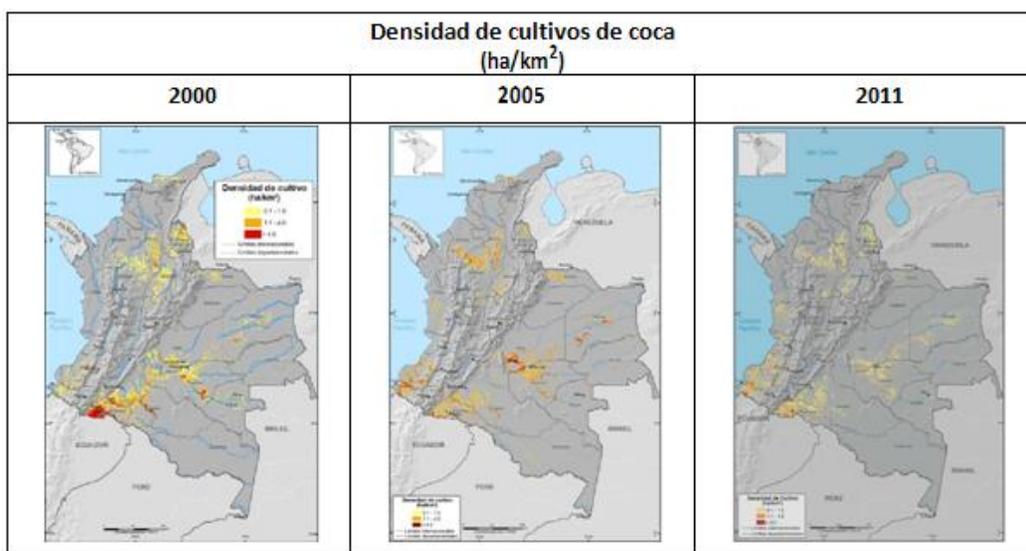
El Estado colombiano ha implementado un agresivo programa de erradicación, que ha producido los siguientes resultados:



Elaborado por el autor a partir de World Drug Report 2012 (UNODC, 2012a, p. 43)

Pese a estos esfuerzos de erradicación, incluso en las regiones en las que se han ejecutado aspersiones aéreas, si estas no se acompañan de políticas de sustitución de cultivos y de presencia estatal de largo plazo, los cultivos vuelvan a surgir al cabo de periodos cortos de tiempo (1 o 2 años), en extensiones mucho más pequeñas y más dispersos por todo el territorio: “se produce a partir de [2002] una atomización de los cultivos que se refleja en la presencia de coca en 23 departamentos frente a sólo 12 que existían en 1999, en la antesala del Plan Colombia” (Vargas, 2005, p. 103).

Los siguientes mapas confirman la atomización de los cultivos de coca:



Fuente: Colombia: Censo de Cultivos de Coca 2011 (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) & Gobierno de Colombia, 2011, p. 12)

iii. La amapola, el opio y la heroína.

Según el Informe Mundial sobre las Drogas 2012 (UNODC, 2012a, p. 29), Colombia es el cuarto productor mundial de opio. Esto es confirmado por el INCSR 2012 (United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012, p. 24).

CENTRO DE PENSAMIENTO

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
South-West Asia															
Afghanistan	58 416	63 674	90 583	82 171	7 606	74 100	80 000	131 000	104 000	165 000	193 000	157 000	123 000	123 000	131 000
Pakistan	874	950	284	260	213	622	2 500	1 500	2 438	1 545	1 701	1 909	1 779	1 721	362
Subtotal	59 290	64 624	90 867	82 431	7 819	74 722	82 500	132 500	106 438	166 545	194 701	158 909	124 779	124 721	131 362
South-East Asia															
Lao People's Democratic Republic ^a	24 082	26 837	22 543	19 052	17 255	14 000	12 000	6 600	1 800	2 500	1 500	1 600	1 900	3 000	4 100
Myanmar ^a	155 150	130 300	89 500	108 700	105 000	81 400	62 200	44 200	32 800	21 500	27 700	28 500	31 700	38 100	43 600
Thailand ^b	352	716	702	890	820	750	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Viet Nam ^b	340	442	442	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Subtotal	179 924	158 295	113 187	128 642	123 075	96 150	74 200	50 800	34 600	24 000	29 200	30 100	33 600	41 100	47 700
Latin America															
Colombia	6 584	7 350	6 500	6 500	4 300	4 153	4 026	3 950	1 950	1 023	715	394	356	341	..
Mexico ^c	4 000	5 500	3 600	1 900	4 400	2 700	4 800	3 500	3 300	5 000	6 900	15 000	19 500	14 000	..
Subtotal	10 584	12 850	10 100	8 400	8 700	6 853	8 826	7 450	5 250	6 023	7 615	15 394	19 856	14 341	14 341
Other regions															
Other countries ^d	2 050	2 050	2 050	2 479	2 500	2 500	3 074	5 190	5 212	4 432	4 184	8 600	7 700	10 500	13 300
Total	251 848	237 819	216 204	221 952	142 094	180 225	168 600	195 940	151 500	201 000	235 700	213 003	185 935	190 662	206 703

Tomado de *World Drug Report 2012* (UNODC, 2012a, p. 28)

De hecho, desde la década de 1990, Colombia se convirtió en un productor importante de heroína. Aunque la producción colombiana es pequeña comparada con la de los grandes cultivadores de opio y productores mundiales de heroína (Afganistán, Pakistán, Laos, Myanmar), es uno de los principales abastecedores del mercado estadounidense, junto a México (UNODC, 2012a, p. 27 y 28), hasta el punto de que “hacia finales de la década de 1990, el 65% de la heroína incautada en Estados Unidos provenía de Colombia (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP), 2000, p. 29).

c. Organizaciones de Tráfico de Droga en Colombia:

A lo largo de estas cuatro décadas, los esfuerzos del gobierno colombiano se han concentrado en erradicar los cultivos ilícitos y en desarticular las OTD que operan en el país. Como resultado de lo segundo, la mayor parte de los jefes de estas organizaciones han sido capturados o dados de baja. Como consecuencia,

muchas de estas organizaciones han desaparecido o se han visto obligadas a transformarse.

El siguiente cuadro presenta la evolución que las organizaciones vinculadas al problema de las drogas en Colombia han tenido en las últimas cuatro décadas¹²:

Evolución de las OTD colombianas		
Década	Actividades	Tipo de organización criminal
Años 1970 y 1980	Cultivo y exportación de marihuana	Organizaciones familiares de contrabandistas
Años 1980 y 1990	Importación de pasta de coca, elaboración y tráfico de cocaína	“Grandes Carteles” (Medellín, Cali, Costa Atlántica, Caquetá): Organizaciones de Tráfico de Drogas
Años 1990 y 2000	Cultivo de coca y elaboración y tráfico de cocaína. Cultivo de amapola y elaboración y tráfico de heroína	Organizaciones Emergentes (ODT fragmentadas “traquetos”), Grupos armados ilegales (guerrilleros y paramilitares)
Años 2010	Cultivo de coca y elaboración y tráfico de cocaína, microtráfico	Bandas Criminales (Bacrim) y pandillas

¹² Elaborado por el autor a partir de Comportamiento estratégico del narcotráfico, 1998-2008 (Grupo de Análisis de Narcotráfico, Área de Producción de Inteligencia, Dirección de Inteligencia Policial y Centro Integrado Estadístico Antinarcóticos, Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos, Dirección Antinarcóticos, Policía Nacional de Colombia, s. f., p. 311 a 322), Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia (Rocha García, 2011), From Smugglers to Drug-Lords to Traquetos: Changes in the Colombian Illicit Drug Organizations (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001).

Las organizaciones originales, que se dedicaban al tráfico de marihuana, correspondían a organizaciones familiares, poco concentradas y de tamaño reducido, cuya participación en el tráfico se limitó durante la mayor parte del tiempo a organizar la recolección y el cargue de esa droga en barcos y avionetas.

Los “carteles” fueron organizaciones de mucho mayor tamaño y concentración, con una capacidad logística superior, la cual les permitió controlar la mayor parte del proceso de la cocaína.

Tras la guerra que el Estado colombiano libró desde mediados de los años 1980 contra los “carteles”, las OTD se transformaron en pequeños y medianas organizaciones de “traquetos”, más pequeñas y con una menor capacidad logística, cedieron terreno en la distribución al por menor en Estados Unidos. Esto incrementó la participación en el negocio de las OTD mexicanas, las cuales ya tenían vínculos establecidos con los grandes carteles colombianos, pero habían limitado hasta entonces su papel al de transportadores hasta el territorio estadounidense. Desde mediados de los años 90, las OTD mexicanas iniciaron contactos directos con productores independientes peruanos y bolivianos (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 25).

Las organizaciones emergentes de los 90 estaban mucho más fragmentadas y mantuvieron un perfil mucho más bajo que el de los carteles que las antecedieron, no tenían intereses políticos directos sino se limitaban a perseguir sus objetivos económicos (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 26).

Desde finales de los 90, los grupos paramilitares, algunos de los cuales habían sido formados por los jefes de los grandes carteles para defenderse de la guerrilla, comenzaron a tener mayor autonomía y, con el tiempo, a participar de manera

activa en el narcotráfico en las zonas que estaban bajo su control (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 27 y 28).

En principio como un impuesto cobrado tanto por el cultivo de coca como por la producción de cocaína (“gramaje”), el narcotráfico ha sido una fuente de financiamiento de la guerrilla, en particular de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Durante los últimos años, las autoridades colombianas y estadounidenses han señalado a este grupo guerrillero de estar involucrado de forma más directa con el narcotráfico.

Desde esa época también hay evidencias de que los grupos guerrilleros, como las FARC, cobraban impuestos sobre los cultivos de coca y la producción de cocaína en las zonas bajo su influencia¹³. Desde muy temprano¹⁴ se utilizó el término “narcoguerrilla” para referirse de manera general a los grupos que se involucraban en el negocio. Esto sería la norma desde entonces.

III. El consumo interno de drogas en Colombia: un problema emergente

Aunque la producción y el tráfico de drogas se han dirigido en su mayoría a la exportación hacia los mercados de mayor consumo¹⁵, la demanda interna ha venido creciendo en los últimos años.

En los últimos 20 años se han realizado tan solo 3 estudios nacionales de sustancias psicoactivas: 1992, 1996 y 2008 (Ministerio de la Protección Social (MPS) y Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), 2009, p. 23). Si bien el consumo de sustancias psicoactivas no es un fenómeno reciente en el país, estos estudios muestran un aumento sostenido del mismo: los niveles actuales son muy superiores a los que se registraban hace un par de décadas: en 1992, año en el que se realizó el primer Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias

¹³ Normalmente el 10% sobre la venta de hojas o de pasta de coca (Melo, 1996).

¹⁴ Desde el descubrimiento en 1984 del laboratorio “Tranquilandia”. Normalmente el 10% sobre la venta de hojas o de pasta de coca (Melo, 1996)

¹⁵ América del Norte, Europa Central y Occidental, y Oceanía (UNODC, 2012b, p. 2).

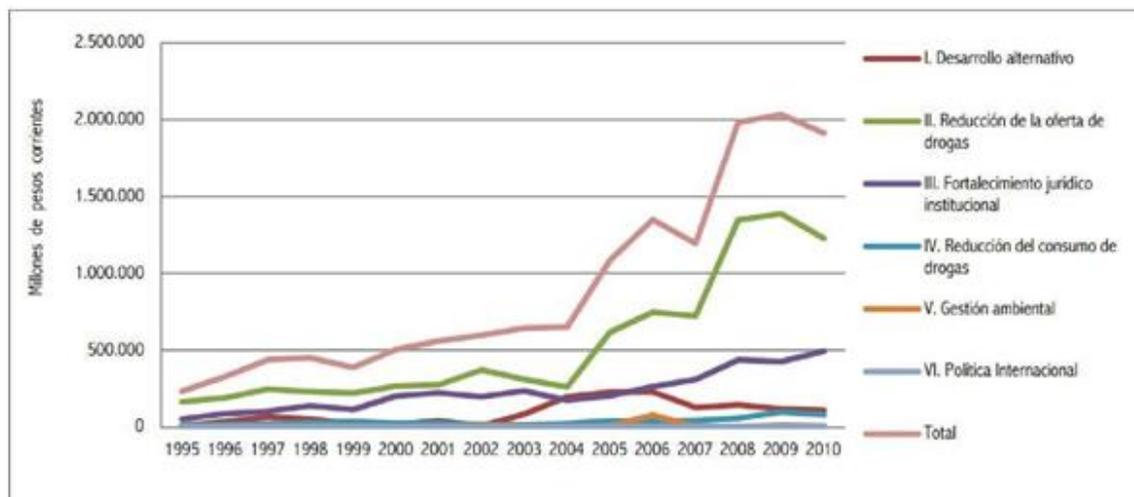
Psicoactivas, la “prevalencia del consumo [de alguna droga ilegal] al menos una vez en su vida” fue de 5,9% de los encuestados (Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), 1993, p. 1); en 1996 fue de 6.5% (Ministerio de Protección Social (MPS) y Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), 1996, p. 9); y de 9,1% en 2008 (Ministerio de la Protección Social (MPS) y Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), 2009, p. 23).

El crecimiento de la demanda nacional, a su vez, ha generado la aparición de un tráfico organizado de estupefacientes en pequeñas cantidades al que se denomina “microtráfico” (Diario ADN, 2012) o “narco menudeo” (Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEACSC), 2012). Este tráfico al por menor se suma a los otros aspectos del narcotráfico y, en torno suyo, se han reconstituido las estructuras criminales que se dedican a él. Estas organizaciones de tráfico de drogas (OTD) han adoptado la forma de bandas criminales (Bacrim) (Bello Montes, 2009, p. 168).

IV. Los costos de la guerra contra las drogas

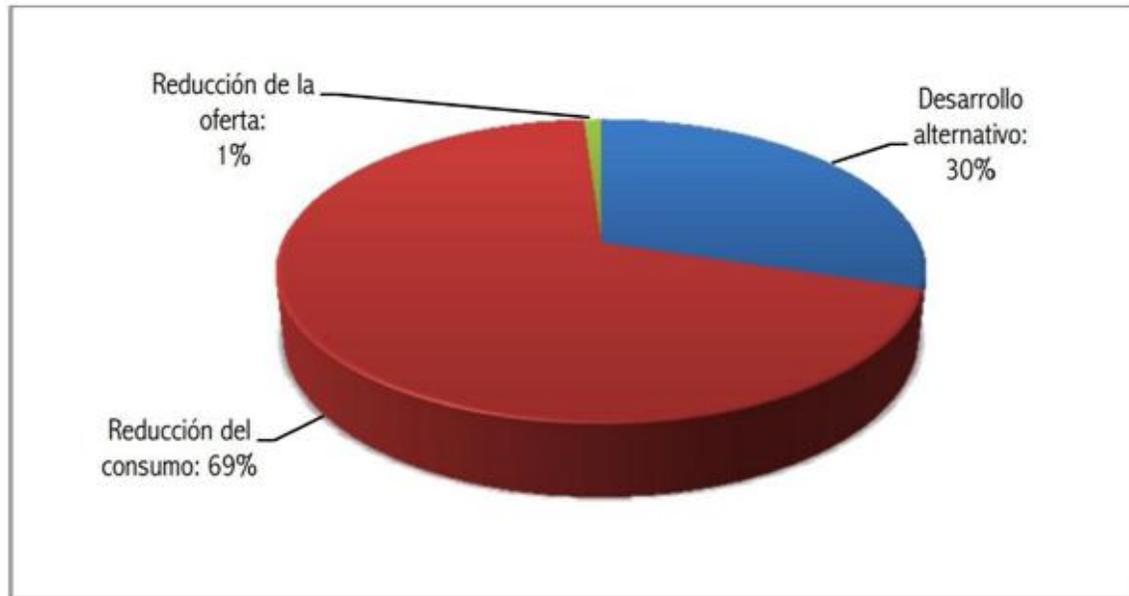
Los costos que la sociedad colombiana ha tenido que pagar en la lucha contra el problema del narcotráfico han sido cuantiosos.

La gráfica siguiente muestra la evolución que ha tenido el gasto del Estado en este aspecto, desde 1995 hasta 2010, medido en pesos constantes de 2010:



Tomado de *Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas – 2010* (Departamento Nacional de Planeación & Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012, p. 7)

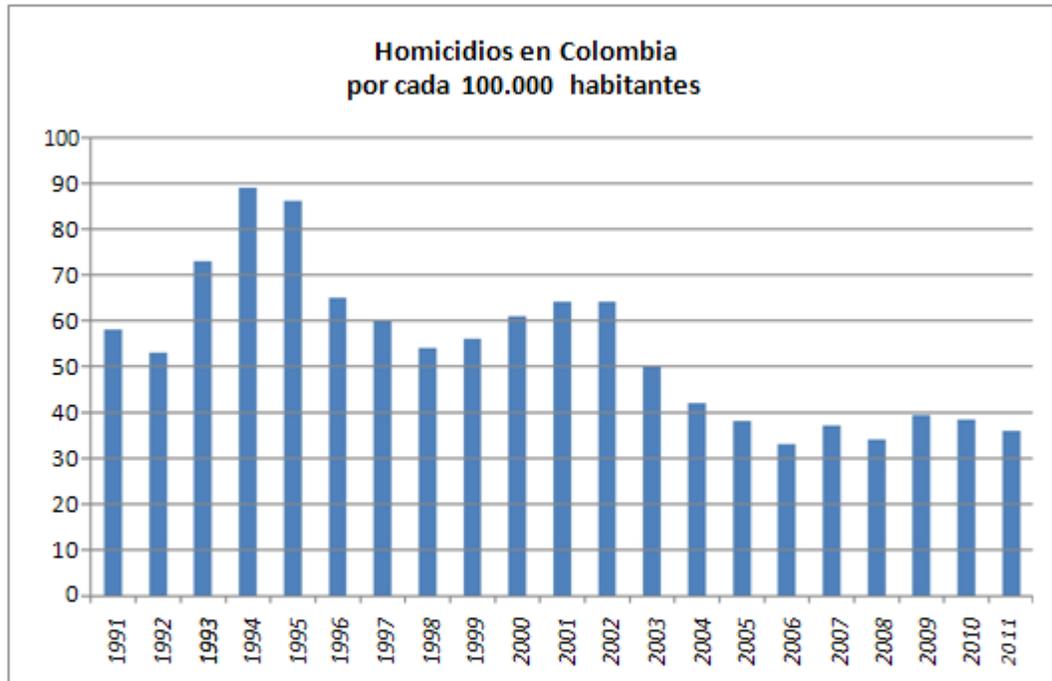
Como se puede ver, el mayor monto de recursos ha sido destinado a la estrategia de reducción de oferta. Al hacer una separación del gasto efectuado por el gobierno central y aquel efectuado por las entidades territoriales (departamentos y municipios), se encuentra que éstas últimas destinan la mayor parte del gasto a la prevención del consumo y al tratamiento y rehabilitación de los adictos (Departamento Nacional de Planeación & Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012, p. 24).



Tomado de *Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas – 2010* (Departamento Nacional de Planeación & Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012, p. 23)

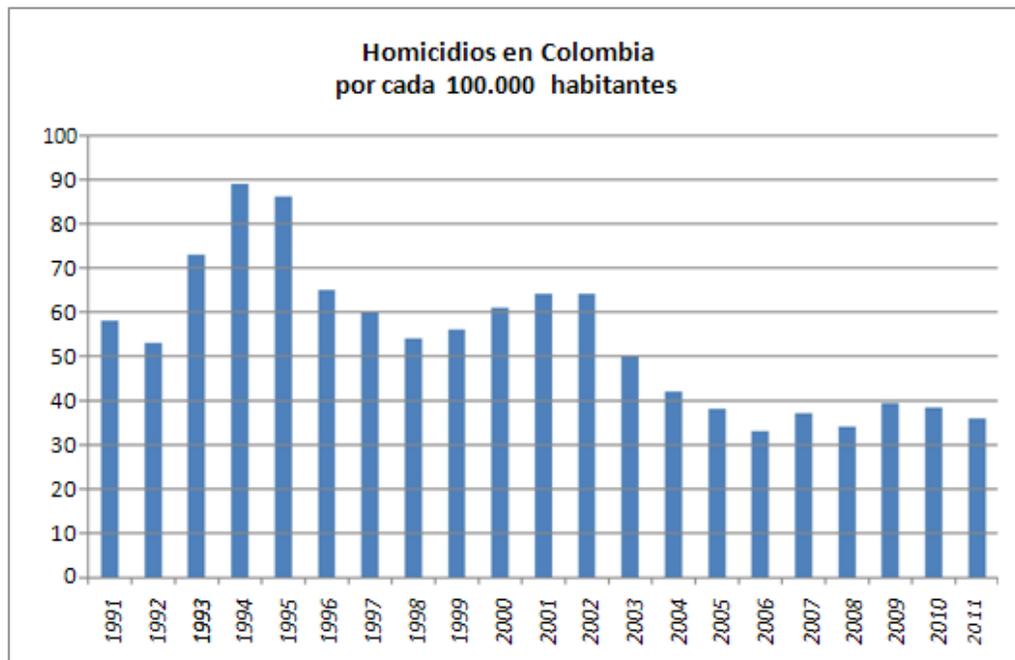
CENTRO DE PENSAMIENTO

Pero el costo que ha asumido el país no sólo ha sido de recursos financieros. La violencia que el narcotráfico ha generado, ya sea directa e indirecta, se refleja en una de las tasas de homicidios más altas del continente, como se puede ver en la siguiente gráfica:



Elaborado por el autor a partir de *Forensis* (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2012)

Como se ve en el gráfico anterior, hay una correspondencia directa entre los años en los que inició el tráfico de cocaína, los de mayor producción de coca y cocaína, y los de más alta tasa de homicidios.



Elaborado por el autor a partir de *Forensis* (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2012)

Otro de los costos asociados con el narcotráfico que la sociedad colombiana ha tenido que pagar es el conflicto interno, que está impulsado en buena parte por los recursos que los grupos armados ilegales obtienen del narcotráfico.

CENTRO DE PENSAMIENTO

Una de las consecuencias directas más trágicas para el país ha sido el enorme desplazamiento interno que ha producido:



Elaborado por el autor a partir de *Número de hogares y personas incluidas en el registro único de población desplazada: salidas estadísticas julio 2010* (Acción Social - Presidencia de la República, s. f.)

Otro costo que el problema de las drogas le generado a nuestro país es el de la deforestación, por ejemplo en áreas de conservación: “la conversión de enormes áreas boscosas en campos agrícolas, con las obvias consecuencias adversas en la ecología de la región” (López Restrepo & Camacho Guizado, 2001, p. 14).

Como se ve en el siguiente mapa, la mayor parte de los parques nacionales de Colombia se encuentran afectados por cultivos de coca.



Fuente: Colombia: Censo de Cultivos de Coca 2011 (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) & Gobierno de Colombia, 2011, p. 37)

Desde la década de 1970 cuando áreas extensas de la Sierra Nevada de Santa Marta fueron utilizadas para cultivar marihuana (Ucros, 2009, p. 11), pasando por los cultivos de coca y de amapola, “se estima que se han deforestado aproximadamente 87 000 ha de bosque primario y 50 000 ha de bosque secundario para dicho cultivo” (Ucros, 2009, p. 12).

Dentro de los costos sociales que el problema de las drogas ha generado en Colombia, también se encuentra el de la violencia en contra del Estado y la corrupción de algunos de sus funcionarios: “La corrupción, sin duda alguna, existía

desde antes del auge del narcotráfico, pero los niveles tan elevados de los años recientes pueden explicarse fundamentalmente como una consecuencia de las oportunidades ofrecidas por la droga” (Melo, 1996).

Los narcotraficantes no sólo han sobornado, chantajeado o presionado de forma violenta a los políticos colombianos sino que ellos mismos han ingresado a la política. Son visibles los casos de Carlos Lehder, quien en 1981 fundó el Movimiento Cívico Latino Nacional, para oponerse al tratado de extradición que se estaba negociando entre Colombia y Estados Unidos (Semana, 1987); y de Pablo Escobar, quien fue electo en 1982 suplente a la Cámara de Representantes (El Tiempo, s. f.-b).

En abril de 1984 es asesinado el ministro de justicia, Rodrigo Lara Bonilla, quien había denunciado de forma pública a los narcotraficantes de ese entonces, de manera especial a Pablo Escobar. Este asesinato marca el comienzo de la “guerra frontal” del Estado colombiano contra los narcotraficantes. El presidente Betancur reactiva el tratado de extradición con Estados Unidos (El Tiempo, s. f.-b).

V. Conclusiones

Hay una desproporción evidente entre los inmensos esfuerzos, a un costo altísimo que ha hecho la sociedad colombiana en su conjunto y los resultados que hasta el momento se han conseguido: reducción intermitente de la oferta y desarticulación sucesiva de OTD que han venido mutando.

Si bien hay una reducción del cultivo de coca, la producción de cocaína parece no haberse visto afectada por ella. Esto puede explicarse en parte por el aumento de la producción de coca en Bolivia y en Perú.

Los cambios en las estructuras de las OTD, sin embargo, no han tenido un impacto significativo en las cantidades brutas de droga que salen de Colombia, ni en el impacto que este negocio tiene sobre la seguridad del país. Las políticas de

lucha contra las OTD han causado una reorganización de sus estructuras y un desplazamiento geográfico de su producción, pero no una disminución significativa de la misma.

Dado el desplazamiento de la producción de coca, y de la aparición del fenómeno del tráfico hacia otros países de la región, Colombia puede jugar un papel fundamental como oferente de cooperación sur-sur o como intermediario en esquemas triangulares norte-sur-sur.

VI. Bibliografía

Acción Social - Presidencia de la República. (s. f.). NUMERO DE HOGARES Y PERSONAS INCLUIDAS EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA: SALIDAS ESTADISTICAS JULIO 2010. Recuperado agosto 10, 2012, a partir de [http://www.dps.gov.co/Estadisticas/SI_266_Informacion%20PAG%20WEB%20\(4-08-2010\)%20ver%202.htm](http://www.dps.gov.co/Estadisticas/SI_266_Informacion%20PAG%20WEB%20(4-08-2010)%20ver%202.htm)

Asamblea General de Naciones Unidas Resolución aprobada por la Asamblea General, Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, A/RES/60/1 (2005). Nueva York. Recuperado a partir de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/63/PDF/N0548763.pdf?OpenElement>,

Bello Montes, C. (2009, junio). Posconflicto en Colombia: un análisis del homicidio después del proceso de desmovilización de los grupos de autodefensa. *Revista Criminalidad, Volumen 51*(Número 1). Recuperado a partir de http://oasportal.policia.gov.co/imagenes_ponal/pagina_nueva/pdf/revista_criminalidad/RevistaCriminalidadVol51Numero1.pdf

Castillo, F. (1987). *Los jinetes de la cocaína*. Editorial Documentos Periodísticos.

Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEACSC). (2012). *El microtráfico: un fenómeno social más allá de las capturas*. Bogotá. Recuperado a partir de http://www.ceacsc.gov.co/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=137&Itemid=46

Departamento Nacional de Planeación, & Ministerio de Justicia y del Derecho. (2012).

Gasto del Estado Colombiano frente al Problema de las Drogas 2010. Bogotá. Diario ADN. (2012). Policía lanza en Cali estrategia nacional contra el microtráfico de

droga. Recuperado a partir de http://odc.dne.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=301:policia-lanza-en-cali-estrategia-nacional-contra-microtrafico-de-droga&catid=1:latest-news

Dirección Nacional de Estupeficientes (DNE). (1993). *Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia. Resumen.* Bogotá. Recuperado a partir de <http://www.dne.gov.co/?idcategoria=844&download=Y>

El Tiempo. (s. f.-a). La bonanza de marihuana en Colombia (1974 - 1980). *El Tiempo.* Recuperado a partir de http://www.eltiempo.com/100/dk100/cronologia_centenario/ARTICULO-WEB-PLANT_NOTA_INTERIOR_100-7934640.html

El Tiempo. (s. f.-b). ESCOBAR: 17 AÑOS DE HISTORIA DEL CRIMINAL. *El Tiempo.* Recuperado a partir de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-270722>

Escohotado, A. (1998). *Historia General de las Drogas* (7a. ed.). Madrid, España: Alianza Editorial.

Grupo de Análisis de Narcotráfico, Área de Producción de Inteligencia, Dirección de Inteligencia Policial y Centro Integrado Estadístico Antinarcóticos, Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos, Dirección Antinarcóticos, Policía Nacional de Colombia. (s. f.). Comportamiento estratégico del narcotráfico, 1998-2008. *Revista Criminalidad, Volumen 51*(Número 1), 311–322.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2012). Forensis. Recuperado

agosto 8, 2012, a partir de http://www.medicinalegal.gov.co/index.php?option=com_content&view=category&id=19&Itemid=154

López Restrepo, A., & Camacho Guizado, Á. (2001). From Smugglers to Drug-Lords to Traquetos: Changes in the Colombian Illicit Drug Organizations.

Recuperado a partir de
<http://nd.edu/~kellogg/faculty/research/pdfs/LopeCama.pdf>

Melo, J. O. (1996). *Narcotráfico y democracia: la experiencia colombiana. Colombia es un*

tema. Colombia es un tema. Recuperado a partir de
<http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>

Ministerio de la Protección Social (MPS) y Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE). (2009). *Estudio Nacional de Sustancias Psicoactivas en Colombia - 2008: informe*

final. Bogotá. Recuperado a partir de
<http://www.onsm.gov.co/uploads/files/1214949estudionacionaldeconsumoedro gas.pdf>

Ministerio de Protección Social (MPS) y Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE). (1996). *Estudio Nacional de Sustancias Psicoactivas en Colombia.*

NETZAHUALCOYOTZI-PIEDRA, C., MUÑOZ-ARENAS, G., MARTÍNEZ-GARCÍA, I., FLORÁN-GARDUÑO, B., & LIMÓN-PÉREZ DE LEÓN, I. D. (2009). La marihuana y el sistema endocannabinóide: De sus efectos recreativos a la terapéutica. *Revista Biomédica*, 20(2), 128–153.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (s. f.). Cultivos ilícitos censos. Recuperado agosto 3, 2012, a partir de
<http://www.biesimci.org/Illicitos/cultivosilicitos/censos.html>

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), & Gobierno de Colombia. (2011). *Colombia: Censo de Cultivos de Coca 2011.* Bogotá. Recuperado a partir de http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Censo_cultivos_coca_2011.pdf

Pérez Sandoval, R., Vergara Ballén, A., & Lahuerta Percipiano, Y. (2002, abril 25). Aproximación metodológica y cuantitativa de los costos económicos generados por el problema de las drogas ilícitas en Colombia (1995 -2000). Departamento Nacional de Planeación (DNP). Recuperado a partir de
http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos_Economia/185.PDF

Rangel, A. (2005). Prólogo. *Narcotráfico en Colombia: Economía y Violencia* (p. 7 a 18). Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.

Rocha García, R. (2011). *Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia*. Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Ministerio de Justicia y del Derecho.

Rojas Rodríguez, C. (2007). Aspectos históricos y económicos sobre el tráfico de drogas frente a las relaciones de cooperación internacional que rigen la materia. *Ciencias Penales*, 7. Recuperado a partir de <http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2007/rojas07.htm>

Sáenz Rovner, E. (2007). La Prehistoria de la marihuana en Colombia: consumo y cultivos entre los años 30 y 60. *Cuadernos de Economía*, XXVI(47), 205–222.

Semana. (1982, noviembre 1). BONANZA MARIMBERA, ADIOS! *Revista Semana*. Recuperado a partir de <http://www.semana.com/especiales/bonanza-marimbera-adios/63647-3.aspx>

Semana. (1987, marzo 9). EL «LOQUITO» CARLOS: Delitos, aventuras y contradicciones, en la vida de Lehder. *Revista Semana*. Recuperado a partir de <http://www.semana.com/nacion/loquito-carlos/23360-3.aspx>

Tokatlián, J. G. (s. f.). ESTADOS UNIDOS Y LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA : LOS TRÁGICOS EQUÍVOCOS DE UNA FUMIGACIÓN FUTIL. Recuperado agosto 3, 2012, a partir de http://www.clas.berkeley.edu/events/conferences/colombia/workingpapers/working_paper_tokatlian.html

Ucros, J. C. (2009). *Breve historia y situación actual del patrimonio forestal colombiano*. Recuperado a partir de <http://www.fao.org/forestry/17272-09c7bb88cbaad85cf5c312d8422b30afb.pdf>

United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP). (2000). *World Drug Report 2000*. Oxford.

United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (2005). *International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control*. Washington, D.C. Recuperado a partir de <http://www.state.gov/documents/organization/187109.pdf>

United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (2012). *International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control*. Washington, D.C. Recuperado a partir de <http://www.state.gov/documents/organization/187109.pdf>

UNODC. (2012a). *World Drug Report 2012*. New York.

UNODC. (2012b). *Informe Mundial Sobre las Drogas 2012 - Resumen Ejecutivo*. New York. Recuperado a partir de http://www.unodc.org/documents/southerncone//Topics_drugs/WDR/2012/Executive_summary_Spanish.pdf

US National Commission on Marihuana and Drug Abuse. (1972). *Marihuana, A Signal of Misunderstanding, the Report of the US National Commission on Marihuana and Drug Abuse*. Schaffer Library of Drug Policy. Recuperado a partir de http://www.druglibrary.org/schaffer/library/studies/nc/nc1a_3.htm

Vargas, R. (2005). Cultivos Ilícitos en Colombia: elementos para un balance. *Narcotráfico en Colombia: Economía y Violencia* (p. 87 a 144). Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.

CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO