

Narcotráfico y lavado de activos: la dimensión del problema

Daniel Mejía Londoño y Carlos Caballero Argáez

I. Las estimaciones del flujo de recursos asociados a la producción y tráfico de cocaína en Colombia

Desde la década de los setenta del siglo XX, el narcotráfico y la violencia asociada a esta actividad ilegal han sido los mayores problemas del Estado colombiano. La llegada del narcotráfico a Colombia disparó la tasa de homicidios de un nivel inferior a 30 por cada 100,000 habitantes en 1978 a un nivel superior a 70 por cada 100,000 habitantes a principios de los noventa¹. El tráfico de drogas también afectó las instituciones, infiltró los partidos tradicionales, declaró una guerra frontal contra el Estado y los medios de comunicación, financió la expansión de los grupos guerrilleros y paramilitares y, más recientemente, facilitó el surgimiento de las llamadas bandas criminales (Gaviria y Mejía, 2011). Dados estos costos, es de vital importancia diseñar e implementar nuevas políticas para confrontar el narcotráfico, lo cual hace necesario cuantificar su tamaño, su evolución en el tiempo, los flujos de recursos que entran a la economía colombiana por su causa y los gastos en que incurre el Estado para controlarlo. Es importante advertir que, por tratarse de una actividad ilegal, las cifras disponibles sobre la producción y tráfico de drogas deben tratarse con cautela. No obstante, hay que reconocer que la información disponible sobre estadísticas de producción, tráfico, precios e incautaciones de drogas ilegales ha mejorado enormemente en los últimos años, lo que se debe en gran parte a la creación del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de la Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC).

Los primeros estudios que cuantificaron el tamaño del narcotráfico en la economía colombiana situaban su volumen en valores cercanos al 4 ó 5% del PIB a finales de los noventa². Estas investigaciones se basaban en análisis de cuentas macroeconómicas como la balanza de pagos, que identificaban como actividades de narcotráfico aquellos flujos de recursos que no estaban respaldados por movimientos verificables y lícitos de bienes, servicios o capitales. En consecuencia, las estimaciones derivadas de estas metodologías usadas en el pasado incluyeron otras actividades o presentaron errores de cuantificación.

Uno de los estudios en los que se basa esta Nota (Mejía y Rico, 2011) utiliza una metodología diferente para calcular el tamaño del narcotráfico en la economía colombiana. El estudio mencionado parte de describir en detalle todos los eslabones de la cadena de producción y tráfico de cocaína para cuantificar los principales costos e ingresos en cada etapa y presentar una estimación de los flujos de recursos que se mueven en las diferentes fases de producción y tráfico. Estas fases o eslabones en la producción de cocaína comprenden procesos de economía campesina que incluyen: transformaciones de bajo valor agregado de hoja de coca en pasta; producción a baja y mediana escala de base de coca; participación de actores armados ilegales en los eslabones de mayor generación de valor agregado; y complejas redes de distribución de precursores y control sobre las rutas del narcotráfico.

1 Ver Gaviria y Mejía (2011) y Mejía y Restrepo (2012).

2 Ver Caballero y Junguito (1978), Steiner (1997) y Rocha (2000).

Principales Resultados

1. El tamaño del negocio de producción y tráfico de cocaína en Colombia en el 2008 fue de aproximadamente USD 6,900 millones (2.3% del PIB), valor agregado (VA) que se distribuye así: USD 610 millones corresponden al valor de la hoja de coca producida; USD 406 millones al VA de la base de coca; USD 1,000 millones al VA de la transformación en clorhidrato de cocaína; y USD 4,880 millones al valor generado en el eslabón del tráfico.
2. Los recursos registrados en el FRISCO (el fondo que recibe los bienes y dineros provenientes de la extinción de dominio que actualmente están en liquidación) no son significativos respecto al tamaño del negocio del narcotráfico. El tráfico de cocaína generó alrededor de USD 7,000 millones en el 2008, mientras que los activos reportados en el balance general consolidado del FRISCO para ese año son de menos de USD 530 millones.

**Acerca de los autores

Daniel Mejía Londoño es profesor de Economía y Director del Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas, en la Universidad de los Andes. Es economista y master en economía de la Universidad de los Andes y tiene una maestría y un PhD en economía de la Universidad de Brown.

Carlos Caballero Argáez es Director de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes. Es ingeniero civil de la Universidad de Los Andes con maestrías en Transporte en la Universidad de California en Berkeley, en Asuntos Públicos de la Universidad de Princeton y en Historia de la Universidad de Los Andes.

Los datos que utilizan Mejía y Rico provienen de diferentes fuentes tales como el SIMCI, la Oficina de la Casa Blanca para el Control de Drogas (ONDCP por sus siglas en inglés), los organismos de inteligencia de la Policía Nacional y el Programa de Cultivos Ilícitos del gobierno colombiano.

El primer eslabón analizado es el del cultivo de hoja de coca. Detrás de las cerca de 100,000 hectáreas sembradas con coca y de las 555 mil toneladas de hoja de coca fresca producidas en Colombia en 2008³ estaban involucradas aproximadamente 166,000 familias campesinas, situadas en 200 municipios del país. Estas familias dedican cerca de 97 jornales al año para el cultivo de cada hectárea de coca. Los costos laborales anuales asociados a la etapa de cultivo son de aproximadamente USD 1,270 por hectárea, cifra que es muy parecida al costo de los agro insumos (USD 1,118 por hectárea). En contraste, los costos de transporte anuales son relativamente bajos (USD 76 por hectárea), lo cual se debe a que la hoja de coca muchas veces es comprada directamente o transformada en pasta o base en el mismo lugar del cultivo. Por su parte, el valor promedio de las cosechas de hoja de coca (4 a 6 por año) en el mercado es de USD 4,117 al año. Con esto, la diferencia anual entre los ingresos y los costos es de USD 1,626 por hectárea, cifra que se debe entender como el retorno a la tierra y al riesgo de pérdida asociado al cultivo de un producto ilegal. El valor agregado total en este eslabón de la cadena es de aproximadamente USD 610 millones (0.21% del PIB en 2008).

La segunda fase corresponde a un proceso artesanal relativamente sencillo mediante el cual se transforma la hoja de coca en pasta de coca y luego en base. En promedio, una tonelada de hoja de coca produce 1.3 kilos de base de coca, con lo cual la producción estimada de base de coca para 2008 es de 710 toneladas. El proceso de transformación de hoja de coca en pasta y base (que en muchos casos es realizado por los mismos cultivadores) incluye el uso de diferentes insumos intermedios y precursores químicos como cemento, gasolina, permanganato de potasio y ácido sulfúrico, entre otros. El costo total de los precursores químicos necesarios para producir un kilogramo de base de coca asciende a USD 813. El precio promedio de un kilo de base de coca en 2008 era de USD 1,423, con lo cual el valor total de este producto intermedio era de USD 1,000 millones (aproximadamente 0.35% del PIB). Si se sustrae el costo de la hoja de coca, el valor agregado en este eslabón en la cadena de producción es cercano a USD 406 millones.

La tercera fase de producción es aquella en la que la base de coca es transformada en clorhidrato de cocaína (el bien de consumo final). El factor de transformación varía entre 0.92 kilos de clorhidrato de cocaína por kilo de base (eficiencia máxima) y 0.8 kilos de clorhidrato de cocaína por kilo de base (eficiencia mínima). Es en esta fase de producción en donde los grupos armados ilegales están más involucrados, ya que ellos proveen la infraestructura necesaria (que incluye laboratorios y *crystalizadores* para el procesamiento de la base de coca en clorhidrato de cocaína) y las condiciones mínimas de seguridad para evitar operaciones antinarcóticas del gobierno. Adicionalmente, en esta fase se utilizan una gran cantidad de precursores químicos, entre los que se destacan el cloruro de calcio, el ácido clorhídrico y el permanganato de potasio. En muchos casos, el costo de montar un *crystalizador* con suficiente capacidad de producción puede ascender a una cifra

³ Este dato proviene de la media entre los datos estimados por SIMCI (80,000 ha) y ONDCP (120,000 ha). Se utiliza la tasa de cambio promedio del 2008: \$1967.11

que oscila entre USD 500,000 y USD 800,000⁴. Por otro lado, el costo laboral de producir un kilogramo de cocaína es cercano a USD 203. La información de inteligencia disponible indica que los grupos armados ilegales venden cada kilo de cocaína (“en la puerta del laboratorio”) a un precio que oscila entre USD 2,745 y USD 3,660. La producción total de clorhidrato de cocaína en 2008 ascendió a 642 toneladas (con un rango máximo de 840 toneladas y mínimo de 445 toneladas). El valor total de la cocaína producida en Colombia en los centros de procesamiento en 2008 fue de aproximadamente USD 2,000 millones (0.7% del PIB). Si se descuenta el valor de la base de coca, el valor agregado producido en este eslabón es de aproximadamente USD 1,016 millones (0.35% del PIB).

El último eslabón de la cadena corresponde al transporte de la cocaína desde los centros de procesamiento hasta las fronteras marítimas o terrestres del país. Las dos principales rutas de salida de la cocaína colombiana son la Costa Pacífica (en ruta a Centroamérica, México y luego los mercados finales en Norteamérica) y Venezuela (en ruta a islas del Caribe, la costa oeste de África y los mercados de consumo final en Europa). Mientras que la mayoría de la cocaína que sale por el Pacífico lo hace por vía marítima (semisumergibles y lanchas rápidas), la que sale por Venezuela lo hace en pequeñas aeronaves que vuelan a bajas alturas para evitar ser detectadas por los radares. A pesar de que la participación de los narcotraficantes colombianos en el tráfico de cocaína hacia los países consumidores ha cambiado en el tiempo, el esquema que aún prevalece para sacar la cocaína del país es uno en el que los grupos armados ilegales encargados de la producción establecen alianzas de riesgo compartido con los narcotraficantes: los primeros aportan la cocaína y los segundos se encargan de transportarla fuera del país. Bajo este esquema, los precios de venta oscilan entre USD 9,150 y USD 12,200 por kilogramo (si la cocaína va hacia Norteamérica) y entre USD 25,417 y USD 30,501 por kilogramo (si va hacia los mercados Europeos). El costo promedio de transporte de un kilogramo de cocaína en la ruta a EE.UU. es de aproximadamente USD 3,558, mientras que en la ruta hacia Europa el costo es bastante más elevado (cerca de USD 15,250).

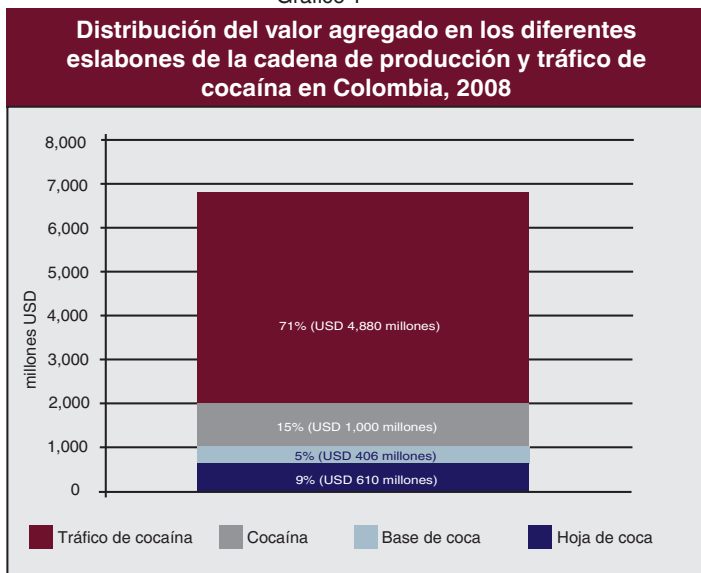
Si el negocio de producción y tráfico de cocaína estuviera perfectamente integrado verticalmente, y si se tiene en cuenta que el costo de producción de un kilogramo de cocaína varía entre USD 1,270 y USD 1,525, la ganancia neta luego de descontar los costos de transporte oscilaría entre USD 5,083 y USD 6,100 por kilogramo cuando la cocaína va a mercados en Norteamérica, y sería de aproximadamente USD 10,167 por kilogramo cuando la cocaína va a los mercados europeos⁵. Con estas cifras, las estimaciones en Mejía y Rico (2011) indican que el flujo de recursos totales que ingresan a la economía colombiana como consecuencia de la producción y tráfico de cocaína es cercano a los USD 6,900 millones (2.3% del PIB), con un valor mínimo de USD 4,778 millones (1.8% del PIB) y un valor máximo de USD 9,455 millones (3% del PIB). Si se descuenta el valor de la cocaína producida en Colombia, el valor agregado generado en el eslabón de tráfico (en el que el producto final no cambia, excepto por su localización geográfica) es de aproximadamente USD 4,880 millones.

⁴ Estos *crystalizadores* cuentan con un químico jefe y aproximadamente una docena de ayudantes o trabajadores.

⁵ La diferencia en los márgenes de rentabilidad puede explicarse, al menos en parte, por el tiempo que requiere el cargamento de cocaína en llegar a su destino final y por el pago que se debe realizar para llegar a Colombia. Para el caso del mercado norteamericano este lapso oscila entre 8 y 10 semanas, mientras que en la ruta a mercados Europeos puede tardar hasta 6 meses.

El gráfico 1 descompone el valor agregado en cada uno de los cuatro eslabones de la cadena (cultivo de hoja de coca, producción de pasta y base, producción de clorhidrato de cocaína y tráfico).

Gráfico 1



Fuente: Cálculos de Mejía y Rico (2011) con base en datos de SIMCI, CNC, DEA y GME.

II. Lavado de activos asociados al narcotráfico

La legalización y ocultamiento de los fondos provenientes de negocios ilegales (como el narcotráfico) se denomina “lavado de activos”. Además de su papel en el conflicto armado interno, el lavado genera importantes distorsiones en la economía formal. Calcular los montos que se están lavando en una economía es bastante complejo. Los ingresos del tráfico de cocaína provienen principalmente de países de Norteamérica y Europa y se incorporan a la economía local a través de diferentes mecanismos que resultan difíciles de rastrear. Aunque las estrategias utilizadas por los criminales son variadas y complejas, están enmarcadas en los tres principales canales de ingreso de divisas: el sistema financiero, el contrabando y la entrada física de moneda extranjera al país. Estos canales también son usados para la actividad ilegal de evadir impuestos; sin embargo, se ha reportado ante la justicia que reflejan relaciones con el tráfico de cocaína. Con base en el estudio realizado por Caballero y Amaya (2011), a continuación se hace una caracterización de los montos que pueden estar ingresando a Colombia por los dos canales más relevantes (el contrabando y la entrada física de dinero) y de la labor institucional que se está realizando para controlarlos.

Para evitar el lavado de activos por el canal financiero se han venido implementando y fortaleciendo algunas medidas de control. En 1999, como respuesta a solicitudes de entidades multilaterales, se creó la UIAF (Unidad de Información y Análisis Financiera), institución que ha contribuido a disminuir el lavado de activos que se realizaba a través del

sistema financiero. El número de reportes de operaciones sospechosas (ROS) remitidos por las entidades financieras ha tenido un descenso desde el 2002. Aunque esta información no es pública, la UIAF podría hacer aproximaciones rigurosas de los montos que se pueden estar lavando por este canal.

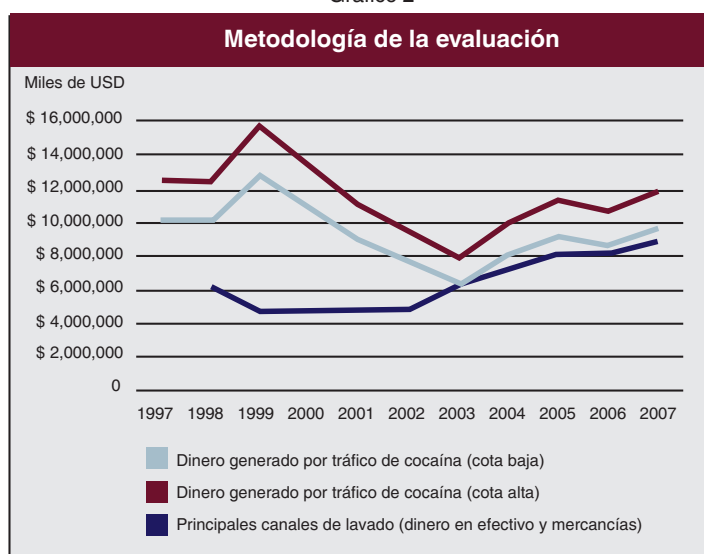
III. Los principales canales de reintegro de las divisas del narcotráfico:

El contrabando es el canal de lavado de activos que ha estado menos controlado. Mediante el contrabando abierto, el contrabando técnico y la subfacturación de importaciones, los criminales pueden intentar convertir en moneda colombiana las utilidades de sus operaciones internacionales. Para monetizar rápidamente sus utilidades pueden hacer ‘dumping’ y lesionar a los importadores formales y a los productores nacionales. Desde Norteamérica se presume que llegan a países como Panamá y a Aruba contenedores de dólares producto del narcotráfico, que luego corredores de divisas denominados ‘pesos broker’ utilizan para comprar cigarrillos y licores e introducirlos por contrabando a Colombia (Hernández, 2002, pág. 36).

La entrada física de moneda extranjera al país es, también, una práctica de lavado ampliamente utilizada. En septiembre del 2009, las autoridades encontraron un contenedor con USD 5.4 millones en el puerto de Manzanillo (México) dirigido a Colombia, además de un contenedor con USD 27.8 millones en el puerto de Buenaventura. También se presentan casos en los aeropuertos.

Aunque estos canales también son usados para evadir obligaciones tributarias, los cálculos de las utilidades que puede estar generando el tráfico de cocaína son cercanos a los montos que se estima han ingresado al país por contrabando y dinero en efectivo después del 2002. Es probable que los controles que se empezaron a implementar a finales de la década de los noventa en el sistema financiero llevaran a los narcotraficantes a reintegrar una mayor porción de sus ingresos a través de mercancías y dinero en efectivo (gráfico 2)⁶.

Gráfico 2



Fuente: Cálculos de Caballero y Amaya (2011) con base en Mejía y Rico (2011), Rodríguez (2009), DIAN, Banco de la República y UNODC.

⁶ La metodología y los detalles de los cálculos se deben consultar en el artículo La lucha contra el lavado de activos: instituciones, resultados y desincentivos.

IV. La disuasión institucional del incentivo económico

Aunque la justicia se ha fortalecido para capturar los ingresos provenientes del narcotráfico y demás delitos, aún no ha logrado hacerlo de manera significativa. Desde el 2002, los jueces penales pueden extinguir el dominio de los patrimonios que no sean justificados, sin importar si se prueban nexos con algún delito fuente. La puesta en marcha de la Ley 793 de 2002 significó un incremento transitorio del número de sentencias judiciales que extinguían el dominio de bienes presuntamente producto del narcotráfico (aunque los montos que representan pueden seguir siendo altos). En el cuadro 1 se puede observar que desde 2004 las sentencias sobre bienes usados en delitos de narcóticos (como las casas de expendio) volvieron a ser la principal causa de extinción de dominio. Son pocas las sentencias que corresponden a casos de extinción de mercancías de contrabando ligadas al narcotráfico, de dinero en efectivo, o de bienes identificados por inteligencia financiera.

Cuadro 1

Sentencias de extinción de dominio en la DNE											
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Bienes presuntamente producto del narcotráfico	18%	0%	14%	40%	46%	32%	23%	11%	13%	11%	
Bienes usados en delitos de narcóticos	76%	83%	76%	30%	27%	34%	33%	45%	35%	38%	
Poseción de insumos restringidos	6%	3%	5%	8%	8%	6%	10%	5%	7%	7%	
Bienes producto de o usados en hurtos	0%	3%	5%	5%	5%	7%	4%	5%	6%	29%	
Efectivo confiscado en aeropuertos	0%	0%	0%	11%	6%	8%	13%	10%	10%	7%	
Otros	0%	13%	0%	6%	7%	13%	16%	24%	31%	9%	

Fuente: Cálculos de Caballero y Amaya (2011) con base en sentencias de la DNE.

Los recursos registrados en el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) –el cual recibió los bienes y dineros provenientes de la extinción de dominio– se han incrementado en los últimos años. Sin embargo, aún no son significativos respecto al tamaño del negocio del narcotráfico (ver cuadro 2). Mientras se calcula que en el 2008 el tráfico de cocaína generó alrededor de USD 7,000 millones, los activos reportados en el balance general consolidado del FRISCO son menos de USD 530 millones. Adicionalmente, estas cifras no reflejan el monto que se capturó en ese año, sino todos los activos que se tenían en el fondo. Las transferencias que efectuó el FRISCO por mandato constitucional a otras entidades estatales tampoco fueron representativas en el 2008.

Aunque el valor de las mercancías que ingresaron al país por contrabando técnico y abierto en el 2007 se calcula en USD 7,000 millones, las confiscaciones que registra la DIAN son de menos de USD 150 millones, y en los últimos años no han superado esta cifra. El lavado de activos es fundamental para el negocio del narcotráfico. Aunque la erradicación de cultivos ha sido representativa, el tráfico de cocaína es un negocio de alrededor de USD 7,000 millones anuales, que en gran parte se deben reintegrar al país para mantener la operación.

Con la extinción de dominio se han afectado bienes que han adquirido los narcotraficantes, tales como compañías de comercio local, dineros en efectivo y cuentas bancarias. Sin embargo, pocas sentencias entre el año 1999 y el año 2008 están relacionadas con operaciones ligadas al comercio exterior. Los montos del tráfico de cocaína que pueden estar ingresando al país por medio de mercancías son muy grandes, y los resultados de la labor estatal en este campo no son representativos.

Cuadro 2

Estados financieros FRISCO en USD						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Activos	43,223,368	63,508,525	116,900,340	383,953,856	528,385,284	367,354,608
Ingresos	-	28,287,507	97,529,324	60,685,948	55,420,210	79,380,507
Transferencias	4,273,389	1,335,991	52,215,345	3,310,771	46,831,098	76,830,473

Fuente: Cálculos de Caballero y Amaya (2011) con base en FRISCO.

Recomendaciones de Política

1. El Estado colombiano debe continuar apoyando las labores de medición de la producción de drogas ilegales que hace Naciones Unidas. Para esto es necesario dotar a las autoridades de tecnologías y metodologías adecuadas para hacer mediciones que sean cada vez más precisas en lo que tiene que ver con cultivos de coca, rendimientos, precios y uso de precursores químicos en los diferentes eslabones de la cadena de producción y tráfico de drogas en Colombia.
2. El Estado debe fortalecer el control de ingreso de mercancías y dinero en efectivo al país para evitar el lavado de activos. Para ello, la DIAN y la Policía Aduanera tienen una función de gran importancia que se debe mejorar.
3. En el 2008 el 67% de las sentencias de extinción de dominio fueron de bienes usados en delitos de narcotráfico (como lanchas rápidas) y bienes producto de o usados en hurtos. Las sentencias contra bienes presuntamente producto del narcotráfico fueron solo el 11%. El Estado debe fortalecer los desincentivos económicos contra el narcotráfico y perseguir de manera vehemente la riqueza generada mediante esta actividad.

Acerca del estudio

Esta Nota resume los principales hallazgos de dos estudios sobre la producción y el tráfico de cocaína en Colombia y el lavado de activos que se publicaron en el libro: *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Los estudios cuantifican el flujo de recursos que se mueven en la economía colombiana producto de estas actividades y describen los canales por los cuales se lavan activos. Por último, en la Nota también se hace un breve análisis de la actividad del Estado para controlar y disuadir la repatriación de estos dineros.

Comité editorial

Carlos Caballero	Director Escuela de Gobierno
Sandra García	Profesora asistente Escuela de Gobierno
Alejandro Gaviria	Decano Facultad de Economía
Ana María Ibáñez	Directora CEDE
Adriana Márquez	Coordinadora de proyectos especiales
Deiryn Reyes	Secretaria general Escuela de Gobierno

En esta edición

Sandra García	Editora
Catalina Acosta	Diagramación y concepto gráfico
David González	Corrección de estilo

CEDE

http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE

Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo

<http://gobierno.uniandes.edu.co/>