

Resumen no técnico del artículo:

**La Guerra contra la producción y tráfico ilegal de drogas:
una evaluación económica del *Plan Colombia*[♦]**

Daniel Mejía^{*} y Pascual Restrepo[♦]

marzo de 2009

Artículo original disponible en:

<http://economia.uniandes.edu.co/es/content/download/15750/98434/file/dcede2008-19.pdf>

Motivación del trabajo y hechos estilizados

Una gran cantidad de recursos han sido invertidos desde el año 2000 en la guerra contra las drogas bajo el llamado *Plan Colombia*¹. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre 2000 y 2005, el gobierno de Estados Unidos desembolsó cerca de \$3.8 billones de dólares en subsidios al gobierno colombiano para fortalecerlo en la guerra contra los productores y traficantes de drogas ilegales². Colombia, por su parte, gastó cerca de \$6.9 billones de dólares durante el mismo periodo en la lucha contra las drogas. Aproximadamente la mitad de los gastos colombianos y tres cuartas partes de los subsidios de EE.UU. han financiado directamente el componente militar de la guerra contra la producción y el tráfico de drogas ilegales y contra las organizaciones criminales que están asociadas a estas actividades. Con esto, el gasto conjunto entre EE.UU. y Colombia en el componente militar del *Plan Colombia* corresponde a \$1.2 billones de dólares en promedio al año entre 2000 y 2005, correspondientes a aproximadamente 1,5% del PIB de Colombia en estos años. Aparte del componente militar, que apunta a reducir la oferta de drogas ilegales y mejorar la seguridad, existen dos componentes no militares en la ayuda de los EE.UU. a Colombia: el primero busca “promover la justicia social y económica” y el

^{*} Los autores agradecen la financiación del premio de investigación de Fedesarrollo “Germán Botero de los Ríos, 2008” y del grant # 40013646 del Open Society Institute.

^{*} Fedesarrollo y Universidad de los Andes, e-mail: dmejia@uniandes.edu.co .

[♦] Universidad de los Andes, e-mail: p.restrepo23@uniandes.edu.co .

¹ *Plan Colombia* es el nombre oficial del programa que, entre otras cosas, provee el marco institucional para la alianza militar entre Estados Unidos y Colombia en la guerra contra la producción y el tráfico ilegal de drogas, y contra las organizaciones criminales asociadas con estas actividades.

² Estimaciones recientes de la *Government Accountability Office* de los Estados Unidos (GAO) indican que del total de los subsidios de EE.UU. para el Plan Colombia entre 2000 y 2007 alcanzó \$5.5 billones de dólares.

segundo “promover el imperio de la ley”. Según la GAO (U.S. Government Accountability Office), mientras que el primero representa alrededor del 15.3% del total de los subsidios de EE.UU. a Colombia, el último representa cerca del 3.6%.

Sin embargo, y a pesar de la gran cantidad de recursos gastados durante los últimos años bajo el llamado *Plan Colombia*, la mayoría de las medidas disponibles muestran que la producción potencial de cocaína no ha disminuido, la tendencia de consumo de cocaína en los países consumidores no han mostrado ningún comportamiento decreciente³ y los precios al por mayor en países productores y consumidores y al por menor en los países consumidores no han mostrado ninguna tendencia significativa al alza, a diferencia de lo que se habría cabido esperar si las políticas de reducción de la oferta hubieran sido eficaces. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (ONODC), mientras que el número de hectáreas de tierra cultivada con coca ha decrecido de 163,000 en el año 2000 (antes de que empezara el *Plan Colombia*) a cerca de 80,000 en 2006 (una reducción cercana al 50%), la producción potencial de cocaína en Colombia sólo disminuyó de 687,500 kilogramos por año en el 2000 alrededor de 610,000 kilogramos por año en el 2006 (una reducción cercana al 14%). La fuente alternativa de información para datos sobre cultivos de coca y producción de cocaína en Colombia, la Oficina de la Casa Blanca para el Control de Drogas (White House Office of National Drug Control Policy, ONDCP), estima que la producción potencial de cocaína en Colombia aumentó en alrededor de 4% entre 2000 y 2006, de cerca de 530,000 kilogramos a 550,000 kilogramos. En otras palabras, casi la misma cantidad de cocaína se producía en 2006, después de casi seis años de implementación del *Plan Colombia*, en la mitad de las tierras que eran usadas para el cultivo de coca antes del comienzo del *Plan Colombia*. Este resultado, aparentemente paradójico, es explicado en gran medida por grandes aumentos en la productividad por hectárea. Mientras que en el año 2000 una hectárea de tierra cultivada de coca podía producir cerca de 4.7 kilogramos de coca por año, para el 2006 este rendimiento se acercaba a 7.4 kilogramos por hectárea al año, un rendimiento del 60% mayor al de antes del *Plan Colombia*.

Estos incrementos en la productividad observados entre 2000 y 2006 han tomado diversas formas. Entre otras, el uso de plantas de coca más fuertes y grandes, una mayor densidad de plantas de coca por hectárea, mejores técnicas de plantación y cosecha, y la fumigación de las plantas de coca con melazas

³ Según la ONODC, la tendencia global del consumo de cocaína ha permanecido relativamente estable durante los últimos años. Sin embargo, este es un resultado de las recientes contracciones en el uso de cocaína en Norte América, donde se dan la mayores tasas de prevalencia de uso (2.4%) aún prevalecen y de aumentos en consumo de cocaína, frente a otras regiones del mundo: Europa Occidental y Central, donde la tasa de prevalencia es de alrededor de 1.2%, Oceanía, con la segunda tasa de prevalencia mas alta en 2006/07 de cerca a 1.4%, América del Sur y Central, con una tasa de prevalencia de 1.1%, África con una tasa de prevalencia de 0.2%, y Europa del Sur-Oriente, donde la tasa de prevalencia es de 0.1%

antes de las campañas de erradicación aérea con el fin de prevenir que el componente activo de los herbicidas utilizados en éstas penetren y destruyan las hojas de la planta de coca. Es importante resaltar que dichos aumentos de productividad han sido una respuesta estratégica y endógena de los productores de cocaína de cara a la intensificación de las campañas de erradicación aérea implementadas por el gobierno colombiano bajo el *Plan Colombia*.

Para hacer las cosas aún peor, la baja reducción de la producción potencial observada en Colombia entre 2000 y 2006, fue más que compensada por el aumento en producción en Bolivia y Perú, los otros dos países productores de cocaína. Más precisamente, según la ONUDC la producción potencial de cocaína en los tres países productores en conjunto aumentó de alrededor de 880,000 kilogramos en 2000 a cerca de 984,000 kilogramos en 2006, un incremento cercano al 12%.

Las interdicciones de cocaína en los países productores y de tránsito presentaron un aumento constante desde el año 2000. Según la ONODC, aproximadamente 110,000 kilogramos de cocaína fueron interceptados en Colombia en 2000, mientras que en 2006 la cantidad de cocaína incautada en los países productores y traficantes alcanzó más de 181,000 kilogramos. En Perú y Bolivia, la cantidad de cocaína interceptada también aumentó, aunque no tanto como la producción. De hecho, a pesar del incremento en la cantidad de droga incautada en Colombia y en los otros dos países productores, la cantidad de cocaína que fluye hacia los Estados Unidos no disminuyó. Esto es debido a que el aumento en la producción fue mayor que el de la cantidad de incautaciones. Cuando se resta la cantidad de cocaína incautada y destruida al total del flujo estimado de cocaína hacia los Estados Unidos (i.e. la cantidad de cocaína de que sale de los países productores), podemos obtener un estimativo de la cantidad de droga que llega a las fronteras de los EE.UU. Nuestras estimaciones, basadas en los datos de la GAO, sugieren que el total de cocaína que llega a las fronteras de este país creció de 420 toneladas métricas en 2000 a 620 toneladas métricas en 2006. Estos datos son consistentes con el patrón de comportamiento de los precios al por mayor en los Estados Unidos entre 2000 y 2006.

Con estos hechos estilizados en mente, la impresión general es que los programas que buscan reducir la oferta de drogas ilegales atacando la producción y el tráfico han demostrado ser inefectivos en la reducción de la cantidad de drogas que llegan a los países consumidores. Por ejemplo, un reporte reciente de la GAO reconoce que aunque la seguridad en Colombia ha mejorado significativamente durante la década actual, los objetivos de reducción de droga del *Plan Colombia* no fueron alcanzados, después de aproximadamente seis años desde su implementación. Sin embargo, y a pesar de la gran cantidad de recursos invertidos bajo el *Plan Colombia*, ningún estudio académico, formal e independiente ha

evaluado el impacto de estas políticas ni ha evaluado los costos, la eficiencia, la efectividad y las perspectivas futuras de la guerra contra las drogas bajo el *Plan Colombia*. El principal objetivo de este estudio es llenar este vacío. En particular, este documento provee una evaluación económica, completa e independiente de las políticas anti-drogas implementadas en Colombia entre 2000 y 2006 bajo el *Plan Colombia*. Además, identificamos los fundamentos clave que están detrás de la baja eficacia (y alto costo) de las políticas que están encaminadas a reducir la oferta de drogas ilegales que llegan a los países consumidores, y utilizamos el marco para evaluar las perspectivas futuras de la guerra contra la producción y el tráfico ilegal de drogas. En particular, evaluamos el impacto de un incremento (o reducción) del presupuesto de los EE.UU. para el *Plan Colombia* sobre diferentes resultados de la guerra contra las drogas y los mercados de la droga. Encontramos una asimetría clave entre los países productores y consumidores en cuanto al medio preferido para combatir la producción y el tráfico de drogas. Esta asimetría ha llevado, según nuestros resultados, a una aparente ineficiencia en la asignación de los recursos entre los dos principales frentes de la guerra contra la producción y el tráfico ilegal de drogas.

Lo que hacemos en el estudio sobre el *Plan Colombia*

Con el fin de evaluar la efectividad, los costos y la eficiencia de las políticas anti-drogas implementadas entre 2000 y 2006, construimos un modelo económico (usando herramientas de teoría de juegos⁴) de la guerra contra las drogas ilegales en los países productores. Asumimos, como parece ser el caso, que la guerra contra las drogas ocurre en dos frentes principales: el conflicto entre el gobierno del país productor y los productores de drogas ilegales por el control territorial de zonas que son aptas para cultivos ilícitos, y el conflicto entre el gobierno del país productor y los traficantes de droga por la fracción de los cargamentos de drogas ilícitas que sobreviven a los esfuerzos de interdicción del gobierno; es decir, este último es un conflicto que determina la fracción de drogas que es exportada exitosamente por los traficantes de drogas. De manera importante, modelamos explícitamente los mercados de drogas ilegales (en el país productor y el país consumidor), lo que nos permite capturar los efectos de equilibrio general entre las políticas implementadas bajo la guerra contra las drogas y los *outcomes* de los mercados de drogas ilegales (precios y cantidades, domésticos y externos). Esto es muy importante ya que el *Plan Colombia* ha sido una intervención de política muy grande, que puede tener efectos de equilibrio general (i.e. efectos sobre precios de mercado) que pueden no ser despreciables.

⁴ Teoría de Juegos es una rama de las matemáticas aplicadas que es ampliamente utilizada en ciencias sociales (mas notablemente en economía). Teoría de Juegos captura el comportamiento en situaciones estratégicas, en las cuales el éxito de los individuos en la toma de decisiones depende de las decisiones de los otros (Wikipedia).

Una vez resolvemos los equilibrios de los juegos del modelo y los equilibrios en los mercados de drogas, utilizamos información disponible sobre la guerra contra la producción y tráfico de cocaína (hectáreas cultivadas, incautaciones, producción potencial, medidas de productividad, etc.), así como los resultados observados de los mercados de cocaína (precios, cantidades), para calibrar los parámetros del modelo⁵. Entre otros, calibramos parámetros tales como la elasticidad precio de la demanda de cocaína a nivel mayorista en países consumidores, la eficiencia relativa de los recursos invertidos en el *Plan Colombia* en los dos frentes de la guerra contra las drogas -producción y tráfico, y los costos que percibe el gobierno colombiano de la producción y el tráfico de drogas ilegales. Usando los resultados del ejercicio de calibración, estimamos diferentes medidas de los costos de la guerra contra las drogas (medios, marginales y totales), la efectividad y la eficiencia de los recursos invertidos en los dos frentes de la guerra contra las drogas en Colombia. Finalmente, llevamos a cabo ejercicios de simulación, con el fin de estimar el impacto que tendría un incremento (o una reducción) en el presupuesto del gobierno de EE.UU. al componente militar del *Plan Colombia*. En particular, estimamos cómo se comportarían diferentes variables del modelo (tales como número de hectáreas cultivadas, la producción potencial, las incautaciones de droga, los precios domésticos y externos, y la intensidad del conflicto armado, entre otras) ante un aumento o disminución del componente militar de los subsidios que EE.UU. le otorga al gobierno colombiano bajo el *Plan Colombia*.

Principales resultados

En los resultados del ejercicio de calibración encontramos que la elasticidad precio de la demanda por cocaína al por mayor es cercana a -0.64. Este resultado es consistente con otras estimaciones empíricas que encuentran que la demanda por cocaína es relativamente inelástica ante cambios en el precio. También, encontramos que el gobierno de EE.UU. ha financiado cerca del 42% del conflicto entre el gobierno colombiano y los productores de droga por el control territorial (con aportes de equipos de erradicación, químicos, otros materiales, equipos militares y entrenamiento para las Fuerzas Armadas de Colombia, etc.). Adicionalmente, encontramos que EE.UU. ha financiado cerca del 67% de los gastos totales en el otro frente de la guerra contra las drogas en Colombia – los esfuerzos de interdicción de drogas ilícitas.

De nuestras estimaciones se deriva que el gobierno colombiano percibe un costo cercano a \$55 centavos de dólar por cada dólar que reciben los productores de droga (lo cual implica un costo de alrededor de

⁵ Utilizamos diferentes fuentes de información para revisar la robustez de los resultados del ejercicio de calibración, encontrando que estos son muy robustos ante cambios en las fuentes de información, en los datos utilizados, y en los puntos de referencia para antes y después del *Plan Colombia*.

\$990 por kilogramo de cocaína exitosamente producido) y un costo de \$2 centavos por cada dólar recibido por los traficantes de droga (lo cual implica un costo cercano a \$590 dólares por kilogramo de cocaína exportado exitosamente).

Estimamos también que el costo marginal para EE.UU. de reducir en un kilogramo la cantidad de cocaína que llega a los países consumidores, subsidiando al gobierno colombiano en su lucha contra la producción de drogas, que es de aproximadamente \$162,800 dólares, mientras que subsidiando al gobierno colombiano en los esfuerzos de interdicción este costo es de aproximadamente \$3,700 dólares. La enorme diferencia entre estos dos costos marginales nos dice que la asignación de los subsidios para los dos frentes en la guerra contra las drogas no ha sido eficiente (al menos para EE.UU.). Más aun, estimamos que bajo una asignación eficiente de recursos entre los dos frentes de la guerra contra las drogas, el gobierno americano sólo debería financiar al gobierno colombiano en el frente de interdicción de la guerra contra las drogas. En este caso, que habría significado utilizar todos los fondos del *Plan Colombia* (cerca de \$465 millones por año) para esfuerzos de interdicción (y nada para esfuerzos de erradicación de cultivos ilícitos), el costo marginal de reducir satisfactoriamente la producción y tráfico de cocaína en un kilogramo sería cercano a los \$8,800 dólares. Con el mismo nivel de gasto total en el *Plan Colombia* por parte de EE.UU., pero si los subsidios hubieran sido asignados eficientemente entre los dos frentes de la guerra contra las drogas, encontramos que la oferta de cocaína en los países consumidores sería en un 14.4% menor a la actual. Es decir, en vez de haber sido de aproximadamente 428,100 kilogramos entre 2005 y 2006, habría sido cercana a 366,400 kilogramos. Aunque esto parece ser un costo de eficiencia relativamente bajo debido a la mala asignación de los subsidios entre los dos frentes de la guerra contra las drogas, reducir en aproximadamente 62,000 kilogramos más la cantidad de cocaína que llega a los países consumidores costaría alrededor de \$545 millones a los EE.UU. y cerca de \$90 millones a Colombia.

Otro resultado interesante que se deriva de nuestras estimaciones es que si a Colombia se le permitiera escoger libremente la asignación de los recursos donados por EE.UU. al *Plan Colombia* entre los dos frentes de la guerra contra las drogas, escogería asignar todos los recursos al conflicto por el control territorial con los productores de droga y nada a esfuerzos de interdicción (es decir, a la guerra contra los traficantes de droga). Esto ocurre porque, de acuerdo con nuestras estimaciones, Colombia percibe un costo mucho mayor por cada dólar que reciben los productores de droga (alrededor de \$55 centavos por dólar), que el costo que percibe por cada dólar que reciben los traficantes de droga (cerca de \$2 centavos por dólar). En gran medida, esta es la razón por la cual Colombia prefiere atacar las fuentes de ingreso de los productores de droga y no las fuentes de ingreso de los traficantes. Es decir, que nuestros resultados indican que los dos grandes productores de drogas en Colombia (las FARC y los paramilitares) le generan

al gobierno colombiano un costo mucho mayor que el costo que le generan los traficantes; es por esto que el gobierno colombiano, si tuviera la opción, preferiría asignar todos los recursos que dona EE.UU. al *Plan Colombia* al conflicto con los dos productores de drogas por el control territorial. Este hallazgo, aunque controversial, explica o racionaliza la insistencia reciente del gobierno colombiano en seguir adelante con las campañas de erradicación de los cultivos ilícitos, aparentemente inefectivas, pero que atacan la fuente de ingresos de los grupos armados que le generan los mayores costos al país. Encontramos que un dólar adicional de subsidios de los EE.UU. para el *Plan Colombia* invertido en el conflicto por el control de la tierra con los productores de droga disminuye el costo total para Colombia en cerca de \$1.37, mientras que si fuera invertido en esfuerzos de interdicción el costo total para Colombia se reduciría en alrededor de \$0.09.

Aunque tanto Colombia como Estados Unidos tienen un interés común en combatir la producción y el tráfico ilegal de drogas, los dos países no necesariamente coinciden en la estrategia óptima para luchar contra las drogas. Mientras que para Colombia el incentivo en la guerra contra las drogas es reducir las fuentes de ingreso de las organizaciones criminales, que se derivan de la producción y el tráfico de cocaína y que son utilizadas para financiar ataques terroristas contra la infraestructura, los ciudadanos, las fuerzas armadas del Estado, para corromper políticos, etc., el principal objetivo del gobierno de EE.UU. en la lucha contra la producción y tráfico de drogas ilícitas es el de disminuir la cantidad de drogas que llega a su mercado. Esto crea una asimetría entre Colombia y EE.UU. en los medios, pero no en el fin de la guerra contra las drogas. En efecto, cuando dejamos que el modelo económico y los datos nos digan cuál ha sido la asignación de recursos en los dos frentes de la guerra contra las drogas, encontramos que los recursos han asignado a los dos frentes, y no sólo a uno de ellos como cada uno de los gobiernos involucrados en esta guerra hubiera querido. Una de las interpretaciones que se le puede dar a este resultado es que los dos países (Colombia y EE.UU.) necesitan de la ayuda del otro en la guerra contra la producción y tráfico de drogas ilegales, y por lo tanto, están dispuestos a alejarse de su asignación óptima con tal de contar con la colaboración del otro. Otra posible interpretación de este resultado es que, aunque EE.UU. prefiera combatir solamente el tráfico, los resultados de la lucha contra el tráfico (p.ej. el número de kilogramos de cocaína incautados) es más difícil de monitorear que los resultados de la lucha por el control territorial (p.ej. el número de hectáreas cultivadas con coca). Si esto es cierto, EE.UU. podría ceder un poco es su asignación preferida a cambio de tener un mayor grado de certidumbre sobre la veracidad de los resultados de las diferentes políticas anti-droga.

El siguiente paso fue hacer ejercicios de simulación para estimar qué pasaría con las variables del modelo (número de hectáreas cultivadas, producción, interdicción, precios, cantidades, intensidad del conflicto

armado, etc.) si EE.UU. aumenta o disminuye el presupuesto asignado al componente militar del *Plan Colombia*. Uno de los principales resultados de las simulaciones es que si EE.UU. aumentara en tres veces el presupuesto destinado al *Plan Colombia* (de aproximadamente \$465 millones de dólares al año a \$1.5 billones de dólares al año), la cantidad de cocaína que llega a los países consumidores se reduciría en aproximadamente 19.5%. Es decir, ante un aumento de tres veces en el presupuesto de EE.UU. al componente militar del *Plan Colombia*, la cantidad de cocaína que llega a los países consumidores se reduciría de aproximadamente 366,000 kilogramos al año a aproximadamente 295,000 kilogramos al año. El incremento del presupuesto americano aumentaría el porcentaje de drogas incautadas de 33% a aproximadamente 47%. Adicionalmente, bajo una asignación eficiente de los subsidios, en la cual los EE.UU no financiarían al gobierno colombiano en su guerra contra los productores de drogas, la fracción de tierra bajo el control de éstos últimos, permanecería constante en cerca del 25%, lo cual implica que el número de hectáreas de tierra cultivada con coca sería de alrededor de unas 120,000 hectáreas.

El costo marginal para EE.UU. de reducir la producción y exportación de cocaína en un kilogramo aumentaría de aproximadamente \$8,800 dólares por kilogramo a un poco más \$22,400 dólares por kilogramo. También, siguiendo el incremento del presupuesto americano asignado a la guerra contra las drogas en Colombia, la intensidad de la guerra contra las drogas en Colombia⁶ aumentaría en aproximadamente un 66%, pasando de \$6 billones de dólares por año a más de \$10.2 billones de dólares por año. Finalmente, el aumento de tres veces en el presupuesto americano asignado al *Plan Colombia* disminuiría las ganancias de los traficantes de droga en un 11% (de \$9.9 billones de dólares por año a \$8.8 billones de dólares por año) e incrementaría las ganancias de los productores de droga en un 12% (de \$42 millones por productor por año a \$47 millones por productor por año).

¿Por qué la guerra contra las drogas es tan costosa/ ineficiente?

De acuerdo con nuestras estimaciones, la elasticidad de la cantidad de cocaína que llega a los países consumidores con respecto a cambios en el presupuesto de los Estados Unidos asignado al *Plan Colombia* es de alrededor de 0.007, si los recursos son empleados a la guerra contra la producción ilegal, y de aproximadamente 0.296, si los recursos son designados a esfuerzos de incautación. En otras palabras, si el presupuesto del gobierno americano para el *Plan Colombia* se incrementa en un 1% (aproximadamente en \$4.6 millones) y todo el aumento es asignado a la guerra contra la producción de cocaína (es decir al conflicto con los productores de droga por el control territorial), la cantidad de droga ilegal que llegaría al

⁶ Esta medida de intensidad del conflicto armado generada por la guerra contra las drogas es definida como la suma de los recursos empleados por todos los actores envueltos en esta guerra.

país consumidor se vería reducida en aproximadamente 0.007% (aproximadamente 50 kilogramos); si la misma cantidad de recursos fueran asignados a esfuerzos de incautación, la cantidad de cocaína que llegaría a los países consumidores se vería reducida en un 0.296% (aproximadamente 1,075 kilogramos). Estas dos elasticidades, que capturan una medida de la eficiencia en la guerra contra las drogas en cada uno de los dos frentes, son relativamente bajas, pero una de estas (la asociada con la guerra contra el tráfico de drogas) es casi siete veces mayor a la otra (la asociada con la guerra contra la producción de drogas). Uno de los factores fundamentales detrás de la poca respuesta de la cantidad de droga que llega a los países consumidores ante aumentos en el presupuesto asignado a esta guerra es que la elasticidad precio de la demanda por drogas es baja. En otras palabras, que la demanda por drogas ilegales responde poco ante cambios en el precio. La intuición detrás de este papel clave que juega la elasticidad precio de la demanda en la efectividad de las políticas anti-droga enfocadas en reducir la oferta de drogas es muy sencilla: si la demanda por drogas ilegales es inelástica, reducciones de la curva de oferta inducidas por la guerra en contra de la producción y tráfico de drogas sólo tendrían un efecto menor sobre la cantidad de drogas transadas en equilibrio y un efecto relativamente grande sobre el precio de equilibrio de las drogas.

Identificamos adicionalmente otros dos factores que juegan un papel decisivo en la eficacia de la guerra contra la producción y el tráfico ilegal de drogas. Primero, la importancia relativa del factor en disputa en cada uno de los frentes de la guerra contra las drogas (la tierra en el caso de la guerra contra la producción y las rutas en el caso de la guerra contra el tráfico de drogas). Segundo, la eficiencia relativa de los recursos invertidos por el gobierno en cada uno de los dos frentes de la guerra contra las drogas (*vis-à-vis* los recursos invertidos por los productores y por los traficantes de droga en contrarrestar los esfuerzos del gobierno). En cuanto al primer punto, se encontró que la importancia relativa de la tierra en la producción de cocaína es de alrededor de un 22%, de tal forma que los factores complementarios a la tierra en la producción de droga tales como químicos, laboratorios, etc. tienen una importancia relativa de 78%. En otras palabras, la guerra contra la producción ilegal de drogas (la cual constituye principalmente un conflicto por el control territorial de la tierra cultivable con coca) constituye un factor relativamente poco importante en la producción de cocaína. Por el otro lado, encontramos que la guerra contra el tráfico de drogas tiene como objetivo un factor muy importante, las rutas de transporte de drogas, las cuales tienen una importancia relativa del 92% en los cargamentos de drogas ilegales (siendo el 8% restante la importancia relativa de la cocaína comprada en el país productor). En otras palabras, la guerra contra la producción de drogas le apunta a un factor de producción que es, en términos relativos, poco importante, mientras que la guerra contra el tráfico le apunta a un factor muy importante en la tecnología de tráfico de drogas - las rutas usadas para el transporte de drogas.

Con respecto a la eficiencia relativa de los recursos invertidos por Colombia (y Estados Unidos) en los dos frentes de la guerra contra las drogas, estimamos, por un lado, que los recursos invertidos por los productores de droga en el conflicto por el control de la tierra cultivable es alrededor de 3.3 veces más eficiente que los recursos invertidos por el gobierno en esta guerra. Por otra parte, estimamos que los recursos invertidos por los traficantes de droga con el fin de evitar la incautación de los cargamentos de droga, son tan eficientes como los recursos invertidos por el gobierno en esfuerzos de incautación. En otras palabras, encontramos que el gobierno colombiano es más eficiente, relativamente, en la guerra contra el tráfico ilegal de drogas que en el conflicto por el control territorial con los productores de drogas.

Conclusiones

A pesar de la gran cantidad de recursos invertidos en la guerra contra las drogas entre 2000 y 2006 bajo el llamado *Plan Colombia*, las medidas disponibles sobre producción potencial, precios y los patrones de consumo muestran que los resultados no han sido los esperados. La cantidad de cocaína que llega a los países consumidores ha permanecido relativamente estable después de casi siete años del *Plan Colombia* y el precio de la cocaína, en los diferentes mercados, no ha presentado ninguna tendencia creciente, como habría cabido esperar y dado que no se observan cambios importantes en los patrones de demanda. Un hecho aún más preocupante es que aunque la evidencia disponible muestra que la tendencia de consumo de cocaína en los Estados Unidos ha permanecido relativamente estable, en Europa ha aumentado significativamente (especialmente en países como España, Italia e Irlanda).

En este documento evaluamos los costos, la eficiencia, la eficacia y las perspectivas futuras de la guerra contra la producción y el tráfico ilegal de drogas bajo el *Plan Colombia*. Los resultados de este estudio deberían ayudar a quienes toman las decisiones de política en el proceso de diseñar políticas anti-drogas más eficientes, menos costosas y que, en la medida de lo posible, sean capaces de anticipar las respuestas estratégicas de los productores ilegales y los traficantes. La efectividad y los costos de políticas anti-droga diferentes, tales como las políticas de prevención del consumo y el tratamiento de los adictos en los países consumidores, o inclusive la legalización (con los controles adecuados), deberían ser comparados con la efectividad y los costos de las políticas enfocadas a controlar la oferta presentados en este documento de investigación para así asignar los recursos en donde estos sean más eficientes.