

# Caracterización Regional

de la problemática asociada  
a las **drogas ilícitas**  
en el departamento de

## CAUCA







OBSERVATORIO DE DROGAS  
**DE COLOMBIA**

Calle 53 No. 13 - 27 piso 7  
Bogotá D.C., Colombia  
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts. 1760)  
[odc@minjusticia.gov.co](mailto:odc@minjusticia.gov.co)  
[www.odc.gov.co](http://www.odc.gov.co)



Calle 102 No. 17A-61  
Edificio Rodrigo Lara Bonilla  
Bogotá, Colombia  
TEL: +57 64670000  
[www.biesimci.org](http://www.biesimci.org)  
[fo.colombia@unodc.org](mailto:fo.colombia@unodc.org)

# Caracterización Regional

de la problemática asociada  
a las **drogas ilícitas**  
en el departamento de

# CAUCA





## EQUIPO MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Jorge Eduardo Londoño Ulloa  
Ministro de Justicia y del Derecho

Carlos Medina Ramírez  
Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa

Martha Paredes Rosero  
Directora (E) de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas

Nubia Elena Pacheco Gómez  
Subdirectora de Control y fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes

### **Apoyo técnico y temático**

Alexander Rivera Álvarez  
Carlos Andrés Mora González  
Diana Katherine Velásquez Aguirre  
Erika Yadira Padilla Rodríguez  
Harold Agudelo Herrera  
Herbert Augusto Infante Romero  
Jéssica Cruz Alonso  
Jenny Constanza Fagua Duarte  
Marye Saenz Suazo  
Viviana Gómez Forero

## **UNODC**

Bo Mathiasen, Representante en Colombia.  
Hyarold Leonardo Correa, Coordinador Técnico SIMCI

### **Elaborado Por:**

Miguel Serrano López, Especialista en investigación territorial, Líder de la investigación  
María Ximena Gualdrón, Ingeniera de Campo  
Ángela María Zamora, Economista  
Germán Gabriel Abaunza, Economista  
Alejandro Enrique Triana, Político  
Gonzalo Barreto, Asesor en Estudios de Drogas, área de reducción del consumo  
Germán Andrés Clavijo, Líder de área SIG  
Laura Angélica Castro, Investigadora de Apoyo  
Isaac Urrutia, Químico investigador  
Lina Paola Arévalo, Analista e investigadora de apoyo  
Nelson Rafael Palacios, Ingeniero de soporte SIG  
Daniel Oswaldo León, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital  
Mauricio González Caro, Ingeniero Soporte PDI  
Sandra Rodríguez, Experta en Procesamiento Digital.  
Martha Liliana Martínez Velásquez, Diseñadora Gráfica  
Diana Carolina Cortes, Diseñadora Web  
Juliana Álvarez Villanueva, Desarrolladora Web  
Jorge Alfonso Fonseca, Líder tecnologías de información  
Edgar Augusto Sierra, Desarrollador Web

Cielo Piñeros, Consultora

### **Apoyo Técnico:**

Martha Luz Gutiérrez, Técnica en Apoyo Logístico e Investigación.  
Orlando González, Experto en Procesamiento Digital.  
Zully Sossa, Experta en Procesamiento Digital  
Jerson Andrés Achicanoy, Ingeniero de Soporte PDI  
Omar Favián Pachón, Analista SIG y PDI  
Arturo Barbosa, Analista Junior SIG y SR  
María Isabel Velandia, Experta en Procesamiento Digital.  
Héctor Hernando Bernal, Punto focal PRELAC - U.E.  
Katerine Robayo, Auxiliar del proyecto SIMCI

Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia  
Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos  
Todos los derechos Reservados  
Diciembre de 2016, Bogotá - Colombia

El diseño y desarrollo de la presente investigación hace parte del Convenio 589 de 2015 suscrito entre UNODC y el Ministerio de Justicia y del derecho.

A menos que se especifique otra, todas las gráficas de este Informe tienen como fuente el Gobierno de Colombia dentro del contexto del convenio suscrito por UNODC y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

# AGRADECIMIENTOS

El equipo investigador agradece la colaboración de las siguientes entidades, que aportaron informaciones claves para la realización de este estudio.

## **Gobernación de Cauca**

- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
- Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad
- Secretaría de Gobierno Departamental
- Secretaría de Hacienda
- Secretaría de Infraestructura
- Secretaría de Salud del Cauca
- Secretaría de Educación del Cauca

## **Policía Nacional de Colombia:**

- Dirección Antinarcoóticos (DIRAN)
- Departamental de Policía del Cauca
- Programa educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia –DARE-

## **Secretaria de Salud Municipal de Popayán**

## **Corporación Mixta de Turismo de Cauca**

## **Cámara de Comercio del Cauca**

## **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Territorial Cauca**

## **Instituto Nacional de Vías- INVIAS – Territorial Cauca**

## **Unidad de Consolidación Territorial (UACT)**

## **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) – Oficina de Desarrollo Alternativo Popayán**

## **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**

## **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**

## **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)-Oficina de Planeación y Prospectiva-Grupo de Información**

# TABLA DE CONTENIDO

<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS</b> .....	<b>15</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>17</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>22</b>
<b>ANTECEDENTES</b> .....	<b>24</b>
1.1. ANTECEDENTES POLÍTICO - INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA.	24
<b>JUSTIFICACIÓN</b> .....	<b>31</b>
<b>METODOLOGÍA</b> .....	<b>32</b>
3.1. ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN .....	32
3.1.1. Enfoque regional .....	32
3.2. ENFOQUE DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO: REDUCCIÓN DE AMENAZAS Y VULNERABILIDADES DEL TERRITORIO.....	33
3.2.1. Enfoque de geografía .....	35
3.2.2. Enfoque de política pública .....	35
3.3. METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES .....	35
3.3.1. Alcances y limitaciones del método aplicado para la revisión y redefinición de variables.	38
<b>CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DE ORIGEN NATURAL EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA</b> .....	<b>39</b>
4.1 LOCALIZACIÓN .....	39
4.2 RASGOS SOBRESALIENTES DEL DEPARTAMENTO FRENTE A LA PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS .....	40
4.3 PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA .....	42
4.3.1 Análisis de la serie histórica de cultivos de coca .....	42
4.3.2 Análisis de Permanencia del Cultivo de Coca 2005 – 2014.....	46
4.3.3 Tasa de Abandono .....	49
4.3.4 Distribución del cultivo de coca en el Cauca .....	49
4.3.5 Análisis de la serie histórica de cultivos de amapola y marihuana .....	51
4.4 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA .....	53
4.5 ACCIONES DE CONTROL DE LA PRODUCCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA .....	58
4.5.1 Aspersión aérea y erradicación manual forzosa .....	58
4.5.2 Análisis de la Cronicidad en el departamento del Cauca.....	60
4.5.3 Programas de Desarrollo Alternativo (DA) en el Cauca.....	62
<b>PROBLEMÁTICA DE TRÁFICO Y ACCIONES DE CONTROL DE DROGAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS PRECURSORAS</b> .....	<b>65</b>
5.1 RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN EL CAUCA.....	65
5.2 INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN .....	68
5.2.1. Incautación de pasta/base de cocaína .....	68
5.2.2. Infraestructura de producción desmantelada .....	70
5.2.3 Desmantelamiento de laboratorio de clorhidrato de cocaína.....	70
5.2.4 Incautación de clorhidrato de cocaína .....	71
5.2.5 Producción potencial de hoja de coca, pasta básica, base de cocaína y clorhidrato de cocaína en Cauca, Región Pacífico y a nivel Nacional.....	74
5.2.6 Incautaciones de heroína .....	75
5.2.7 Incautaciones de marihuana .....	77
5.3 INCAUTACIÓN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS.....	78
5.4 ESTIMACIÓN DE NECESIDADES ILÍCITAS DE SUSTANCIAS QUÍMICAS .....	79
<b>PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA</b> .....	<b>83</b>
6.1 ANÁLISIS DE LA PÉRDIDA DE COBERTURA .....	83
6.1 Pérdida de coberturas vegetales asociada directamente al cultivo de coca.....	84

6.3 VOCACIÓN DE USO DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA .....	85
6.4 PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA.....	87
6.5 EVIDENCIA DE EXPLOTACIONES DE ORO DE ALUVIÓN EN EL CAUCA .....	89
<b>DIMENSIÓN TERRITORIAL .....</b>	<b>91</b>
7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO.....	91
7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO .....	98
7.2.1 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (Farc - EP).....	100
7.2.2 Ejército de Liberación Nacional (ELN) .....	100
7.2.3 Grupos paramilitares que operaron en el Departamento .....	101
7.2.4 Grupos Post Desmovilización .....	101
7.2.5 Efectos de la disputa territorial sobre la población .....	102
7.2.6 Posibles escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales en el departamento tras un posible acuerdo de terminación definitiva del conflicto con la guerrilla de las Farc EP .....	103
7.3 EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPELONAI Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP - MUSE) EN EL CAUCA .....	104
7.4 DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO .....	106
<b>DIMENSIÓN ECONÓMICA.....</b>	<b>115</b>
8.1 RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL.....	116
8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO .....	121
8.3 DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DEL NBI.....	126
8.4 CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES .....	129
8.5 DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS Y OPIÁCEOS .....	131
8.5.1 Precios de los derivados de la coca.....	132
8.5.2 Precios de los derivados opiáceos.....	133
8.6 OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL .....	134
8.7 PERSPECTIVAS DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y AGROINDUSTRIAL LÍCITA EN LAS ZONAS DE PRODUCCIÓN ILÍCITA.....	135
<b>DIMENSIÓN SOCIAL .....</b>	<b>138</b>
9.1 DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL DEPARTAMENTO.....	139
9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO .....	139
9.2.1 Ubicación geográfica de territorios colectivos y presencia de cultivos ilícitos .....	139
<b>DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL.....</b>	<b>148</b>
10.1 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO.....	149
10.1.1 Ejército Nacional de Colombia.....	149
10.2 ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DEL CAUCA .....	149
10.3 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA .....	150
10.3.1 Problemáticas asociadas a la corrupción .....	151
<b>CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.....</b>	<b>152</b>
11.1. Dinámica del consumo de sustancias psicoactivas .....	153
11.1.1. Consumo de sustancias psicoactivas en población general .....	153
11.1.2 Percepción sobre consumo.....	173
11.2 Política y gestión pública.....	174
11.2.1 Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas .....	174
11.2.2 Marco de la política .....	174
11.2.4 Respuesta institucional al consumo de psicoactivas en el departamento .....	175
<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.....</b>	<b>181</b>
12.1 REGIONALIZACIÓN PARA EL TRATAMIENTO DE LA OFERTA DE CULTIVOS ILÍCITOS AL	

NIVEL DEPARTAMENTAL .....	181
12.2 LINEAMIENTOS PARA EL AFRONTAMIENTO DE LA OFERTA DE CULTIVOS ILÍCITOS .....	181
12.3 LINEAMIENTOS PARA EL AFRONTAMIENTO DEL CONSUMO DE SPA.....	182
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>184</b>
<b>ANEXO: PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA</b>	<b>188</b>
14.1 PRODUCCIÓN Y TRÁFICO DE SPA DE ORIGEN NATURAL.....	188
14.1.1 Descripción de las variables consideradas .....	188
14.1.2 Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta .....	190
14.2 CONSUMO DE SPA LÍCITAS E ILÍCITAS.....	192
14.2.1 Descripción de las variables consideradas .....	192
14.2.3 Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta .....	195

# ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA.....	34
Tabla 2.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con el consumo de SPA.....	35
Tabla 3.	Variables .....	37
Tabla 4.	Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en las regiones Pacífico, 2005, 2009 y 2014 .....	54
Tabla 5.	Edad de los cultivos de coca en la región Pacífico, 2005, 2009, 2014 .....	54
Tabla 6.	Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en Pacífico .....	55
Tabla 7.	Promedio en kilogramos de pasta básica de cocaína y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca en la región Pacífico, 2005, 2009 y 2014 .....	56
Tabla 8.	Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Cauca, la región Pacífico y a nivel nacional .....	57
Tabla 9.	Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Cauca 2005 - 2014 .....	60
Tabla 10.	Memorandos de Acuerdo Fase I y II, Núcleo Cauca (Familias 2014-2015 Ejecución Indirecta) .....	64
Tabla 11.	Rutas de tráfico armas, explosivos y estupefacientes de las Farc – EP en el Cauca .....	65
Tabla 12.	Rutas de tráfico armas, explosivos y estupefacientes del ELN en el Cauca.....	66
Tabla 13.	Pasta básica de cocaína/base de cocaína incautada (kg) en el Cauca entre 2011 y 2014.....	69
Tabla 14.	Laboratorios de Pasta de Cocaína /Base de Cocaína desmantelados en el Cauca .....	70
Tabla 15.	Cantidad de Laboratorios de producción de clorhidrato de cocaína desmantelados en el Cauca.....	71
Tabla 16.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína en kilogramos, Cauca entre 2011 y 2014.....	72
Tabla 17.	Incautación de Pasta/base de cocaína frente a incautaciones de clorhidrato de cocaína en el Cauca .....	74
Tabla 18.	Potencial de producción de pasta/base de cocaína frente a incautaciones en el Cauca .....	74
Tabla 19.	Cultivos de amapola en la región Pacífico (hectáreas) .....	75
Tabla 20.	Cultivos de amapola en Cauca (hectáreas) .....	76
Tabla 21.	Incautación de marihuana (kilogramos) en los municipios del Cauca .....	78
Tabla 22.	Incautaciones de marihuana (kilogramos) a nivel nacional, departamental, y en Corinto .....	78
Tabla 23.	Sustancias químicas incautadas en el Cauca entre 2011 y 2014 .....	78
Tabla 24.	Estimación de necesidades de sustancias químicas para la extracción y producción de pasta/base de cocaína .....	79
Tabla 25.	Estimación de la cantidad de ácido sulfúrico en litros (solución al 10%) utilizado en la extracción de pasta básica de cocaína .....	79
Tabla 26.	Estimación de sustancias químicas utilizadas en la producción de clorhidrato de cocaína (método estándar) en Cauca, Región Pacífico y nivel nacional.....	81
Tabla 27.	Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Cauca, 2016. ....	93
Tabla 28.	Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Cauca, 2016.....	96
Tabla 29.	Proyectos Estratégicos en Infraestructura Vial para la Región Sur-Occidental del Cauca .....	97
Tabla 30.	Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Cauca.....	102
Tabla 31.	Desplazamiento (personas expulsadas Cauca) .....	102
Tabla 32.	Homicidios, casos y tasas por 100.000 habitantes según departamento / municipio del hecho y sexo de la víctima, 2014.....	108
Tabla 33.	Estructura de la tenencia de la tierra de alta productividad en el departamento del Cauca, 2005. ....	122
Tabla 34.	Total de hectáreas sembradas por producto en el departamento del Cauca (2011-2014). ....	130
Tabla 35.	Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014). ....	131
Tabla 36.	Precios nominales obtenidos de los derivados de la coca en el departamento de Cauca, según año de referencia. ....	133
Tabla 37.	Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento del Cauca, según año de referencia. ....	134
Tabla 38.	Resguardos Indígenas en Cauca .....	141
Tabla 39.	Concejos Comunitarios de Comunidades Negras en Cauca .....	142
Tabla 40.	Consejos comunitarios de comunidades negras en el norte del Cauca .....	144
Tabla 41.	Minga CNOA Cauca- Unidad de Organizaciones Afrocaucanas (Uoafroc).....	144
Tabla 42.	Violaciones a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Enero a Septiembre de 2014.....	147
Tabla 43.	Juzgados Municipales en el departamento.....	151
Tabla 44.	Comparativo incidencias tabaco, según sexo.....	155
Tabla 45.	Edad de inicio de tabaco, según sexo.....	156
Tabla 46.	Comparativo incidencias alcohol, según sexo.....	156

Tabla 47.	Edad de inicio de alcohol, según sexo .....	157
Tabla 48.	Edad de inicio de consumo de marihuana, según sexo .....	161
Tabla 49.	Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento, según municipio. ....	166
Tabla 50.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.....	167
Tabla 51.	Comparativo notificaciones Sivigila, consumo de sustancias psicoactivas por municipio. ....	170
Tabla 52.	Comparativo notificaciones Sivigila, consumo de sustancias psicoactivas por municipio. ....	170
Tabla 53.	Comparativo registros según CAD Cauca.....	171
Tabla 54.	Registros Suicad por municipio de procedencia.....	172
Tabla 55.	Registros Suicad por municipio de procedencia.....	172
Tabla 56.	Comparativo registros según ocupación, departamento Cauca.....	172
Tabla 57.	Comparativo registros según SGSSS, departamento Cauca.....	172

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.	Caracterización de las variables .....	36
Gráfica 2.	Modelo de plan de influencia / dependencia directa y gráfica de influencia directa.....	37
Gráfica 3.	Modelo plan de influencia / dependencia indirecta y gráfica de influencia indirecta.....	38
Gráfica 4:	Cultivos de Coca en Cauca vs Territorio Nacional (2001 – 2014) .....	43
Gráfica 5:	Relación aspersión aérea y erradicación manual forzosa, área afectada y área sembrada en Cauca (2001 – 2014).....	46
Gráfica 6:	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Cauca.....	46
Gráfica 7:	Cultivos de Amapola en Cauca vs Territorio Nacional (2001 – 2014) .....	53
Gráfica 8.	Causas de disminución y/o pérdida en lotes de coca en Pacífico.....	55
Gráfica 9.	Porcentaje de grillas intervenidas con programas de desarrollo alternativo según densidad de cultivos de coca en el territorio – Cauca.....	64
Gráfica 10.	Incautaciones de pasta/base de cocaína frente al potencial de producción en el Cauca .....	69
Gráfica 11.	Cultivos de coca e incautaciones de pasta/base de cocaína reportada en Cauca entre 2011 y 2014.....	69
Gráfica 12.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína frente a incautaciones de pasta/base de cocaína en el departamento del Cauca .....	74
Gráfica 13.	Potencial de producción de clorhidrato de cocaína frente al área productiva estimada de coca en el Cauca.....	75
Gráfica 14.	Incautaciones de heroína en los municipios de Cauca. 2011-2014.....	76
Gráfica 15.	Incautaciones de heroína en los municipios de Cauca. 2011-2014.....	76
Gráfica 16.	Incautaciones de marihuana en los municipios de Cauca. 2011-2014.....	77
Gráfica 17.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita.....	83
Gráfica 18.	Pérdida acumulada de coberturas vegetales por siembra directa de coca.....	84
Gráfica 19.	Evidencia de Explotación de Oro de Aluvión en Cauca.....	89
Gráfica 20.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita .....	91
Gráfica 21.	Dinámica de desplazamiento forzado Cauca - Nacional, 2006 - 2015 .....	103
Gráfica 22.	Hectáreas con coca vs. Eventos de Minas Antipersonal (MAP) en Cauca. ....	104
Gráfica 23.	Dinámica de Eventos de Minas Antipersonal (MAP) en Cauca. ....	104
Gráfica 24.	Víctimas fatales por MAP por sexo en Cauca, serie 2001-2015.....	106
Gráfica 25.	Heridos por MAP por sexo en Cauca, serie 2001-2015 .....	106
Gráfica 26.	Delitos registrados por homicidios en Cauca 2011-2014.....	107
Gráfica 27.	Cantidad de delitos registrados por homicidios según rango de edad en Cauca 2011-2014.....	107
Gráfica 28.	Porcentaje de delitos por homicidios según zona en Cauca durante 2014.....	107
Gráfica 29.	Delitos registrados por conservación o financiación de Plantaciones 2011-2014.....	109
Gráfica 30.	Delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad 2011-2014..	109
Gráfica 31.	Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona 2011-2014	109
Gráfica 32.	Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes 2011-2014 .....	110
Gráfica 33.	Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad en 2011-2014 .....	110
Gráfica 34.	Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Cauca durante 2014 .....	110
Gráfica 35.	Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para procesamiento de Narcóticos 2011-2014 .....	111
Gráfica 36.	Delitos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos según rango de edad 2011-2014 .....	111
Gráfica 37.	Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona 2011-2014 .....	111
Gráfica 38.	Delitos registrados en el municipio de El Tambo 2011-2014 .....	112
Gráfica 39.	Delitos registrados en el municipio de Argelia 2011-2014.....	112
Gráfica 40.	Delitos registrados en el municipio de Piamonte 2011-2014.....	113
Gráfica 41.	Delitos registrados en el municipio de López 2011-2014 .....	113



Gráfica 42.	Delitos registrados en el municipio de Timbiquí 2011-2014 .....	114
Gráfica 43.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita .....	115
Gráfica 44.	Tasas de crecimiento del PIB del Cauca y Colombia.....	117
Gráfica 45.	Valor Agregado del Cauca por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005). .....	117
Gráfica 46.	Participación porcentual promedio del Valor Agregado de Cauca por ramas seleccionadas de actividad económica (2010-2014). .....	118
Gráfica 47.	Tasas de crecimiento del valor agregado caucano por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (2010-2014). .....	119
Gráfica 48.	Descomposición del sector agropecuario del Cauca por tipo de actividad económica. ....	120
Gráfica 49.	Producción bruta y Valor Agregado de la industria manufacturera del Cauca (2013). .....	121
Gráfica 50.	Índice de Gini de tierras de Cauca, municipios seleccionados (2000-2009). .....	122
Gráfica 51.	Distribución de la tierra rural de Cauca por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de predios y propietarios. ....	123
Gráfica. 52.	Avalúo catastral rural promedio de los municipios de Cauca.....	124
Gráfica 53.	Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en Colombia y Cauca (2008-2014). .....	126
Gráfica 54.	Comparativo de la proporción de personas en NBI de los municipios más cocaleros vs. el resto de municipios de Cauca y Total Colombia (2011). .....	127
Gráfica 55.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014). .....	129
Gráfica 56.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014). .....	130
Gráfica 57.	Tendencias de los precios de los derivados de la cocaína, reportados en el departamento de Cauca a valores constantes de 2005. ....	133
Gráfica 58.	Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Cauca a valores constantes de 2005. ....	134
Gráfica 59.	Total crédito agropecuario municipal en Cauca - Banco Agrario (2015). .....	134
Gráfica 60.	Distribución del crédito agropecuario municipal del Banco Agrario a pequeños productores en Cauca (2015). .....	135
Gráfica 61.	Dinámica de los principales productos agrícolas en los municipios afectados por cultivos de coca en Cauca, 2010 – 2014. ....	136
Gráfica 62.	Ganado mayor y porcino en los municipios principalmente afectados por cultivos ilícitos en Cauca. ....	136
Gráfica 63.	Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita .....	138
Gráfica 64.	Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal .....	148
Gráfica 65.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas ....	152
Gráfica 66.	Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva .....	154
Gráfica 67.	Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia .....	154
Gráfica 68.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo .....	155
Gráfica 69.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad .....	155
Gráfica 70.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo .....	156
Gráfica 71.	Prevalencias de alcohol según grupos de edad .....	157
Gráfica 72.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.....	158
Gráfica 73.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.....	158
Gráfica 74.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.....	158
Gráfica 75.	Número de tragos de personas con consumo habitual.....	159
Gráfica 76.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.....	159
Gráfica 77.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita, según sexo.....	160
Gráfica 78.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad .....	160
Gráfica 79.	Prevalencias de consumo de marihuana, según sexo .....	160
Gráfica 80.	Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad.....	161
Gráfica 81.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco Cauca, estudios 2008 y 2013 .....	162
Gráfica 82.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol Cauca, estudios 2008 y 2013.....	162
Gráfica 83.	Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Cauca, estudios 2008 y 2013.....	162
Gráfica 84.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana Cauca, estudios 2008 y 2013 .....	163
Gráfica 85.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína Cauca, estudios 2008 y 2013.....	163
Gráfica 86.	Prevalencias de consumo de tabaco en escolares.....	164
Gráfica 87.	Prevalencias de consumo de alcohol en escolares. ....	164
Gráfica 88.	Prevalencias de consumo de marihuana en escolares.....	164
Gráfica 89.	Prevalencias de consumo de cocaína en escolares .....	165
Gráfica 90.	Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.....	165
Gráfica 91.	Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados al consumo de sustancias psicoactivas. ....	167
Gráfica 92.	Principales diagnósticos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2014. ....	168
Gráfica 93.	Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014. ....	168
Gráfica 94.	Comparativo del Valor total registros asociados al consumo de sustancia psicoactiva, años 2013-2014. ....	169
Gráfica 95.	Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.....	169
Gráfica 96.	Comparativo notificaciones Savigila, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2014, Cauca .....	170
Gráfica 97.	Comparativo registros, según sexo, departamento Cauca. ....	172



# ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.	Localización departamento del Cauca .....	39
Mapa 2.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2005-2014. Cauca .....	48
Mapa 3.	Densidad de cultivos de coca 2001-2014. Cauca .....	50
Mapa 4.	Municipios en Cauca con erradicación manual forzosa y detección de marihuana 2013 – 2014.....	52
Mapa 5.	Municipios en Cauca con erradicación manual forzosa aspersión aérea y cultivos de coca 2014 .....	59
Mapa 5.	Índice de cronicidad en Norte de Santander .....	61
Mapa 6.	Programas de Desarrollo Alternativo en el Cauca, Densidad de cultivos de coca 2014, Localización de eventos MAP y Áreas de reglamentación especial.....	63
Mapa 7.	Corredores de tráfico de drogas ilícitas, armas y precursores químicos .....	67
Mapa 8.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína entre 2011 y 2014, departamento del Cauca .....	73
Mapa 9.	Vocación del suelo y cultivos de coca .....	86
MapA 10.	Áreas de reglamentación especial.....	88
Mapa 11.	Evidencia de explotación de oro de aluvión a cielo abierto eny cultivos de coca 2014 en el departamento del Cauca.....	90
Mapa 12.	Posibilidades de acceso al Departamento del Cauca .....	92
Mapa 13.	Relación entre cultivos de coca y vías terrestres .....	94
Mapa 14.	Relación entre cultivos de coca y ríos .....	95
Mapa 16.	Cultivos de coca 2001 – 2014 y eventos de minas antipersonal (MAP) 2000 – 2014 .....	105
Mapa 16.	Necesidades Básicas Insatisfechas. Departamento del Cauca.....	128
Mapa 17.	Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Cauca .....	143



# SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACONC Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca  
AUC Autodefensas Unidas de Colombia  
CAD Centro de atención a la drogadicción  
CCITE: Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes  
CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
COP Peso Colombiano  
CRIC Consejo Regional Indígena del Cauca  
CSE Consejo Seccional de Estupefacientes  
Dane Departamento Administrativo Nacional de Estadística  
Dare Programa Educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia  
Diran Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional  
DNP Departamento Nacional de Planeación  
EAM Encuesta Anual Manufacturera  
ELN Ejército de Liberación Nacional  
EPL Ejército Popular de Libración  
EVA Evaluaciones Agropecuarias - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
Farc – EP Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo  
Finagro Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario  
ha Hectárea  
ICBF Instituto Colombiano de Bienestar Familiar  
Icer Informe de Coyuntura Económica Regional  
IDC Índice Departamental de Competitividad  
IDH Índice de Desarrollo Humano  
Igac Instituto Geográfico Agustín Codazzi  
Incoder Instituto Colombiano de Desarrollo Rural  
Invias Instituto Nacional de Vías  
IPC Índice de Precios al Consumidor  
kg Kilogramo  
l Litro  
M – 19 Movimiento 19 de Abril  
MAP Minas Antipersonal  
mmdp miles de millones de pesos  
NBI Necesidades Básicas Insatisfechas  
OMS Organización Mundial de la Salud  
PAC Productor Agropecuario con Coca  
PBC Pasta Básica de Cocaína  
PIB Producto Interno Bruto  
PNN Parque Nacional Natural  
PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
Ponal Policía Nacional de Colombia

PRT Partido Revolucionario de los Trabajadores  
Rips Registros individuales de prestación de servicios de salud  
RUES Registro Único Empresarial y Social  
SIMCI Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos  
Sivigila Sistema de Vigilancia en Salud Pública  
SPA Sustancias psicoactivas  
Suicad Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas  
Suispa Sistema Único de Indicadores del Consumo de Sustancias Psicoactivas  
UACT Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial  
Unesco Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
UNODC Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito  
UOAFROC Unidad de Organizaciones Afrocaucanas  
UPAC Unidad Productora Agropecuario con Coca  
USD Dólar Estadounidense  
ZOU Zonas de Orientación Universitaria

# RESUMEN EJECUTIVO

El Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), promueven el análisis integral del fenómeno de las drogas, mediante la elaboración de caracterizaciones regionales de las problemáticas asociadas a las drogas ilícitas en diferentes departamentos de Colombia. El propósito fundamental de este documento es brindar información confiable para la toma de decisiones informadas en relación con el abordaje y afrontamiento de la problemática de drogas en el nivel departamental, de modo que se facilite la articulación necesaria entre los niveles nacional y territorial para realizar acciones conjuntas y coordinadas orientadas a este propósito común.

De acuerdo con los resultados de este estudio, los elementos más importantes a considerar en relación con la problemática de drogas en el departamento del Cauca, son los siguientes:

1. Sobre la producción de cultivos ilícitos: en 2014 se registraron 6.389 hectáreas de cultivos de coca en el departamento; invirtiendo la tendencia decreciente de la producción que se registró entre 2011 – 2013. El departamento ocupa el quinto lugar al nivel nacional en producción de cultivos de coca. Se estima que el Cauca cuenta con un potencial de producción de 44,3 tm de cocaína pura. Entre 2001 – 2014, el 74% del área se concentró en Guapi, Timbiquí, Piamonte y El Tambo. En 2014 los principales núcleos de producción ilícita de coca son: 1) el núcleo de montaña, en El Tambo y Argelia, con una zona crítica localizada entre la cabecera municipal de Argelia hacia el norte pasando por los corregimientos de El Plateado y Sinaí, con vector de expansión el río San Juan del Micay. Otras zonas de expansión toman como vector de desplazamiento los ríos Tope y San Joaquín. 2) el núcleo del Naya, en límites con el Valle del Cauca; 3) el núcleo de piedemonte, en Piamonte con focos de concentración significativos sobre los ríos Caquetá y Fragua; y 4) focos incipientes de concentración en Timbiquí y López de Micay.

El 17% de los cultivos se encuentra en zonas permanente afectadas en los últimos diez años, concentrándose

en 1) la Costa Pacífica, en especial en Timbiquí entre los ríos Patía del Norte y Timbiquí; 2) la zona sur de la cordillera occidental en Argelia, El Tambo y Balboa. Ha habido abandono de lotes en el 25% del área afectada en los últimos tres años en municipios que ocupan el Macizo Colombiano, algunas áreas del Sur y Norte del departamento, y en Santa Rosa, perteneciente a la Bota Caucana.

Según las autoridades, los municipios de Caloto, Corinto y Toribio, son los municipios con mayor presencia del cultivo de marihuana y de allí sale aproximadamente la mitad de la marihuana que se comercializa en el país, estimada para 2010 en 168 ha (total nacional).

En 2013 se registró un área sembrada de amapola de 220 ha; en 2014 se registraron 208 ha, concentradas en su mayoría en La Vega y Bolívar.

Los programas de Desarrollo Alternativo (DA) en el Cauca iniciaron en 2005. En los últimos tres años (2013 – 2015) la intervención con programas de DA se realizó con los programas de post erradicación y contención, con una cobertura de 3.634 familias.

2. Sobre la problemática de tráfico y las acciones de control: La Policía Nacional ha identificado seis corredores principales de tráfico, los cuales son:
  - a. Desde Suarez hacia Buenos Aires se envía clorhidrato de cocaína por el corredor del río Naya, haciendo uso de las vías secundarias y terciarias con destino hacia el Pacífico.
  - b. Desde Patía se envía clorhidrato de cocaína pasando por Balboa y Argelia por el corredor del río Micay hacia el Pacífico.
  - c. Se sigue la ruta de Miranda, Corinto y Caloto por medio de vías primarias y secundarias hacia el Valle del Cauca, el Huila y el interior del país con el propósito de enviar marihuana.
  - d. Se sigue la ruta desde La Vega – Almaguer haciendo uso de la vía Panamericana para enviar heroína hacia el Ecuador.
  - e. Las sustancias químicas precursoras de la cocaína ingresan al departamento desde Buenaventura, otros puntos del Valle del Cauca, Medellín y Bogotá,

haciendo uso de las vías primarias y secundarias.

f. Proveniente del Piamonte, se envía pasta/base de cocaína hacia Caquetá y Putumayo.

En 38 de los 43 municipios del Cauca se han realizado incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína. El total de pasta/base de cocaína incautada en el Cauca en 2014 fue de casi 15 tm, 3,8 veces superior a las incautaciones del año anterior. Estas incautaciones corresponden al 27% del potencial de producción del departamento.

Entre 2011 y 2014 se desmantelaron 750 laboratorios de procesamiento de hoja de coca, con los mayores registros en Corinto (88), Suarez (76), Argelia (62) y Bolívar (56); en el mismo período, se desmantelaron 124 laboratorios de producción de cocaína (cristalizaderos), con los mayores registros en Suárez, Corinto, Bolívar y Sucre.

En 2014 se incautaron 6,52 tm de clorhidrato de cocaína. Los principales puntos de incautación fueron Guapi, López de Micay, y Sucre.

En 2014 se incautaron 22,5 kg de heroína, y 30,1 tm de marihuana. Los municipios con mayores incautaciones de marihuana fueron Corinto, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Caloto y Villa Rica.

3. Sobre la problemática ambiental asociada a la producción de cultivos ilícitos: la pérdida de coberturas vegetales causada directamente por la siembra de coca en Cauca entre 2001 y 2014 se estima en 12.742 ha (7.915 ha de bosque primario y de 4.827 ha de bosque secundario) con una participación promedio del 5% del total nacional para ambos tipos de coberturas. Para el periodo 2013 – 2014 se identificó una pérdida departamental de 623 ha de bosque primario y de 393 ha de bosque secundario. El 78% de la pérdida total departamental se concentró en El Tambo, Piamonte, López y Timbiquí. 70,5% del área ocupada por la coca entre 2011 -2014 se distribuye en áreas con vocación forestal, un 21,4% en áreas de vocación agroforestal, 3,1% en área ganadera y un 3% en áreas de conservación. En 2014 se reportaron 212 ha de cultivos de coca en parques nacionales naturales, que representan el 4% del total nacional en estas áreas.

Las evidencias de explotación de oro de aluvión a cielo abierto en el Cauca suman 1.408 ha directamente afectadas. Las evidencias se concentran en los municipios de Timbiquí, López y La Sierra, con una afectación en hectáreas del 32,5%, 24,2% y 9,8% respectivamente.

4. Sobre la situación del territorio en torno a conectividad vial, presencia de actores armados ilegales y afectación por minas antipersonales: el 46,7% del área departamental, donde se ubican 30 centros poblados, no cuenta con una vía carretable a menos de 5 km; estos centros se encuentran en la zona Pacífica del departamento, y cuentan con vías fluviales para la comunicación, aunque a un costo muy superior.

En la actualidad se registra actividad en el departamento el Bloque Occidental Comandante Alfonso Cano de las Farc – EP dividido en la Columna Móvil Jacobo Arenas y los frentes 8, 29, 30 y 60. El ELN está presente con el Frente de Guerra Suroccidental, discriminado en el Frente Rural José María Becerra y el Manuel Vásquez Castaño, así como con las compañías Luis Carlos Cárdenas, Guerreros de los Farallones, Milton Hernández Ortiz, Gerardo Valencia, Benkos Bioho, Lucho Quintero y Camilo Cienfuegos. De acuerdo con las autoridades, ya no se evidencia la presencia de grupos post desmovilización de los paramilitares en el departamento.

Los municipios de Argelia, El Tambo, Piamonte, Caloto y Timbiquí se encuentran dentro de la categoría de riesgo alto según el índice de riesgo de victimización de la RNI.

La presencia de minas antipersonal en el Cauca presentó un crecimiento sostenido desde el 2009, presentando su punto más alto en el 2012 con 255 eventos MAP para el periodo 2000-2014. Durante el periodo 2000 – 2015 se han registrado 510 víctimas fatales de minas antipersonal en el departamento; de estas, el 94% fueron hombres, y el 6% mujeres. Durante el mismo período se han totalizado 407 personas heridas, en su gran mayoría hombres.

5. Sobre la dinámica económica departamental: el crecimiento medio de la economía caucana entre el 2000 y el 2014 fue del 5,7%, periodo en el que Colombia registraba el 4,4%. Los mayores niveles de auge fueron 2004 (11,6%) y 2013 (12,2%). La economía reciente del departamento ha tenido una profunda reconversión interna del aparato productivo, caracterizada por una mayor relevancia del sector industrial y de los servicios del Gobierno, contra una participación cada vez más reducida del sector agropecuario el sector agropecuario, cuya participación disminuyó del 18,1% en 2002, a 9,6% en 2013, con una leve recuperación a 11,5% en 2014. Se registra una recuperación reciente del café, plátano y la caña panelera, y la producción pecuaria departamentales. La industria manufacturera del departamento, que tiene una participación importante en el PIB, tiene sus dos principales renglones en la fabricación de papel y cartón, y en la elaboración de azúcar y panela.

El departamento ha sido escenario de persistentes conflictos relacionados con la distribución de la tierra, en varios casos relacionados con las aspiraciones de recuperación territorial de algunos pueblos indígenas. Entre 2000 y 2009 se registra una tendencia al aumento de los microfundios y minifundios.

El Cauca es el segundo departamento más pobre del país, después del Chocó. Mientras la incidencia de la pobreza a nivel nacional fue de 28,5% en 2014, el indicador para el departamento fue de 54,2%, es decir, casi dos veces la media nacional. La incidencia de la pobreza extrema es del 25,5%, más de tres veces la del promedio nacional 8,1%. El índice de NBI para las zonas rurales del Cauca en el 2011 fue del 61,97%; los municipios más cocaleros del departamento se caracterizaron también por ser los de peor desempeño en términos de las personas en

condición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

6. Sobre los precios de los subproductos de la coca: los precios de hoja de coca fresca se han mantenido relativamente estables, pero ligeramente inferiores al promedio nacional, pues en el departamento tuvieron un promedio de \$2.294/kg entre 2008 y 2014, en tanto que a nivel nacional se registró un precio promedio de \$2.343/kg en este mismo periodo. La pasta básica de cocaína registra una disminución durante el periodo 2008 y 2014, siendo más fuerte entre 2012 y 2014, cuando se redujo un 34%, es decir de \$2.000.000/kg en 2012 a \$1.318.500/kg en 2014; los precios de base de cocaína entre el año 2009 a 2014, registran un descenso de \$3.500.000/kg en 2009 a un mínimo de \$1.950.000/kg en 2014, presentando una reducción del 44%. Los precios del clorhidrato de cocaína en el departamento aumentaron de un mínimo de \$3.000.000/kg en 2008 a un máximo de \$4.160.000/kg en 2011, reduciéndose a \$3.175.000 en 2013, y recuperándose a \$3.685.000 en 2014.

En cuanto a los precios de la morfina, se evidencia un fuerte descenso en la tendencia nominal, pasando de \$12.000.000/kg en 2006 a \$6.550.000/kg en 2014; en este mismo lapso el precio nacional descendió de \$18.665.200/kg a \$10.020.000/kg. Los precios de la heroína en términos nominales, también han registrado un relativo descenso, al pasar de \$14.000.000/kg en 2006 a \$10.000.000/kg en 2014, mientras que a nivel nacional los precios descendieron de \$23.371.500/kg a \$15.059.700/kg. De otra parte, el látex de amapola registra un fuerte aumento, al ascender de \$500.000/kg en 2008 a \$1.500.000/kg en 2012, en su presentación sólida, mientras que en los dos últimos años su presentación líquida ha aumentado de \$1.170.000/litro a \$1.720.800/litro.

7. Sobre algunas variables sociales relacionadas con la problemática de ilegalidad: la planta de coca tiene un fuerte arraigo cultural entre los pueblos indígenas del Cauca; un estudio reciente identificó que para usos tradicionales se utiliza la variedad local de coca, distinta a la que se usa para fines ilícitos, y que se siembra en pequeñas cantidades. Los cultivos ilícitos de coca en resguardos indígenas sumaron 274 ha en 2014, área inferior al 5% del total cultivado en el departamento. Por otra parte, en territorios de Concejos Comunitarios de comunidades negras se registraron 1.275 ha de coca, correspondientes al 20% de la producción departamental.

Sobre el consumo de sustancias psicoactivas: la prevalencia año de consumo de alcohol es del 46%, inferior en 12 puntos porcentuales al registro nacional; el consumo de riesgo y perjudicial se ubica en el 6,5%, siendo marcadamente superior en los hombres. La prevalencia año de consumo de tabaco es de 11,5%, 5 puntos porcentuales bajo el registro nacional.

La prevalencia año del consumo de cualquier sustancia ilícita es del 1,6%, dos puntos porcentuales bajo el registro nacional. No obstante, entre la población escolar se registra una prevalencia año de consumo

de cocaína de 3,8%, superior en un punto porcentual al nivel nacional.

Entre 2010 y 2014 se registra un aumento importante de los registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento, ascendiendo de 280 a 999 casos en este período. El municipio más afectado es Santander de Quilichao, seguido por Popayán. Se registra igualmente un aumento de registros de síndrome de dependencia, seguido por intoxicaciones agudas.

Las instituciones del sistema de salud del departamento registran que las sustancias psicoactivas ilegales de mayor consumo son en su orden, marihuana, basuco, cocaína o perica y heroína, esta última, especialmente en el municipio de Santander de Quilichao. En el caso de las drogas sintéticas, hay información sobre el consumo de anfetaminas, especialmente en las instituciones educativas.

8. Sobre el arreglo institucional para el afrontamiento del problema de las drogas: El Cauca cuenta con un Plan Departamental de Drogas que incluye entre sus objetivos la reducción de la presencia de cultivos ilícitos, la reducción del microtráfico, y la reducción del tráfico de insumos para la producción y el cultivo.

Lineamientos para el diseño de política pública para la gestión de la oferta de cultivos ilícitos en el departamento:

La dinámica de producción de cultivos ilícitos exige diferenciar cinco zonas en el departamento del Cauca:

- **Zona Norte:** Concentra la mayor parte de los cultivos de marihuana.
- **Zona Central:** Constituida por el eje territorial de alturas medias entre Mercaderes y Suarez, con núcleos de concentración en El Tambo, Argelia y Balboa. Presenta los mayores niveles de presencia de actores armados ilegales y la mayor densidad de minas antipersonal.
- **Zona Pacífico:** Comprende los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay, y presenta una dinámica de expansión que sigue las vías fluviales.
- **Zona Suroriental:** Particularmente en el municipio de Piamonte, en la bota caucana, con estrecha vinculación económica y cultural con los departamentos de Caquetá y Putumayo.
- **Zona Altoandina:** Con los municipios de la parte alta del macizo colombiano, constituye la principal zona de producción de cultivos de amapola en el departamento.



## LINEAMIENTOS PARA EL AFRONTAMIENTO DE LA OFERTA DE CULTIVOS ILÍCITOS

### Cultivos de coca

#### Zona central:

- Definir un plan de recuperación del control estatal del territorio tras la firma del acuerdo con las Farc – EP, que incluya la presencia militar y la de las demás instituciones públicas.
- Intensificar los programas de erradicación manual voluntaria y forzosa, así como la presencia de las instituciones del Estado en el territorio.
- Fortalecer las acciones de interdicción a todo lo largo del río Micay, eje principal del tráfico de drogas de la región central.
- Diseñar una estrategia de impulso de la producción agropecuaria y la agremiación campesina alrededor de productos lícitos; la producción cafetera constituye uno de los ejes con potencial en la región, incluyendo la producción y comercialización de cafés especiales.
- Mejorar las vías terciarias, y particularmente las que facilitan la conectividad entre Argelia y El Tambo, de manera que se viabilice la comercialización de la producción agropecuaria y se facilite la respuesta de las autoridades frente a situaciones de criminalidad y violencia.
- Fortalecer la unidad de la Fiscalía especializada en narcotráfico, de manera que se agilice la acción de la justicia para el procesamiento de los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes.

#### Zona suroriental (Bota caucana):

- Establecer acuerdos interdepartamentales para la realización de programas sociales con Putumayo y Caquetá en la región afectada por la presencia de cultivos de coca.
- Fortalecer la presencia de la fuerza pública en la zona oriental del piedemonte cordillerano para el impulso y apoyo a programas de erradicación manual voluntaria y forzosa.

#### Zona Pacífico:

- Fortalecer las acciones de interdicción a lo largo de los ríos Napi, Ovejas, Timbiquí, Patía del Norte, y Naya, ejes principales del tráfico de la región Pacífico del departamento.
- Establecer programas de aprovechamiento agroforestal sostenible en los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay.
- Establecer un programa de incentivos ambientales para la recuperación de las zonas afectadas por la actividad agropecuaria.

### Cultivos de marihuana

- Precisar la localización de los cultivos y las rutas de tráfico para facilitar la focalización de las

acciones de control y la búsqueda de alternativas productivas.

- Precisar el alcance de las acciones de control de la oferta en el marco de la nueva normatividad asociada a la marihuana.
- Concertar procesos de reconversión a la legalidad con las comunidades indígenas, partiendo de acuerdos con las autoridades tradicionales.
- Incluir la producción legal de marihuana en los términos establecidos por las nuevas disposiciones normativas, como estrategia de diversificación en los municipios donde presenta la mayor concentración; esta iniciativa puede acompañarse de propuestas de producción asociativa o cooperativa en el marco de la legalidad.

### Cultivos de amapola

- Precisar la localización de los cultivos para facilitar la focalización de las acciones de control y la búsqueda de alternativas productivas.
- Fortalecer la acción social comunitaria para el control de los cultivos en territorios indígenas. La experiencia de generación de acuerdos con las comunidades indígenas en torno a planes de acción sobre las drogas desarrollada en el municipio de Morales, en el marco del convenio entre el Minsiterio de Justicia y del Derecho y SIMCI – UNODC, evidenció la viabilidad de articular a las autoridades tradicionales y las comunidades en acciones colectivas para el afrontamiento de la problemática de manera integral, y respetando las formas de organización y gobierno propios.
- Aumentar la capacidad de interdicción de las principales rutas de tráfico de la heroína, teniendo como punto nodal a Santander de Quilichao, por donde circula este producto y donde se registran los mayores niveles de consumo.
- Intensificar las acciones de erradicación manual forzosa y voluntaria.

## LINEAMIENTOS PARA EL AFRONTAMIENTO DEL CONSUMO DE SPA

- Elaborar un diagnóstico, caracterización o línea base sobre el consumo de sustancias psicoactivas que sirva de insumo para la definición de acciones al nivel departamental.
- Establecer estrategias de gestión para agilizar los procesos de contratación del personal de apoyo y de los Planes de Intervenciones Colectivas, con el fin de garantizar que se cuente con el tiempo suficiente para la implementación de las acciones y la ejecución de los recursos.
- Definir de manera concertada con las entidades competentes en el ámbito territorial y local, los criterios básicos de la asistencia técnica que se debe brindar a los municipios de acuerdo a su capacidad, alcance y contexto.
- Fortalecer los Centros de Escucha garantizando los recursos necesarios para su funcionamiento e incluyendo la conformación de equipos interdisciplinarios que apoyen estos procesos.



- Impulsar una estrategia de cooperación que permita formar a formadores en la estrategia de Familias Fuertes, sobre el entendido que se busca ampliar la cobertura de acción en el departamento durante la próxima vigencia.
- Construir de manera concertada con el Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Gobernación, alcaldías municipales y demás entidades concernidas del orden departamental y local, una ruta de atención al consumo de sustancias psicoactivas, que incluya la diversidad de consumos y grupos poblacionales. En esta se debe integrar el mecanismo de atención en el caso de consumo al interior de las entidades educativas.
- Conformar un grupo de apoyo a nivel territorial – uno profesional por subregión- que acompañe y asista técnicamente a las administraciones locales en la implementación de acciones de respuesta en salud mental incluido el tema de consumo de SPA.
- Construir de manera conjunta en el marco del Comité Departamental de Drogas una hoja de ruta para la capacitación de las entidades respecto a sus obligaciones y competencias para dar respuesta a la problemática.
- Definir una estrategia de fortalecimiento a los Centros de Escucha y las Zonas de Orientación Escolar existentes de manera concertada y coordinada con la Secretaria de Educación del Departamento, el ICBF, la Policía Nacional y organismos de cooperación internacional.
- Generar un mecanismo para socializar y concertar previamente con las autoridades departamentales y locales, la designación de recursos, proyectos o estrategias que actores institucionales, de cooperación u otros deseen implementar. Lo anterior, teniendo en cuenta que en muchos casos, la ejecución de estos desconoce los procesos que se vienen adelantando en el territorio generando duplicidad de esfuerzos o intervenciones descontextualizadas.
- Establecer una estrategia de asistencia técnica que considere las condiciones de acceso, ubicación, recursos y seguridad en zonas como la Bota Caucana y el Pacífico.
- Generar mecanismos que garanticen la documentación de los procesos de adelantan las entidades competentes y concernidas, con el fin de dar continuidad a las políticas, especialmente en las coyunturas de cambio de administraciones locales.
- Definir mecanismos de interlocución y coordinación con las EPS, con el fin de concertar rutas de atención y mecanismos de acceso de los usuarios a los servicios.
- Articular las acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas a partir del Plan Decenal de Salud y el Plan de Salud Pública.
- Garantizar que el personal formado como instructor Dare cuente con el tiempo requerido para el desarrollo integral del programa; así mismo, que desde la Secretaría de Educación Departamental se impulse y apoye la implementación de la estrategia, garantizando la asignación de tiempo de funcionarios de apoyo.
- Fortalecer la articulación intersectorial e interinstitucional, especialmente entre los sectores

de salud y educación teniendo en cuenta que uno de los grupos poblacionales más afectados es el de población escolar.

# INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), promueven el análisis integral del fenómeno de las drogas, mediante la elaboración de caracterizaciones regionales de las problemáticas asociadas a las drogas ilícitas en diferentes departamentos de Colombia. Estas dos instituciones han unido esfuerzos para adelantar estas caracterizaciones, con el objeto de ofrecer a las entidades territoriales nuevas herramientas de apoyo para la formulación de las políticas públicas frente a las drogas ilícitas; en este sentido, el propósito fundamental de este documento es brindar información confiable para la toma de decisiones informadas en relación con el abordaje y afrontamiento de la problemática de drogas en el nivel departamental, de modo que se facilite la articulación necesaria entre los niveles nacional y territorial para realizar acciones conjuntas y coordinadas orientadas a este propósito común.

Las caracterizaciones regionales analizan las interacciones más relevantes entre las diferentes variables que inciden de manera directa sobre la dinámica de las drogas ilícitas, su compleja evolución sobre el territorio, y se señalan los rasgos más sobresalientes de la historia reciente del fenómeno, teniendo particular relevancia la presencia y acción de los actores armados ilegales, entendidos como impulsores preferentes de las economías ilegales en sus diferentes modalidades.

Las caracterizaciones se abordan desde tres enfoques. En primer lugar, un enfoque regional, para plantear que el narcotráfico no es un fenómeno homogéneo y continuo en todo el país, sino que presenta diferencias regionales que deben ser tenidas en cuenta tanto para su estudio como para la formulación de recomendaciones de las políticas públicas que buscan enfrentarlo. En segundo lugar, la problemática se aborda desde el enfoque de gestión del riesgo, entendido como el producto de la interacción de factores sociales, económicos y políticos que están en la base de la configuración de las regiones estudiadas. Y en tercer lugar, un enfoque geográfico, que busca integrar y ubicar geo-espacialmente los factores de vulnerabilidad del territorio, la presencia de amenazas y las respuestas institucionales al problema de las drogas ilícitas.

Son dos los ejes temáticos que se abordan en las caracterizaciones regionales que aquí se presentan: la producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientadas al narcotráfico, y el consumo de sustancias psicoactivas. Para la definición de las dimensiones de cada uno de estos ejes temáticos y sus respectivas variables, se utilizó la metodología de planificación prospectiva por escenarios, que permitió identificar variables claves de alta influencia y dependencia, que actúan dentro del sistema de las variables asociadas a la producción y al consumo de sustancias psicoactivas. En esta metodología se examina el conjunto de variables y sus interrelaciones, por medio de una matriz de impactos cruzados.

La primera parte del documento se ocupa de producción ilícita de sustancias psicoactivas (SPA) de origen natural orientadas al narcotráfico, y en particular en el escenario rural; lo anterior no significa que no se considere con preocupación el proceso de producción de SPA de síntesis química, que viene creciendo en magnitud y causando fuertes efectos en la sociedad colombiana, sino que, por las particularidades de este proceso, no es posible analizarlo de manera conjunta con la producción de clorhidrato de cocaína, heroína o marihuana, puesto que tiene otros escenarios de producción, otros agentes involucrados y diferentes redes de distribución.

Para la caracterización a nivel de la producción en este documento se trabajan las siguientes dimensiones de análisis:

- Producción de cultivos ilícitos
- Tráfico de sustancias e incautaciones
- Dimensión ambiental
- Dimensión territorial
- Dimensión económica
- Dimensión social
- Dimensión política e institucional

La segunda parte del documento se ocupa del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en el ámbito departamental. Considerando el impacto que tiene la problemática del consumo de SPA en el territorio nacional, por su magnitud y tendencia expansiva, en

esta caracterización se consideró imprescindible incluir el uso de SPA legales (alcohol, tabaco, etc.), ya que su uso viene acompañado de problemáticas sociales importantes, y en algunos casos se considera precursor de las PSA ilícitas.

Para la caracterización del eje de consumo de SPA se consideraron los siguientes elementos principales:

- Consumo de sustancias psicoactivas en la población en general, incluyendo las sustancias lícitas y las ilícitas.
- Comparativo de los estudios de consumo realizados en 2008 y 2013
- Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar.
- Análisis de la información del sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas (Suicad)
- Registros individuales de prestación de servicios de salud

En el eje de política y gestión pública se analizaron los siguientes elementos principales:

- Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA)
- Caracterización de las políticas públicas frente al consumo de SPA
- Cobertura y continuidad de los programas de Prevención, Mitigación y Superación (PMS)
- Articulación interinstitucional en torno al control, prevención, mitigación y superación del consumo de SPA

Este documento no presenta una caracterización del microtráfico, debido a que las dinámicas asociadas a este fenómeno requieren de un análisis a escala municipal, dadas las grandes variaciones que se presentan en cada municipio.

Finalmente, pero no menos importante, este documento quiere aportar a la construcción de paz en el territorio colombiano. La problemática de producción de cultivos ilícitos y su estrecha asociación con el narcotráfico, el microtráfico y el consumo de sustancia psicoactivas, configura un universo de criminalidad que ha estado estrechamente asociado con el conflicto colombiano; el proceso de paz impulsado por el Gobierno de Colombia incluye la solución al problema de las drogas como uno de los puntos claves para la finalización del conflicto, por lo que este trabajo aspira también a hacer parte de las herramientas que podrán usarse para encontrar caminos de solución duradera y sostenible a esta problemática.

# 1 ANTECEDENTES

El Ministerio de Justicia y del Derecho, y en particular la Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas, desarrolla diferentes acciones encaminadas a la formulación de la política nacional de drogas. Una de estas acciones consiste en apoyar y promover el diseño y aplicación de política pública dirigida a enfrentar el problema de las drogas a escala departamental; específicamente, el Ministerio se ha propuesto adelantar conjuntamente con las entidades territoriales las siguientes estrategias:

- Apoyo a las políticas públicas de drogas, impulsando el funcionamiento de los Consejos Seccionales de Estupefacientes (CSE) de conformidad con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.
- Asistencia técnica a la formulación, implementación y seguimiento de los Planes Departamentales de Drogas, partiendo de sus propias condiciones y particularidades.
- Generación de conocimiento, para comprender y conocer las problemáticas territoriales mediante la elaboración de caracterizaciones regionales con un enfoque de gestión de la amenaza y la vulnerabilidad, y teniendo como categoría central la presencia institucional (ya sea su fortaleza o fragilidad), con la finalidad de que se tomen las medidas de política pública pertinentes con base en evidencias.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, lidera la generación de conocimiento en torno a esta temática en asocio con UNODC; en este marco, el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de UNODC, ha desarrollado un sistema de información con énfasis en la geografía del fenómeno de los cultivos ilícitos. Este sistema ofrece opciones de análisis de gran utilidad en el diseño de política pública. Además, el SIMCI viene desarrollando fortalezas para la incorporación de variables geográficas en el proceso de descripción de los fenómenos delictivos, en particular los relacionados con el problema de las drogas ilícitas.

En respuesta a estos esfuerzos, estas instituciones se han unido con el objeto de ofrecer a las entidades territoriales nuevas herramientas de apoyo para la

formulación de las políticas públicas frente a las drogas ilícitas. En una primera fase se adelantaron estudios en 16 departamentos del país, y actualmente se está realizando la actualización de la caracterización regional en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca, Norte de Santander, Putumayo, Meta, Nariño y Quindío.

Con el objeto de brindar algunos antecedentes de orden institucional en el abordaje sobre el problema de las drogas ilícitas, a continuación se enuncian los antecedentes político institucionales en Colombia. Este aparte servirá de marco para analizar las entidades e instancias que intervienen a nivel nacional y departamental en los diferentes escenarios de articulación.

## 1.1. ANTECEDENTES POLÍTICO - INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA.

Al nivel mundial, la problemática de las drogas ilícitas comprende los aspectos relativos al cultivo, la producción, la fabricación la venta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, incluidos los estimulantes de tipo anfetamínico, y la desviación de precursores y actividades delictivas conexas.<sup>1</sup> Las drogas ilícitas se podrían considerar como un factor crítico que ha frenado el desarrollo del país con mayor énfasis en las áreas rurales, especialmente por el impacto en las tasas de criminalidad, en la situación de derechos humanos, en las amenazas que significa para la gobernabilidad, la democracia y el medio ambiente, así como en el impacto sobre la salud y como principal obstáculo al desarrollo económico y social.<sup>2</sup>

La complejidad del problema de las drogas ilícitas requiere de una institucionalidad dinámica y compleja que permita atender todas las aristas del fenómeno, coordinar de manera interinstitucional y desde el nivel nacional y local. En ese orden de ideas, este aparte

1. Ministerio de Justicia y del Derecho. Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional. Subdirección Estratégica y de Análisis. Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas. Bogotá, 2013

2. Ministerio de Justicia y del Derecho. Op cit.

busca enunciar los antecedentes de los aspectos político institucionales de las drogas ilícitas en Colombia que permitan entender la arquitectura de la política, los procesos de toma de decisiones y los desafíos que afronta el Estado Colombiano sobre este tema. Además, esta caracterización busca evitar las generalizaciones que homogenizan los territorios donde el problema de las drogas ilícitas tiene lugar, y por ello el análisis político institucional estará presente en cada una de las caracterizaciones regionales.

## Política contra las Drogas

El Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, Todos por un nuevo país, incluye como cuarta la estrategia de seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz<sup>3</sup>, y ubica dentro de ésta el mandato de enfrentar el problema de las drogas con un presupuesto de 396.000 millones de pesos para el cuatrienio. En este marco, se han definido seis frentes para el Plan Integral de sustitución de cultivos ilícitos, el cual operará con la Agencia para el Desarrollo Alternativo en zonas de Cultivos Ilícitos, en proceso de constitución<sup>4</sup>.

Los objetivos de la estrategia son los siguientes:

1. Reducir el delito asociado al narcotráfico. Los esfuerzos de política criminal del Estado se orientarán prioritariamente hacia la lucha contra los eslabones intermedios y superiores de esta cadena (procesamiento, tráfico y lavado de activos, entre otros), que son los principales beneficiarios de las utilidades del mercado de las drogas y los generadores de violencia, corrupción y vulnerabilidad social.
2. Incrementar las capacidades nacionales y territoriales para reducir las vulnerabilidades de las zonas afectadas por la problemática de las drogas ilícitas, mediante el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas, políticas y de seguridad de los territorios y su población.
3. Atender integralmente el consumo de sustancias psicoactivas desde los enfoques de salud pública, derechos humanos y desarrollo humano.

Los seis frentes del Plan serán:

1. Inversión social, para garantizar la provisión de bienes públicos tales como la construcción de vías (red terciaria), la dotación de energía y acueductos, la garantía de acceso a la salud y educación de sus pobladores.
2. Sustitución, que se realizará en fases. Las comunidades implicadas serán participes de procesos y acciones de transición, con una de estabilización socioeconómica y con una apuesta productiva en una modalidad de acuerdos de confianza colectivos (comunidades) e individuales que partirán de la erradicación voluntaria inmediata, con apoyo del Gobierno durante la fase de transición, o erradicación forzosa cuando no pueda establecerse acuerdo. Se establecerán

3. LEY 1753 DE 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

4. [http://wp.presidencia.gov.co/SitePages/DocumentsPDF/6FrentesPlanIntegralSustitucionCultivos\\_20150922.pdf](http://wp.presidencia.gov.co/SitePages/DocumentsPDF/6FrentesPlanIntegralSustitucionCultivos_20150922.pdf)

comercializadoras sociales rurales y se proveerá asistencia técnica y apoyo financiero para el desarrollo e implementación de alternativas productivas sostenibles. Igualmente se crearán incentivos para quienes persistan en la economía de la legalidad. En zonas de reserva forestal se implementarán acuerdos productivos compatibles con las reservas, restauración y contratos especiales de uso para sus pobladores.

3. Interdicción, que mantendrá su acción de control al flujo de SPA en el territorio y actuará en el desmantelamiento de infraestructura de procesamiento, adicionando el plan estratégico Comunidades Seguras y en Paz, cuyas prioridades serán las comunidades y los campesinos.
4. Investigación y judicialización, en la que se privilegiará la política criminal para los eslabones intermedios y superiores de la cadena del narcotráfico.
5. Prevención y atención del Consumo, bajo la coordinación del Ministerio de Salud, y que incluirá acciones de promoción de la convivencia social y la salud mental, la prevención para evitar el contacto temprano con las drogas y la progresión hacia consumos problemáticos, la reducción de riesgo y daños por medio de atención a personas que no quieren o no pueden dejar el consumo de drogas, y el tratamiento.
6. Reforma institucional, relativa al ajuste del arreglo institucional que llevará a cabo el plan.

## Institucionalidad de la Política Anti Drogas en Colombia

La institucionalidad se divide en instancias y entidades del nivel nacional que dan lineamientos de política a nivel estratégico, e instancias del orden local que vuelven operativos dichos lineamientos, los adoptan y hacen seguimiento. La estructura se caracteriza más por la coordinación concertada a través de instancias, que por la responsabilidad asignada a entidades; esto sin duda genera un reto de articulación interinstitucional que da lugar a esquemas con mayor capacidad de rendición de cuentas sobre los aspectos clave de la intervención, pero también puede dar lugar a fallas de implementación por problemas de sincronización y coordinación.

### INSTANCIAS DE ORDEN NACIONAL

#### *Consejo Nacional de Estupefacientes*

El Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) fue creado como órgano asesor del Gobierno nacional para formular las políticas, los planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas, mediante el Decreto 1206 del 26 de junio de 1973 y reglamentado con el Decreto 1188 de 1974, el cual fue el primer Estatuto de Estupefacientes. El CNE tiene la siguiente composición:

- El Ministro de Justicia y del Derecho, quien lo preside.
- El Ministro de Defensa Nacional.



- El Ministro de Educación Nacional.
- El Ministro de Salud y Protección Social.
- El Ministro de Relaciones Exteriores.
- El Procurador General de la Nación.
- El Director General de la Policía Nacional.
- El Fiscal General de la Nación o su delegado.

La secretaría técnica de las sesiones la hace la Dirección de Política contra las Drogas del Ministerio de Justicia

### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Es la cabeza del sector administrativo de Justicia y del Derecho y la entidad responsable de la temática de drogas ilícitas al interior del Estado, encargada de diseñar, coordinar, adoptar y ejecutar la política pública en materia de lucha contra la criminalidad, prevención y control del delito, promoción de la cultura de la legalidad y el respeto a los derechos, entre otras.

En el marco de sus funciones formula, adopta, promueve y coordina las políticas y estrategias de lucha contra las drogas ilícitas y las actividades relacionadas como el lavado de activos, enriquecimiento ilícito y financiación del terrorismo. (Decreto 2897, 2011)<sup>5</sup>

### **Dirección de Política Contra las Drogas y Actividades Relacionadas**

Al interior del Ministerio de Justicia y del Derecho es la Dirección encargada de consolidar la gestión sobre la temática y proponer los lineamientos para la formulación de la política de lucha contra las drogas relacionada con los componentes de reducción de la oferta, reducción de la demanda, gestión internacional y fortalecimiento jurídico, así como la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, en coordinación con las instancias correspondientes.

La Dirección ejerce de forma permanente la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Estupefacientes y articula las directrices emitidas por éste con las funciones de los Consejos Seccionales de Estupefacientes, así como el seguimiento y evaluación de los planes ejecutados por las regiones.

De igual forma realiza el seguimiento a la normatividad vigente en materia de lavado de activos, financiación del terrorismo y sugiere los ajustes pertinentes para mejorar su efectividad.

En coordinación con las demás entidades y dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho, propone los proyectos de ley o de acto legislativos en materia de policía de drogas y actividades relacionadas. (Decreto 2897, 2011)

### **Subdirección Estratégica y de Análisis**

Al interior de la Dirección de Políticas del Ministerio de Justicia y del Derecho, apoya el diseño y la implementación de los planes de acción sectoriales de oferta, demanda, gestión internacional y fortalecimiento jurídico en el marco del Consejo Nacional de Estupefacientes.

5. Decreto 2897 de 2011, "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho", Diario Oficial No. 48.158, 11 de agosto de 2011.

Se encarga también de coordinar las sesiones de los Consejos Seccionales de Estupefacientes en las que se adoptan los Planes Departamentales de Drogas y apoya la estructuración y seguimiento de estos Planes en los Comités Técnicos Departamentales. También promueve las estrategias de comunicación y capacitación de las administraciones regionales, en apoyo de las administraciones regionales.

La Subdirección administra el Sistema de Información de Drogas de Colombia (Sidco) y mantiene actualizado el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), para tal fin establece y mantiene contacto permanente con las entidades ejecutoras de la política de drogas y lleva a cabo análisis sobre el fenómeno de las drogas en sus diferentes manifestaciones.

En el ámbito de la producción de conocimiento, adelanta estudios e investigaciones relacionados con el problema mundial de drogas ilícitas y la dinámica del uso de sustancias químicas utilizadas en la producción de drogas ilícitas. (Decreto 2897, 2011).

### **Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes**

Tiene por objetivo establecer lineamientos que permitan controlar la producción ilícita de drogas, mediante un modelo de control dinámico basado en información técnica y científica, cuyos mecanismos y estrategias se focalicen en evitar y disminuir el flujo de las sustancias y productos químicos controlados hacia los centros de producción ilegal de drogas sin afectar las necesidades legítimas del país.

Entre sus funciones más importantes se encuentra el desarrollo de procedimientos administrativos y la coordinación de las gestiones necesarias para asegurar la oportuna expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE); en este mismo ámbito, es la responsable de la expedición de los actos administrativos que culminen la actuación relacionada con el CCITE y los relacionados con su anulación unilateral, trámites clave en el control del flujo de precursores y sustancias químicas relacionadas con el procesamiento de SPA.

La subdirección es también responsable del trámite de las autorizaciones extraordinarias para el manejo de sustancias químicas controladas, de conformidad con la normatividad vigente, y realiza seguimiento a los controles establecidos a las sustancias o precursores químicos que se utilicen en la extracción o procesamiento de estupefacientes. Al nivel del control de las sustancias químicas, se encarga de coordinar las operaciones nacionales e internacionales.

En el ámbito de la gestión del conocimiento, dirige los estudios que sirvan de base para la adopción de políticas por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes y proponer acciones preventivas en relación con el control y fiscalización a las operaciones y sustancias psicoactivas, para consideración del Consejo Nacional de Estupefacientes.

## **Fiscalía General de la Nación**

Bajo la nueva estructura de la Fiscalía (Decreto 016 de 2014) la Dirección de Articulación de Fiscalías Nacionales Especializadas está a cargo de siete (7) direcciones, dentro de las que se encuentran la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada contra el crimen organizado, otra en Antinarcóticos y Lavado de Activos, y otra en Extinción del Derecho de Dominio, que adelantan los principales esfuerzos en materia de judicialización contra el problema de drogas ilícitas en Colombia.

## **Ministerio de Defensa Nacional**

El Ministerio formula y adopta las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Defensa Nacional para la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática.

## **Ejército Nacional de Colombia**

El Ejército Nacional tiene el Plan Resplandor emanado por el Comando General de las Fuerzas Militares enfocado en la lucha contra el Narcotráfico, principalmente en erradicación manual forzada. Este Plan hace parte del Plan Espada de Honor III en el componente N.1, Finanzas como centro de gravedad de los grupos armados ilegales.<sup>6</sup> El Ejército cuenta con la Brigada Especial contra el Narcotráfico perteneciente a la División de Asalto Aéreo creada "a partir del 1 de enero del 2014 hasta el 31 de diciembre de 2014, en todo el territorio nacional que conduce Operaciones de Combate Irregular y Operaciones Especiales Contra el Narcotráfico (aspersión, interdicción), Objetivos Militares de Interés Nacional, y las estructuras armadas ilegales dedicadas al narcotráfico con el fin de acelerar la derrota militar de las organizaciones narcoterroristas y contribuir a la consolidación del orden interno dentro del marco de la constitución, la ley, el respeto y protección de los derechos humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario"<sup>7</sup> Adicionalmente a estos temas hacen interdicción, incautación, destrucción y control de sustancias químicas.

## **Armada Nacional de Colombia**

En el 2014 la Armada Nacional lanzó la nueva estrategia Red Naval Contra las Drogas que es la "Sumatoria de Esfuerzos, Capacidades e Información que incluye la creación de la Dirección Contra las Drogas de la Armada Nacional (DICOD), bajo la Jefatura de Operaciones Navales, en coordinación directa con las Fuerzas Navales, Comando de Flotilla y Guardacostas, Brigadas de Infantería de Marina y Aviación Naval"<sup>8</sup>.

La Armada Nacional cuenta con la Fuerza de Tarea Poseidón y busca crear la Fuerza de Tarea Neptuno como Fuerza de Tarea contra el narcotráfico en el Caribe.<sup>9</sup> Bajo las dos fuerzas está prevista la

6. Entrevista Oficial Superior del Ejército Nacional. Diciembre 4 de 2014.

7. Consultado en: <http://www.brcna.mil.co/?idcategoria=189543>.

8. Armada Nacional de Colombia. Políticas Institucionales Proyectando el futuro. Mayo de 2014.

9. *Ibid.*

creación de unidades tácticas contra el narcotráfico. Adicionalmente, se busca fortalecer la relación entre la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional y sus equivalentes en las Fuerzas Militares.

## **Policía Nacional de Colombia**

La Policía Nacional, por medio de la Política para la Consolidación del Servicio de Policía Rural, da los lineamientos en materia de drogas ilícitas relacionados con la prestación del servicio en corredores de movilidad de grupos armados, con el objeto de "cortar las líneas usadas por los narcotraficantes, para recibir los insumos necesarios en la producción de drogas ilícitas o para su exportación en los diferentes mercados".<sup>10</sup> Por otro lado, en el documento Estrategia de la Policía Nacional para la Consolidación de la Seguridad Ciudadana, se plantea la estrategia para enfrentar el fenómeno del narcotráfico en Colombia por medio de la erradicación de cultivos ilícitos, la interdicción y la prevención.<sup>11</sup>

La estrategia contra las drogas ilícitas de la Policía busca mejorar las acciones operativas e investigativas para el control de sustancias químicas, la desarticulación de organizaciones dedicadas al expedito de estupefacientes, visibilizar la lucha antinarcóticos, fortalecer el sistema de control fronterizo, crear una escuela antidroga, la reducción permanente y progresiva de cultivos ilícitos y fortalecer la capacidad interactiva en las regionales de Policía.<sup>12</sup>

## **Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia, Diran**

Establecida en abril de 1981, depende de la Dirección General a través de la Rama de Servicios de Policía, y su jurisdicción abarca todo el territorio nacional; su comando se encuentra ubicado en Bogotá, y cuenta con comandos de Zona ubicados estratégicamente en diferentes zonas del país. Desarrolla su misión por medio de cinco áreas operativas: 1) área de investigaciones y operaciones, que tiene a su cargo las compañías antinarcóticos Jungla al nivel nacional, el grupo de inteligencia y el grupo de investigación criminal; 2) área de erradicación de cultivos ilícitos, que realiza acciones de detección y monitoreo, aspersión, erradicación manual forzosa, atención a quejas por aspersión, y verificación y gestión ambiental; 3) área de prevención, que agrupa al grupo de reducción de la demanda de drogas, al grupo de investigación y análisis sobre drogas, y el grupo de operaciones psicosociales; 4) área de control portuario y aeroportuario, que realiza acciones de control en los puntos de entrada y salida de mercancías; 5) área de aviación policial, encargado de las operaciones aéreas relacionadas con la acción sobre drogas.

## **Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional de Colombia, DIJIN**

La DIJIN es una unidad operativa del nivel estratégico de la Policía Nacional de Colombia, que contribuye a la prevención y control de la criminalidad, ejerciendo

10. Policía Nacional de Colombia. Política para la Consolidación del Servicio de Policía Rural. P.54

11. Policía Nacional de Colombia. Estrategia de la Policía Nacional para la Consolidación de la Seguridad Ciudadana. P. 51

12. *Ibid.* p. 59

funciones de policía judicial y apoyando la investigación criminal en las áreas técnicas, científicas y operativas. Dentro de la DIJIN opera el área de información y análisis criminal, que constituye una de las fuentes claves de información sobre la dinámica del delito en el país, y en el nivel operativo cuenta con el Grupo investigativo sobre estupefacientes dentro del área de delitos especiales; la DIJIN también cuenta con grupos investigativos especializados sobre bandas criminales, actores armados ilegales, estructuras terroristas, y extinción de dominio y lavado de activos, todos estos de particular importancia en lo relativo al combate al narcotráfico en el país.

### ***Nueva institucionalidad para el sector rural y la atención de la problemática de producción ilícita y consumo de SPA***

En el año 2004, el Gobierno Nacional creó el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) como una estrategia de coordinación interagencial con presencia de 14 entidades del Estado. Su objetivo era garantizar la gobernabilidad, legitimidad, presencia y confianza de los ciudadanos en el Estado, a través de acciones sociales y económicas en 11 regiones del país afectadas por la presencia de grupos armados ilegales y cultivos ilícitos, además de una débil presencia institucional. Este objetivo contribuía a la Recuperación Social del Territorio (RST).

Desde el 2008, esta estrategia sirvió de base para la configuración del Plan Nacional de Consolidación Territorial cuya puesta en marcha se estableció a través de la Directiva Presidencial 01 de 2009. Para fortalecer la acción integral e interinstitucional, se expidió el Decreto 2933 de agosto de 2010, con el cual se creó el Sistema Administrativo Nacional de Consolidación Territorial, y adicionalmente la Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, estableció que el direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial será responsabilidad del Consejo de Seguridad Nacional.

En este marco, la Directiva Presidencial 06 de 2011 ordenó la revisión estratégica de la Política Nacional de Consolidación Territorial. Como resultado se establecieron acuerdos interinstitucionales sobre el concepto, estrategias y planes de acción sectorial para la creación de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), así como su incorporación en los temas prioritarios de la agenda gubernamental y la creación de una entidad para su coordinación.

De esta forma, el Gobierno Nacional creó la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) por medio del Decreto Ley 4161 del 3 de noviembre de 2011, con el fin de coordinar y movilizar la institucionalidad estatal, el sector privado y la cooperación internacional, así como de la ejecución de recursos de inversión en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas con presencia de cultivos ilícitos para cumplir los objetivos de la PNCRT. La UACT hizo parte del Sector de Inclusión Social y la Reconciliación, liderado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, Todos por un nuevo país, se ha iniciado la reconfiguración del arreglo institucional para el sector rural. Entre los cambios más sobresalientes se encuentra la supresión del Incoder, y la liquidación de la UACT, cuyas funciones fueron recogidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

### ***Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural***

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural juega un papel crucial en la política de acción integral sobre el problema de las drogas. Al nivel institucional, las modificaciones se realizaron en el Incoder y en la UACT tuvieron como contrapartida el establecimiento de tres agencias especializadas, las cuales tendrán competencias que contribuirán a impulsar el desarrollo agrario del país. Estas agencias serán:

- **Agencia Nacional de Tierras, ANT**, cuyo objeto será "ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación"<sup>13</sup>.
- **Agencia de Desarrollo Rural, ADR**, cuyo objeto será "ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con énfase territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país"<sup>14</sup>.
- **Agencia de Renovación del Territorio, ART**, cuyo objeto será "coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país"<sup>15</sup>.

### ***Ministerio de Salud y Protección Social***

El Ministerio de Salud y Protección Social tiene como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo.

13. Decreto 2363 de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

14. Decreto 2364 de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

15. Decreto 2366 de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



Dentro de sus funciones el Ministerio contempla: Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de promoción de la salud y la calidad de vida, y de prevención y control de enfermedades transmisibles y de las enfermedades crónicas no transmisibles. (Decreto 4107, 2011)<sup>16</sup>. Esta función se encuentra inmersa en la Dirección de Promoción y Prevención.

### **Dirección de Promoción y Prevención**

Desde esta Dirección se busca proporcionar a las poblaciones los medios necesarios para mejorar la salud y ejercer un mayor control sobre la misma, mediante la intervención de los determinantes de la salud y la reducción de la inequidad. Esto se desarrolla fundamentalmente a través de los siguientes campos: formulación de política pública, creación de ambientes favorables a la salud, fortalecimiento de la acción y participación comunitaria, desarrollo de actitudes personales saludables y la reorientación de los servicios de salud<sup>17</sup>.

### **Grupo de Convivencia Social y Ciudadanía**

Mediante la Resolución 1067 de abril de 2014, se estableció el Grupo de Convivencia Social y Ciudadanía como grupo interno de trabajo de la Dirección de Promoción y Prevención<sup>18</sup>. Este grupo es el encargado de las políticas y acciones transectoriales, sectoriales y comunitarias que permiten el despliegue de recursos individuales y colectivos para el disfrute de la vida cotidiana, a través de estrategias enmarcadas en los siguientes componentes:

- Promover la salud mental y la convivencia
- Prevención y atención integral a problemas y trastornos mentales y a diferentes formas de violencia<sup>19</sup>.

Desde este grupo se lidera el Plan Nacional para la promoción de la salud, la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas 2014 – 2021. El objetivo del Plan es reducir la magnitud del uso de drogas y sus consecuencias adversas mediante un esfuerzo coherente, sistemático y sostenido, dirigido a la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, a la prevención del consumo y a la atención de las personas y las comunidades afectadas por el consumo de drogas, esto acompañado del fortalecimiento de los sistemas de información y vigilancia en salud pública.

El Plan consta de cinco componentes:

- Fortalecimiento institucional: entendido como el conjunto de políticas públicas, estrategias y acciones institucionales tendientes al fortalecimiento de las capacidades nacionales y territoriales para la reducción

16. Decreto 4107 de 2011, "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social", Diario Oficial No. 48241, 02 de noviembre de 2011.

17. Ministerio de Salud y Protección Social. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/Paginas/Promoci%C3%B3nyPrevenci%C3%B3n.aspx>  
Organización Panamericana de la Salud. Consultado en: [www.paho.org/col/index.php?option=com\\_docman%26task=3Ddownload%26gid%3D1813%26Itemid%3D+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co](http://www.paho.org/col/index.php?option=com_docman%26task=3Ddownload%26gid%3D1813%26Itemid%3D+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co)

18. Ministerio de Salud y Protección Social. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/dimension-convivencia-social.aspx>

19. Ministerio de Salud y Protección Social. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/dimension-convivencia-social.aspx>

del consumo de SPA.

- Promoción de la convivencia social y la salud mental: tiene por objetivo fortalecer entornos que promuevan el desarrollo de habilidades, vínculos afectivos, redes de apoyo, y capacidades que potencien la salud mental y la convivencia social en la población colombiana, con énfasis en niños, niñas y adolescentes.

- Prevención del consumo de sustancias psicoactivas: busca disminuir la incidencia de contacto temprano con las sustancias psicoactivas, y las afectaciones al bienestar y desarrollo y la progresión hacia patrones de consumo de abuso y dependencia.

- Tratamiento: intenta mejorar la oferta, el acceso, la oportunidad y la calidad de la prestación de servicios de atención a los consumidores de sustancias psicoactivas.

- Reducción de daños: por reducción de daños se entiende la prevención de afectaciones de los consumidores de sustancias psicoactivas que no tienen la voluntad o la capacidad para dejar el uso de drogas; este componente aplica a diferentes ámbitos, especialmente al comunitario, particularmente a espacios públicos, aunque tiene implicaciones para el ámbito de prestadores de servicios.

El Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Dirección de Epidemiología y Demografía, ha priorizado los observatorios, registros, sistemas de seguimiento y sistemas de información, para que cumplan con roles estratégicos en función de la gestión del conocimiento en salud. Se ha fortalecido la oportunidad y calidad de información en Salud a partir del desarrollo del Sistema Integral de Información de la Protección Social (Sispro), donde se encuentran los Registros Individuales de Prestación de Servicios salud (Rips), que brindan un panorama sobre los principales motivos de consulta al sistema de salud por tipo de atención, y permite desagregación por variables como sexo, etnia, departamento y municipio.

Se cuenta además con el Observatorio Nacional de Salud Mental y Drogas con el objeto de tener información generada sobre los temas de Salud Mental y consumo de sustancias psicoactivas, que permita mantener la información oportuna, confiable, válida y adecuada, para la formulación de planes y políticas: así como para el mejoramiento de la capacidad para organizar y evaluar la situación de salud mental y de los servicios ofrecidos. Con la Ley 1566 de 2012 se da un cambio en el manejo de consumo de sustancias psicoactivas al tratarlo también como un tema de salud pública.

En asocio con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social es también una de las entidades líderes del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas, el cual constituye el referente más importante en el país para la evaluación de la problemática de consumo al nivel departamental y nacional.

## INSTANCIAS DEL ORDEN REGIONAL

### *El Consejo Seccional de Estupefacientes*<sup>20</sup>

Es la máxima instancia del orden regional que vela por el cumplimiento de las políticas, planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes. Una de las funciones más importantes es la adopción de los Planes Departamentales de Drogas en donde se señalan la finalidad, los objetivos estratégicos y resultados esperados de cada departamento. Por cada uno de estos resultados, se definen las actividades, las entidades, los responsables, la estrategia de implementación, la población objetivo, los indicadores, la duración y el presupuesto asignado.<sup>21</sup> En ese sentido, se puede afirmar que los planes departamentales son la hoja de ruta de la política antidrogas en las regiones y éstos se vuelven vinculantes para las entidades del orden departamental al ser adoptados en el marco del Consejo Seccional Estupefacientes por la máxima autoridad regional, el Gobernador.<sup>22</sup>

Además del Gobernador, quien preside el Consejo, hacen parte el Secretario de Salud, Educación y Agricultura del departamento, el Procurador Regional, el Comandante de Policía Nacional, el Director Regional ICBF, el Jefe del Instituto Seccional de Medicina Legal, los Comandantes de las Fuerzas Militares con jurisdicción en el departamento, la autoridad departamental encargada del Medio Ambiente, el Director Seccional de Fiscalías y los miembros que se consideren pertinentes de acuerdo con las características del departamento y los objetivos de la sesión.

### *El Comité de Drogas*

Es un grupo interinstitucional y multidisciplinario de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales destinado a organizar la acción de la sociedad contra la producción, tráfico y consumo de sustancias que crean dependencia, de conformidad con las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Nacional de Estupefacientes. Su propósito es gerenciar los planes, programas y proyectos para la atención integral del problema de las drogas y llegar a acuerdos intersectoriales para definir prioridades de intervención.<sup>23</sup>

Las funciones del Comité son: 1) formular y ejecutar los planes de drogas, en sus componentes reducción de la demanda y de la oferta de drogas; 2) gestionar recursos para el tema drogas a través de los planes de desarrollo; 3) promover capacitaciones e investigaciones que permitan avanzar en el conocimiento local de la problemática de las drogas y cualificar el recurso humano departamental y municipal; 4) producción de material pedagógico que sensibilice a la comunidad sobre la problemática de las drogas en su departamento o territorio y 5) evaluar periódicamente el plan de drogas definido.

20 Resolución No. 0014 del 27 de Junio de 2003 del CNE

21. Para revisar todas las funciones asignadas a los Consejos Seccionales véase Art. 99 Ley 30 de 1986

22. La Secretaría Técnica le corresponde al Jefe del Servicio Seccional de Salud, según el Artículo 14 del Decreto 3788 de 1986.

23. Decreto 3788 de 1986. MinJusticia Op cit.

Vale la pena anotar que los Comités de Drogas en todos los departamentos de Colombia se han dinamizado gracias al acompañamiento de un grupo de expertos que asesora, acompaña y monitorea las acciones del Comité.

### *Retos institucionales*

Desde que el Estado ratificó la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU (1961) en 1974 (Ley 14 de 1974) se crea un marco legal que se materializa en la instancia del Consejo Nacional de Estupefacientes adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho<sup>24</sup>. Con la Ley 30 de 1986, 12 años después, se sanciona el Estatuto Nacional de Estupefacientes pero no se estructura una entidad responsable que emita lineamientos sobre el tema, sino una instancia de alto nivel que por la misma naturaleza de sus integrantes resulta muy difícil convocar. Como resultado, la toma de decisiones de nivel estratégico toma tiempos muy largos y la responsabilidad en el cumplimiento se diluye entre todas las entidades.

Sumado a esto, uno de los mayores retos que enfrenta la política contra las drogas en Colombia es la falta de articulación de esta diversidad de entidades que desempeñan roles tanto a nivel nacional como regional y en consecuencia, el reto será tener una estructura única de articulación con liderazgo y capacidad de vinculación para que las entidades cumplan con los compromisos asumidos. Actualmente, se evidencia que la asignación de recursos y el interés hacia el tema de drogas ilícitas en los departamentos dependen exclusivamente de la voluntad de los mandatarios locales. Siguiendo a Thoumi<sup>25</sup>, es necesario el fortalecimiento para la coordinación de las políticas contra las drogas en la medida en que el resultado ha sido "un sistema en el que la transmisión de información frecuentemente es débil e incierta y en el que la competencia entre diversas burocracias atenta contra la efectividad de las políticas."

Puede proponerse que la arquitectura institucional para la lucha contra el fenómeno de las drogas en Colombia sigue siendo la misma desde los ochenta, cuando el fenómeno era distinto. La institucionalidad se quedó rezagada en la formalidad legal pero en la realidad operativa funciona de otra manera. El efecto ha sido la falta de coordinación unificada bajo un lineamiento claro que concilie las necesidades de las diversas instituciones y las voluntades de las administraciones regionales. En ese sentido, en los departamentos donde hay un alto interés, se presupuestan los programas y actividades que quedan plasmados en los planes de desarrollo para que se ejecuten, pero en aquellos territorios donde no existe interés en avanzar en los temas de drogas ilícitas simplemente las agendas en la materia no avanzan.

24. Ley 30/86 Capítulo IX.

25. THOUMI, Francisco. Políticas antidrogas y la necesidad de enfrentar las vulnerabilidades de Colombia. Revista Análisis Político No. 67, Septiembre-diciembre, 2009. Pp. 60-82.



# JUSTIFICACIÓN

A medida que se avance en el conocimiento del fenómeno de las drogas al nivel departamental, se fortalecerá la capacidad para aportar marcos interpretativos y metodológicos que coadyuven, no sólo a conocer este problema en profundidad, sino también a presentar recomendaciones para la formulación de políticas públicas integrales, efectivas y focalizadas que permitan combatir el problema de las drogas ilícitas.

El propósito general de este documento es aportar elementos para el diseño de políticas públicas de afrontamiento de la problemática de las drogas al nivel departamental, por medio de la generación de información pertinente para el análisis de las intervenciones. El estudio intenta avanzar en la construcción de un enfoque integral y regional del fenómeno del narcotráfico, e integrar e involucrar a los agentes de Gobierno departamental y municipal como corresponsables del cambio.

Ante el enorme reto de construcción de paz en escenarios territoriales fuertemente afectados por fenómenos de ilegalidad, este documento aporta herramientas de conocimiento que facilitarán la toma de decisiones informadas, tanto para la nueva institucionalidad que encarará la problemática al nivel nacional, como para las instancias de los órdenes departamental y municipal, y también para las diferentes organizaciones de la sociedad civil y las comunidades que habitan el territorio, de manera que la construcción de paz sea un esfuerzo conjunto de la ciudadanía y del Estado.

# 3 METODOLOGÍA

El presente estudio constituye una actualización de la línea de base sobre la problemática de las drogas en el departamento de Cauca, con base en el trabajo realizado en 2013. El enfoque de integralidad, la inclusión de los agentes de Gobierno departamental y local como corresponsables del cambio, y la concepción regionalizada de la intervención sobre la base de un análisis de las amenazas y vulnerabilidades en el territorio, constituyen algunos de los avances conceptuales más sobresalientes, que no sólo reflejan una concepción más clara del problema, sino que también orientan el proceso de análisis para buscar alternativas más precisas de solución.

La principal diferencia con la versión anterior se refiere al alcance del producto, que pasó de ser una línea de base a una caracterización del fenómeno a nivel departamental, considerando al territorio del departamento como una región político administrativa. Lo anterior significa que, más allá de la presentación de las informaciones de estado inicial de los indicadores, los productos abordan el análisis de las interacciones más relevantes entre las diferentes variables que inciden de manera directa sobre la dinámica de las drogas y su muy compleja evolución sobre el territorio, y señalan los rasgos más sobresalientes de la historia reciente del fenómeno, teniendo particular relevancia la presencia y acción de los actores armados ilegales, entendidos como impulsores preferentes de las economías ilegales en sus diferentes modalidades.

En este sentido, para esta segunda fase se aplicó, en primer lugar, un enfoque regional, para plantear que el narcotráfico no es un fenómeno homogéneo y continuo en todo el país, sino que presenta diferencias regionales que deben ser tenidas en cuenta tanto para su estudio como para la formulación de recomendaciones de las políticas públicas que buscan enfrentarlo. En segundo lugar, la problemática se abordó desde el enfoque de amenazas y vulnerabilidades, lo que permitió comprender el riesgo como un producto de factores sociales, económicos y políticos que están a la base de la configuración de los departamentos estudiados. En tercer lugar, un enfoque geográfico que permitió integrar y ubicar geo-espacialmente los factores de vulnerabilidad, la presencia de amenazas

y las respuestas institucionales al problema de las drogas ilícitas. Y en cuarto lugar, el enfoque de política pública orientó los análisis departamentales hacia la identificación de variables claves para la elaboración de recomendaciones de política focalizadas.

## 3.1. ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN

### 3.1.1. Enfoque regional

Las dinámicas impuestas por el narcotráfico sobre el territorio obligan a pensar en redes sociales, económicas y políticas que con frecuencia trascienden las fronteras departamentales y alteran de manera significativa las relaciones locales de poder, de producción y de mercado. No obstante, los departamentos, entendidos como regiones político administrativas por medio de las cuales se concreta la acción del Estado sobre el territorio, son unidades muy valiosas de análisis en relación con la mayor parte de las dinámicas sociales y económicas, y por otra parte son las unidades que cuentan con información sistemática sobre indicadores en las diversas áreas. Con este enfoque territorial se elaboraron análisis integrales y diferenciados del problema de las drogas y se caracterizaron regional y subregionalmente los ejes temáticos que orientan nuestro estudio: producción, consumo y acciones de política.

En trabajos anteriores se observó que las dinámicas económicas ilegales del narcotráfico han constituido focos sub-regionales diferenciados de producción-distribución-consumo de sustancias ilegales al interior de los departamentos, que al tiempo que determinan las relaciones políticas y económicas de esas subregiones, las articulan a redes de comercio nacionales e internacionales<sup>26</sup>. Sin embargo, este ordenamiento territorial impuesto por los agentes sociales ligados al narcotráfico no ha sido ni homogéneo ni continuo en todo el país. Éste varía según las condiciones

26. CASTELLS, Manuel. 2001. La conexión perversa: La economía criminal global. En: La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Fin del Milenio. Volumen 3. Siglo XXI Editores. Capítulo 3, Pp 199-243.



geográficas y las dinámicas sociales, políticas y económicas de cada región.

Así como existen en la actualidad, sobre todo en sub-regiones fronterizas, clusters<sup>27</sup> narco-industriales consolidados -que al tiempo que sostienen el mercado interno de sustancias ilícitas, participan con relativo éxito en los mercados internacionales-; junto a estas, también existen otras sub-regiones donde la producción y el consumo se encuentran claramente diferenciados. Los agentes sociales vinculados al narcotráfico tienen formas diferenciadas de insertarse en las regiones, de interactuar con la sociedad y de intervenir en sus estructuras regionales y locales del poder<sup>28</sup>.

El reconocimiento de las diferencias regionales y de organización y operatividad del narcotráfico, sin duda alguna, facilita la elaboración de análisis que permitan establecer escalas y niveles de afectación diferenciados, que deben ser evidenciados, entendidos y tenidos en cuenta a la hora de presentar recomendaciones de las políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de las drogas. De igual manera, al estudiar las dinámicas del consumo en las ciudades, se tuvo presente una visión que interpreta de manera dinámica y diferenciada las características que revisten cada una de las ciudades estudiadas y de las regiones en que éstas se localizan. Seguramente el impacto del narcotráfico en la ciudad de Manizales (Caldas), por ejemplo, es totalmente diferente al generado en Barrancabermeja (Santander) y Florencia (Caquetá) y, a su vez, en ciudades más pequeñas como Quibdó y La Dorada. Las ciudades son, como dice Sergio Boisier<sup>29</sup>, sistemas abiertos que si bien tienen su propia identidad, son afectadas por flujos regionales, nacionales e internacionales de intercambio de materiales, energéticos e informacionales que determinan el sistema urbano y su entorno.

### 3.2. ENFOQUE DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO: REDUCCIÓN DE AMENAZAS Y VULNERABILIDADES DEL TERRITORIO

Como se planteó en un trabajo anterior orientado hacia la identificación de criterios para la valoración de zonas libres de cultivos ilícitos<sup>30</sup>, el enfoque de reducción de amenazas y vulnerabilidades es una derivación del enfoque de la gestión integral del riesgo, entendido como "la probabilidad y la magnitud de las consecuencias [adversas] después de un evento de peligro".<sup>31</sup> La

27. PORTER, Michael. 1998. Clusters and the New Economics of Competition. Harvard Business Review, November – December 1998 (Reprint number) Pág. 78. Propone el autor: "Clusters encompass an array of linked industries and other entities important to competition. They include, for example, suppliers of specialized inputs such as components, machinery, and services, and providers of specialized infrastructure. Clusters also often extend downstream to channels and customers and laterally to manufacturers of complementary products and to companies in industries related by skills, technologies, or common inputs".

28. GARAY, L. J. & SALCEDO-ALBARÁN, E. (2012). Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo redes ilícitas reconfiguran instituciones en Colombia, Guatemala y México. Random House. México D.F., México, septiembre.

29. BOISIER, Sergio. 2006. "Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región". Revista Estudios Sociales de la Universidad Autónoma de Manizales. Volumen 15 No 28. Julio-Diciembre de 2006.

30. SIMCI. 2011. Indicadores para el seguimiento de la consolidación de zonas libres de cultivos ilícitos. Documento de trabajo.

31. B.L Turner et al. 2003. "A framework for vulnerability analysis in sustainability science". PNAS, July 8, 2003. Vol 100 No 14.

definición clásica de riesgo lo propone como una función compuesta por la Amenaza (probabilidad de sufrir una perturbación) en su interacción con la Vulnerabilidad (susceptibilidad, exposición a la amenaza y capacidad de recuperación de la afectación o daño causado por la amenaza); la Amenaza configura entonces el evento que puede tener efectos sobre el sistema considerado, mientras que la Vulnerabilidad se enfoca en las condiciones internas, determinadas por el nivel de exposición a la Amenaza, por la susceptibilidad del territorio a ser afectado, y por la capacidad del sistema para manejar esta perturbación en caso de que se presente<sup>32</sup>.

De manera simplificada, entonces, puede plantearse del siguiente modo:

$$\text{Riesgo} = \text{Amenaza} \times \text{Vulnerabilidad}$$

En el caso de la problemática de producción y consumo de SPA el análisis debe incorporar tanto la dimensión del riesgo, como la dimensión del daño que produce sobre el sistema social de referencia. Cuando se habla de escenarios en los que ya habido un nivel de daño particular no es pertinente utilizar la categoría "riesgo" –entendida como una proyección probabilística de ocurrencia del daño–, sino que es preferible utilizar directamente la categoría "afectación", en tanto ya se pueden verificar algunas de las consecuencias derivadas de la ocurrencia de la situación negativa esperada.

A manera de ejemplo, la existencia de un volcán y las características de su cámara magmática constituyen la naturaleza y magnitud de la amenaza; la cercanía al volcán, o la localización en la ruta del flujo piroclástico o la avalancha asociada al deshielo, constituyen la naturaleza y la magnitud de la vulnerabilidad. Ahora bien, cuando se presenta la erupción volcánica, lo que debe valorarse es el nivel de afectación sobre la población (pérdidas de vidas humanas y pérdidas materiales), puesto que ya se ha producido el evento negativo esperado; en este caso, en el ámbito de la vulnerabilidad es pertinente integrar las variables que demarcan la capacidad de recuperación frente al evento negativo. La ocurrencia del evento adverso no elimina la amenaza (puesto que persiste la presencia del volcán) ni la vulnerabilidad (puesto que, por ejemplo, no se ha alterado la localización del poblado que ha sido afectado), por lo que existe la posibilidad de que se produzca de nuevo otro evento adverso (una nueva erupción).

De manera similar, aunque guardando las debidas proporciones y considerando las diferencias en naturaleza, en el caso de la producción y el consumo de sustancias psicoactivas existen varios elementos que configuran la amenaza, otros que constituyen la vulnerabilidad, y otros que conforman el marco de análisis del daño o afectación. La razón es que, además de que existen elementos de amenaza y vulnerabilidad, en varias regiones se registra ya la presencia de los

32. LAVELL, A. Sobre la gestión del riesgo: apuntes hacia una definición. Scripta Nova-Revista. 2001. Se recomienda también la lectura del trabajo de Perles Roselló, M. J. (2004). Evolución histórica de los estudios sobre riesgos. Propuestas temáticas y metodológicas para la mejora del análisis y gestión del riesgo desde una perspectiva geográfica. Baética, No. 26.

dos fenómenos, y no es suficiente con atender a la prevención (desde el enfoque de gestión integral del riesgo) sino también a la atención o mitigación del daño provocado, de manera que los escenarios territoriales y las comunidades afectadas puedan recuperarse del daño causado.

A continuación se presenta la síntesis de la discusión que el MJD y el SIMCI han tenido en torno a la aplicación del enfoque de riesgo y mitigación del daño en los casos específicos de la producción y el consumo de SPA.

### Producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientadas al narcotráfico

En primer lugar, debe señalarse que, dadas las restricciones de tiempo y recursos, se optó por enfocar

el esfuerzo en las sustancias psicoactivas de origen natural orientadas al narcotráfico, y en particular en el escenario rural; lo anterior no significa que no se considere con preocupación el proceso de producción de SPA de síntesis química que viene creciendo en magnitud y efectos en la sociedad colombiana, sino que, por las particularidades de este proceso, no es posible analizarlo de manera conjunta con la producción de clorhidrato de cocaína, heroína o marihuana, puesto que tiene otros escenarios de producción, otros agentes involucrados y otras redes de distribución.

En la tabla siguiente se presenta la definición de trabajo que se utilizó para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA.

Amenaza	Vulnerabilidad	Riesgo	Daño
Producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientada al narcotráfico en el medio rural, incluyendo la marihuana y los diferentes subproductos de la cadena del clorhidrato de cocaína y la heroína.	Características biofísicas y climáticas del territorio, y condiciones de la población que aumentan la probabilidad de ser afectado por procesos de producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural, o que reducen sus capacidades de recuperación una vez que el fenómeno se ha establecido en el territorio.	Establecimiento de zonas y núcleos de producción y transformación de SPA de origen natural en los territorios, asociadas a redes de narcotráfico articuladas con actores armados ilegales.	Efectos sobre la vida y las oportunidades actuales y futuras de desarrollo de las comunidades en los territorios.

Tabla 1. Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA

Se entiende que el proceso de caracterización adelantado tiene como propósito identificar las acciones de política y acción pública que pueden mejorar las condiciones de los territorios y las comunidades. En tal sentido, y desde el marco anterior, las rutas para la acción desde el enfoque de riesgo y reducción del daño que podrán identificarse y ponerse posteriormente en práctica podrán ser de los siguientes tipos:

1. Reducción de la amenaza: acciones orientadas a disminuir la oferta de sustancias psicoactivas de origen natural por la medio de la reducción de los cultivos, el desmantelamiento de laboratorios, y la incautación en las rutas de tráfico.
2. Reducción de la vulnerabilidad: mejoramiento de aquellas condiciones de la población y del territorio que operan como factores de resistencia frente al establecimiento de zonas y núcleos de producción de sustancias psicoactivas de origen natural, o que pueden mejorar la capacidad de las comunidades para reponerse de los efectos de dicha presencia e insertarse de una manera más apropiada a la dinámica económica y social del país y su región.
3. Gestión integral del riesgo: acción coordinada para la reducción de la amenaza y de la vulnerabilidad frente a la problemática asociada a la producción de sustancias psicoactivas de origen natural. Tiene particular relevancia en aquellos escenarios territoriales donde no se ha registrado todavía la presencia de producción ilícita, pero también donde es probable que este fenómeno se acentúe o se repita.

4. Mitigación del daño y recuperación integral: acciones dirigidas a reducir los efectos sobre la vida y las oportunidades actuales y futuras de desarrollo de las comunidades, en los territorios que ya han sido afectados por la producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientada al narcotráfico en el medio rural.

### Consumo de sustancias psicoactivas

En relación con el consumo de SPA, se partió igualmente de considerar el marco de aplicación del análisis. Para ello, y considerando el enorme impacto que esta problemática tiene en las ciudades por su magnitud y tendencia expansiva, se delimitó el análisis al marco de las ciudades, entendiendo por ciudades a las zonas urbanas que cuentan con más de 30.000 habitantes. Lo anterior no significa que no se considere importante la problemática de consumo en las ciudades de menos de 30.000 habitantes o en el escenario rural, pero dadas las características del fenómeno y particularmente su ocurrencia y tendencia expansiva, se optó por focalizar el análisis en las zonas urbanas; es posible que algunos de los elementos identificados sean útiles también para la construcción de respuestas de política y acción pública en todos los escenarios de ocurrencia.

Por otra parte, en el ámbito del consumo es imprescindible incluir el uso de SPA legales (alcohol, tabaco, etc.). En efecto, el uso de dichas sustancias constituye una de las principales preocupaciones de los/las especialistas, y en varios casos su uso se considera precursor de las PSA ilícitas; por ello, en el caso del consumo el análisis incluye a las SPA lícitas,

pero analizándolas en los marcos particulares que requieren.

En la tabla siguiente se presenta la definición de trabajo que se utilizó para el proceso de caracterización en relación con el consumo de SPA.

Amenaza	Vulnerabilidad	Riesgo	Daño
Disponibilidad y acceso a sustancias psicoactivas (SPA) lícitas e ilícitas en las ciudades.	Determinantes sociales de la salud asociados al consumo de SPA lícitas e ilícitas.	Consumo de SPA.	Disminución de la calidad de vida y el desarrollo en las ciudades asociados al consumo de SPA, en los niveles individual, microsocial y macrosocial.

Tabla 2. Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con el consumo de SPA

Las rutas para la acción desde el enfoque de riesgo y reducción del daño que pueden preverse como principales resultados al nivel de formulación de políticas públicas serían:

1. Reducción de la amenaza: atiende a la reducción de la disponibilidad y del acceso a SPA ilícitas en las ciudades, y a la regulación efectiva de la disponibilidad y del acceso a las SPA lícitas.
2. Reducción de la vulnerabilidad: atiende a la modificación del estado actual de los determinantes sociales de la salud asociados al consumo de SPA lícitas e ilícitas.
3. Gestión integral del riesgo: consiste en la acción coordinada para la reducción de la amenaza y de la vulnerabilidad frente a la problemática asociada al consumo de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas.
4. Mitigación del daño y recuperación integral: consiste en la realización de acciones de tratamiento orientadas a la superación del consumo de SPA lícitas e ilícitas.

### 3.2.1. Enfoque de geografía

La diversidad biofísica y cultural es un rasgo substancial en la conformación del territorio colombiano. Esta realidad demanda la necesidad de entender a Colombia como un país de regiones y así enfrentar la problemática de los cultivos ilícitos y los diferentes eslabones en la cadena del narcotráfico, que pasa entre otros por la siembra del cultivo de coca, el desvío de sustancias químicas e insumos para el procesamiento de pasta y base de coca y clorhidrato de cocaína, la conformación de laboratorios clandestinos para la transformación de las drogas, el tráfico de drogas dentro del país y hacia el exterior, el aumento del consumo de drogas y el desarrollo de actividades ilegales relacionadas; actividades que se ubican en ciertas regiones y donde las características de ubicación (espaciales) y de vulnerabilidad favorecen su presencia y desarrollo. Este enfoque permite relacionar cada una de estas dinámicas sobre el territorio<sup>33</sup> y permiten conocer si existen o no relaciones entre cada una, con el fin de desarrollar estrategias integrales que permitan un mejor control, monitoreo y desarrollo de políticas acordes con la realidad del territorio.

Uno de los resultados de dicho enfoque es la conformación de una base de datos espacial que

33. Para simplificar, el enfoque geográfico es el estudio de cómo el territorio favorece ciertas actividades de las personas y, al mismo tiempo, cómo estas personas modifican el territorio. Lo que se manifiesta en el desarrollo de actividades acordes a la geografía de las zonas y en algunos casos en la modificación del territorio para poder desarrollarlas.

permite caracterizar las manifestaciones territoriales del fenómeno de interés (el problema de las drogas). Estas bases permiten el manejo de los datos mediante el uso de herramientas de sistemas de información geográfica y el desarrollo de servicios geográficos; además contiene los atributos administrativos de cada unidad geográfica de estudio.

La unidad geográfica predominante es el municipio; sin embargo, éste se analiza inmerso dentro de una escala mayor (dinámica regional) con el objetivo de no desatender la conformación de regiones tanto para cultivos ilícitos como para otras actividades<sup>34</sup>. Cada municipio cuenta con la información necesaria para el cálculo de los índices sintéticos que caracterizan el fenómeno de las drogas ilícitas en el departamento; adicionalmente los datos de cultivos de coca, aspersión y erradicación manual se utilizan en unidades geográficas detalladas a nivel de grillas de 1 kilómetro cuadrado.

Dentro del enfoque de geografía se usan las siguientes herramientas: i) la base de datos geo-referenciada; ii) percepción remota; iii) grillas de 5km y 1km; iv) trabajo de verificación en campo y v) sistemas de información geográfico - participativos (mapas parlantes).

### 3.2.2. Enfoque de política pública

El enfoque de política pública orienta los análisis departamentales hacia la identificación de variables claves para la elaboración de recomendaciones de política focalizadas. Estas recomendaciones se han elaborado a partir de la discusión con expertos vinculados a la academia, al Ministerio de Justicia y del Derecho y a UNODC. Con los especialistas se han discutido las problemáticas ligadas a la producción y al consumo de drogas, se han analizado las diferentes respuestas institucionales, los efectos sobre el territorio y se han explorado posibles salidas a dichas problemáticas.

## 3.3. METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES

Para este proceso de actualización se tomaron como base los avances en la metodología para la revisión y redefinición del conjunto de indicadores que se definieron en la fase anterior, de manera que

34. Se pretende desarrollar el tema del consumo en escala más detallada (para las ciudades) puesto que en estudios anteriores no se encontró que la información existente esté a dicha escala

fuera posible abordar el problema con un mayor nivel de profundidad y con una mirada que facilitara la construcción de recomendaciones de política al nivel departamental y regional. Esto significa que el proceso se reorientó hacia la construcción de análisis cuidadosos en los que se hizo un seguimiento de las variables y de sus interrelaciones, teniendo como punto de partida las hipótesis más fuertes en relación con cada una de las dimensiones del estudio (producción y consumo).

El proceso de revisión y ajuste de indicadores se realizó por medio de una Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC). Este método, desarrollado a mediados de la década del 70, tiene como propósito facilitar los procesos de análisis estructural de sistemas complejos, con base en el conocimiento de personas expertas que describen y analizan las relaciones entre variables para el estudio de un problema específico. En el esquema siguiente se presentan los principales momentos del proceso, junto con el resultado esperado.

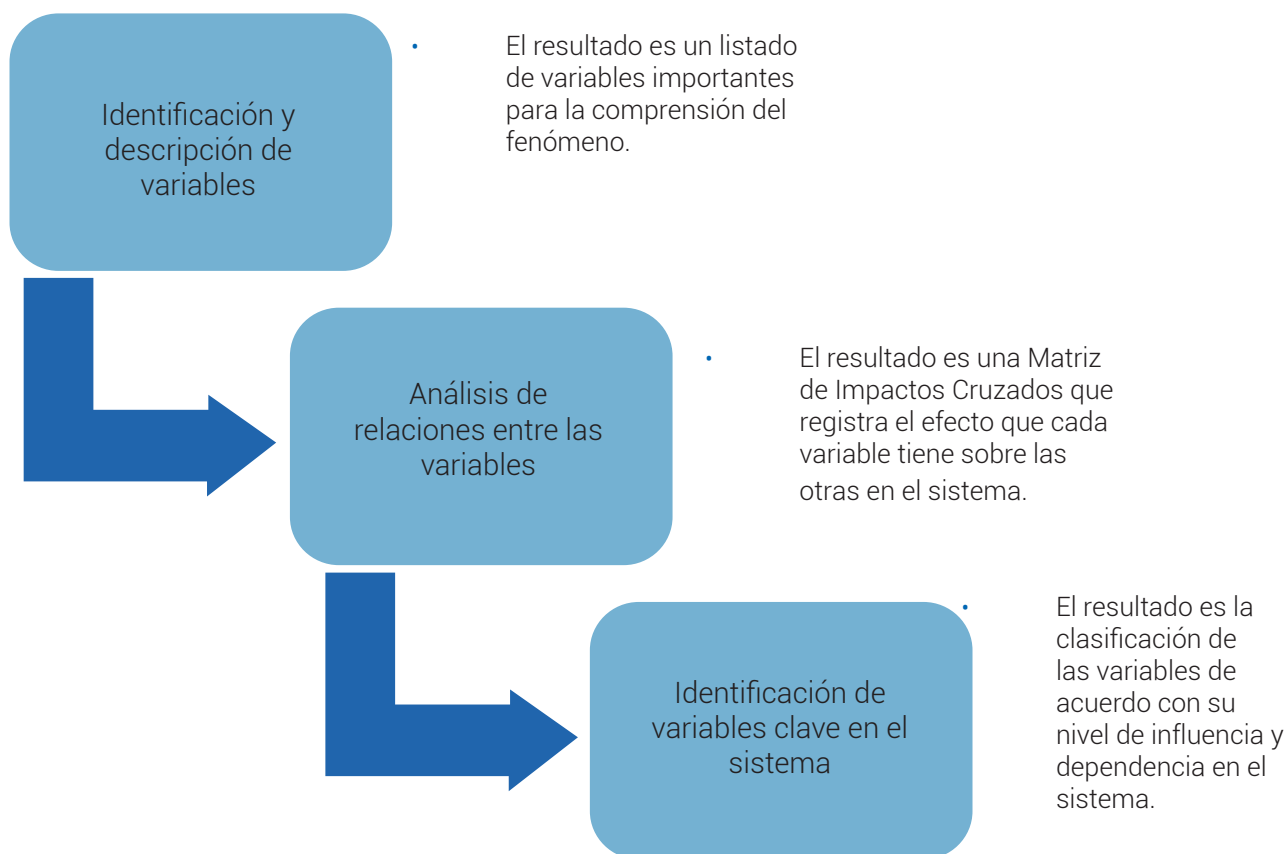
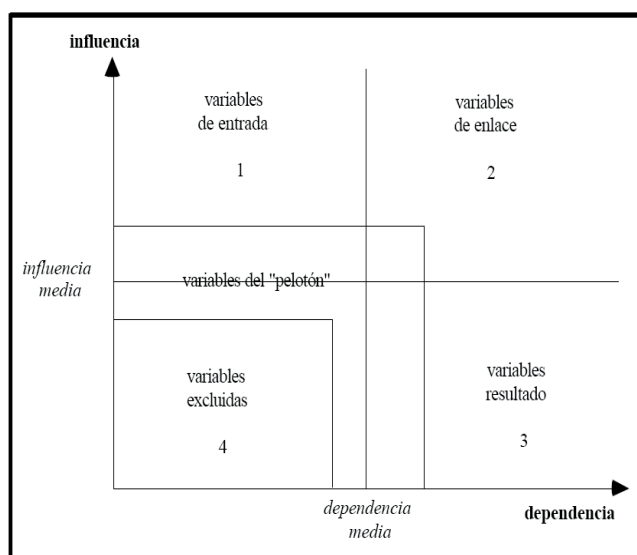


Figura 1. Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC)

El proceso concluye con la identificación de las variables que tienen mayor poder para explicar el funcionamiento del sistema. Inicialmente se identifican los impactos cruzados de las variables, y se construyen los gráficos en los que se ilustran las relaciones. Posteriormente se realizan algunos procedimientos matemáticos (iteración de la matriz – elevación a un número determinado de potencias) que permite considerar el efecto de acción indirecta de las variables; el número de iteraciones es variable, y depende del momento en el que la matriz se estabiliza; este paso se conoce como multiplicación aplicada a una clasificación. El resultado final es la caracterización de las variables según su comportamiento dentro del sistema, como se ilustra en el gráfico siguiente.



Gráfica 1. Caracterización de las variables

El análisis se estructura a lo largo de dos ejes, Influencia y Dependencia, que son las categorías resultantes de la evaluación de los efectos de cada variable sobre el conjunto de variables considerado. En el cuadrante superior izquierdo se encuentran las "variables de



entrada", llamadas también "variables activas", puesto que tienen el mayor nivel de influencia y el menor nivel de dependencia; en el segundo cuadrante están las "variables de enlace", que presentan altos niveles de influencia y dependencia; estas son llamadas también "nodos críticos" por su alta condición activa unida a un alto nivel de dependencia. El cuadrante tres presenta las "variables resultado", puesto que presentan altos niveles de dependencia pero no afectan sensiblemente el sistema, y normalmente permiten identificar la respuesta del sistema. Finalmente, en el cuadrante

cuatro se encuentran las "variables excluidas", puesto que no tienen mayor relevancia dentro del sistema.

A manera de ejemplo, se incluye a continuación un caso concreto sobre un número reducido de variables para el análisis de la producción de cultivos ilícitos. En este caso se han priorizado nueve variables. Con estas variables se construye una matriz de impactos cruzados, en la que se califica el efecto de cada una de las variables sobre las otras. A continuación se presenta el resultado para el ejemplo:

N°	VARIABLE
1	Política Antidrogas
2	Dinámica espacial Coca
3	Área en coca
4	Actores Generadores de Violencia
5	Riesgo de expansión de la coca
6	Sistema Producción y Uso del suelo
7	Dinámica Poblacional
8	Desarrollo institucional
9	Gobernabilidad

	1 : PolíticasA	2 : DinCoca	3 : AreaCoca	4 : AGV	5 : Riesgo	6 : SisProdUso	7 : Migración	8 : DesInstit	9 : Gobernab
1 : PolíticasA	0	3	2	1	2	1	1	0	0
2 : DinCoca	3	0	1	3	2	0	1	1	1
3 : AreaCoca	3	0	0	3	2	2	0	0	0
4 : AGV	0	3	3	0	3	1	3	3	3
5 : Riesgo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6 : SisProdUso	0	1	0	0	1	0	2	0	0
7 : Migración	0	0	0	0	1	3	0	0	1
8 : DesInstit	0	2	2	1	0	3	2	0	3
9 : Gobernab	0	2	2	3	2	2	2	3	0

© UJPSOR-ERTIA-MIGMAC

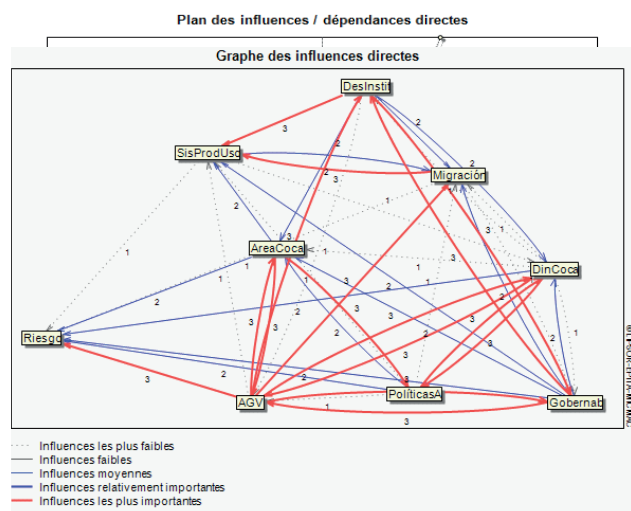
Esquema 1. Ejemplo de construcción de una matriz de impactos cruzados con nueve variables

La suma de las filas y las columnas refleja el nivel de influencia (filas) y dependencia (columnas) de cada una de las variables. Con base en estos resultados se construye un gráfico de localización de las variables en función de la clasificación mencionada anteriormente, señalando las influencias directas de cada una de las

variables. Igualmente, se pueden registrar gráficamente las relaciones entre las variables por medio de un grafo en el que se ilustran dichas relaciones con flechas que varían en color e intensidad, de modo que sea posible ver los elementos más sobresalientes del sistema.

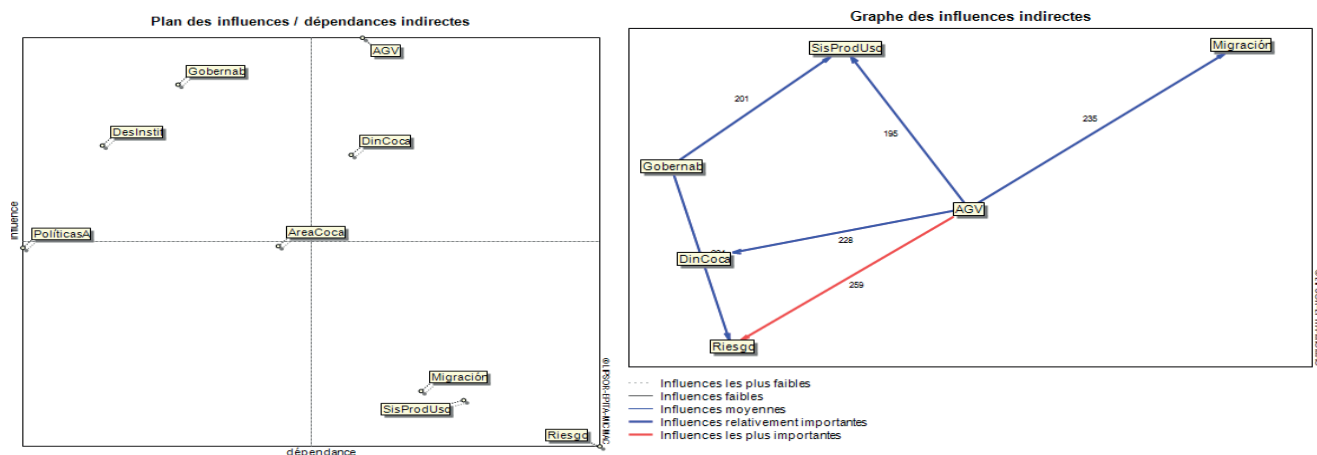
N°	VARIABLE	TOTAL DE LÍNEAS	TOTAL DE COLUMNAS
1	Política Antidrogas	10	6
2	Dinámica espacial Coca	12	11
3	Área en coca	10	10
4	Actores Generadores de Violencia	19	11
5	Riesgo de expansión de la coca	0	13
6	Sistema Producción y Uso del suelo	4	12
7	Dinámica Poblacional	5	11
8	Desarrollo institucional	13	7
9	Gobernabilidad	16	8
	Total	89	89

Tabla 3. Variables



Gráfica 2. Modelo de plan de influencia / dependencia directa y gráfica de influencia directa

Tras la iteración de la matriz se pueden identificar las relaciones de influencia indirecta para las variables.



Gráfica 3. Modelo plan de influencia / dependencia indirecta y gráfica de influencia indirecta

Tras la iteración de la matriz se pueden identificar las relaciones de influencia indirecta para las variables.

### 3.3.1. Alcances y limitaciones del método aplicado para la revisión y redefinición de variables

Ninguna herramienta metodológica es infalible. En este caso, se presentan los alcances y las limitaciones del método implementado para tener una mayor claridad en torno a los resultados obtenidos.

#### Alcances del método

1. Permite analizar sistemas complejos con gran número de variables, de manera sincrónica.
2. Permite incorporar variables de diversa naturaleza en el análisis, facilitando la participación interdisciplinaria de manera efectiva.
3. Facilita la construcción de hipótesis en torno a las interrelaciones entre las variables en sistemas complejos.
4. Permite identificar escenarios y proponer acciones con base en la identificación de aquellos elementos más activos dentro del sistema.
5. Facilita la identificación de indicadores con mayor nivel de precisión para el seguimiento de la dinámica del sistema.

#### Limitaciones del método

1. Se construye a partir de acuerdos intersubjetivos entre expertos. No tiene como base directa e inmediata los datos cuantificables o las evidencias empíricas; se parte del criterio de que las personas participantes conocen de la problemática y pueden, con ello, aportar criterios confiables en torno a las relaciones entre las variables.
2. No constituye en sí mismo una herramienta de evaluación; más bien, aporta los elementos para focalizar el esfuerzo de búsqueda de las interacciones entre las variables.
3. No expresa el estado del sistema, sino los factores que intervienen; por ello, requiere de un análisis adicional sobre la direccionalidad de las influencias y un levantamiento de información que permita contrastar estos planteamientos con la dinámica real.

sistemas de alta complejidad, en los que no es posible indicar de manera unívoca y consistente la relación entre las variables examinadas. Por ello, fue necesario aplicar inicialmente un filtro para determinar cuáles debían ser los elementos que tienen mayor relevancia dentro del sistema y, con base en ello, se orientó el ejercicio de caracterización departamental, tanto en el ámbito de la producción como en el del consumo.

Para nuestra caracterización se realizó el ejercicio con el equipo de trabajo del Ministerio de Justicia y del Derecho y UNODC para cada una de las dos dimensiones del estudio (producción y consumo), de modo que se aseguró la integración del conocimiento acumulado en los diferentes ámbitos. Una vez se establecieron las variables, se realizó la calificación de incidencia y dependencia que permitió generar la matriz de efectos directos e indirectos, la cual se constituyó en el eje central de la formulación de las hipótesis de trabajo.

Con base en las variables identificadas y priorizadas, se construyeron los indicadores de seguimiento para operacionalizar las variables y diseñar el marco específico de seguimiento; sobre esta base se recopiló información complementaria en las regiones y se procedió a contrastar las hipótesis planteadas con datos seriales y/o información cualitativa relevante.

El análisis de las variables identificadas y priorizadas ha servido no sólo para describir la situación actual de las problemáticas ligadas a la producción y consumo de sustancias psicoactivas en cada una de las regiones caracterizadas, sino también para discutir las principales interacciones registradas entre las variables en la perspectiva de construir recomendaciones de políticas públicas frente a las drogas ilícitas.

¿Por qué se ha aplicado este método para el análisis?  
 Porque las problemáticas analizadas se inscriben en

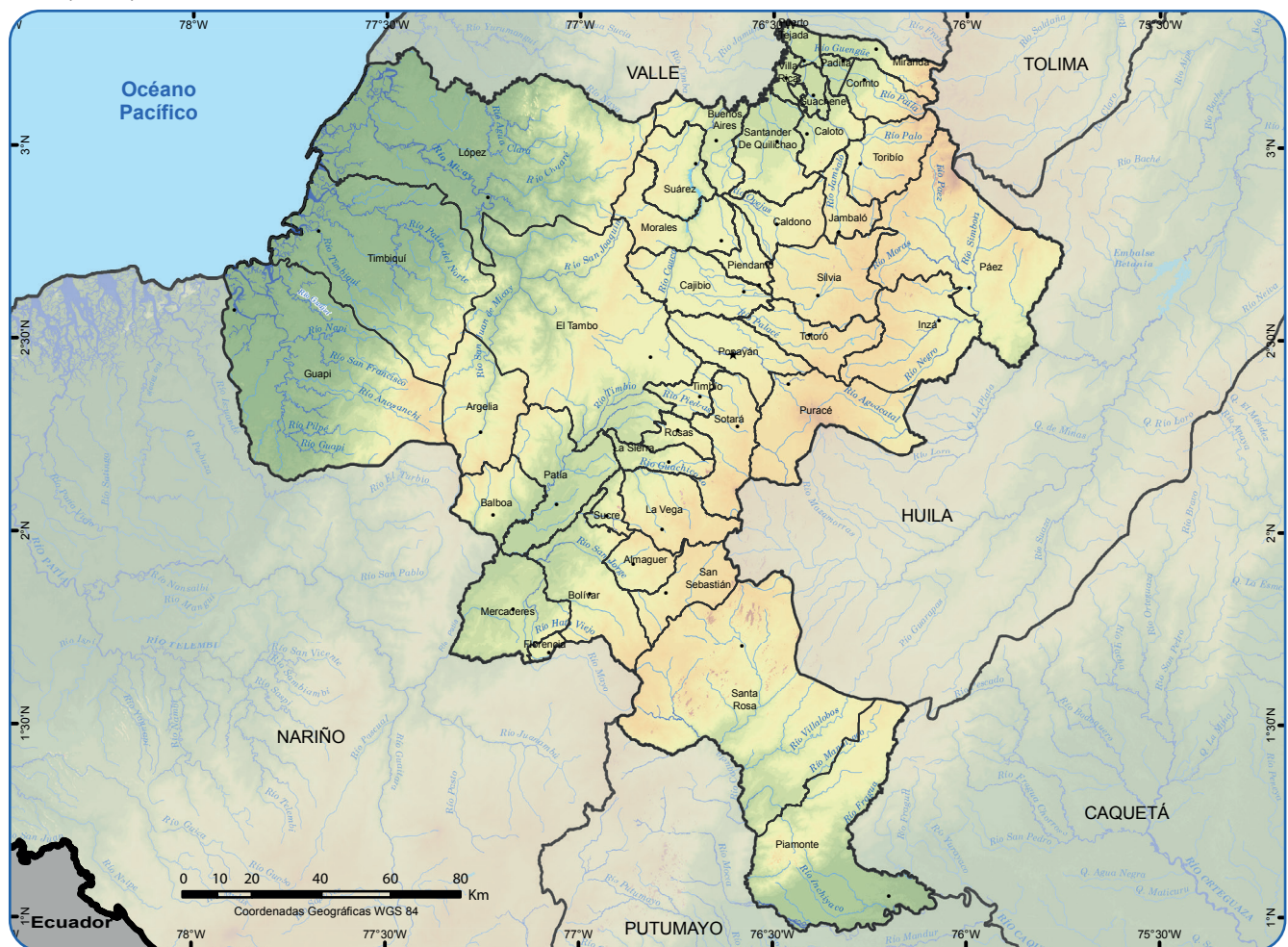
# 4

## CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DE ORIGEN NATURAL EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

### 4.1 LOCALIZACIÓN

El departamento del Cauca se encuentra localizado al suroccidente del país, tiene una extensión<sup>35</sup> de 30.169 km<sup>2</sup> que representan el 2,7% del territorio nacional.

Limita al norte con los departamentos del Valle del Cauca y Tolima; al oriente con el Huila; al suroriente con los departamentos de Caquetá y Putumayo; al sur con Nariño y Putumayo y al occidente con el Océano Pacífico.



- Cabecera Municipal
- ★ Capital Departamental
- Drenaje Sencillo
- Cuerpos de Agua
- Ríos
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 1. Localización departamento del Cauca

35. Gobernación del Cauca. Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 "Cauca todas las oportunidades". 2012



Administrativamente se encuentra dividido en 42 municipios, siendo Popayán la capital. Esta ciudad es una de las más antiguas del país, fundada en 1536 por Sebastián de Belalcázar.

Su posición geográfica permite distinguir varias subregiones<sup>36</sup> las cuales cuentan con características propias de desarrollo, aspectos culturales, rasgos económicos y una problemática diferenciada frente a la presencia de cultivos ilícitos y/o a la presencia de corredores de tráfico; entre las principales subregiones se identifican: 1) la región Pacífica, localizada al occidente del departamento y donde habita el mayor porcentaje de población afrodescendiente; 2) la Bota Cauca, región con estrecha relación con la región del Putumayo – Caquetá; 3) Centro, zona de mayor desarrollo vial y de servicios; 4) Macizo, zona de reserva hídrica, donde se ha registrado presencia del cultivo de Amapola; 5) Zona Sur, colindante con Nariño, con la mayor presencia del cultivo de coca, donde convergen tres sistemas estratégicos: Macizo, el Patía y el Litoral; 6) Zona Norte, estrechamente relacionada con el Valle del Cauca, con producción tecnificada de cultivos agroindustriales, presencia de minería y de cultivos de marihuana, y 7) Oriente, cultural y económicamente relacionada con el Huila.

El departamento forma parte de un corredor muy importante que une el centro y norte del País con el Pacífico y Ecuador; así mismo, se reconoce como despensa hídrica, pues en el Macizo colombiano nacen grandes ríos como el Cauca, el Magdalena, el Caquetá y el Patía, y también las Cordilleras Central y Occidental. Esta importante reserva hídrica tiene gran potencial para la generación de energía hidráulica, que se ha materializado en la Represa de La Salvajina.

Posee gran variedad de ecosistemas que van desde selvas húmedas tropicales en el Pacífico, pasando por el enclave xerofítico del Patía hasta una gran reserva de páramos (40% de los páramos del país<sup>37</sup>), y ecosistemas insulares pertenecientes a las islas Gorgona y Gorgonilla, que hacen parte del departamento. Parte de estos ecosistemas estratégicos se encuentran protegidos bajo la categoría de Parque Nacional, entre ellos el Puracé, Munchique e Isla Gorgona.

Cauca se caracteriza por su diversidad étnica y poblacional, encontrándose en su territorio poblaciones indígenas, afrodescendientes y campesinas y que tienden a concentrarse en el valle del río Cauca entre las cordilleras Occidental y Central. Se configura como uno de los departamentos con mayor ruralidad del país. Según resultados del Censo de 2005, el 21,50% de la población se declaró indígena, siendo el segundo departamento con mayor número de indígenas, mientras que el 22,19% se declararon afro-colombianos y un 59% se declaró sin pertenencia étnica. En el territorio se encuentran los indígenas Nasa ubicados en la parte nororiental, los Misak o Guambianos y Kokonukos en la parte central de la cordillera, los Yanaconas localizados en el sur del departamento, los Totoroes en la parte nororiental, y los Eperara en la costa Pacífica.

La economía del departamento registra un índice de competitividad bajo y participa con el 1,6% del PIB nacional. El sector agropecuario participa con el 11%, y la industria manufacturera con el 17%, representada principalmente en proyectos agroindustriales en zona norte del departamento. El sector agropecuario presenta fuertes asimetrías en sus niveles de desarrollo, y el café constituye el principal producto agrícola en cuanto al área sembrada.

Las Farc – EP tienen presencia ininterrumpida en el departamento desde la década del 60; el ELN hizo presencia a partir de los 80, principalmente en la zona centro sur del departamento, pero a lo largo de los últimos treinta años se ha registrado la presencia del Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento 19 de Abril (M-19), el Movimiento Quintín Lame, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), y más adelante del Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Asociado a un interés estratégico, su riqueza natural, la presencia de oro en la cuenca del río Naya y otras, la presencia de corredores estratégicos para el tráfico de armas, drogas y otros, la presencia de tres tipos de cultivos ilícitos, entre otros factores, han hecho del Cauca un departamento con un conflicto armado recurrente y una disputa territorial por parte de los grupos armados ilegales; la población civil, y principalmente la indígena, ha sufrido constantes afectaciones contra su integridad y su territorio.

## 4.2 RASGOS SOBRESALIENTES DEL DEPARTAMENTO FRENTE A LA PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

Cauca es un departamento con un proceso de colonización dado desde los años de la conquista, su capital Popayán fue uno de los epicentros de la llegada de los españoles y de su asentamiento, de modo que se han generado procesos históricos que marcaron el desarrollo de económico, social y cultural que sumado a los aspectos geográficos tan diversos en un mismo territorio, dan fruto actualmente de un conflicto particular que se relaciona directamente con la producción ilícita en el departamento.

El departamento ha sido escenario de una lucha histórica, la lucha por la tierra<sup>38</sup> y la autonomía de sus culturas; en un marco de diferentes formas de violencia, persiste esta problemática que cada vez se hace más fuerte y tiene resonancia en muchos de los conflictos que actualmente se identifican en el departamento. En un principio, el Cauca era una gran región que abarcaba a los hoy departamentos del Valle del Cauca, Chocó, parte del Tolima y Huila; sus tierras ricas en oro fueron apetecidas por el dominio español quienes se establecieron en un primer ciclo de explotación aurífero<sup>39</sup> (1550 – 1620) en Almaguer, Caloto y Suarez, aprovechando la mano de obra indígena; la población indígena fue diezmada por enfermedades y condiciones

38. *Ibidem*.

39. COLMENARES, German. Historia económica y órdenes de magnitud. Capítulo 1: La Formación de la Economía Colonial (1500-1740). En Historia Económica de Colombia. 1987

36. *Ibidem*.

37. *Ibidem*.

laborales inhumanas, lo que acompañó el decaimiento del ciclo minero, en pugna con el desarrollo de las haciendas agrícolas.

En un segundo ciclo (1680 – 1820), la explotación minera migró hacia la costa Pacífica, a ríos como el Timbiquí, el Naya y Micay, los cuales fueron ampliamente explotados y la mano de obra se cimentó en esclavos traídos del África o comprados en las Antillas; en este periodo la población indígena fue empleada para trabajar en las haciendas para proveer de alimentos a los centros mineros. Popayán se convirtió en un epicentro de compra y venta de esclavos<sup>40</sup> y a su vez morada de los dueños de las minas. La explotación minera en el Pacífico Caucaño y Chocoano permitió consolidar el primer distrito minero de la Nueva Granada<sup>41</sup>.

Esta economía extractiva favoreció el desarrollo de las haciendas de la zona centro departamento y en el Valle del Cauca, que se enfocaron principalmente al abastecimiento de víveres y ganado para los distritos mineros, y algunas en la siembra de tabaco y añil para comerciar<sup>42</sup>. En este sentido, debe señalarse que el objetivo de los españoles no era la expansión de la frontera agrícola en una economía de plantación, sino generar las condiciones favorables para la extracción de oro<sup>43</sup>.

Si bien la minería seguía siendo una fuente de recursos para los hacendados en el Cauca, el aumento de la población y la apertura de otros distritos mineros como el antioqueño<sup>44</sup> obligaron a una diversificación de la economía; en primer lugar llevaron la mano de obra esclava hacia las haciendas y minas que se reactivaron, como la de Caloto, y por otro lado se unieron al auge de la explotación de la quina<sup>45</sup>, cuya bonanza se presentó entre 1849 – 1852, principalmente en la zona nororiente del departamento, y que permitió una mirada a la apartada y aislada zona de la Bota Caucaña, donde la Casa Elías Reyes y Hermanos vio una oportunidad de explotación y generó cierto desarrollo en la zona que tenía vinculo estrechos con el Putumayo.

En el siglo XIX la región caucana a pesar de su riqueza mostraba un atraso frente a otras regiones del país<sup>46</sup>; a pesar de los intentos de diversificación de productos en la zona se evidenciaba una crisis minera y agrícola, y se daban los primeros brotes de protesta social frente a las políticas establecidas que eran incapaces de insertarse a la economía industrial y agroindustrial de la época, y que tenían como consecuencia falta de garantías para la inversión y la desvalorización del precio de la tierra.

40. *Ibidem*.

41. Centro de Investigación y Educación Popular. Colombia – País de Regiones. Tomo IV. Región Occidental – Región Caribe. 1998

42. CEPAL, Universidad de los Andes. Empresas y empresarios en la historia de Colombia, Siglos XIX – XX: una colección de estudio recientes; Capítulo: Las prácticas empresarias en el Estado Soberano del Cauca (Valencia. Alonso) Bogotá. 2003

43. *Ibidem*.

44. COLMENARES, German. Historia económica y órdenes de magnitud. Capítulo 1: La Formación de la Economía Colonial (1500-1740). En Historia Económica de Colombia. 1987

45. SASTOQUE, Edna. Tabaco, quina y añil en el siglo XIX: Bonanzas efímeras. Revista *Credencial Historia* No. 225. Bogotá, 2011.

46. CEPAL, Universidad de los Andes. Empresas y empresarios en la historia de Colombia, Siglos XIX – XX: una colección de estudio recientes; Capítulo: Las prácticas empresarias en el Estado Soberano del Cauca (Valencia. Alonso) Bogotá. 2003

En primer lugar el sector campesino estaba creciendo y socialmente empieza a ser representativo<sup>47</sup>; la población afrodescendiente<sup>48</sup> posterior a la guerra de los mil días empieza a revelarse ante los terratenientes que buscaban apropiarse de las tierras donde se habían asentado y aplicaban relaciones laborales que no los beneficiaban, y por último, en la población indígena se aprecia la organización de los comuneros para recobrar las tierras de ocupación ancestral que habían sido arrebatadas por terratenientes y organizarse en resguardos; uno de los símbolos iniciales del despertar indígena es Manuel Quintín Lame<sup>49</sup>, quien organizó protestas para recuperar la autonomía indígena y abolir el terraje<sup>50</sup>, condición laboral en la que el indígena pagaba con su trabajo el poder estar dentro de una hacienda y tener una parcela con cultivos no permanentes.

Más adelante, con el propósito de mejorar la economía del departamento las haciendas tradicionales del norte, jalonadas por el desarrollo promovido en el Valle del Cauca, dan un paso hacia la transformación tecnológica en la producción azucarera en ingenios. Junto a estas transformaciones, las economías extractivas persistieron en la región, lo que se evidencia a mediados del siglo XX con el comercio de corteza de mangle en la Costa Pacífica a cargo de Liscano Hermanos, que alcanzaron una explotación de 15.000 ha<sup>51</sup>.

En años recientes, tras el terremoto de 1983 y el terremoto acompañado de una avalancha que sacudió al departamento en 1994 y dejó varios cientos de muertos y generó una crisis social y económica, surgió como respuesta la Ley 218 de 1996 o Ley Páez<sup>52</sup>, que por medio de incentivos tributarios buscaba la transformación del sector productivo caucano con la creación de industrias, agroindustria para generar empleo y superar la crisis departamental.

Como se expresa en líneas anteriores, el Cauca presenta un prolongado conflicto interno de lucha por la tierra, y ha presentado dificultades para generar una economía sólida que apalanque el desarrollo integral del departamento y beneficie a todos sus pobladores, razón por la cual se posiciona como un departamento pobre<sup>53</sup> con una incidencia de pobreza mayor a la nacional. Esta condición, sumada a una posición geográfica estratégica que no solo permite el paso entre el interior del país y el Océano Pacífico sino que contempla zonas que facilitan el asilamiento, ha sido aprovechada por diferentes grupos armados ilegales para generar economías ilícitas en torno al narcotráfico, que han transformando las costumbres de los pobladores, modificado las condiciones de mercado, afectado y victimizado a la población civil, y son un factor más en un territorio con una amplia gama de vulnerabilidades.

47. *Ibidem*.

48. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/problemas-sociales/articulo/oro-violencia-muerte-suarez-cauca/115274-3>. Marzo de 2016

49. Consultado en: <http://www.colectivodeabogados.org/?Las-quintinadas-Rebeliones-indigenas-en-el-Cauca>. Marzo de 2016

50. Consultado en: <http://www.luguiva.net/articulos/detalle.aspx?id=68>. Marzo de 2016

51. LEAL, Claudia. Manglares y economía extractiva. En Geografía Humana de Colombia. Los Afrocolombianos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2000

52. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Cauca: Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014

53. *Ibidem*.

## 4.3 PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

### 4.3.1 Análisis de la serie histórica de cultivos de coca

Para entender la presencia del cultivo de coca en el Cauca primero se debe hacer una diferenciación entre el uso y consumo tradicional y producción ligada al narcotráfico, dos formas en las cuales está presente el cultivo de coca que se reconocen en la historia del departamento.

El consumo tradicional de coca para mambeo entre las comunidades indígenas caucanas tiene orígenes ancestrales; a la llegada de los españoles la coca ya era utilizada entre los indígenas<sup>54</sup>, quienes tenían un hábito de masticación, lo que se conoce hoy como mambeo. Años más tarde, se tiene registro de que algunos terratenientes pagaban a los indígenas parte de su jornal con coca<sup>55</sup>.

A mediados del siglo XX, la coca se valoraba como un problema de higiene entre el grupo poblacional que lo empleaba para aguantar largas jornadas de trabajo y en el campo medicinal. Según datos de la Dirección de Higiene y la Policía Sanitaria para 1940<sup>56</sup> en el Cauca existían 400 ha de coca que estaban expresadas en aproximadamente 86.000 arbustos, distribuidos en 20 municipios, siendo Almaguer el mayor productor con 100 ha, seguido de Belalcázar con 60 ha. A finales de la década del cuarenta<sup>57</sup>, en época del presidente Mariano Ospina se define un primer decreto antinarcóticos, el Decreto 896 de 1947, con el cual se buscaba controlar el cultivo de marihuana y coca. Para este mismo año, se tiene reporte de un mensaje de los coqueros del Cauca quienes protestan frente a dicho decreto y pedían la derogación del mismo alegando que muchos cultivadores tenían este único cultivo como medio de subsistencia; el decreto fue derogado meses después.

El siguiente reporte se remonta a la década del sesenta<sup>58</sup>, donde se registra presencia del cultivo de coca en Cauca y Huila, siendo este último marginal; en esta década en el Cauca se registra una presencia de 617 ha de coca con 500.000 árboles.

En esta época se tiene registró de las primeras actividades ilícitas con relación al cultivo de coca como el mercado clandestino de la hoja de coca en áreas donde no se cultiva, en el mismo departamento y en departamentos vecinos como Huila y Nariño.

Resalta el hecho de que los informes en los que se habla del cultivo de coca hacen recomendaciones de la sustitución del cultivo por cultivos lícitos con un

54. BEJARANO, Jorge. Nuevos capítulos sobre el cocaísmo en Colombia. Editorial Minerva. Bogotá. 1952

55. *Ibidem*.

56. BONILLA, Gerardo. El consumo de hojas de coca en el departamento del Cauca. Revista de la Universidad Nacional. No. 2, 1945.

57. RIVERA, Gildardo. Aporte a la historia de la Coca en Colombia. Ensayos, Revista de la Facultad de Educación de Albacete. No. 13 -1998

58. BEJARANO, Jorge. Nuevos capítulos sobre el cocaísmo en Colombia. Editorial Minerva. Bogotá. 1952

acompañamiento institucional a las zonas cocaleras; en este sentido, desde esta época se proponía que para solucionar el problema en la región se requería de un apoyo integral que brindara otras opciones a la población que participaba del cultivo de la coca.

En la década de los setenta el cultivo de coca en Colombia adquiere una connotación ligada al narcotráfico y el Cauca no es ajeno a esta nueva realidad relacionada con la demanda de cocaína en el comercio internacional. En el departamento se identifica la llegada de personas ajenas a la región que invitan al campesino a sacarle un mayor provecho a la hoja de coca<sup>59</sup> y es entonces cuando el cultivo de coca deja de ser un problema de higiene y se torna un problema de carácter territorial delincencial.

Motivados por los precios y la garantía de un mercado para el producto, el cultivo de coca se extiende rápidamente por el sur del departamento y en la Bota Caucana, ligada con la dinámica que se estaba consolidando en la región Putumayo – Caquetá. El cultivo de coca modificó las costumbres de los pobladores puesto que la llegada del dinero mejoró su poder adquisitivo<sup>60</sup> que se reflejó en la adquisición de bienes; en ocasiones se adquirieron incluso electrodomésticos que no se podían usar por falta de electricidad. Esta nueva economía trajo consigo los primeros conflictos internos entre cultivadores y comerciantes. La población inmersa pertenecía principalmente a comunidad campesina e indígena

El aumento de la producción y la consolidación de la región Putumayo – Caquetá como productora, produjeron una reducción en los precios en el Cauca, generándose la primera crisis del cultivo. Para finales de los ochenta, la población<sup>61</sup> registra la llegada de Policías Antinarcóticos para erradicar cultivos de coca, junto con las primeras erradicaciones voluntarias. En el ambiente se expresa el inconformismo al ver que el Estado llega a regiones abandonadas con antinarcóticos pero no llegan con soluciones y apoyo a las comunidades<sup>62</sup>.

Consecuencia de esta crisis, el precio de la tierra baja y esto atrae a nuevos compradores ajenos a la región, en algunos casos narcotraficantes que buscaban favorecerse de la posición geográfica del departamento para el establecimiento de laboratorios de producción de cocaína<sup>63</sup>. Este nuevo orden atrajo la presencia de nuevos grupos armados ilegales que procuraban un control territorial y generaron conflicto con la población asentada en la región, ejemplo de esto fue la masacre del Nilo<sup>64</sup>, en Caloto, que dejó como resultado 21 indígenas muertos en 1991.

A finales de los noventa, se registra una segunda bonanza cocalera en el Cauca, relacionada con el desplazamiento de los cultivos de coca hacia el Pacífico como resultado de la implementación intensa del

59. AHUMADA, Magda. COSTES, José. A la sombra de la buena Coca. Revista Porik An No. 10, Universidad del Cauca. 2005.

60. *Ibidem*.

61. *Ibidem*.

62. *Ibidem*.

63. Fundación ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto humanitario. Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz, Unidad de Análisis "Siguiendo el Conflicto", Boletín No. 72. 2013

64. *Ibidem*.

Plan Colombia en el Putumayo<sup>65</sup>, y con el retorno<sup>66</sup> de pobladores que previamente habían migrado a cultivar a esta región y vuelven al Cauca. Este proceso vino acompañado de un cambio en la tecnología de cultivo y procesamiento, incorporando nuevas semillas con mayores rendimientos. Además, en la zona se reconoce un nuevo personaje, el recolector o raspachin, personas se interesan en comprar tierras con el dinero del trabajo en el cultivo.

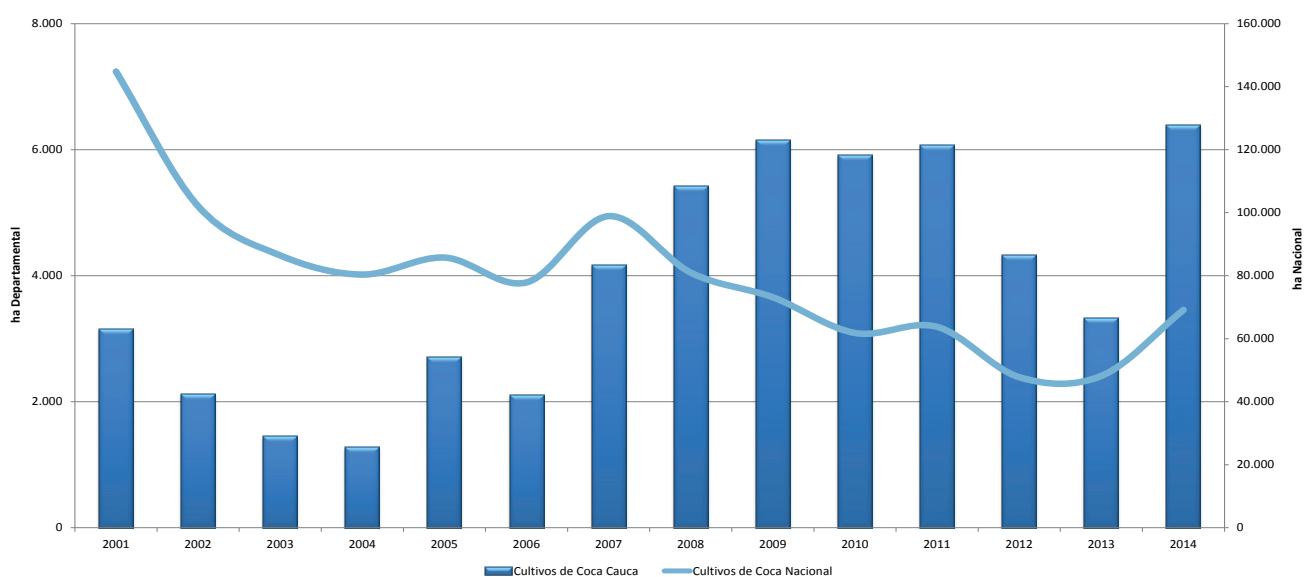
Si bien esta nueva bonanza eleva nuevamente el poder adquisitivo de los pobladores y promueve unas nuevas condiciones de vida y de mercado, también promueve un interés económico sobre el control territorial donde se tiene presencia del cultivo, que se ve reflejado en la presencia activa de grupos armados ilegales que ya tenían presencia en la zona y otros que llegaron atraídos por esta bonanza, dándose una intensificación del conflicto armado en el territorio.

En primera instancia se reconoce la llegada del ELN<sup>67</sup> que si bien en un primer momento no tenía interés económico, si llegó a imponer un orden social y una autoridad en el territorio. A esto se suma la reorganización en la zona de las Farc – Ep que entran directamente en una disputa con el ELN por el control de la zona de cultivos. Para inicios del nuevo siglo<sup>68</sup>, por el norte del departamento llegan los grupos paramilitares del Bloque Calima, para tomar el control territorial y del mercado de la droga; para este fin establecieron una serie de impuestos<sup>69</sup> sobre la droga, su cultivo, su mercado y otros.

El primer reporte oficial relacionado con la presencia del cultivo de coca en el Cauca es la erradicación manual<sup>70</sup> de 42 ha, de las cuales el 50% fue en el municipio de Páez; para 1999 se registra la primera cifra oficial de área sembrada con coca en Cauca con 6.291 ha<sup>71</sup>, de las cuales el 88% se concentraba en tres municipios: Argelia, Santa Rosa y Piamonte, siendo este último el de mayor participación con 2.828 ha. Piamonte, municipio de la Bota Caucana, refleja la magnitud del problema de la región Putumayo – Caquetá pues es con quien tiene vínculo geográfico directo.

La nueva estrategia de control al narcotráfico comprendía no solo el ataque directo al cultivo de coca por aspersión aérea o erradicación manual forzosa, sino también el control precursores y sustancias químicas. Relatos de los campesinos del Cauca<sup>72</sup> indican que el control sobre los insumos propició la llegada de químicos a la región para buscar sustitutos y a su vez para dar técnicas para contrarrestar el efecto del glifosato sobre la planta de coca, como era el lavar con detergente “Fab” el cultivo tras la fumigación.

Por otro lado, las variedades<sup>73</sup> que se sembraban en la región eran la peruana, la guayaba y la tingo principalmente, siendo esta última la de mayor rendimiento y la que se cotizaba a un mayor precio: se pagaba a \$80.000 la arroba, mientras que de coca común la misma arroba se pagaba en \$40.000.



Gráfica 4: Cultivos de Coca en Cauca vs Territorio Nacional (2001 – 2014)

En 2000 se aprecia una reducción en el área sembrada y un cambio en la distribución del cultivo de coca en el Cauca; el área con coca se reduce en un 27%, registrando 4.576 ha, y la concentración del área empieza a trasladarse de la Bota Caucana a la zona sur, al concentrarse el 42% en el municipio de El Tambo.

Esta relocalización de los cultivos se refleja también en las actividades de aspersión aérea que ya no solo es realizada en Piamonte sino en Argelia, Balboa, y El Tambo los que mayor área asperjada registran; para este año se asperjaron 2.950 ha, de las cuales el 84% se realizó en estos tres municipios.

65. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Cauca: Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014  
 66. AHUMADA, Magda. COSTES, José. A la sombra de la buena Coca. Revista Porik An No. 10, Universidad del Cauca. 2005.  
 67. Ibídem.  
 68. Fundación ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto humanitario. Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz, Unidad de Análisis “Siguiendo el Conflicto”, Boletín No. 72. 2013  
 69. AHUMADA, Magda. COSTES, José. A la sombra de la buena Coca. Revista Porik An No. 10, Universidad del Cauca. 2005.

70. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/erradicacion>. Marzo de 2016.  
 71. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/cultivos-ilicitos/departamento-municipio>. Marzo de 2016  
 72. AHUMADA, Magda. COSTES, José. A la sombra de la buena Coca. Revista Porik An No. 10, Universidad del Cauca. 2005.  
 73. Ibídem.



en Cauca tiene dos periodos diferenciados frente al comportamiento nacional; en primera instancia, entre 2001 y 2006 en el Cauca muestran una tendencia similar a la tendencia nacional, un descenso con esporádicos picos de aumento, si bien los cultivos de coca se mantienen en promedio en 2.000 ha; un segundo periodo entre 2007 y 2014 donde no solo el cultivo de coca cobra mayor importancia en magnitud, sino que también presenta un comportamiento contrario a la tendencia generalizada de reducción registrada en el orden nacional entre 2007 – 2010. En 2007 los cultivos de coca aumentan un 98% respecto 2006 y alcanzan 4.168 ha; desde este año, con excepción 2013, el área con coca en Cauca tiende al incremento, llegando en 2014 a 6.389 ha cultivadas, año de mayor área sembrada y que muestra un aumento del 103% respecto 2001.

Entre 2001 y 2004, el área sembrada con coca disminuye significativamente en el Cauca, registrando el mínimo valor de la serie histórica en 2004 con 1.265 ha, una reducción del 60% frente a lo identificado en 2001 cuando el departamento ocupaba el décimo lugar de afectación nacional. Esta reducción puede asociarse a un periodo de marcada intensidad del conflicto, una lucha continua por el control del territorio, reorganización de los grupos armados ilegales, así como por el fortalecimiento de la fuerza pública, lo que en conjunto pudo propiciar un abandono temporal del cultivo por parte de los cultivadores.

El 2001 se marca como el punto de partida de consolidación de los núcleos sembrados con coca en el Cauca, e igualmente es uno de los años con mayor intensidad de conflicto contra la población civil<sup>74</sup> marcado en la ofensiva paramilitar; ejemplo de ello son las masacres y asesinatos selectivos como la Masacre del río Naya<sup>75</sup>, en la cual cerca de 46 personas perdieron la vida entre indígenas, campesinos y afrodescendientes, y un gran número de personas fue expulsado de su territorio. Consecuencia de las ofensivas contra la población civil, este año se posiciona como uno de los años de mayor expulsión de población desplazada en el Cauca, con un registro de 24.845 personas<sup>76</sup>.

La estrategia militar Plan Patriota<sup>77</sup>, implementada a finales de 2003 y orientada a recuperar el control del territorio que por años había sido considerado de retaguardia de las Farc – Ep, focalizado en los departamentos de Meta, Caquetá y Putumayo, fue uno de los factores<sup>78</sup> que influyó en la movilización de este grupo hacia el Cauca, motivados no solo por sus amplios corredores propicios para el tráfico de drogas y armas sino por la factibilidad de siembra y expansión del cultivo de coca. En la misma línea, en 2004<sup>79</sup> el

Bloque Calima se desmoviliza, presentándose una reorganización de los actores armados en el territorio, la conformación de nuevos grupos y el avance de las Farc – Ep por tomar el control del cultivo de coca y sus corredores de tráfico, junto con una ofensiva militar para recuperar la soberanía en los territorios.

Los años 2005 y 2007 representan dos aumentos del área sembrada con coca que concuerdan con la tendencia nacional, alcanzado 4.168 ha en 2007 y entrando en el panorama nacional al tener una representación del 4% del total sembrado en el país, ocupando el noveno lugar de afectación nacional. En este lapso de tiempo se aprecia en el territorio una lucha armada entre las dos principales guerrillas del país<sup>80</sup>, las Farc – Ep y el ELN; este último, que antes no tenía interés de financiarse por medio del narcotráfico entra en lucha con las Farc – Ep para tomar control del cultivo de coca y las rutas de narcotráfico al verse con problemas financieros. En esta pugna entre los dos grupos, se dio muerte a guerrilleros de ambos grupos, así mismo se evidencian coaliciones estratégicas<sup>81</sup> por parte del ELN con grupos otros grupos ilegales como los Rastrojos. Las Farc – Ep pierden espacio y se trasladan hacia la Costa Pacífica. En 2007, la fuerza pública desarrolla las operaciones militares Espada I, II y III.

En los años siguientes, 2008 a 2011, el cultivo de coca aumenta y se estabiliza en un promedio de 5.800 ha anuales, logrando representaciones del total nacional del 9% en 2010 y 2011. En 2009 se posiciona como el tercer departamento con mayor área sembrada en el país, con 6.144 ha, siendo superado tan solo por Nariño y Guaviare.

En este corto periodo, en la región se da una nueva organización del control del territorio que es clave para entender el actual conflicto en el Cauca. En primer lugar, en 2008 llega a la región Alfonso Cano tras la muerte de Tirofijo<sup>82</sup>, con el interés de recuperar el territorio tradicional de retaguardia y en el interés económico por los cultivos de coca y su mercado; este proceso se enlaza con la ejecución del Plan Renacer de este mismo grupo que desde 2009 se empezó a llevar a cabo en varias zonas estratégicas del país. Asimismo es importante señalar el acuerdo entre Farc – Ep y el ELN por el control del territorio<sup>83</sup>, al que llegan después de una serie de confrontaciones.

Por otro lado, en el mismo periodo a nivel mundial se observa un incremento en el precio del oro<sup>84</sup>, factor determinante en una reactivación de la explotación minera de antiguos distritos mineros del Pacífico y de Suárez, que venían siendo explotados de manera artesanal por comunidades afrodescendientes y que por esta nueva bonanza se vieron afectados al ser expulsados del territorio y en otros casos empleados para la extracción bajo un control territorial de grupos

en-timbiqui-suenan-con-librarse-del-oro-y-la-coca. Marzo de 2016

80. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/Farc-contra-el-n/83295-3>. Marzo de 2016

81. Fundación ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto humanitario. Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz, Unidad de Análisis "Siguiendo el Conflicto", Boletín No. 72. 2013

82. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/bloques-de-las-Farc/1970-el-vortice-de-la-guerra>. Marzo de 2016

83. *Ibidem*.

84. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5343-en-timbiqui-suenan-con-librarse-del-oro-y-la-coca>. Marzo de 2016

74. Observatorio del Programa presidencial de derechos humanos y DIDH. Panorama actual del Cauca. 2002

75. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-ultimo-rastro-de-masacre-del-naya-articulo-243667>. Marzo de 2016

76. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Cauca: Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014

77. Consultado en: <http://www.semana.com/on-line/articulo/plan-patriota/70525-3>. Marzo de 2016

78. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/bloques-de-las-Farc/1970-el-vortice-de-la-guerra>. Marzo de 2016

79. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5343>



armados ilegales<sup>85</sup>, quienes vieron en la economía extractiva minera una mejor oportunidad de lucro en comparación beneficio – costo- riesgo frente al cultivo de coca<sup>86</sup>. Esta nueva configuración del territorio ha generado una fuerte oleada de violencia contra la población civil y líderes que se oponen al desarrollo de una minería que es excluyente para con ellos, sus tradiciones y el uso de su territorio, como la lucha en el Corregimiento de La Toma<sup>87</sup>.

Para 2012 y 2013 se registra una reducción significativa del área sembrada con coca en Cauca, identificándose en 2013 con 3.326 ha que representaron una reducción del 46% respecto a 2009. No obstante, para 2014 se recupera nuevamente el área con un aumento del 92% frente 2013 alcanzado 6.389 ha sembradas con coca, máximo valor durante la serie histórica monitoreada; en el orden nacional ocupa el quinto lugar de afectación departamental, superado por Nariño, Putumayo, Norte de Santander y Caquetá.

Las variaciones recientes en la tendencia del área con coca en Cauca, tienen elementos de orden territorial que pueden llegar a ser explicativos; en primer lugar, tras la muerte de Alfonso Cano en 2011<sup>88</sup> se aprecia un aumento en el accionar de las Farc – Ep en el territorio caucano recuperando zonas estratégicas para el narcotráfico como son<sup>89</sup> el corredor Norte –

Sur de la Cordillera Central, el sur del departamento en municipios como Argelia, El Patía y Balboa, donde aumenta significativamente el área sembrada con coca en sitios calve como El Sinaí, El Plateado y El Mango; y la Costa Pacífica para un control de rutas de narcotráfico, pero esencialmente para una mayor rentabilidad con operaciones mineras. Esta expansión y recuperación territorial ha redundado en un aumento de las acciones y confrontaciones en el departamento; como dato se registra para 2012 que de los 2.148 ataques<sup>90</sup>, hostigamientos, combates y estallidos registrados en el país, 645 (30%) se presentaron en el Cauca.

Por otro lado, se registra un aumento significativo en la presencia de la Fuerza Pública en el Marco de la Campaña Espada de Honor que interviene directamente en el Cauca, con el posicionamiento de la Fuerza de Tarea Apolo<sup>91</sup>; la implementación del Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT)<sup>92</sup> que incluye al Cauca-Cordillera Central como región priorizada con un accionar directo en los municipios de Caloto, Corinto, Miranda, Santander de Quilichao y Toribio, estrategia que busca la consolidación de áreas libres de cultivos ilícitos por medio de proyectos de respuesta rápida, desarrollo de proyectos productivos para sustitución, seguridad alimentaria, infraestructura y conectividad y ordenamiento de la propiedad, entre otros, y un componente de seguridad territorial.



Cultivos de coca en el departamento de Cauca

85. Consultado en: <http://lasillavacia.com/historia/17457>. Marzo de 2016

86. Consultado en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/violencia-en-cauca-herida-cicatriz>. Marzo de 2016.

87. Consultado en: <http://lasillavacia.com/historia/17457>. Marzo de 2016

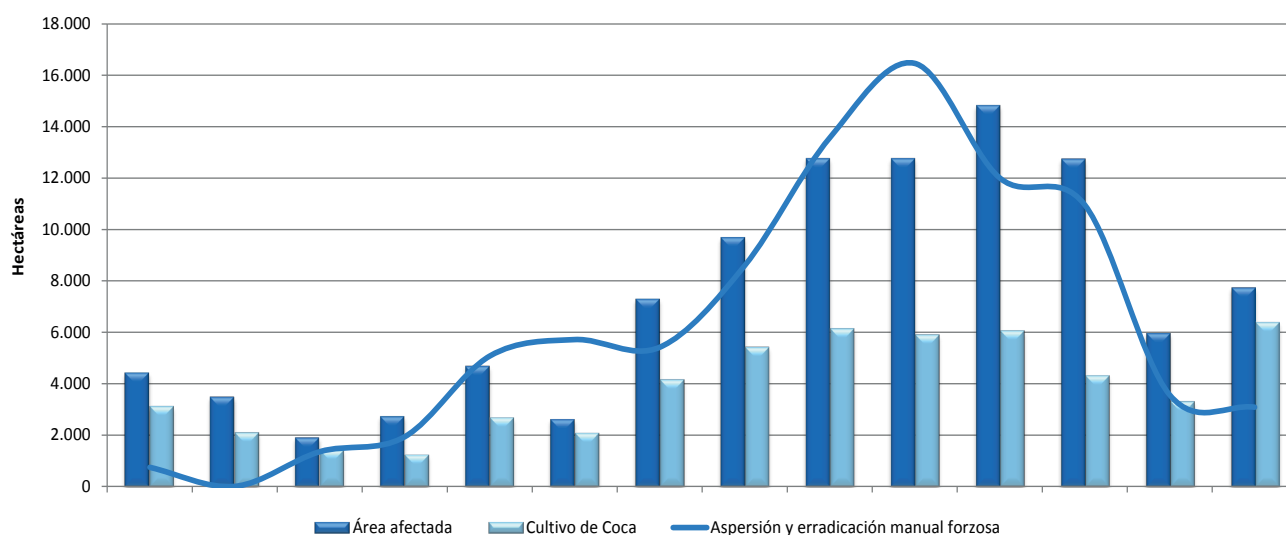
88. Fundación ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto humanitario. Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz, Unidad de Análisis "Siguiendo el Conflicto", Boletín No. 72. 2013

89. Consultado en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/violencia-en-cauca-herida-cicatriz>. Marzo de 2016.

90. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Cauca: Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014

91. Fundación ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto humanitario. Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz, Unidad de Análisis "Siguiendo el Conflicto", Boletín No. 72. 2013

92. *Ibidem*.



Gráfica 5: Relación aspersion aérea y erradicación manual forzosa, área afectada y área sembrada en Cauca (2001 – 2014)

Al analizar la relación existente entre área con cultivos de coca, área afectada<sup>93</sup> e intervención del Estado medida con erradicación manual forzosa y aspersion aérea, en Cauca debe señalarse que el esfuerzo de control no repercute directamente en una reducción del área. Lo anterior se corrobora con lo registrado entre 2001 y 2014; en los primeros años el desarrollo de operaciones de aspersion y erradicación fue muy baja en comparación con otras regiones vecinas como Putumayo – Caquetá, lo que en efecto concuerda con una tendencia similar en el área sembrada; sin embargo cuando se registra un cambio fuerte con el aumento significativo del área con coca, una de las respuestas fue el incremento en las actividades de aspersion-erradicación; resultado de esto entre 2009 – 2012 se reportan los mayores valores de área intervenida siendo 2010 con 16.464 ha el de mayor valor histórico, acción que no repercutió en una reducción significativa del área sembrada con coca.

Es importante mencionar que el Cauca es uno de los departamentos que presenta mayores restricciones para operar con las dos estrategias de intervención, debido principalmente a la intensidad del conflicto armado y a acciones/atentados enfocados específicamente a disminuir la aspersion y la erradicación manual forzosa.

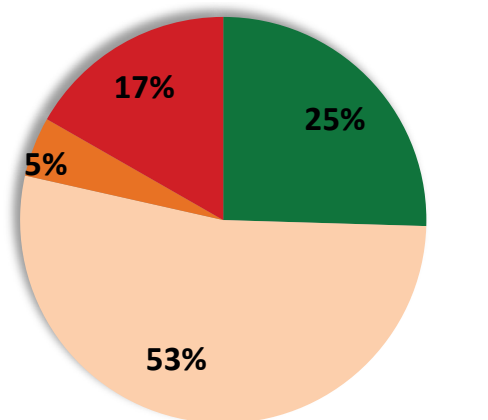
#### 4.3.2 Análisis de Permanencia del Cultivo de Coca 2005 – 2014

La expansión y contracción del cultivo de coca en un territorio está asociada a variables como el control territorial ejercido por parte de grupos armados ilegales, a las acciones de control ejecutadas por el Estado, a condiciones y limitantes biofísicas y condiciones de mercado, entre otras; esta aproximación encuentra una clara representación en Cauca.

La configuración de estas variables en el territorio caucano permite identificar que un 17% del territorio ha estado afectado permanentemente por la presencia del cultivo de coca entre 2005 – 2014, 18 puntos porcentuales menos que su vecino Nariño para el

93. El área afectada es la suma geográfica de los reportes sobre presencia de cultivos ilícitos derivados de la aspersion, la erradicación y el censo anual. UNODC produce los datos de los dos últimos, el reporte de aspersion es realizado por Diran.

mismo periodo; este comportamiento es resultado de un territorio fuertemente marcado por una continua reorganización territorial, acompañada de afectaciones directas a la población que dan como resultado desplazamiento de la población y abandono temporal de los cultivos en ciertas zonas del territorio. Especialmente esta categoría se concentra en tres zonas del departamento: 1) la Costa Pacífica, en especial en Timbiquí entre los ríos Patía del Norte y Timbiquí; 2) la zona sur de la cordillera occidental en Argelia, El Tambo y Balboa, área donde si bien el cultivo ha estado presente históricamente, en años recientes presenta un aumento considerable del tamaño del lote y del área sembrada; y 3) núcleo de La Bota Cauca, particularmente en Piamonte que resulta de una extensión del núcleo histórico de Curillo en el Caquetá.



- Territorio abandonado en los últimos 3 años
- Territorio intermitentemente afectado en los últimos 10 años
- Territorio afectado por primera vez en los últimos 3 años
- Territorio permanentemente afectado en los últimos 10 años

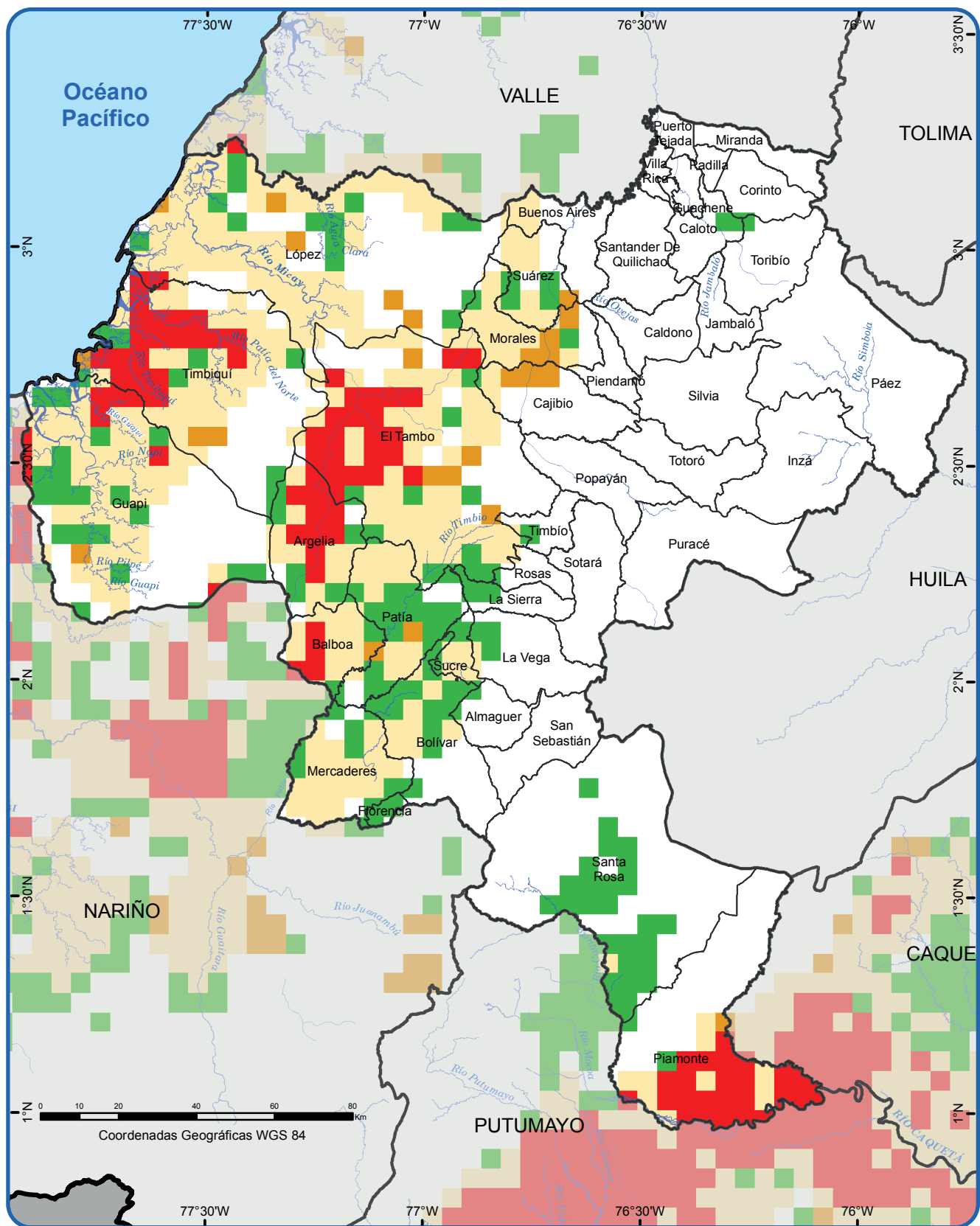
Gráfica 6: Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Cauca

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, el condicionante de control territorial influye directamente en la presencia o ausencia temporal del cultivo de coca

en el Cauca, y esto se refleja con un 53% del territorio categorizado como afectado de manera intermitente en los últimos 10 años; así mismo las actividades de aspersión o erradicación manual forzosa pueden ser un factor que afecta la presencia del cultivo de coca en un periodo determinado al interrumpir la cosecha o al arrancar el cultivo de raíz, acción que requiere de una resiembra impidiendo la producción en un cierto periodo. Esta categoría está ampliamente distribuida en el departamento, concentrándose en sector de la Costa Pacífica y áreas periféricas de los municipios afectados de manera tradicional al sur y centro del departamento. Vale la pena mencionar que en la Costa Pacífica y zonas del norte del Cauca, también se tiene influencia de la actividad minera en la intermitencia del cultivo, donde el cultivador puede migrar transitoriamente del cultivo ilícito a la minería, dependiendo de la actividad más lucrativa en ese momento.

En los últimos tres años se analizan procesos de expansión y de abandono; un 25% del territorio caucano se registra como abandonado recientemente, valor alto en comparación con departamentos vecinos como Nariño, donde el abandono este en 7%. Estas zonas se localizan en municipios que ocupan el Macizo Colombiano, algunas áreas del sur y norte del departamento y en Santa Rosa, perteneciente a la Bota Caucana; algunas de estas zonas están recientemente afectadas por la presencia de otros ilícitos como amapola y marihuana, que en los últimos años han tomado fuerza en el departamento, factor que puede estar incidiendo en el abandono del cultivo de coca; no obstante son territorios que continúan con las mismas condiciones de vulnerabilidad y tan solo migran a otra economía ilícita. Por último, las zonas de expansión o nuevas estas dispersas en todo el territorio con un pequeño foco de concentración hacia los límites de la Represa de La Salvajina en Morales; estas áreas son un 5% del total evaluado.





Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas. La representación del territorio se hizo en grillas de 25 Km<sup>2</sup>.

- |   |  |
|---|--|
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: green; border: 1px solid black;"></span> Territorio abandonado en los últimos 3 años                   | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: blue; border: 1px solid black;"></span> Ríos                      |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: red; border: 1px solid black;"></span> Territorio permanentemente afectado en los últimos 10 años      | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; border: 1px solid black;"></span> Límite Municipal                                  |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: orange; border: 1px solid black;"></span> Territorio afectado por primera vez en los últimos 3 años    | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: lightgray; border: 1px solid black;"></span> Límite Departamental |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; border: 1px solid black;"></span> Territorio intermitentemente afectado en los últimos 10 años | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: gray; border: 1px solid black;"></span> Límite Internacional      |

Mapa 2. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2005-2014. Cauca

### 4.3.3 Tasa de Abandono

Al analizar los territorios afectados en grillas de 1 Km<sup>2</sup>, teniendo en cuenta la última detección<sup>94</sup>, en Cauca se aprecia que la tasa de abandono<sup>95</sup> tiene un pico fuerte 13% en 2004 al inicio de la evaluación, que coincide con la reducción considerable del área y con la reacomodación de los grupos armados ilegales asociados a la desmovilización del Bloque Calima, entre otros elementos. Para los siguientes años, entre 2005 y 2011 se tiene un promedio de tasa del 5% con valores mínimos como un 1% de tasa de abandono para 2007.

En años recientes la tasa tiende a aumentar y para 2014 registró un valor de 16%, que muestran que a pesar de la concentración del fenómeno ilícito en el Cauca, existen áreas periféricas de abandono del cultivo; ahora bien es necesario analizar si este abandono se asocia a la migración a otras actividades de origen ilícito que se configuran en la región, o son resultado de un proceso de modificación de las vulnerabilidades del territorio.

En 2014, 929 km<sup>2</sup> iniciaron el proceso de abandono, que representan un 6% del total nacional; no obstante se deben cumplir tres años sin la condición de afectación para ser considerados como abandonados.

### 4.3.4 Distribución del cultivo de coca en el Cauca

El análisis histórico de la distribución de cultivos de coca en Cauca muestra que la concentración de área sembrada se focaliza en tres zonas del departamento, la costa Pacífica, la zona montañosa y el piedemonte amazónico. Del total de área con coca entre 2001 – 2014, el 74% se concentró en Guapi, Timbiquí, Piamonte y El Tambo, siendo este último el municipio con mayor afectación con 15.556 ha que representan el 28% del total histórico.

De los 42 municipios del Cauca, 22 reportan afectación; sin embargo Almaguer, La Vega y La Sierra son municipios con afectación esporádica e inferior a 10 ha en el conteo histórico.

La dinámica de distribución se aprecia en el cambio de densidades para el año inicial y final del periodo analizado, así como un periodo intermedio donde se registre un cambio significativo en la dinámica del cultivo de coca para Cauca los años son 2001, 2004 y 2014.

En 2001, el mapa de densidad permite evidenciar una tendencia de concentración en El Tambo y Piamonte, municipios con el 75% del área sembrada para este año y con una densidad de siembra mayor a 8 ha/km<sup>2</sup>.

Los núcleos con mayor representatividad eran: 1) El Tambo, un núcleo de expansión que se extiende por el río San Juan de Micay hacia el sur pasando por los corregimientos de El Plateado y el Sinaí hasta límites con Argelia y otro núcleo con expansión nororiental por el río San Joaquín, que se extiende a través del PNN

94. Última detección entendida como el último periodo en el cual la grilla estuvo afectada por cultivos de coca, erradicación y aspersión.

95. La tasa de abandono es la relación entre las grillas que completan 3 años sin detección de coca y el total de grillas afectadas durante esos 3 años.

Munchique; 2) el núcleo del Naya, en límites con Valle del Cauca sobre el río del mismo nombre y en área de influencia y dentro del PNN Los Farallones de Cali; 3) el núcleo de piedemonte, en Piamonte entre los ríos Inchiyaco y Fragua, resultado de la expansión del núcleo de Curillo en el Caquetá.

Para este año se registran algunos focos con concentración entre 4 – 8 ha/km<sup>2</sup>, que en su mayoría tienden a expandirse a través de la hidrografía de la zona, ejemplo de esto son Morales al norte del río Dinde; en Timbiquí por el margen del río Patía del Norte y en Sotará al oriente del río Piedras. Por otro lado, en Guapi se observan pequeños focos con densidades de siembra bajas pero se distribuyen la mayoría de ríos del municipio.

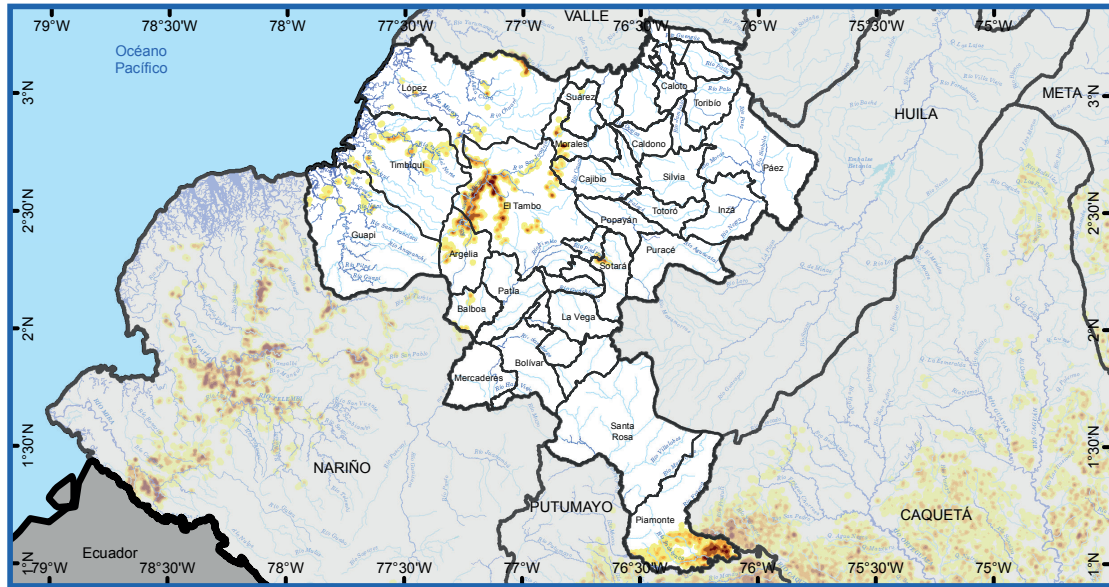
El 2004 se sitúa como el año con menor área sembrada en el departamento con el 1,6% del total nacional; Guapi y Piamonte acumulan el 52% del total departamental para este mismo periodo. En 2001, Guapi no se reconocía como el núcleo de alta concentración; sin embargo para 2004 es Guapi el municipio con mayor área sembrada con 374 ha de las 1.265 ha departamentales.

En el mapa se observa una clara disminución de la densidad de siembra en todo el departamento, por ejemplo núcleos fuertes como El Tambo y Piamonte si bien permanecen, su densidad promedio es inferior a 2 ha/km<sup>2</sup> con algunos focos de concentración de 4 ha/km<sup>2</sup>. El punto de mayor concentración se localiza en la costa Pacífica entre los municipios de Timbiquí y Guapi entre los ríos Timbiquí y Guajuí y otras zonas con tendencias de expansión por el río Guapi y sus principales afluentes.

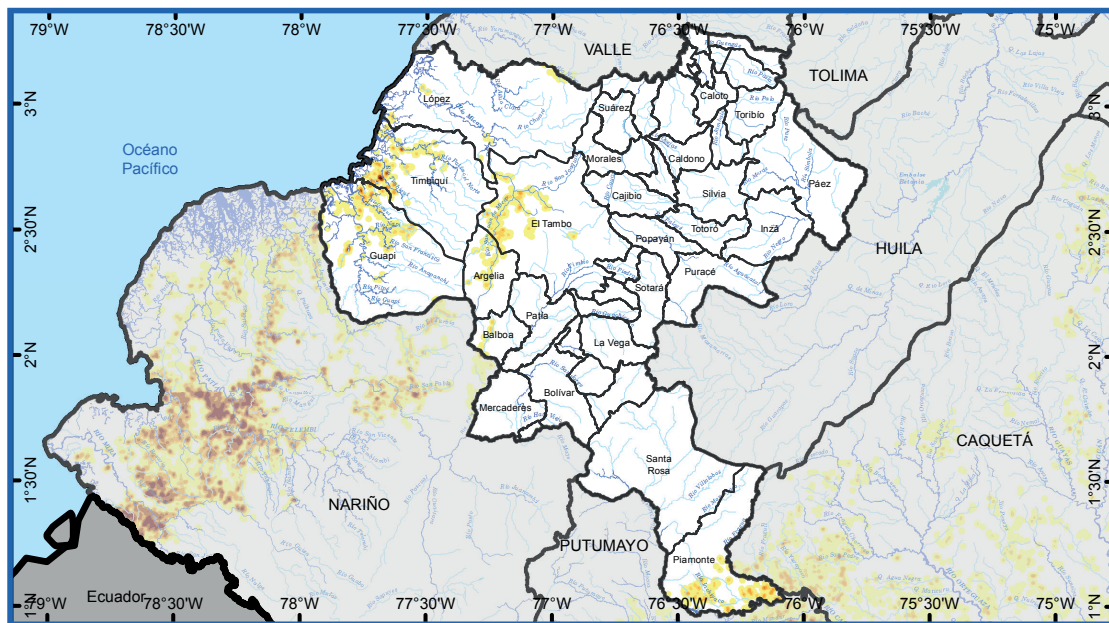
En 2014, Cauca muestra tendencia al crecimiento siendo el año con mayor área reportada para el departamento con 6.389 ha; en el mapa nuevamente se aprecian áreas con densidades de siembra superiores 8 ha/km<sup>2</sup>.

Los principales núcleos son: 1) el núcleo de montaña, en El Tambo y Argelia, con una zona crítica localizada entre la cabecera municipal de Argelia hacia el norte pasando por los corregimientos de El Plateado y Sinaí, con vector de expansión el río San Juan del Micay. Otras zonas de expansión toman como vector de desplazamiento los ríos Tope y San Joaquín; 2) el núcleo del Naya, en límites con el Valle del Cauca; 3) el núcleo de piedemonte, en Piamonte Cauca con focos de concentración significativos sobre los ríos Caquetá y Fragua; y 4) focos incipientes de concentración en Timbiquí y López de Micay.

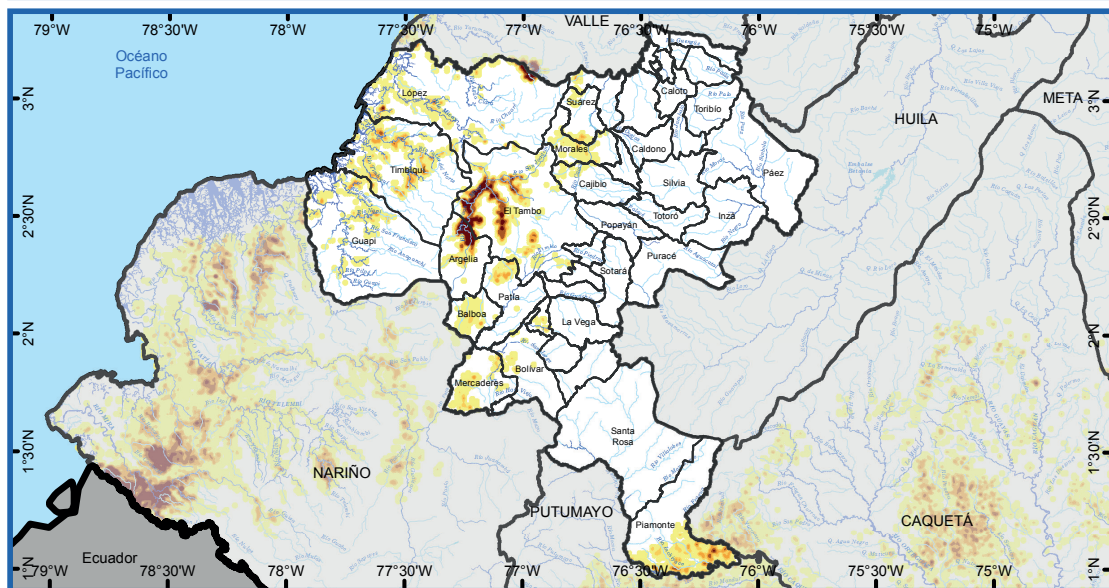
2001



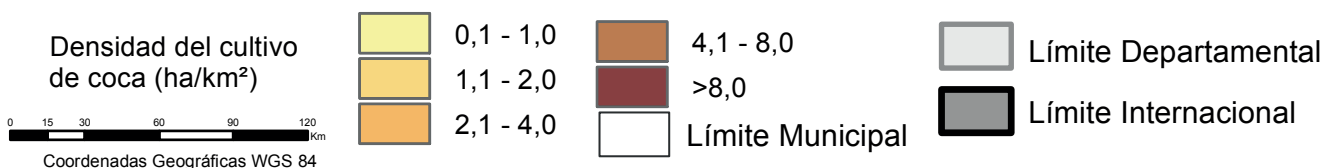
2004



2014



Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



Mapa 3. Densidad de cultivos de coca 2001-2014. Cauca



### 4.3.5 Análisis de la serie histórica de cultivos de amapola y marihuana

La presencia del cultivos de amapola y marihuana en el Cauca, a diferencia del cultivo de coca, no tienen un origen ancestral o tradicional y su presencia en el departamento tiene orígenes recientes, mediados del siglo XX y tienen una relación estrecha con la posición estratégica para el narcotráfico representado en varios corredores de conectividad entre el centro y sur del país, así como con el Océano Pacífico.

En el Cauca no se tiene un registro oficial sobre la presencia del cultivo de marihuana, pues en el país no se cuenta con un sistema de monitoreo para este cultivo que permita determinar el área sembrada con precisión. No obstante, alguna literatura evidencia la presencia de este cultivo en el Cauca; para 1968<sup>96</sup> se tiene reporte por parte de la Policía Nacional de fincas con sembradíos de marihuana en Miranda y Bolívar y de tráfico en Popayán y El Tambo.

La primera bonanza marimbera registrada en el país se dio entre 1976 - 1985<sup>97</sup>, cuando por un aumento del consumo en Estados Unidos, el cultivo de marihuana se extendió ampliamente en los departamentos de Magdalena, La Guajira y César, pero no se tiene un registro en el Cauca.

Desde 2010, se registra un resurgimiento del cultivo de marihuana, en el que el Cauca<sup>98</sup> entra a ser uno de los protagonistas con una amplia presencia del cultivo, no solo en tipo expuesto o al aire libre sino con una presencia significativa de cultivos en invernaderos donde se están cultivando variedades con mayor concentración de THC.

Según las autoridades los municipios de Caloto, Corinto y Toribio, son los municipios con mayor presencia del cultivo de marihuana y de allí sale aproximadamente la mitad de la marihuana que se comercializan en el país, estimada para 2010 en 168 ha (total nacional). Así mismo resaltan que en este cultivo el control territorial solo lo ejercen las Farc – EP.

En cuanto al cultivo de amapola, los primeros indicios de presencia del cultivo en el Cauca se marcan en los inicios de la década de los noventa<sup>99</sup> cuando personas ajenas a la región llegaron repartiendo semillas desde Piendamó hacia Jambaló, por toda la cordillera, explicando las técnicas de cultivo y la forma de hacer el rayado y la obtención del látex. La población involucrada era en su mayoría indígena que estaban pasando por una crisis por la reducción del mercado del fique, por lo que el cultivo de amapola ganó terreno ampliamente al ofrecer jornales hasta tres veces mayores que el salario cafetero promedio de la región<sup>100</sup>.

96. SAENZ, Eduardo. La prehistoria de la marihuana en Colombia. Entre los años 30 y 60. Cuadernos de Economía V. XXVI, No. 47. Universidad Nacional de Colombia, 2007.

97. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/victimarios/244-la-historia-auc/512-bonanza-marimbera-1976-1985>. Marzo de 2016.

98. Consultado en: [http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/microtraficoencolombia/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_MULTIMEDIA-12798923.html](http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/microtraficoencolombia/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-12798923.html).

Marzo de 2016

99. SALAZAR, Alfonso. La Cola del Lagarto. Corporación Región. Apoyo de la Agencia de Cooperación Agroacción Alemana y la Comunidad Europea. 1998

100. ECHANDIA, Camilo. La amapola en el marco de las economías de

Este mismo reporte<sup>101</sup>, sitúa como precio de pago al indígena \$1.000 por gramo de látex, en las épocas de abundancia. Para 1992, se registran 2.300 ha de amapola en la zona, área que llama la atención de las autoridades que comienzan actividades de aspersión, con las cuales los cultivadores se ven afectados y buscan un acuerdo con el Gobierno para erradicar voluntariamente y fomentar programas de Desarrollo Alternativo.

Otras fuentes reportan para 1993<sup>102</sup> la presencia de entre 10.000 y 20.000 ha de amapola en los departamentos de Putumayo, Cauca, Nariño, Huila, Tolima y Caldas, principalmente, siendo Cauca uno de los mayores departamentos afectados con presencia del cultivo de amapola en 19 municipios, entre ellos Bolívar, Corinto, Mercaderes, El Patía, La Vega, Almaguer, Santa Rosa.

En 1994<sup>103</sup>, en la zona se da el terremoto y la posterior avalancha del río Páez que afecta directamente a los cultivadores que estaban cobijados en programas de sustitución y otros con cultivos de amapola, generando una crisis social y económica en la región.

Los primeros registros oficiales que indican presencia del cultivo de amapola se relacionan con actividades de erradicación manual forzosa en 1998<sup>104</sup> con 73 ha concentradas en los municipios de Silvia e Inzá, y de aspersión aérea en el 2000<sup>105</sup> con 1.600 ha asperjadas focalizadas en San Sebastián (798 ha) y La Vega (362 ha).

ciclo corto. Revista Análisis Político. No. 27. Instituto de Estudios Políticos y relaciones internacionales. Universidad Nacional de Colombia. 1996

101. SALAZAR, Alfonso. La Cola del Lagarto. Corporación Región. Apoyo de la Agencia de Cooperación Agroacción Alemana y la Comunidad Europea. 1998

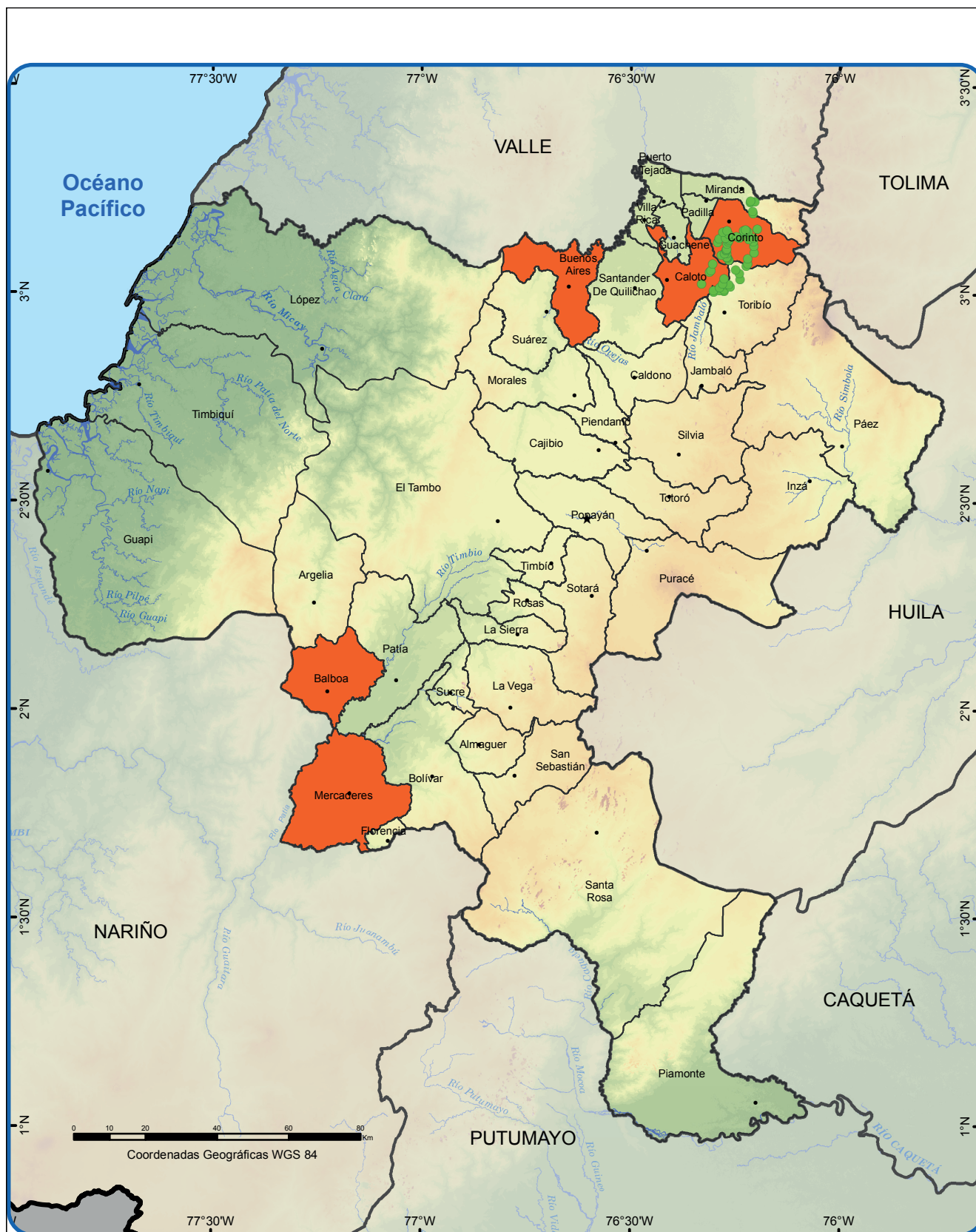
102. ECHANDIA, Camilo. La amapola en el marco de las economías de ciclo corto. Revista Análisis Político. No. 27. Instituto de Estudios Políticos y relaciones internacionales. Universidad Nacional de Colombia. 1996

103. SALAZAR, Alfonso. La Cola del Lagarto. Corporación Región. Apoyo de la Agencia de Cooperación Agroacción Alemana y la Comunidad Europea. 1998

104. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/erradicacion>. Marzo de 2016

105. Ibidem.





Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas. Observatorio de Drogas de Colombia ODC

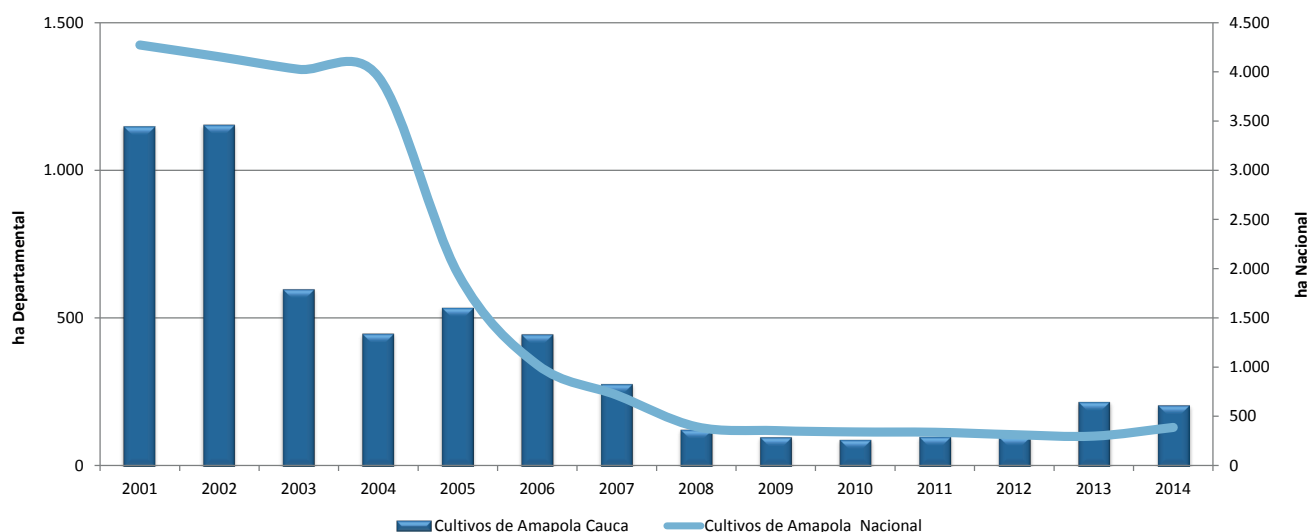
**MUNICIPIOS CON ERRADICACIÓN MANUAL DE MARIHUANA 2013 - 2014 Y DETECCIÓN DE CULTIVOS DE MARIHUANA**

- Cabecera Municipal
- ★ Capital Departamental

- Detección de Cultivos de Marihuana
- Municipios con Erradicación Manual
- Ríos

- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 4. Municipios en Cauca con erradicación manual forzosa y detección de marihuana 2013 – 2014



Gráfica 7: Cultivos de Amapola en Cauca vs Territorio Nacional (2001 – 2014)

Durante la serie histórica comprendida entre 2001 – 2014, el comportamiento del cultivo de amapola en el Cauca respecto la tendencia nacional exhibe una total concordancia y después de dos picos marcados en 2001 y 2002 el cultivo tiende a la reducción significativa del área sembrada con un matiz de aumento en los dos últimos años.

En el Cauca se ha sembrado el 25% del total de las 22.515 ha cultivadas en el país entre 2001 – 2014, permaneciendo entre los dos primeros departamentos con mayor afectación; en los últimos dos años la producción aumentó hasta llegar a ser el primer departamento con afectación, superando a Nariño, con quien espacialmente tiene una conexión el cultivo de coca. Históricamente se ha reportado presencia en 20 municipios; sin embargo el 65% del área histórica se concentra en cuatro municipios.

Para 2001 se registraron 1.150 ha y en 2002, 1.155 ha que se concentraron en más del 50% en Almaguer, Bolívar, La Vega, Sotaró y San Sebastián. En los años siguientes el cultivo muestra una significativa reducción hasta alcanzar su valor mínimo en 2010 con 92 ha, reducción del 92% frente al 2002, máximo valor de la serie.

Parte de la reducción del área se atribuye a la fuerte campaña de aspersión realizada entre 2000 y 2005, periodo en el que se asperjaron 3.278 ha. San Sebastián y La Vega fueron los municipios con mayor área asperjada. Esta estrategia operó hasta 2005; para años siguientes los esfuerzos se centraron en la erradicación manual, posicionándose 2006 como el año de mayor área erradicada con 798 ha que se focalizaron en Almaguer y Silvia.

En 2013 se reporta un incremento del área sembrada con 220 ha; el siguiente año se registran 208 ha concentradas en su mayoría en La Vega y Bolívar.

#### 4.4 PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

De acuerdo con la información suministrada por el Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca, el área productiva de coca<sup>106</sup> en Colombia a 2014 ha disminuido un 25% frente a lo presentado en 2005; en la región Pacífico se evidencia un aumento en la participación del área productiva, pasando de 20% en 2005 a 33% en 2014. Es de resaltar que esta región es una de las más afectadas por la problemática de siembra y producción de cultivos ilícitos, con tendencia hacia el aumento en el área productiva anual de coca (de 18.437 ha cultivadas en 2005 pasó a 21.758 ha en 2014).

Cauca es el segundo productor del cultivo de coca de la región con 5.219 hectáreas productivas durante 2014, una participación del 8% del total nacional; el 89,4% de los cultivos de coca en el departamento se concentran en sólo 5 municipios: El Tambo (39,5%), Argelia (20,8%), López (10,7%), Piamonte (9,4%) y Timbiquí (9%). El comportamiento presentado en el último año rompe la tendencia decreciente registrada desde 2010. No obstante, en los últimos diez años las hectáreas productivas han crecido el 131% si se compara con el nivel registrado en 2005.

Esta dinámica influye directamente en una mayor potencial de producción de clorhidrato de cocaína del departamento; si se analiza bajo el supuesto de que todo lo que se cultiva se procesa en el territorio, se estima que pasó de 9,1 tm de clorhidrato de cocaína pura en 2005 a 44,3 tm en 2014<sup>107</sup>; en este último año, Cauca contribuye con el 24% y 10% de la producción potencial de la región y del país, respectivamente. Este escenario no es ajeno al comportamiento de la región

<sup>106</sup>. El área productiva durante el año se estima a través de un modelo de análisis espacial incorporando información suministrada por los censos de coca, cambios de coberturas, aspersión aérea y erradicación manual. Como resultado de la integración de estos datos, se obtiene un factor de permanencia el cual se asigna un valor lote a lote del tiempo en el cual estuvo activo durante el año de referencia.

<sup>107</sup>. Equivalentes a 10,7 tm de clorhidrato de cocaína tipo de exportación (con una pureza del 84,4%) en 2005 a 57,4 tm en 2014 (con una pureza del 77,12%).

Pacífico en donde pasó de 66 tm en 2005 a 185 tm en 2014, participando en el último año con el 42% de la producción de clorhidrato de cocaína pura del país.

El aumento del potencial de producción de cocaína del departamento y de la región Pacífico se podría asociar con los cambios identificados en los estudios de productividad de la hoja de coca<sup>108</sup>, tales como aumentos en los rendimientos en la etapa del cultivo y de procesamiento, y la división del trabajo en el proceso de venta y transformación de la hoja de coca.

En primer lugar, el rendimiento de hoja de coca aumentó, pasando de 2.600 kg/ha/año en 2005 a 3.800 kg/ha/año en 2009, para ubicarse finalmente en 5.600 kg/ha/año en 2014<sup>109</sup>, manteniéndose constante la capacidad promedio de obtención de cosechas en el año de 3,8 presentada en 2009. No obstante, los cultivadores de coca de la región reportaron una reducción en la cantidad de insumos agrícolas en relación con el 2005, siendo más notoria la disminución en fertilizantes, la cual fue de alrededor del 50%

Variable	Unidad de medida	2005	2009	2014
Cosechas	Número de cosechas al año	2,5	3,8	3,8
Rendimiento hoja de coca fresca al año	(tm/ha/año)	2.600	3.800	5.600

Tabla 4. Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en las regiones Pacífico, 2005, 2009 y 2014

En la región se observa un aumento en la producción potencial de hoja de coca fresca de 47.935 tm en 2005 a 121.847 tm en 2014; la producción de hoja de coca en Cauca conserva esta tendencia al pasar de 4.905 tm en 2005 a 29.225 tm en 2014. Entre los principales factores que inciden en la producción de hoja y sus rendimientos están las variedades sembradas, la edad del cultivo, la realización de prácticas agropecuarias, el uso de agroquímicos y las afectaciones a los cultivos por diversos factores (aspersión, erradicación manual, clima, plagas y enfermedades).

En la región Pacífico el 75% de las Unidades Productoras Agropecuarias con Coca-UPAC cultivan coca bajo la modalidad de monocultivo y en una sola variedad, mientras que el 24% siembra coca con otros cultivos

y el 1% de las UPAC siembran con otras variedades de coca. La densidad del cultivo pasó de 8.900 plantas/ha en 2005 a 10.200 plantas/ha en 2014<sup>110</sup>.

De acuerdo con la información detectada en campo en 2014, si bien la mayoría de los lotes (91,3%) continúan ubicándose en edades superiores a los 2 años, existe un aumento en la aparición de lotes menores a dos años frente a lo evidenciado en 2005, pasando de 8,9% en 2005 a 1,6% en 2009 para finalmente ubicarse en 8,7% en 2014. Adicionalmente, es de resaltar que en 2014 el 47% de los lotes se encuentra en un óptimo nivel de productividad con rendimientos cercanos entre 5,5 - 6,1 tm/ha/año.

Edad	2005		2009		2014	
	% Lotes	Rend. tm/ha/año	% Lotes	Rend. tm/ha/año	% Lotes	Rend. tm/ha/año
Menos de dos años	8,9%	0,2 - 1,2	1,6%	0,1	8,7%	0,9
Entre 2 a 4 años	29,1%	1,5 - 1,8	28,3%	5,2 - 5,3	44,3%	5,0 - 5,9
Más de 4 años	62,0%	1,5 - 1,9	70,1%	2,7 - 2,9	47,0%	5,5 - 6,1

Tabla 5. Edad de los cultivos de coca en la región Pacífico, 2005, 2009, 2014

En cuanto a los cultivares sembrados, la cultivariedad predominante continúa siendo la Tingo María, uno de los nombres más reconocidos en cocas cultivadas; los Productores Agropecuarios con Coca reportaron rendimientos promedio de 4,3 tm/ha/año. Según el estudio análisis taxonómico y geográfico de las variedades de coca cultivadas en Colombia, realizado en 2014 por el Gobierno de Colombia, UNODC, y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, las características de Tingo María permiten atribuir taxonómicamente la cultivariedad a *Eryroxylum coca*. Sin embargo, al interior se encuentra que el 50% corresponde a *Eryroxylum coca* Var coca mientras

que un 35% a *E. coca* var. *ipadu*<sup>111</sup>. Adicionalmente, se informaron otras cultivariedades tales como Caucana, Pajarito, Bolivianas, Pinguana, Nacedera, Pingua, Chipara y Guayaba.

La mayoría de los agricultores en Pacífico en 2014 (77,8%) reportan no haber experimentado pérdida total o disminución en sus lotes; del total de lotes observados en el estudio sólo el 8% fue asperjado. Lo anterior evidencia un cambio importante, en la medida en que en el 2005 el 94,5% de los cultivadores de coca

108. Los estudios de productividad son realizados en forma conjunta entre UNODC y el Gobierno de Colombia para estimar la capacidad para producir hoja de coca y la eficiencia en los procesos de extracción en la fase primaria de producción. La metodología permite además la identificación de las características de los sistemas productivos en las Unidades Agropecuarias con coca-UPAC en lo referente a las prácticas agropecuarias, selección de variedades y densidades de siembra, entre otras variables. En el marco de los compromisos acordados entre UNODC y el Gobierno de Colombia, se cuenta con información actualizada regional en todo el país cada 4 años, consolidando a la fecha dos fases nacionales. En el caso de la región Pacífico estos estudios se realizaron en el 2005, 2009 y 2014.

109. Los rendimientos de hoja de coca fresca mencionados corresponden a los observados en campo a través de la realización de las pruebas de cosecha. Cabe resaltar que, a través de las encuestas realizadas al Productor Agropecuario con Coca se obtiene un rendimiento de hoja de coca por hectárea al año; para el caso de la región actualizada los encuestados reportaron que obtenían por hectárea en el año 4,8 tm/ha/año.

110. Las densidades encontradas en campo oscilan entre 9.700 plantas/ha y 10.600 plantas/ha.

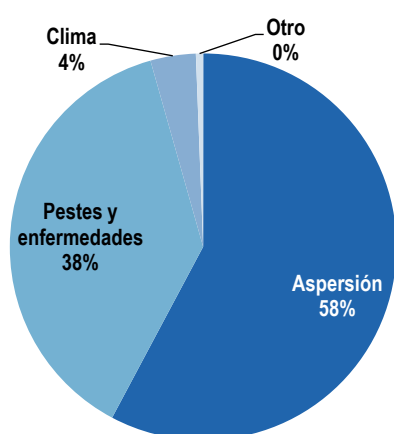
111. Tingo María es un nombre que se encontró presente durante los diez años de seguimiento. A la fecha de las 80 muestras recolectadas correspondieron a 19 diferentes morfotipos, lo que hace de esta cultivariedad una entidad muy plástica, ya que puede cambiar fácilmente en diferentes condiciones ambientales del país.

reportaron pérdida o disminución y las causas más importantes se asociaron a la aspersión aérea (58%), plagas y enfermedades (38%) y al clima (4%).

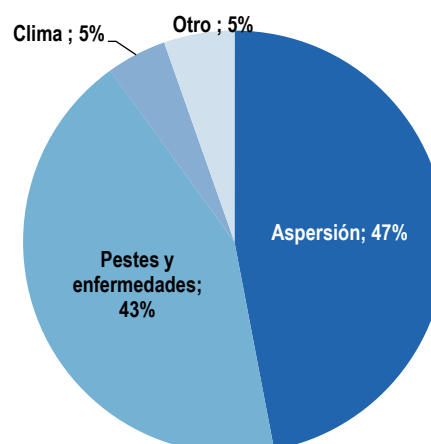
Adicionalmente, en 2014 el 22,2% de los lotes de coca presentaron pérdida o disminución y las mayores afectaciones se presentaron por la aspersión aérea (56%) y clima (30%). Frente a esta situación los cultivadores reportaron haber realizado Zoqueo (40%) y Resiembra (33%); solo el 26% de los lotes no reportaron ninguna intervención.

Variable	2005	2009	2014
% de lotes con pérdida o disminución	94,5%	65%	22,2%
% de lotes sin pérdida	5,5%	35%	77,8%

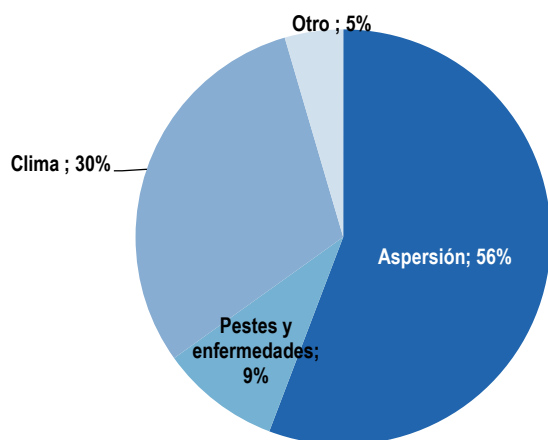
Tabla 6. Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en Pacífico



Causas de la pérdida y/o disminución en Pacífico, 2005



Causas de la pérdida y/o disminución en Pacífico, 2009



Causas de la pérdida y/o disminución en Pacífico, 2014

Gráfica 8. Causas de disminución y/o pérdida en lotes de coca en Pacífico

En relación con los ciclos productivos, los cultivos de coca se pueden cosechar varias veces durante el año. La frecuencia de las cosechas puede depender de varios factores como son los climáticos, agrológicos y agronómicos (calidad del suelo, cambio de uso/cantidad de herbicidas, pesticidas y fertilizantes), la aspersión aérea, la erradicación manual forzosa y las variedades cultivadas, entre otros. En algunas ocasiones, la frecuencia de las cosechas también está determinada por el mercado de la coca en lugar de la madurez del cultivo.

En segundo lugar, la pasta básica de cocaína es el primer producto obtenido en el proceso de extracción de las hojas de coca utilizando ácido sulfúrico y combustibles. Este se convierte en sulfato de cocaína con un alto contenido de restos orgánicos, pigmentos, taninos y otras sustancias químicas. La base de cocaína se obtiene disolviendo el sulfato de cocaína en un ácido y se adiciona un agente oxidante, como el permanganato de potasio que es el más utilizado y se añade una base, se precipita y filtra.



Variable	2005	2009	2014
Kg pasta básica de cocaína/ tm hoja de coca fresca	1,55	1,70	2,4
Kg base de cocaína/tm hoja de coca fresca	1,46	1,60	2,7

Tabla 7. Promedio en kilogramos de pasta básica de cocaína y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca en la región Pacífico, 2005, 2009 y 2014

De acuerdo con la actualización de la región Pacífico realizada en 2014, en el 8% de las Unidades Productoras Agropecuarias con Coca-UPAC que reportaron realizar en finca procesos de extracción de alcaloide reflejan una especialización en el proceso de extracción del alcaloide, con rendimientos promedios de 2,4 Kg/tm de hoja de coca a pasta básica de cocaína, y de 2,7 Kg/tm de hoja de coca a base de cocaína. Estos niveles son los más altos detectados en las zonas cocaleras en los diez años de realizarse los estudios de productividad.

En el 2014, se detectó que en la región Pacífico se realizan los procesos de extracción en finca hasta obtener pasta básica de cocaína principalmente en las UPAC con tamaños entre 5ha-10 ha (47,4%) y 10 ha y 50 ha (42,9%) así como entre una ha a tres ha (9,7%); en el caso de la transformación de la hoja a base de cocaína tienden a desarrollarse en UPAC de cinco ha a 50 ha.

En todos los tamaños de las UPAC se presenta mayoritariamente venta de hoja de coca. En 2005, el proceso de extracción de la hoja de coca a pasta básica o base de cocaína la realizaba el mismo cultivador en el 68% de los casos, pero en el último año, el 92% de las UPACs reporta la venta de hoja de coca para que en algún sitio de la región, un intermediario realice el proceso de transformación. Esta modalidad se registra en unidades productivas en tamaños entre 0,5 ha-a 1 ha, de 3,0 ha a 5,0 ha y más de 50 hectáreas. Es de resaltar que la transformación de base de cocaína en clorhidrato de cocaína no la realiza el cultivador; este proceso requiere de infraestructura especial la cual se encuentra centralizada y en algunas zonas monopolizada por otros actores.

Sólo el 8% de las UPAC procesan la hoja de coca en finca. En el ámbito nacional, el 68% venden directamente la hoja de coca sin ningún tipo de proceso, 29% de los agricultores procesan la hoja de coca para obtener pasta básica de cocaína y el 3% restante, procesan la hoja de coca para obtener base de cocaína. Lo anterior, genera alertas acerca de la concentración del proceso de extracción por otros agentes diferentes al cultivador que implica una posible especialización que generaría mayores niveles de rendimientos así como optimización del uso de sustancias químicas.

Si se analiza de manera sistemática las anteriores variables, se estima que al 2014 Cauca potencialmente podría producir 5.219 ha de coca durante el año, de las cuales se puede obtener alrededor de 29.225 tm de hoja de coca fresca; como resultado del proceso de extracción del alcaloide se obtienen 54,7 tm de base de cocaína con pureza del 81%, las cuales finalmente

se transforman en 44,3 tm de clorhidrato de cocaína pura<sup>112</sup>. Si se tiene como referencia que Estados Unidos continua siendo el principal destino de exportación, se estima que el departamento podría producir alrededor de 57,4 tm con un porcentaje de pureza del 77,12%.

112. Para efectos de la estimación de la producción de cocaína, se utilizan los datos obtenidos por los estudios de producción y rendimiento en la transformación primaria (hoja a base de cocaína) y datos obtenidos por el Gobierno de los Estados Unidos sobre eficiencia de transformación secundaria (base a clorhidrato de cocaína siendo de 1:1) y la pureza de la base (81%).

Variable	Cauca					Pacífico					Nacional (e)		
	Unidades	2005	2009	2014	2005	2009	2014	2005	2009	2014	2005	2009	2014
Área													
Área productiva anual estimada (a)	Hectárea	1.887	6.563	5.219	18.437	25.624	21.758	90.442	80.662	65.689			
PAC													
Cultivadores que procesan base de cocaína (b)	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	31%	21%	5%	28%	24%	29%			
Cultivadores que venden la hoja de coca fresca (b)	n.d.	n.d.	n.d.	1%	1%	3%	39%	27%	3%				
Rendimientos													
Rendimiento de pasta básica por tonelada de hoja fresca (b)	n.d.	n.d.	n.d.	68%	78%	92%	33%	49%	68%				
Rendimiento de base de cocaína procesada por el cultivador por tonelada de hoja fresca (b)	kg/ha/año	n.d.	n.d.	n.d.	2.600	3.800	5.600	6.800	4.700	4.700			
Rendimiento de base de cocaína procesada por otro agente a partir de la hoja de coca fresca vendida por el cultivador	kg/tm	n.d.	n.d.	1,55	1,70	2,40	1,60	1,55	1,65				
	kg/tm	n.d.	n.d.	1,46	1,60	2,70	1,54	1,42	2,05				
	kg/tm	n.d.	n.d.	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80				
Cultivo													
Producción potencial	Toneladas	4.905	24.941	29.225	47.935	97.369	121.847	612.518	376.629	308.544			
Producción potencial de pasta básica procesada por cultivadores (en términos de base de cocaína) (c)	Toneladas	2,2	8,4	3,9	22	33	16	250	126	146			
Producción potencial de base de cocaína procesada por cultivadores (e)	Toneladas	0,1	0,4	2,4	1	2	10	479	187	20			
Producción potencial de base de cocaína procesada por otros (c)	Toneladas	6,0	35,0	48,4	59	137	202	259	290	380			
Producción potencial de base de cocaína total (d)	Toneladas	8,3	43,8	54,7	81	171	228	988	603	546			
Producción potencial de Clorhidrato de cocaína pura (e)(f)	Toneladas	6,7	35,5	44,3	66	138	185	801	488	442			
Producción potencial de Clorhidrato de cocaína tipo de exportación (e)(g)	Toneladas	8,0	47,2	57,4	78	184	239	949	650	574			

Tabla 8. Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Cauca, la región Pacífico y a nivel nacional

Fuente: UNODC-SIMCI

n.d.: Información no disponible

Nota:

(a) El área productiva anual estimada es el resultado de la aplicación del factor de permanencia a las hectáreas detectadas en el censo actual y del año anterior; hace referencia a las hectáreas que estuvieron activas durante el año. El factor de permanencia es una metodología que aplica el análisis espacial con el fin de incluir en las estimaciones de área la dinámica que afecta la permanencia de los lotes de coca durante un año y la incidencia en la producción de factores como las acciones de interdicción del Estado, clima y plagas entre otros.

(b) La información acerca de la distribución del trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca así como de los rendimientos obtenida en los estudios de producción y rendimiento es representativa a nivel regional y nacional. La actualización de esta información está sujeta al desarrollo de los estudios de productividad en las regiones con influencia de los cultivos de coca.

(c) Las producciones potenciales presentadas corresponden a estimaciones realizadas a partir de datos obtenidos por UNODC sobre producción de hoja de coca y eficiencia de la transformación primaria (hoja a base de cocaína) y datos obtenidos por el Gobierno de los Estados Unidos sobre eficiencia de transformación secundaria (base a clorhidrato de cocaína) y la pureza de la base de cocaína.

(d) Los datos nacionales obtenidos en rendimientos y distribución del trabajo corresponden a promedios nacionales ponderados mientras que los datos de producción nacional de cada una de las sustancias corresponden a la sumatoria de las producciones estimadas para cada una de las regiones.

(e) La producción potencial de base de cocaína procesada, de clorhidrato de cocaína pura y tipo de exportación fueron estimadas bajo el supuesto que toda la producción obtenida a partir del cultivo se procesa en el territorio y no existe movilidad de recursos.

(f) La producción potencial de clorhidrato de cocaína tipo de exportación se calculó teniendo como referencia los niveles de pureza de las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Estados Unidos precedentes de Colombia. Las estadísticas del nivel de pureza del clorhidrato de cocaína, datos suministrados por el Gobierno de Estados Unidos, son: 2005 (84,40%), 2006 (83,05%), 2007 (83,05%), 2008 (79,16%), 2009 (75,18%), 2010 (73,47%), 2011 (75,14%), 2012 (77,49%), 2013 (76,27%) y 2014 (77,12%).

(g) Las cifras pueden ser susceptibles a ser redondeadas al número entero más próximo.



## 4.5 ACCIONES DE CONTROL DE LA PRODUCCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

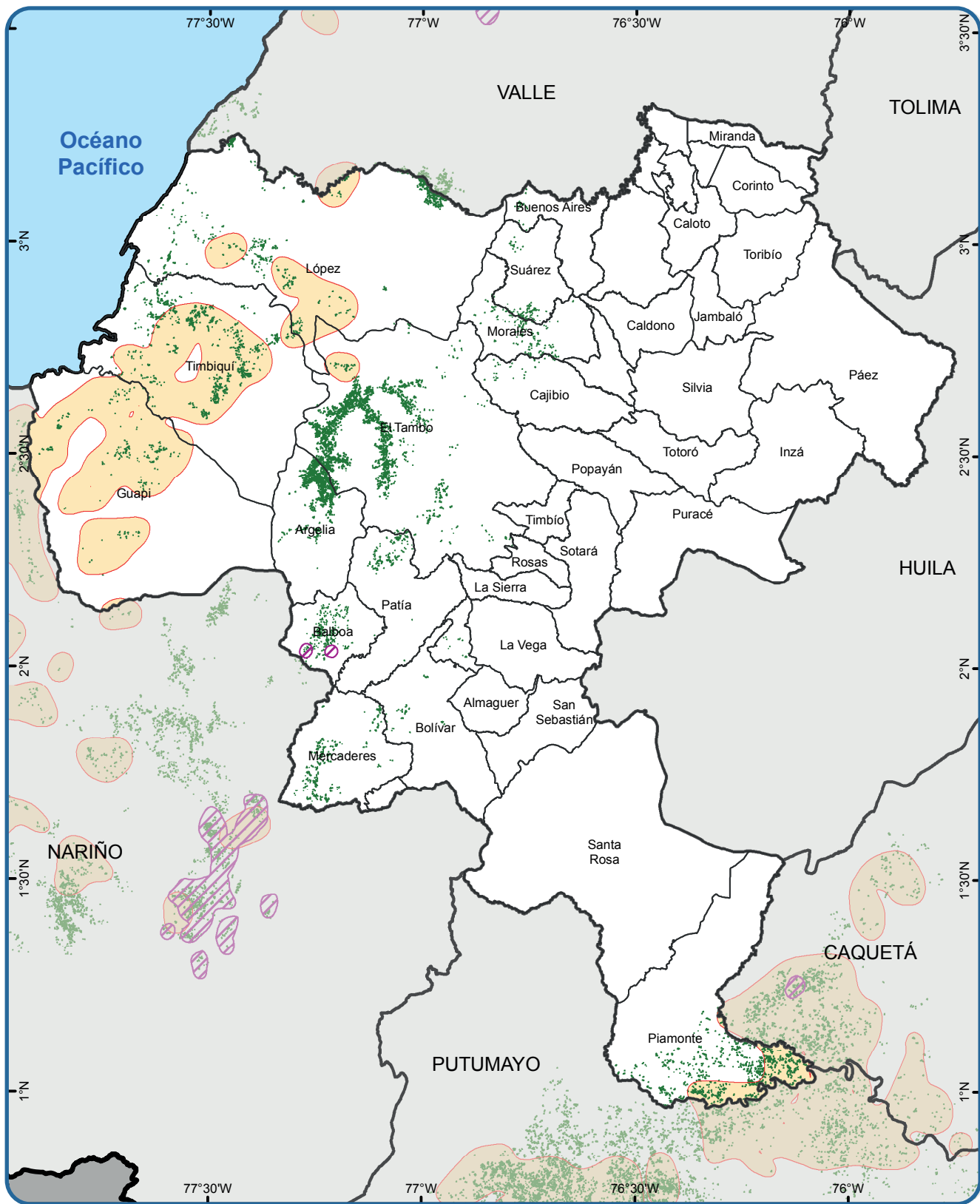
### 4.5.1 Aspersión aérea y erradicación manual forzosa

La estrategia de reducción de las áreas sembradas con cultivos ilícitos del Estado colombiano frente a la producción de drogas ilícitas, incluye varios programas: 1) aspersión aérea, erradicación manual forzosa y voluntaria, acompañado de programas de desarrollo alternativo y del programa de consolidación territorial; 2) el desmantelamiento de la infraestructura de producción; 3) el control de las sustancias químicas y precursores de drogas de síntesis; y el control de tráfico nacional e internacional de drogas y 4) el desmantelamiento de las redes de narcotráfico. Este aparte se ocupa específicamente de las acciones aspersión aérea, erradicación manual forzosa y desarrollo alternativo; la información sobre desmantelamiento de infraestructura, el control al tráfico nacional de subproductos de la coca y la amapola, y de sustancias químicas precursoras, se analiza en un aparte distinto.

Por disposición del Consejo Nacional de Estupeficientes, el programa de aspersión aérea se lleva a cabo por la Policía Nacional de Colombia - Dirección de Antinarcóticos. En lo que se refiere a la estrategia de erradicación manual en Colombia, ésta se divide en tres modalidades: erradicación manual voluntaria, erradicación manual forzosa con grupos móviles de erradicación, y erradicación manual forzosa realizada por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares en patrullajes a lo largo del país.





Las actividades de aspersión aérea en Cauca históricamente se han concentrado en la Costa Pacífica y en la Bota Caucana, específicamente en Piamonte; de las 81.193 ha asperjadas entre 1999 y 2014 el 80% se concentró en los municipios de Guapi, López, Timbiquí y Piamonte. En la serie histórica 2001 -2014, las áreas asperjadas en Cauca no superaban el 10% de representación nacional; entre 2009- 2012 se da el máximo periodo de aspersión alcanzando un máximo de área asperjada de 14.450 ha en 2010, que representaron el 14% del total nacional.

En 2014 se asperjaron 2.982 ha que representaron el 5% del total nacional asperjado, concentrándose el 37% en Timbiquí. Espacialmente se aprecia que las actividades se focalizaron en su mayoría en la Costa Pacífica. Existen restricciones de orden público que reducen la operatividad de la aspersión en la zona de montaña del departamento. A partir de octubre de 2015 por disposición del Gobierno Nacional, las actividades de aspersión aérea fueron suspendidas en todo el país.



Fuente: Dirección Antinarcóticos - Policía Nacional, 2014. Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos - Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, 2014. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.  
 \*El mapa no incluye la representación espacial de Erradicación Manual en tercera modalidad.

### ERRADICACIÓN MANUAL FORZOSA, ASPERSIÓN AÉREA Y CULTIVOS DE COCA 2014

- |   |  |
|---|--|
|  Áreas de erradicación 2014*     |  Límite Municipal     |
|  Áreas de aspersión aérea 2014** |  Límite Departamental |
|  Cultivos de coca 2014           |  Límite Internacional |

\* El mapa muestra una generalización de las áreas donde se realizaron operativos de erradicación manual en 2014. No implica que la totalidad del área mostrada fue erradicada.

\*\* El mapa muestra una generalización de las áreas donde se realizaron operativos de aspersión en 2014. No implica que la totalidad del área mostrada fue asperjada.

Mapa 5. Municipios en Cauca con erradicación manual forzosa aspersión aérea y cultivos de coca 2014

En cuanto a las actividades de erradicación manual forzada, tiende a ser más focalizada que la aspersión aérea. En 2014 se erradicaron 298 ha, que se realizaron en áreas dispersas, principalmente de Balboa, López, El Tambo y Timbío; un porcentaje de las zonas erradicadas se hicieron bajo tercera modalidad, razón por la cual no se cuenta con un archivo espacial que indique la zona de realización. En 2006 se registra la mayor área erradicada con 4.179 ha; desde 2011 no se supera la erradicación de 300 ha por año; algunas razones asociadas a esta reducción son los bloqueos que realiza la comunidad, que impide el ingreso de los grupos móviles de erradicación.

#### 4.5.2 Análisis de la Cronicidad en el departamento del Cauca

Las actividades que realiza el Estado como mecanismo de control y erradicación del fenómeno de cultivo de coca generan una respuesta en la dinámica del cultivo sobre el territorio, la cual se analiza con el índice de cronicidad, el cual permite evaluar si la intervención ha logrado el efecto de abandono del cultivo en el territorio, o si estas intervenciones han tenido sólo un efecto temporal sobre la dinámica del cultivo. En Cauca, la intervención orientada a la reducción directa de los cultivos de coca medida en actividades de aspersión y erradicación manual forzada, indican que en un 34% del territorio las acciones han sido efectivas, alcanzado un abandono del cultivo. Espacialmente estas zonas están localizadas en zonas del macizo, algunos municipios del sur y áreas periféricas del núcleo tradicional del Pacífico.

Del territorio intervenido, existe un 35% en donde continúa estando afectada por la presencia del

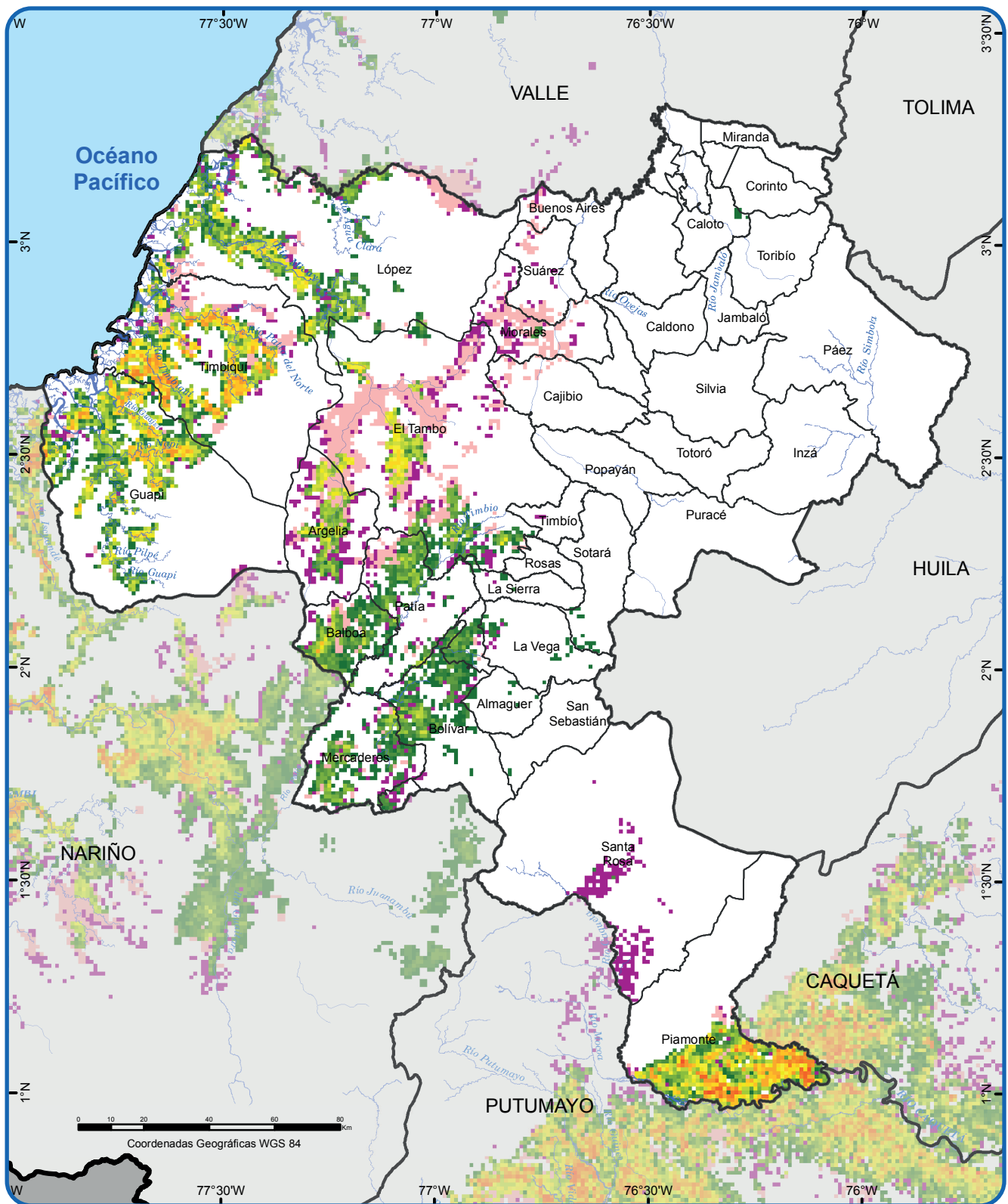
cultivo de coca a pesar de la intervención en la zona; espacialmente se localiza en núcleos tradicionales como la Bota Caucana y algunas zonas en Timbiquí. Este comportamiento indica que si bien la intervención por medio de estas estrategias contiene la expansión del fenómeno y mitiga en parte su presencia al afectar directamente el ciclo productivo del cultivo, no generan cambios en las condiciones de vulnerabilidad del territorio a la ilegalidad, pues si se logra un efecto de reducción del cultivo pero las condiciones de los pobladores se mantienen puede existir la migración a otras economías ilícitas, como la minería ilegal, fenómeno que se está presentado en la Costa Pacífica.

A pesar del esfuerzo que se realiza por parte del Estado para hacer frente a la expansión del cultivo de coca, existen áreas en las que por acceso, condicionantes de zonas de manejo especial y territorios colectivos, o por limitaciones de orden público, no es posible ejecutar acciones de control de manera apropiada o continua; este elemento corresponde a un 17% del territorio que permanece afectado, y se presenta principalmente en la zona de cordillera sur y norte del departamento, municipios de El Tambo, Morales, Suárez y Balboa. Con abandono a pesar de la ausencia de intervención se clasifica un 14% del territorio caucano, y principalmente se concentra en Santa Rosa, en la Bota Caucana, municipio no tradicional en la siembra de coca.

La tasa de efectividad de abandono de la intervención estatal para la reducción directa de los cultivos de coca es del 49%, una de las más altas registradas, y la tasa neta de abandono en zonas de no intervención estatal para la reducción directa de los cultivos de coca es del 45%.

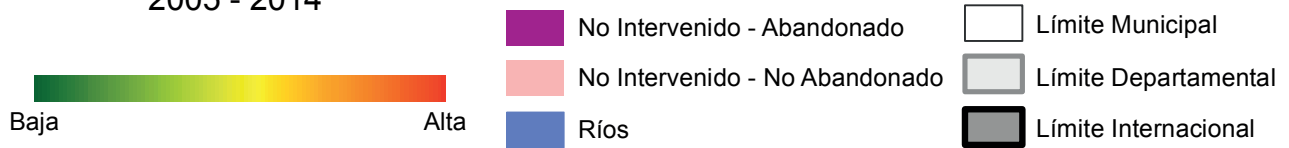
	Esfuerzo de Control		
		Intervenido	No intervenido
Permanencia del Fenómeno	No abandonado	35	17
	Abandonado	34	14

Tabla 9. Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Cauca 2005 - 2014  
Nota: los datos expresan el porcentaje del total del área afectada



Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### ÍNDICE DE CRONICIDAD 2005 - 2014



Mapa 5. Índice de cronicidad en Norte de Santander

### 4.5.3 Programas de Desarrollo Alternativo (DA) en el Cauca

El desarrollo alternativo (DA) consiste en la adopción de medidas de desarrollo rural expresamente concebidas para reducir y eliminar el cultivo de plantas que contengan sustancias psicoactivas sujetas a fiscalización y de uso ilegal. Por ello, bajo esa denominación se agrupa un amplio conjunto de acciones que tienen como objetivo reducir la vulnerabilidad territorial a la presencia de cultivos ilícitos, y facilitar los procesos de sustitución de la producción ilícita por actividades productivas lícitas.

A diferencia de las acciones directas de reducción de la oferta, como la erradicación forzada, los programas de DA no tienen como foco principal los cultivos ilícitos, sino la modificación de las condiciones del entorno social y económico que facilitan la emergencia y consolidación de economías ilegales en el territorio. De allí que la valoración de los programas de DA exige, junto con el examen de la reducción de áreas sembradas en cultivos ilícitos, la verificación de los cambios en las condiciones sociales y económicas de la población en dicho territorio.

El marco territorial de los programas de DA no se limita exclusivamente a las zonas productoras de cultivos ilícitos, sino que incluye también al entorno espacial de ocurrencia de los fenómenos asociados a la producción, como las rutas de tráfico y circulación de sustancias, y las zonas periféricas a los núcleos de producción ilícita, de los que se tiene evidencia que constituyen los escenarios privilegiados de expansión de la producción ilegal.

Por tratarse de una estrategia de desarrollo rural, el DA requiere de dos elementos básicos:

- La existencia de condiciones de seguridad aceptables que definan un entorno en el que sea viable la acción institucional no armada.
- La existencia de voluntariedad por parte de los beneficiarios potenciales para participar en los programas.

A lo largo de los últimos años, la política nacional de acción sobre los cultivos ilícitos estableció que la localización de los programas de desarrollo alternativo debía definirse considerando las condiciones de seguridad del territorio como uno de los criterios determinantes de la intervención. En este sentido, las zonas de máxima concentración de cultivos ilícitos son, al mismo tiempo, las zonas en las cuales se ha concentrado la acción más intensa de los grupos armados ilegales, precisamente con el fin de proteger sus activos estratégicos; ello ha dado como resultado que, en su gran mayoría, los programas de desarrollo alternativo no hayan sido implementados en los núcleos de producción ilícita.

En relación con la voluntariedad, se parte de la construcción de acuerdos con las comunidades potencialmente beneficiarias que permitan establecer una ruta de intervención concertada. Estos acuerdos se han realizado bajo diferentes modalidades a lo

largo de los últimos 14 años, incluyendo compromisos individuales y comunitarios de diversa índole, en los que habitualmente la primera expresión de la persona o comunidad ha consistido en la eliminación de los cultivos ilícitos de su predio o vereda, según el caso; de no darse esta condición, que es verificada por la unidad de monitoreo, no se da inicio al establecimiento de los programas de DA. En el caso de territorios colectivos (Resguardos indígenas y Consejos Comunitarios de comunidades negras), el establecimiento de los acuerdos implica la obediencia a la ley y a los patrones culturales para la toma de decisiones colectivas que determinan la sostenibilidad de los compromisos.

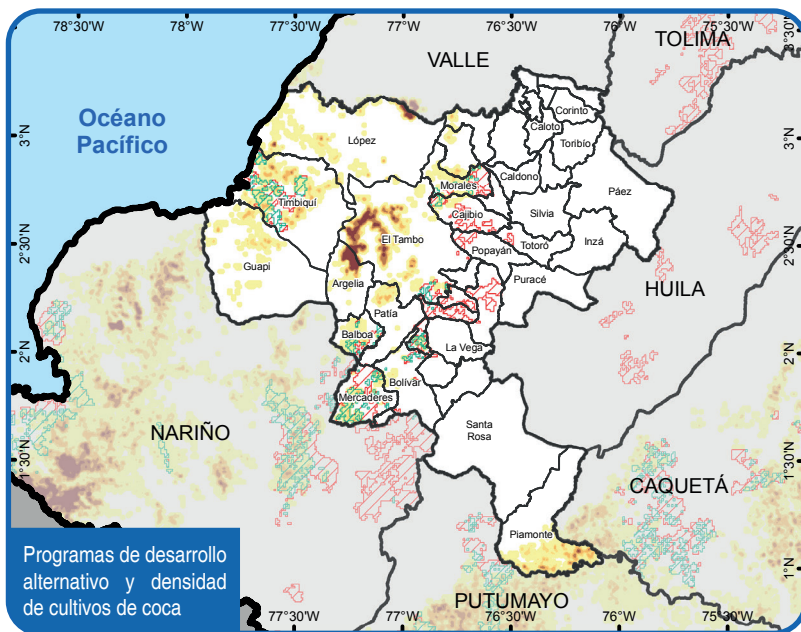
Finalmente, debe señalarse que los programas de DA no aplican solo para los cultivos de coca, sino que también se han desarrollado para los cultivos de amapola y marihuana, que no son registrados espacialmente en el censo anual de cultivos de coca que realiza el SIMCI. Una parte significativa de los cultivos de amapola se encuentra en zonas cordilleranas marginales para la siembra de cultivos de coca.

En este marco, la localización de los programas de DA en el departamento del Cauca durante el período 2012 – 2015 presenta cuatro núcleos. El primero en la costa pacífica, en el municipio de Timbiquí, una de las zonas del departamento con mayor concentración de cultivos de coca; el segundo núcleo se encuentra en la región central del departamento, en los municipios de Morales, Cajibío, Totoró y extremo noroccidental de Popayán; el tercer núcleo, un poco más al sur, en los municipios de El Tambo, Rosas, La Sierra y Sucre. Finalmente, el último núcleo se encuentra en los municipios de Bolívar, Mercaderes y Balboa.

El siguiente mapa facilita la comprensión de la localización de los programas de DA en el Cauca. Se observa que el principal núcleo de concentración de cultivos ilícitos establecido entre los municipios de El Tambo y Argelia, no ha sido intervenido durante el período; lo anterior obedece a una aguda problemática de orden público por acción de las Farc – EP y el ELN que, como se ilustra en el mapa, ha estado acompañada por la presencia de alta densidad de minas antipersonal en la región cordillerada del departamento. En estas condiciones, la implementación de programas de DA en la zona centro del departamento constituye no sólo un riesgo para los equipos de trabajo, sino también para los productores potencialmente beneficiarios.

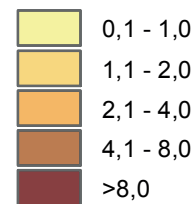
Por otra parte, el mapa de la parte inferior izquierda relaciona los programas de DA y los territorios colectivos y las zonas de protección especial; se observa allí que la existencia de territorios colectivos no ha ofrecido limitaciones para el establecimiento de los programas en el municipio de Timbiquí; en los municipios de Guapi y López no ha sido posible establecer hasta el momento programas de DA, a pesar de que el territorio no se encuentra afectado de manera intensa por minas antipersonal, lo que se asocia tanto con los procesos de concertación de las intervenciones como con la posibilidad de identificar proyectos productivos que presenten condiciones de viabilidad económica en varias zonas con limitaciones extremas para el acceso a mercados.



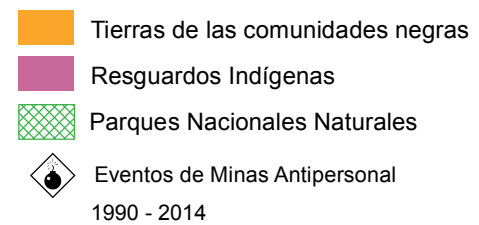


DENSIDAD DE CULTIVOS DE COCA 2014, PROGRAMAS DE DESARROLLO ALTERNATIVO 2012 - 2015, EVENTOS DE MINAS ANTIPERSONAL 1990 - 2014 Y ÁREAS DE REGLAMENTACIÓN ESPECIAL

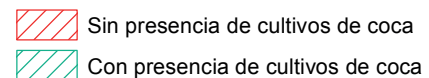
Densidad del cultivo de coca (ha/km<sup>2</sup>) 2014



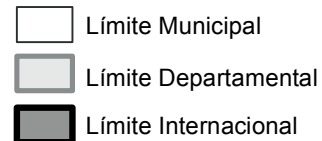
Áreas de Reglamentación Especial



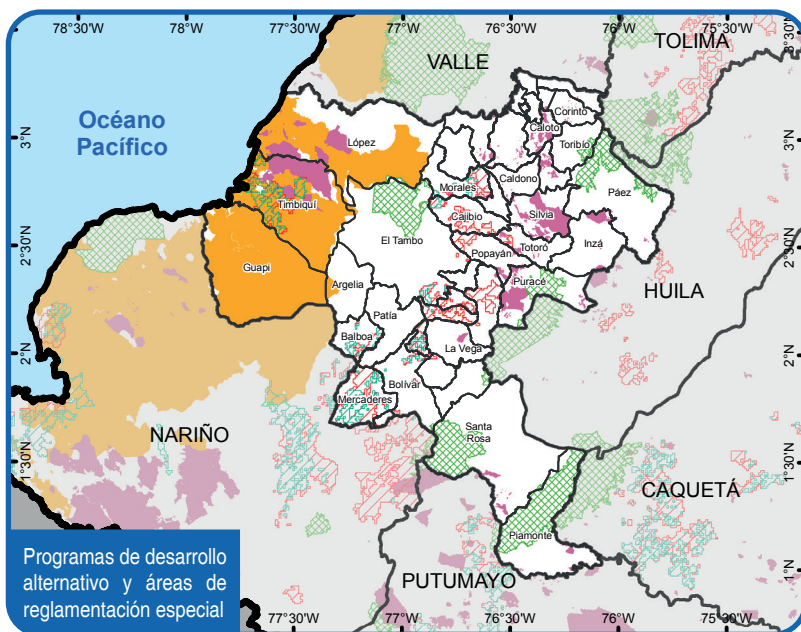
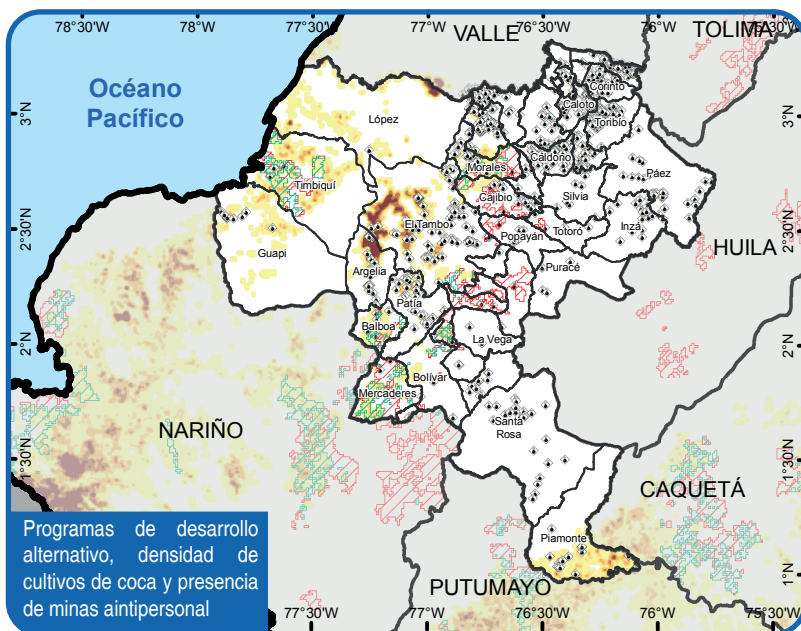
Programas de Desarrollo Alternativo\*



\*Se tuvo en cuenta grillas de 1km<sup>2</sup> en el periodo 2012 - 2014



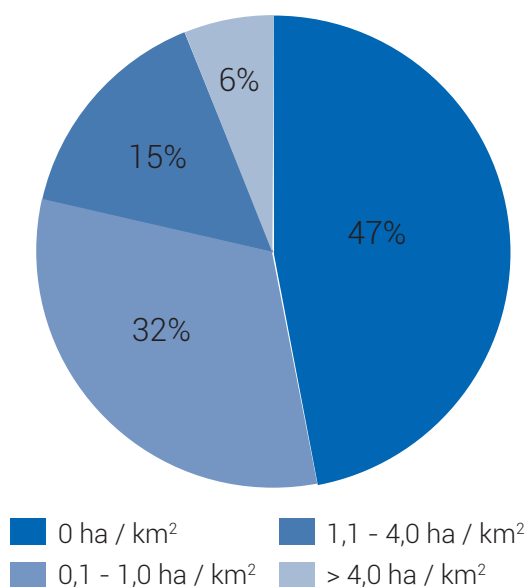
Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas. Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, 2014. IGAC 2012.



Mapa 6. Programas de Desarrollo Alternativo en el Cauca, Densidad de cultivos de coca 2014, Localización de eventos MAP y Áreas de reglamentación especial



Los programas de DA implementados durante el período 2012 – 2015 se han localizado en un 53% en grillas de 1km x 1km que presentan cultivos de coca; de estas, la mayor parte se localizan en zonas con baja densidad de cultivos, y en segundo lugar en zonas de densidad media; sólo el 6% del total de grillas intervenidas presenta alta densidad de cultivos de coca. Debe señalarse que si bien el 47% del área intervenida no presenta cultivos de coca, parte de esta área corresponde a los programas de DA que se han implementado en los municipios productores de amapola, que por ser zona marginal para coca no presentan este último cultivo.



Gráfica 9. Porcentaje de grillas intervenidas con programas de desarrollo alternativo según densidad de cultivos de coca en el territorio – Cauca

Fuente: Elaboración SIMCI. Nota: Este gráfico no registra las grillas con cultivos de amapola por tener como base el censo anual de cultivos de coca; por ello, del 47% del área que no presenta cultivos de coca y que ha sido intervenida, existe un porcentaje que corresponde a los programas en grillas que han sido afectadas anteriormente por cultivos de amapola.

Los programas de DA en el departamento del Cauca iniciaron su implementación en el 2005 con la modalidad de Familias Guardabosques (FGB), la cual se mantuvo en operación hasta el 2011; desde 2007 hasta 2010 esta estrategia se fortaleció con la implementación de programas de proyectos productivos que tuvieron la mayor cobertura al nivel de veredas entre 2008 y 2010.

En los últimos tres años (2013 – 2015) la intervención con programas de DA se realizó con los programas de post erradicación y contención; los programas de pos-erradicación de cultivos ilícitos realizados en el periodo 2013-2015 se ejecutaron en conjunto con otras organizaciones (COOBRA, CPGA, ASOGRUPOS, CORPOTUNIA CINDAP), con una población beneficiada de 3.634 familias. Durante 2014, en el municipio de Morales se benefició una población total de 622 familias, Cajibío con 578 familias, La Sierra y Rosas con 685 familias, con una inversión total de \$1.311.960.000. Para 2015, los municipios beneficiados fueron 895 familias en Morales, 471 en Balboa y Sucre, 383 familias en El Tambo.

Año	Organización	Familias	Municipios	Monto Inversión
2014	COOBRA	301	Morales	\$ 209.496.000
		321	Morales	\$ 223.416.000
	CPGA	578	Cajibío	\$ 402.288.000
	ASOGRUPOS	685	La Sierra y Rosas	\$ 476.760.000
	<b>Total</b>	<b>1.885</b>		<b>\$1.311.960.000</b>
2015	CORPOTUNÍA	895	Morales	\$ 623.616.000
	CPGA	471	Balboa y Sucre	\$ 327.816.000
	CINDAP	383	El Tambo	\$ 266.568.000
	<b>Total</b>	<b>1.749</b>		<b>\$ 1.218.000.000</b>

Tabla 10. Memorandos de Acuerdo Fase I y II, Núcleo Cauca (Familias 2014-2015 Ejecución Indirecta)  
Fuente: UNODC-Oficina Regional Popayán

# 5 PROBLEMÁTICA DE TRÁFICO Y ACCIONES DE CONTROL DE DROGAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS PRECURSORAS

En este capítulo se examina la problemática de tráfico de drogas, y se presentan los resultados en torno a las incautaciones y el desmantelamiento de la infraestructura de producción para subproductos de la cocaína, la heroína y la marihuana, y también la dinámica de las sustancias químicas controladas en el departamento del Cauca.

## 5.1 RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN EL CAUCA

La presencia de las guerrillas de las Farc – EP y el ELN en el territorio ha llevado a crear corredores de tráfico de marihuana, cocaína, heroína, sustancias químicas y armas. Este tráfico se ha basado en la alianza entre estos dos grupos guerrilleros, quienes tienen como principal aliado al cartel de Sinaloa, una organización criminal y narcotraficante proveniente de México que usa a Centroamérica y el Océano Pacífico como corredores de tráfico ilegal. Las operaciones ilegales entre estos grupos se realizan por medio de lanchas rápidas en las inmediaciones del Océano Pacífico.

El Comando Departamental de la Policía Nacional Cauca y la Dirección Antinarcóticos informaron de la presencia de seis corredores principales de tráfico, los cuales son:

- Desde Suárez hacia Buenos Aires: se envía clorhidrato de cocaína por el corredor del río Naya, haciendo uso de las vías secundarias y terciarias con destino hacia el Pacífico.
- Desde Patía se envía clorhidrato de cocaína pasando por Balboa y Argelia por el corredor del Río Micay hacia el Pacífico.
- Se sigue la ruta de Miranda, Corinto y Caloto por medio de vías primarias y secundarias hacia el Valle del Cauca, el Huila y el interior del país con el propósito de enviar marihuana.
- Se sigue la ruta desde La Vega – Almaguer haciendo uso de la vía Panamericana para enviar Heroína hacia el Ecuador.
- Las sustancias químicas precursoras de la cocaína ingresan al departamento desde Buenaventura, otros puntos del Valle del Cauca, Medellín y Bogotá, haciendo uso de las vías primarias y secundarias.
- Proveniente del Piamonte, se envía pasta/base de cocaína hacia Caquetá y Putumayo.

Además de estas rutas de tráfico de clorhidrato de cocaína y marihuana, las autoridades policiales tienen identificadas siete rutas de tráfico de la guerrilla de las Farc – EP, las cuales son:

Ruta	Objetivo	Frente / Columna
Corredor Argelia - Guapi	Tráfico de armas, explosivos y estupefacientes	Frente 29
Corredor cañón río Micay, Argelia – López de Micay	Tráfico de armas, explosivos y estupefacientes	Frente 29, 30 y 60
Corredor cordillera occidental, Argelia – Patía – El Tambo – Morales – Suarez	Tráfico de estupefacientes	Columna Móvil Jacobo Arenas. Frente 8 y 60
Ruta vía Panamericana	Tráfico de armas y explosivos	Frente 60
Ruta vía Panamericana	Tráfico de estupefacientes	Columna Móvil Jacobo Arenas. Frente 8 y 60
Corredor Jambaló – Miranda	Tráfico de estupefacientes	Columna Móvil Jacobo Arenas. Frente 6
Corredor Corinto – Caloto – Toribio - Páez	Tráfico de estupefacientes	Columna Móvil Jacobo Arenas. Frente 6

Tabla 11. Rutas de tráfico armas, explosivos y estupefacientes de las Farc – EP en el Cauca  
Fuente: Comando Departamental del Cauca, Policía Nacional, Marzo 2016

Cabe anotar que la Policía Nacional informó que las Farc – EP no tiene la posesión de los cultivos de coca que se ubican en el territorio, sino que generan la custodia de los mismos, solicitándole a los campesinos la cosecha de los cultivos y el procesamiento de la hoja de coca, lo cual se traduce en la pasta/base de cocaína que es comprada por los subversivos. Asimismo,

es importante resaltar que el Frente 60 tiene a su mando el control específico del tráfico de sustancias químicas precursoras de la cocaína y la custodia de los cristalizadores.

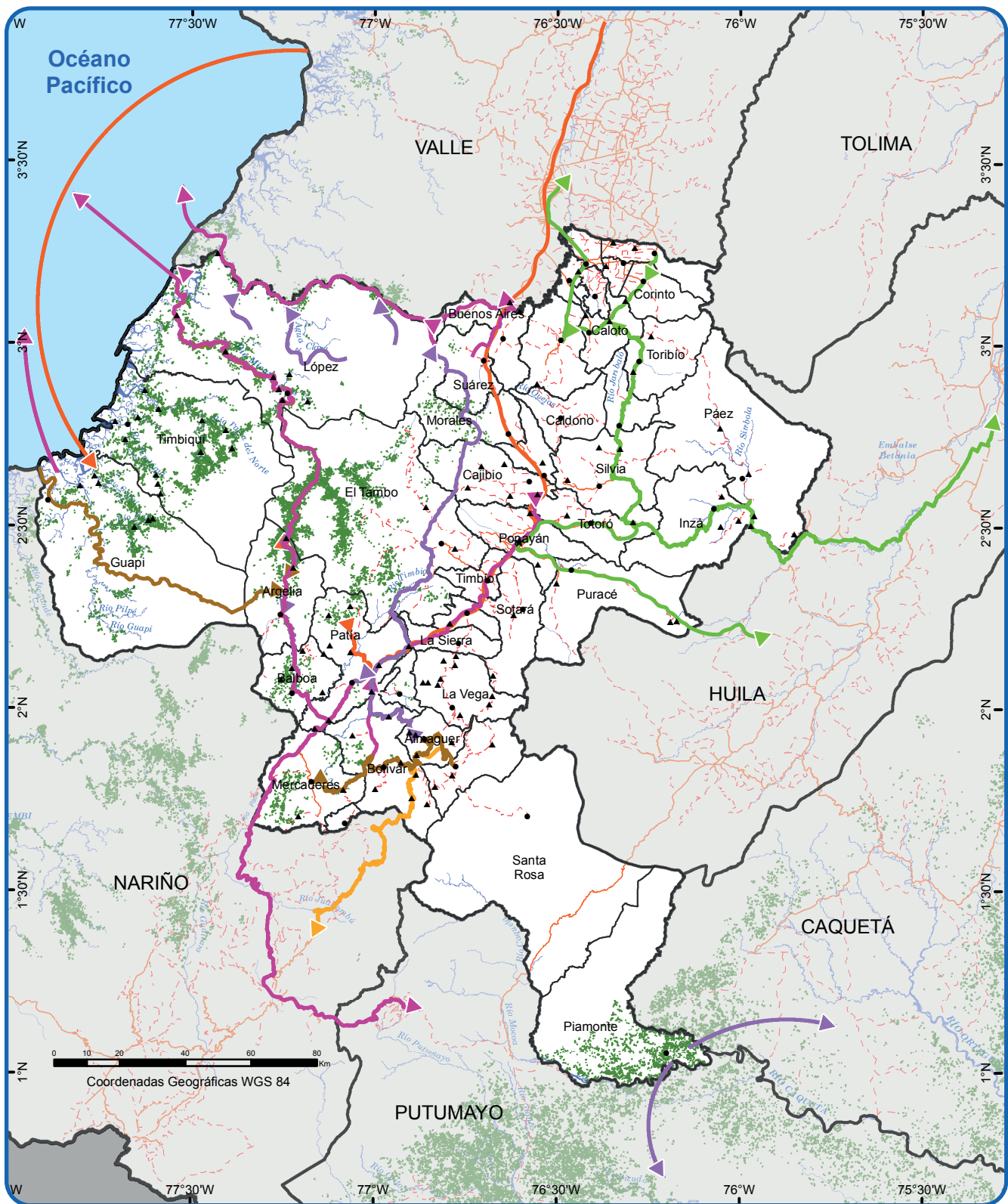
La Policía Nacional también señaló las rutas usadas por el ELN, las cuales se muestran en la siguiente tabla:

Ruta	Objetivo
Corredor del río Micay – río Huisitó en el Tambo hasta Micay, y desde Argelia hacia López de Micay	Tráfico de armas, explosivos y drogas ilícitas
Corredor San Sebastián, Almaguer, Bolívar y Mercaderes	Tráfico de armas, explosivos y drogas ilícitas
Desde Popayán hacia el Tambo y el norte del municipio de Argelia	Abastecimiento logístico y de municiones armadas

Tabla 12. Rutas de tráfico armas, explosivos y estupefacientes del ELN en el Cauca  
Fuente: Policía Departamental del Cauca, Marzo 2016

En el siguiente mapa se presentan las rutas de tráfico de clorhidrato y pasta/base de cocaína, las rutas de comercio de la heroína, de la marihuana, de los precursores químicos, y de las armas y explosivos en el departamento

Por último, es fundamental resaltar que la Policía pone de presente un sobrecupo de abastecimiento de gasolina en las bombas de combustible de Argelia. Este factor se menciona como una alerta debido a tres elementos fundamentales: 1) la gasolina es una sustancia que hace parte del proceso de fabricación de la cocaína, 2) la mayoría de los centros de fabricación de pasta/base de cocaína (conocidos como chongos o cocinas) se encuentran en este municipio o en sus cercanías; 3) en esta zona del departamento se evidencia una fuerte presencia de las Farc – EP y el ELN. Lo anterior lleva a concluir que existe una gran posibilidad de que una parte significativa de la gasolina que está llegando al municipio se esté desviando para el procesamiento de la producción ilícita.



Fuente: entrevistas Policía Nacional DIRAN, 2016.  
 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### RUTAS DE TRÁFICO

- |                    |                       |                              |
|--------------------|-----------------------|------------------------------|
| Armas y Explosivos | Sustancias químicas   | Cultivos de coca 2011 - 2014 |
| Clorhidrato        | Cabecera Municipal    | Ríos                         |
| Heroína            | Capital Departamental | Límite Municipal             |
| Marihuana          | Vías pavimentadas     | Límite Departamental         |
| Pasta base         | Vías no pavimentadas  | Límite Internacional         |

Mapa 7. Corredores de tráfico de drogas ilícitas y precursores químicos

## 5.2 INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN

### 5.2.1. Incautación de pasta/base de cocaína

En 38 de los 43 municipios del Cauca se han realizado incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína, lo que indica que en el 84% de sus municipios se han llevado a cabo operaciones interdictivas con resultados positivos. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la incautación no se debe asociar de manera directa con la zona de producción, pues es sabido que luego de extraído el alcaloide en las áreas cercanas a los cultivos, se genera alta movilidad en la región en razón

a su distribución hacia las áreas donde se convertirá en clorhidrato de cocaína. Incluso, es posible que parte del alcaloide incautado no se produzca en el departamento, sino que provenga de otros departamentos para ser procesado, o que simplemente esté de tránsito hacia otro departamento donde se procesará en clorhidrato de cocaína.

El total de pasta/base de cocaína incautada en el Cauca en 2014 fue de casi 15 tm, siendo la mayor incautación de alcaloides de la coca realizada en los últimos años en el departamento, pues en el año anterior, este indicador fue de 3.803,43 kg, lo que representó un incremento de 340%. Los municipios donde realizaron las mayores incautaciones en 2014 fueron Balboa (12% del total incautado departamental), Argelia (9,6%), Patía (6,5%), Rosas (6,2%) y Mercaderes (5,7%). Es de anotar que Balboa, Bolívar y Argelia también se encuentran entre los municipios que presentan las mayores áreas de cultivos de coca.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Balboa	59,64	568,68	962,57	9.612,62	11.203,51
Suárez	3.290,99	159,29	34,03	720,22	4.204,53
Argelia	1.093,58	1	12	2.251,31	3.357,89
Patía (El Bordo)	1.441,86	564,55	215,48	49,56	2.271,45
Rosas	1.787,00	328	--	32,54	2.147,54
Mercaderes	1.253,00	345,12	156,75	232,48	1.987,35
Cajibío	--	122	140,54	1.376,40	1.638,94
Bolívar	335,06	303,05	763,04	17,11	1.418,26
Timbío	1.005,06	49,6	10	4,52	1.069,18
Guapi	943,22	--	--	81,15	1.024,37
El Tambo	193	34,31	431,73	55,54	714,58
Popayán	245,74	175,28	169,1	105,35	695,47
Morales	408	67,72	198,5	4,07	678,29
Corinto	149,55	337,28	0,04	4,03	490,90
Santander de Quilichao	31,39	75,22	260,61	33,26	400,48
Sucre	--	--	311,3	75,15	386,45
Buenos Aires	304,6	14	24,28	0,77	343,65
Piendamó	13,12	20	45,13	62,97	141,22
Piamonte	20,7	109,11	--	8,58	138,39
Santa Rosa	39	26,46	8,1	23,99	97,55
Florencia	81	--	0,05	1,75	82,80
Caloto	19,34	42,2	9,16	6,89	77,59
Toribío	65	--	--	--	65,00
Villa Rica	20,11	10	18,14	1,36	49,61
Páez (Belalcázar)	4	--	3,1	21,12	28,22
Puerto Tejada	0,01	6,8	6,5	12,76	26,07
La Sierra	13,36	--	--	6	19,36
Miranda	8,31	0,13	1,04	4,81	14,29
Timbiquí	--	5,56	7,3	--	12,86
Sotará (Paispamba)	--	--	--	10,5	10,50
Caldono	9,71	--	--	0,05	9,76
López	--	--	9,42	--	9,42



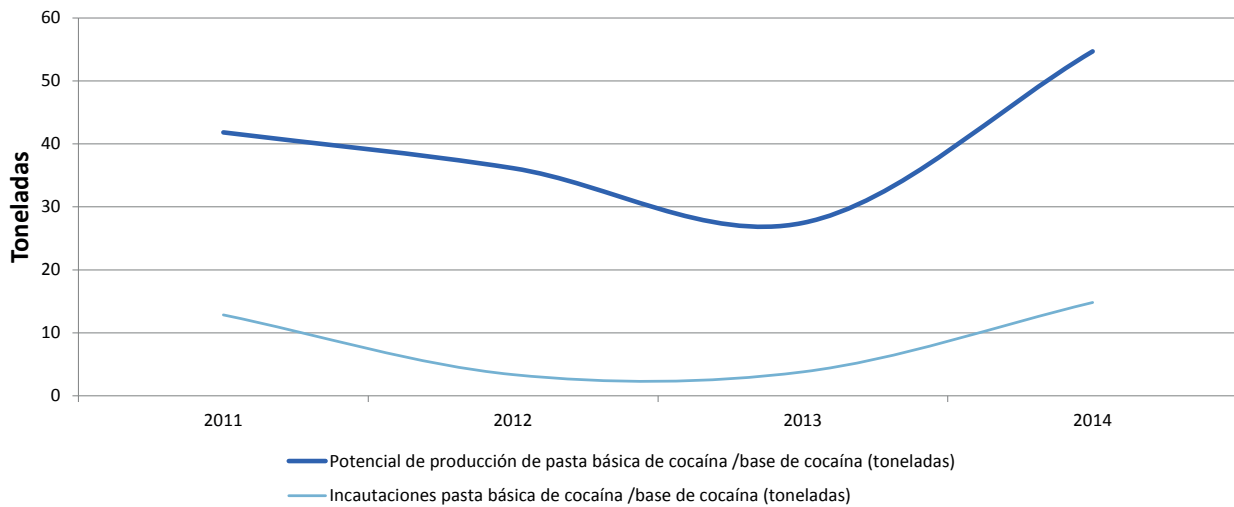
Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Inzá	8,9	--	--	0,3	9,20
La Vega	0	--	5,5	--	5,50
Almaguer	2	--	--	--	2,00
San Sebastián	--	--	--	1	1,00
Guachené	--	--	0,02	0,02	0,04
Puracé (Coconuco)	--	--	--	0,03	0,03
Total	12.846,25	3.365,36	3.803,43	14.818,20	34.833,24

Tabla 13. Pasta básica de cocaína/base de cocaína incautada (kg) en el Cauca entre 2011 y 2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

En la siguiente gráfica contrasta el potencial de producción de pasta/base de cocaína frente a las incautaciones realizadas en el periodo de estudio por parte de la Fuerza Pública en el Cauca; se puede observar que la tendencia coincide con el potencial de producción; es decir, cuando el potencial de producción de los alcaloides se ha incrementado, igualmente han

crecido las incautaciones; de la misma forma cuando se han presentado disminuciones en el potencial de producción, se observa una conducta similar en las incautaciones reportadas. Sin embargo, se puede observar que las incautaciones son considerablemente inferiores al potencial de producción.

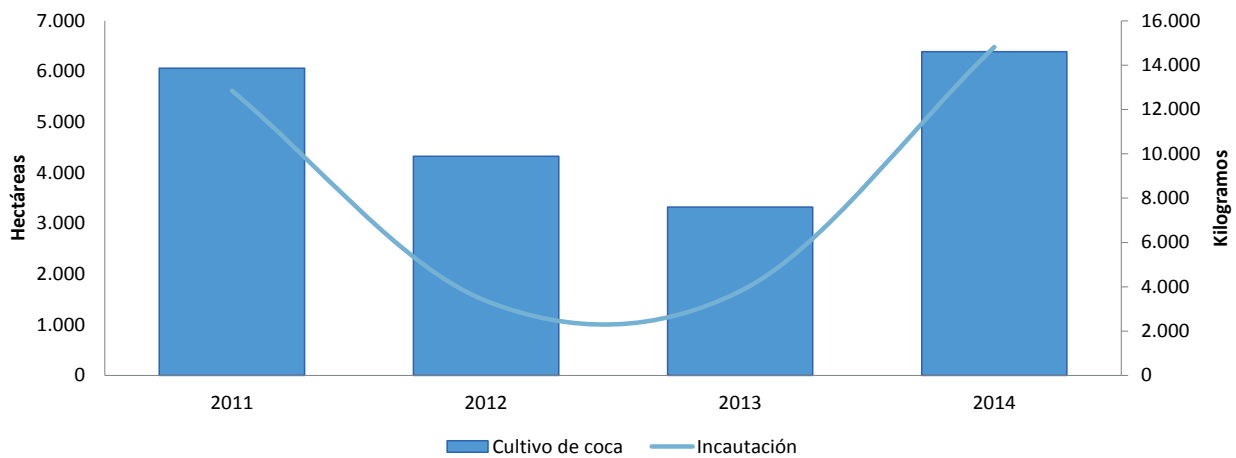


Gráfica 10. Incautaciones de pasta/base de cocaína frente al potencial de producción en el Cauca

Fuente para las incautaciones: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015  
Fuente para el Potencial de Producción: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI.2015

Cuando se contrastan los valores de las incautaciones en kilogramos de pasta básica de cocaína/base de cocaína frente a los valores de las áreas en hectáreas de cultivo detectadas en el departamento, se observa que existe una relación de proporcionalidad<sup>113</sup>, con un

valor de 0,95. Este valor indica que existe una fuerte correlación entre las dos variables que se manifiesta en comportamientos similares cuando se presenta un aumento o descenso de una variable, comportamiento que se observa en las la siguiente gráfica.



Gráfica 11. Cultivos de coca e incautaciones de pasta/base de cocaína reportada en Cauca entre 2011 y 2014.

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

113. Los valores extremos en una prueba de significancia son -1 y 1. La magnitud en valor absoluto puede usarse como indicador del grado o fuerza de la correlación entre las variables: El grado es fuerte entre más cercano se encuentre el valor a 1, en tanto que se presenta una correlación débil cuando el valor es más cercano a 0.

## 5.2.2. Infraestructura de producción desmantelada

Se debe recalcar que cuando se habla de laboratorios de extracción de alcaloides de la coca, por lo general se trata de infraestructuras rústicas que no cuentan con ninguna clase de tecnología que las haga considerar verdaderos laboratorios. Estas infraestructuras están dotadas de canecas metálicas de 55 gal o plásticas de 62 gal, baldes, tarros, telas para filtrar y mangueras, nada que los haga considerar laboratorios en el sentido estricto de la palabra, pues simplemente se trataría de "cocinas" o "chongos" en los que se llevan a cabo procesos de extracción de pasta básica de cocaína.

El total de infraestructuras dedicadas a la extracción primaria de los alcaloides de la coca en el Cauca desmanteladas entre 2011 y 2014 fue de 750, destacándose Corinto, donde se ha llevado a cabo la mayor interdicción de infraestructuras, con un total de 88 desmantelamientos, seguido de Suárez con 76, Argelia con 62 y Bolívar con 56. Precisamente los municipios donde se han desmantelado el mayor número de infraestructuras son los mismos que reportan la mayor cantidad de hectáreas de coca sembradas, lo que demuestra una vez más que los procesos de extracción y las incautaciones de alcaloides primarios están asociados a los cultivos y por lo tanto a la región.

Sin embargo, cuando se evalúan las cifras anuales se verifica que la correlación entre el número de "laboratorios" desmantelados por año no guarda una proporcionalidad directa con el área sembrada con coca, pues en el 2013 se desmantelaron más infraestructuras que en 2014, cuando se reporta una mayor área cultivada. Se puede verificar que respecto de 2013, se presentó una disminución del 23% en el desmantelamiento de "cocinas" a pesar de que se reportó un incremento del 92% en los cultivos de coca.

De cualquier forma, no se deben sacar conclusiones a priori en relación con los procesos de interdicción, pues la disminución en el número de infraestructuras de extracción desmanteladas no significa que la efectividad de las autoridades de control operativo haya disminuido, en la medida que se desconoce el tamaño o el potencial de producción de las "cocinas" desmanteladas. En este sentido, SIMCI ha podido determinar que en los últimos años se ha incrementado el número de campesinos que vende la hoja para que la extracción sea realizada por otros actores; como se señaló anteriormente, en la región Pacífico el 92% de campesinos no está haciendo la extracción de alcaloides, por lo que no instalan "cocinas".

Las cifras relacionadas con el desmantelamiento de "laboratorios" de extracción muestran que Cauca presenta un dinamismo bastante pronunciado en la extracción de alcaloides, lo que se evidencia en que en el 75% de sus municipios las autoridades hayan realizado desmantelamientos de "cocinas" en el período de estudio (2011-2014).

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Corinto	22	10	51	5	88
Suárez	28	13	11	24	76
Argelia	24	3	15	20	62
Bolívar	16	24	15	1	56
Toribío	6	--	8	39	53
Morales	4	1	28	5	38
Páez (Belalcázar)	8	10	12	8	38
Rosas	16	18	1	3	38
Miranda	5	8	19	5	37
Almaguer	22	10	1	3	36
Balboa	2	3	11	9	25
El Tambo	3	8	5	7	23
Patía (El Bordo)	10	7	--	--	17
Buenos Aires	10	--	3	2	15
Timbiquí	2	2	2	8	14
Cajibío	--	3	3	7	13
Caloto	--	1	7	5	13
Guapi	10	1	--	2	13
Inzá	1	7	3	1	12
Sucre	3	--	8	1	12
Piamonte	5	4	--	2	11
Jambaló	--	--	8	1	9
Mercaderes	3	1	1	3	8
La vega	5	--	--	2	7
López	2	3	2	--	7
San Sebastián	--	1	3	3	7
Timbío	5	1	--	--	6
Caldono	--	3	1	1	5
Florencia	5	--	--	--	5
Santander de Quilichao	--	1	1	2	4
La Sierra	--	--	1	--	1
Santa Rosa	--	1	--	--	1
Total	217	144	220	169	750

Tabla 14. Laboratorios de Pasta de Cocaína /Base de Cocaína desmantelados en el Cauca

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

Como se observa en la anterior tabla, en Cauca se desmantelaron en el 2014 un total de 169 infraestructuras donde se extraían los alcaloides de la coca.

## 5.2.3 Desmantelamiento de laboratorio de clorhidrato de cocaína

Tal vez una de las actividades operativas que requiere de mayor trabajo de inteligencia es la relacionada con la detección y desmantelamiento de los laboratorios donde se procesa el clorhidrato de cocaína, los llamados "cristalizadores", lo cual se evidencia en los indicadores de desmantelamiento. Mientras en Cauca se desmantelaba una "cocina" para la extracción de

alcaloides cada dos días, para detectar y dismantelar un "cristalizador" o complejo de producción, se necesitaba un promedio de doce días. Son muchas las razones que determinan el que las autoridades localicen estas infraestructuras, debido a que por lo general se construyen en lugares apartados de los centros urbanos, especialmente en zonas selváticas donde se dificulta considerablemente su localización; además, el número de "cristalizadores" es sustancialmente menor al de las "cocinas" debido a los elevados costos de implementación y a las alianzas estratégicas que deben realizar los dueños con los grupos armados predominantes en la región.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Popayán	1	--	--	--	1
Almaguer	--	2	--	--	2
Argelia	2	--	--	--	2
Balboa	2	--	1	--	3
Bolívar	3	2	2	3	10
Buenos Aires	4	--	2	--	6
Cajibío	--	--	2	--	2
Caldono	1	--	--	1	2
Corinto	4	5	--	4	13
El tambo	--	--	--	2	2
Florencia	1	1	--	1	3
Guapi	--	--	1	1	2
Inzá	--	--	--	1	1
López	1	2	--	--	3
Mercaderes	1	--	--	--	1
Morales	1	1	1	--	3
Páez/(Belalcázar)	2	--	--	--	2
Piamonte	--	--	--	2	2
Rosas	--	--	--	1	1
Santander de Quilichao	2	1	--	--	3
Suárez	5	2	8	25	40
Sucre	--	--	5	5	10
Timbiquí	3	3	--	--	6
Toribío	1	1	--	2	4
Total del departamento	34	20	22	48	124

Tabla 15. Cantidad de Laboratorios de producción de clorhidrato de cocaína dismantelados en el Cauca

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Timbiquí	2.980,15	1.104,64	3.948,00	--	8.032,79
Guapi	--	598	0,05	2.698,68	3.296,73
Santander de Quilichao	696,58	1.716,14	22,67	63,82	2.499,21
López	68,9	--	129,5	1.912,00	2.110,40
Bolívar	90,03	300	1.335,25	367,71	2.092,99
Buenos Aires	447	--	1.565,55	0	2.012,55
Toribío	1.098,66	280	--	--	1.378,66
Morales	10,01	1.318,87	37,43	1,7	1.368,01
Suárez	224,5	1.088,33	50,6	0,82	1.364,25
Sucre	--	0	453,75	810,84	1.264,59

En el periodo de estudio (2011 – 2014) los municipios en donde las autoridades han reportado el mayor número de "cristalizadores" dismantelados son: Suárez con 40, Corinto con 13, Bolívar y Sucre con 10 cada uno y Buenos Aires con 6. Es de anotar que este departamento muestra indicadores bastante altos en este aspecto, pues solamente en 2014, se lograron dismantelar 48 de estas infraestructuras, casi una a la semana.

Estos resultados podrían indicar que el acceso a las sustancias químicas para llevar a cabo los procesos de extracción, refinamiento y cristalización de los alcaloides de la coca se encuentra bastante regularizados en el departamento, pues el elevado número de infraestructuras que se han dismantelado permite inferir que para su funcionamiento, independientemente del potencial de producción, deberían estar consumiendo considerables cantidades de sustancias químicas.

#### 5.2.4 Incautación de clorhidrato de cocaína

Las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Cauca durante el 2014 fueron las menores en el periodo de estudio, pues se reportó la incautación de cerca de 6,5 tm lo que representa una disminución de 23% respecto de 2013, de 30% respecto de 2012 y 24% en relación con 2011. El clorhidrato de cocaína incautado en el periodo de estudio es de 32,6 tm, lo que representa un 4,8% del total de éste alcaloide incautado en el país. Si bien la cifra desde el punto de vista porcentual no parece representativa, corresponde a una gran cantidad de sustancia.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
El Tambo	0,14	723,72	--	211,99	935,85
Florencia	53	840	--	1	894,00
Corinto	293,36	513,82	5	0,1	812,28
Miranda	718,84	0,06	0,01	0,01	718,92
Patía (El Bordo)	425,49	88,23	116,77	10,32	640,81
Balboa	392,06	62	150,1	26	630,16
Popayán	147,22	34,63	48,57	215,98	446,40
Caldono	2,01	--	419	--	421,01
Piendamó	3	357,02	11	21	392,02
Mercaderes	261	9	--	0,57	270,57
Caloto	20,02	3,25	227,27	1,6	252,14
Villa Rica	62,52	134	0,64	26,25	223,41
Rosas	64,8	--	9	53	126,80
Cajibío	--	103	--	--	103,00
Piamonte	--	--	--	94,6	94,60
Jambaló	--	67	--	--	67,00
Argelia	50	--	14	0,32	64,32
Puerto Tejada	0,02	41,91	19,44	0,46	61,83
Páez (Belalcázar)	27	--	--	--	27,00
Timbío	--	20,12	1	3,06	24,18
Santa Rosa	--	--	4,11	0	4,11
Inzá	3	--	--	--	3,00
Sotará (Paispamba)	--	--	--	3	3,00
La Sierra	--	--	0,17	--	0,17
Silvia	--	0,02	--	--	0,02
Guachené	--	--	0,01	0	0,01
Padilla	--	--	--	0,01	0,01
Total departamento	8.139,31	9.403,76	8.568,89	6.524,84	32.636,80

Tabla 16. Incautaciones de clorhidrato de cocaína en kilogramos, Cauca entre 2011 y 2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

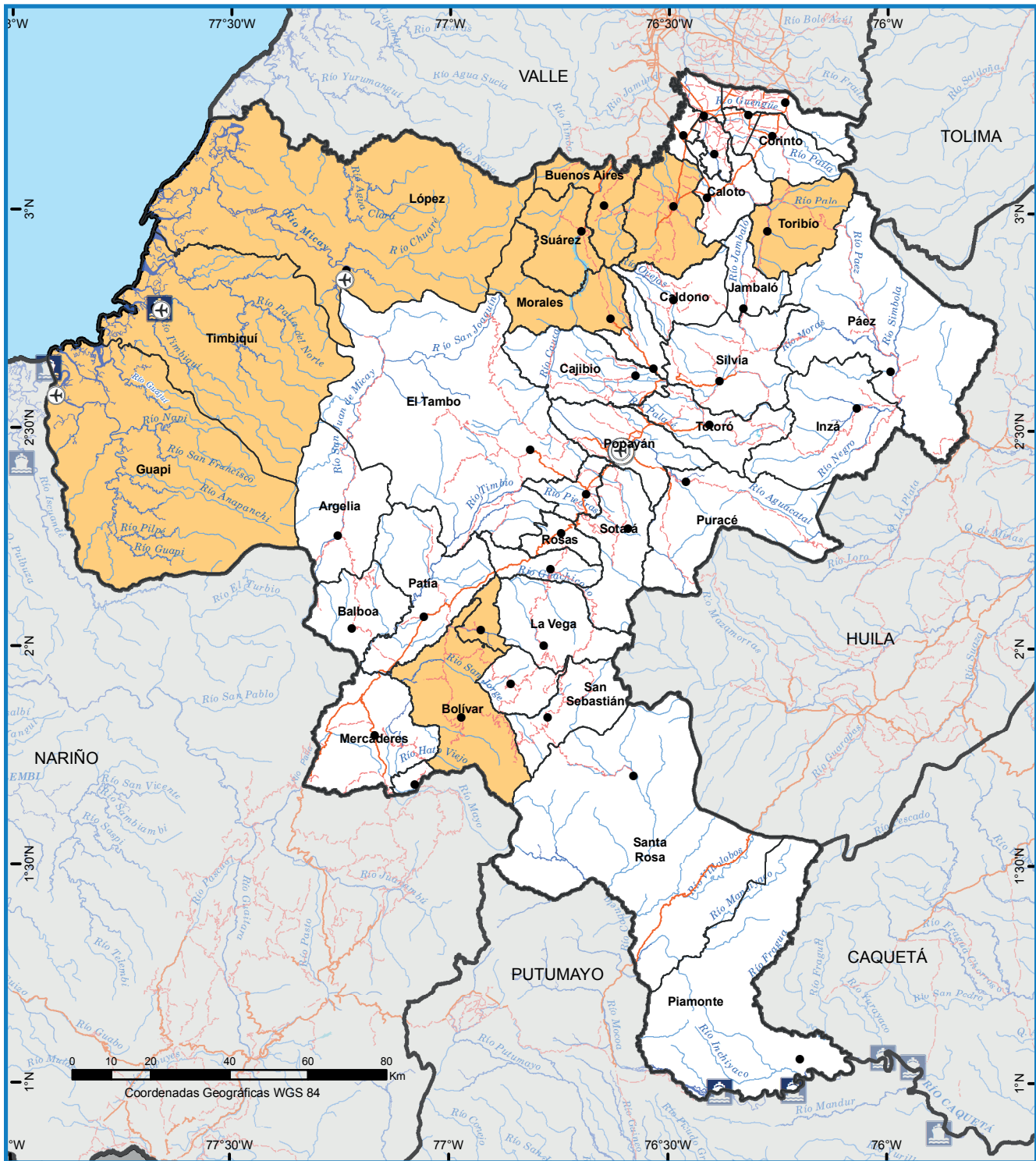
No es posible asociar las incautaciones de clorhidrato de cocaína reportadas en el departamento con su potencial de producción, pues no hay forma de relacionar lo incautado con lo producido a partir de los cultivos que se encuentran allí sembrados, en la medida que mucha de la droga intervenida por las autoridades puede provenir de otros departamentos del país. La posición geoestratégica del departamento determina el establecimiento de corredores para el tránsito de la drogas hacia puertos de donde se distribuirá hacia los mercados internacionales.

Los municipios que reportan las mayores incautaciones se encuentran precisamente sobre zonas costeras desde donde la droga puede salir en lanchas rápidas o en otro tipo de embarcaciones para luego ser trasbordado a otras motonaves que la llevarán a países de tránsito y luego a los mercados internacionales. Timbiquí y Guapi presentan los mayores indicadores de incautación de clorhidrato de cocaína; sin embargo, se puede observar que en el primero no se reportaron incautaciones en 2014, mientras que en Guapi se reportaron cerca de 2,7 tm; vale aclarar que Guapi no reporta cultivos de coca, mientras que en Timbiquí se reportaron 572 ha. Lo anterior corrobora la tesis que indica que no hay correlación positiva entre los cultivos

y las incautaciones de clorhidrato de cocaína, razón que si se da en relación con las incautaciones de pasta/base de cocaína.

Sin embargo, sí podría existir una correlación entre las incautación y la posición geoestratégica del municipio, no solo dentro del departamento sino también en el contexto nacional, pues la posición de Timbiquí es privilegiada, razón por la cual se ha convertido en un punto estratégico para la salida del alcaloide, no sólo el que podría producir el departamento, hacia los mercados internacionales.

Cuando se comparan las incautaciones de clorhidrato de cocaína frente a las de pasta/base de cocaína pareciera que cuando disminuyen las primeras aumentan las segundas. Es decir, a mayor incautación de pasta/base de cocaína, menor es la incautación de clorhidrato de cocaína.

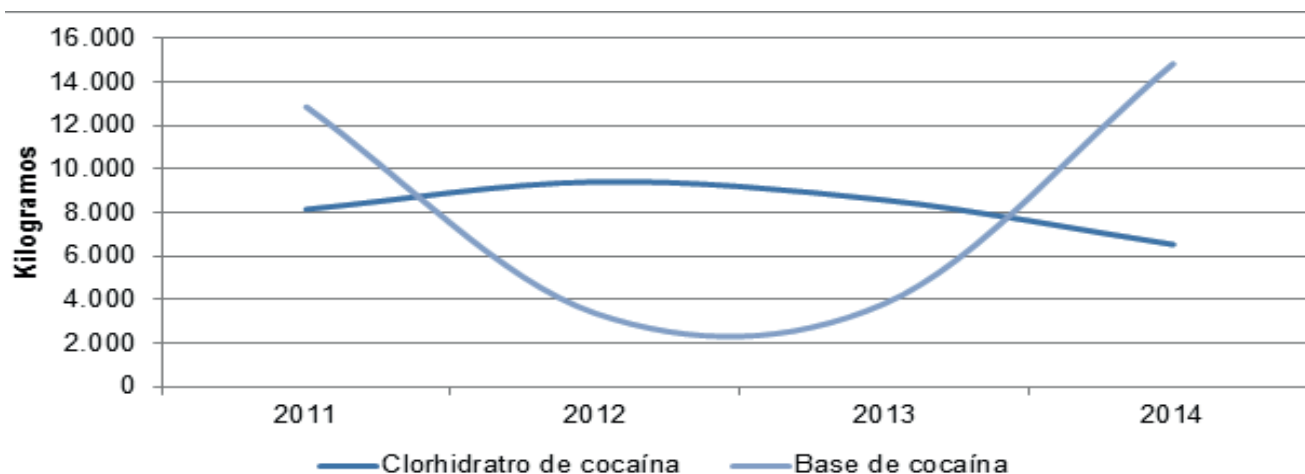


Fuente: SIGOT, Ministerio de Transporte, 2005. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2011, ODC 2016 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

- |  |  |
|--|--|
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: orange; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Incautaciones clorhidrato de cocaína 2011 y 2014 | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 2px solid orange; margin-right: 5px;"></span> Vías Pavimentadas                  |
| <span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: black; border-radius: 50%; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Cabecera Municipal            | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 2px dashed orange; margin-right: 5px;"></span> Vías no Pavimentadas              |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: black; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Capital Departamental                             | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 1px solid blue; margin-right: 5px;"></span> Drenaje Sencillo                     |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; border: 1px solid black; border-radius: 50%; margin-right: 5px;"></span> Aeropuerto   | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: blue; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Ríos |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: blue; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Puertos  | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Límite Municipal                    |
|  | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 1px dashed black; margin-right: 5px;"></span> Límite Departamental               |
|  | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 2px solid black; margin-right: 5px;"></span> Límite Internacional                |

Mapa 8. Incautaciones de clorhidrato de cocaína entre 2011 y 2014, departamento de Cauca.





Gráfica 12. Incautaciones de clorhidrato de cocaína frente a incautaciones de pasta/base de cocaína en el departamento del Cauca

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

Esta correlación podría tener sentido, si se tiene en cuenta que el precursor del clorhidrato es la pasta/base de cocaína. Sin embargo, este análisis debe realizarse con reservas, pues como se dijo anteriormente, el clorhidrato que se incauta en el departamento no necesariamente fue producido con pasta/base de cocaína generada en el mismo, mientras que la producción y las incautaciones de pasta/base de cocaína si guardan una estrecha relación con el departamento.

En relación con las cantidades incautadas, se observa que existe cierta proporcionalidad en el periodo de estudio, pues el total de pasta/base de cocaína incautado fue de 34,8 tm mientras que el de clorhidrato de cocaína fue de 32,6 tm, lo que arroja una diferencia de apenas el 6%, resultados que podrían inferir una tendencia.

	2011	2012	2013	2014	Total
Clorhidrato de cocaína	8.139,31	9.403,76	8.568,89	6.524,84	32.636,80
Base de cocaína	12.846,25	3.365,36	3.803,43	14.818,20	34.833,24

Tabla 17. Incautación de Pasta/base de cocaína frente a incautaciones de clorhidrato de cocaína en el Cauca

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

Cuando se contrastan las incautaciones de clorhidrato de cocaína frente a los laboratorios para su producción desmantelados por las autoridades, se verifica que no existe una correlación directa de proporcionalidad, pues en el 2014 que fue cuando se desmanteló el mayor número de "cristalizaderos", se reportaron las menores incautaciones en el periodo de estudio; en los otros años de estudio no se observa una tendencia clara, pues en 2011 y 2013, que presentaron incautaciones similares, cercanas a las 8,5 tm, y los desmantelamientos fueron de 34 y 22 "cristalizaderos" respectivamente.

Los alcaloides de la coca potencialmente extraídos en el Cauca en el 2014 corresponden al 23,7% del total regional y al 10,5% en relación con lo que se produce en el país. En el periodo de estudio se estima que a partir del área potencialmente productiva del Cauca se produjeron un total de 160 tm de base de cocaína, las cuales generaron un potencial de 129,7 tm de clorhidrato de cocaína pura o 169,5 de clorhidrato de cocaína tipo exportación.<sup>114</sup> Con base en los datos existentes, las incautaciones de pasta/base de cocaína realizadas durante el mismo periodo correspondieron al 21,7% del potencial productivo del departamento.

### 5.2.5 Producción potencial de hoja de coca, pasta básica, base de cocaína y clorhidrato de cocaína en Cauca, Región Pacífico y a nivel Nacional

Producto		2011	2012	2013	2014	Total
Pasta básica de cocaína/ base de cocaína (toneladas)	Potencial de producción de pasta básica de cocaína /base de cocaína (toneladas)	41,8	36,1	27,5	54,7	160,1
	Incautaciones pasta básica de cocaína /base de cocaína (toneladas)	12,8	3,4	3,8	14,8	34,8

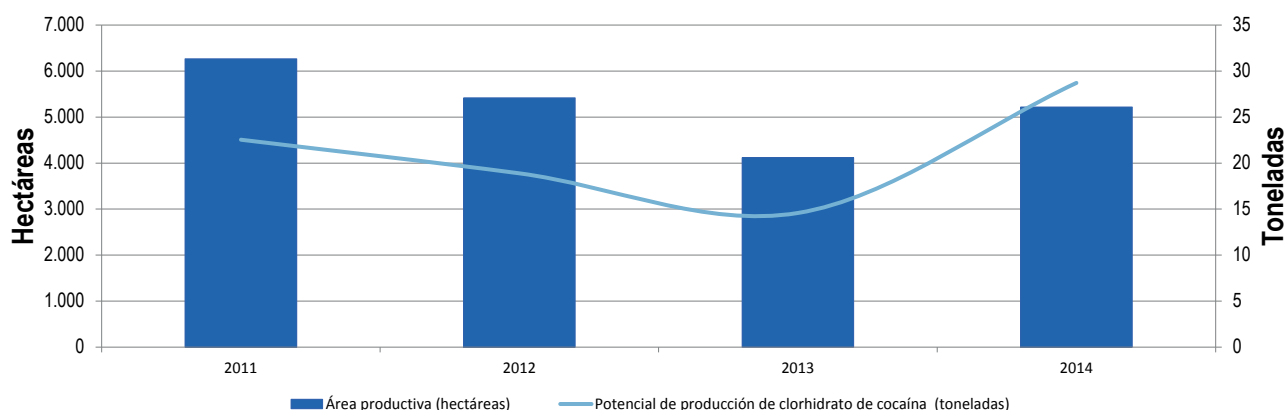
Tabla 18. Potencial de producción de pasta/base de cocaína frente a incautaciones en el Cauca

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Diciembre de 2015

114. La producción potencial de clorhidrato de cocaína tipo de exportación se calculó teniendo como referencia los niveles de pureza de las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Estados Unidos procedentes de Colombia. Las estadísticas del nivel de pureza del clorhidrato de cocaína, datos suministrados por el Gobierno de Estados Unidos, son: 2005 (84,40%), 2006 (84,60%), 2007 (83,05%), 2008 (79,16%), 2009 (75,18%), 2010 (73,47%), 2011 (75,14%), 2012 (77,49%), 2013 (76,27%) y 2014 (77,12%).

En cuanto al potencial de producción de clorhidrato de cocaína para exportación, el Cauca por sí solo, aportó en 2013 y 2014 el 24% del total producido en la región Pacífico para cada año, y el 10% del potencialmente

producido en todo el territorio nacional, cifra nada despreciable, considerando que en Colombia hay 23 departamentos con cultivos.



Gráfica 13. Potencial de producción de clorhidrato de cocaína frente al área productiva estimada de coca en el Cauca. Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Diciembre de 2015

### 5.2.6 Incautaciones de heroína

En el país, la amapola es cultivada en pequeñas parcelas (minifundios) localizadas en montañas con altitudes alrededor de los 1700 msnm, por requerir bajas temperaturas en algunas etapas del ciclo de crecimiento. La detección de amapola<sup>115</sup> en Colombia es realizada por la Policía Antinarcoóticos mediante la aplicación de una metodología que permite identificar, cuantificar y georreferenciar los cultivos. Vale anotar que UNODC/Colombia no participa en la generación y validación del área detectada de cultivo de amapola. La metodología se basa en la combinación de análisis de información obtenida a partir de antecedentes de detección y erradicación e información aportada por otras entidades.

Este interés de los grupos ilegales se ve beneficiado por la localización geoestratégica de los departamentos del Cauca y Nariño, ya que esta ubicación permite seguir las rutas del narcotráfico ya establecidas. Teniendo en cuenta este panorama, se puede observar en la tabla que el Cauca mantuvo una tendencia en 2011-2012 con 102 hectáreas sembradas. Sin embargo, se observa en la misma tabla que entre 2013 y 2014 existe un aumento en el área sembrada con dichos cultivos.

En la región Pacífico se reportaron cultivos de amapola concentrados en Cauca y Nariño, lo cual podría darse por dos factores fundamentales. El primero de ellos es el favorecimiento de las condiciones climáticas de la zona, lo cual contribuye a la siembra de estos cultivos en dichos departamentos. Sumado a esto, la prevalencia y el control de los grupos armados ilegales en estos departamentos, ha conllevado a la siembra de la amapola con el propósito de producir derivados opiáceos.

Departamento	2011	2012	2013	2014
Cauca	102	102	219	208
Nariño	229	205	73	159
Valle del Cauca	-	-	-	-
Chocó	-	-	-	-
Total	331	307	392	367

Tabla 19. Cultivos de amapola en la región Pacífico (hectáreas) Fuente: Policía Nacional de Colombia Diran. Diciembre de 2015

En la tabla siguiente se observan los municipios donde se da la siembra de cultivos de amapola. Igualmente, se puede observar que el aumento de la siembra de cultivos de amapola se da en municipios donde existe una fuerte presencia de la guerrilla de las Farc, como es el caso de Inzá y Páez (Belalcázar), donde se ubica el Frente 6 de este guerrilla, y el municipio de Toribío,

donde mantiene operaciones la columna móvil Jacobo de Arenas de las Farc - EP.<sup>116</sup> Puede presumirse entonces que estas organizaciones participan de alguna manera en el proceso de producción de amapola.

115. Colombia. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC, Julio 2015.

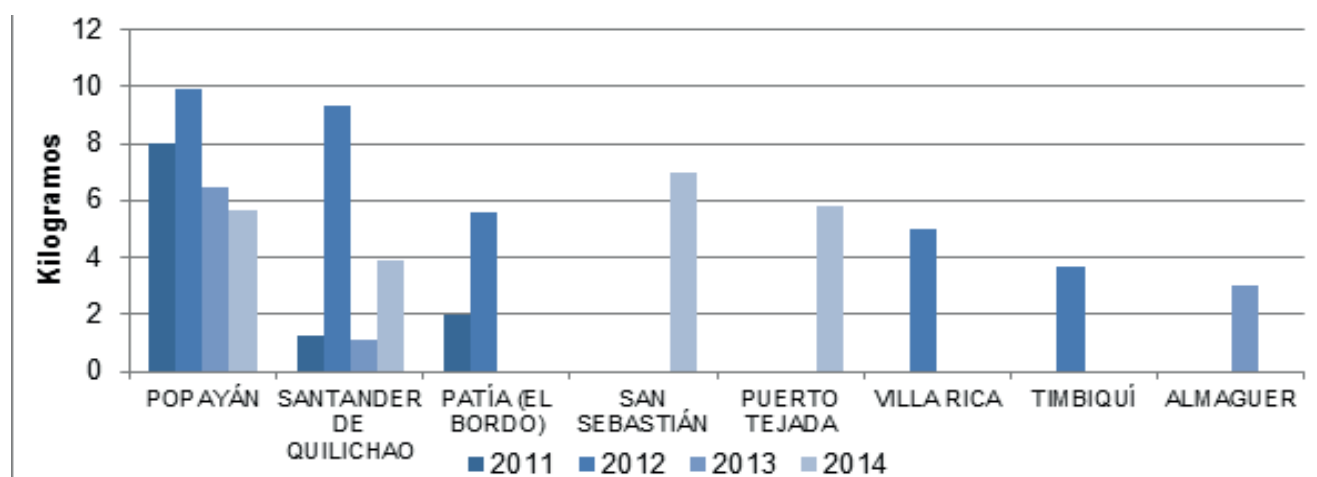
116. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 72. 2014. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su impacto humanitario. Bogotá. Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/53b5910826062.pdf>. Revisado en Diciembre de 2015.

Municipio	2011	2012	2013	2014
Almaguer	9,3	10,5	4,5	12,6
Bolívar	68	48	109,9	70,2
El tambo	--	--	--	1,6
Inzá	--	--	--	3,6
La Sierra	--	--	1,5	2,2
La Vega	12,8	21,5	60,8	54,4
Páez (Belalcázar)	--	--	--	1,7
Patía (El Bordo)	--	--	--	2,1
Rosas	--	--	--	2,8
San Sebastián	5,8	14	22,9	25,6
Silvia	--	--	--	2,7
Sotará (Paispamba)	6	8	20,1	23,2
Toribío	--	--	--	5,7
Total	101,9	102	219,7	208,4

Tabla 20. Cultivos de amapola en Cauca (hectáreas)  
Fuente: Policía Nacional de Colombia Diran. Diciembre de 2015

Por último, es posible observar en la gráfica, que se ha presentado una disminución en las incautaciones de heroína en el Cauca. Sólo Popayán y Santander de Quilichao registran incautaciones a lo largo de todo el

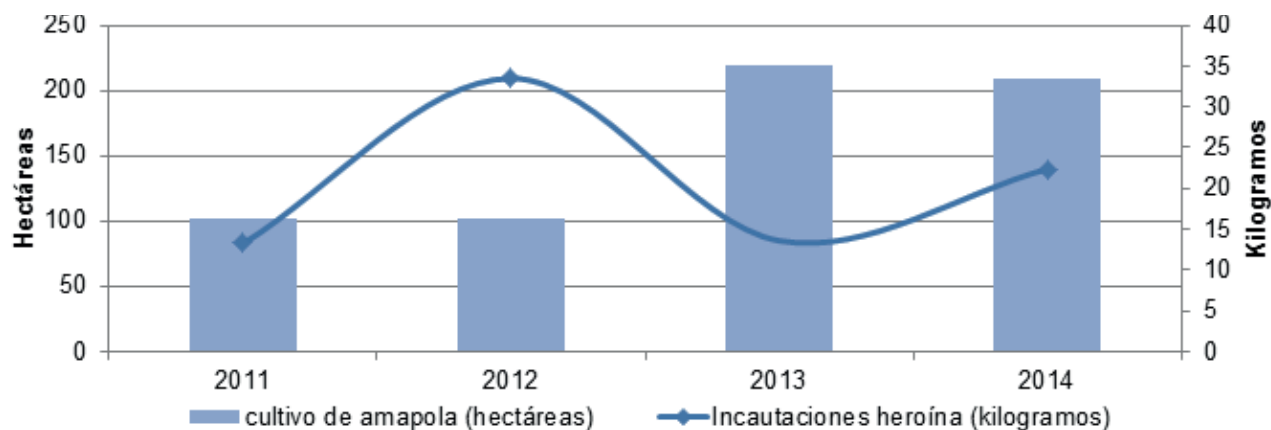
período, por lo que probablemente constituyen los dos puntos nodales del tráfico de heroína en los últimos años.



Gráfica 14. Incautaciones de heroína en los municipios de Cauca. 2011-2014  
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

Cuando se contrastan las incautaciones de heroína frente a los cultivos ilícitos en el departamento se observa que no existe correlación entre las incautaciones y el potencial de producción. Esto podría responder a varias circunstancias: la primera, que no necesariamente el opio que se extrae en el departamento se va a procesar al interior de éste, pues por lo general el opio

se traslada a laboratorios que no necesariamente están relacionados con el sitio del cultivo; segundo, que debido a los rendimientos del opio, las cantidades de amapola que se producen son considerablemente inferiores a las de cocaína, por lo que para las autoridades detectar este tráfico es considerablemente más complejo.



Gráfica 15. Incautaciones de heroína en los municipios de Cauca. 2011-2014  
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

## 5.2.7 Incautaciones de marihuana<sup>117</sup>

El cultivo de marihuana se caracteriza por requerir considerables cantidades de agua al igual que temperaturas superiores a los 18 grados. Las plantas aptas para el consumo son las femeninas, de las cuales se cosechan especialmente las inflorescencias. Las plantas masculinas se cultivan para fertilizar a las femeninas, razón por la cual se encuentran apenas las necesarias para aportar el polen.

Cuando el proceso de siembra se realiza a cielo abierto la densidad es aproximadamente de 15.300 plantas por hectárea<sup>118</sup> siendo de preferencia la especie *Cannabis sativa* (L) la que se cultiva en Colombia. Sin embargo, en los últimos años se ha verificado que en el Cauca se han incrementado los cultivos bajo techo.

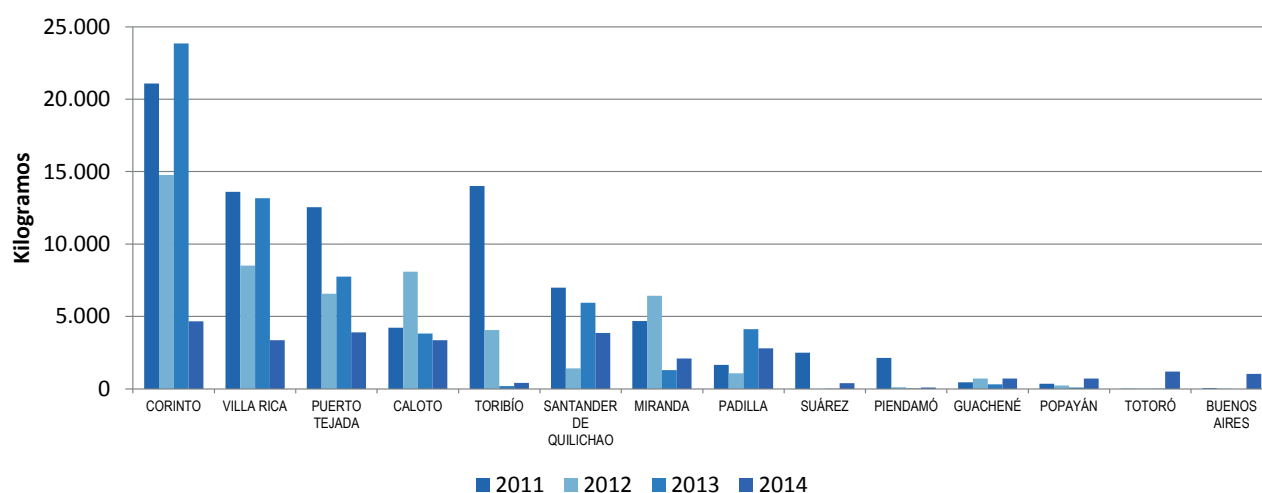
En Cauca las autoridades han detectado y erradicado cultivos bajo techo en Corinto, Bolívar, La Vega, San Sebastián, Sotará, Almaguer y Miranda, entre otros. Las autoridades de Policía en la región informan que “Una de las dificultades que hemos tenido para combatir estos cultivos ilícitos es que en la actualidad en la gran mayoría de lugares en donde se encuentran es en los resguardos indígenas y todos sabemos la complejidad que se tiene para operar en esos territorios”<sup>119</sup>, e indican además que “la economía de una porción del Cauca depende en gran parte de los cultivos de cannabis...”.

Informan que “al narcotráfico, a la guerrilla, la “cripping” le deja utilidades millonarias, como si fuera coca. En el caso del VI Frente de las Farc - EP que opera en el Cauca, el 80% de sus ingresos proviene de la droga”.

sus habitantes en el negocio de la marihuana, ya sea como productores o transportadores, en las veredas de El Salado, Los Andes, El Danubio, La Cominera y Las Guacas.

De acuerdo con las autoridades, en los últimos años el número de cultivos ha crecido de manera constante, lo que al parecer ha incrementado la oferta con la consecuente baja de precios. Como lo señala Héctor Fabio Dicué, exconsejero mayor de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca- ACIN, “la aparición de tantos cultivos hizo que los márgenes de rentabilidad bajaran. Algunos han empezado a cambiar la marihuana por el café”<sup>120</sup>, pues de acuerdo con los productores locales, los precios han disminuido de US\$50 por libra hace un año a solo US\$15. “Eso está agravando la pobreza en una región donde algunos trabajadores ganan tan poco como US\$3 por día, de acuerdo con Vladimir Bueno, un líder de la comunidad”.<sup>121</sup>

De otro lado, como dato curioso, la misma fuente informa que “Los precios de la marihuana al por mayor en los Estados Unidos varían desde US\$300 a más de US\$4.000 por libra, dependiendo de la calidad y de la región, dijo Eduardo Chávez, de la Agencia para el Control de Drogas, en una entrevista telefónica. La mayor parte de la marihuana colombiana se consume en el país.” Cauca aportó el 16,4% de las incautaciones nacionales en el periodo del estudio, evidenciándose el mayor porcentaje de incautaciones en 2011 cuando se reportó el auge de los cultivos en el departamento.



Gráfica 16. Incautaciones de marihuana en los municipios de Cauca. 2011-2014  
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

De los 42 municipios del Cauca, en 37 de ellos se realizaron incautaciones de marihuana, mostrando los mayores volúmenes de incautación precisamente En Toribio se reporta la participación de algunos de

en aquellos donde la producción es mayor. En líneas generales se observa que la tendencia de las incautaciones ha venido a la baja desde 2011.

117. Colombia. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC, Junio 2014.

118. Caracterización química de las marihuanas que se cultivan en Colombia. Dirección Nacional de Estupefacientes; Fiscalía General de la Nación; Policía Nacional de Colombia. 2008.

119. El País.com.co., ¿Por qué el auge del cannabis en el Cauca? –Judicial., El País., julio 29 de 2015. Referencia tomada del sitio web: <http://www.noticiasrcn.com/nacional-regiones-Pacífico/policia-marihuana-cauca-se-encuentra-los-resguardos-indigenas>

120 El Norte del Cauca, entre cultivos ilícitos y luchas territoriales. Gerald Kurt., Confidencial Colombia., Junio 2015. Referencia tomada del sitio web: [http://confidencialcolombia.com/es/1/viaje\\_al\\_cauca/16706/El-norte-del-Cauca-entre-cultivos-il%C3%ADcitos-y-luchas-territoriales-coca-marihuana-caucana-fresa.htm](http://confidencialcolombia.com/es/1/viaje_al_cauca/16706/El-norte-del-Cauca-entre-cultivos-il%C3%ADcitos-y-luchas-territoriales-coca-marihuana-caucana-fresa.htm)

121. Los planes de agricultores ante una marihuana más 'barata'. Portafolio.co., julio 14 de 2015.

	2011	2012	2013	2014	Total
Corinto	21.081	14.763	23.847	4.666	64.356
Villa Rica	13.617	8.518	13.158	3.362	38.654
Puerto Tejada	12.554	6.578	7.749	3.900	30.781
Caloto	4.225	8.098	3.820	3.369	19.511
Toribío	14.000	4.070	189	428	18.687
Santander De Quilichao	6.996	1.421	5.956	3.863	18.235
Miranda	4.681	6.427	1.301	2.098	14.508
Padilla	1.663	1.075	4.134	2.796	9.668
Suárez	2.501		5	407	2.913
Piendamó	2.136	125	37	103	2.400
Guachené	453	710	325	712	2.200
Popayán	365	244	90	728	1.427
Totoró	-	-	-	1.200	1.201
Buenos Aires	60	4		1.033	1.096
Páez (Belalcázar)	-			665	665
Santa Rosa	214	198	143	83	638
Balboa	3	5	-	578	586
Caldono		-	360	27	387
Patía (El Bordo)	10	271	65	15	361
Mercaderes	101	18	141	37	297

Tabla 21. Incautación de marihuana (kilogramos) en los municipios del Cauca  
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

Corinto, en el Cauca, ostenta el récord de incautaciones de marihuana en la región Pacífico, pues desde el 2011 al 2014 se registró un total de 64.356 kg de marihuana

incautada por las autoridades, lo que corresponde al 4,7% de las incautaciones nacionales.

	2011	2012	2013	2014	total
Total Nacional	321.689	349.056	410.331	294.943	1.376.019
Cauca	84.678	52.556	61.477	30.141	228.852
	26,30%	15,10%	15,00%	10,20%	16,60%
Corinto	21.081	14.763	23.847	4.666	64.356
	6,60%	4,20%	5,80%	1,60%	4,70%

Tabla 22. Incautaciones de marihuana (kilogramos) a nivel nacional, departamental, y en Corinto  
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

### 5.3 INCAUTACIÓN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

En relación con las incautaciones de sustancias químicas en el Cauca, se observa que durante el periodo de estudio las autoridades reportaron 375.289 galones que corresponden al 12,38% del total reportado en todo el país. Las incautaciones de sustancias líquidas disminuyeron en el 2014 en un 49% en relación con el año inmediatamente anterior, en tanto que las incautaciones

de sustancias sólidas aumentaron en un 13%. La mayor diferencia de incautaciones en el departamento se observa en el 2013 cuando las autoridades reportaron un incremento de 533% en relación con el 2012 en lo que respecta a las sustancias líquidas, mientras que en relación de las sustancias sólidas el incremento fue de 232,7%. Sin embargo, es interesante anotar que en 2012 el área cultivada fue mayor que en 2013, por lo tanto no existe una correlación entre las incautaciones de sustancias químicas y la presencia de cultivos ilícitos en el departamento.

Estado	Unidad	2011	2012	2013	2014	Total
Líquidas	Galones	104.372,00	25.539,50	161.720,30	83.657,84	375.289,64
Sólidas	Kilogramos	192.677,50	168.797,00	561.526,43	638.701,50	1.561.701,50

Tabla 23. Sustancias químicas incautadas en el Cauca entre 2011 y 2014  
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015.

Debido a que las autoridades que llevan a cabo los procesos de incautación no cuentan con las herramientas indispensables para lograr la identificación plena de las

sustancias químicas que se incautan, solo se cuenta con información no discriminada por sustancia.



## 5.4 ESTIMACIÓN DE NECESIDADES ILÍCITAS DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

Colombia, Perú y Bolivia, coordinados por los proyectos PRELAC y SIMCI en 2010 y 2014, con la participación de la Policía Nacional de Colombia y la Fiscalía General de la Nación de Colombia, es posible estimar sobre la base de fundamentos reales, las cantidades de sustancias químicas que se estarían utilizando en este proceso.

Con base en los estudios tendientes a determinar la dinámica de la producción de clorhidrato de cocaína en

Total por tipo de sustancia química empleada		Cauca			
Variable	Unidades	2011	2012	2013	2014
Ácido sulfúrico 10%	Litros	67.075	57.956	44.032	83.946
Amoniaco	Litros	86.422	74.673	56.732	109.674
Gasolina	Litros	11.634.900	10.053.117	7.637.821	14.818.298
Cemento	Kilogramos	2.116.127	1.828.437	1.389.148	2.712.811
Urea*	Kilogramos	465.548	402.256	305.613	596.818
Permanganato de potasio	Kilogramos	8.455	7.306	5.550	12.706
Total por estado físico de la sustancia química empleada		Cauca			
Variable	Unidades	2011	2012	2013	2014
Insumos Líquidos	Litros	11.788.397	10.185.746	7.738.585	15.011.918
Insumos Sólidos	Kilogramos	2.590.130	2.237.998	1.700.311	3.322.336

Tabla 24. Estimación de necesidades de sustancias químicas para la extracción y producción de pasta/base de cocaína  
Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI 2015.

La anterior tabla muestra las cantidades de sustancias químicas estimadas para la extracción de la pasta básica de cocaína en Cauca, de acuerdo con el método estándar utilizado en Colombia por parte de los productores agropecuarios de coca. Para calcular la cantidad de sustancias se parte del estimativo del potencial de producción de pasta básica de cocaína con base en el área productiva estimada en el periodo de estudio. Entre 2011 y 2014 se estima que la producción potencial de pasta básica de cocaína en el departamento fue de 24,8 tm, las cuales de acuerdo con la dinámica de producción existente en Colombia, fueron extraídas en el mismo departamento, lo que implica que las sustancias químicas necesariamente tuvieron que ingresar para el procesamiento.

### Ácido sulfúrico

Es una de las sustancias que se utiliza con mayor frecuencia en el proceso de extracción; por lo general no se usa concentrado sino en soluciones acuosas al 10% en volumen. De acuerdo con los estudios de SIMCI/PRELAC se estima que entre 2011 y 2014 se utilizaron por parte de los procesadores (Productores Agropecuarios de Coca y acopiadores de hoja) 253.010 litros de esta sustancia, de los cuales en 2014 se debieron utilizar 83.946 litros, que representan el 34%.

Departamento / Región	2011	2012	2013	2014
Cauca	67.075	57.956	44.032	83.946
Pacífico	282.607	221.111	179.987	349.986
Nacional	809.932	686.282	593.795	885.385

Tabla 25. Estimación de la cantidad de ácido sulfúrico en litros (solución al 10%) utilizado en la extracción de pasta básica de cocaína  
Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI 2015.

De cualquier manera se debe tener en cuenta que los análisis se realizan sobre las cantidades de solución acuosa utilizada; es decir, que si se evalúa el ácido sulfúrico que en realidad entró al departamento se debe considerar una cifra aproximadamente nueve veces menor.

### Hidróxido de amonio (amoniaco en solución)

En relación con el amoniaco se observa que durante el periodo de estudio se estima que se utilizaron aproximadamente 327.500 litros de la sustancia, la cual por lo general se usa en concentraciones cercanas al 37%. Durante 2014 se utilizó aproximadamente el 33%

del total demandado en los cuatro años del análisis, siendo el que mayor cantidad requirió. Se debe recordar que un porcentaje considerable del amoniaco que se utiliza en los procesos de extracción de la pasta básica de cocaína es fabricado de manera artesanal en laboratorios clandestinos dedicados especialmente a esta labor, en la que utilizan de preferencia la urea como sustancia química precursora.

### Gasolina

En el presente estudio se consideró solamente la gasolina por ser el combustible que de preferencia se utiliza como solvente para la extracción de pasta básica

de cocaína; sin embargo, se debe considerar que en muchas regiones del país también se utiliza el ACPM y el keroseno para llevar a cabo este proceso.

La sustancia que se utiliza en mayor cantidad en el proceso de extracción de los alcaloides de la coca es precisamente la gasolina, pues en el periodo de estudio se estima que se desviaron para este proceso en el Cauca aproximadamente 11.662.916 galones, de los cuales solamente en 2014 (año que tuvo la mayor demanda) se calcula que ingresaron al proceso ilícito el 34% correspondiente a aproximadamente 3.736.934 galones, mientras que en 2013 se calcula que Cauca consumió 7.637.821 galones

### **Urea**

La urea es el abono nitrogenado más utilizado en Colombia y posiblemente en los países de la región; es un derivado del petróleo que se comercializa por lo general en bultos de 50 kg. Se trata de una de las sustancias más versátiles pues además de ser utilizada como fuente de nitrógeno en cultivos lícitos e ilícitos, también es utilizada directamente durante el proceso de extracción de los alcaloides de la coca, o como precursor del amoníaco que se produce artesanalmente.

En el presente estudio se analizan las cantidades de urea que fueron utilizadas directamente en el proceso de extracción de pasta básica de cocaína, pues no hay forma de determinar las que se utilizan para producir amoníaco o aquellas que se desvían para la producción de explosivos amoniacales.

En el periodo de estudio se estima que fueron desviadas hacia la producción de pasta básica de cocaína 1.770.235 kg en el Cauca, de las cuales en el 2014 se utilizaron en estos procesos aproximadamente 596.818 kg, lo que equivale a la desviación de aproximadamente 12.000 bultos de 50 kg, los cuales en el mercado normal de agroquímicos representan una suma cercana a los \$700.000.000. Si se lograra contabilizar la urea destinada a los cultivos ilícitos y aquella que se utiliza en la producción de amoníaco, sin duda la cifra podría multiplicarse varias veces.

### **Permanganato de potasio**

El permanganato de potasio es una de las sustancias que en Colombia se usa de preferencia en el proceso de refinamiento de la pasta básica de cocaína para

convertirla en base de cocaína. Esta sustancia puede ser utilizada por los campesinos que realizan el proceso inicial, por los acopiadores de hoja que extraen la pasta y la transforman en base de cocaína y por los "químicos" en los cristalizaderos que la utilizan en el proceso de re-oxidación" de la base de cocaína.

Entre 2011 y 2014 se estima que en el Cauca se utilizaron en el proceso de refinamiento de cocaína aproximadamente 34.000 kg de permanganato, de los cuales solamente en 2014 fueron 12.706, una cifra nada despreciable, si se tiene en cuenta que es una de las sustancias que se controlan con mayor rigor en el país.

### **Sustancias químicas usadas en la producción de clorhidrato de cocaína**

La siguiente tabla muestra las sustancias químicas que se utilizan en cada una de las etapas del proceso de conversión de la base de cocaína a clorhidrato de cocaína, incluido el sub-proceso de re-oxidación, que actualmente se realiza en prácticamente todos los complejos de producción.

El modelo está diseñado teniendo en cuenta la producción potencial de cocaína pura con base en el área productiva estimada para el departamento, la Región Pacífico y a nivel nacional durante el periodo de estudio 2011-2014. Se han contemplado para su diseño los dos métodos que actualmente se utilizan en Colombia para producir el clorhidrato de cocaína. Sin embargo, en el presente análisis solamente se tiene en cuenta el método estándar que se ha utilizado tradicionalmente en el país, en razón a la dificultad que existe actualmente para estimar el porcentaje de "químicos" que utilizan el método continuo.

En el periodo de estudio, Cauca aportó al total nacional aproximadamente 353 tm de clorhidrato de cocaína pura, con base en el potencial de producción del área productiva estimada. A continuación se analizarán las cantidades de sustancias químicas estimadas en cada una de las grandes etapas del proceso de producción, a saber: extracción de pasta básica de cocaína, producción de base de cocaína, re-oxidación de la base de cocaína y producción de clorhidrato de cocaína.

Fase	Variable	Un.	Cauca				Pacífico				Nacional (c)			
			2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Producción	Potencial de clorhidrato de cocaína pura	Tm	16,9	14,6	11,1	22,1	71	56	45	92	192	167	145	221
	Ácido sulfúrico	l	16.938	14.635	11.119	22.147	71.365	55.836	45.451	92.337	191.835	166.668	144.823	221.201
Re oxidación	Permanganato de potasio	Kg	2.541	2.195	1.668	3.322	10.705	8.375	6.818	13.851	28.775	25.000	21.723	33.180
	Metabisulfito de sodio	Kg	2.033	1.756	1.334	2.658	8.564	6.700	5.454	11.080	23.020	20.000	17.379	26.544
Lavado y precipitación	Reciclo	l	16.938	14.635	11.119	22.147	71.365	55.836	45.451	92.337	191.835	166.668	144.823	221.201
	Hidróxido de sodio	Kg	3.388	2.927	2.224	4.429	14.273	11.167	9.090	18.467	38.367	33.334	28.965	44.240
Preparación	Cloruro de calcio	Kg	16.938	14.635	11.119	22.147	71.365	55.836	45.451	92.337	191.835	166.668	144.823	221.201
	Carbón activado	Kg	1.694	1.464	1.112	2.215	7.136	5.584	4.545	9.234	19.183	16.667	14.482	22.120
	Reciclo bajo	l	42.345	36.588	27.798	55.369	178.412	139.589	113.627	230.843	479.587	416.670	362.058	553.002
	Reciclo alto	l	67.752	58.541	44.477	88.590	285.459	223.343	181.804	369.349	767.339	666.672	579.293	884.804
Conversión a clorhidrato de cocaína	Acetatos (etilo, butilo, n-propilo)	l	50.814	43.906	33.357	66.442	214.094	167.507	136.353	277.011	575.504	500.004	434.470	663.603
	Metil etil cetona	l	11.857	10.245	7.783	15.503	49.955	39.085	31.816	64.636	134.284	116.668	101.376	154.841
	Alcohol isopropílico	l	2.541	2.195	1.668	3.322	10.705	8.375	6.818	13.851	28.775	25.000	21.723	33.180
	Ácido clorhídrico	l	3.049	2.634	2.001	3.987	12.846	10.050	8.181	16.621	34.530	30.000	26.068	39.816

Tabla 26. Estimación de sustancias químicas utilizadas en la producción de clorhidrato de cocaína (método estándar) en Cauca, Región Pacífico y nivel nacional

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI 2015.

Para la producción del clorhidrato de cocaína en Colombia se utilizan sustancias químicas diferentes a las que se usan en los procesos de extracción y refinamiento; en esta fase, son frecuentes los solventes orgánicos para diluir la base de cocaína, el ácido clorhídrico para formar la sal del alcaloide (clorhidrato de cocaína) y sustancias para blanquear y cortar.

Se tiene en cuenta en este caso al permanganato de potasio debido a que en la mayoría de los "cristalizaderos" actualmente se lleva a cabo el proceso de re-oxidación de la base de cocaína con el objetivo de homogenizar todo el alcaloide que se va a transformar en clorhidrato.

El mayor volumen de sustancias que se requiere en esta última fase corresponde a los solventes orgánicos en los que se va a disolver el alcaloide; los más utilizados son los acetatos (etilo, Butilo y N-propilo) de los cuales en el Cauca se utilizaron en el periodo de estudio aproximadamente 194.520 litros para producir el potencial de clorhidrato de cocaína que se podría generar a partir del área productiva estimada. Debido a que los acetatos se pueden utilizar como sustancias puras o como mezclas de los mismos, en este análisis se evalúan las cifras de los mismos en conjunto.

**Reciclos:** son sustancias químicas recicladas de los procesos de producción del clorhidrato de cocaína; en general se trata de solventes orgánicos utilizados en los procesos de disolución de la base de cocaína para la formación del clorhidrato mediante la adición del ácido clorhídrico. La mezcla resultante de este proceso posteriormente se pasa por destiladores artesanales hasta obtener las densidades adecuadas para los procesos, las cuales oscilan entre 0,76 y 0,82 gr/cc, denominándose, reciclado bajo y reciclado alto, respectivamente.

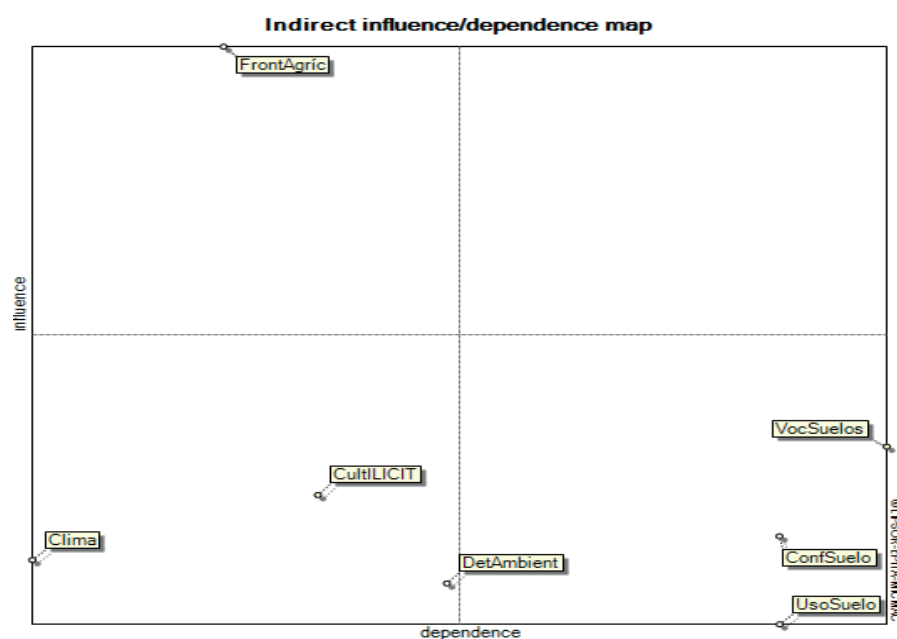
Se estima que en Cauca se utilizaron aproximadamente 162.100 l de reciclado bajo y 259.360 l de reciclado alto durante el periodo de estudio. Es de anotar que estas sustancias juegan un papel preponderante a la hora de establecer un "cristalizadero"; de acuerdo con las informaciones levantadas por SIMCI/PRELAC, si éstas no están disponibles en la cantidad suficiente para el alcaloide que se va a transformar, el proceso no se lleva a cabo.

**Ácido clorhídrico:** al igual que el ácido sulfúrico esta sustancia es esencial en el proceso de obtención de los alcaloides, en este caso específicamente el clorhidrato de cocaína. Por lo general el ácido clorhídrico utilizado en este proceso es un reactivo de buena calidad, pues se evita que este contaminado, especialmente de hierro, para evitar que la cocaína resultante salga manchada. Se estima que para el periodo de estudio (2011 – 2014) se utilizaron 11.671 litros de esta sustancia en Cauca.

# PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA

El análisis estructural de la problemática ambiental asociada a la producción ilícita, muestra la ampliación de la frontera agrícola como el eje determinante, como se muestra a continuación. En este sentido, teniendo condiciones restrictivas determinadas por el régimen

climatológico, la producción de cultivos ilícitos se asocia con la ampliación de la frontera, sin que por ello pueda afirmarse que la producción ilegal constituye el factor determinante de la expansión de la misma.



Gráfica 17. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita

El deterioro ambiental es también producto de este fenómeno expansivo, que se expresa en el aumento de los conflictos de uso del suelo respecto de su vocación agrológica. En este apartado se examina la dinámica de expansión de la frontera agrícola asociada con procesos de deforestación, así como los conflictos de uso del suelo en el departamento y su afectación en áreas protegidas.

Uno de los principales problemas ambientales atribuidos a la siembra directa de cultivos de coca es la pérdida de cobertura de bosque natural. Si bien estudios realizados por UNODC/SIMCI indican que la relación directa entre coca y pérdida de cobertura no supera el 8% del total de pérdida de cobertura en el país, los cultivos de coca son uno de los principales agentes dinamizadores de la expansión de la frontera agrícola y por ende, de la tala de bosque natural.

## 6.1 ANÁLISIS DE LA PÉRDIDA DE COBERTURA

El análisis de pérdida de coberturas partió de un análisis multitemporal para el periodo 2001 -2012 dentro del área afectada por cultivos de coca y su relación con la dinámica de permanencia del cultivo de coca en grillas de 25 km<sup>2</sup> (2004 -2013).

Cauca es un departamento con un proceso histórico de colonización y de expansión en varias zonas del departamento para actividades mineras, de agricultura y para asentamientos humanos, razón por la cual se registra una pérdida de cobertura boscosa continua y una fuerte transformación del paisaje en ecosistemas estratégicos que componen la cuenca del Cauca y de los principales ríos que drenan al Pacífico.



Entre los ecosistemas con mayor afectación se destaca la pérdida de bosques secos tropicales, que para la zona de estudio se localizan principalmente en el valle interandino del Cauca<sup>122</sup> y que actualmente presentan desertificación, restringiendo un uso para producción agrícola o ganadero que sea sostenible. Así mismo, investigadores<sup>123</sup> reportan que zonas de Cauca y Nariño que mantenían un aislamiento geográfico donde existen bosques con un número de especies endémicas indeterminadas están siendo amenazadas por la expansión del cultivo de coca.

Para 2014<sup>124</sup> el departamento se localizó en el puesto 17 en relación con pérdida de cobertura alcanzando 1.707 ha que representaron el 1,22% del total nacional. Cauca no registra una participación significativa para el total nacional; los departamentos vecinos presentan una mayor participación encabezados por Caquetá (20,8%), Putumayo (7,9%) y Nariño (2,98%); esta presión puede dar lugar a una transformación del paisaje en el Cauca en municipios estratégicos en el enclave del Patía y en bosque de piedemonte Amazónico en Piamonte.

El análisis de pérdida de cobertura en el área de influencia de cultivos de coca, indica que para Cauca el 46% de la pérdida de cobertura boscosa asociado a diversas actividades se presentó en zonas categorizadas como intermitentes, es decir que para algún año entre 2005 – 2014 (periodo de estudio) el cultivo de coca no fue detectado.

En segundo lugar, se aprecia concentración de pérdida de coberturas en territorios catalogados como abandonados para los últimos tres años, con un 27% del total, valor que indica que si bien el cultivo de coca en una etapa inicial actuó como agente dinamizador en la transformación del paisaje, actualmente otras actividades antrópicas pueden estar generando estos cambios; en algunas áreas del departamento la presencia de otros cultivos ilícitos como amapola y marihuana pueden ser un factor para tener en cuenta al analizar la pérdida de coberturas vegetales en áreas del macizo y sur del departamento.

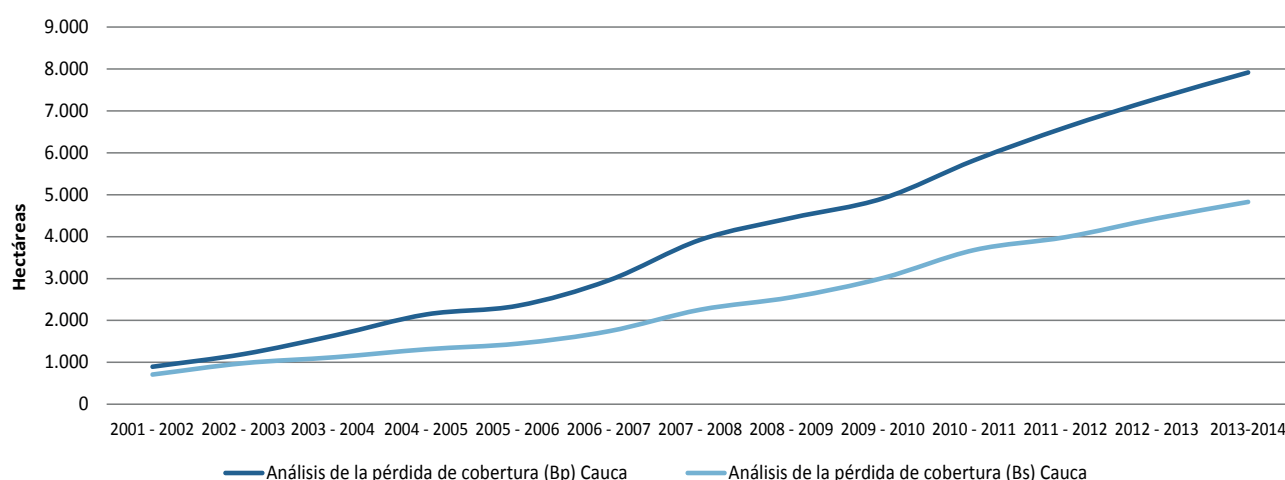
En relación con áreas permanentemente afectadas, la pérdida de coberturas fue del 20% del total, y estarían directamente relacionadas con pérdida de coberturas vegetales en la zona Pacífica con vector de avance por los principales ríos (Naya, Timbiquí y Micay), afectando ecosistemas de bosque húmedo tropical y asociaciones de guandal y manglar; y en la zona centro – sur la pérdida de cobertura se concentra principalmente en el Tambo y Argelia.

## 6.2 Pérdida de coberturas vegetales asociada directamente al cultivo de coca<sup>125</sup>

En cuanto a la pérdida de coberturas vegetales causada directamente por la siembra de coca en Cauca entre 2001 y 2014 se acumuló una pérdida de bosque primario de 7.915 ha y de bosque secundario de 4.827 ha, con una participación promedio del 5% del total nacional para ambos tipos de coberturas. Analizando los datos históricos, se estima para el departamento que aproximadamente el 25% de la coca nueva se establece en zonas de bosque primario.

La máxima pérdida de bosque primario por causa de la siembra de coca se presentó entre 2007 -2008 alcanzando 965 ha, concentrando el 9,4% del total nacional para este periodo; este comportamiento coincide con un aumento significativo del área sembrada con coca identificado en 2007, cuando se incrementa el área con coca en un 98% frente a 2006.

En cuanto a bosque secundario, entre 2001 – 2002 se registra la mayor pérdida de esta cobertura con 710 ha; el análisis histórico muestra valores significativos también entre 2009 y 2011, años con tendencia al incremento del área con coca, interrumpiendo procesos de regeneración natural en bosques con baja intervención o con procesos de degradación en bosques secundarios.



Gráfica 18. Pérdida acumulada de coberturas vegetales por siembra directa de coca.

Fuente: SIMCI.

122. Consultado en: <http://www.humboldt.org.co/es/investigacion/proyectos/en-desarrollo/item/158-bosques-secos-tropicales-en-colombia>. Abril de 2016

123. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-ha-perdido-bosques-equivalente-dos-veces-media-isla-jamaica/235887-3>

124. Consultado en: [http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset\\_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/aumenta-deforestacion-en-colombia-para-2014](http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/aumenta-deforestacion-en-colombia-para-2014), Enero 2016.

125. La deforestación se define como la pérdida de cobertura ocupada principalmente por árboles que pueden contener arbustos, palmas, guaduas, hierbas y lianas, en la que predomina la cobertura arbórea con una densidad mínima de dosel de 30%, una altura mínima del dosel (in situ) de 5m al momento de su identificación y un área mínima de 1,0 ha (Galindo et al. IDEAM 2014). Según la información SIMCI, sus estudios hablan de pérdida de coberturas vegetales donde se incluye pérdida de bosque primario, y pérdida de bosque secundario o intervenido.

Para el periodo 2013 – 2014 se identificó una pérdida departamental de 623 ha de bosque primario y de 393 ha de bosque secundario. De la pérdida total departamental de estas coberturas se concentró un 78% en cuatro municipios: El Tambo, Piamonte, López y Timbiquí.

Al observar la gráfica de la pérdida de cobertura acumulada, se aprecia cómo la pérdida de cobertura de bosque primario históricamente ha sido la de mayor afectación frente a la presencia del cultivo de coca, con un mayor grado de afectación desde 2007, año a partir del cual el área sembrada con coca en el Cauca presenta una tendencia al crecimiento constante.

### 6.3 VOCACIÓN DE USO DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA

La vocación de uso del suelo se relaciona con la capacidad natural de la tierra para soportar un uso de acuerdo a sus potencialidades y limitaciones biofísicas. Colombia tiene una vocación mayoritariamente forestal con un 56,3% del territorio nacional, seguido de una vocación agroforestal con 16,3% y agrícola con un 13,2%; el área restante se distribuye entre usos como la conservación de suelos, ganadería, zonas urbanas, cuerpos de agua, entre otros.

El área geográfica ocupada por coca entre 2011 y 2014 en el territorio colombiano fue de 147.684 ha; de éstas el 64% se localizó en áreas con vocación forestal, un 21% agroforestal y tan solo un 10% en uso agrícola. Para entender este comportamiento es necesario precisar la distribución del cultivo de coca sobre el territorio por medio de tres escenarios:<sup>126</sup> 1) dentro de espacios de ruralización, caracterizados por presencia de infraestructura y actividades económicas con condiciones favorables de mercado, que con el tiempo son favorables para la eliminación progresiva de la coca, 2) espacios intermedios de pérdida de cobertura y praderización, donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos de coca, y la cobertura se caracteriza por un bosque fragmentado y 3) puntas de colonización, espacios que avanzan a lo largo de las redes hidrográficas, que constituyen el avance del proceso colonizador impulsado por el cultivo de coca.

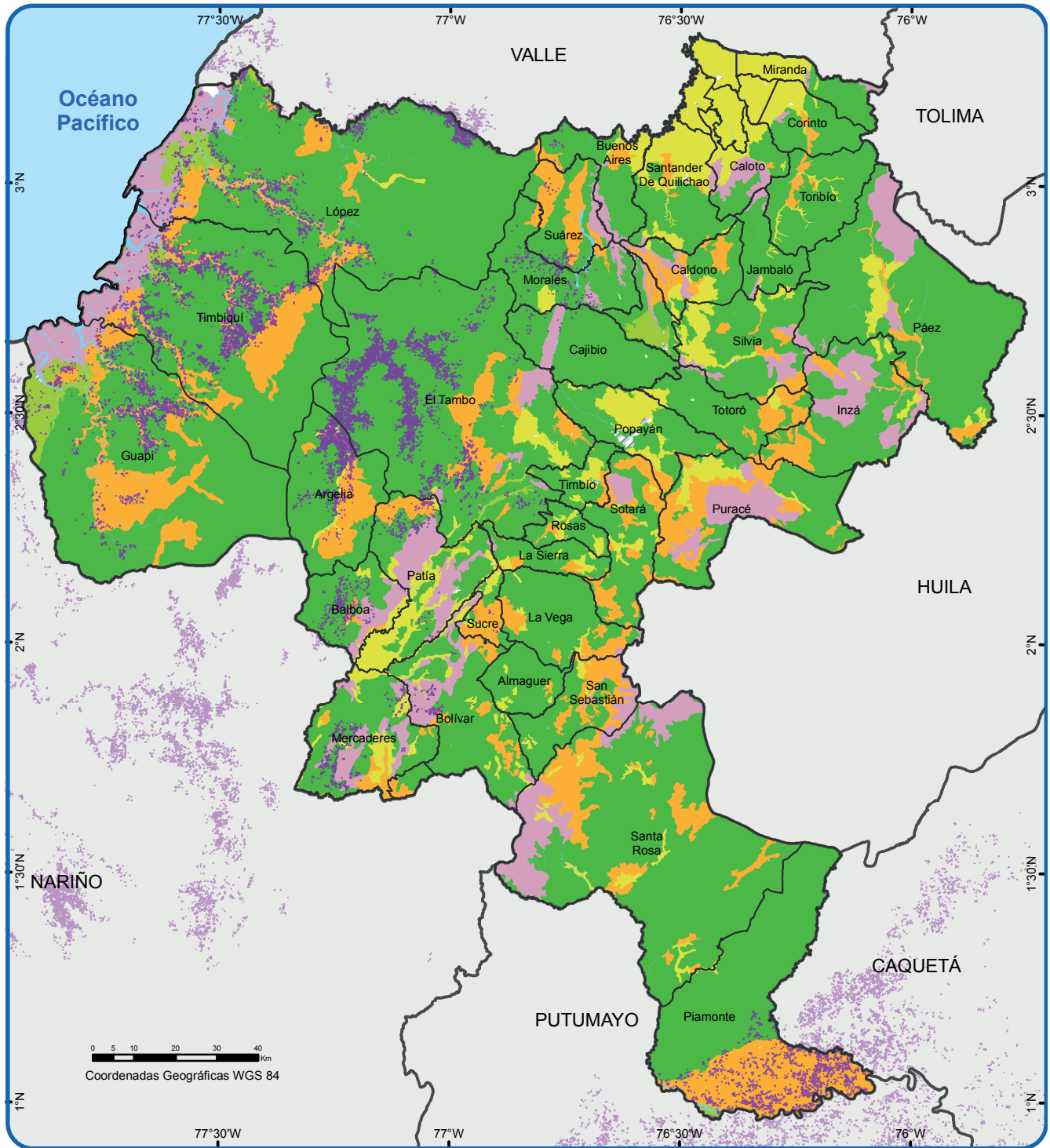
La dinámica del cultivo vista desde los tres posibles escenarios indica que si bien el establecimiento del cultivo de coca se relaciona directamente con un territorio con vocación forestal, no se puede concluir que el cultivo de coca sea el principal factor de amenaza, pues este cultivo puede estar asociado a una matriz de suelos desnudos, pastos, cultivos agrícolas y otros que en conjunto estarían generando un conflicto de uso.

El comportamiento del cultivo de coca en Cauca respecto a la vocación del suelo presenta un patrón similar a lo observado en el nivel nacional, presentando que un 70,5% del área ocupada por la coca entre 2011 y 2014 se distribuye en áreas con vocación forestal, un 21,4% en áreas de vocación agroforestal, 3,1% en área ganadera y un 3% en áreas de conservación.

<sup>126</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Embajada de la República Federal Alemana y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito Transformación socioeconómica y biofísica asociada con cultivos ilícitos en la región Sur del Meta – Guaviare 1990 - 2009, Bogotá, 2010.











Estos datos muestran un conflicto entre el uso del suelo actual frente a la vocación del mismo; la concentración del área con coca en el Cauca tiende a distribuirse en áreas de piedemonte, ladera y montaña, áreas donde la vocación recomienda un uso forestal, destinado a la protección de los suelos; este conflicto genera no solo su degradación sino que aumenta la probabilidad de procesos de remoción en masa o deslizamientos.

Para el departamento se identifica una particularidad, al encontrar un 3% del área con coca en áreas destinadas para la conservación, representadas en áreas costeras, que en el caso del Cauca deberían estar en proceso de adaptación y mitigación por la sedimentación de los ríos (asociado a la minería en el Pacífico) y el aumento del nivel del mar. Partiendo de lo anterior, en Cauca los procesos de sustitución de cultivos ilícitos deben estar orientados en un ámbito de protección – producción, donde prime un equilibrio con la vocación recomendada del suelo, especialmente en áreas de alta pendiente y de reserva hídrica; en este sentido es importante resaltar la importancia de la implementación de sistemas agroforestales que puedan generar alternativas económicas legales al campesino.



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012.  
 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas

### VOCACIÓN DE USO DEL SUELO

- |  |  |  |
|--|--|--|
|  Agroforestal           |  Forestal                     |  Límite Municipal     |
|  Agrícola               |  Ganadera                     |  Límite Departamental |
|  Conservación de Suelos |  Zonas Urbanas                |  |
|  Cuerpos de Agua        |  Cultivos de Coca 2011 - 2014 |  |

Mapa 9. Vocación del suelo y cultivos de coca

## 6.4 PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA

En el Cauca se encuentran seis áreas protegidas de orden nacional, todas en la categoría de Parque Nacional Natural, que son: Munchique, Nevado del Huila, Puracé, Compejo Volcánico Doña Juana Cascabel, Serranía de los Churumbelos y Gorgona.

El PNN Munchique se localiza en el centro del departamento y actualmente es el área protegida con mayor complejidad en la zona, no solo por su grado de intervención sino por las condiciones de orden público que restringen en parte el acceso del personal de vigilancia y control al parque.

Este parque no solo hace parte del macizo de la cordillera occidental sino que es parte fundamental en la conectividad y continuidad biológica entre el PNN Los Farallones de Cali y el cañón del Micay. Las perturbaciones generadas por diferentes presiones externas han llevado a una fragmentación del área protegida tomando como límite el río San Joaquín. Su localización le permite albergar especies de fauna y flora de la región Pacífico y la zona Andina, tan importantes como el oso de anteojos.

La presencia de cultivos de coca en Munchique es significativa, con un registro de presencia del cultivo desde 2001 cuando se identificaron 32 ha; entre 2003 y 2006 esta afectación bajó notoriamente reportando el valor de mínimo afectación con 6,7 ha en 2006. En concordancia con el aumento del área sembrada con coca a partir del 2007 en Munchique se aprecia un incremento del área sembrada alcanzado el máximo valor de afectación en 2010 con 232 ha, posicionándose como el quinto parque con mayor afectación por coca. En 2014 se reportaron 212 ha que representan un 4% del total nacional en Parques.

Los cultivos de coca se concentran en el sur del área protegida con eje de expansión los ríos Mecheque y San Joaquín, tomando este río como vector de expansión hacia el norte del área protegida. Al norte del área se tiene presencia del cultivo pero aun no conforman un núcleo de concentración.

Con base en informaciones recopiladas en talleres<sup>127</sup> realizados en la región, las autoridades ambientales mencionaron como amenazas presentes en el área protegida que atentan contra su estado de conservación la expansión de la frontera agrícola/ganadera, actividad que está precedida por procesos de tala rasa, que limitan la distribución de ciertas especies endémicas del parque; estas actividades se relacionan estrechamente con movimientos poblacionales asociados a migraciones por bonanzas económicas (ilegales) sobre el territorio y las ocupaciones posteriores dentro del PNN.

El PNN Serranía de los Churumbelos, localizado al extremo suroriental del departamento, se reconoce como un corredor estratégico de conectividad entre ecosistemas andinos y amazónicos enmarcados en la bota caucana, que a su vez es un espacio para la conectividad mercantil entre los departamentos de Caquetá, Putumayo y el interior con el Huila. En general, esta área tiene un muy buen estado de conservación. No obstante se aprecian en el análisis de coberturas vegetales amplias zonas de intervención que rodean el área protegida y que pueden estar ejerciendo presión sobre la misma, constituyendo amenazas como la expansión de la frontera agrícola asociada a colonos que se establecen en el sector en búsqueda de terrenos baldíos y motivados por las expectativas petroleras, mineras y turísticas en torno al área<sup>128</sup>.

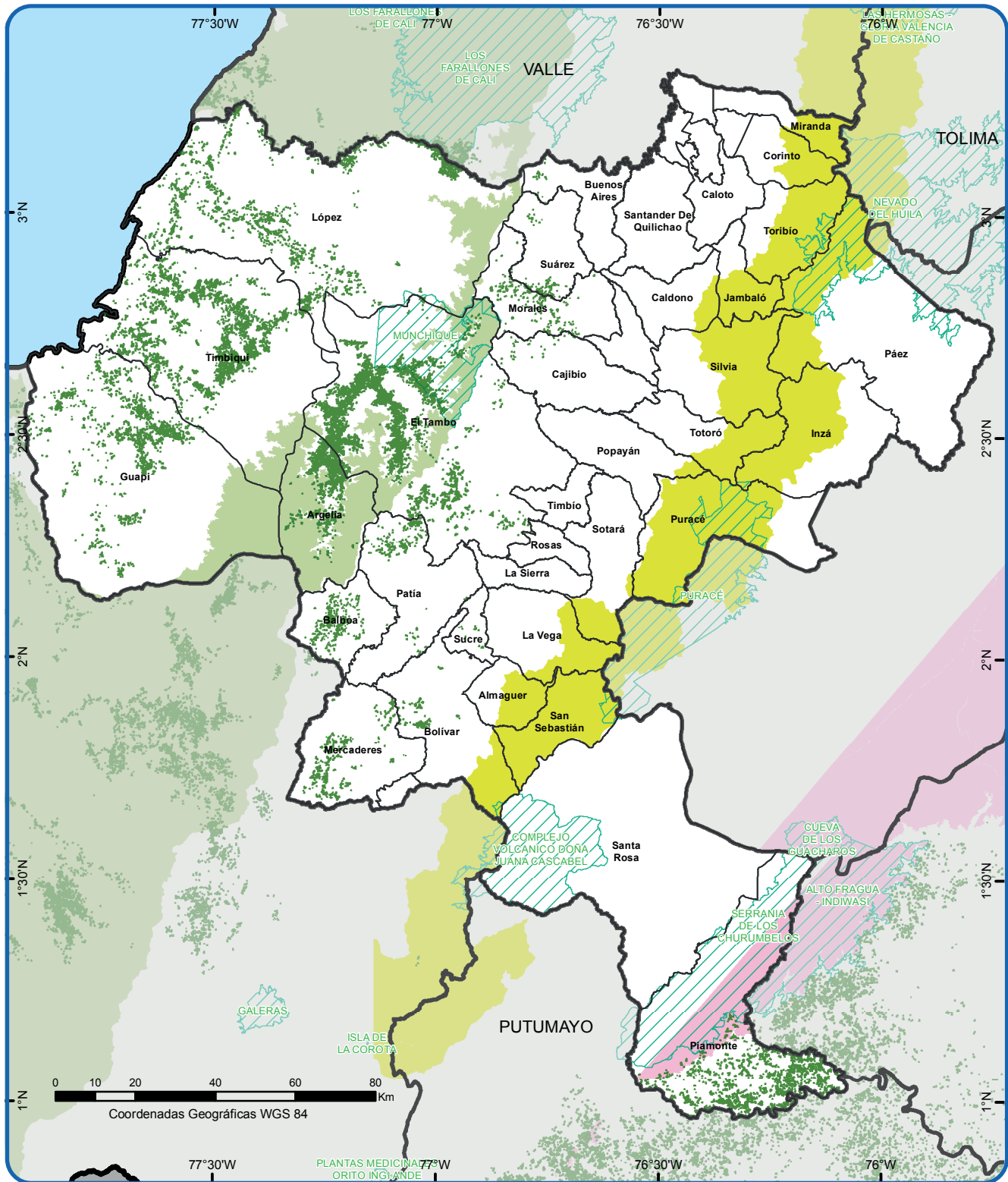
En relación con los cultivos de coca, se tiene registro desde 2009 con 1 ha; esto se mantuvo hasta los últimos años cuando se identificaron 7 ha en 2013 y 2014. A pesar de la baja presencia dentro parque, en el área circundante tiene presencia uno de los núcleos de concentración del Cauca, que se configura como una amenaza sobre el territorio.

En relación con los parques Gorgona, Nevado del Huila, Puracé y Compejo Volcánico Doña Juana Cascabel, no se tiene registro de presencia de cultivos de coca. Sin embargo en los dos últimos las autoridades ambientales de la zona manifestaron la posible presencia de cultivos de amapola dentro del área protegida.

127. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – Proyecto SIMCI. Dinámica y caracterización de las áreas circundantes a parques nacionales naturales. 2014

128. *Ibidem*.





Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2013. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Reservas Naturales

- |   |   |
|---|---|
|  Reserva Forestal Amazonia     |  Cultivos de Coca 2011 - 2014 |
|  Reserva Forestal Central      |  Límite Municipal             |
|  Reserva Forestal del Pacífico |  Límite Departamental         |
|  Parques Nacionales Naturales  |  Límite Internacional         |

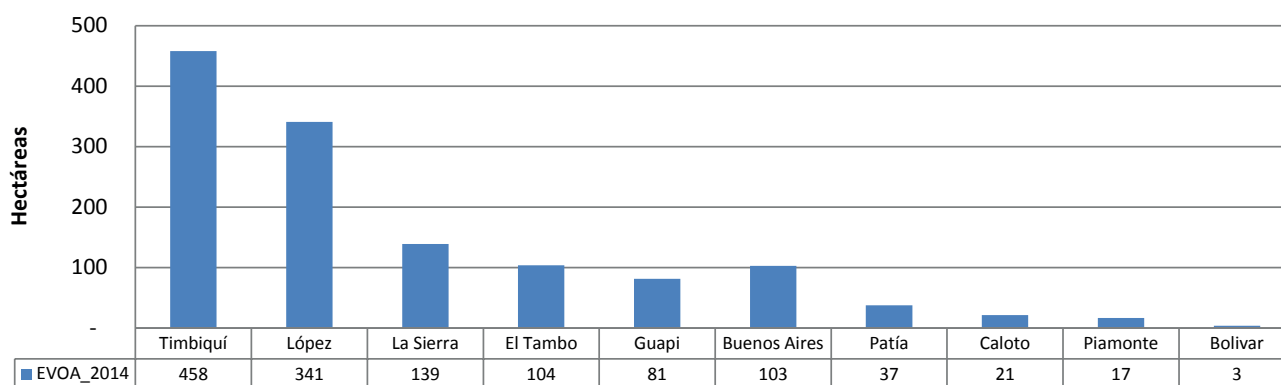
MapA 10. Áreas de reglamentación especial y Cultivos de coca



## 6.5 EVIDENCIA DE EXPLOTACIONES DE ORO DE ALUVIÓN EN EL CAUCA

afectadas. Las evidencias se concentran en los municipios de Timbiquí, López y La Sierra, con una afectación en hectáreas del 35,9%, 26,7% y 10,4% respectivamente, como se ilustra en la siguiente gráfica.

Las evidencias de explotación de oro de aluvión a cielo abierto en el Cauca suman 1.408 ha directamente



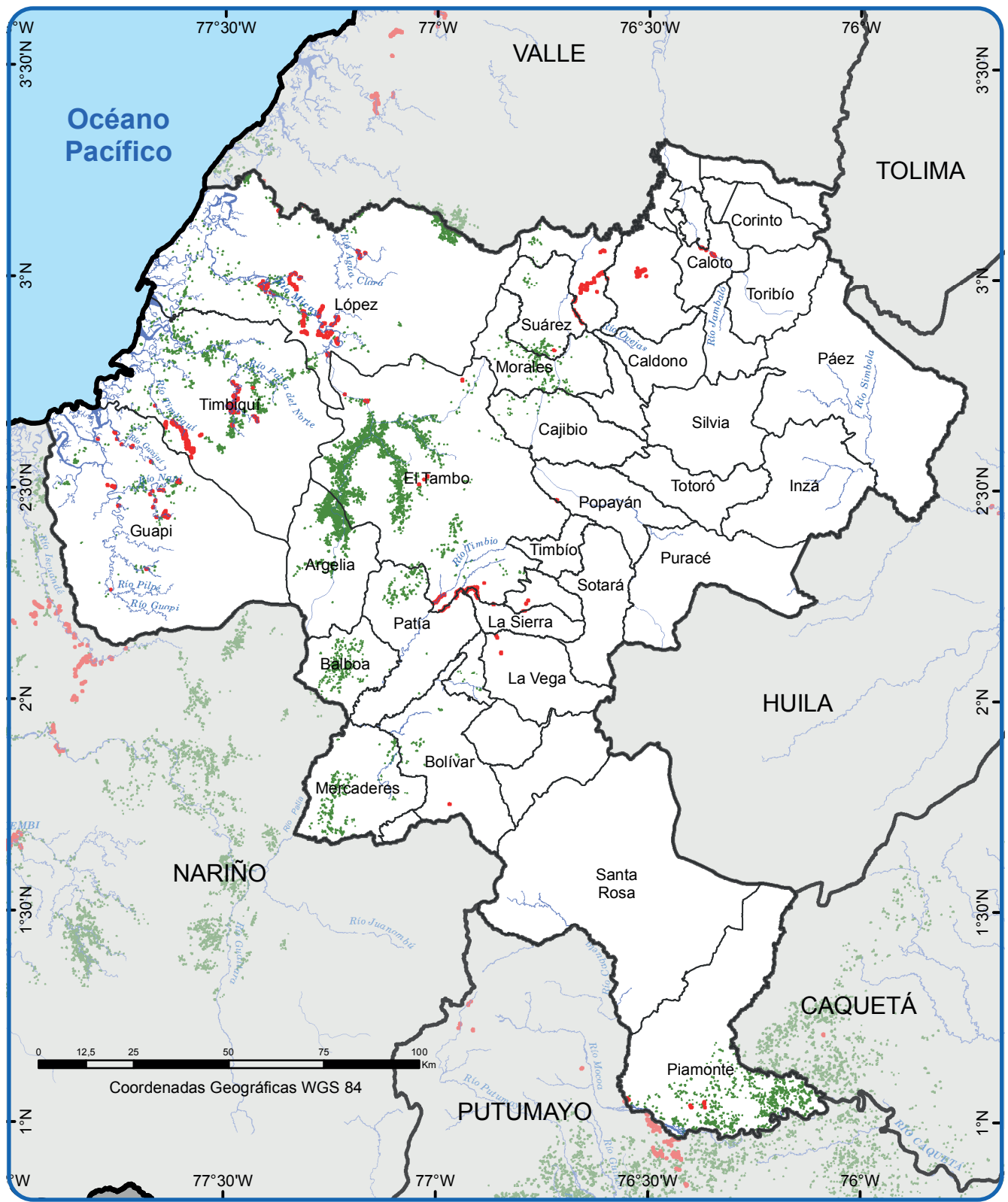
Gráfica 19. Evidencia de Explotación de Oro de Aluvión en Cauca.  
Fuente: SIMCI

El departamento del Cauca es el de menor crecimiento en área de evidencias de explotación de oro de aluvión en la región Pacífico, al pasar de 74 hectáreas en el 2001 a 1.408 en el 2014. Al igual que los departamentos de Nariño y Valle, su mayor incremento, aproximadamente 4 veces, se presentó en el periodo 2011-2014.

La expansión del fenómeno dentro del departamento durante el período de estudio tiene sus inicios en el municipio de López, a lo largo de la rivera del río Micay. Su principal expansión se dio en dirección sur del departamento, afectando principalmente los municipios costeros de Timbiquí y Guapi a través de los ríos Timbiquí e Iscuandé, y algunos de sus afluentes, como se observa en el mapa.

Un aspecto importante de la dinámica de este departamento tiene que ver con la dispersión del fenómeno; el Cauca es el de mayor dispersión dentro de la región, habiendo focos de evidencia en municipios del norte (Buenos Aires), centro (Patía) y sur (Santa Rosa), focos que pueden ser considerados como alerta para hacer el respectivo seguimiento.

En el caso del Cauca, el 66% de las grillas de 5 km x 5 km se encuentra afectado también por la presencia de cultivos de coca en 2014. Esta situación puede deberse, además de la coincidencia espacial con el curso de los ríos con mayor potencial extractivo de oro, a la presencia de actores armados ilegales que controlan también la producción y el tráfico de drogas en el departamento.



Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN Y CULTIVOS DE COCA AÑO 2014

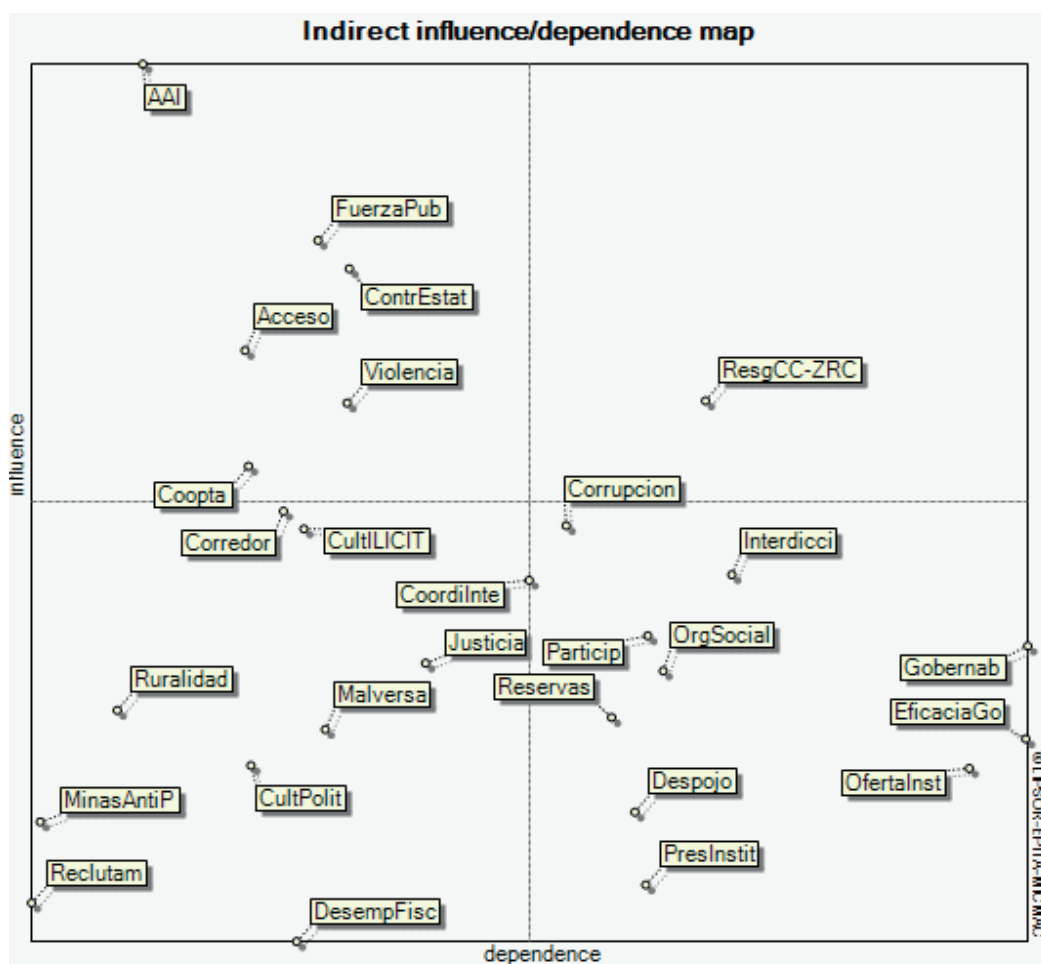
- Evidencia de explotación de oro de aluvión 2014
- Ríos
- Límite Departamental
- Cultivos de coca 2014
- Límite Municipal
- Límite Internacional

Mapa 11. Evidencia de explotación de oro de aluvión a cielo abierto y cultivos de coca 2014 en el departamento del Cauca.

# 7 DIMENSIÓN TERRITORIAL

El análisis estructural de la problemática asociada a la ilegalidad y el territorio elaborada para este estudio permite observar que la presencia de actores armados ilegales (AAI en la región superior del gráfico) constituye la variable más activa dentro del sistema, y presenta a

su vez, un grado bajo de dependencia. Junto con esta variable, el control estatal del territorio y la presencia de la fuerza pública, las condiciones de acceso y la dinámica de violencia y criminalidad constituyen el núcleo central de análisis.

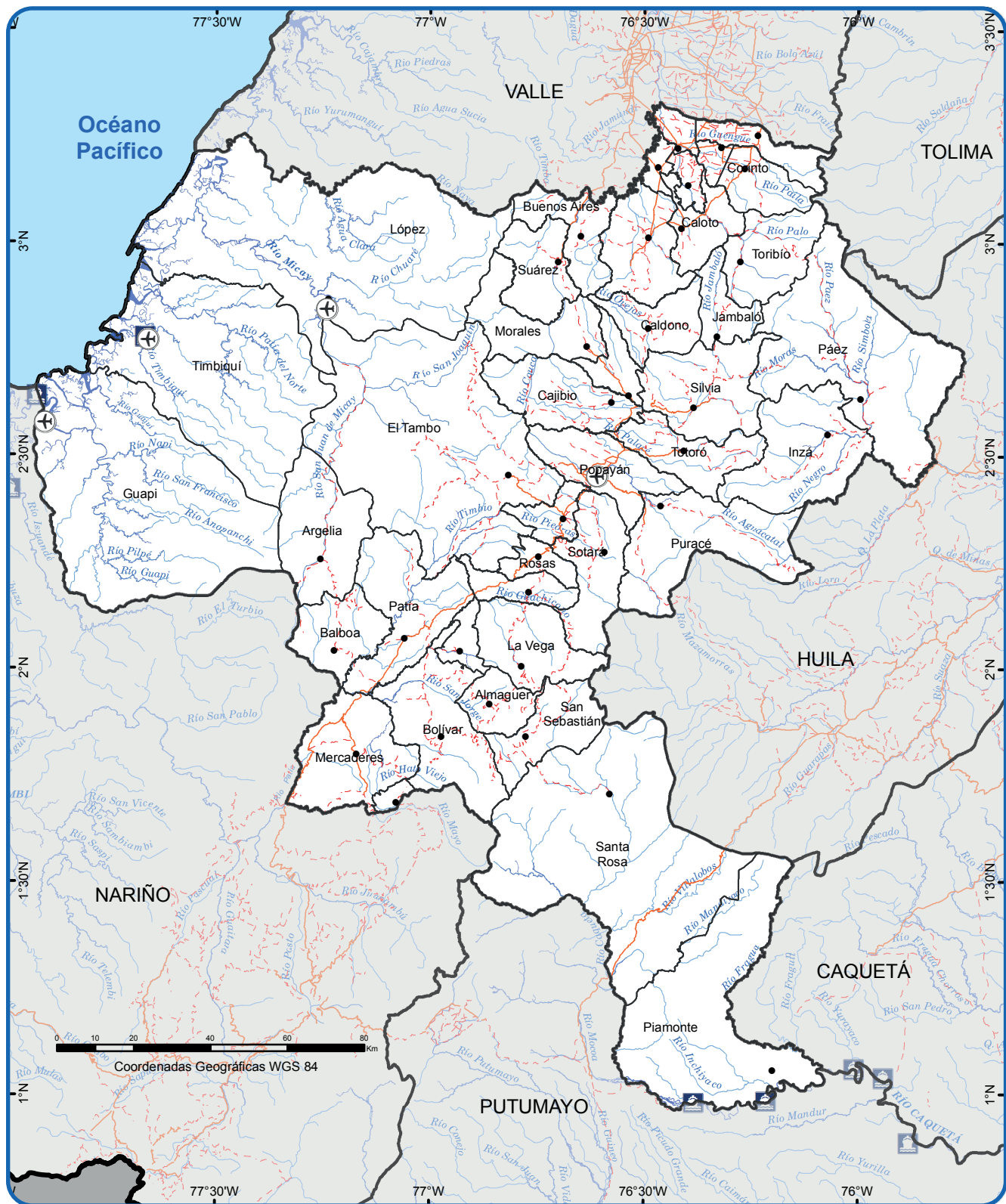


Gráfica 20. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

## 7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO

El Cauca se encuentra interconectado con el resto del país principalmente por la vía panamericana, la cual atraviesa el territorio de sur a norte y permite tener

paso a Nariño y el Valle del Cauca. Asimismo, las vías del departamento permiten acceder al Huila por medio de la vía Popayán – La Plata, y al Putumayo a través del municipio de Santa Rosa. Es importante mencionar que la zona ubicada en la zona pacífico no posee vías carretables. En el siguiente mapa se pueden visualizar las vías de acceso terrestre, aéreo, marítimo y fluvial del departamento.



Fuente: SIGOT, Ministerio de Transporte, 2005. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2011. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### POSIBILIDADES DE ACCESO VIAL

- Cabecera Municipal
- ★ Capital Departamental
- ⊕ Aeropuertos

- ▣ Puertos
- Vías pavimentadas
- - - Vías no pavimentadas
- Drenaje Sencillo

- ▬ Ríos
- ▭ Límite Municipal
- ▭ Límite Departamental
- ▭ Límite Internacional

Mapa 12. Posibilidades de acceso al Departamento del Cauca

La red de vías carretables del departamento cuenta con 7.306 km, los cuales se concentran principalmente en la zona de cordillera. 781 km se encuentran pavimentados, 3.417 km en afirmado, 3.067 km en tierra, 41 km en los cacos urbanos, y 17 km son vías de doble calzada. Del total de la malla vial, 795 km corresponden a la red primaria, 2.364 km a la red secundaria y 4.147 km a la red terciaria.<sup>129</sup>

En el siguiente mapa se logra visualizar la relación existente entre la red vial y los cultivos de coca presentes en el territorio. Allí se puede observar que la mayor presencia de cultivos de coca se ubica en la zona pacífica, específicamente en Guapi, Timbiquí y López, donde no existen vías carretables. Asimismo se observa la presencia de cultivos cerca de la zona de cordillera en Morales, El Tambo, Argelia y Balboa, donde existen vías sin pavimentar, y en Mercaderes, donde se sitúa parte de la vía panamericana. Igualmente, en Piamonte, donde hay una vía no pavimentada, se observa un alto número de cultivos.

En la siguiente tabla se presenta el porcentaje del área departamental que cuenta con acceso a vías terrestres. Teniendo en cuenta esta información se puede concluir que el 53,27% del área departamental, donde se ubican 121 centros poblados, posee una vía carretable a menos de 5 km; esta zona se ubica en la zona central que atraviesa el territorio de norte de a sur. Por su parte, en la tabla también se visualiza que trece centros poblados se encuentran a más de 55 kilómetros de una vía carretable; esta zona corresponde a los centros poblados de la zona pacífico, caracterizada por la presencia de Tierras de las Comunidades Negras y resguardos indígenas como los Katio – Embera y los Eperara Siapidara. Asimismo, es importante mencionar que existe una carencia de vías en Santa Rosa, donde se ubica la comunidad indígena Inga.

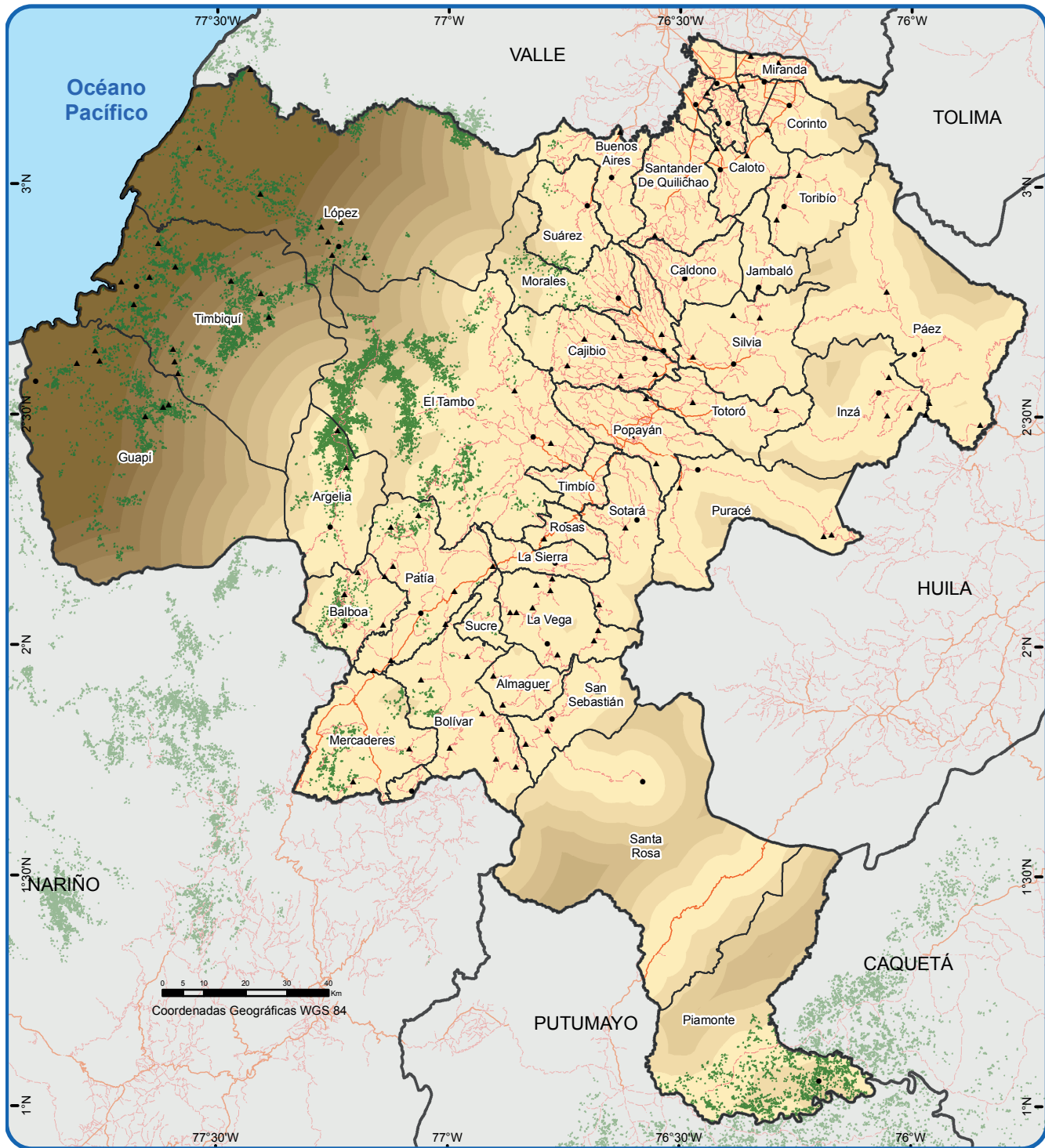
Distancia a vías carretables (km)	Área (Ha)	% Área departamental con acceso a vías carretables	Cantidad de centros poblados	% Centro poblados con acceso a vías carretables
5	1.631.120	53,27%	121	80,13%
10	378.380	65,63%	1	80,79%
15	204.377	72,31%	0	80,79%
20	120.051	76,23%	0	80,79%
25	82.328	78,92%	0	80,79%
30	70.806	81,23%	0	80,79%
35	70.408	83,53%	2	82,12%
40	76.489	86,03%	7	86,75%
45	73.316	88,42%	7	91,39%
50	67.431	90,63%	0	91,39%
>55	287.003	100,00%	13	100,00%
TOTAL	3.061.709		151	

Tabla 27. Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Cauca, 2016.

Fuente: SIMCI. Elaboración para esta investigación

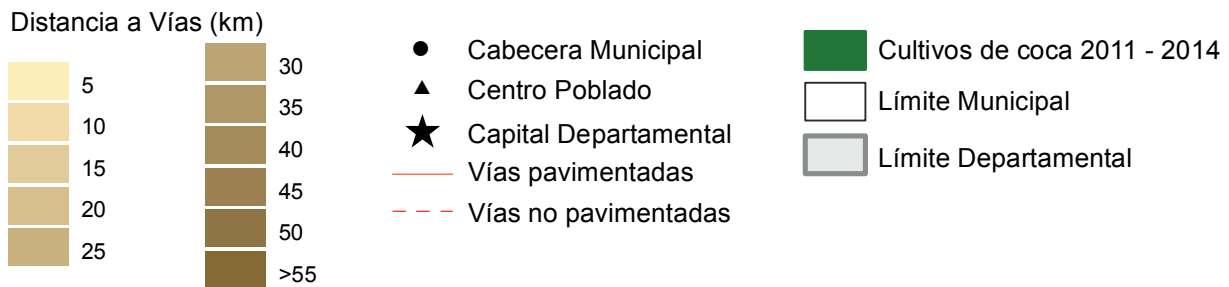
129. Gobernación del Cauca. Plan departamental de Desarrollo "Cauca todas las oportunidades" 2012 – 2015. Popayán, 2012, p. 202.





Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

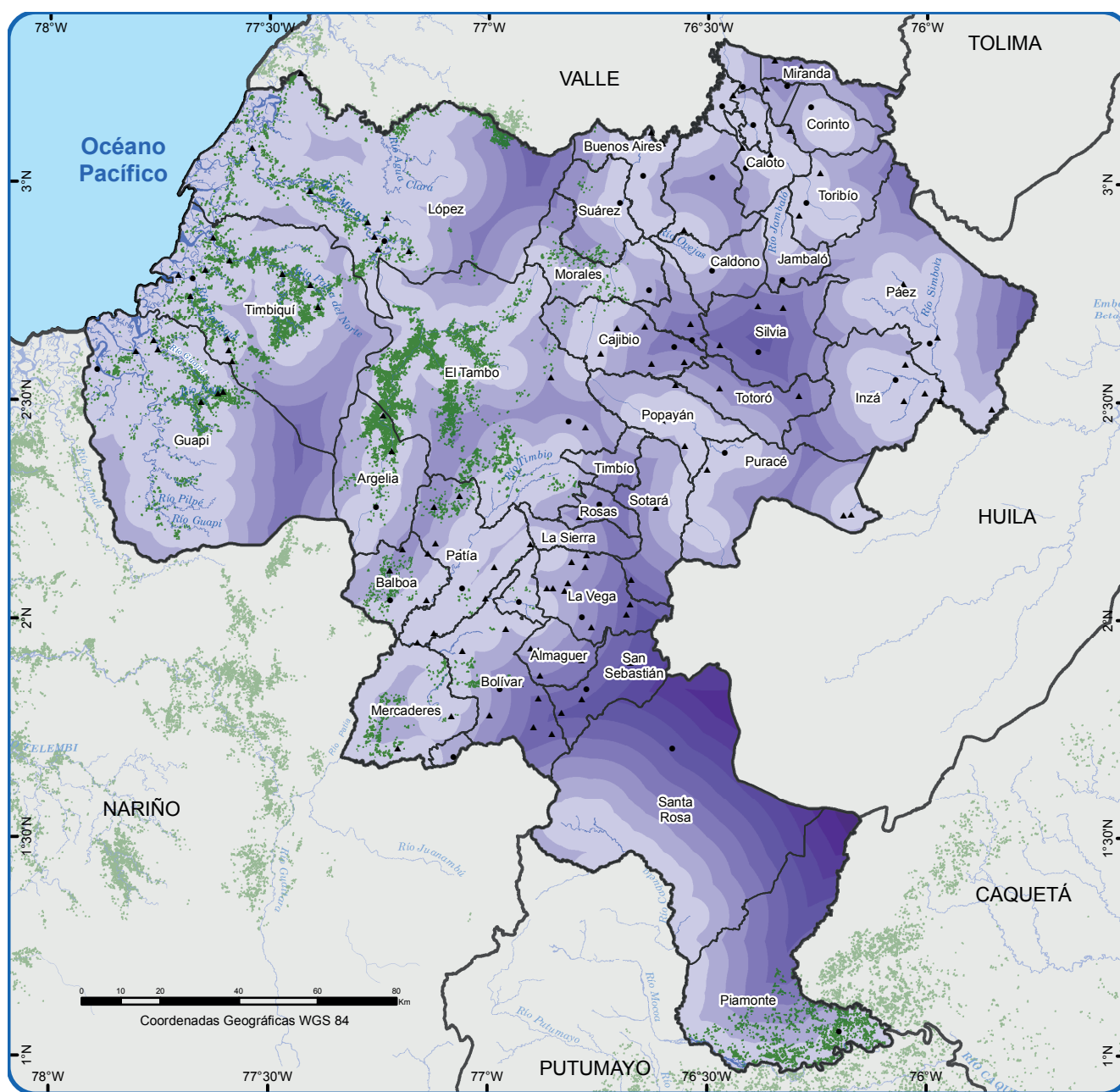
### RELACIÓN ENTRE CULTIVOS DE COCA Y VÍAS



Mapa 13. Relación entre cultivos de coca y vías terrestres

La anterior información nos permite señalar que la gran mayoría de los centros poblados tienen acceso a las vías que se han construido en el departamento. Sin embargo, el aislamiento vial en la zona pacífico se constituye en un factor de vulnerabilidad frente al predominio de las áreas de siembra de cultivos de coca, ya que en esta misma franja se concentra un alto número de hectáreas de estos cultivos.

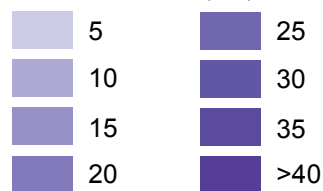
Ahora bien, en cuanto a las vías navegables, es posible observar en el siguiente mapa que los caucanos cuentan con una gran cantidad de ríos para transitar entre y hacia otros departamentos, y para comunicarse con el Océano Pacífico. Son 817 km la longitud de los ríos navegables, donde se destaca el río Bubuey (36 km), el río Caquetá (141 km), el río Cauca (202 km), el río Fragua (95 km), el río Guapi (106 km), donde se ubica una capitania de puerto, el río Micay (99 km), el río Sajia (71 km) y el río Timbiquí (67 km).<sup>130</sup>



Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### RELACIÓN ENTRE CULTIVOS DE COCA Y RÍOS

Distancia a ríos (km)



- Cabecera Municipal
- ▲ Centro Poblado
- ★ Capital Departamental
- Drenaje Sencillo
- Ríos
- Cultivos de coca 2011 - 2014
- Límite Municipal
- Límite Departamental

Mapa 14. Relación entre cultivos de coca y ríos

130. La longitud de los ríos fue calculada empleando la cartografía referenciada y un proceso espacial.

La siguiente tabla refleja que el 43.95% del área departamental, donde se ubica más del 50% de los centros poblados con acceso a vías fluviales, pueden acceder a un río navegable a no más de 5 km. Del mismo modo se puede observar que 21 de los 151 centros poblados con acceso a rutas fluviales, encuentran uno de estos caminos a más de 20 km. Esta información permite señalar que los caucanos tienen un efectivo acceso a las rutas fluviales que caracterizan al territorio,

las cuales son usadas comúnmente como medio de transporte. Como se puede observar en el mapa, en la región Pacífico del departamento los cultivos de coca se desarrollan a lo largo de las cuencas de los principales ríos en los puntos de coincidencia con bajo nivel de conectividad vial; esta dinámica se evidencia desde la zona centro occidental en los municipios de Argelia y El Tambo, hasta la costa del Océano Pacífico.

Distancia a vías fluviales (km)	Área (Ha)	% Área departamental con acceso a vías fluviales	Cantidad de centros poblados	% de Centros poblados con acceso a vías fluviales
5	1.345.680	43,95%	78	51,66%
10	752.883	68,54%	27	69,54%
15	456.842	83,46%	25	86,09%
20	238.581	91,26%	9	92,05%
25	117.669	95,10%	9	98,01%
30	64.788	97,22%	3	100,00%
35	41.229	98,56%	0	100,00%
40	30.315	99,55%	0	100,00%
45	11.445	99,93%	0	100,00%
50	2.277	100,00%	0	100,00%
TOTAL	3.061.709		151	

Tabla 28. Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Cauca, 2016.

Además de las vías de acceso terrestre y fluvial, el Cauca cuenta con acceso por vía aérea. Este acceso se centra en el aeropuerto Guillermo León Valencia ubicado en Popayán y tres aeropuertos situados en la zona pacífica, en Guapi (Aeropuerto Juan Casiano), en López de Micay, y en Timbiquí.

Después de tener un panorama general de las formas de conectividad del departamento, es importante señalar los proyectos de mejoramiento vial que se ha desarrollado, pero también las vías terrestres que se hacen necesarias en el territorio, así como las obras viales que viene realizando el Gobierno Nacional.

Acorde a la información suministrada por la oficina de Invias ubicada en la ciudad de Popayán, en el Cauca se han venido ejecutando proyectos de mantenimiento vial, reconstrucción de puentes, pavimentación, entre otros. En cuanto a red vial, se ha realizado la pavimentación de la transversal El Libertador-Popayán-Totoro-Inza-La Plata. En la primera fase fueron pavimentados 27,08km (Gabriel López hasta Córdoba, Vía Popayán, Inza y Guadualejo) y luego se pavimentaron 13,43 km desde La Plata hasta Puerto Valencia; la longitud total pavimentada requirió una inversión de \$199.131 millones de pesos. La segunda fase del proyecto se encuentra en ejecución (hasta diciembre 2016) y tiene como meta física la pavimentación de 26 km de los 37 km de las vías entre Córdoba-Guadualejo y Puerto Valencia-Guadualejo, de las cuales han sido ejecutados 6 km con una inversión aproximada de \$236.136 millones de pesos. La fase tres contempla la rehabilitación del pavimento en la vía Totoro- Gabriel López.

En cuanto a la construcción de puentes en el departamento, se están ejecutando dos puentes en la vía Santander-Florida con una inversión de \$2.785 millones y en La Paila con \$8.000 millones de pesos. Estos recursos fueron obtenidos por el Fondo de Adaptación (recursos de emergencia de 2010-2011 en el contexto de la ola invernal vivido en el país).

En ejecución se encuentra el mantenimiento y rehabilitación de la vía Mojarras-Popayán- Variante Popayán (parte de la vía que conecta Pasto-Popayán). A la fecha se ha realizado una inversión de \$95.589 millones de pesos, de los cuales \$87.000 millones han sido ejecutados. Para la nueva rehabilitación se tienen contemplados 19,7 km y 133 km de mantenimiento vial.

La construcción del corredor de competitividad del Paletará (vía hacia San Agustín) contó con una inversión de \$123.190.505.000 ejecutada entre 2009 a 2014, de los cuales, en 26,7 km se realizaron pavimentaciones con sus correspondientes ampliaciones, obras de contención y drenaje, así como la construcción de tres puentes, entre ellos el puente del Paletará. Sin embargo, todavía hay kilómetros por pavimentar, siendo uno de los corredores prioritarios del departamento por ser una vía hacia San Agustín y por acortar tiempos de recorrido hacia Mocoa.

Dentro de las vías señaladas como prioritarias, se señala la vía localizada en el sector de Toribio-Guadualejo-Belalcázar-El Palo. Esta vía sufrió grandes afectaciones por la avalancha del río Páez (1994) y hacen falta entre 10 a 12 km para su recuperación total. Esta vía comunica al Cauca con los departamentos de Caquetá, Huila y Valle del Cauca.

Por su parte, los funcionarios de la oficina de INVIAS señalaron la necesidad de desarrollar grandes proyectos en infraestructura vial para conectar al Cauca con

otras regiones del país. La siguiente tabla presenta las principales necesidades para la región sur-occidental del Cauca:

Vía	Longitud (Km)	Necesidad	Observaciones
Sector sur: Popayán - Mojarras	121	Construcción de la una vía panamericana con especificaciones de vía troncal, en la medida en que la actual presenta graves problemas por inestabilidad geológica y pobres especificaciones técnicas especialmente entre Timbio y el Estanquillo (70 km), que no obedecen a una vía internacional.	Invias realizó estudio de fase II y III entre Timbio y el Estanquillo. Se entregó a la ANI para estructuración de proyecto de concesión.
Corredor de Paletará (vía Coconuco - Paletará - San José de Isnos)	106	Terminación de pavimentación pendiente de nueve km entre Coconuco y el kilómetro 53 y la pavimentación del tramo de 30 km (del kilómetro 53 al kilómetro 83) que corresponde al Parque Natural Nacional Puracé, para el cual se realizó estudio de impacto ambiental y se presentó para expedición de la licencia ante la ANLA. Presupuesto requerido para los 14 km fuera del Parque: \$ 70.000.000.000	Pendiente licencia ambiental por parte de la ANLA para los 30 km dentro del Parque Natural.
Anillo vial del Macizo Colombiano: (vía Rosas - La Sierra - La Vega - San Sebastián - Santiago - Bolívar- La Lupa)	230	Continuación de la pavimentación entre San Miguel de La Vega (Kilómetro 41 a La Vega Kilómetro 65) cuenta con estudio y la continuación de pavimentación entre Bolívar y Santiago (no tiene estudio).	Se cuenta con estudio entre San Miguel - La Vega.
Variante oriente para Popayán	18	Se requiere iniciar estudio de diagnóstico ambiental de alternativas de 18 km de la variante oriente, la cual sería la vía nacional para atender el tránsito interdepartamental (en su mayoría pesado) entre Huila, Putumayo y Caquetá hacia el Cauca y el Valle. En la medida en que se está afectando la red vial urbana de Popayán por ese tránsito, generando congestión, mayor deterioro del pavimento y accidentalidad al no tener una vía nacional para ese tránsito.	Hasta tanto se cuente con los estudios e inicio de construcción, se requiere convenio entre Invias y municipio para mantener el acceso a la ciudad y el sector de Panamericana que pasa por Popayán.
Silvia - Totoró	17	Pavimentación	Se terminaron estudios por Invias
Circuito ecoturístico Cauca- Huila (vía Popayán - Patico - Candelaria - La Plata)	142	Atención inmediata: Recursos para mantenimiento y atención de 20 sitios críticos por pérdida de banca: \$ 10.000'000.000,00  A mediano plazo: Pavimentación (cuenta con estudios de Pablo Emilio Bravo de octubre de 1997)	Se cuenta con estudios. Es urgente su mantenimiento por su mal estado.
Reconstrucción vía nacional Guadalejo - Belalcazar - El Palo en el sector kilómetro 42 a kilómetro 59	17	Reapertura de la carretera en el sector km 42 a km 59	Pérdida de la carretera por avalancha del río Páez. Se requiere estudio para reconstrucción de la vía Nacional.

Tabla 29. Proyectos Estratégicos en Infraestructura Vial para la Región Sur-Occidental del Cauca

Fuente: Datos procesados de INVIAS. <http://www.invias.gov.co/>.



Teniendo en cuenta dichas necesidades, el Gobierno Nacional ha dispuesto una serie de proyectos esenciales en construcción y mejoramiento vial, respondiendo en parte a las carencias expuestas. Uno de estos planes es el mejoramiento de la vía Totoró – La Plata (Huila), la cual cuenta con una longitud de 142 km; dicha obra tendrá un valor de \$71.032 millones y permitirá la conexión entre los departamentos de Putumayo, Caquetá, Huila y el Valle del Cauca.<sup>131</sup> Asimismo, el Gobierno viene desarrollando la obra de mantenimiento vial de la vía Popayán – Totoró – Inza, sector Córdoba – Totoró – Popayán, la cual tiene una longitud de 23 km y tendrá un valor de \$80.000 millones; este mejoramiento permitirá acceder más fácilmente entre el Cauca, Huila, Valle del Cauca y Nariño.<sup>132</sup>

Por último, es importante mencionar que una de las principales obras que el Gobierno Nacional pretende desarrollar es la autopista de cuarta generación (4G) entre Popayán y Santander de Quilichao, con una inversión de 1,2 billones de pesos y una longitud de 76 km de calzada. Esta vía pretende mejorar la conectividad del sur del país para tener un mejor acceso hacia la frontera ecuatoriana y reducir en una hora el recorrido entre Popayán y Cali.<sup>133</sup>

## 7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO

Cauca es uno de los departamentos con una de las mejores posiciones estratégicas dentro del territorio nacional. Este departamento se encuentra ubicado en el sureste del país entre las regiones Andina y Pacífico y se divide en siete zonas: la zona norte, la zona centro, la zona oriente, la zona sur, la zona macizo, la zona pacífico y la zona bota caucana, y cuenta con las islas Gorgona y Gorgonilla.<sup>134</sup> Limita al norte con el departamento del Valle del Cauca, al sur con Nariño y Putumayo, al este con Tolima, Huila y Caquetá y al oeste con el Océano Pacífico. Esta ubicación geográfica, le permite al Cauca tener una conectividad con la Amazonía, el Océano Pacífico y el interior del país.

Sumado a su localización, el departamento cuenta con una riqueza en fauna y flora, enriquecida por la presencia de fuentes hídricas y reservas naturales únicas en la geografía del país. Dicha riqueza ha conducido a que históricamente se haya llevado a cabo la explotación de los recursos naturales, destacando la actividad minera y agropecuaria, así como la siembra masiva de cultivos de coca. Igualmente, el Cauca se destaca por ser uno de los territorios que más alberga población indígena y afrodescendientes, dando lugar al posicionamiento de un gran número de resguardos indígenas y Tierras de las Comunidades Negras.

131. Consultado en: <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2344-adjudicado-proyecto-totoro-la-plata-a-la-firma-meyan-s-a>. Febrero 2016.

132. Consultado en: <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2213-el-cauca-y-el-huila-se-conectaran-con-la-via-cordoba-totoro-popayan-otra-obra-de-vias-para-la-equidad?month=7&year=2015>. Febrero 2016

133. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Arranca-licitacion-para-concesion-vial-4G-que-beneficiara-al-Cauca-150122.aspx>. Marzo de 2016.

134. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Ficha técnica - situación humanitaria departamento del cauca sala de situación humanitaria. 2007. p. 1.

Estas particularidades han conllevado a que los grupos armados ilegales se hayan interesado en posicionarse y operar en el Cauca. Es por lo anterior, que desde la década de los sesenta se posicionaron las Fuerzas Armadas Revolucionarias – Ejército del Pueblo (Farc-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento 19 de Abril (M-19), el Movimiento Quintín Lame, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).<sup>135</sup>

En la actualidad delinque en el departamento el Bloque Occidental Comandante Alfonso Cano de las Farc – EP dividido en la Columna Móvil Jacobo Arenas y los frentes 8, 29, 30 y 60. Por su parte, el ELN opera con el Frente de Guerra Suroccidental, discriminado por el Frente Rural José María Becerra y el Manuel Vásquez Castaño, así como con las compañías Luis Carlos Cárdenas, Guerreros de los Farallones, Milton Hernández Ortiz, Gerardo Valencia, Benkos Bioho, Lucho Quintero y Camilo Cienfuegos. Cabe resaltar que ya no se evidencia la presencia de grupos post desmovilización de los paramilitares.

Desde mediados de la década de los cincuenta se tiene un primer registro de la presencia de guerrilleros liberales en el territorio, quienes provenientes del Tolima, huyeron de los bombardeos llevados a cabo por las Fuerzas Militares en Villarrica. En 1964, año de fundación de las Farc – EP, se estableció este grupo guerrillero con el Bloque Sur, el cual migró hacia los municipios de Inzá y Paéz evadiendo los bombardeos de la Fuerza Aérea en Marquetalia.<sup>136</sup>

Como respuesta a la rápida expansión de esta guerrilla en la década de los sesenta, el Ejército Colombiano llevó a cabo una serie de operaciones militares que intentaron contrarrestar el accionar de las Farc – EP; esto condujo a la disminución de hombres del frente guerrillero. Frente a esto, los insurgentes respondieron a con la creación de varios grupos pequeños y ágiles de guerrilleros que tenían como objetivo copar rápidamente los departamentos de Cauca, Tolima y Huila y Cauca, estableciéndose en estas zonas en el desarrollo de los años setenta.<sup>137</sup>

Para la década de los ochenta, bajo el marco del proceso de paz que adelantó el Gobierno Nacional con las guerrillas de la época, las Farc –EP junto con los demás grupos insurgentes, conformaron la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar. Esta coordinadora empoderó a las Farc – EP, la cual radicalizó la ideología y doctrina militar sobre sus hombres. Bajo este escenario, es recordado en el Cauca una masacre en El Tambo, donde más de 125 hombres y mujeres fueron asesinados por orden de alias “Javier Delgado”, un hombre de confianza de las Farc – EP que decidió crear un grupo disidente de esta guerrilla, denominado Columna Ricardo Franco.<sup>138</sup> Sumado a este hecho, en estos mismos años los insurgentes cometieron una serie de

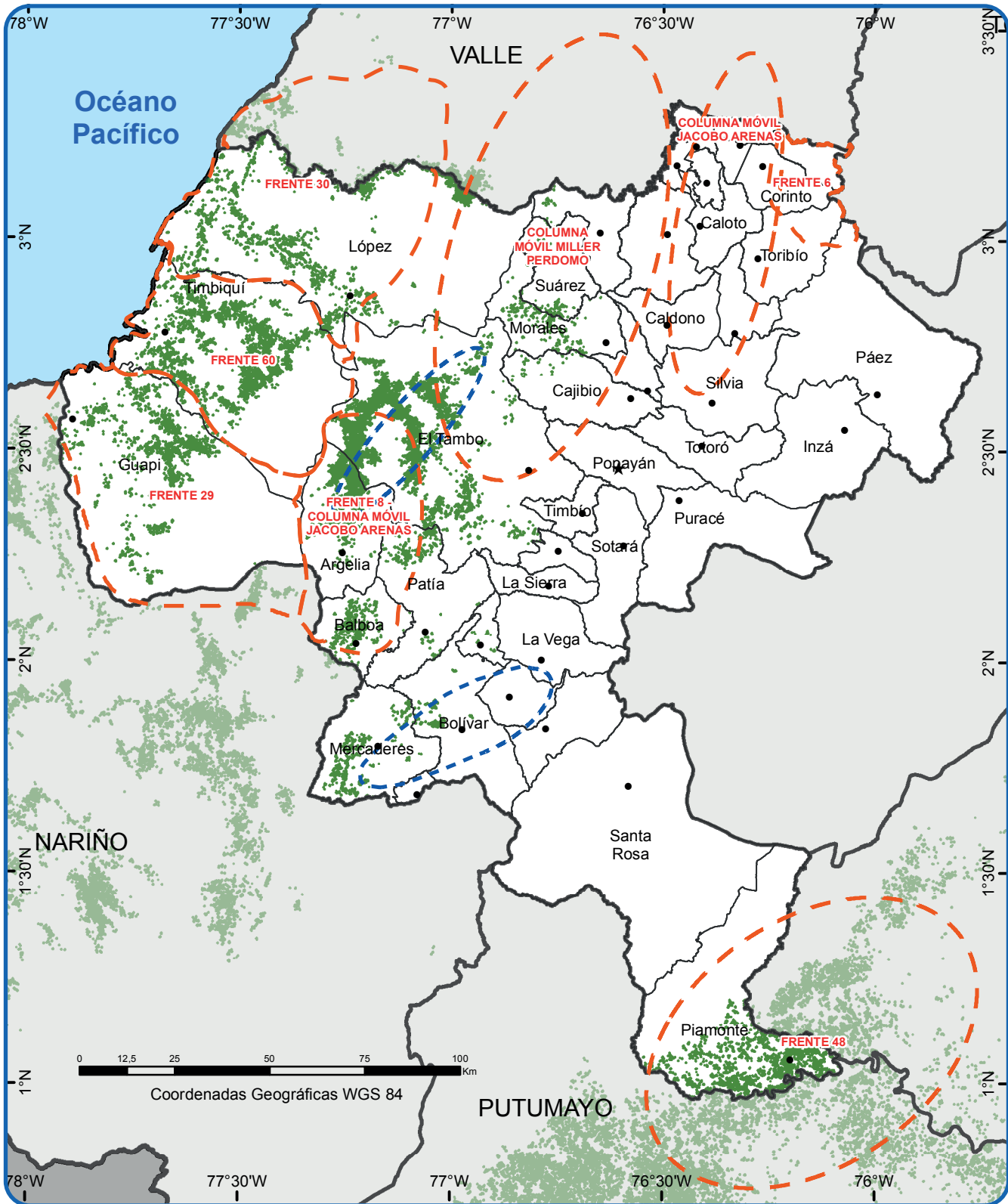
135. Consultado en: <http://www.arcoiris.com.co/2012/07/las-razones-detras-del-conflicto-en-el-cauca/>. Marzo de 2016.

136. Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Cauca 1997 a 2007. Bogotá. p. 2.

137. Vicepresidencia de la República. Los derechos humanos en el Departamento del Cauca, Bogotá. p. 3.

138. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=11>. Marzo de 2016.





Fuente: Para FARC y ELN: entrevistas Policía Nacional DIRAN, 2016.  
 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones

## GRUPOS ARMADOS ILEGALES

Zonas de Influencia Grupos Armados Ilegales

- - - ELN
- - - FARC

- Cabecera Municipal
- ★ Capital Departamental
- Cultivos de coca 2011 - 2014

- Límite Municipal
- ▒ Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 15. Presencia de Grupos Armados Ilegales y Cultivos de Coca

masacres y asesinatos selectivos en principalmente en municipios como Páez, Jambaló, Almaguer, entre otros por recordar.

### 7.2.1 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (Farc - EP)

En los años noventa las Farc – EP se consolidaron con mayor fuerza en el territorio. Fue por esto, que la guerrilla creó la columna Jacobo Arenas y Alonso Cortes, los frentes 6 y 30, y posicionarían a alias “Pablo Catatumbo” como jefe y responsable militar de estas zonas del país. Este empoderamiento militar se vería contrarrestado por la fuerza armada del Bloque Calima de las autodefensas, quienes combatieron con todo el poderío militar a los insurgentes. Este escenario de conflicto armado propició en el Cauca las peores masacres y violaciones a derechos humanos sobre la población civil. Se recuerdan las masacres y asesinatos selectivos cometidos principalmente en Miranda, Timbío, Cajibío, Jambaló, Silvia, Argelia.<sup>139</sup>

Después de la desmovilización de las AUC en el año 2004, las Farc – EP empezaron a retomar el control territorial abandonado, sin embargo, la Fuerza Pública emprendió una serie de operativos militares que asestaron duros golpes militares a la guerrilla bajo el marco del programa de Seguridad Democrática del Gobierno de Álvaro Uribe. Frente a este panorama, las Farc – EP respondieron con el “Plan Renacer”, el cual comprendía una estrategia militar para contrarrestar el accionar de los militares. Sumado a esto, en el año 2007 se dieron intensos combates entre esta guerrilla y el ELN, principalmente en El Tambo, Patía y Argelia con la finalidad de generar control sobre los cultivos de coca. Dicha confrontación conllevó a la retirada de las Farc – EP de algunas de las zonas de cultivos, las cuales fueron apropiadas por los Rastrojos.

Además de lo anterior, es importante mencionar que en 2008 Manuel Marulanda, líder absoluto de esta guerrilla, falleció y por decisión del secretariado de las Farc – EP, alias Alfonso Cano asumiría la comandancia operando desde el Cauca.<sup>140</sup>

Teniendo en cuenta este nuevo liderazgo, la Fuerza Pública concentró sus operaciones en dar de baja a Cano y asegurar el desmembramiento de esta guerrilla en el departamento. Dicho objetivo fue alcanzado en 2011 en la zona rural del municipio de Suarez. Sin embargo, las Farc – EP no se replegarían, y por el contrario, aumentarían su accionar en el norte del departamento.

Después de sucedidos los anteriores hechos, en el 2012 la guerrilla inició un proceso de diálogos para poner fin al conflicto con el Gobierno Nacional. Dentro de las estrategias de construcción de confianza entre las partes, las Farc – EP declararon dos ceses al fuego unilaterales, sin embargo, en el municipio de Buenos

139. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz Unidad de análisis ‘siguiendo el conflicto’ - boletín # 72. Dinámicas del conflicto armado en el sur del valle y norte del cauca y su impacto humanitario. p. 19.

140. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz Unidad de análisis ‘siguiendo el conflicto’ - boletín # 72. Dinámicas del conflicto armado en el sur del valle y norte del cauca y su impacto humanitario. p. 20.

Aires esta guerrilla dio de baja a 11 militares, lo cual causó una crisis en el desarrollo de los diálogos. A pesar de este hecho, los diálogos han continuado.

### 7.2.2 Ejército de Liberación Nacional (ELN)

A diferencia de la presencia histórica de las Farc – EP en el Cauca, el Ejército de Liberación Nacional hizo su primera incursión a mediados de la década de los ochenta. Su centro de asentamiento fue la zona de la bota caucana con el frente Manuel Vásquez Castaño, el cual hacía parte de la Coordinadora Nacional Guerrillera que se estableció entre los grupos insurgentes del país para fortalecer el movimiento guerrillero de cara a las negociaciones de paz que se adelantaron con el Gobierno de Belisario Betancourt. El resultado de este proceso trajo consigo la desmovilización grupos como el Quintín Lame y el M – 19; sin embargo, el ELN no hizo parte de este grupo, lo cual condujo a que los elenos se desplazarán a las zonas donde operaban los grupos armados antes mencionados, especialmente en la zona centro y norte del departamento, en municipios como Bolívar, San Sebastián y en menor medida en Popayán.<sup>141</sup>

Para la década de los noventa, el ELN logró fortalecerse en el territorio a pesar de los fuertes combates que trajo la llegada de los paramilitares al departamento. Este fortalecimiento se vio reflejado en la incursión subversiva en Cajibío y Piendamó al mando de los frentes Lucho Quintero, Antonio José de Sucre y Camilo Cien Fuego, con los cuales se pretendía generar un control en la zona de frontera con el Valle del Cauca. Sin embargo, en la década de los dos mil la política de Seguridad Democrática condujo a que el ELN se retirara de ciertas zonas de dominio y se alojara en la bota caucana, una de sus zonas históricas de refugio.<sup>142</sup>

Con el propósito de asegurar el control económico de los cultivos de coca, el ELN en 2007 se alió con el grupo post desmovilización paramilitar denominado Los Rastrojos, con el objetivo de combatir a las Farc – EP y controlar la producción de la cocaína en el territorio. Esta lucha conjunta logró la cooptación de los territorios ocupados por el Frente 8 y 60 de las Farc – EP en la zona centro, la zona sur y la zona de frontera con Nariño. A pesar de esto, años más adelante Los Rastrojos se retiraron del departamento y las Farc – EP se empoderaron con más fuerza en el territorio después de la muerte de su líder Alfonso Cano.

A la fecha, el ELN hace presencia entre los municipios de Argelia y el Tambo, así como en la zona entre Mercaderes, Bolívar y La Vega. Por información de la Policía Departamental del Cauca, se ha evidenciado que algunos miembros de las Farc – EP están haciendo tránsito hacia los frentes del ELN; asimismo, la Policía ha observado la presencia de grupos móviles del ELN en zonas del departamento donde antes no habían sido vistos.

El 31 de Marzo de 2016 se hizo público el inicio de un Acuerdo de diálogos para la paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional,

141. Vicepresidencia de la República. Los derechos humanos en el Departamento del Cauca, Bogotá. p. 4.

142. Vicepresidencia de la República. Los derechos humanos en el Departamento del Cauca, Bogotá. p. 4.

ELN. La agenda del Acuerdo incluye los siguientes puntos:

1. Participación de la sociedad en la construcción de paz.
2. Democracia para la paz.
3. Transformaciones para la paz.
4. Víctimas.
5. Fin del conflicto armado.
6. Implementación.

Si bien el texto del Acuerdo no hace mención explícita al problema de las drogas ni al narcotráfico, en el punto 3 (Transformaciones para la paz) incluye un apartado que se ocupe de la formulación de "planes alternativos integrales con enfoque territorial, que constituyan opciones económicas y productivas que beneficien a las comunidades"; este nuevo hecho político abre nuevas ventanas para la búsqueda de soluciones al problema de las drogas en los territorios.

### 7.2.3 Grupos paramilitares que delinquieron en el Departamento

El fenómeno paramilitar apareció en el departamento en la década de los ochenta, cuando los narcotraficantes arribaron al Cauca para apropiarse de los cultivos de coca y expandir la producción de narcóticos. El método usado por los narcotraficantes provenientes del Valle del Cauca, era asesinar a líderes sociales, activistas indígenas y de comunidades negras por medio de un grupo armado denominado "pájaros". "Es precisamente en este contexto donde grupos de indígenas comenzaron a armarse y apoyados por grupos guerrilleros, principalmente el M-19, formaron lo que posteriormente fue el Movimiento Quintín Lame".<sup>143</sup>

En esta disputa por las tierras, paramilitares de Fidel Castaño llevaron a cabo las peores persecuciones y asesinatos contra los indígenas reclamantes de sus tierras. Uno de los hechos cruentos de esta persecución armada fue la masacre cometida por este grupo paramilitar en Caloto en 1991, cuando hombres armados junto a algunos miembros de la Policía Nacional de Santander de Quilichao llegaron a una hacienda llamada El Nilo, y asesinaron a 21 de ellos después de citarlos para dialogar sobre la disputa territorial.<sup>144</sup> Acontecidos estos hechos, los narcotraficantes continuaron con la compra y ocupación armada de territorios, principalmente en Bolívar, La Vega, Mercaderes, Patía y San Sebastián, donde pretendían sembrar cultivos de amapola y coca.

En la década de los noventa, se evidenció la expansión de grupos de autodefensas en Caloto, Timbío, Caldon, Argelia, Bolívar, Jambaló, Buenos Aires, Suarez, Cajibío y Santander de Quilichao. Esta expansión condujo a fuertes enfrentamientos con los grupos guerrilleros, donde la población civil fue la más afectada en este escenario de conflicto. Dichos combates tuvieron mayor auge al inicio de los años dos mil, cuando los grupos

143. Vicepresidencia de la República. Los derechos humanos en el Departamento del Cauca, Bogotá. p. 6.

144. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=39>. Marzo de 2016.

paramilitares se organizaron bajo el Bloque Calima de las AUC en 1999 e ingreso a esta zona del país por solicitud de personas influyentes en el departamento, quienes pedían hacerle frente al accionar guerrillero.

En el 2000, el Bloque Calima al mando de Éver Veloza alias "HH" se asentó en la zona norte del departamento, específicamente en Buenos Aires. "HH" concentró sus acciones armadas para generar control la zona de frontera entre el Cauca y el Valle del Cauca, así como en el paso hacia el Huila. Fue con este objetivo que "HH" creó el Frente Farallones, el cual combatía a los guerrilleros de las Farc – EP, pero también cometía masacres contra la población civil en sus zonas de dominio.<sup>145</sup>

El Frente Farallones logró generar un control sobre el territorio, estableciendo franjas de vigilancia en la cordillera occidental y central, así como en Villa Rica, Padilla, Miranda, Corinto y Caloto. Su objetivo era controlar a la población, hacerle frente a los grupos guerrilleros y apropiarse de la producción de cocaína. En estos años los paramilitares cometieron las peores masacres contra la población civil en inmediaciones a Popayán, Corinto, Buenos Aires, Cajibío, El Tambo, Santander de Quilichao, Suarez, Buga, Patía, Piamonte y Timbío entre otros.

En 2004 el accionar del Bloque Calima finalizó con su desmovilización, donde 564 miembros entregaron sus armas en la finca El Jardín, en el municipio de Bugalagrande. En las versiones libre proferidas por los ex integrantes de esta organización, se pudo evidenciar que los paramilitares cometieron más de 6.901 crímenes en Valle del Cauca, Cauca, Huila y Quindío; y el Frente Farallones específicamente cometió más de 1.905 crímenes.

### 7.2.4 Grupos Post Desmovilización

Culminada la desmovilización de las AUC en 2004, surgieron nuevos grupos armados compuestos por ex miembros de esta organización que no se sometieron a la justicia. Uno de los primeros grupos que surgió en el territorio fueron los denominados Rastrojos, quienes tenían como principal objetivo controlar la producción de cocaína. Este objetivo se fortaleció con la alianza militar con el ELN para poder arrebatarle el dominio de esta economía ilegal a las Farc – EP.

El auge de Los Rastrojos en el territorio duró hasta 2009, cuando las Farc – EP y ELN decidieron unirse para recuperar el control de los cultivos de coca y las rutas del narcotráfico. Esto conllevó a que Los Rastrojos se desplazaran a la zona del Pacífico del departamento, específicamente a Timbiquí, Guapi y López de Micay. Fue en esta zona donde Los Rastrojos cometieron toda una serie de actos delictivos como el tráfico de armas y drogas, así como el asesinato de personas dentro de las que se recuerda el asesinato de cinco personas en Guapi en 2011<sup>146</sup>, y el crimen de siete jóvenes en Timbiquí en el mismo año.<sup>147</sup>

145. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz Unidad de análisis 'siguiendo el conflicto' - boletín # 72. Dinámicas del conflicto armado en el sur del valle y norte del cauca y su impacto humanitario. p. 32.

146. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=662>. Marzo de 2016.

147. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=661>. Marzo de 2016.

Para el 2012 se evidenció la presencia de un grupo denominado Águilas Negras, quienes amenazaban a líderes sociales y decretaban toques de queda en sus zonas de influencias (Corinto, Miranda y Caloto). Para el 2013 la Fiscalía General de la Nación indicó que ya no existe la presencia de la Águilas Negras ni de Los Rastrojos en el territorio, lo cual respondía al debilitamiento de la organización producto del sometimiento a la justicia de varios de sus líderes, pero también, por los golpes militares asestados por las Farc – EP y las Fuerzas Militares. A la fecha este dictamen se mantiene, ya que la Policía Departamental sostiene que no existe la presencia de ningún grupo post desmovilización paramilitar en el Cauca.<sup>148</sup>

### 7.2.5 Efectos de la disputa territorial sobre la población

Teniendo en cuenta el informe de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, Registro

Único de Víctimas (2014), en el Cauca existen cinco municipios estratégicamente ubicados para los grupos armados ilegales donde se observan altos niveles de victimización. En todos los municipios presentados en la siguiente tabla existe una presencia activa de las Farc – EP, resaltando especialmente al corregimiento del Mango, en Argelia, donde se evidencia una constante amenaza sobre la población civil, a pesar del cese unilateral decretado por esta guerrilla en el marco de las negociaciones para dar por terminado el conflicto armado con el Gobierno Nacional.

Asimismo, es importante resaltar que en Caloto también se posiciona la columna móvil Jacobo Arenas, en el Piamonte se ubica el Frente 48, en El Tambo la columna Móvil Miller Cárdenas y en Timbiquí el Frente 60 de las Farc – EP.

Municipio	IRV 2014	Categoría 2014
Timbiquí	0.6185	Alto
Caloto	0.6451	Alto
Piamonte	0.7119	Alto
El Tambo	0.7861	Alto
Argelia	0.8110	Alto

Tabla 30. Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Cauca  
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

El conflicto armado en el Cauca ha generado la violación continua y sistemática de los derechos humanos en la población civil por parte de los actores del conflicto. Entre la década de los noventa hasta el año 2013, se presentaron 12.356 homicidios, 60 masacres, 203.597 desplazamientos forzados, 848 secuestros y la destrucción casi total del tejido social de los caucanos. Estos hechos han respondido a que el Cauca es uno de los principales escenarios de conflicto en el país<sup>149</sup>.

Para 2015, el Registro Único de Víctimas reportó a corte de Febrero de 2016 que durante 2006 y 2015 se

presentaron 321.074 casos de desplazamiento forzado, 48.952 homicidios, 22.273 amenazas, 12.279 actos terroristas/atentados/combatos/hostigamientos, 3.452 desapariciones forzadas y 719 casos de minas antipersonal/munición sin explotar<sup>150</sup>.

Una de las principales afectaciones que se ha perpetuado sobre la población es el desplazamiento forzado. En la siguiente tabla se observa el número de personas expulsadas en el territorio entre los años 2006 a 2015.

	Desplazamiento (personas expulsadas)									
	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015
Cauca	17.835	19.858	26.413	17.039	14.454	28.106	35.473	33.674	22.988	10.464
Total Nacional	431.955	455.986	406.672	235.362	177.970	218.450	221.051	234.514	208.079	91.704

Tabla 31. Desplazamiento (personas expulsadas Cauca)  
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas – Marzo 2016

Desde 2006 hasta el 2008, se observa un aumento en el desplazamiento forzado en el departamento, lo cual pudo responder a los combates armados entre las Farc – EP y la alianza entre el ELN y el grupo post desmovilización conocido como Los Rastrojos, quienes luchaban por el control de la producción de cocaína en el departamento. A partir del 2008 hasta el 2010, se observó una disminución de los desplazamientos, lo

cual pudo deberse a la disminución la desarticulación de las operaciones armadas de Los Rastrojos.

Entre 2011 y 2012 el desplazamiento aumentó fuertemente en comparación con el promedio nacional, coincidiendo con el desarrollo de las operaciones militares por parte de la Fuerza Pública con el propósito de capturar o dar de baja a alias Alfonso Cano. Esta fuerte persecución armada concluyó con la muerte de Cano en 2011.

148. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz Unidad de análisis 'siguiendo el conflicto' - boletín # 72. Dinámicas del conflicto armado en el sur del valle y norte del cauca y su impacto humanitario. p. 36.

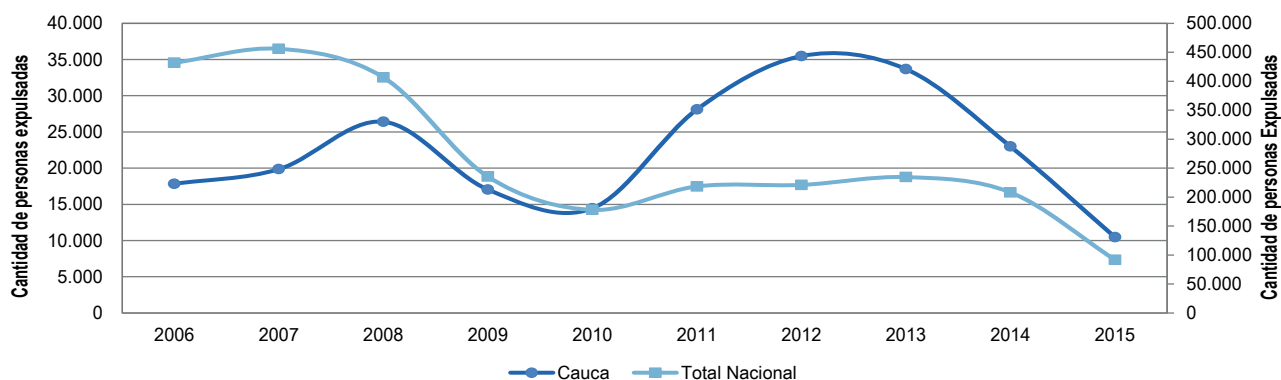
149. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5087-la-larga-y-cruel-lucha-por-la-tierra-en-el-cauca#11>. Marzo 2016.

150. Consultado en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>. Marzo de 2016.



Desde el 2012 hasta el 2015 se observa un descenso pronunciado del desplazamiento, lo cual puede deberse a la disminución de los hechos delictivos de las Farc – EP y a los combates con la Fuerza Pública debido al desescalamiento del conflicto como producto de

las negociaciones que se sostienen en La Habana. No obstante, el número de personas desplazadas en el departamento continúa siendo uno de los más altos del país, con cerca de 10.500 registros para 2015.



Gráfica 21. Dinámica de desplazamiento forzado Cauca - Nacional, 2006 - 2015

Fuente: Datos procesados de RNI, Unidad de Víctimas

### 7.2.6 Posibles escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales en el departamento tras un posible acuerdo de terminación definitiva del conflicto con la guerrilla de las Farc-EP

Desde el 2012 el Gobierno Nacional sostiene diálogos con la guerrilla de las Farc – EP para poner fin a más de medio siglo de conflicto armado. Es por lo anterior, que se hace necesario plantear una serie de escenarios que podrían configurarse después de la firma de un posible acuerdo entre las partes. Para esto, es importante tener en cuenta que las Farc – EP es el grupo ilegal con mayor presencia en el territorio, seguido por el ELN; asimismo, es necesario tener en cuenta que el Cauca es el cuarto departamento con mayor siembra de cultivos de coca y uno de los territorios donde se viene adelantando masivamente la explotación minera de forma ilegal. Teniendo en cuenta estos elementos, a continuación se plantean cuatro posibles escenarios en un contexto de pos acuerdo.

#### Desmovilización de las Farc – EP y acción rápida sobre el ELN

El escenario ideal después de la firma de un acuerdo, es la desmovilización total de los miembros de esta guerrilla pertenecientes al Bloque Alfonso Cano. Este escenario podría darse en la medida en que el comandante de dicho bloque es Jorge Torres Victoria, alias “Pablo Catatumbo”, quien es uno de los miembros plenipotenciarios de las Farc – EP en la mesa de negociaciones de La Habana. Esto permitiría suponer que bajo el mandato de Catatumbo, los guerrilleros acatarían las órdenes de su comandante y abandonarían las armas.<sup>151</sup> A este escenario favorable, se esperaría que la Fuerza Pública aproveche la ventaja que existe en el territorio de la poca o nula presencia de los grupos post desmovilización paramilitar, para centrarse en combatir al ELN, mientras se concreta una mesa de diálogos, de modo que no permita que esta agrupación ocupe los territorios que abandonarían las Farc – EP.

151. Consultado en: <http://www.semana.com/especiales/disidencias-paz-Farc/index.html>. Marzo de 2016.

#### Desmovilización parcial de las Farc – EP

Un segundo escenario que podría darse luego del fin del conflicto armado con esta guerrilla, es la desmovilización parcial de los guerrilleros. Esto podría presentarse debido a que algunos cuadros políticos de esta guerrilla no estarían de acuerdo con lo pactado en La Habana, y los llevaría a seguir alzados en armas contra el Estado. Según informes de la Policía Departamental, se tiene conocimiento de que algunos miembros de la Columna Miller Perdomo, pero con más precisión los guerrilleros del Frente 6, se encuentran renuentes al proceso de paz. Dado que el departamento del Cauca ofrece ventajas tácticas a los grupos armados ilegales, y que existe un gran núcleo de producción ilícita en Argelia y El Tambo, las facciones disidentes de las Farc – EP podrían establecerse en la región para acumular recursos provenientes del narcotráfico antes de reiniciar la confrontación armada.

#### Desmovilización de las Farc – EP y fortalecimiento del ELN

Según la información proporcionada por la Policía Departamental, el fortalecimiento del ELN en el Cauca es uno de los escenarios de mayor probabilidad de ocurrencia después de la firma de un acuerdo. Con base en los patrullajes de la Policía, se ha venido observando en los últimos meses la presencia de miembros del ELN en zonas donde antes no hacían presencia, especialmente en lugares donde se conoce de la presencia de las Farc – EP. Asimismo, la Policía Antinarcóticos en el desarrollo de los operativos en el dismantelamiento de cristalizadores, en las que ha tenido conocimiento de que son de propiedad de las Farc – EP, ha encontrado propaganda e insignias del ELN, lo que hace suponer que se están realizando acuerdos locales para el procesamiento de la droga.

En relación con este movimiento de tropas del ELN en el Cauca, es importante mencionar que la revista Semana registra que de los 1.556 guerrilleros que conforman este grupo, 251 hombres y mujeres se ubican entre el Cauca y Nariño y que conforman el Frente de Guerra Suroccidental, en el cuarto de los seis frentes con más miembros del ELN en el país. Es por este factor, sumado a la ayuda operativa de las Farc – EP, más la inactiva



presencia de grupos post desmovilización de los paramilitares, que el ELN potencialmente se convertirá en el grupo guerrillero dominante en el Cauca.

### Surgimiento de grupos post desmovilización de las extintas Farc – EP

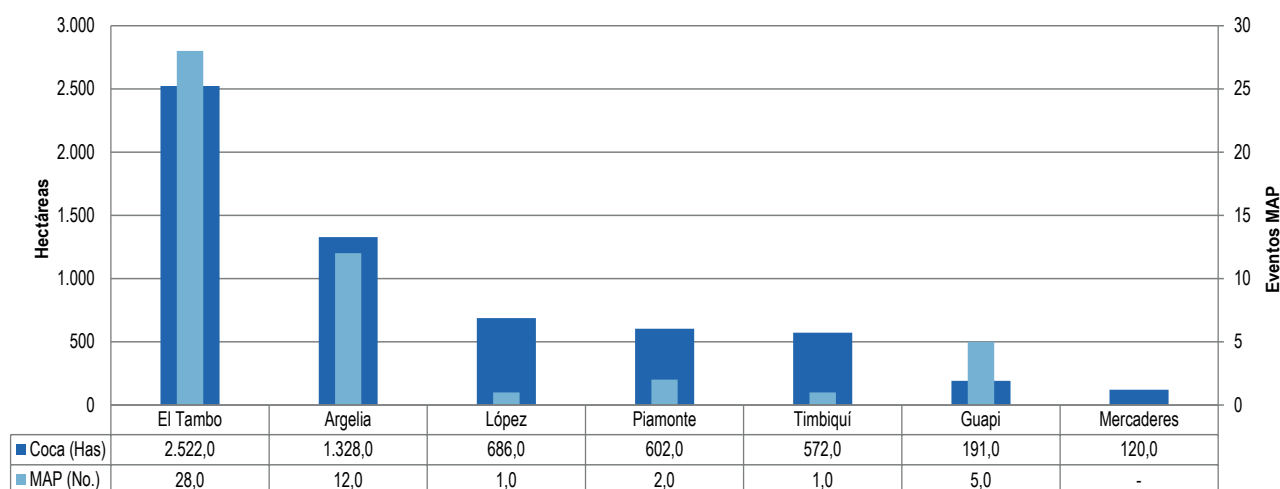
Un último escenario que podría darse es la creación de nuevos grupos armados ilegales, los cuales se conformarían por los mandos medios y rasos de esta guerrilla. Su principal objetivo sería seguir lucrándose del negocio de la comercialización de la cocaína, la heroína y la marihuana, así como de la minería ilegal. Los ex combatientes, aprovecharían su experticia y conocimiento en el territorio para llevar a cabo estas actividades delincuenciales.

## 7.3 EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP - MUSE) EN EL CAUCA

concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas. Por otra parte, MUSE es toda munición explosiva que ha sido cargada, su fusible colocado, armado o por el contrario preparada para su uso o ya utilizada; puede haber sido disparada, arrojado, lanzado o proyectada pero permanece sin explotar debido ya sea a mal funcionamiento, al tipo de diseño o a cualquier otra razón<sup>152</sup>.

Los eventos MAP se distribuyen principalmente a lo largo del eje andino del departamento. La distribución de MAP registradas en Cauca presenta una relación muy estrecha con la localización de los cultivos de coca, específicamente en los municipios de El Tambo, Argelia, López y Piamonte; en los demás municipios afectados por eventos MAP, no se registra relación con la presencia de cultivos de coca.

La Acción Integral contra Minas Antipersonal, ha definido como "mina antipersonal" a toda mina

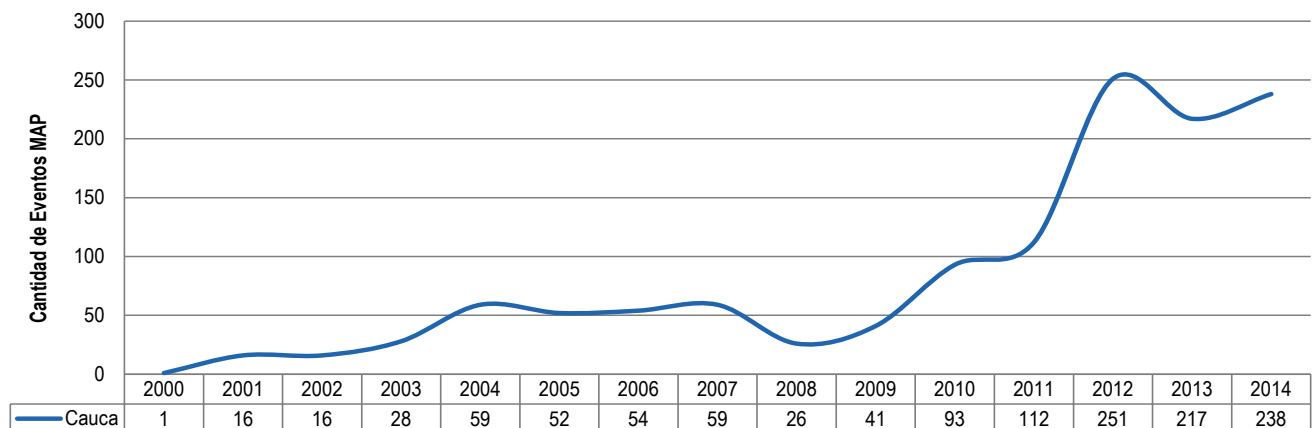


Gráfica 22. Hectáreas con coca vs. Eventos de Minas Antipersonal (MAP) en Cauca, 2014.

Fuente: SIMCI y datos <http://www.accioncontraminas.gov.co>

La presencia de minas antipersonal en el Cauca presentó un crecimiento sostenido desde el 2009, presentando su punto más alto en el 2012 con 255 eventos MAP para

el periodo 2000-2014. La dinámica de eventos entre los años 2004 a 2007 fue relativamente constante, con un promedio de 50,4 eventos MAP en el territorio.

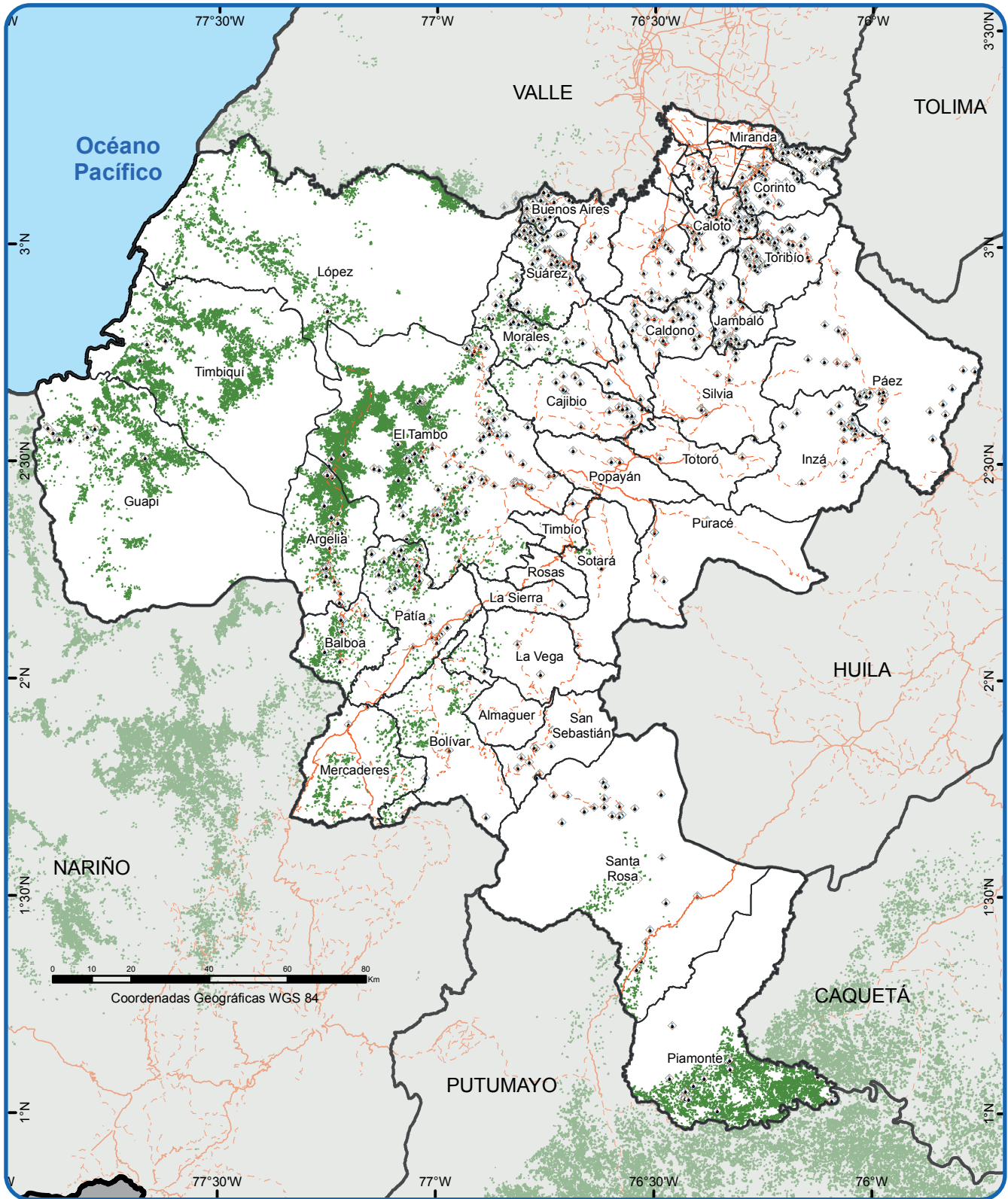


Gráfica 23. Dinámica de Eventos de Minas Antipersonal (MAP) en Cauca.

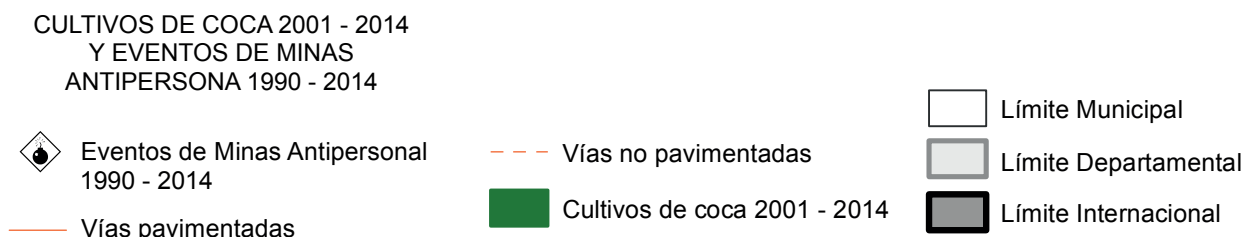
Fuente: DAICMA, <http://www.accioncontraminas.gov.co>

Nota. Incluye los tipos de eventos accidente por MAP, accidente por MUSE, desminado militar en operaciones y sospecha de campo minado

152. Consultado en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/glosario-gestion-informacion.aspx>. Enero 2016.



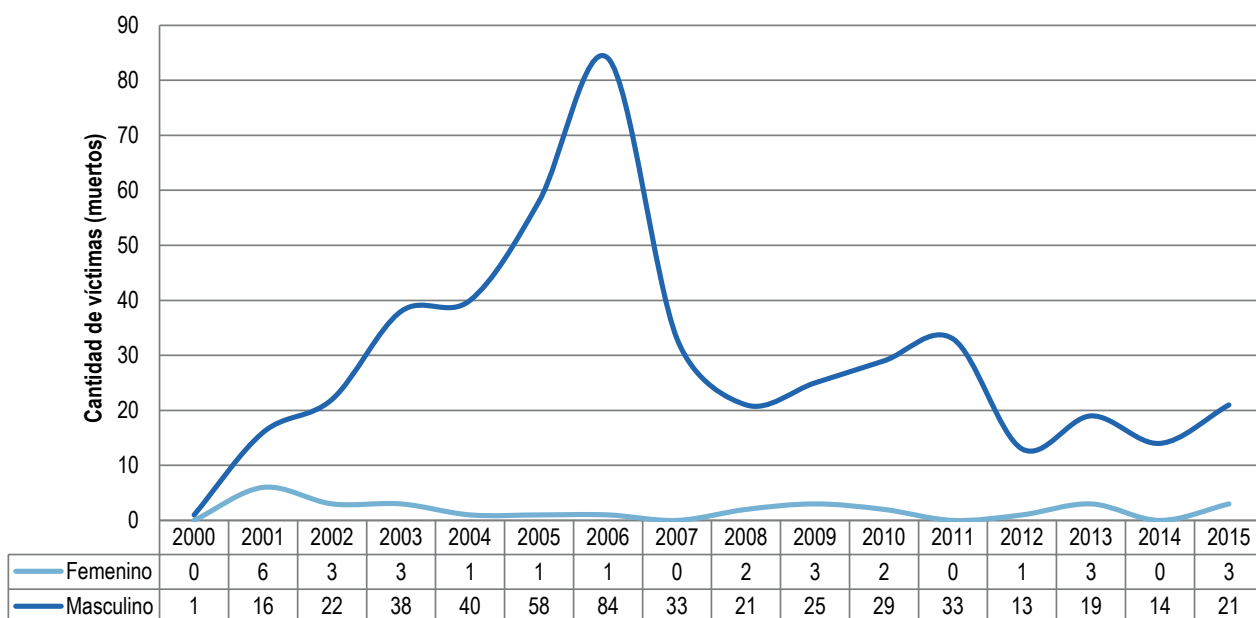
Fuente: Dirección Para la Acción Integral de Minas Antipersonal DAICMA, 2014. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



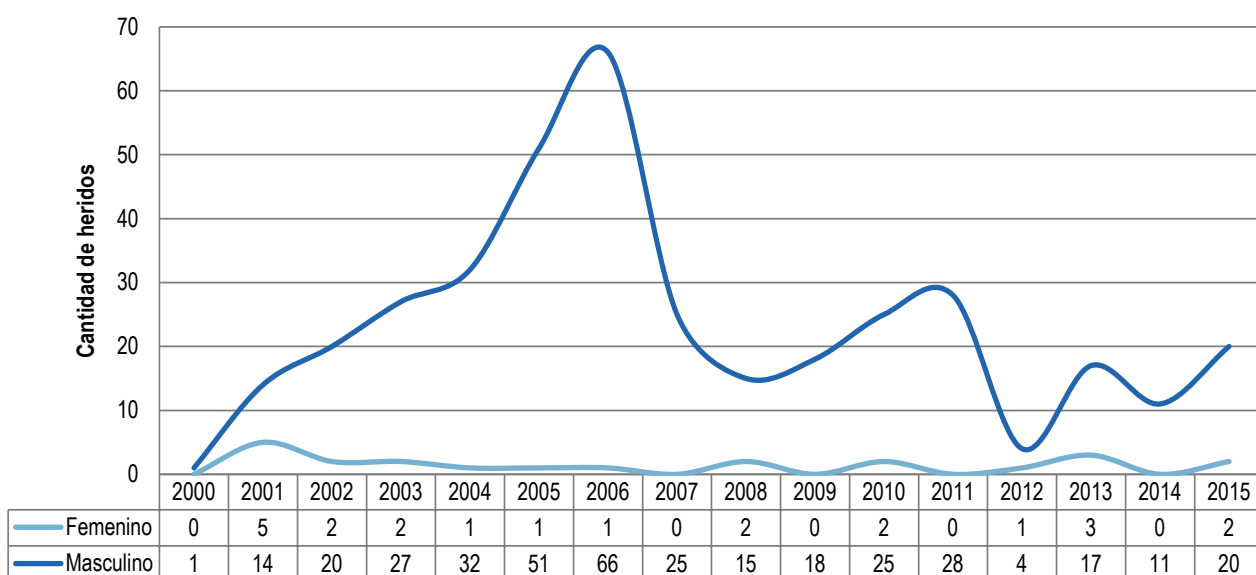
Mapa 16. Cultivos de coca 2001 – 2014 y eventos de minas antipersonal (MAP) 2000 – 2014

Durante el período 2000 – 2015 se han registrado 510 víctimas fatales de minas antipersonal en el departamento; de estas, el 94% fueron hombres, y el 6% mujeres. Durante el mismo período se han totalizado 407 personas heridas, en su gran mayoría hombres. La dinámica de afectación por MAP en el departamento se presenta en los siguientes gráficos:

departamento; de estas, el 94% fueron hombres, y el 6% mujeres. Durante el mismo período se han totalizado 407 personas heridas, en su gran mayoría hombres. La dinámica de afectación por MAP en el departamento se



Gráfica 24. Víctimas fatales por MAP por sexo en Cauca, serie 2001-2015  
Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.



Gráfica 25. Heridos por MAP por sexo en Cauca, serie 2001-2015  
Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA

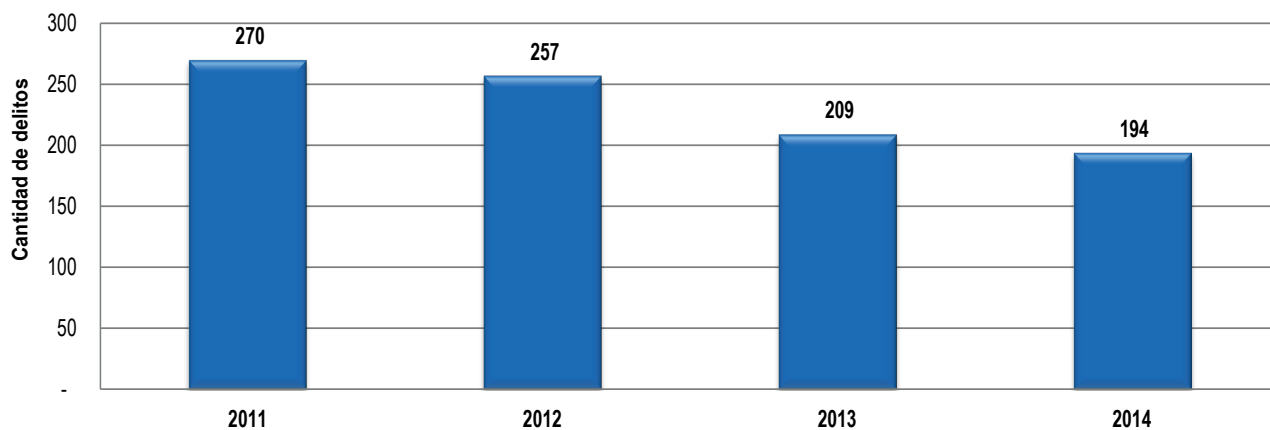
## 7.4 DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO

En esta sección se presentan los tipos de violencia criminal y demás delitos relacionados. Las estadísticas que se presentan corresponden a capturas y aprehensiones registradas por la Dirección de Estudios Estratégicos (Ministerio de Defensa Nacional), por los delitos de homicidio, conservación o financiación de plantaciones, tráfico fabricación o porte de estupefacientes, tráfico de sustancias para

el procesamiento de narcóticos, para el periodo 2011-2014.

### Homicidios en el departamento

Al analizar la cantidad de capturados por homicidio en el Cauca, se observa que para el periodo 2011-2014, los mayores registros se encuentran en 2011, en los años siguientes se registra una disminución comparada con el año inicial. Se destaca que los delitos por homicidio en el periodo analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres con 262 casos registrados durante el año 2011.

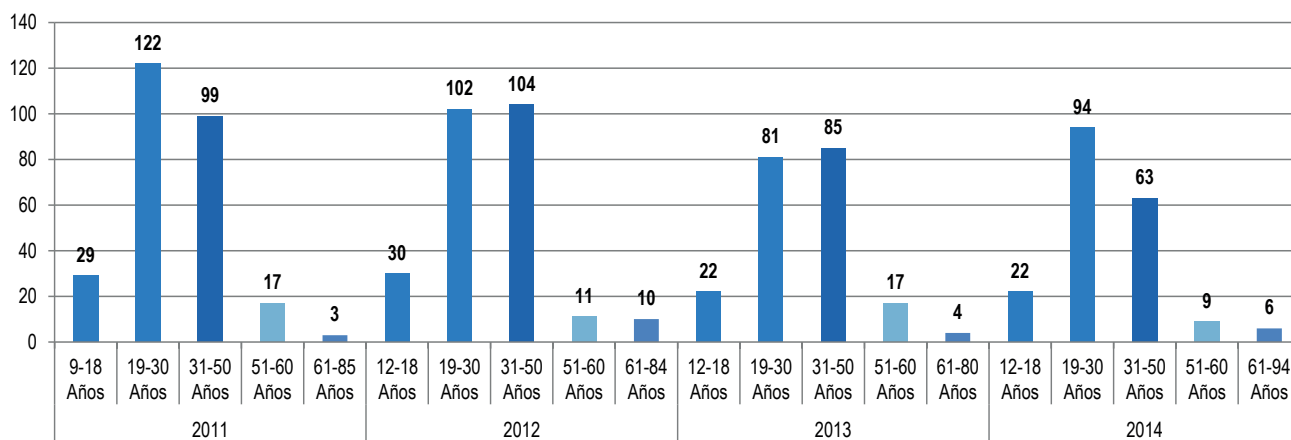


Gráfica 26. Delitos registrados por homicidios en Cauca 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Al desagregar los delitos por homicidio según rango de edad para el periodo analizado, se encontró que las edades que registraron la mayor cantidad de capturas se encuentran entre los rangos de edad entre los 19-

30 años y de 31-50 años. Para 2014, nuevamente se incrementan los registros de capturados entre los 19-30 años.



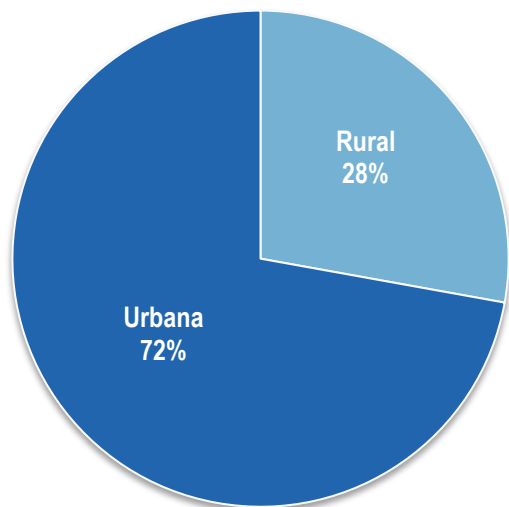
Gráfica 27. Cantidad de delitos registrados por homicidios según rango de edad en Cauca 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

En general, para el periodo analizado se observa que los casos de homicidio son cometidos principalmente en las zonas urbanas del departamento. En 2014, los homicidios en zonas urbanas representaron el 72% y el 28% restante en zona rural. En cuanto a la información de la ocupación de los capturados, los de mayor recurrencia son agricultores, desempleados, sin ocupación legal y personas dedicadas a oficios varios.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>153</sup>, la mayor cantidad de casos por homicidios en Cauca se registran en Santander de Quilichao, Popayán, Puerto Tejada, Patía y Corinto. En este sentido, se destaca que Santander de Quilichao se encuentra entre los 10 municipios a nivel nacional donde se presentaron más casos fatales.

La siguiente tabla presenta la relación de estadísticas de muertes por homicidio y desagregado por municipio para Cauca durante 2014:



Gráfica 28. Porcentaje de delitos por homicidios según zona en Cauca durante 2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

153. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis, Datos para la vida 2014. Bogotá, 2015.

Municipio	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	Tasa x 100.00 habitantes	Casos	Tasa x 100.00 habitantes	Casos	Tasa x 100.00 habitantes
Argelia	1	7,6	-	0	1	3,78
Balboa	4	30,1	-	0	4	15,76
Bolívar	2	8,7	-	0	2	4,49
Buenos Aires	5	31,1	-	0	5	15,80
Cajibío	4	19,9	-	0	4	10,75
Caldono	4	23,4	-	0	4	12,17
Caloto	11	126,8	1	11,1	12	68,15
Corinto	22	137,7	1	6,4	23	73,05
El Tambo	8	32,5	-	0	8	16,89
Guachene	2	20,3	-	0	2	10,11
Guapi	1	6,6	-	0	1	3,37
Inzá	1	6,2	-	0	1	3,29
Jambaló	3	33,4	-	0	3	17,41
La Vega	-	0	1	4,5	1	2,22
López de Micay	1	9,6	-	0	1	4,95
Mercaderes	3	31,8	-	0	3	16,65
Miranda	6	30,4	1	5,1	7	17,95
Morales	2	14,7	-	0	2	7,76
Padilla	2	51,0	2	49,9	4	50,48
Patía	24	130,7	2	11,4	26	72,47
Piamonte	4	103,5	-	0	4	54,77
Piendamó	1	4,7	-	0	1	2,38
Popayán	69	51,7	8	5,6	77	27,99
Puerto Tejada	28	127,2	2	8,5	30	65,87
Puracé	1	12,6	1	13,6	2	13,12
Rosas	2	28,3	-	0	2	15,13
Santa Rosa	1	18,9	-	0	1	9,63
Santander de Quilichao	77	169,9	7	14,9	84	91,19
Silvia	3	18,3	1	6,3	4	12,49
Sotara	-	0	1	12,4	1	5,94
Suárez	3	30,6	-	0	3	16,03
Timbío	9	52,6	1	6,1	10	29,88
Timbiquí	1	9,0	-	0	1	4,65
Toribio	1	6,6	2	14,4	3	10,39
Totoró	5	49,2	-	0	5	25,23
Villa Rica	5	63,7	-	0	5	31,26
Cauca	316	45,6	31	4,6	347	25,38

Tabla 32. Homicidios, casos y tasas por 100.000 habitantes según departamento / municipio del hecho y sexo de la víctima, 2014

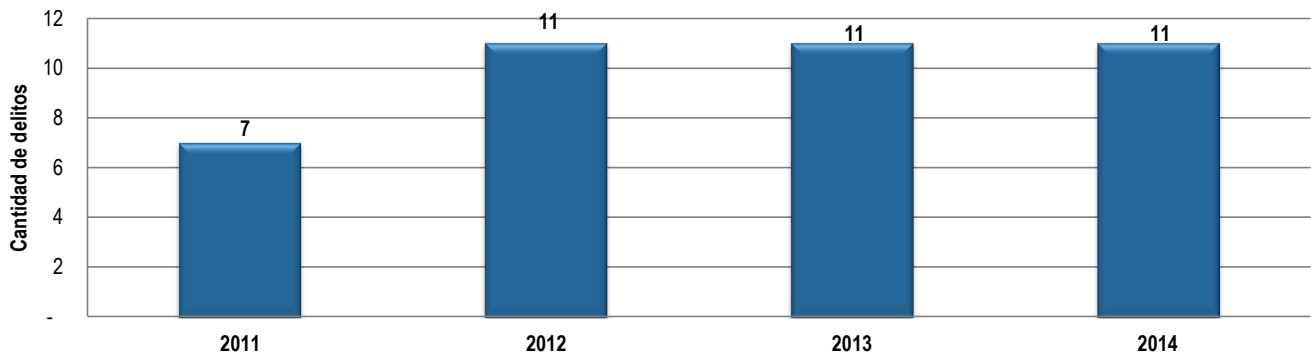
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia/ Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas. Tasas calculadas con base en la proyección poblacional Dane 2005 - 2020.

### Delitos registrados por Conservación o Financiación de Plantaciones Ilícitas en el departamento

Según los registros de captura por conservación o financiación de plantaciones en el departamento para

el periodo analizado, se evidencia que en los últimos tres años se ha mantenido constante la cantidad de capturas relacionadas con este delito; siendo cometido principalmente por hombres.

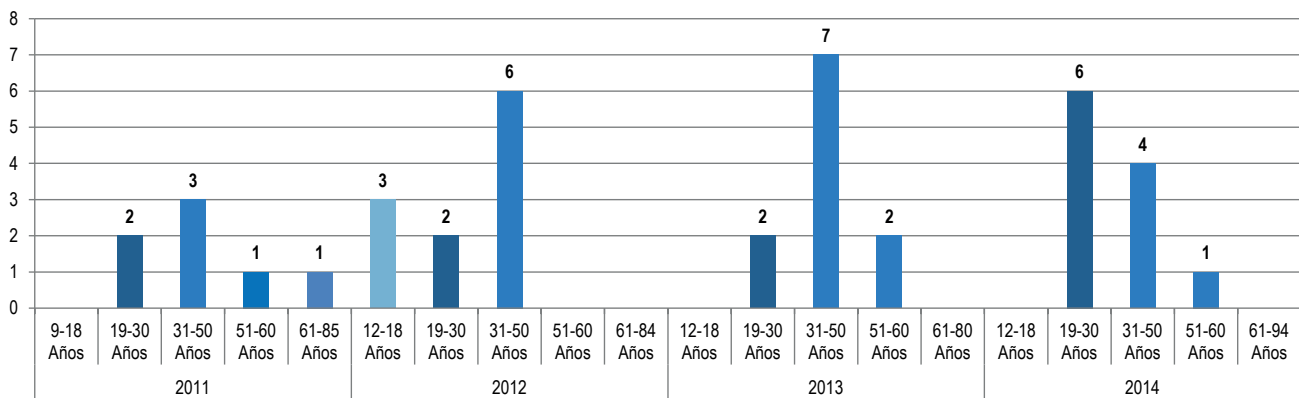




Gráfica 29. Delitos registrados por conservación o financiación de Plantaciones 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Al desagregar los delitos por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad para el periodo analizado, se encontró que con excepción del

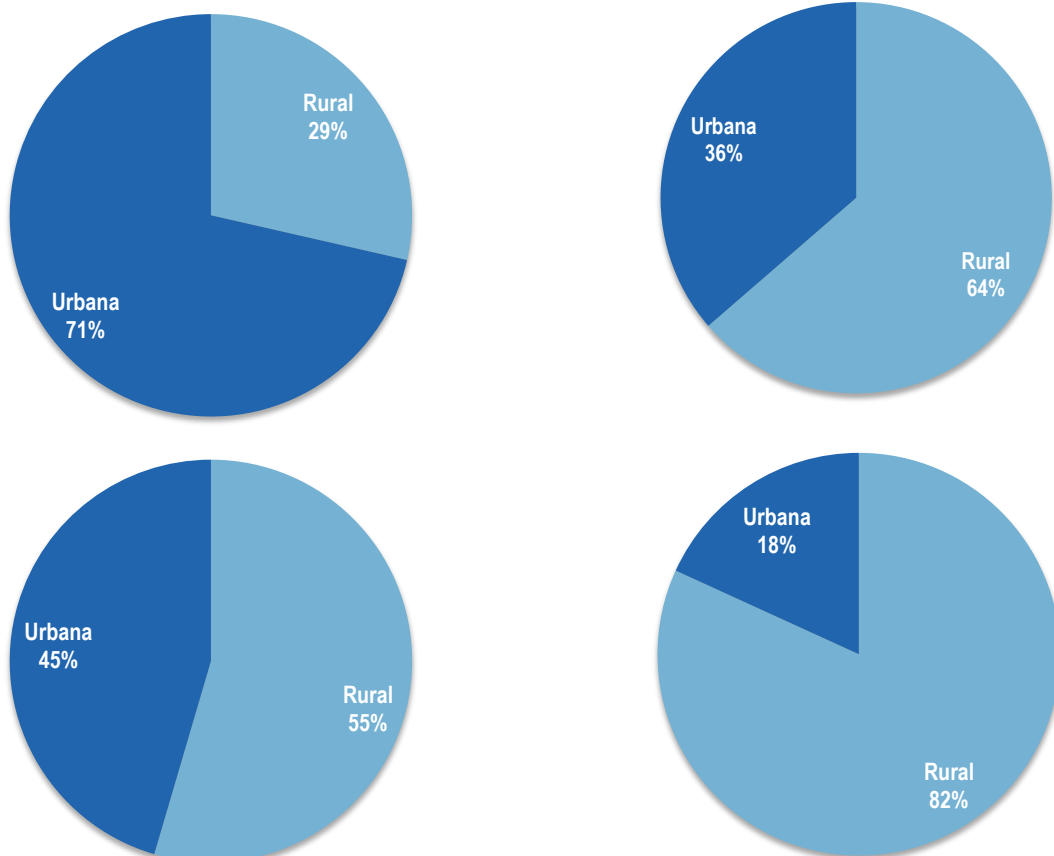
último año los delitos son cometidos en su mayoría por personas entre los 31-50 años.



Gráfica 30. Delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Para el periodo analizado, se evidencia una dinámica fluctuante en los delitos por conservación o financiación de plantaciones ilícitas en las zonas rural y urbana. En el 2011 la mayoría de los delitos fueron cometidos en

la zona urbana del Cauca, mientras que para 2012 la gran mayoría se efectuaron en zona rural (64%). En 2013 y 2014, nuevamente los delitos son cometidos principalmente en zonas urbanas.

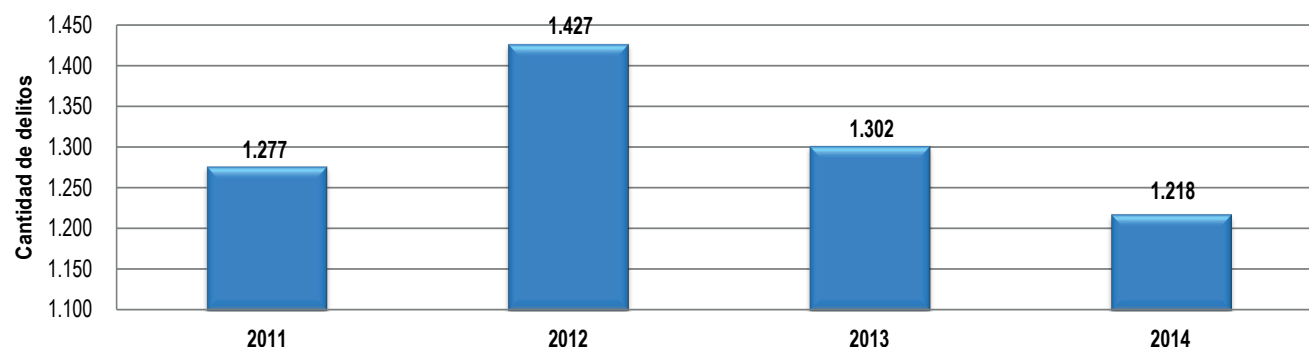


Gráfica 31. Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

## Delitos registrados por Tráfico, Fabricación y Porte de Estupefacientes en el departamento

de estupefacientes con un crecimiento del 11,7%. En 2013, se evidencia una reducción del 8,8% y en 2014 se registra nuevamente una reducción del 6,5%. Dentro de las capturas se encuentran mayoritariamente hombres.

Durante el 2012 se registró un aumento en la cantidad de delitos cometidos por tráfico, fabricación y porte

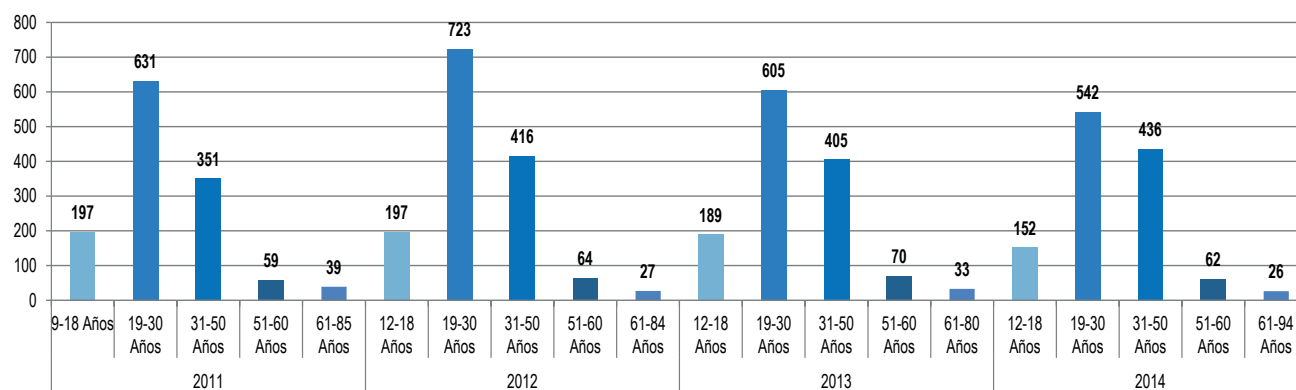


Gráfica 32. Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Al desagregar este delito según rango de edad para el periodo analizado, la mayoría de los delitos fueron cometidos por personas entre los 19 a 30 años. Sin embargo, dentro de los capturados entre los 31-50

años también se registran aprehensiones significativas. En cuanto al nivel de escolaridad de los capturados son primaria completa así como secundaria completa.



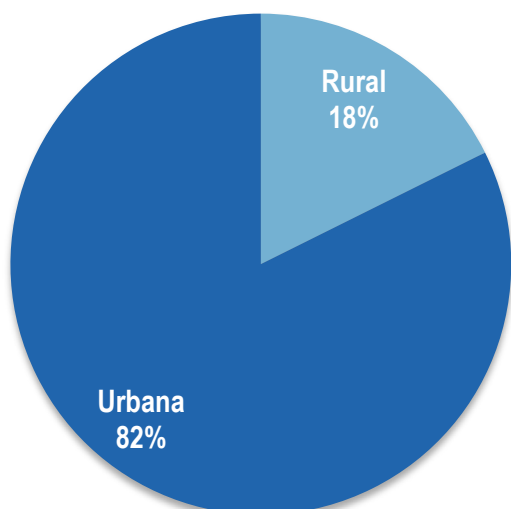
Gráfica 33. Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad en 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

En cuanto a la zona donde se registran mayoritariamente delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes corresponde a la aérea urbana del departamento. En 2014, el 82% de los casos se registraron en zona urbana y el 18% en zona rural como se observa en la siguiente gráfica:

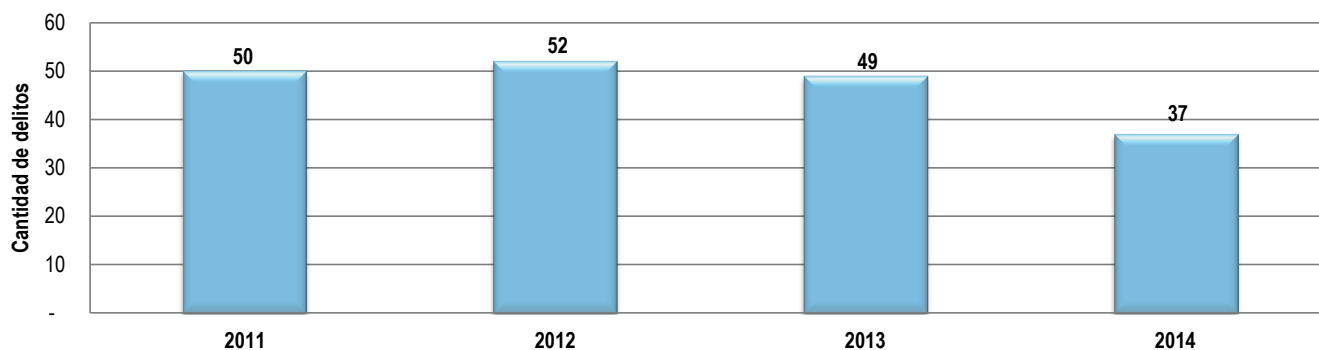
## Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para Procesamiento de Narcóticos en el departamento

Según los casos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos para el periodo 2011-2014, en 2012 se presenta un crecimiento del 4% en los casos registrados, mientras que durante el 2013 se registró una caída del 5,8% en el número de casos. En 2014, hay una reducción considerable en la cantidad de aprehensiones por este delito en 24,5%.



Gráfica 34. Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Cauca durante 2014

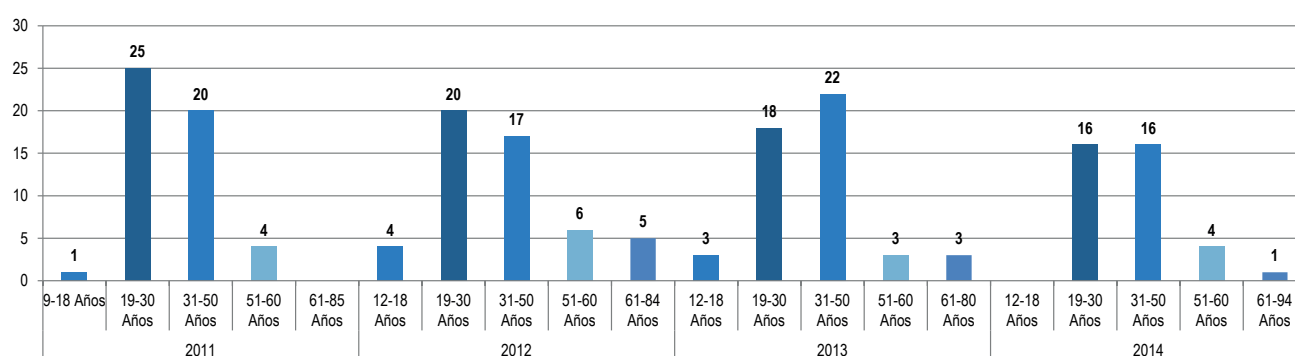
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional



Gráfica 35. Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para procesamiento de Narcóticos 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Al desagregar este delito según rango de edad para el periodo analizado, se observa que son cometidos por personas con rangos de edad entre los 19-30 años y entre 31-50 años, en su mayoría cometidos por hombres. En cuanto al nivel educativo de los capturados

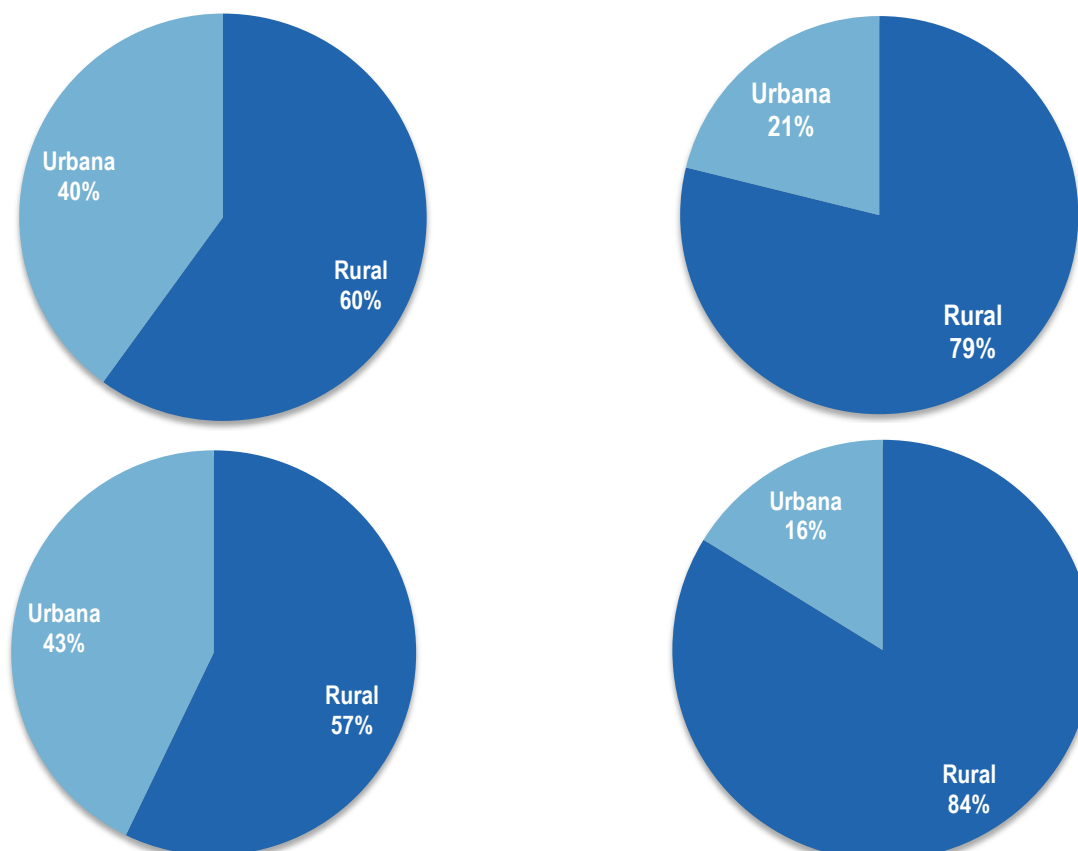
se encuentra primaria completa y bachillerato completo. Dentro de las ocupaciones de los capturados se encuentran agricultores, conductores y personas dedicadas a oficios varios.



Gráfica 36. Delitos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos según rango de edad 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

En cuanto a la dinámica del delito por zonas, se observan cambios significativos. En 2011, la mayoría de los casos se registraron en zona urbana (87%). Mientras que en 2012, los casos estuvieron distribuidos en la misma proporción para la zona urbana y rural (50%

de casos). Mientras que en el 2013, todos los casos se registraron en zona urbana (100%). Finalmente para 2014, la proporción de delitos registrados en zona rural fue del 53% y en la urbana 47%.



Gráfica 37. Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

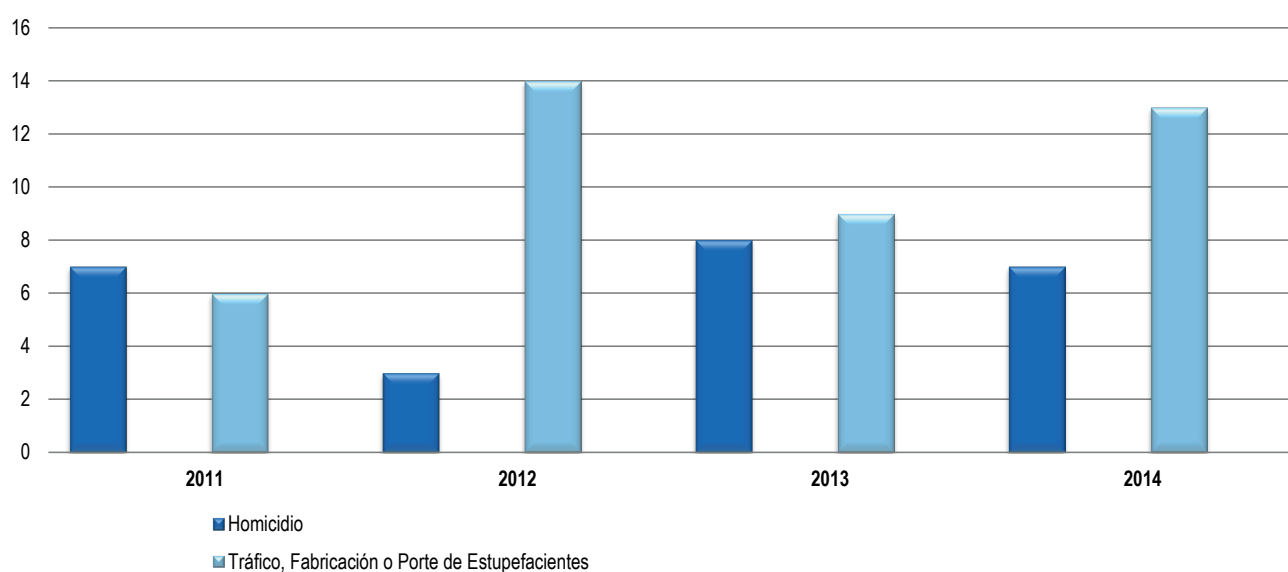
## Comportamiento a nivel municipal

A continuación se presenta la dinámica de los delitos expuestos anteriormente para algunos de los municipios que conforman el Cauca durante el periodo 2011-2014. En 2014, las mayores capturas por homicidio se presentan en los municipios de Popayán, Puerto Tejada y Santander de Quilichao. En cuanto a la conservación o financiación de plantaciones las mayores capturas se registraron en La Vega. Las mayores capturas por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes se presentan en Popayán y Santander de Quilichao. Mientras que las capturas por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos se registran en la gran mayoría de los municipios de Cauca.

En El Tambo las principales capturas obedecen principalmente a delitos relacionados por tráfico,

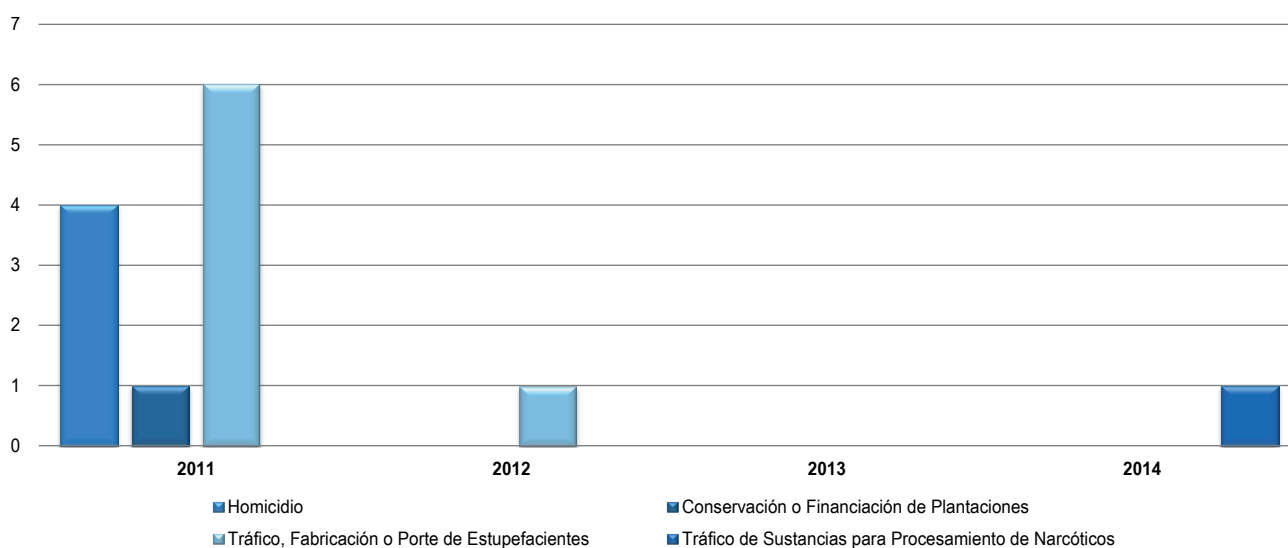
fabricación o porte de estupefacientes y homicidio. Los delitos por conservación o financiación de plantaciones y tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos no registran capturas durante el periodo analizado en este municipio.

En Argelia, se registraron algunas capturas relacionadas en delitos por homicidio, conservación o financiación de plantaciones y tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. En 2012, solo se registra una captura por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. En 2013, no se evidencia ningún registro por los delitos descritos anteriormente. En 2014, solamente hay un capturado por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos.



Gráfica 38. Delitos registrados en el municipio de El Tambo 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

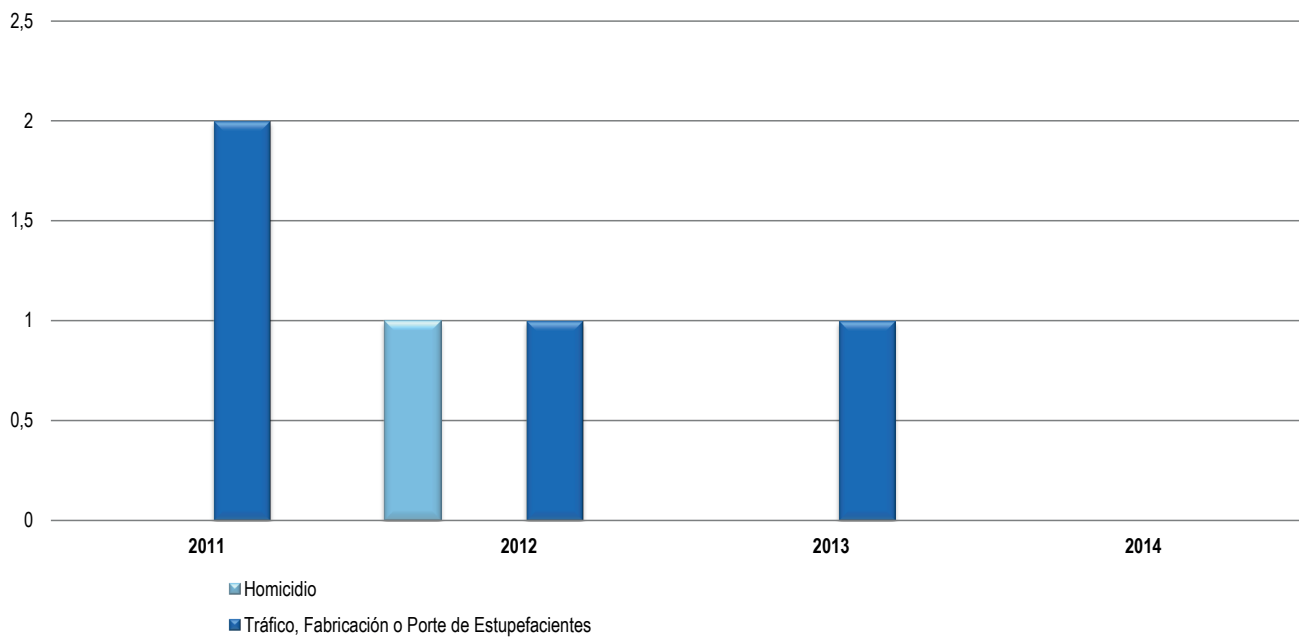


Gráfica 39. Delitos registrados en el municipio de Argelia 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Por su parte, Piamonte no registra capturas significativas en delitos por homicidio, conservación o financiación de plantaciones, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos. Para 2014, no se

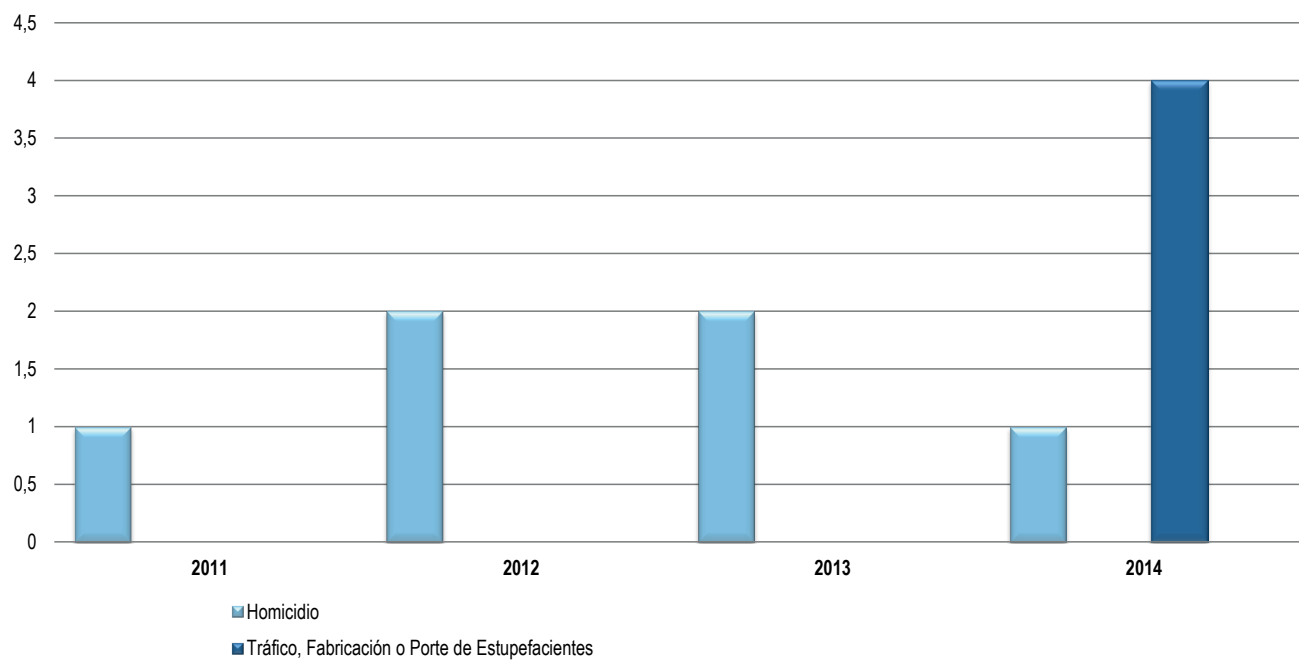
encontraron registros por los delitos anteriormente descritos. Sin embargo, según registros de Medicina Legal para este año en el municipio se registraron 4 casos de homicidio (todos hombres).



Gráfica 40. Delitos registrados en el municipio de Piamonte 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

En López de Micay, para el periodo analizado la mayoría de registros de los capturados es por delitos

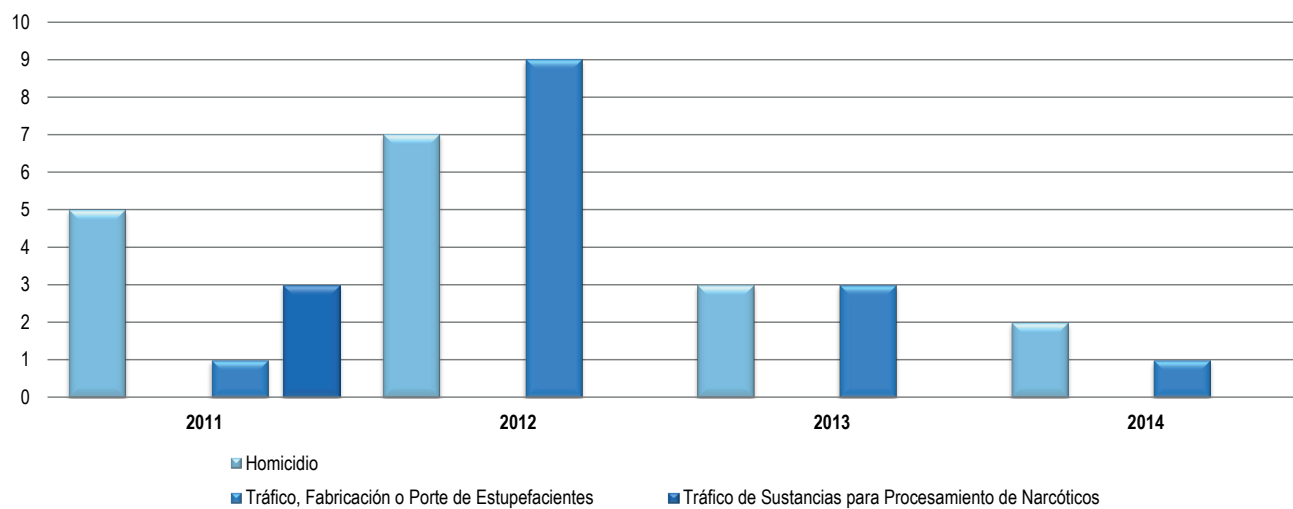
de homicidio. En 2014, se registran capturas por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.



Gráfica 41. Delitos registrados en el municipio de López de Micay 2011-2014  
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

Para el periodo analizado, en Timbiquí las capturas más frecuentes se dan por delitos relacionados con homicidio y tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.





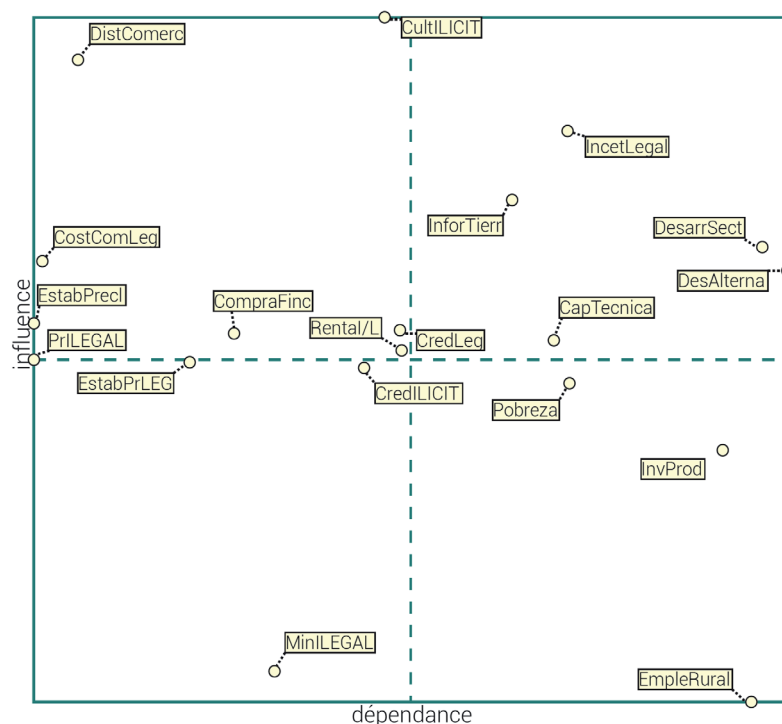
Gráfica 42. Delitos registrados en el municipio de Timbiquí 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa Nacional

# DIMENSIÓN ECONÓMICA

# 8

En el análisis de la relación entre las variables económicas y la producción ilícita, hay muchos elementos en juego, como se observa en el análisis estructural para estas dimensiones en el siguiente gráfico:



Gráfica 43. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

Las condiciones de la economía departamental constituyen el escenario en el cual se generan las condiciones de vulnerabilidad para el establecimiento de economías ilegales. La dinámica de desarrollo sectorial (DesarrSect, en el cuadrante superior derecho) constituye una variable fuertemente dependiente del conjunto del sistema, por lo que se encuentra fuertemente expuesta a la expansión de los fenómenos de ilegalidad, que tiene efectos importantes sobre las posibilidades de desarrollo sectorial, y particularmente en el ámbito rural, donde estas actividades están ligadas a la presencia de actores armados ilegales que limitan el acceso y la intervención estatal y frenan los procesos de inversión. Estas afectaciones inciden también sobre los programas de desarrollo alternativo.

Igualmente, la distancia a los centros de comercialización constituye desde este análisis la variable más potente, junto con la variable asociada de

costos de comercialización de la producción, teniendo ambas un bajo grado de dependencia, por lo que su situación en un escenario dado debe considerarse como fijo en el corto plazo. Estas variables se expresan en la relación de rentabilidad entre la producción ilícita y la lícita, dando condiciones diferenciales que aportan a la vulnerabilidad de las regiones frente a la producción ilícita.

Las condiciones de pobreza de la población son a la vez influyentes y dependientes; por una parte, la pobreza constituye una limitación para la expansión de la inversión lícita y por otra, la ilegalidad en el territorio (con el conjunto de afectaciones que trae por su asociación con actores armados ilegales), contribuye a su agudización. El empleo rural, que debería ser el objetivo del proceso, enfrenta una condición de extrema dependencia de múltiples variables, por lo que la acción sobre este eje debe ser indirecta y considerando los

factores limitantes, con el fin de que ese impulso genere un mejoramiento real.

En este capítulo se examinan algunos de los rasgos más importantes de la economía del departamento de Cauca, con especial énfasis en el sector primario, así como las características de la tenencia, el valor y la distribución de la tierra. Se hace un análisis de la situación de la pobreza monetaria y las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el departamento, seguido del comparativo entre los cultivos legales e ilegales en términos de extensión. Posteriormente se presenta un análisis de la dinámica de precios de los productos ilícitos, seguido del diagnóstico del acceso al crédito agropecuario municipal, para concluir con las potencialidades de los programas de desarrollo alternativo.

## 8.1 RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL

La contribución de la economía del departamento de Cauca es relativamente baja (1,61% del total nacional en 2014), por lo que es considerada la decimosexta economía más grande del país, según su participación en el PIB Nacional. Si se considera el Índice Departamental de Competitividad (IDC)<sup>154</sup> del 2015, el departamento del Cauca registró un total de 4,26 puntos (sobre 10), con un crecimiento de 0,16 puntos con respecto a 2014, ocupando el puesto 15 entre 25 departamentos.

Vale resaltar que la contribución histórica del Cauca al PIB nacional ha decrecido considerablemente, pues a principios de la década de 1960, el departamento aportaba el 2% del Producto Bruto Nacional. En la década de 1970 esa cifra descendió un poco, hasta llegar a 1,5%. En los ochenta la situación permaneció relativamente igual<sup>155</sup>. No obstante, en los últimos años se ha incrementado su participación, pasando del 1,46% en la década de los noventa, al 1,42% en la primera década de los dos mil, a 1,53% entre 2010 y 2014<sup>156</sup>, y así mismo, un consecuente incremento en la participación en el PIB de la región pacífica.

En cuanto a la dinámica reciente de las tasas de crecimiento económico<sup>157</sup> del Cauca y de Colombia han estado poco relacionadas, pues su índice de correlación entre 2000 y 2013 fue de tan sólo de 23%. El crecimiento medio de la economía caucana entre el 2000 y el 2014 es del 5,7%, periodo en el que Colombia registraba el 4,4%. Los mayores niveles de auge fueron 2004 (11,6%) y 2013 (12,2%). Este último año, el departamento alcanzó a lograr la segunda tasa de crecimiento más importante del país, luego de Putumayo.

154. Consejo Privado de Competitividad, Universidad del Rosario. Índice departamental de competitividad 2015. 2016.

155. GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.

156. Departamento Nacional de Planeación. Visión Cauca 2032: Hemos comenzado. Visión de Desarrollo Territorial Departamental. Imprenta Nacional de Colombia, 2011.

157. El Producto Interno Bruto (PIB) es el indicador que mide la renta de todos los miembros de la economía, lo que también es equivalente al gasto total en su producción de bienes y servicios. Por lo tanto, el crecimiento económico de un territorio se suele medir en porcentaje de aumento (o disminución) del Producto Interno Bruto real (PIB)

MANKIWI, Gregory. Macroeconomía. 8 ed. España: Antoni Bosch Editor, 2014. p. 96.

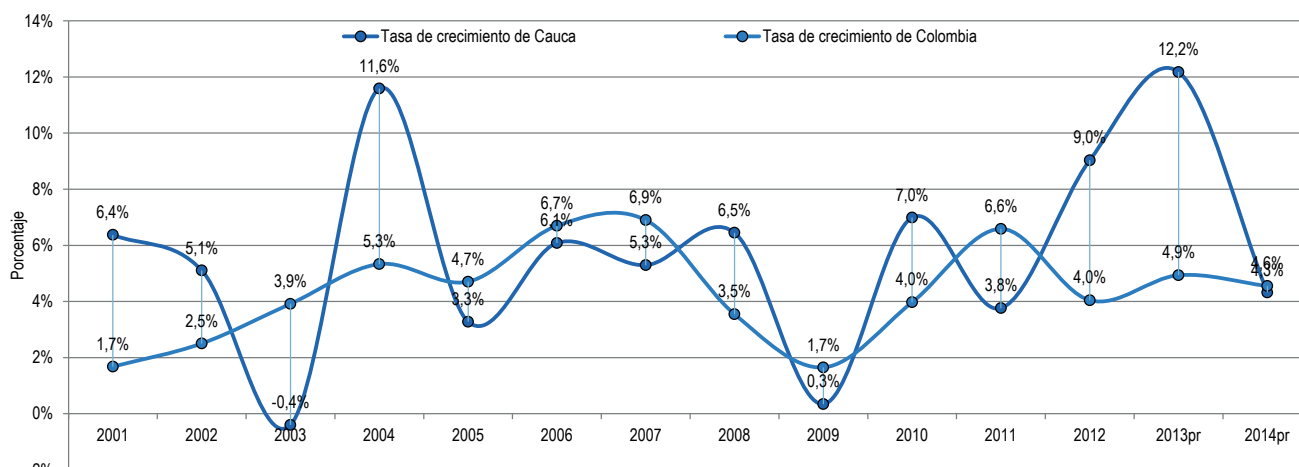
De manera contraria, el más bajo desempeño departamental se registró en los años 2003 (-0,4%) y 2009 (0,3%). Este último episodio se registró debido a que el país vivía una situación crítica por la crisis financiera mundial. Sin embargo, exactamente en 2008 la economía del Cauca no se desaceleró porque tuvo un frágil soporte generado por las llamadas "pirámides" que permitieron "blindar" momentáneamente la economía, pero cuyo efecto posterior con la caída de estas<sup>158</sup>, generó que en 2009 el coletazo de la crisis tuviera un efecto mucho más grave en la tasa de crecimiento del Cauca, muy por debajo del nivel nacional (1,7%).

En consecuencia con lo anterior, algunos autores han demostrado que el ciclo económico caucano guarda más relación con la economía nariñense, que con economía de otros departamentos vecinos como el Huila, Valle o Tolima<sup>159</sup>. No obstante, sectorialmente se encontró que el comportamiento del valor agregado agrícola del departamento del Cauca presenta una correlación más fuerte en el corto plazo con el valor agregado del sector agrícola del Valle del Cauca que con los demás departamentos, mientras que en el mediano y largo plazo se presenta una relación más estrecha con el departamento del Huila<sup>160</sup>.

158. MILLER, Alejandra y Gómez, Andrés. Análisis del impacto socioeconómico de las denominadas pirámides en el departamento del Cauca, 2006-2009P. En: Semestre Económico. Vol., 14. No. 28. (Enero-junio de 2011). págs. 11-34.

159. GÓMEZ, Andrés. Análisis de la interdependencia de los ciclos económicos del Cauca y el suroccidente colombiano: una aproximación econométrica desde los filtros de Kalman y Hodrick-Prescott. En: Estudios Gerenciales. Vol. 27, No. 121. (Octubre-diciembre 2011). págs. 115-141.

160. ALONSO, Julio. Co-movimientos del PIB, valor agregado agrícola e industrial del Cauca y otros departamentos. Centro de Investigación en Economía y Finanzas. Universidad ICESI. Santiago de Cali, octubre de 2006.



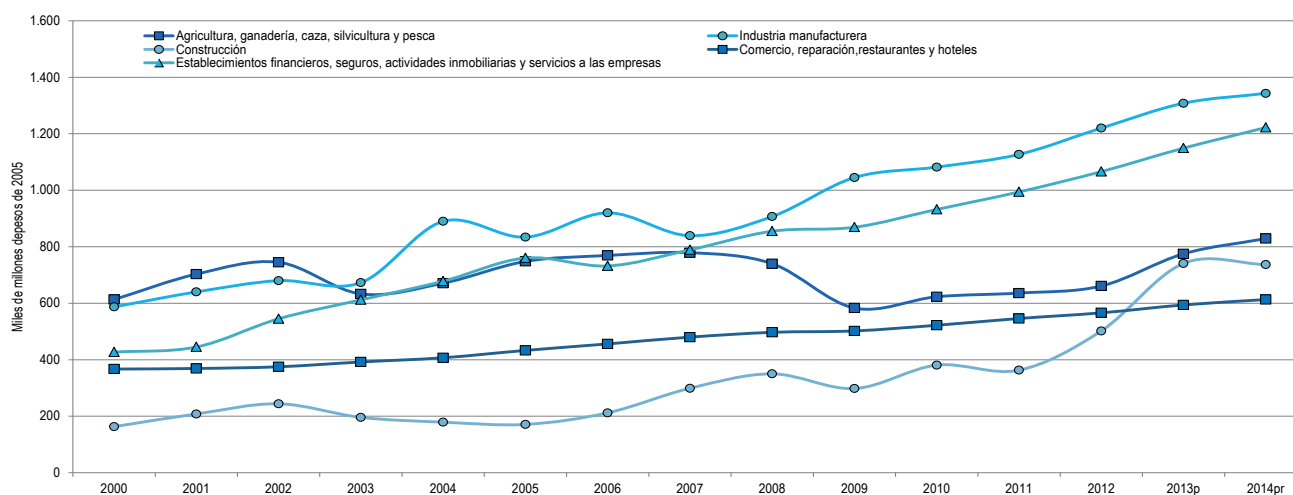
Gráfica 44. Tasas de crecimiento del PIB del Cauca y Colombia.

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.  
Pr: preliminar

A propósito de esto último, vale resaltar que la participación sectorial del valor agregado del departamento<sup>161</sup>, no se comporta homogéneamente cuando se analiza por grandes ramas de actividad económica; por el contrario, se encuentran diferencias sustanciales intersectoriales. A grandes rasgos se puede afirmar que la economía caucana en su reciente evolución ha tenido una profunda reconversión interna del aparato productivo, caracterizada por una mayor relevancia del sector industrial y de los servicios del Gobierno, contra una participación cada vez más reducida del sector agropecuario<sup>162</sup>.

En particular, cuando se analiza la evolución del valor agregado por ramas de actividad económica del departamento, a precios constantes de 2005 y sin incluir el sector de actividades de servicios sociales, comunales y personales, se tiene que el principal

renglón económico según su participación en el PIB es el sector industrial que desde el 2003 ha tenido la mayor participación del valor agregado departamental, promediando el 18%. Igualmente, la rama de "establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas", ha tenido una participación creciente del 12,1% en 2001, hasta casi el 17% en 2005. De otro lado, el sector agropecuario no ha logrado mantener una participación estable, pues rebajó su participación del 18,1% en 2002, a 9,6% en 2013, con una leve recuperación a 11,5% en 2014. Finalmente, el sector de la construcción es el que ha tenido el mejor desempeño en la última década, pues evolucionó de 3,8% en 2005 al 14,6% en 2014. Atribuido especialmente al mejoramiento de la construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones; y acondicionamiento de las mismas.



Gráfica 45. Valor Agregado del Cauca por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005).

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.  
Pr: preliminar y p: provisional

161. Según la definición del Dane, el Valor Agregado se entiende como el mayor valor creado en el proceso de producción por efecto de la combinación de factores. En términos prácticos, es equivalente al PIB menos el valor de los impuestos.

162. Los resultados señalan que hubo una recomposición del PIB del Cauca durante las últimas seis décadas, de manera que entre 2001 y 2013 la economía del Cauca se basó en las actividades de los sectores terciario y secundario. En particular, el sector terciario engrosó su participación en el PIB a partir de la década de los noventa, debido a la desintegración vertical de la actividad manufacturera, lo cual desplazó al sector primario que históricamente había sido el pilar de la economía. Por su parte, el sector secundario, se consolidó como el motor de la economía caucana, impulsada por la actividad industrial asentada sobre todo en el norte del departamento.

SANABRIA, Johana; MORENO, Stefany. Composición de la economía del departamento de Cauca. En: Informe de Coyuntura Económica Regional Cauca 2014. págs. 75-90.

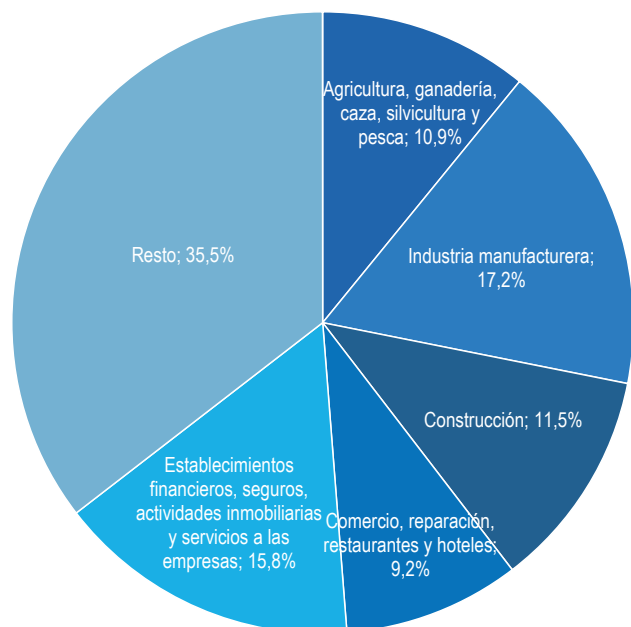
En síntesis, si se calcula la participación de cada rama de actividad económica en el total del valor agregado de los últimos cinco años en el departamento, se tiene que la mayor contribución la realiza el sector industrial, con un 17% en promedio, seguido de cerca por el sector de los establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas, que registraron el 16%. Posteriormente, la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca participó con el 11%. El sector de la construcción y el de comercio, reparación, restaurantes y hoteles participaron con el 11% y el 9%, respectivamente. El resto de sectores de la economía, incluyendo el sector gubernamental totalizan una participación conjunta del 35%.

La desagregación por subramas de actividad economía registra que la mayor participación en el Cauca la registran las industrias manufactureras, más que la "construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones; acondicionamiento de edificaciones" (12,0%), resto de la industria (10,6%), "actividades de servicios a las empresas excepto servicios financieros e inmobiliarios" (9,6%), "administración pública y defensa" (8,3%) y "educación de no mercado" (7,1%). Estas cinco aportaron el 47,6% de la producción total del departamento de Cauca en el 2013.

Teniendo en cuenta la información en el año 2015 del Registro Único Empresarial y Social (RUES) de la Cámara de Comercio de Cauca, se registraron 18.836 matrículas y renovaciones de personas jurídicas y naturales, lo que representa un incremento del 6,3% frente a 2014. De estas, 9.629 correspondieron al sector comercial (51,12%), seguido de la industria manufacturera (1.988) correspondiente al 10,43%, servicios de alojamiento (1.964) con el 10,43% y otras actividades de servicios (825) con 4,38%, representando en total el 83,80%<sup>163</sup>.

Si se analizan las tasas de crecimiento del Valor agregado departamental por grandes ramas de actividad económica en el último quinquenio, se evidencia el buen desempeño de la mayoría de los sectores, coincidente con el comportamiento agregado de la economía departamental, ya que las grandes ramas agropecuaria, manufacturera, comercial y de servicios financieros y a las empresas, tuvieron tasas de crecimiento positivas durante todo el periodo. En particular, en el lustro el sector agropecuario creció a una tasa promedio del 7,4%, las industrias manufactureras al 5,2%, el sector comercial al 4,1% y los servicios financieros al 7,1%. Otros sectores que también crecieron significativamente, pero cuya contribución al PIB departamental resultó ser menos significativa, fue la explotación de minas y canteras (14,1%) y el sector de la construcción (21,7%).

A nivel de renglones económicos, el mejor desempeño en el último lustro lo tuvieron la "construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones...", con un crecimiento promedio del 26,3%, los cultivos de café (15%), la construcción de obras de ingeniería civil (11,5%) y la intermediación financiera (10,8%). De manera contraria, los renglones más perjudicados fueron las prácticas de silvicultura, extracción de madera y actividades conexas (-1,5%), las actividades piscícolas (0%), "mantenimiento y reparación de vehículos automotores,..." y las actividades inmobiliarias y de alquiler de vivienda, con una tasa del 2,8%, cada una.

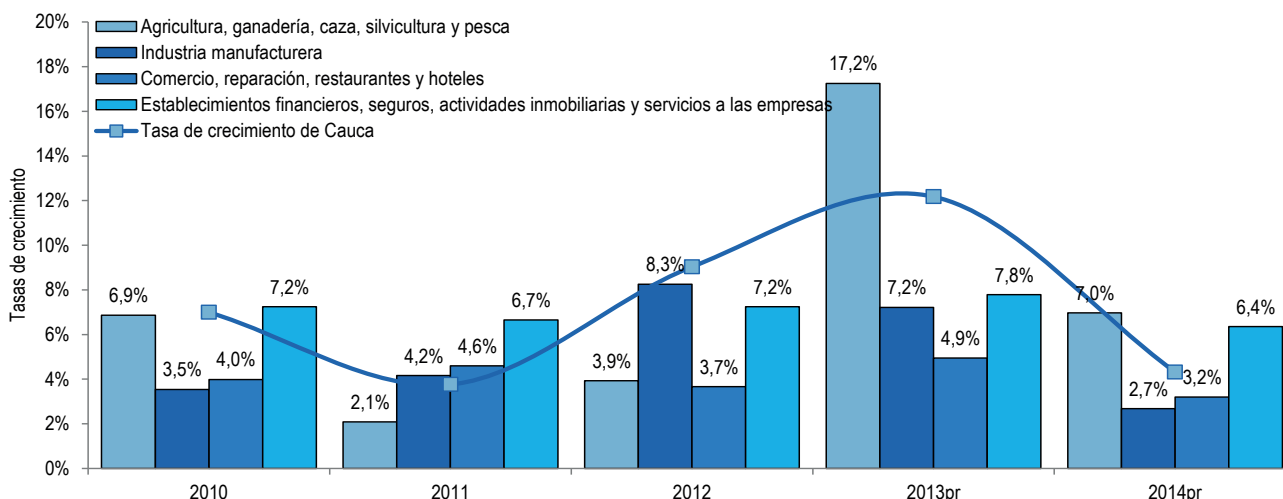


Gráfica 46. Participación porcentual promedio del Valor Agregado de Cauca por ramas seleccionadas de actividad económica (2010-2014).

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

163. Cámara de Comercio del Cauca. Boletín Mensual de Información socioeconómica. Edición 1. 8 de febrero de 2016.





Gráfica 47. Tasas de crecimiento del valor agregado caucano por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (2010-2014).

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

## El sector agropecuario

Sobre el sector agropecuario vale la pena resaltar que si bien ha crecido durante los últimos años, la pérdida de importancia se debe a una recomposición interna del sector productivo caucano, y que no siempre se limita a un peor desempeño del agro, sino también al mejoramiento de otros sectores de la economía. En particular, esta pérdida de importancia se remota a 1975, cuando el sector agropecuario disminuyó su importancia dentro de la configuración económica local (52%) a la vez que la industria iba ganando terreno (aumentó su participación hasta el 12%), mientras el comercio aumentaba su participación de 4% del PIB departamental en 1960 al 10% en 1975. Ya para comienzos de la década de los años noventa, la rama agropecuaria llegaba a aportar solamente el 32%, mientras la industria ya concentraba el 14% y los servicios de intermediación financiera aportaban el 2%<sup>164</sup>. Empero, el sector que adquiría mayor importancia era la administración pública y los servicios de Gobierno, reduciendo continuamente la participación agropecuaria a un 11% del PIB departamental en los últimos cinco años.

Esta última participación está mayormente explicada por los cultivos de café en la zona centro del departamento, que crecieron un 67%, pasando de 203 miles de millones de pesos (mmdp) de 2005 en 2010 a 338 mmdp en 2014. Los cultivos agrícolas, diferentes al café también han evolucionado positivamente de 178 a 222 mmdp, respectivamente. Igualmente, la producción pecuaria y caza, incluyendo las actividades veterinarias, han evolucionado en el mismo periodo de tiempo de 164 mmdp a 205 mmdp. Panorama contrario a las actividades de silvicultura, extracción de madera y actividades conexas, rebajando su contribución de 73 mmdp en 2010 a 64 mmdp en 2014. Las actividades relacionadas con la piscicultura han sido marginales porque promediaron en este lapso los 6.000 millones de pesos de 2005.

No obstante, la estructura del sector agropecuario es espacialmente muy heterogénea no sólo por la variedad de los cultivos, climas y tierras, los métodos de siembra

164. SANABRIA, Johana; MORENO, Stefany. Composición de la economía del departamento de Cauca. En: Informe de Coyuntura Económica Regional Cauca 2014. págs. 75-90.

y las comunidades locales. Según Gamarra<sup>165</sup>, la agricultura del departamento es demasiado asimétrica, no sólo debido a la variedad de climas, sino también por el grado de tecnología incorporado a la producción en el norte del Cauca que contrasta con las prácticas ancestrales y de rendimientos decrecientes de las poblaciones asentadas en el macizo o el sur del departamento, lo mismo que del oriente del mismo. En el caso de la costa pacífica, donde la pesca debería ser una rama de dinámico crecimiento dadas las necesidades alimenticias y nutricionales, no se han implantado adecuadamente procesos de producción a gran escala, lo que sería un factor de dinamismo para el sector y la economía en general.

La lógica de las costumbres ancestrales parece ser la causa principal de la distinción entre la agricultura tradicional y la altamente productiva del norte del departamento, pues la producción proveniente de la agricultura familiar, en especial en las comunidades indígenas, se presenta como un sistema de producción alterno más enfocado hacia asegurar el autoconsumo familiar, la estabilidad de los ecosistemas naturales, la reducción de riesgos, la seguridad y soberanía alimentaria, el sentido del comunitarismo<sup>166</sup> y la menor dependencia de los insumos externos y dependencia del mercado. Por ello, sus actividades agropecuarias no siempre están enfocadas hacia la maximización de los beneficios económicos y su producción usualmente tiene diversos destinos alternos al mercado, como el trueque y el autoabastecimiento. Por ejemplo, en las huertas de sustento se destaca el proceso de organización del trabajo a partir del comunitarismo autogestionado con una distribución horizontal de tareas<sup>167</sup>.

Por ello, la concepción de la tierra agrícola entendida como factor de producción económicamente explotable, para las minorías étnicas del departamento cumple una

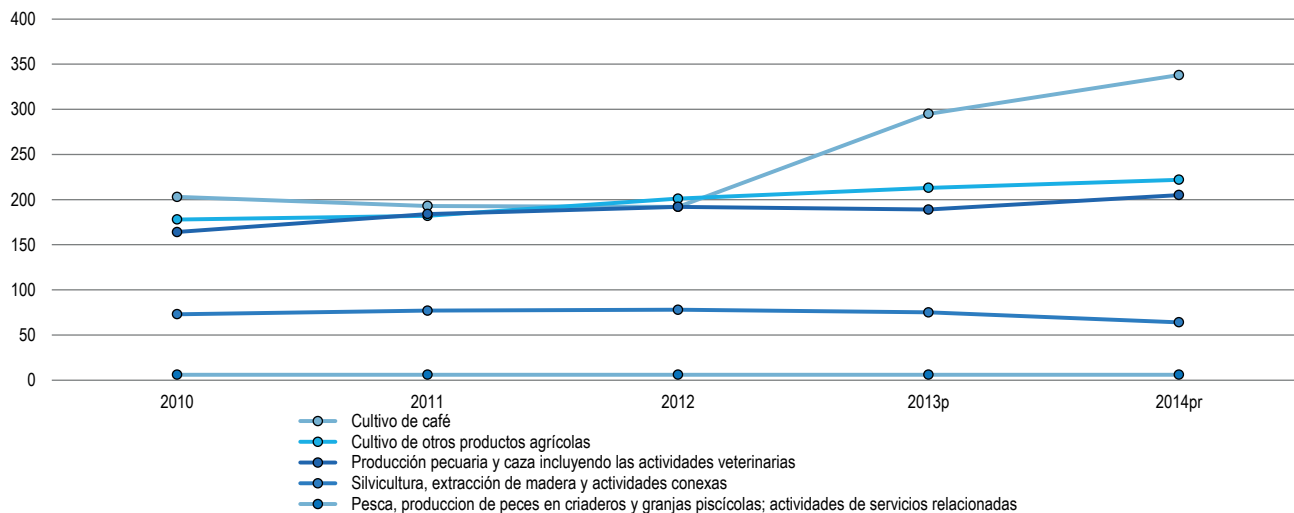
165. GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.

166. Para un análisis más detallado véase CADENA, Olga & LOZANO, Jorge. El sentido de lo comunitario: tensiones entre el liberalismo y comunitarismo en territorios locales del Cauca, Colombia. En: Revista Lebrez. No. 5., Bucaramanga. 2013. págs. 71-86.

167. MUÑOZ, Milena. Prácticas económicas en el Cauca – Colombia: la agricultura familiar. La revista del Centro Cultural de la Cooperación [en línea]. Enero / Abril 2011, n° 11. Consultado en: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/214/>

función central dentro de su cultura, medio de sustento y espacio para ejercer su autoridad<sup>168</sup>. Esto justificaría las prácticas de trueque, que a nivel regional, se retomaron en octubre de 2003, en el resguardo del Alto del Rey, pueblo Kokonuko, con la participación de cerca de 120 personas integrados por la guardia indígena

de 7 resguardos del pueblo Kokonuco y el apoyo del grupo de huerteros de Paletará, como mecanismos de respuesta política y cultural en la defensa y construcción de escenarios de resistencia local ante las políticas de la globalización y la precariedad de las condiciones de vida de la población rural<sup>169</sup>.



Gráfica 48. Descomposición del sector agropecuario del Cauca por tipo de actividad económica.

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.  
Pr: preliminar y p: provisional

## Las industrias manufactureras

A pesar de que la participación del valor agregado de la industria manufacturera caucana, medido en precios corrientes, se ha reducido levemente en la última década de un 21,1% en 2004 al 15,7% en 2014, su contribución es fundamental en la estructura productiva del departamento. No en vano, la participación de la industria en el PIB departamental aventaja en términos porcentuales la participación industrial total en el PIB colombiano en 3,4 puntos porcentuales<sup>170</sup>. A nivel nacional, la industria del Cauca aportó el 2,1% del PIB industrial, y el 13,9% a nivel de la región Suroccidente, después del Valle del Cauca<sup>171</sup>.

Pero esta favorable participación del sector secundario, y en especial de la industria manufacturera, no ha sido un evento fortuito, pues se considera que las exenciones tributarias por diez años, reconocidas en la llamada Ley Páez<sup>172</sup> fueron algunas de las medidas impulsoras del desarrollo industrial del Cauca, sobre todo en la zona norte del departamento y en los municipios afectados por la avalancha del río Páez, que logró la

creación y fortalecimiento de pequeñas, medianas y grandes industrias, además de la generación de nuevos empleos<sup>173</sup>.

No obstante, antes de promulgación de la Ley Páez la mayor parte del valor agregado del departamento era generado a partir del trabajo, con su entrada en vigor, esta tendencia empieza a disminuir y la generación de valor agregado se hace más sensible a los cambios del ciclo económico nacional. Esta Ley también logró aumentar el grado de inserción del departamento en la economía nacional, y generó un aumento significativo en las importaciones, cerrando la brecha existente que tenía el departamento en cuanto al grado de apertura comercial, dejándola al nivel de otras regiones como Bogotá<sup>174</sup>. Igualmente, generó beneficios, sobre todo en la última década, en la productividad del sector manufacturero caucano, evidenciado en mejoras significativas en su tendencia de largo plazo, aumentos de la inversión industrial, en especial de plantas, materias primas y tecnología, y la presencia de rendimientos crecientes a escala en la industria<sup>175</sup>.

Según la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) la industria caucana participó con el 2,3% de la producción bruta nacional y el 2,4% del valor agregado industrial nacional. Según su contribución a nivel departamental, los grupos industriales que más se destacaron fueron

168. GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.

170. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Perfil económico: Departamento del Cauca. 04 de febrero de 2016.

171. SANABRIA, Johana; MORENO, Stefany. Composición de la economía del departamento de Cauca. En: Informe de Coyuntura Económica Regional Cauca 2014. págs. 75-90.

172. La Ley Páez, es una de las normas con naturaleza constitucional que concede las exenciones tributarias industriales más importantes y de mayor alcance en la hacienda pública del país durante los últimos años, bautizada así por los efectos de la tragedia ocurrida el 6 de junio de 1994, cuando un sismo provocó el desbordamiento del Río Páez y afectó tanto vidas humanas como la infraestructura industrial de gran parte del departamento. Los efectos de la misma revisten de una importancia innegable en el Cauca, considerando la notable transformación que generó en el aparato productivo, mediante el fomento de pequeñas, medianas y grandes industrias, y la atracción de la inversión extranjera.

ALONSO, Julio & LOTERO, Ana (Eds.). 10 años de la Ley Páez. Centro de Investigación en Economía y Finanzas (Cienfi). Universidad ICESI. Santiago de Cali, 2006.

169. CADENA, Olga & MUÑOZ, Sandra. El trueque en el Cauca: ¿Es un sistema alternativo frente a las políticas de globalización? hacia una mirada desde lo político-económico. En: Porik An. No. 12. (Diciembre de 2007). págs. 103-122.

173. Departamento Nacional de Planeación. Visión Cauca 2032: Hemos comenzado. Visión de Desarrollo Territorial Departamental. Imprenta Nacional de Colombia, 2011

174. GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.

175. Por ello, en el año 2001, la economía del Cauca empieza a escalar posiciones en el ranking de desempeño industrial: por ejemplo, asciende del puesto 12 al 11 en producción bruta, del 11 al 10 en el valor agregado, del 17 al 11 en número de establecimientos, del 13 al 11 en personal ocupado y del 12 al 10 en consumo de energía.

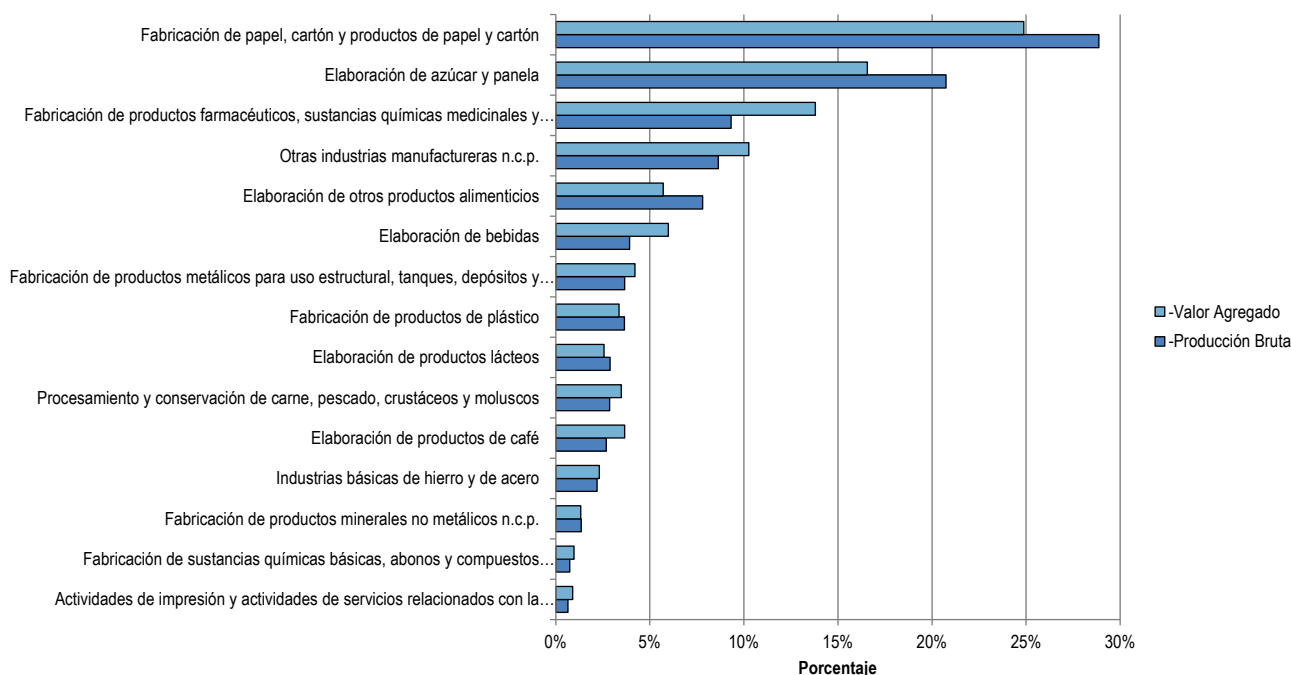
GÓMEZ, Andrés. Productividad multifactorial del sector manufacturero del Cauca 1993-2006. En: Sociedad y Economía. Vol. 20. 2010. págs. 243-265

la fabricación de papel, cartón y subproductos con una contribución del 28,87% de la producción bruta y el 24,88% del valor agregado industrial departamental.

También se destacaron las manufacturas dedicadas a la elaboración de azúcar y panela, debido a la consolidación del cultivo de caña de azúcar en el departamento, con contribuciones del 16,56% y 20,74%, respectivamente. Igualmente, la fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos de uso farmacéutico con participaciones del 13,8% y el 9,32%, respectivamente<sup>176</sup>. Finalmente, la vocación agroindustrial del departamento ha fomentado la introducción y desarrollo de actividades industriales como refinerías para la producción de alcohol carburante, la sucroquímica como base para la

industria alimenticia y la cogeneración de energía con los excedentes industriales<sup>177</sup>

Es importante, sin embargo, aclarar que al igual que sucede con la vocación agropecuaria, la mayor parte de la dinámica del sector industrial regional es heterogénea espacialmente porque se encuentra principalmente localizada en el norte del Cauca, y aunque su incidencia en el crecimiento del PIB regional es evidente, este crecimiento no se refleja en términos de distribución y desarrollo hacia otras zonas del departamento fuertemente golpeadas por los cultivos ilícitos como la costa Pacífica y el sur del Cauca. Actualmente el departamento hace apuestas productivas en las industrias manufactureras novedosas como el desarrollo de software, y algunas otras emergentes como la industria de la quinua, y el mercado inmobiliario.<sup>178</sup>



Gráfica 49. Producción bruta y Valor Agregado de la industria manufacturera del Cauca (2013).  
Fuente: Dane. Encuesta Anual Manufacturera.

## 8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO

Uno de los problemas más apremiantes del departamento es la tenencia, explotación y uso del suelo en el departamento y la confrontación por el mismo entre grupos étnicos y campesinos. Confluye toda clase de limitantes, desde la poca disponibilidad de tierras cultivables, pasando por conflictos por sobreutilización o sobreexplotación del suelo, ambigüedades en el marco legal de titularización de tierras, falta de infraestructura vial y hasta el conflicto armado.

Según la clasificación del Igac en 2005, el departamento del Cauca tenía cerca de 1.357.977 ha utilizadas como

176. Según el Plan de Desarrollo departamental los subsectores industriales de productos alimenticios, manufacturas de papel, productos químicos y farmacéuticos, caucho y plásticos, metálicos, artes gráficas y maquinaria y equipo, muebles y minerales agrupaban cerca de 104 establecimientos, generaban más de 11.000 empleos y tenían una producción de 3,7 billones de pesos.

Gobernación del Cauca. Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015. Cauca: Todas las oportunidades.

frontera agrícola, equivalentes al 45% del territorio<sup>179</sup>. De esta cifra se puede rescatar que existía una posesión mayoritaria de los productores medianos (20-200 ha) con una participación del 33%, correspondiente a 451.401 ha, dividida en 9.394 predios y 13.850 propietarios, es decir, un promedio de 32 ha por propietario. Los campesinos, con una extensión de 0 a 20 ha, participan del 27%, correspondiente a 362.760 ha, distribuidas en 130.673 y una mayor cantidad de propietarios (161.202), promediando tan sólo 2 ha por propietario. Contrario a los grandes productores con titularidad en tierras superiores a 1.000 ha, quien con 337.936 ha (25%), quienes tienen un promedio de 4.071 ha/propietario. Por último, los empresarios con extensión de tierras entre 200 a 1.000 ha poseen 205.881 ha (15%), dividida en 569 predios entre 1.297 propietarios.

177. ESCOBAR, Julio; MORENO, Stefany & COLLAZOS, Jaime. Composición de la economía de la región suroccidente de Colombia. Banco de la República. Ensayos sobre Economía Regional No. 52. 2013.

178. Cámara de Comercio del Cauca. Construcción de indicadores de competitividad. Popayán, 2014.

179. Gobernación del Cauca. Presentación Subcomisión del Trabajo (2015). Popayán: marzo de 2016.

Tipo de productor	Extensión	Predios	Propietarios	Ha	%	Ha/Prop.
Campesinos	0 -20 Has	130.673	161.202	362.760	27	2
Medianos	20-200 Has	9.394	13.850	451.401	33	32
Empresarios	200-1000 Has	569	1.297	205.881	15	158
Grandes	Más de 1000 Has	83	83	337.936	25	4.071
Total		140.719	176.432	1.357.977	100	7,7

Tabla 33. Estructura de la tenencia de la tierra de alta productividad en el departamento del Cauca, 2005.

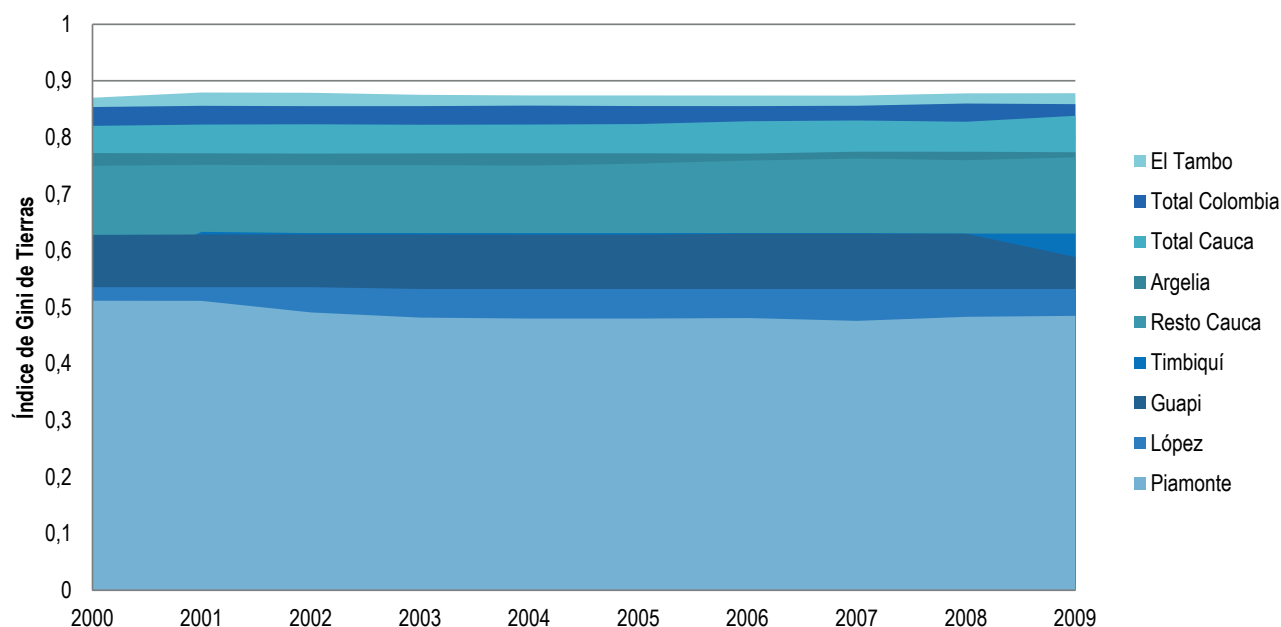
Fuente: Gobernación del Cauca. Presentación de la Subcomisión del Trabajo 2015.

En cuanto a la estructura interna de los grandes productores, se tiene que las comunidades indígenas participan con el 96% de estas 337.936 ha, es decir, poseen 324.861 hectáreas, divididas en 75 predios de resguardos, lo que arroja un promedio de 4.331 ha por lote. El 4% restante está repartido entre los propietarios particulares, que cuentan con 13.065 hectáreas, 8 predios y 1.633 ha promedio por predio.

A partir de la actualización de los datos de propiedad privada en el departamento en 2009, registrados en el Atlas de la Propiedad Rural del Igac (2012), se determinó que en el Cauca aún predomina la estructura de mediana propiedad, con un 44% de la propiedad privada asignada a predios entre 20 y 200 ha. Si bien se registra un incremento en el número de propietarios y de predios y una leve caída en el tamaño promedio de los predios, la estructura de la propiedad permaneció muy estable y presumiblemente los nuevos propietarios han adquirido predios pequeños y de bajas calidades. Ello se enmarca en una creciente tendencia del coeficiente

de Gini durante toda la década, hasta tal punto que el Gini de tierras<sup>180</sup> era el segundo más alto en el país en 2009 alcanzando un valor de 0,838, ligeramente inferior al valor nacional (0,858)<sup>181</sup>.

A nivel municipal se tiene que existen diferencias sustanciales en términos de la concentración de la propiedad en los municipios más afectados por la coca. Es decir, mientras El Tambo, pasaba de un índice de Gini de tierras de 0,870 a 0,878 entre 2000 y 2009, claramente superiores al promedio nacional (0,856) y departamental (0,826), otros municipios similares como López de Micay apenas promediaban 0,533. En particular se tiene que algunos municipios caucanos con altos niveles de cultivos ilícitos como Piamonte (0,488), Guapi (0,624), Timbiquí (0,622) tuvieron un mejor desempeño que el promedio del resto de municipios del departamento, sin incluir Argelia (0,773) o El Tambo (0,875). Lo anterior apoya la tesis de que los cultivos de coca no necesariamente están relacionados con la concentración de la tenencia de la tierra<sup>182</sup>.



Gráfica 50. Índice de Gini de tierras de Cauca, municipios seleccionados (2000-2009).

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac (2012).

180. El índice o coeficiente de Gini de tierras es una medida de concentración de la propiedad de la tierra. El rango del mismo está establecido entre 0 y 1, de tal manera que cuando el valor se aproxima a 1 (uno) se traduce en una posesión inequitativa de la tierra que recae en menos individuos. Entre tanto, si se trata de un valor cercano a 0 (cero) indica que la propiedad de la tierra está distribuida en una mayor cantidad de individuos, es decir que hay una menor concentración.

181. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac) Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá: 2012. pág. 218.

182. Las diferencias en el Gini cuando se controla por la calidad de la tierra en los municipios demuestran que la dinámica de concentración se está presentando en las tierras de mejor calidad. Además en Cauca el Gini de propietarios es el séptimo más alto del país (0,841).

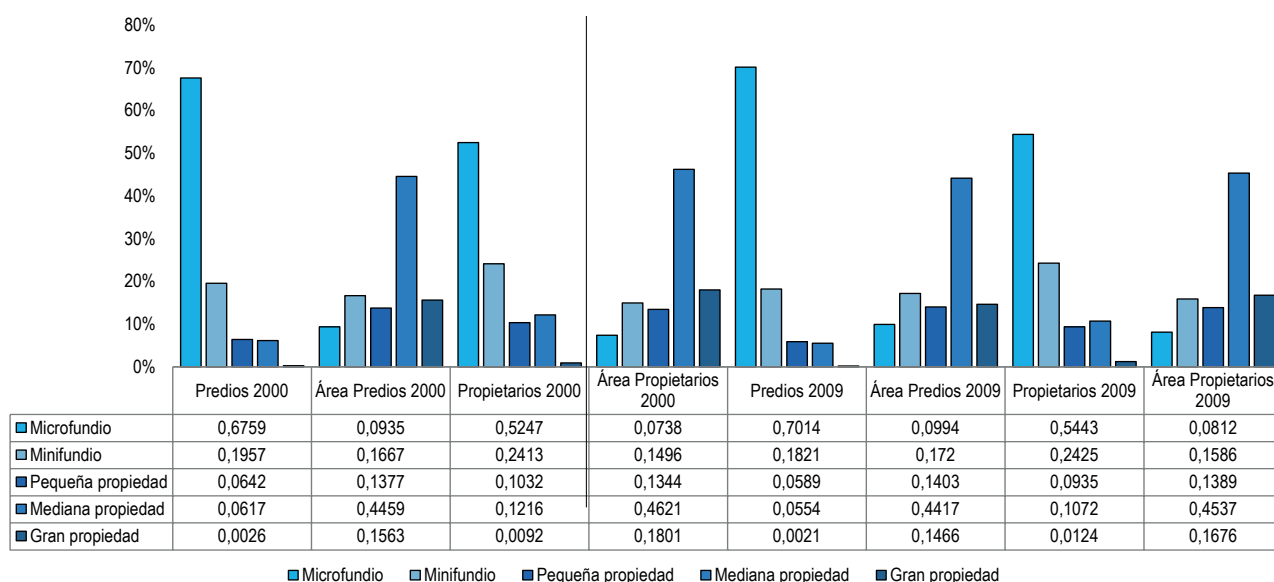
Ibíd., pág. 218.

En la gráfica se nota la estable concentración de la tierra por parte de la mediana propiedad, tanto en términos de extensión de sus áreas como la de sus propietarios. A pesar del predominio de los predios registrados en el departamento como microfundios y minifundios, su participación en términos de áreas apenas registra el 9,9% y 17,2%, respectivamente. Mientras que la mediana propiedad que sólo tiene el 5,5% de los predios, tuvo una extensión del 44,2%. Tendencia que se replica si se analiza el número de propietarios, pues el microfundio y el minifundio tienen una participación de 54,4% y 24,3%, siendo su extensión poco significativa (8,1% y 15,9%, respectivamente), en tanto que la mediana propiedad (10,7%), registró el 45,4% de la extensión de las tierras.

No obstante, uno de los aspectos más álgidos es que el suelo departamental difiere considerablemente en cuanto a la calidad de sus tierras aprovechables, pues se estima que menos del 3% del departamento tiene una fertilidad alta, mientras que el 32% que tiene fertilidades "bajas" y el 25% que muestran fertilidades "muy bajas". Vale señalar que aunque la región central del departamento tiene aptitudes agrícolas, esta zona es considerada de "baja fertilidad". Mientras que los

suelos del norte del Cauca considerados como de "alta" y "moderada fertilidad" han reducido su fertilidad por la siembra de monocultivos que vuelven la tierra más ácida como la caña de azúcar y el pino, por ser cultivos orientados a la exportación y a la industria vallecaucana.

De otro lado, aquellas zonas de conservación forestal y, en menor cantidad, agroforestal del piedemonte cordillerano, son las que actualmente alojan la mayor cantidad de población campesina, indígena y afrodescendiente. Sumado a esto, se encuentra que son suelos de "baja" y "muy baja" fertilidad para la producción agropecuaria, lo cual hace que sea más costoso dedicarse a la agricultura. Pese a las desventajas económicas, la baja fertilidad de los suelos, la falta de infraestructura vial, etc.; los campesinos, indígenas y comunidades negras siguen labrando la tierra como medio de vida utilizando diferentes sistemas de producción, producción diversificada, producción en asocio que permiten conservación de semillas, preservación del medio ambiente y la producción constante de alimentos, los cuales son utilizados para el autoconsumo y la comercialización en los mercados locales y regionales<sup>183</sup>.



Gráfica 51. Distribución de la tierra rural de Cauca por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de predios y propietarios.

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac (2012).

Sin embargo, esta aglomeración de población no ha estado exentas de problemas, y es la razón por la que se afirma que en el Cauca el conflicto no sólo se limita al generado por los grupos armados ilegales sino también a las diferencias que hay entre las comunidades sobre cuáles territorios productivos les pertenecen<sup>184</sup>. Por ello, entre indígenas, campesinos y afrodescendientes surgen recurrentes episodios de conflictos catalogados por el Incoder como potenciales o graves, y cuyo origen ha sido principalmente el acceso a la tierra. Cada uno defiende terrenos ancestrales y considera que los predios que reclaman hacen parte de la ampliación de sus resguardos, zonas de reserva campesina y consejos comunitarios, según sea el caso.

En el plano legal, tampoco parece haber claridad, puesto que las aspiraciones de tierra de las comunidades étnicas y campesinas se traslapan debido a un complejo

entramado de solicitudes de ampliación de resguardos indígenas, constitución de reservas campesinas y reconocimiento de los consejos comunitarios existentes en las zonas interandinas; las aspiraciones territoriales de las organizaciones sociales aparecen en zonas de pequeña propiedad, donde el ejercicio de la gestión y gobernabilidad territorial se convierte en un factor determinante en la sobreposición de figuras jurídicas colectivas. Además, existen incentivos para que se generen conflictos de intereses, en especial en lo relacionado a la titularización de tierras con vocación minera.

En particular, los conflictos entre las comunidades afrodescendientes e indígenas obedecen a que a pesar de que son numéricamente equiparables en términos de población, las tierras de los resguardos indígenas tienen casi el doble de extensión que los territorios de

184. Verdad Abierta. La larga y cruel lucha por la tierra en el Cauca. 15 de enero de 2014. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5087-la-larga-y-cruel-lucha-por-la-tierra-en-el-cauca>

183. Pontificia Universidad Javeriana; Incoder. Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca. Diciembre 2013, Santiago de Cali.



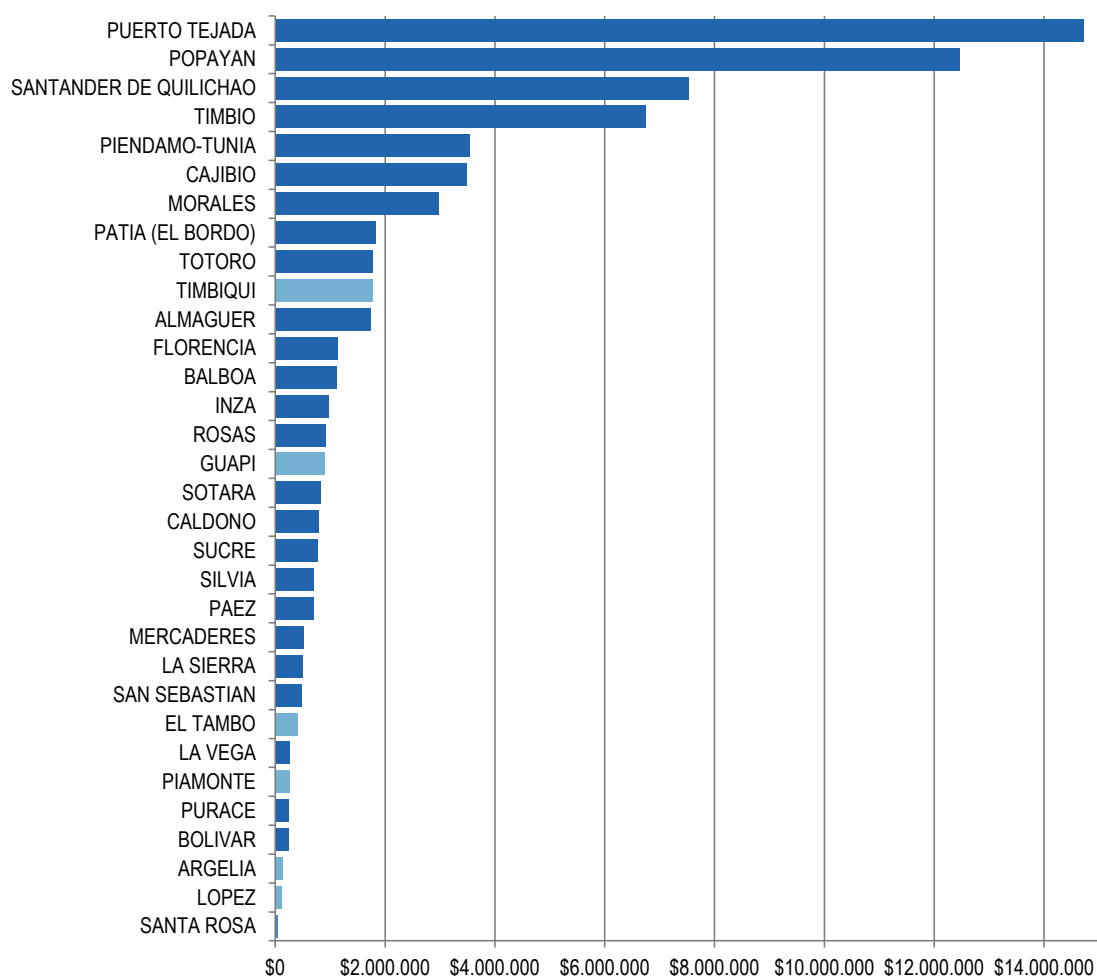
las comunidades afro. Es decir, que por cada hectárea de tierra que le corresponde a un afrodescendiente en el Cauca, a cada indígena le corresponde casi el doble<sup>185</sup>, siendo que las comunidades afrodescendientes enfrentan situaciones similares o peores de pobreza. No obstante, la mayoría de casos de conflicto recurrentes no suelen ser de carácter étnicos, es decir entre indígenas y afrodescendientes, sino interculturales, es decir, entre poblaciones indígenas y poblaciones campesinas. Claro ejemplo sucede cuando el Gobierno entrega tierras a las comunidades indígenas, y los campesinos alegan que éstas no son aprovechadas de la forma más apropiada y de que hay una inequitativa distribución de la tierra en favor de una minoría étnica.

Geográficamente, las situaciones de conflicto territorial en el Cauca se concentran en la franja norte de la cordillera central del departamento, área en la cual también se ha venido recrudeciendo el conflicto armado. En particular, son más frecuentes los conflictos asociados a la sobre-utilización del suelo, derivados de la presión que supone una población rural con tan graves problemas de pobreza. Conflictos que se agravan dependiendo del número de propietarios, y la mayor o menor relevancia que tenga la propiedad<sup>186</sup>.

En cuanto a la valoración del suelo, específicamente a la valoración catastral por hectárea en el área rural de

los municipios, se concluye que los costos más altos de la tierra se encuentran en los sitios más densamente poblados y en el norte del departamento, en los municipios de Puerto Tejada, Popayán y Santander de Quilichao, con valores superiores a \$8.000.000. Los municipios de Morales, Cajibío, Piendamó-Tunia y Timbío oscilaron entre \$2.987.000 y \$6.746.000. En contraste, los municipios de Santa Rosa, López de Micay, Argelia, Bolívar, Puracé, Piamonte, La Vega y El Tambo fueron los que menor valor registraron, mostrando que el mercado y costo de tierras en el departamento del Cauca se relaciona directamente con la conectividad vial, fertilidad de los suelos, cercanía a los centros de mercado (Cali, Popayán), topografía e infraestructura.

No obstante, la cantidad de hectáreas cultivadas de coca no podrían ser consideradas un determinante más del valor del suelo. Puesto que mientras municipios cocaleros como El Tambo, Piamonte, Argelia y López de Micay son algunos los más desvalorizados del departamento, cuando se analiza el valor catastral medio de la hectárea rural. En contraste, Timbiquí y Guapi, también ampliamente afectados por los cultivos ilícitos, tienen valores claramente superiores, e inclusive hacen parte del percentil 50% de mayor valor catastral en el departamento.

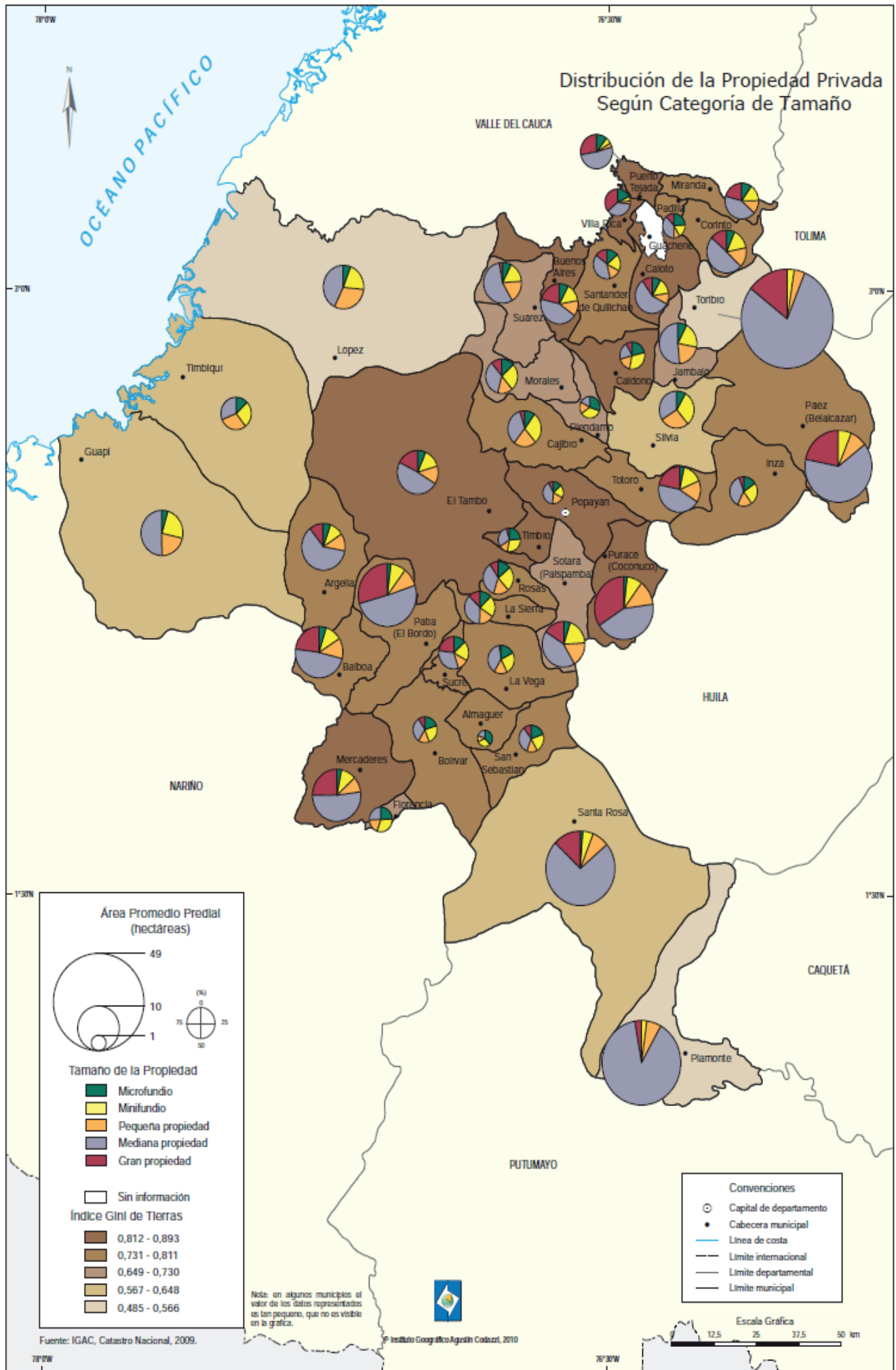


Gráfica. 52. Avalúo catastral rural promedio de los municipios de Cauca.

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac (2012). En azul claro los principales municipios productores de coca en el departamento.

185. GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.

186. Pontificia Universidad Javeriana; Incoder. Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca. Diciembre 2013, Santiago de Cali.

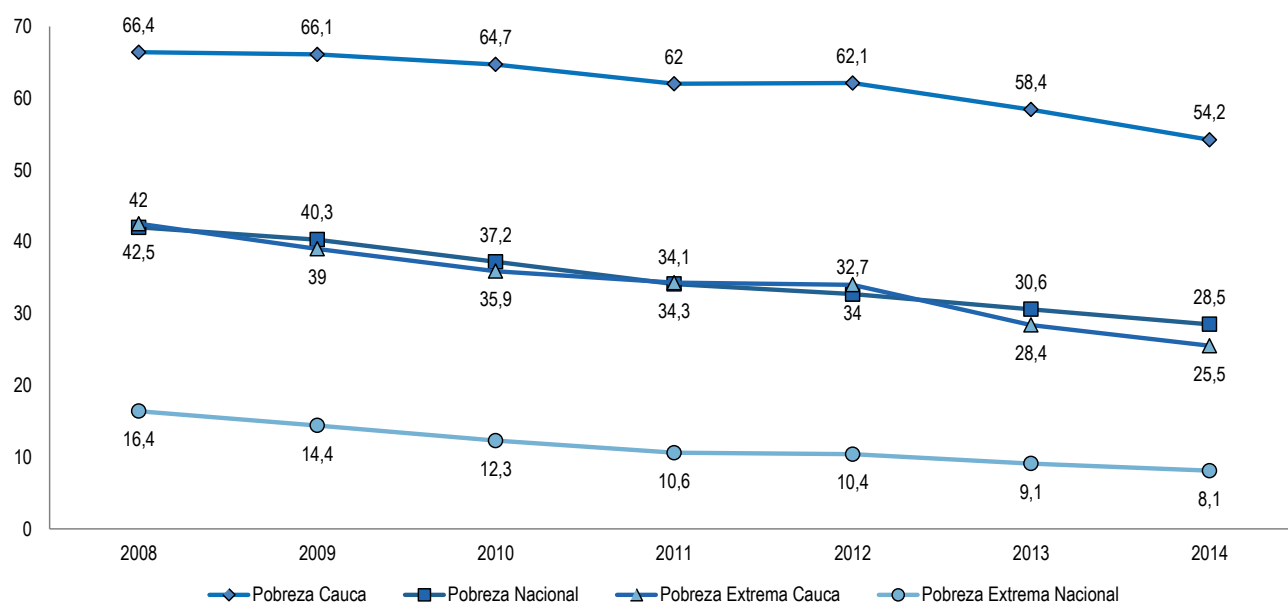


Esquema 1. Distribución de la propiedad privada en el Departamento de Cauca, según categoría de tamaño y Gini de tierras. Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac (2012).

## 8.3 DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DEL NBI

Cauca está considerado como el segundo departamento más pobre del país, después del Chocó. Los datos lo ratifican pues mientras que la incidencia de la pobreza<sup>187</sup> a nivel nacional fue de 28,5% en 2014, el indicador para el departamento fue de 54,2%, es decir, casi dos

veces más que el consolidado del país. La situación de la pobreza extrema es aún más preocupante, puesto que la incidencia del departamento (25,5%) es más de tres veces la del promedio nacional (8,1%). En términos generales, la reducción de la pobreza en el departamento tampoco ha sido satisfactoria, puesto que la pobreza entre 2008 y 2014 sólo se ha reducido en un 18,4%, contra 32,1% del país. Panorama equivalente a la reducción de la pobreza extrema que en el Cauca ha sido de 40%, mientras que en el agregado colombiano fue de 50,6%.



Gráfica 53. Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en Colombia y Cauca (2008-2014).

Fuente: Departamento Nacional de Planeación; Dane, 2005.

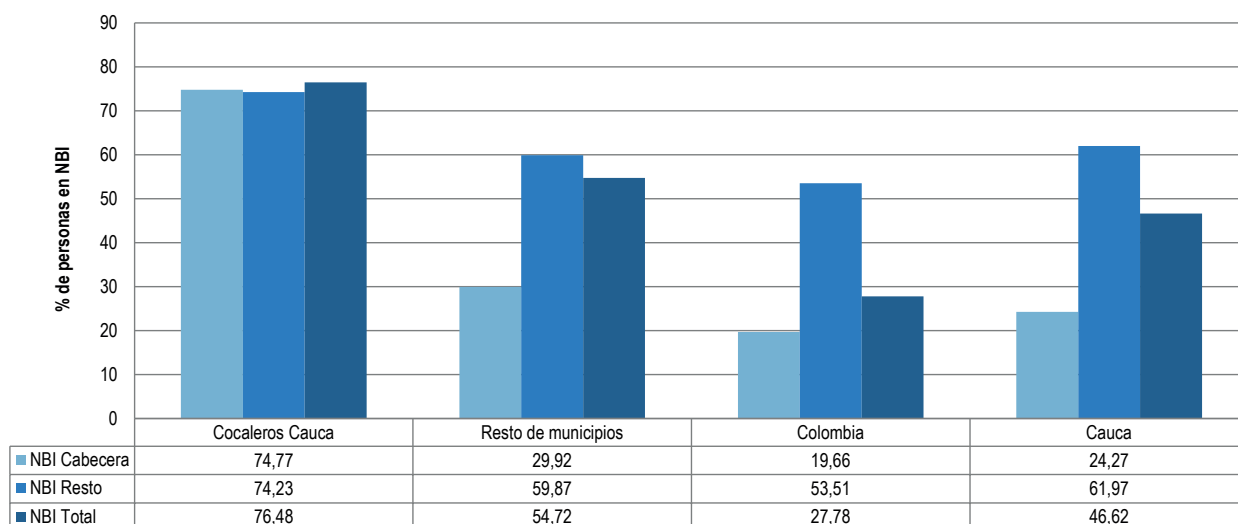
No obstante, lo que más preocupa es que la condición de pobreza es más problemática en la población rural, que en la población urbana, y si se considera que este es uno de los departamentos con mayor proporción de población rural, se concluye que la pobreza se generaliza como una problemática en el departamento. En general se tiene que la pobreza es un problema transversal en todo el Cauca, puesto que todos los caucanos, sin importar su ubicación o etnia, enfrentan una seria situación de pobreza.

En la gráfica se nota que el índice de NBI para las zonas rurales del Cauca en el 2011 fue del 61,97%, superior al promedio nacional de 53,51%. Lo mismo sucede con el NBI en las zonas urbanas 24,27% del departamento contra 19,66% de la nación. En general, el NBI total es mayor en el departamento que en el consolidado colombiano: 46,62% y 27,78%, respectivamente. De la misma manera que los anteriores indicadores, el fenómeno no es homogéneo en la región y los municipios más cocaleros del departamento<sup>188</sup> se caracterizaron también por ser los de peor desempeño en términos de las personas en condición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Ello se justifica en la medida en que el NBI promedio de los municipios más cocaleros del departamento excede al del resto de municipios de 76,48% a 54,72%, respectivamente. Tendencia que se conserva si se analiza el NBI de las zonas rurales: 74,23% contra 59,87%, respectivamente. Llama la atención que el diferencial es mucho mayor para el NBI de las cabeceras, pues mientras que para los municipios más cocaleros fue de 74,77%, el resto del departamento promedió tan sólo un 29,22%. Esto podría ser explicado en la medida que la mayoría de los municipios cocaleros tienden a tener tan bajas condiciones de vida, que inclusive sus registros de NBI en las cabeceras municipales llegan a ser mucho más altos que los registros de NBI rurales de los demás municipios, en especial de aquellos ubicados en el norte del departamento, quienes tienden a ser más industrializados.

187. Según el Dane la brecha o intensidad de la pobreza es un indicador que "mide el porcentaje de dinero que le falta a las personas en situación de pobreza para dejar de ser pobres, es decir, para que alcancen la línea de pobreza".

188. Seleccionados según su contribución en el total de la hoja de coca cultivada en el departamento entre 2010 y 2014 son en su orden: El Tambo (34%), Timbiquí (18%), López de Micay (13%), Guapi (11%), Argelia (9%) y Piamonte (8%), totalizando el 92% del total departamental



Gráfica 54. Comparativo de la proporción de personas en NBI de los municipios más coccaleros vs. el resto de municipios de Cauca y Total Colombia (2011).

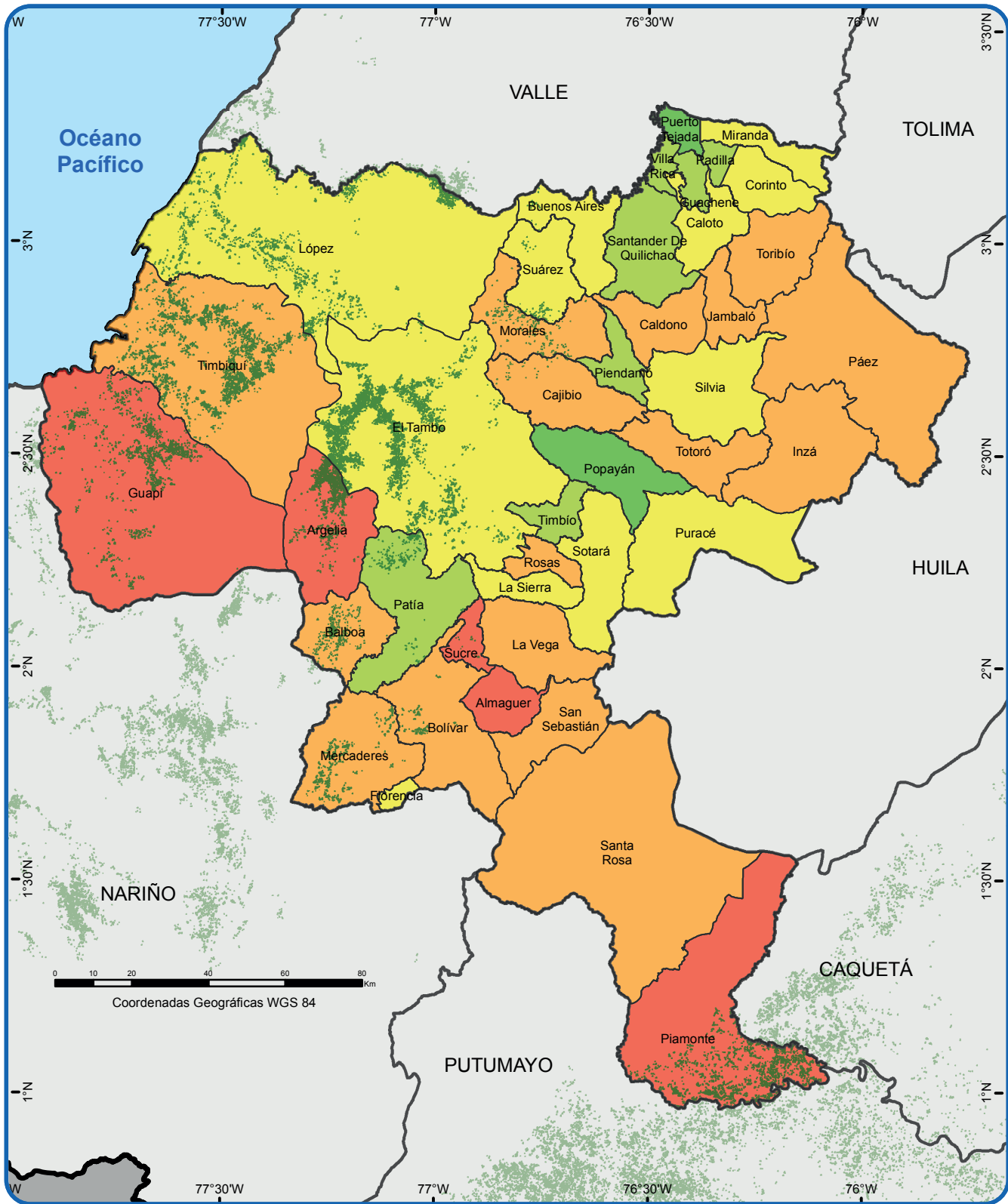
Fuente: Dane, 2012.

A pesar de lo expuesto anteriormente, pareciera que la cantidad de coca no es el único determinante del NBI como por el impacto de otras variables como por ejemplo, programas específicos de vivienda, de educación o de apoyo a familias numerosas<sup>189</sup>, pues el coeficiente de correlación que ajusta linealmente el valor del NBI con la cantidad de coca en los municipios coccaleros apenas alcanzó un 29%<sup>190</sup>. Algunos autores concluyen que los municipios del Cauca con suelos con vocación hacia la agricultura pero con suelos no tan fértiles muestran mayores niveles de pobreza que aquellos municipios con fertilidades más altas. Por eso, la parte norte del departamento que disfruta de la mayor disponibilidad de suelos fértiles, tiene mejores condiciones económicas, además de tener una mayor cercanía y dependencia de la economía del Valle del Cauca, por lo que gran parte de la industria y agroindustria se ha localizado en esta zona<sup>191</sup>.

189. KAZTMAN, Rubén. La medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas en los censos de población. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Montevideo: agosto de 1995.

190. El índice o coeficiente de correlación de Pearson mide el grado de asociación lineal entre distintas variables relacionadas. Oscila entre -1 y +1. En el primer caso la relación es perfectamente positiva y en el segundo caso la relación es perfectamente negativa.

191. GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones

### NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS



Mapa 16. Necesidades Básicas Insatisfechas. Departamento del Cauca.

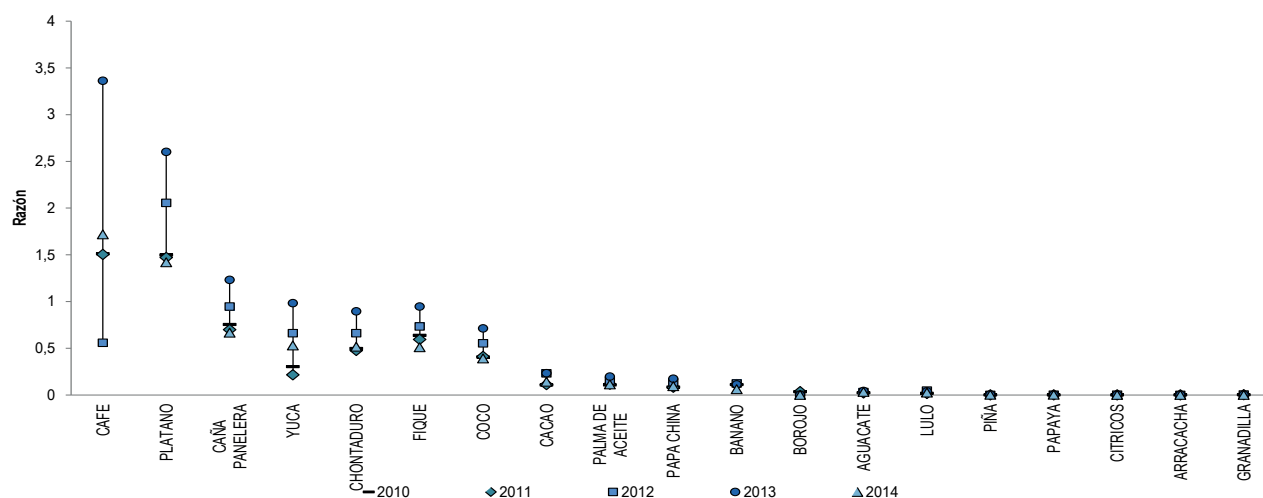


## 8.4 CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES

Los seis municipios con mayor afectación por cultivos de coca en Cauca<sup>192</sup> han registrado 5.381, 5.485, 4.106, 3.181 y 5.901 ha de coca para los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente. Esto es en promedio el 92% del total de coca registrado en el departamento. Los principales cultivos permanentes y frutales de los municipios seleccionados fueron el café, el plátano, la caña panelera, la yuca, el chontaduro y el fique. De otro lado, los cultivos de maíz, frijol y arroz, fueron los transitorios más comunes. Según las Evaluaciones Agropecuarias (EVA) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Para poder comparar la magnitud de la producción agrícola con la cantidad de coca detectada en los municipios más afectados del departamento, se construyó la razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de cada cultivo (transitorio o permanente) sobre el área de coca observada<sup>193</sup>. De esta manera, valores cercanos a uno implicarían que la cantidad de hectáreas de coca observada fue equivalente a la cantidad de hectáreas sembradas de ese producto, valores superiores a 1, implicarían que en ese departamento hubo más hectáreas sembradas de determinado producto que de coca observada y valores inferiores a 1, implicarían que hay más hectáreas de coca en el departamento que área sembrada del producto.

En la gráfica se esboza la razón matemática entre los productos lícitos sobre los ilícitos entre los años 2010



Gráfica 55. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).

Fuente: Evaluaciones agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural. Cálculos propios

192. Recuérdese que se han seleccionado según su contribución en el total de la hoja de coca cultivada en el departamento en el periodo 2010-2014. Son en su orden: El Tambo (34%), Timbiquí (18%), López de Micay (13%), Guapi (11%), Argelia (9%) y Piamonte (8%), que promediaron el 92% del total de la coca departamental.

193. No sobra recordar que este indicador contrasta la cantidad de área sembrada de cada producto en un momento del año con la cantidad de área observada de coca a corte 31 de diciembre del año de referencia.

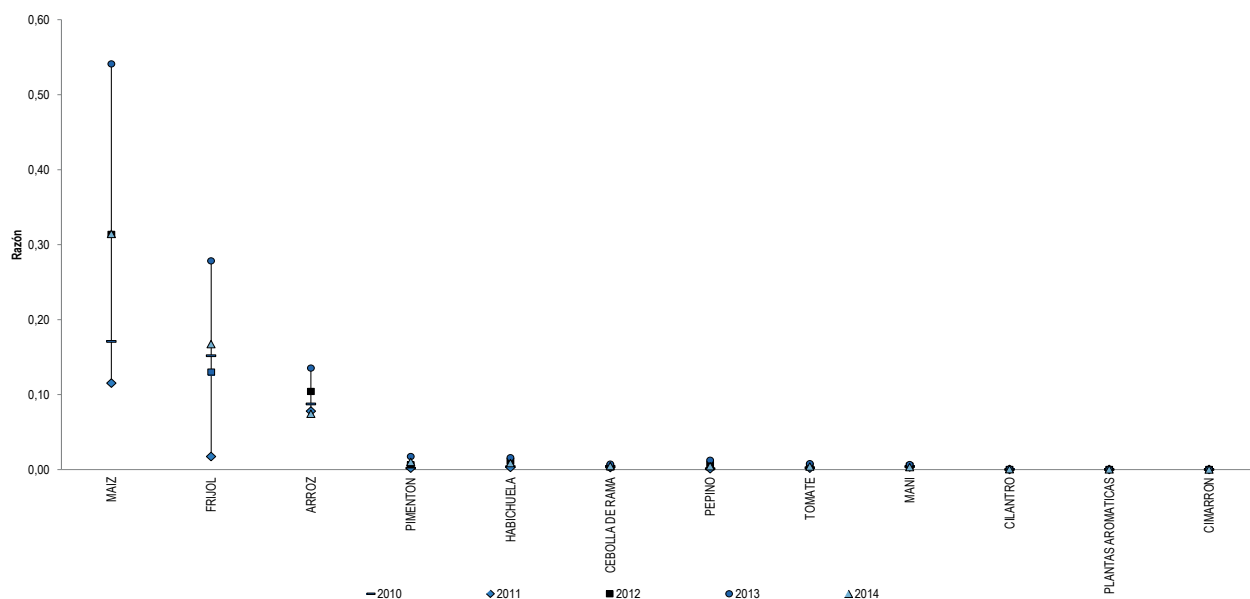
y 2014 en los cultivos permanentes y frutales<sup>194</sup>. En términos generales se tiene que la razón fue claramente superior a uno para los cultivos de café y plátano. Es decir, que excedieron la cantidad de coca cultivada en sus territorios en aproximadamente 1,7 veces para el café<sup>195</sup> y 1,8 veces para el plátano. Como se nota en la gráfica relacionada, esta razón parece mejorarse significativamente en el año 2013, porque en este año coincide un fuerte aumento de la cantidad de cultivos permanentes con la reducción del área de hectáreas de coca detectada. Esta afirmación es válida para casi todos los cultivos permanentes, incluidos aquellos que tuvieron una razón promedio inferior a uno (1) en el lustro analizado como la caña panelera (0,9), la yuca (0,5), el chontaduro (0,6), el fique (0,7), y el coco (0,5). Para 2014, el promedio de esta ratio se tiende a deteriorar con respecto a 2013, cayendo más del 42% con respecto al 2013, debido a que los cultivos de coca en los municipios seleccionados aumentaron un 86%.

Escenario similar sucede con los llamados cultivos transitorios<sup>196</sup>. De hecho, en estos la ratio tiende a ser mucho menor. Es decir, la razón entre la cantidad de área sembrada de los diversos productos transitorios en el departamento y la cantidad de coca observada en estos municipios no alcanza a ser uno (1) en ninguno de los periodos analizados. Esto sólo muestra que la cantidad de cultivos transitorios dista de la cantidad de dedicada a los cultivos ilícitos. En términos generales, se puede afirmar que por cada hectárea de coca en el departamento se sembraron entre 0,12 ha y 0,54 ha de maíz en el periodo 2010-2014. Lo mismo sucede con los cultivos de frijol (entre 0,02 y 0,28) y de arroz (entre 0,07 y 0,14).

194. Los cultivos permanentes son aquellos que después de sembrados, toman un tiempo relativamente largo para llegar a la edad productiva, producen varias cosechas y no es necesario volver a sembrarlos después de cada recolección. Ej.: café, árboles frutales, palma de aceite, flores, caña de azúcar, etc.

195. Según las Evaluaciones Agropecuarias del Ministerio de Agricultura, el cultivo de café en los municipios seleccionados en el 2012, sufrió un fuerte revés, al decrecer la cantidad de hectáreas cultivadas de 8.247 ha en 2011 a 2.287 ha en 2012. Por ello la razón decrece de 1,5 a 0,6 en los mismos años. No obstante, las estadísticas de la Federación Nacional de Cafeteros para el Cauca no registran tal caída; por el contrario, se registra un crecimiento del área cultivada de 3,6%.

196. Los cultivos transitorios son aquellos cuyo ciclo vegetativo generalmente no es mayor de seis meses. Al cosecharlo, es necesario sembrarlo de nuevo para que vuelva a producir. Ej.: cereales, hortalizas y verduras, tabaco rubio y algodón, etc.



Gráfica 56. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).

Fuente: Evaluaciones agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural. Cálculos propios

Cultivos permanentes y frutales Mun. más Cocaleros						Cultivos Transitorios Mun. más Cocaleros					
Productos	2010	2011	2012	2013	2014	Productos	2010	2011	2012	2013	2014
CAFE	8.133	8.248	2.287	10.696	10.143	MAIZ	919	632	1.288	1.721	1.854
PLATANO	8.061	8.066	8.440	8.275	8.376	FRIJOL	817	94	534	885	987
CAÑA PANELERA	4.055	3.834	3.885	3.919	3.927	ARROZ	470	427	428	430	438
YUCA	1.625	1.176	2.711	3.122	3.117	PIMENTON	10	10	25	55	60
CHONTADURO	2.669	2.611	2.708	2.847	3.048	HABICHUELA	20	15	45	50	50
FIQUE	3.432	3.254	3.010	3.010	3.010	CEBOLLA DE RAMA	21	14	14	23	27
COCO	2.180	2.259	2.266	2.266	2.301	PEPINO	5	6	27	39	26
CACAO	574	606	949	738	828	TOMATE	13	10	18	25	24
PALMA DE ACEITE	578	627	624	624	660	MANI	21	19	19	21	19
PAPA CHINA	450	452	550	550	550	CILANTRO	0	0	0	2	3
BANANO	593	608	500	360	360	PLANTAS AROMATICAS	0	0	0	1	1
BOROJO	180	187				CIMARRON	0	0	0	1	1
AGUACATE	119	114	123	134	186						
LULO	94	89	191	122	146						
PIÑA				10	11						
PAPAYA			7	7	9						
CITRICOS			5	5	5						
ARRACACHA				4	4						
GRANADILLA	10	10	14	4	4						

Tabla 34. Total de hectáreas sembradas por producto en el departamento del Cauca (2011-2014).

Fuente: Evaluaciones agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural. Cálculos propios

Cultivos permanentes y frutales Mun. más Cocaleros						Cultivos Transitorios Mun. más Cocaleros					
Productos	2010	2011	2012	2013	2014	Productos	2010	2011	2012	2013	2014
CAFE	1,5	1,5	0,6	3,4	1,7	MAIZ	0,17	0,12	0,31	0,54	0,31
PLATANO	1,5	1,5	2,1	2,6	1,4	FRIJOL	0,15	0,02	0,13	0,28	0,17
CAÑA PANELERA	0,8	0,7	0,9	1,2	0,7	ARROZ	0,09	0,08	0,10	0,14	0,07
YUCA	0,3	0,2	0,7	1,0	0,5	PIMENTON	0,00	0,00	0,01	0,02	0,01
CHONTADURO	0,5	0,5	0,7	0,9	0,5	HABICHUELA	0,00	0,00	0,01	0,02	0,01
FIQUE	0,6	0,6	0,7	0,9	0,5	CEBOLLA DE RAMA	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
COCO	0,4	0,4	0,6	0,7	0,4	PEPINO	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00
CACAO	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	TOMATE	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
PALMA DE ACEITE	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	MANI	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
PAPA CHINA	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	CILANTRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BANANO	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	PLANTAS AROMATICAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BOROJO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	CIMARRON	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AGUACATE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
LULO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
PIÑA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
PAPAYA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
CITRICOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
ARRACACHA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
GRANADILLA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						

Tabla 35. Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014).

Fuente: Evaluaciones agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural. Cálculos propios

## 8.5 DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS Y OPIÁCEOS

El precio es el mecanismo por medio del cual se realiza el intercambio en cualquier mercado. El mercado de las drogas e insumos químicos para su fabricación no es la excepción; existe no sólo porque hay alguien que la ofrece sino también hay alguien dispuesto a adquirirla y el precio entra a configurarse como el mecanismo de mediación de la negociación entre las partes.

En Colombia, los precios de los productos derivados de la producción y transformación de los cultivos ilícitos no siempre reflejan un comportamiento relacionado con las leyes de oferta y demanda. Sin embargo, factores como problemas en el orden público, la oferta de hoja de coca fresca, el clima, las dificultades en el acceso a transporte y posibles cambios en los procesos productivos (homogenización de productos intermedios) ha incidido en mayor o menor medida en la disminución/aumento en los flujos de comercialización y por ende en el comportamiento de los precios en las regiones.

Desde el 2005, el Gobierno de Colombia y la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) vienen consolidando un sistema de información de precios de la droga por medio de la recolección y sistematización de los registros obtenidos mediante entrevistas directas a los cultivadores en la fase de producción y a la información obtenida por los servicios de inteligencia en diferentes ciudades del país. Los datos han sido recopilados en zonas de cultivo así como en sitios de influencia de comercialización, con la participación de personas vinculadas a programas de UNODC, la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional (Diran) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)<sup>197</sup>.

Si bien, el sistema de precios de drogas ha logrado proporcionar información de tendencias de comercialización a partir de su análisis y de la posibilidad de cruzarla con variables asociadas al fenómeno, actualmente su captura y registro presentan las siguientes limitaciones:

197. La Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) proporciona información de precios que complementan los registros capturados en zonas de cultivo, siendo proporcionada a través de su personal de enlace y residentes en las diferentes regiones.

- Por sus características de clandestinidad, se presentan limitaciones en la consecución de fuentes que proporcionen información en las principales zonas de influencia del fenómeno; los datos se recogen de acuerdo con la disponibilidad de las fuentes, por lo que no responden a un criterio muestral definido, y en tal sentido deben considerarse solamente como indicativos.
- Se presentan dificultades en estandarización de variables asociadas a las características del producto tales como unidad de medida, presentación, sitio de comercialización y eslabón de la cadena, entre otras.
- La información entregada corresponde a una generalidad del territorio, y no permite hacer diferenciaciones dentro del mismo.
- No es identificable el punto de la cadena en que el producto se comercializa, ni la influencia de las variables de coyuntura de los territorios.
- Desde mediados del 2011, el Sistema de Información de Precios no cuenta con los registros capturados a través de la UACT.

A continuación se presentan las principales tendencias en los precios de los derivados cocaínicos en el departamento de Cauca, reportados en el Sistema de Precios de Drogas.

### 8.5.1 Precios de los derivados de la coca

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema de Precios de Drogas, la oferta de drogas en el departamento de Cauca corresponde a productos relacionados con la hoja de coca (fresca), pasta básica de cocaína, base de cocaína y clorhidrato de cocaína, es decir, existen estructuras de mercado tanto de productos intermedios como del bien final que es el clorhidrato de cocaína. Cabe anotar que la capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína en Cauca ha ido en aumento desde 2005, cuando registró 6,7 tm en 2005 a 35,5 tm en 2009; con un nuevo aumento en 2014 (44,3 tm). En cuanto al potencial de producción de los insumos intermedios en 2014, se tiene que la hoja de coca fresca representó 29.225 toneladas, la pasta básica representó 3,9 toneladas, y la base de cocaína 54,7 toneladas.

Los precios de hoja de coca fresca se han mantenido relativamente estables, pero ligeramente inferiores al promedio nacional, pues en el departamento tuvieron un promedio de \$2.294/kg entre 2008 y 2014, en tanto que a nivel nacional se registró un precio promedio de \$2.343/kg en este mismo periodo<sup>198</sup>. No obstante esta tendencia ha sido irregular, puesto el valor máximo departamental fue de \$3.050/kg en 2013 con una fuerte caída a \$1.950/kg en 2014. Lo anterior podría ser atribuido al severo aumento del potencial de producción de hoja de coca fresca en el departamento de 15.635 toneladas a 29.225 toneladas en este mismo lapso. Si se analizan los precios reales, es decir descontando

<sup>198</sup> Los precios promedio de la hoja de coca fresca nacional por kilogramo de hoja son: año 2006 \$2.500, año 2007 \$2.450, año 2008 \$2.100, año 2009 \$2.750, año 2010 \$2.450, año 2011 \$2.350, año 2012 \$2.600, año 2013 \$2.000 y año 2014 \$2.150.

el efecto de la inflación, se tiene que el departamento ha mantenido una decreciente tendencia, y que oscila alrededor de la del país, aspecto posiblemente atribuible al incremento irregular de las hectáreas cultivadas de coca en estos años. En términos reales el precio departamental de la hoja pasó de \$1.979 en 2009 a \$1.388 en 2014, mientras que a nivel nacional pasó de \$2.267/kg a \$1.530/kg, respectivamente.

En cuanto a la evolución de los precios corrientes de la pasta básica de cocaína, se subraya la relativa reducción del indicador entre 2008 y 2014, pero es más fuerte el descenso entre 2012 y 2014, puesto que se redujo un 34%, es decir de \$2.000.000/kg en 2012 a \$1.318.500/kg en 2014. Lapso en el que el promedio nacional inclusive se aumenta un 6,7%. Es decir, pasa de \$1.844.300 en 2012 a \$1.967.200 en 2014. En consonancia, el comportamiento del precio real de la pasta básica de cocaína en el departamento es más irregular que el nacional, puesto que entre 2005 y 2009 tiene un comportamiento creciente, pero a partir de ese año decae inclusive por debajo de la media nacional.

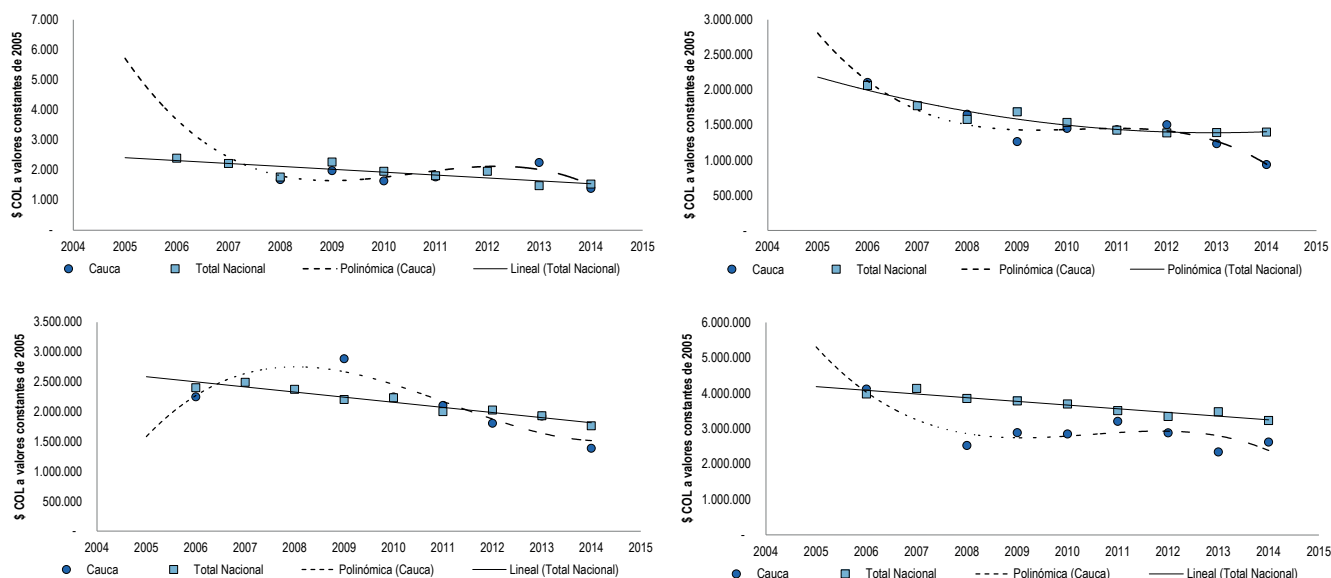
En cuanto a la evolución nominal de los precios de base de cocaína entre el año 2009 a 2014, se registra un descenso entre un máximo de \$3.500.000/kg en 2009 a un mínimo de \$1.950.000/kg en 2014, es decir una caída del 44%, consistente con el aumento del potencial de producción de base de cocaína de 43,8 toneladas a 54,7 toneladas, en el mismo periodo. No obstante, a pesar de esta caída, el precio promedio entre 2009 y 2014 (\$2.667.817/kg) es ligeramente superior al promedio nacional (\$2.642.383/kg). Es decir que en este producto el comportamiento departamental se asemeja mucho al nacional. En términos reales, la tendencia prevalece, pero en el departamento el crecimiento promedio entre 2009 y 2014 fue del -12,8%, mientras que a nivel nacional apenas decae un 1,4%, en promedio.

Finalmente, en el período (2006-2014), los precios nominales del clorhidrato de cocaína en el departamento aumentaron de un mínimo de \$3.000.000/kg en 2008 a un máximo de \$4.160.000/kg en 2011, para volverse a reducir a \$3.175.000 en 2013, siempre inferiores a los niveles nacionales. En particular, en 2014, el precio departamental resultó ser un 23% inferior al nivel nacional. En términos reales la tendencia prevalece, y la serie departamental tiene el mismo comportamiento irregular, pero claramente inferior al promedio nacional. Para 2014, el precio real promedio del clorhidrato de cocaína fue de \$2.623.000, mientras el nacional alcanzó \$3'230,323.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hoja de coca (fresca)	\$/Kg	\$-	\$-	\$-	\$2.000	\$2.400	\$2.050	\$2.300	\$-	\$3.050	\$1.950
Pasta Básica de cocaína	\$/Kg	\$ -	2.200.000	\$-	1.966.700	1.533.300	\$1.816.700	\$1.861.400	\$2.000.000	\$1.672.200	1.318.500
Base de cocaína	\$/Kg	\$-	2.350.000	\$-	\$-	3.500.000	\$2.812.500	\$2.733.300	\$2.400.000	\$2.611.100	1.950.000
Clorhidrato de Cocaína	\$/Kg	\$-	4.300.000	\$-	3.000.000	3.500.000	\$3.566.200	\$4.160.000	\$3.833.300	\$3.175.000	3.685.000

Tabla 36. Precios nominales obtenidos de los derivados de la coca en el departamento de Cauca, según año de referencia.  
Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima, excepto los precios de la hoja de coca (fresca) que fueron aproximados al múltiplo de \$50 más cercano.



Gráfica 57. Tendencias de los precios de los derivados de la cocaína, reportados en el departamento de Cauca a valores constantes de 2005.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota 1: Los precios fueron deflactados a partir del IPC nacional de cada año de referencia con el fin de eliminar el efecto de la inflación.  
Nota 2: La línea punteada se refiere al ajuste tendencial del departamento, en tanto que la línea continua registra la tendencia nacional.

### 8.5.2 Precios de los derivados opiáceos

Los precios de los derivados opiáceos han tendido a presentar menores niveles que el promedio nacional, tanto a nivel nominal como en términos constantes, dato consecuente con que el departamento sea uno de los mayores productores de amapola en el país, lugar que ha disputado históricamente con Nariño.

En cuanto a los precios de la morfina, se evidencia un fuerte descenso en la tendencia nominal, estrechamente ligado al descenso nacional, pues en el departamento decayó de \$12.000.000/kg en 2006 a \$6.550.000/kg en 2014, representado en una caída del 45%. A nivel nacional la caída nominal fue del 46%, pues en este mismo lapso de tiempo descendió de \$18.665.200/kg a \$10.020.000/kg. De la misma manera, los precios de la heroína en términos nominales, también han registrado un relativo descenso, al pasar de \$14.000.000/kg en 2006 a \$10.000.000/kg en 2014. Es decir, una caída del 29%. En tanto que a nivel nacional la tendencia descendió de \$23.371.500/kg a \$15.059.700/kg, produciendo una caída del 36% en este mismo periodo.

Contrario a los anteriores productos, el látex de amapola sí ha presentado un fuerte aumento de su nivel, al ascender de \$500.000/kg en 2008 a \$1.500.000/kg en

2012, en su presentación sólida, mientras que en los dos últimos años su presentación líquida ha aumentado de \$1.170.000/litro a \$1.720.800/litro. A nivel nacional este ascenso fue de \$615.600/kg en 2006 a \$1.140.100 en 2012. Sin embargo, la presentación líquida en el país sí presentó una marcada reducción de \$2.077.300/litro en 2013 a \$1.401.200/litro en 2014.

En términos reales, se ratifica lo que se evidenció en los precios nominales. Es decir, los precios de los derivados opiáceos han tenido la misma tendencia descendente del nivel nacional, salvo que en el departamento los valores son significativamente menores. En particular, la morfina y la heroína han disminuido en el departamento entre 2006 y 2014 un 59,4% y 46,9%, respectivamente, mientras que en el país esta reducción fue de 60,1% y 52,1%, respectivamente. No obstante, el látex de amapola ha tenido un comportamiento relativamente creciente en el departamento, aunque este crecimiento fue irregular, pues entre 2006 y 2012, los niveles departamentales fueron en promedio un 22% inferior a la tendencia nacional, mientras que entre 2013 y 2014, el promedio nacional fue un 37% superior al nivel departamental.

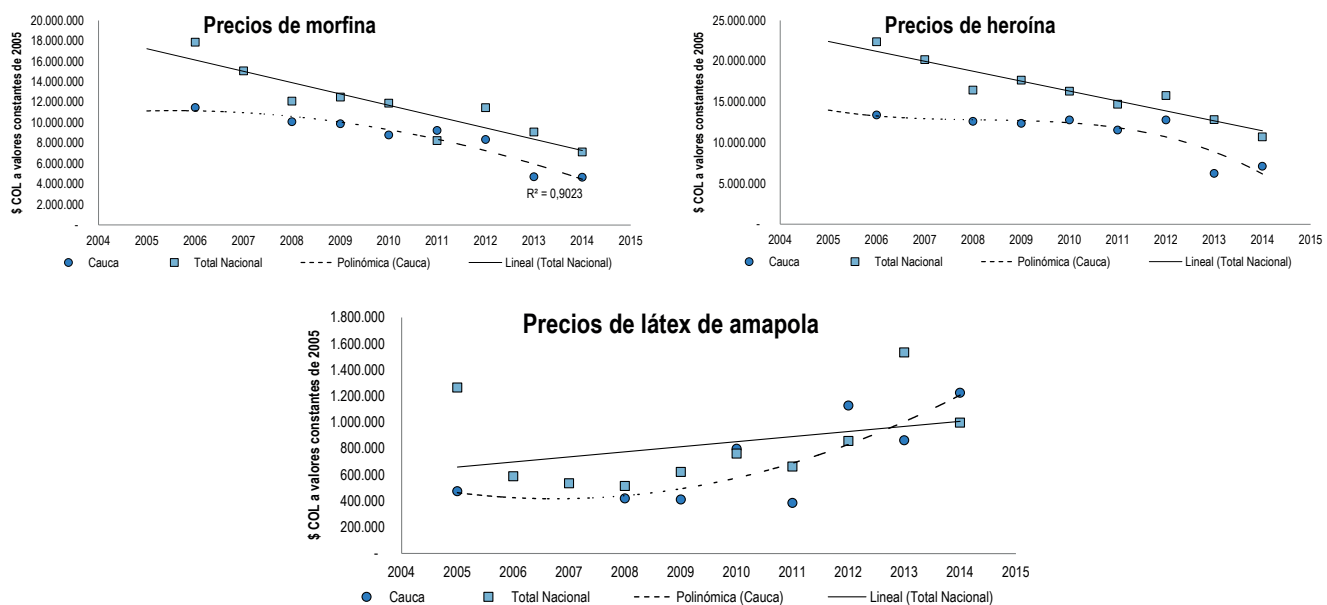


Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Látex de amapola	\$/Kg	475.000	\$-	\$-	\$500.000	\$500.000	\$1.000.000	\$500.000	\$1.500.000	\$-	\$-
	\$/Lt	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	1.170.000	\$1.720.800
Morfina	\$/Kg	\$-	\$12.000.000	\$-	\$12.000.000	\$12.000.000	\$11.000.000	\$12.000.000	\$11.114.300	\$6.388.900	\$6.550.000
Heroína	\$/Kg	\$-	\$14.000.000	\$-	\$15.000.000	\$15.000.000	\$16.000.000	\$15.000.000	\$17.000.000	\$8.444.400	\$10.000.000

Tabla 37. Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento del Cauca, según año de referencia.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima.



Gráfica 58. Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Cauca a valores constantes de 2005.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

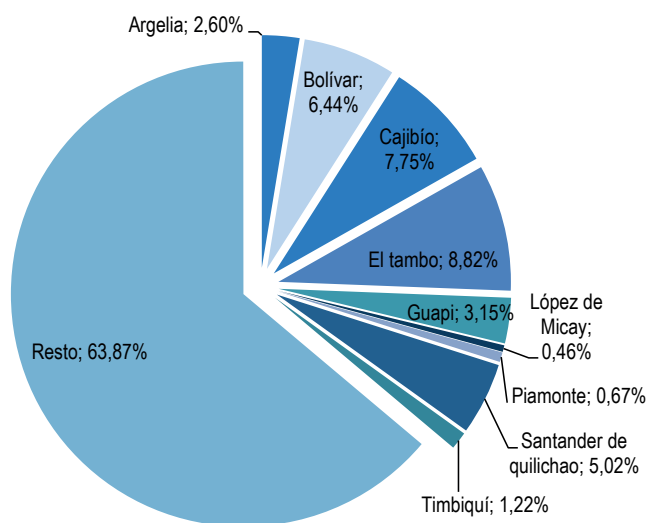
Nota 1: Los precios fueron deflactados a partir del IPC nacional de cada año de referencia con el fin de eliminar el efecto de la inflación. En la gráfica de los precios del látex de amapola, los valores 2013 y 2014 corresponden a la presentación líquida (Lt), los anteriores datos se refieren a la presentación sólida (Kg).

Nota 2: La línea punteada se refiere al ajuste tendencial del departamento, en tanto que la línea continua registra la tendencia nacional.

## 8.6 OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL

Según el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, (Finagro), Durante 2014, el total de crédito desembolsado por el Banco Agrario al sector rural de Cauca ascendió a \$ 125.048 millones, correspondiente a una participación del 5,5% del total nacional, que lo convierte en el octavo departamento con mayor nivel de desembolsos realizados durante 2014. De hecho, su participación en el crédito total ha crecido ininterrumpidamente desde el año 2010, con una tasa de crecimiento anual promedio del 30,6%.

En cuanto a la distribución del crédito agropecuario a nivel municipal se refleja una participación mayoritaria de los municipios con más fuerte intervención agropecuaria como El Tambo (8,82%), Cajibío (7,75%), y Bolívar (6,44%). No obstante, algunos municipios fuertemente afectados por los cultivos ilícitos también registraron participaciones en el crédito total departamental: Guapi (3,15%), Argelia (2,6%), Timbiquí (1,22%), Piamonte (0,67%) y López de Micay (0,46%). El resto de los 33 municipios del departamento tuvieron una participación conjunta del 63,87%.

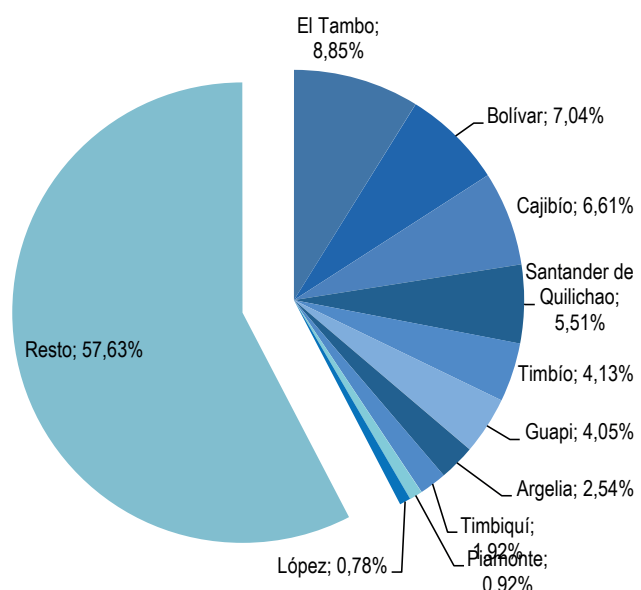


Gráfica 59. Total crédito agropecuario municipal en Cauca - Banco Agrario (2015).

Fuente: Agronet con base en las estadísticas de Finagro.

Por su lado, en el crédito agropecuario del Banco Agrario a pequeños productores en 2015 a nivel municipal se aprecia que los municipios más afectados por cultivos de coca presentan importantes participaciones del crédito desembolsado: El Tambo (8,85%), Guapi (4,05%), Argelia (2,54%), Timbiquí (1,92%), Piamonte (0,92%), y López (0,78%), totalizando el 19,06% del total departamental. Otros municipios con vocación agropecuaria también registran participaciones importantes como Bolívar (7,04%), Cajibío (6,61%), Santander de Quilichao (5,51%) y Timbio (4,13%). El

resto de municipios del departamento registran una participación conjunta del 57,63%.



Gráfica 60. Distribución del crédito agropecuario municipal del Banco Agrario a pequeños productores en Cauca (2015). Fuente: Agronet con base en las estadísticas de Finagro.

## 8.7 PERSPECTIVAS DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y AGROINDUSTRIAL LÍCITA EN LAS ZONAS DE PRODUCCIÓN ILÍCITA

La producción agropecuaria y agroindustrial lícita en los municipios afectados por la presencia de cultivos ilícitos enfrenta algunos factores limitantes importantes, pero también presenta dinámicas productivas promisorias que podrían ser objeto de fortalecimiento en perspectiva de reducir la vulnerabilidad territorial a las economías ilegales.

### Factores limitantes

Los principales factores limitantes de la producción agropecuaria y agroindustrial en los municipios productores de cultivos ilícitos son los siguientes:

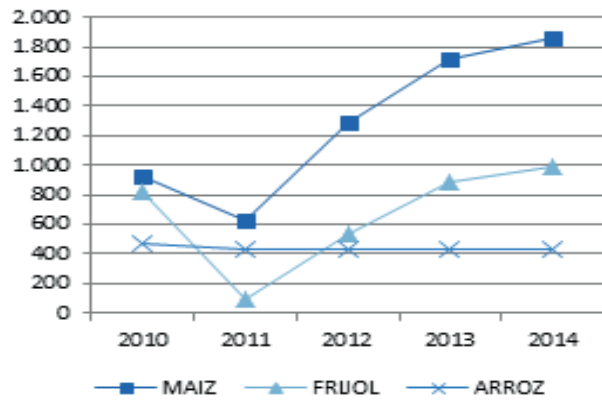
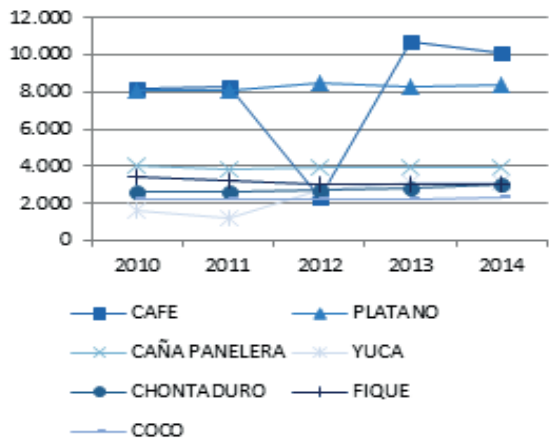
1. Particularmente en la región pacífica, alta virulencia de plagas y enfermedades, derivada de las condiciones de temperatura y humedad propias de la región. Esta condición hace que se requiera de mayores esfuerzos para mantener la sanidad de los cultivos y las especies animales.
2. Aplicación de patrones de manejo técnico de cultivos y especies animales que incorporan bajos niveles de tecnología apropiada a las condiciones agroecológicas de la región.
3. En el caso de los municipios costeros (Timbiquí, Guapi y López de Micay), altos costos de comercialización de la producción y de los insumos agropecuarios, principalmente por la falta de conectividad vial, y limitaciones para el comercio en gran escala sobre el Pacífico por la no existencia de puertos con alta capacidad de carga.

4. En los municipios cordilleranos, y principalmente en Argelia y El Tambo, fuertes limitaciones de conectividad vial que reducen la viabilidad económica de la producción agropecuaria tradicional.
5. Alta inestabilidad de precios de productos agropecuarios, principalmente en los cultivos transitorios. Esta condición, al sumarse a los altos costos de comercialización, produce un alto nivel de incertidumbre sobre el éxito de la actividad productiva, actuando como disuasor de la inversión agropecuaria.
6. Bajo nivel de organización de las familias campesinas, lo que limita el alcance de los procesos de formación y capacitación en áreas productivas, así como la generación de economías de escala en los insumos agropecuarios y en los procesos de comercialización.
7. Bajo nivel de acceso a recursos de inversión productiva lícita, tanto por una reducida oferta bancaria como por limitaciones en el establecimiento de garantías reales debido a las fallas en la titularidad de la propiedad. Esta limitación afecta con mayor fuerza los territorios colectivos, en los que no es posible establecer garantías reales al crédito.

### Dinámicas promisorias

Los cuatro principales productos agrícolas permanentes en los municipios afectados por cultivos ilícitos en la región cordillerana son los siguientes: Café, plátano, caña panelera, y yuca para la industria del almidón agro. En la región pacífica del departamento, coco, plátano y chontaduro, aunque en una proporción notablemente inferior, y cerca de 650 hectáreas de palma de aceite.

En relación con los cultivos transitorios, el maíz y el frijol tienen la mayor área cultivada al nivel departamental, y registran un crecimiento importante en los últimos años. Por otra parte, los cultivos de arroz se han mantenido en un área cercana a las 430 hectáreas entre 2010 y 2014 y están localizados principalmente en los municipios de la región pacífica.



Gráfica 61. Dinámica de los principales productos agrícolas en los municipios afectados por cultivos de coca en Cauca, 2010 - 2014.

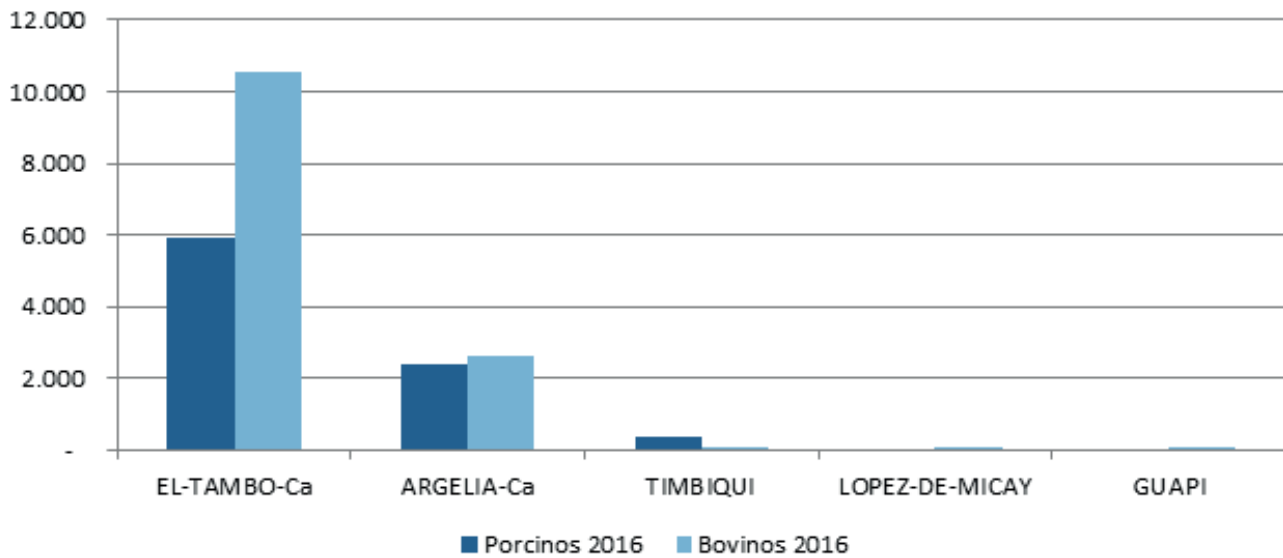
Fuente: Elaboración a partir de Evaluaciones municipales.

En la zona andina del departamento es posible considerar intervenciones orientadas a fortalecer las cadenas productivas del café, el cacao y la caña panelera. En la zona pacífica podrían impulsarse especies con potencial agroindustrial y mayores posibilidades de comercialización.

El aumento en las áreas de cultivo de especies transitorias presenta como limitación la incertidumbre sobre los precios; en la zona pacífica, además, deben considerarse las limitaciones derivadas de un clima con altas temperatura y humedad relativa, lo que genera

un ambiente propicio para la reproducción de plagas y enfermedades, aumentando los riesgos técnicos de manejo.

La producción pecuaria sólo constituye un sector productivo importante en los municipios cordilleranos afectados. El Tambo, principalmente, cuenta con un número importante de cabezas de ganado vacuno y porcino; en Argelia se cuenta también con unidades productivas pecuarias, pero en volúmenes más bajos. Los municipios de la zona pacífica no registran producción pecuaria significativa.



Gráfica 62. Ganado mayor y porcino en los municipios principalmente afectados por cultivos ilícitos en Cauca.

Fuente: Proyección elaborada por el ICA para 2016.

### Perspectivas de fortalecimiento

Considerando los factores limitantes y las dinámicas de producción registradas, el fortalecimiento de la producción lícita podría tomar en consideración los siguientes elementos:

- Mejoramiento de la red de vías terciarias y de las secundarias, mejorando la conectividad con los centros de consumo y exportación.
- Fortalecimiento de la producción agrícola en los productos no perecederos con mayor potencial de demanda y mayor nivel de transformación; entre estos se encuentran el café, el cacao y caña panelera

en la zona andina, y el coco y el chontaduro en la zona pacífica, si bien es posible considerar el impulso a la producción de palma de aceite, siempre y cuando se generen condiciones de transformación agroindustrial que viabilicen la producción local. Los productos tradicionales perecederos (maíz, frijol, etc.) afrontan no sólo limitaciones de competitividad sino también muy alta volatilidad en los precios, por lo que las inversiones en estos productos tendrían un alto nivel de riesgo, aunque podrían incorporarse dentro de iniciativas de fortalecimiento del autoabastecimiento alimentario.

- Fortalecimiento de la presencia y acción de las federaciones gremiales (Fedecafé en la zona andina, Fedecacaco y Fedepanela en la zona pacífica y la

andina, y Fedearroz y Fedepalma en la zona pacífica), de manera que se establezcan programas de impulso a la producción y la comercialización que incorporen asistencia técnica para los pequeños productores. El establecimiento de alianzas productivas con estas entidades desde el gobierno departamental y los municipales puede subsanar parcialmente la limitación de acceso a asistencia técnica calificada que reduce el nivel de éxito en la producción.

- Fortalecimiento de los programas de cafés y cacao especiales y con certificación de origen en los municipios cafeteros de la zona andina, considerando opciones de comercio justo y reducción de la cadena de intermediación incluyendo a exportadores comerciales. Tanto el Comité Departamental como varias exportadoras privadas tienen ya asiento en el departamento, y conocen de los procedimientos de selección y comercio internacional, por lo que pueden aprovecharse las experiencias exitosas en este sentido.
- Activación de líneas de crédito funcionales a la producción agropecuaria local, incluyendo alternativas para el acceso en territorios colectivos que no cuentan con garantías reales. Las modalidades de crédito individual con responsabilidad colectiva para la amortización, tienen varios antecedentes en el país que podrían aprovecharse para afrontar los problemas de recuperación de cartera.
- Fortalecimiento de las organizaciones de productores en sistemas asociativos y/o cooperativos que permitan activar servicios para el aumento de la producción, incluyendo los insumos y los productos agropecuarios.
- Diseño de un programa agroindustrial para el coco en la zona pacífica, cultivo con amplio potencial de producción pero hasta el momento con fuertes limitaciones técnicas en el procesamiento agroindustrial.
- Establecimiento de programas de ganadería de carne y doble propósito en sistemas agro silvo pastoriles en la zona andina del departamento.
- Establecimiento de un programa de autoabastecimiento alimentario en zonas aisladas, y análisis de las posibilidades de incorporación de la población en programas sostenibles de prestación de servicios ambientales y mitigación del cambio climático, particularmente en los municipios de la zona pacífica (Guapi, Timbiquí y López de Micay).

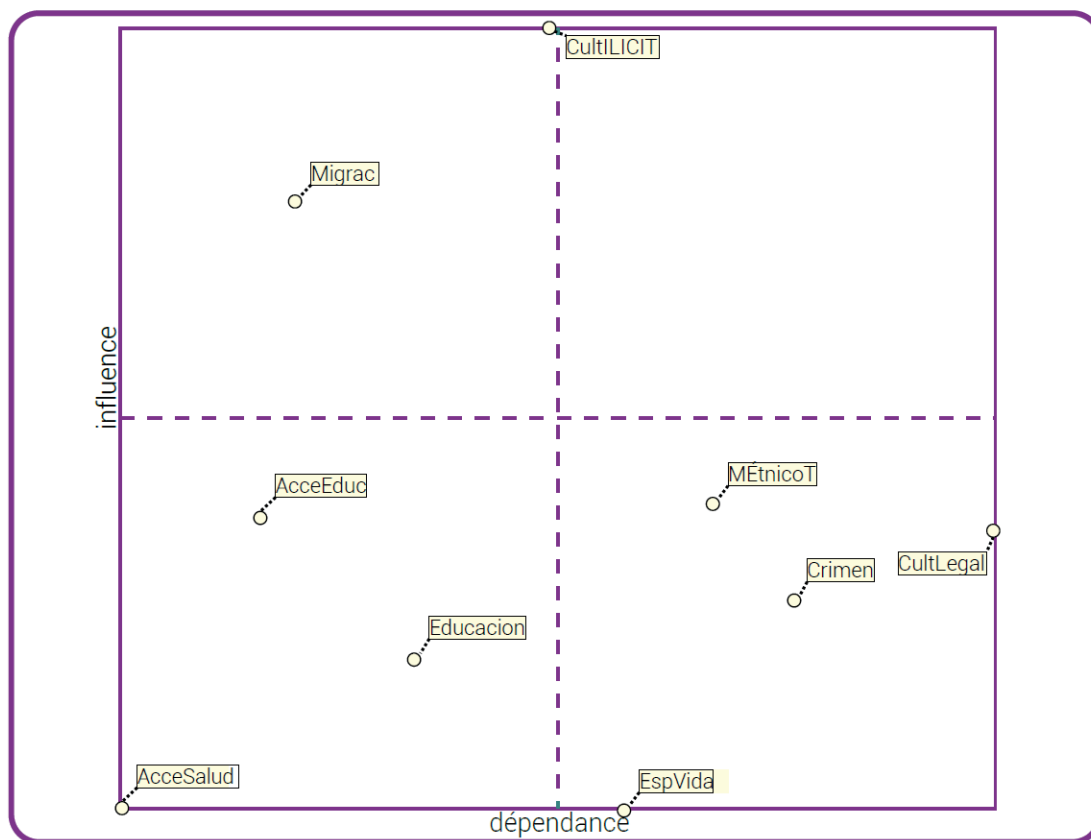
# 9

## DIMENSIÓN SOCIAL

En este capítulo se analiza la dinámica social del territorio en relación con la producción ilícita y el narcotráfico. Las variables críticas del sistema reflejadas en la gráfica siguiente son los patrones de manejo étnico del territorio (MEtnicoT), la criminalidad y la cultura de la legalidad (CultLegal), elementos que en el caso del Cauca juegan un papel determinante y constituyen un punto obligatorio de atención. Uno de los factores que tienen mayor importancia en relación con el fenómeno de la producción ilícita es el de las migraciones (Migrac), que una vez más constituye un factor importante para la comprensión de la dinámica de Cauca. Sin embargo, debe anotarse que no se

cuenta con información suficiente y actualizada para profundizar en los análisis.

Por otra parte, si bien se reconoce la importancia crucial de la educación en la construcción de la plataforma de desarrollo del departamento (variables AcceEduc y Educacion), se observa que estas variables tienen baja incidencia en el corto plazo sobre la dinámica de la producción ilícita; ahora bien, en una perspectiva de intervención de largo plazo, estas deberán constituir uno de los ejes determinantes en la transformación social, política y económica del territorio.



Gráfica 63. Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita



## 9.1 DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL DEPARTAMENTO

Cauca se caracteriza por su diversidad étnica y poblacional, encontrándose en su territorio poblaciones indígenas, afrodescendientes y campesinas. Se configura como uno de los departamentos con mayor ruralidad del país, el 64,5% habita en las áreas rurales de sus 42 municipios<sup>199</sup>.

Según resultados del Censo de 2005, el 21,50% de la población se declaró indígena, siendo el segundo departamento con mayor número de indígenas, mientras que el 22,19% se declararon afro-colombianos y un 59% se declaró sin pertenencia étnica. De acuerdo con las proyecciones de población realizadas por el Dane, para 2014 la población del Cauca asciende a 1.366.984 habitantes.

En cuanto a las comunidades indígenas consideradas como los pobladores originarios del departamento, fueron desplazados de los valles y laderas, movilizándose hacia la parte de la cordillera central y al macizo colombiano. Actualmente, superan el 50% de la población en los municipios de Jambaló, Toribio, Silvia, Puracé, Totoró, Caldono y Páez. En Caldono, Páez, Silvia, Jamabaló y San Sebastián reside el pueblo Nasa, que son la etnia mayoritaria entre los indígenas y en Silvia la mayoría de pertenecen al pueblo Misak (Guambianos). En el litoral Pacífico conviven los Eperara de la gran familia Embera<sup>200</sup>.

Se destaca la estrecha relación entre la región norte del Cauca y la ciudad de Cali, explicada por la gran concentración de tierra en los ingenios azucareros durante la segunda mitad del siglo XX, la instalación de proyectos industriales en la región y la permanente cercanía con la oferta educativa y laboral de la ciudad, forjando efectos profundos en la composición de la economía regional y en cierta medida en la composición de la población<sup>201</sup>. Actualmente, se evidencia una expansión en la industria azucarera en el departamento explicado fundamentalmente por las innegables condiciones geográficas que permiten el cultivo de la caña y la instalación de un conglomerado de empresas ligadas a la agroindustria. Adicionalmente, no existe zafra<sup>202</sup> gracias a su posición geográfica, sumado a una riqueza hídrica.

## 9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO

En el territorio se encuentran los Nasa ubicados en la parte nororiental, los Misak o Guambianos y los Kokonukos en la parte central de la cordillera, los

199. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Cauca: Análisis de las conflictividades y construcción de paz. Bogotá, 2014.

200. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Cauca: Análisis de las conflictividades y construcción de paz. Bogotá, 2014.

201. Observatorio de Territorios Étnicos. Poblaciones negras en el norte del Cauca. Bogotá, 2012. p.9.

202. Es un período en la cosecha de caña de azúcar intensivo en cuanto a mano de obra. Ésta se realiza mayoritariamente por trabajadores temporales. En general, la cosecha se realiza durante épocas específicas según las condiciones del territorio.

Yanaconas localizados en el sur del departamento, los Totoroes en la parte nororiental y los Eperara en la costa pacífica.

Los Yanaconas se encuentran ubicados en el macizo colombiano, en los municipios de Sotará; resguardo Río Blanco, La Vega; resguardos de Guachicono y Pancitará, Almaguer; resguardo de Caquiona, San Sebastián; Resguardo de San Sebastián y La Sierra; comunidades de Frontino, El Moral y El Oso.

La comunidad indígena de los Kokonukos no conserva su lengua, sin embargo conservan elementos lingüísticos como toponímicos, nombres de plantas y de animales. La población estimada está por el orden de las 6.141 personas distribuidas en un perímetro de 24.462 hectáreas. La comunidad se localiza en la zona central del Cauca, parte del territorio se encuentra dentro de las inmediaciones del Parque Natural Puracé, rodeada por los ríos Piendamó, Cauca, Manchay, Mi Chambe, Agua Blanca y Cacique.

Se estima que la población Misak (Guambianos) es de 23.462 personas, el 77% se alberga en el resguardo de Guambía en Silvia. La mayor parte de su población vive en la vertiente occidental de la cordillera Central, en las inmediaciones de los páramos de las Delicias, Moras y de los cerros de Río Claro y Bujíos, y centro-oriente del Cauca en el municipio de Silvia, y en menor número se encuentran en los municipios de Totoró, Jambaló, Caldono y Morales y en la Plata (Huila).

Los Nasa (considerados el segundo pueblo indígena con mayor población), están localizados en su mayoría al sur de los Andes, en la región de Tierradentro entre Cauca y Huila. Habitan además, en otras regiones de la vertiente oriental de la cordillera Central y del piedemonte amazónico. Los municipios con mayor población Nasa son Toribío, Páez y Caldono. La comunidad del Pueblo Indígena Totoroez se localiza en la zona oriental del Cauca, es de origen colonial y está ubicado en la jurisdicción del municipio Totoró a una distancia aproximada de 30 km de Popayán.

Por su parte, la población afrodescendiente habita en la región Norte y en la Cuenca del Patía, específicamente en Guapi, Timbiquí y López de Micay. En cuanto a los territorios colectivos de comunidades negras se han reconocido algunos en Argelia y las comunidades campesinas se localizan en la región central y en las laderas de las cordilleras.

### 9.2.1 Ubicación geográfica de territorios colectivos y presencia de cultivos ilícitos

#### Resguardos Indígenas

El mayor número de municipios con resguardos en el país lo tiene Cauca, con 56 resguardos indígenas<sup>203</sup>. En cuanto a la presencia de cultivos ilícitos en los resguardos localizados en el departamento, debe señalarse en primer lugar que su afectación actual

203. El número de resguardos indígenas para Cauca se obtuvo a partir de los límites oficiales dados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi a 2010; si bien existen otras fuentes en las cuales se referencia un número diferente de entidades, estas no cuentan con la información geográfica necesaria para determinar la afectación por coca.

es muy baja respecto de la producción total. Sólo el Resguardo Calle Santa Rosa Río Saija perteneciente a la etnia Katio-Emberá registró más de 100 hectáreas de cultivos de coca en 2014, con un incremento del 26% al pasar de 101,14 ha en 2013 a 127,43 ha en 2014. Por su parte, el Resguardo Río Guangüi presentó una disminución en la cantidad de hectáreas con presencia

de cultivos ilícitos alrededor del 15%, al pasar de 48,15 ha en 2013 a 41,05 ha en 2014.

El Resguardo Infi presentó en 2014, un incremento significativo en las hectáreas con cultivos ilícitos al pasar de 25,26 ha en 2013 a 41,17 ha, es decir un aumento del 63,0% comparado con el año inmediatamente anterior.

Resguardos Indígenas en Cauca	Etnia	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos (2014)	Participación en territorios indígenas
Totoró	Paéz	761,17	-	0,0%
La María	Guambiano	141,26	-	0,0%
Calderas	Pa	1.276,24	-	0,0%
San Joaquin	Inga	135,44	-	0,0%
La Gaitana	Paéz	112,07	-	0,0%
La Floresta - La Española	Inga	125,35	11,70	4,3%
La Cilia o La Calera	Paéz	43,41	-	0,0%
Quizgo	Paéz	3.576,23	-	0,0%
La Paila-Naya	Paéz	362,68	-	0,0%
Mandiyaco	Inga	1.550,93	-	0,0%
Quintana	Paéz	649,13	-	0,0%
Polindara	Paéz	2.172,25	-	0,0%
Guambía	Guambiano	17.889,62	-	0,0%
Las Mercedes	Paéz	6,49	-	0,0%
Ambaló	Paéz-Guambiano	2.736,67	-	0,0%
Jebalá	Paéz	179,95	-	0,0%
La Laguna - Siberia	Paéz	369,20	-	0,0%
Huellas	Paéz	5.515,72	-	0,0%
Guadualito	Paéz	208,27	-	0,0%
Río Guangüi	Katio-Emberá	22.601,51	41,05	15,0%
Musse Ukwe	Nasa Paez	355,16	-	0,0%
La Bonanza	Guambiana	147,67	-	0,0%
Juan Tama	Paéz	927,00	-	0,0%
Canoas	Paéz	969,61	-	0,0%
La Concepción	Paéz	827,10	-	0,0%
Agua Negra	Paéz	1.278,87	1,10	0,4%
Tumbichucue	Paéz	4.597,63	-	0,0%
Puracé	Paéz	2.070,19	-	0,0%
Isla del Mono	Eperara Siapidara	1.585,59	1,84	0,7%
San Rafael	Inga	46,67	-	0,0%
Santa Marta	Yanacona	396,64	-	0,0%
Corinto López Adentro	Paéz	2.805,73	-	0,0%
Jambaló	Paéz	5.679,34	-	0,0%
La Iguana	Kokonuko-Yanacona	10.198,68	7,03	2,6%
Infi	Katio-Emberá	3.314,54	41,17	15,0%
Novirao	Guambiano	1.049,86	-	0,0%
Calle Santa Rosa Río Saija	Katio-Emberá	22.369,18	127,43	46,4%
Poblazon	Paéz	2.445,14	-	0,0%
Tumburao	Paéz	729,14	-	0,0%
Las Delicias	Paéz	1.279,88	-	0,0%
Quichaya	Paéz	4.034,28	-	0,0%

Resguardos Indígenas en Cauca	Etnia	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos (2014)	Participación en territorios indígenas
Paletará	Kokonuko-Yanacona	6.832,84	-	0,0%
Kokonuko	Paéz	8.053,91	-	0,0%
Pickwe Tha Fiw	Paéz	515,22	-	0,0%
Guachicono	Yanacona	1.473,09	-	0,0%
Playita San Francisco	Eperara Siapidara	3.150,88	2,38	0,9%
Almorzadero, San Isidro y La Nueva Unión	Eperara Siapidara	4.971,29	8,98	3,3%
Toez	Paéz	593,30	-	0,0%
Cxayu`ce fiw	Nasa Paez	234,02	-	0,0%
Playita San Francisco	Eperara Siapidara	87,68	2,38	0,9%
Playa Bendita	Eperara Siapidara	4.358,30	8,29	3,0%
Wasipanga*	Inga	597,84	0,57	0,2%
San José*	Inga	2.646,66	-	0,0%
La Gaitana*	Paéz-Guambiano	8.903,97	-	0,0%
San Antonio del Fragua*	Inga	1.343,52	2,82	1,0%
San Miguel*	Inga	876,57	17,80	6,5%
<b>Total</b>		<b>172.160,56</b>	<b>274,54</b>	<b>100%</b>
*Comparte con Nariño				

Tabla 38. Resguardos Indígenas en Cauca  
Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi a 2010

### Tierras de las Comunidades Negras

Los territorios de comunidades negras registrados en el departamento del Cauca suman cerca de 795.000 hectáreas, y se concentran principalmente en la región Pacífico. En cuanto a la presencia de cultivos ilícitos en territorios de comunidades negras del Cauca, en 2014 las mayores hectáreas de cultivos se registraron en la comunidad de la Cordillera Occidental Nariño – Copdiconoc (esta comunidad comparte territorio con Nariño) representando el 35,3%.

Por su parte, la comunidad Renacer Negro registró un incremento del 11,2% al pasar de 117,98 ha en 2013 a 131,16 ha en 2014. Entre tanto, la comunidad de Pare Baja del Río Saija registra un aumento del 38,6% en las hectáreas con presencia de cultivos ilícitos al pasar de 75,51 ha en 2013 a 105,43 ha en 2014.

Finalmente, la comunidad negra Río Napi evidenció un incremento en las hectáreas de cultivos en 2014 en 1,5% al pasar de 77,81 ha en 2013 a 78,97 ha.

Tierras de las Comunidades Negras en Cauca	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos (2014)	Participación en Comunidades Negras
El Playón del Río Siguí	46.286,80	17,20	1,3%
El Cuerval	5.674,35	3,72	0,3%
Chanzará*	3.378,92	8,37	0,7%
Alto Guapi	94.960,19	12,73	1,0%
Río San Francisco	26.836,80	16,81	1,3%
Negros Unidos	7.448,75	2,86	0,2%
Renacer Negro	71.149,53	131,16	10,3%
San Joc parte alta del Río Micay	13.824,80	26,51	2,1%
Parte baja del Río Saija	16.724,95	105,43	8,3%
Integración del Río Chuare	25.326,24	3,98	0,3%
La Mamuncia, parte media del Río Micay	34.849,69	77,08	6,0%
Parte alta sur del Río Saija	20.430,20	76,27	6,0%
La Cuenca del Río San Bernardo Patía Norte	24.672,07	38,40	3,0%
Río Napi	44.432,87	78,97	6,2%
Negros en acción	14.571,42	20,74	1,6%
Río Guajú	36.720,78	72,39	5,7%
Manglares del Río Micay	41.009,44	33,31	2,6%

Tierras de las Comunidades Negras en Cauca	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos (2014)	Participación en Comunidades Negras
La Cordillera Occidental Nariño Copdiconc*	147.935,79	449,55	35,3%
La Cuenca del Río Iscuandé*	73.510,90	71,87	5,6%
Guapi Abajo*	45.576,73	27,63	2,2%
<b>Total</b>	<b>795.321,21</b>	<b>1.274,95</b>	<b>100%</b>
*Comparte con Nariño			

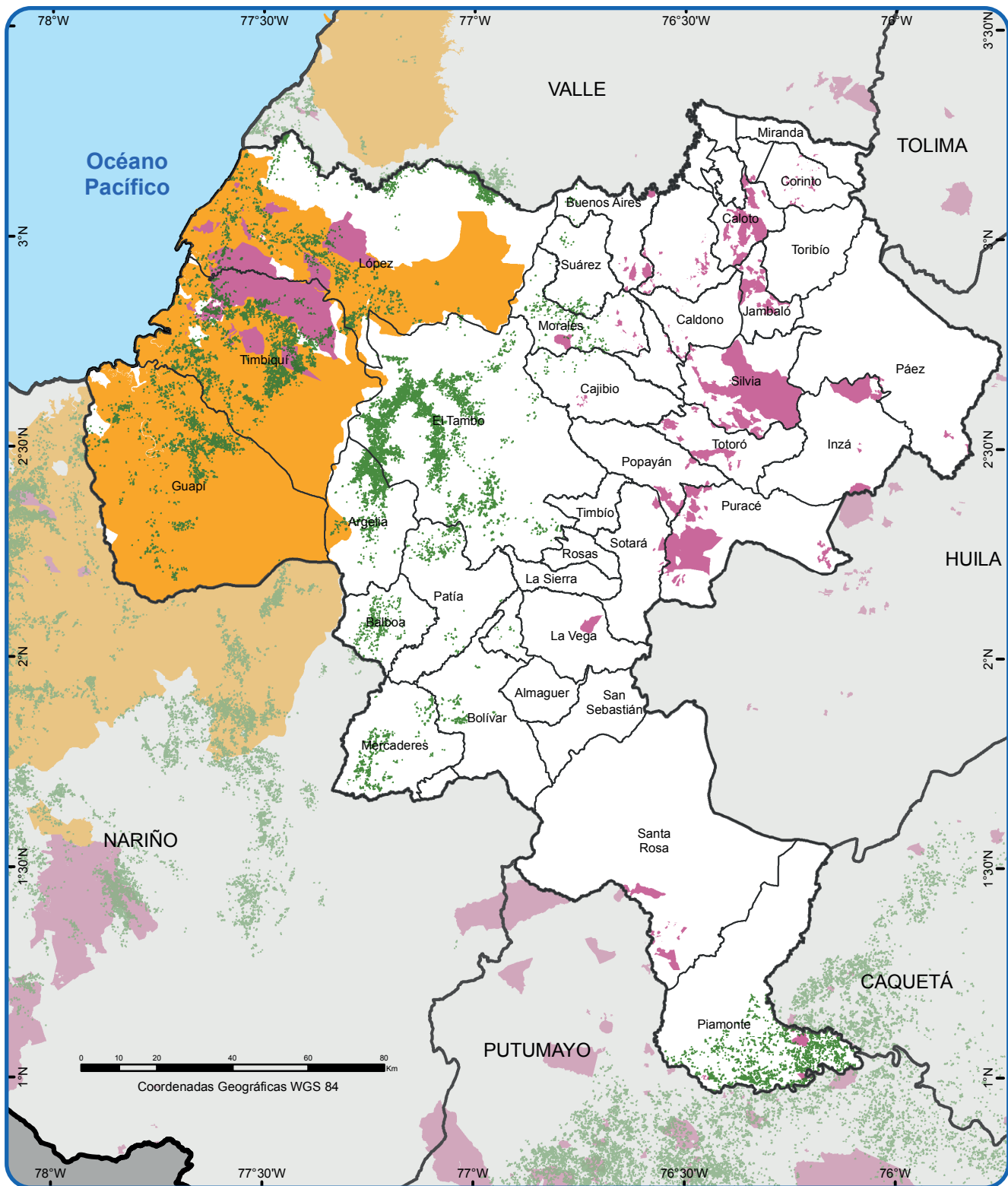
Tabla 39. Concejos Comunitarios de Comunidades Negras en Cauca.

Fuente: SIMCI

La presencia de la población afrodescendiente en el departamento obedece a la época de la colonización española. En la actualidad la mayoría de la población negra se localiza en Puerto Tejada, Padilla, Villarrica, Buenos Aires, Miranda, Caloto y Suarez. Con menor participación se encuentran Santander y Corinto. En cuanto a la participación absoluta, la mayor presencia de población negra se localiza en Puerto Tejada, Santander y Caloto<sup>204</sup>.







En la zona norte del Cauca también se presentan una serie de conflictos sociales producto de la desigual tenencia de la tierra, la pobreza que según el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) llega al 50% en cinco de los diez municipios que conforman la zona. Sumado a lo anterior, se producen conflictos entre indígenas y pobladores negros, en disputa por el territorio, una creciente influencia de factores asociados al narcotráfico, así como corrupción, tráfico de precursores y armas, ejércitos armados ilegales, delincuencia desbordada, grupos armados ilegales, por mencionar algunos, en municipios como Santander de Quilichao, Puerto Tejada, Villarrica y algunas zonas de Suárez.

204. Observatorio de Territorios Étnicos. Poblaciones negras en el norte del Cauca. Bogotá, 2012. p.9.



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2013. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### ÁREAS DE REGLAMENTACIÓN ESPECIAL

- |   |                                   |   |                      |
|---|-----------------------------------|---|----------------------|
|  | Tierras de las comunidades negras |  | Límite Municipal     |
|  | Resguardos indígenas              |  | Límite Departamental |
|  | Cultivos de coca 2011 - 2014      |  | Límite Internacional |

Mapa 17. Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Cauca



Las formas de participación y acción política de las comunidades negras del norte del Cauca se caracterizan por tener tres tipos de representación: la participación electoral, las diferentes formas de asociación y organización (fundaciones, asociaciones, organizaciones) y los consejos comunitarios de comunidades negras. En cuanto a las organizaciones

sociales y los consejos comunitarios, estos se articulan de diferentes maneras, a nivel regional se encuentra la Asociación de Municipios de Norte del Cauca – (AMUNORCA), el cual agrupa los municipios de la región sin que tenga un carácter específicamente étnico.

Municipio	Consejos Comunitarios	Municipio	Consejos Comunitarios
Buenos Aires	Cerro Teta	Caloto	Yarumito
	Timba		Bodega Gualí
	Río Cauca		Alto del Palo
	La Alsacia		Riberas del Río Palo
Santander de Quilichao	Puente Río La Quebrada	Padilla	Juan José Nieto
	Aires de Garrapatero		Severo Mulato
	Cuenca Río Páez		Unión Yarú
	Dominguillo		
Corinto	El Barranco	Miranda	Conzoplan
Villarrica	Territorio y Paz	Puerto Tejada	Cuenca Río Palo
Guachené	Brisas de río Palo	Suárez	La Toma
	Brisas de Sabaneras		Cuenca Río Marilopito
			Mindalá
			Suárez
			Betulia
			Los Robles
		La Esmeralda	

Tabla 40 . Consejos comunitarios de comunidades negras en el norte del Cauca  
Fuente: Observatorio de Territorios Étnicos.

La mayoría de este tipo de asociaciones tiene una presencia local municipal y su articulación en los niveles regionales o nacionales es insuficiente, algunas de ellas forman parte de la Unidad de Afrocaucanas- (UOAFROC), la cual agrupa a más de 240 organizaciones. En algunos casos, parte de los consejos han constituido asociaciones municipales y

gran parte de ellos conforman la ACONC (Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca), cuya sede se encuentra en Santander de Quilichao<sup>205</sup>. La ACONC cuenta con 32 consejos comunitarios, los cuales se relacionan en la siguiente tabla:

Asociación Cultural Casa del Niño (ACCN)	Consejo Comunitario Territorio y Paz
Asociación Comunitaria para el Desarrollo Social (Asocodes)	Fundación Afrocolombiana para el Desarrollo Social (Mackandal)
Asociación de Promotores de Convivencia (Asprocon)	Fundación Huellas de Paz
Asociación juvenil Afropadillense	Fundación para el Desarrollo Integral Comunitario (Fundic)
Asociación Juvenil para el Desarrollo Integral Comunitario (Ajudeinco)	Fundación para la Habilitación y Rehabilitación de Personas con Discapacidad (Fharepdi)
Asociación municipal de Usuarios Campesinos de Santander	Fundación Tercer Milenio
Asocodita	Fundambiente
Asoprodasa	Organización Afrocolombiana Raíces
Consejos Ciudadanos-Junta de Acción Comunal de Guachené	Organización Cuenca del Río Palo
Consejo Comunitario Afromirandeano	Red de Mujeres del Norte del Cauca
Consejo Comunitario Corregimiento La Toma	Unidad de Organizaciones Afrocaucanas (Uoafroc)
Consejo Comunitario Mindalá	Consejo Comunitario Río Cauca
Consejo Comunitario Río Palo	

Tabla 41. Minga CNOA Cauca- Unidad de Organizaciones Afrocaucanas (Uoafroc)  
Fuente: Observatorio de Territorios Étnicos.

205. Observatorio de Territorios Étnicos. Poblaciones negras en el norte del Cauca. Bogotá, 2012. p.65.

## Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)

En 1971 se funda el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en un escenario marcado por el impacto de la modernización agraria de los años sesenta que afectó las estructuras de propiedad en la región, la violencia que surgió en los procesos de colonización, el anuncio de la implementación de la Reforma Agraria, las acciones del ejército en contra de grupos insurgentes asentados en el oriente del departamento, la expansión de la industria azucarera y su incidencia sobre la tenencia de la tierra generó unos conflictos sociales especialmente en la zona norte del Cauca.

El CRIC fue constituido durante la Asamblea Indígena celebrada en el Resguardo de Toribío, a la cual asistieron representantes de los resguardos de Toribío, Tacueyó, San Francisco, Jambaló, Guambía, Totoró y Pitayó, así como dirigentes campesinos agrupados en el Frente Social Agrario (FRESAGRO)<sup>206</sup>. Se destaca que el CRIC es una de las organizaciones pioneras del movimiento indígena en América Latina<sup>207</sup>.

El concepto de autonomía es primordial para el CRIC al igual que para otras organizaciones indígenas. En cuanto a su estructura organizativa se divide en local, zonal y nacional. A nivel local se encuentran los cabildos indígenas y proyectos comunitarios, zonal mediante Asociaciones de cabildos y/o cabildos mayores y en lo nacional a través de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). Adicionalmente, en búsqueda del fortalecimiento de la gobernabilidad y autonomía se creó la Guardia Indígena (inicialmente conocida como Guardia Cívica).

La Guardia Indígena adquirió un papel fundamental en cuanto a la defensa y seguridad de la comunidad a fines de la década del noventa como resultado del conflicto armado. Sin utilizar armas, solo mediante sus bastones de mando lograron controlar la presencia de grupos armados y evitar atropellos. Fue muy necesaria su actuación en escenarios de enfrentamientos militares, cuando la comunidad tenía que desplazarse a los lugares de asamblea permanente. Inicialmente esta Guardia se encontraba consolidada en la Zona Norte de Cauca y rápidamente fue abarcando todas las zonas indígenas del departamento<sup>208</sup>.

Actualmente, la Guardia está conformada por jóvenes bajo la orientación del cabildo; mediante esta orientación se facilitan reuniones y talleres dentro de la comunidad. La Guardia realiza acciones continuas para sacar de su territorio cocinas y laboratorios de procesamiento de drogas<sup>209</sup>. En este sentido, el CRIC siempre ha rechazado la presencia de actores armados (sea fuerza pública o insurgencia), razón por la cual han buscado ejercer control territorial mediante cabildos y la Guardia Indígena.

206. Centro de Memoria Histórica. Nuestra vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y Memoria en el Cauca. Ed. Taurus. Colombia, 2012. p.21

207. Centro de Memoria Histórica. Nuestra vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y Memoria en el Cauca. Ed. Taurus. Colombia, 2012. p.22

208. Centro de Memoria Histórica. Nuestra vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y Memoria en el Cauca. Ed. Taurus. Colombia, 2012. p.77

209. Centro de Memoria Histórica. Nuestra vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y Memoria en el Cauca. Ed. Taurus. Colombia, 2012. p.77

## Plan de Vida Regional de los Pueblos Indígenas del Cauca

El Plan de Vida es producto de la comunidad indígena del Cauca, cuyo objetivo fundamental es garantizar la pervivencia como pueblos autónomos y el mejoramiento de las condiciones de vida de los comuneros. Es el resultado de la plataforma de lucha del Consejo Regional Indígena del Cauca, definida desde el mismo momento de su creación. Desde su origen, el CRIC se definió como un proyecto de vida de los pueblos indígenas para la defensa de sus territorios, sus lenguas y sus culturas.

Un plan de vida para un indígena del Cauca es diferente a un plan de desarrollo; para los pueblos indígenas primero está la fuerza espiritual como fuente de vida y el territorio como madre; sin estos principios la existencia no es posible. El territorio es considerado como parte fundamental para la vida entendida bajo los principios de la relación hombre naturaleza como un solo ser. En este sentido, el Plan de Vida se soporta en tres aspectos fundamentales: los principios filosóficos y políticos, los mandatos de los Congresos y el marco normativo nacional e internacional.



Figura 1. Principios que orientan el Plan de Vida

Fuente: Consejo Regional Indígena del Cauca

## Contexto humanitario: violaciones a Derechos Humanos

Desde tiempos coloniales, Cauca se ha encontrado inmersa en una intensa lucha por las tierras, en especial de los pueblos indígenas, lo que en varias ocasiones ha tenido impacto en la situación humanitaria del departamento, el cual ha sido cuna de varios líderes indígenas y de movimientos armados ilegales, como el surgido en los años ochenta, de extracción indígena, el Quintín Lame, desmovilizado en el proceso de la Constituyente de 1991, en la cual se reconocieron los derechos, territorios y autonomía de los pueblos indígenas<sup>210</sup>.

Como se ha mencionado anteriormente Cauca ha sido un escenario marcado por la presencia de grupos armados ilegales, sumado a la presencia del narcotráfico. A finales del 2013, el grupo armado Águilas Negras emitió un comunicado en contra de las organizaciones indígenas y su dirigencia, acusándolos de colaboradores de la guerrilla y obstáculo para el desarrollo del país. Además de las reiteradas acciones del crimen organizado, las políticas de Estado, el accionar de los armados, han constituido constantes violaciones de los derechos humanos (DDHH) e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH), siendo los pueblos indígenas los más afectados, entre ellos los Emberá Chamí, Emberá Dobida, Emberá Eyábida, Emberá Katío, Epedara Siapidara, Nasa, Zenú, Wayuu, Sikuni, Wiwa Wounaan y Nukak<sup>211</sup>.

En cuanto a los asesinatos de miembros de los pueblos indígenas la información aportada por múltiples fuentes indica que obedecen fundamentalmente a: 1) señalamientos infundados, 2) negarse a colaborar con los grupos armados presentes en sus territorios, 3) ser señalados de colaborar con alguno de los actores

210. Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios –OCHA. Ficha-técnica situación humanitaria-. Departamento del Cauca. 2007.

211. Informe Anual de Derechos Humanos. Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Paz Organización Nacional Indígenas de Colombia – ONIC. 2014.

armados; 4) denunciar violaciones a los derechos humanos en los territorios. En algunas ocasiones no solo se atribuyen los asesinatos de indígenas a grupos armados ilegales sino a miembros de la Fuerza Pública<sup>212</sup>.

El número de víctimas reportadas hasta septiembre de 2014 ascendió a diez personas, como consecuencia de asesinatos selectivos de líderes y lideresas por el accionar de fuerzas armadas, por lo cual, se ven afectados el pueblo Nasa en Cauca con tres personas, el pueblo Awá en Nariño con dos víctimas, el pueblo Emberá Chamí con dos personas asesinadas, seguido del pueblo Emberá Dobida con dos personas asesinadas y pueblo Emberá Eyábida con una persona asesinada<sup>213</sup>.

212. Informe Anual de Derechos Humanos. Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Paz Organización Nacional Indígenas de Colombia – ONIC. 2014

213. Informe Anual de Derechos Humanos. Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Paz Organización Nacional Indígenas de Colombia – ONIC. 2014

Actos cometidos a los Pueblos Indígenas	Impacto del Evento
Acción bélica	7
Amenaza	21
Amenaza colectiva	3
Amenaza individual a persona protegida	11
Amenaza individual a persona protegida - DIH	1
Ataque a misión humanitaria	3
Atentado persona protegida	2
Confinamiento	236
Desplazamiento Forzado	2.819
Detención arbitraria	1
Fumigación	1
Herida	1
Herida intencional de persona protegida	9
Homicidio	10
Intento de homicidio	7
MAP/MUSE	3
Mortalidad Infantil	45
Reclutamiento Forzado	11
Tortura	1
Violencia sexual	1
<b>Total general</b>	<b>3.193</b>

Tabla 42. Violaciones a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Enero a Septiembre de 2014.

Fuente: (Enero-Septiembre de 2014) Sistema de Información de la Consejería de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, DIH y Paz

### Conflictos entre la Fuerza Pública y las Comunidades Indígenas del Cauca

En los últimos años se han venido presentando una serie de confrontaciones entre miembros de la Fuerza Pública y las comunidades indígenas. La Fuerza Pública en el 2005 apareció con el mayor número de casos de violaciones a los derechos humanos registrados en el período 2000-2005. Estos hechos se presentan en los municipios de Caloto, Santander de Quilichao, Jambaló, Puerto Tejada, Toribío, Corinto y Caldon. La mayoría de ellos como producto de los conflictos con los indígenas por sus actividades de toma de tierras en la zona, pero también aparecen en diferentes denuncias actuando en conjunto con paramilitares de las AUC<sup>214</sup>.

Entre 2000 y 2012, en el norte del Cauca y al sur del Valle del Cauca se registraron un total de 866 acciones de grupos armados ilegales y 763 enfrentamientos por iniciativa de la fuerza pública. En 2012, la Guardia Indígena desalojó a tropas de la tercera Brigada del Ejército ubicadas en cerro Berlín en medio de fuertes enfrentamientos, asegurando que no permitirían la presencia de actores armados en un territorio considerado "sagrado"<sup>215</sup>.

De acuerdo con el informe anual de Derechos Humanos (2014) elaborado por la Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Paz en conjunto con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), manifiestan que en la lucha de la fuerza pública por

combatir la insurgencia ha desencadenado que el Ejército colombiano genere combates violentos en territorios indígenas, además de los combates por control territorial entre fuerzas armadas ilegales, lo que ha dado pie para la instalación de minas antipersona y acciones bélicas, produciendo numerosas víctimas por desplazamiento forzado, amenazas y homicidios principalmente. Denuncian la ineficaz intervención y respuesta de las instituciones del Estado responsables de la atención a las víctimas y el silencio que deben guardar ante las represalias por posibles denuncias<sup>216</sup>.

En 2015, se presentaron fuertes enfrentamientos entre la fuerza pública y diferentes cabildos de la comunidad Nasa. Los municipios de Santander de Quilichao y Corinto fueron escenarios de confrontación entre indígenas, que reclaman al gobierno que salde la deuda que tiene con ellos de más de 20 mil hectáreas. Los fuertes enfrentamientos reportan como heridos a más de 50 nativos, y la Policía registró por lo menos 12 uniformados. Los indígenas bloquearon la vía Panamericana entre los sectores de La Agustina y Mondomo, y en Corinto se tomaron cuatro haciendas explotadas por el ingenio azucarero Incauca que son reclamadas como territorios ancestrales. En este sentido, el Tejido de Defensa de la Vida de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (Acin) denunció que la Fuerza Pública está recurriendo al uso desmedido de la fuerza y al uso de armas prohibidas por estándares del Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos<sup>217</sup>.

214. MORENO, Renata. Las organizaciones indígenas y campesinas frente al conflicto armado en el Norte del Cauca. Revista Sociedad y Economía, núm. 15. Colombia, 2008, pp. 145-167.

215. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/guardia-indigena-impone-su-ley-articulo-360765>. Febrero 2016.

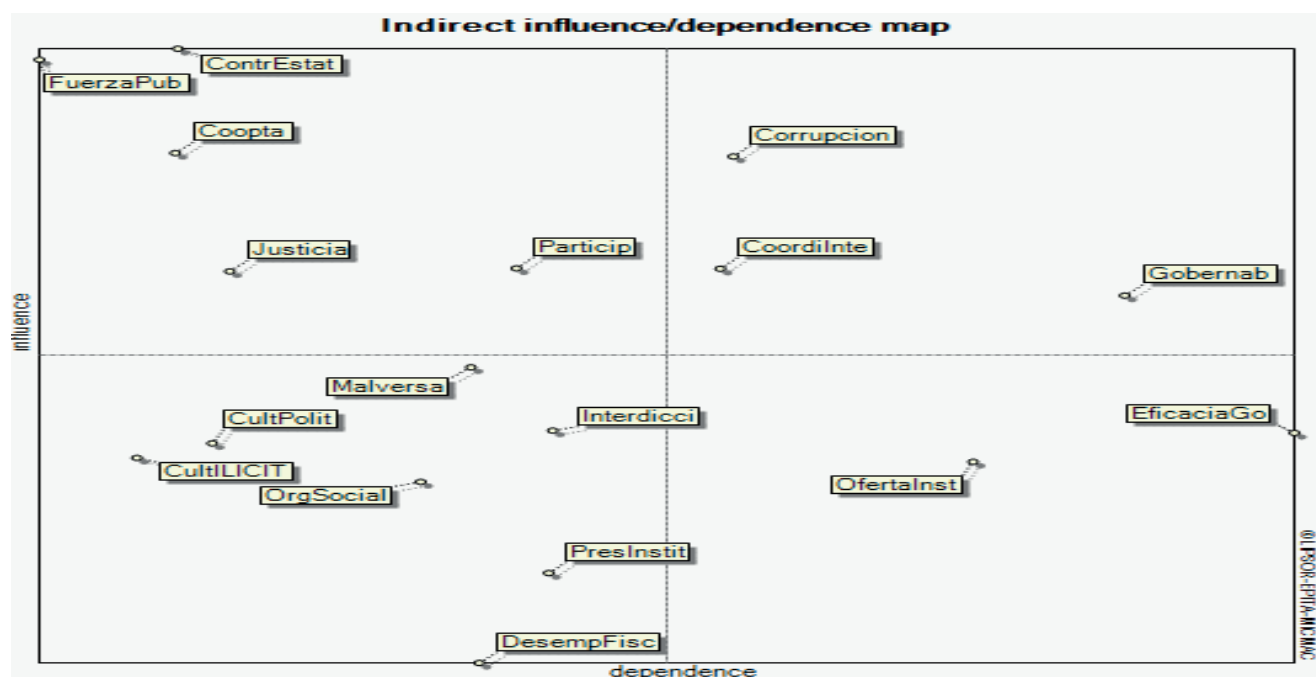
216. Informe Anual de Derechos Humanos. Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Paz Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC. 2014.

217. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5642-indigenas-del-norte-de-cauca-entraran-en-resistencia-sostenida>. Febrero 2016.

# 10 DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL

Las variables claves dentro del análisis de la relación entre la dimensión política e institucional y la producción ilegal se relacionan con la posibilidad efectiva de ejercer control estatal sobre el territorio, los fenómenos de cooptación del Estado (Coopta) realizados por agentes del crimen organizado o por actores armados ilegales, y las dinámicas de corrupción en el territorio. No se trata de variables de fácil operacionalización, dado que si bien

pueden establecerse algunos indicadores indirectos que apunten a describir y precisar el alcance de estas variables, en la mayoría de los casos la información aportada no es lo suficientemente consistente y confiable. Esta es una limitación inevitable, y el acercamiento que aquí se propone intenta abordar los temas pero sin perder de vista que puede haber cierto sesgo en el análisis.



Gráfica 64. Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal

La aplicación de justicia (Justicia) y la participación social (Particip) son variables también importantes en este ámbito. La gobernabilidad, entendida como la posibilidad de que los Gobiernos locales ejecuten sus programas de Gobierno tal como lo habían previsto bajo el marco de la legalidad y la democracia, presenta una condición difícil: constituye un elemento sin duda importante, puesto que es el encargado de transferir a la población los beneficios de la inversión pública, pero se ve afectado por múltiples factores, entre los que se encuentran las variables claves determinantes del comportamiento del subsistema; en este sentido, la gobernabilidad no es una variable que pueda fortalecerse sin pasar por el fortalecimiento del control

territorial y la superación de las problemáticas de cooptación y corrupción que afectan a los Gobiernos locales.

En este capítulo se examina el control estatal del territorio conceptualizado desde tres ámbitos: la presencia de la fuerza pública, como encarnación del monopolio legítimo de la fuerza; la presencia y oferta institucional en el territorio, la presencia de las entidades del sector Justicia. Estos elementos se examinan en relación con las interferencias que para su operación impone la presencia de actores armados ilegales en el territorio. Posteriormente se analiza la gobernabilidad en el territorio, y en particular se



resaltan algunos elementos del Plan Departamental de drogas de Cauca, herramienta que impulsa la acción orientada al desarrollo y la reducción de la problemática de ilegalidad en el territorio por medio de la articulación y coordinación interinstitucional; finalmente se señalan algunos elementos referentes a la problemática de corrupción en el departamento.

## 10.1 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO

### 10.1.1 Ejército Nacional de Colombia

En el Cauca se encuentra la III División del Ejército Nacional. En Popayán, se encuentra la sede del Batallón José Hilario López que cubre 20 municipios, el Batallón Boyacá del vecino departamento de Nariño cubre algunos municipios del sur y la Bota caucana, los batallones Pichincha y Codazzi del Valle del Cauca hacen presencia en el norte de Cauca, la Brigada No. 9 de Neiva, Huila, cubre los municipios del oriente, en el Macizo está la Brigada Móvil No. 6. En diciembre de 2003 entró en acción un Batallón de Alta Montaña con sede en el corregimiento de Valencia, jurisdicción de San Sebastián, con el propósito de impedir el paso de la guerrilla entre el Huila y Nariño por uno de sus principales corredores estratégicos en el Macizo, y en los municipios del pacífico caucano tiene presencia la Fuerza Naval del Pacífico<sup>218</sup>.

### 10.1.2 Armada Nacional de Colombia

La Segunda Brigada Fluvial de Infantería de Marina con puesto de mando en la ciudad de Buenaventura - Valle. Se encuentra encargada de la planeación, desarrollo y ejecución de operaciones anfibia, fluviales y terrestres dentro del marco estratégico y táctico. La responsabilidad fluvial y terrestre de la Armada Nacional en 26.000 kilómetros cuadrados de jurisdicción en el pacífico se contabiliza desde el punto de la más alta marea, veinte kilómetros en profundidad desde límites con Panamá hasta límites con la República del Ecuador. Los municipios que conforman la jurisdicción de norte a sur: Juradó, Bahía Solano, Nuquí, Pizarro, Docordó; en el Choco; Buenaventura en el Valle del Cauca, Timbiquí y Guapi en el Cauca, La Tola, Iscuande, Mosquera, Satinga, Salahonda, El Charco y Tumaco en Nariño entre otros, cuentan con la presencia permanente de la Infantería de Marina<sup>219</sup>.

### 10.1.3 Policía Nacional de Colombia

En cuanto a la información suministrada por las Regiones de Policía con presencia en el departamento, se encuentra la Región de Policía No.4, Sur Occidental con sede en Popayán, dentro de las cuales se encuentra la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, Departamento de Policía de Cauca, Nariño y Valle del Cauca<sup>220</sup>.

218. Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios -OCHA. Ficha-técnica situación humanitaria-. Departamento del Cauca. 2007.

219. Consultado en: <https://www.armada.mil.co/es/content/brigada-fluvial-de-infanter%C3%ADa-de-marina-no2> . Febrero de 2016.

220.Consultado en: <http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/>

Frente a la problemática de la producción de cocaína en el departamento, la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional viene adelantando una serie de estrategias integrales contra este fenómeno de ilegalidad. Según la información suministrada por la Policía, esta institución lleva a cabo operativos de dismantelamiento de cristalizaderos, los cuales se encuentra ubicados en las zonas de influencia de las Farc – EP. Asimismo, las autoridades ejercen un fuerte control en las vías del departamento, concentrándose principalmente en la vía panamericana, la cual atraviesa al departamento de Norte a Sur. En dichos controles, las autoridades han podido incautar cargamentos de cocaína, la cual es mezclada con bultos de arena, vegetales, gravilla y gallinaza; adicionalmente, se han encontrado las denominadas panelas de cocaína escondida en los furgones que transita por la vía panamericana.

A pesar de estos esfuerzos institucionales, se han identificado una serie de debilidades que han impedido el control sobre la problemática del narcotráfico en el territorio. Frente a esto la Policía observa la necesidad de desarrollar las siguientes acciones:

- Capacitar a sus hombres y mujeres frente al conocimiento del control y manejo de las sustancias químicas controladas.
- Se hace necesario aumentar el acompañamiento logístico de la Diran con aeronaves para apoyar el control policial en el territorio.
- Se propone crear una estrategia eficiente y fácil de desarrollar por parte de las autoridades policiales frente al control de tráfico de sustancias químicas y drogas ilícitas en la vía panamericana, debido a que los controles que se llevan a cabo en la actualidad son poco eficaces. Esto podría darse a través de un grupo conformado por la Diran, la Policía Fiscal y Aduanera y la Policía de Tránsito del Departamento.

## 10.2 ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DEL CAUCA

El plan departamental de reducción de la oferta de drogas tiene como finalidad contribuir a la reducción de la oferta de sustancias psicoactivas en Cauca mediante la generación de una respuesta institucional y social integrada. Su propósito consiste en desarrollar una estrategia integral y articulada para reducir la presencia de cultivos ilícitos, el microtráfico, la distribución y la comercialización ilegal de precursores químicos en el departamento.

UNIDADES\_POLICIALES/Comandos\_Regiones\_de\_Policia. Febrero de 2016.

Objetivo 1. Reducir la presencia de cultivos ilícitos	Objetivo 2. Reducir el microtráfico	Objetivo 3. Reducir el tráfico de insumos para la producción y el cultivo
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se habrán implementado programas eficientes y efectivos para la recuperación, restitución y legalización de tierras a campesinos.</li> <li>• Se habrán ampliado los programas de sustitución de cultivos, incluyendo la formación adecuada a los campesinos para acceder a ellos con facilidad.</li> <li>• Se habrán implementado mecanismos de coordinación eficientes con las comunidades y grupos étnicos para la erradicación manual y sustitución de cultivos ilícitos.</li> <li>• Se habrán implementado mecanismos de coordinación eficientes con las comunidades y grupos étnicos para la erradicación manual y sustitución de cultivos ilícitos.</li> <li>• Se habrán implementado programas productivos y de desarrollo social que respondan a las verdaderas necesidades de las comunidades y grupos étnicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se habrán incrementado los controles a la distribución y comercialización de drogas</li> <li>• Se habrán incrementado los procesos de judicialización por microtráfico</li> <li>• Se habrá reducido la inseguridad y violencia asociada al microtráfico</li> <li>• Se habrá reducido la vinculación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes del departamento en el microtráfico.</li> <li>• Se habrá generado fuentes legales de ingresos para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y sus familias</li> <li>• Se habrán fortalecido las competencias personales y sociales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y sus familias, para hacer frente a la vulnerabilidad social y la pérdida de valores, fortalecido una dinámica familiar promotora de los valores y de la legalidad.</li> <li>• Se habrán generado ofertas educativas, recreativas deportivas y culturales accesibles y pertinentes para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales y urbanas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se habrán incrementado las incautaciones de insumos o precursores químicos</li> <li>• Se habrán incrementado los controles sobre la comercialización de insumos o precursores en el departamento.</li> </ul>

Figura 2. Plan Departamental de Drogas de Cauca

## 10.3 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

especialidad de promiscuos en el territorio despacho a despacho:

La siguiente tabla presenta la relación de juzgados municipales con jurisdicción ordinaria y bajo

Despachos	
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Almaguer	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Morales
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Argelia	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Padilla
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Balboa	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Paez
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Bolívar	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Patía
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Buenos Aires	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Patía
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Cajibío	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Piendamó
Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Cajibío	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Piendamó
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Caldone	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Puracé
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Caloto	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Rosas
Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Caloto	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Sebastián
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Corinto	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Santa Rosa

Despachos	
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de El Tambo	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Silvia
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Florencia	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Silvia
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Guachené	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Sotara
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Guapi	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Suarez
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Inzá	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Sucre
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Jambaló	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Timbió
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de La Sierra	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Timbió
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de La Vega	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Timbiquí
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de López	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Toribio
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Mercaderes	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Totoró
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Miranda	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Villa Rica
Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Miranda	

Tabla 43. Juzgados Municipales en el departamento  
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

### 10.3.1 Problemáticas asociadas a la corrupción

De acuerdo con el último informe de Transparencia por Colombia para el periodo 2013-2014, la gobernación del departamento de Cauca en cuanto a los Índices de Transparencia se ubicó en el puesto 16 de acuerdo a tres componentes que miden el ITD (Índice de transparencia en Departamentos): visibilidad, Institucionalidad y control y sanción. La calificación global para Cauca es de 60,9 sobre 100, con un nivel de riesgo medio<sup>221</sup>.

Dentro del ITD, el componente de visibilidad mide las condiciones institucionales para el manejo de información pública; evalúa hasta qué punto las entidades publicaron información sobre las áreas clave de la gestión en los sitios web oficiales, durante las vigencias 2013 y 2014. En visibilidad, Cauca obtiene 63,4 puntos sobre 100. En cuanto al componente de Institucionalidad<sup>222</sup>, Cauca obtiene una puntuación de 54,3 sobre 100. Por su parte, el factor Control y Sanción<sup>223</sup> obtiene 67,1 sobre 100 para el departamento.

221. Índice de Transparencia Departamental 2013-2014.

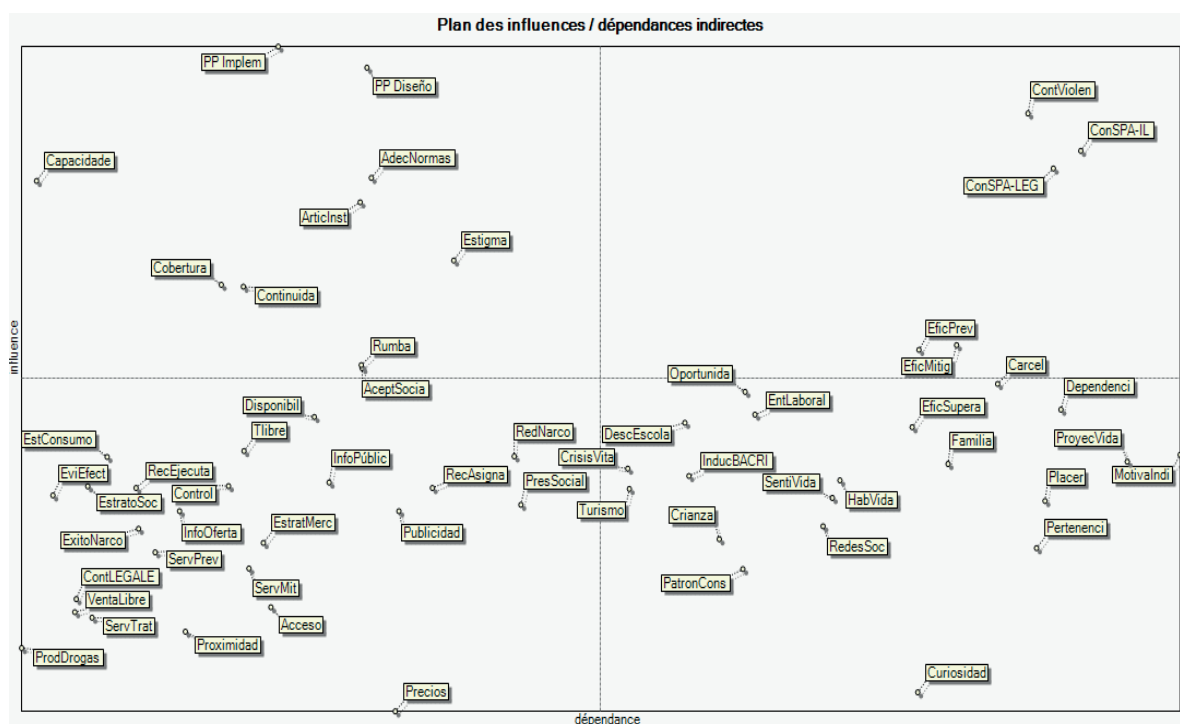
222. Este índice hace referencia a los procesos de planeación, contratación pública y talento humano como principales áreas de la gestión administrativa evaluadas; además contempla normas y prácticas de buen Gobierno sobre medidas anticorrupción y políticas de comportamiento ético y organizacional. vale 20?

# CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

El consumo de sustancias psicoactivas es un fenómeno multicausal, en el que inciden factores individuales, familiares, sociales y culturales; lo que convierte el diseño e implementación de políticas relacionadas en un reto. Lo anterior, hace imprescindible el estudio de las diferentes variables que explican el consumo, así como el contexto en el que estas se desarrollan.

Con el propósito de construir un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas y de las acciones

de respuesta a nivel departamental, se ha identificado un conjunto de variables de estudio, a través de la metodología de planificación prospectiva por escenarios -que examina el sistema y sus interrelaciones en la construcción de una matriz de impactos cruzados-. Se consideraron 59 variables asociadas a la problemática de consumo, y el resultado del análisis arrojó el siguiente resultado en relación con la influencia y dependencia de las variables<sup>224</sup>:



Gráfica 65. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas

Uno de los resultados más sobresalientes consistió en que tanto las sustancias psicoactivas ilegales como las legales constituyen variables críticas de respuesta, con un alto nivel de influencia y dependencia. Lo anterior significa que existe un potente mecanismo de autoreplicación del consumo para los dos tipos de sustancias, y que su reducción tiene que considerar sistemas compuestos y coordinados de acción que

tienen que ir mucho más allá de lo que hasta ahora ha constituido la respuesta frente al fenómeno.

Fruto de este ejercicio se definieron seis ejes de trabajo para abordar el consumo de drogas en el marco de las caracterizaciones departamentales; estos son:

224 Ver las variables consideradas y el resultado detallado en anexo.

- Dinámica del consumo de SPA
- Acceso y disponibilidad de SPA
- Motivaciones individuales hacia el consumo
- Entorno social
- Oportunidades sociales
- Política y gestión pública

El objetivo de esta caracterización es brindar un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas y de variables asociadas en el departamento de Cauca, para lo cual el análisis se concentrará en los ejes Dinámica del consumo de sustancias psicoactivas y Política y gestión pública. Lo anterior, en razón a que el abordaje de las restantes dimensiones, requiere por su naturaleza un trabajo de campo más exhaustivo incluso a nivel municipal y el desarrollo de metodologías diferentes para la gestión de los datos, lo que sobrepasa el alcance de este estudio.

Para la caracterización se contó con fuentes de información cuantitativas que permitieron estimar tendencias y precisar las dimensiones del fenómeno, en otros casos sólo pudo accederse a información cualitativa que sirve como punto de partida, pero que al mismo tiempo señala algunos de los ámbitos en los que será necesario reforzar la gestión del conocimiento en el futuro.

El análisis se realizó a partir de información secundaria (prensa, informes, diagnósticos, bibliografía) y de los hallazgos de las visitas a campo, que incluyó entrevistas con actores claves y gestión de información en las entidades territoriales competentes. La revisión de información secundaria tiene como fuente privilegiada –sin descartar otras– los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2013<sup>225</sup> y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar 2011<sup>226</sup>, para el departamento de Cauca.

## 11.1. Dinámica del consumo de sustancias psicoactivas

De acuerdo con el ejercicio de ponderación, las variables de consumo de sustancias psicoactivas tanto legales como ilegales son consideradas críticas, por ser altamente dependientes de factores de tipo individual, familiar y social, a la vez que ejercen una fuerte influencia sobre estos. Estamos frente a un fenómeno que funciona circularmente, es causa y efecto, lo que demanda esfuerzos articulados y acciones directas tanto frente al consumo, como a sus factores impulsores.

En concordancia, este eje de análisis da cuenta de la dinámica del consumo del departamento en cuanto a los tipos de sustancia, variables de edad, prevalencias, sexo, condición social, relación con trastornos mentales, notificaciones, entre otros, a partir de la

225. Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014.

226. Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Escolares Colombia 2011. Bogotá. 2012.

información contenida en los Estudios Nacionales de Población General y Población Escolar; de los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (Rips); el Sistema de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila); y el Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas (Suicad). Con el fin de complementar la información de tipo cuantitativa, en el marco del trabajo de campo se indagó con los actores clave sobre la percepción del consumo en el departamento.

### 11.1.1. Consumo de sustancias psicoactivas en población general

Para este apartado se tendrán en cuenta los indicadores asociados a la presencia o no de consumo en un periodo de tiempo:

**Prevalencia de vida** se refiere al porcentaje de la población que consumió alguna sustancia alguna vez en su vida; **prevalencia año** se refiere al porcentaje de la población que ha experimentado con alguna droga durante los últimos 12 meses; **prevalencia mes** se refiere al porcentaje de la población que ha probado alguna sustancia durante los últimos 30 días. **Incidencia** corresponde a las personas que declararon haber consumido alguna droga en último año o último mes entre los que no habían consumido hasta ese momento, por lo que es un dato clave que indica los nuevos consumidores.

El Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013 presentó para Cauca una muestra de 664 personas, realizadas en tres municipios. En Popayán se aplicó el mayor número de encuestas del departamento con 488 (73,5%), en segundo lugar se encuentra Puerto Tejada con 100 (15,1%) y en tercer lugar Santander de Quilichao con 76 (11,4%).

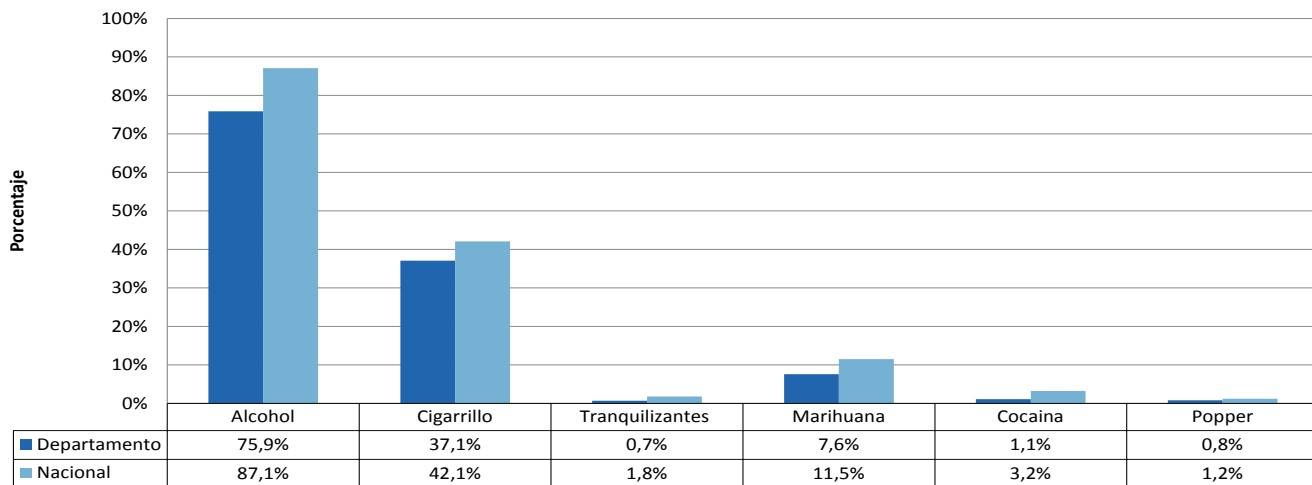
De acuerdo con las características del estudio nacional, es posible obtener desagregaciones por sustancias para la mayoría de departamentos. Las desagregaciones por sexo, edad y otras variables son posibles para el país, región o para algunas de las particiones geográficas<sup>227</sup> con más población. Las demás estimaciones se pueden hacer pero considerando amplios errores de estimación<sup>228</sup>.

En el departamento de acuerdo a la información del estudio, el 75,9% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 37,1% cigarrillo, tranquilizantes 0,7% y opioides 0,2%. El 8,4% de las personas respondieron haber consumido alguna sustancia ilícita, en cualquier momento de su vida, de las cuales el mayor consumo fue de marihuana con el 7,6%, seguido por el de cocaína 1,1%, popper 0,8%, hongos 0,6%, Dick 0,6%, basuco 0,5%, éxtasis 0,4%, LSD 0,2% y sustancias inhalables 0,2%. Las sustancias ketamina, heroína, inhalables, GHB, 2CB y metanfetaminas presentaron porcentajes inferiores al 0,5%. El consumo de alguna vez en la vida en el departamento es inferior a los valores nacionales para todas las sustancias.

227. En el diseño de muestreo del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013, Cauca se encuentra como dominio departamental.

228. Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento inferiores al 10%, lo que puede deducir una precisión aceptable para las estimaciones de las prevalencias.





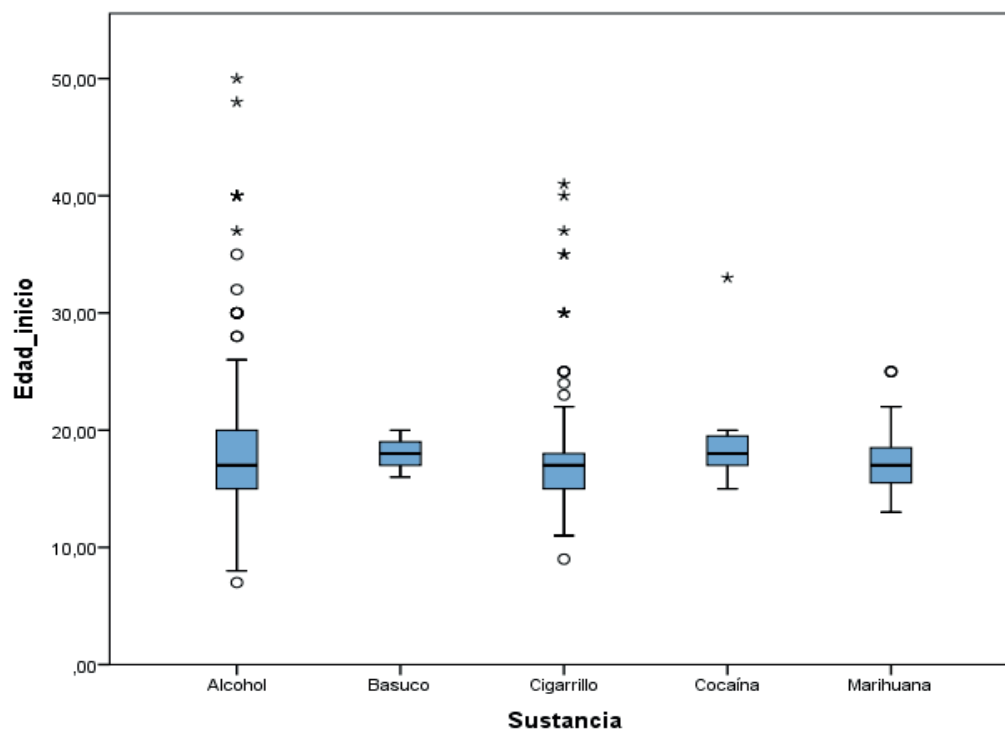
Gráfica 66. Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

A continuación se presenta el análisis de la edad de inicio de consumo de sustancias psicoactivas en el departamento, el gráfico diagrama de caja, brinda una idea de la tendencia central, valores mínimos, máximos, la simetría y la presencia de valores atípicos y extremos de estas edades.

De acuerdo a los datos se evidencia que la edad de inicio más temprana de las sustancias analizadas es alcohol, cigarrillo y marihuana con 17 años, mientras la más tardía es de 18 años para cocaína y basuco.

Las edades de inicio de alcohol y cigarrillo presentan las dispersiones más altas, de igual manera presentan el mayor número de valores atípicos y extremos. El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 18 años, no obstante el 3% refieren haber probado el alcohol después de los 30 años, edades atípicas de inicio del consumo, edades de inicio de consumo de alcohol superiores a los 37 años son valores extremos de consumo de esta sustancia.

Con relación a las edades de inicio de consumo de marihuana, edades de inicio superiores a los 25 años son valores atípicos.



Gráfica 67. Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

### SPA lícitas

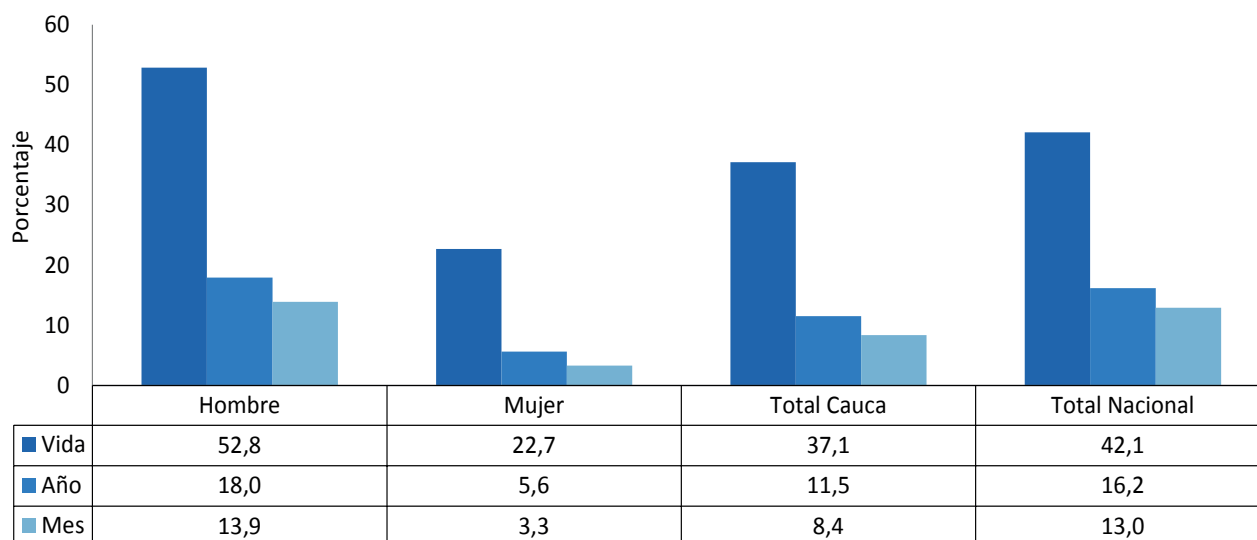
De las sustancias psicoactivas lícitas se analizarán tabaco/cigarrillo y alcohol por ser las de mayor consumo a nivel nacional.

### Tabaco

El 37,1 % de los encuestados en Cauca declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con una tasa dos veces mayor en los hombres que en las mujeres. En el caso de los hombres, cerca de la cuarta parte de quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes). El consumo de

último mes en el departamento es del 8,4%, siendo el consumo de hombres superior más de cuatro veces a consumo de las mujeres.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.



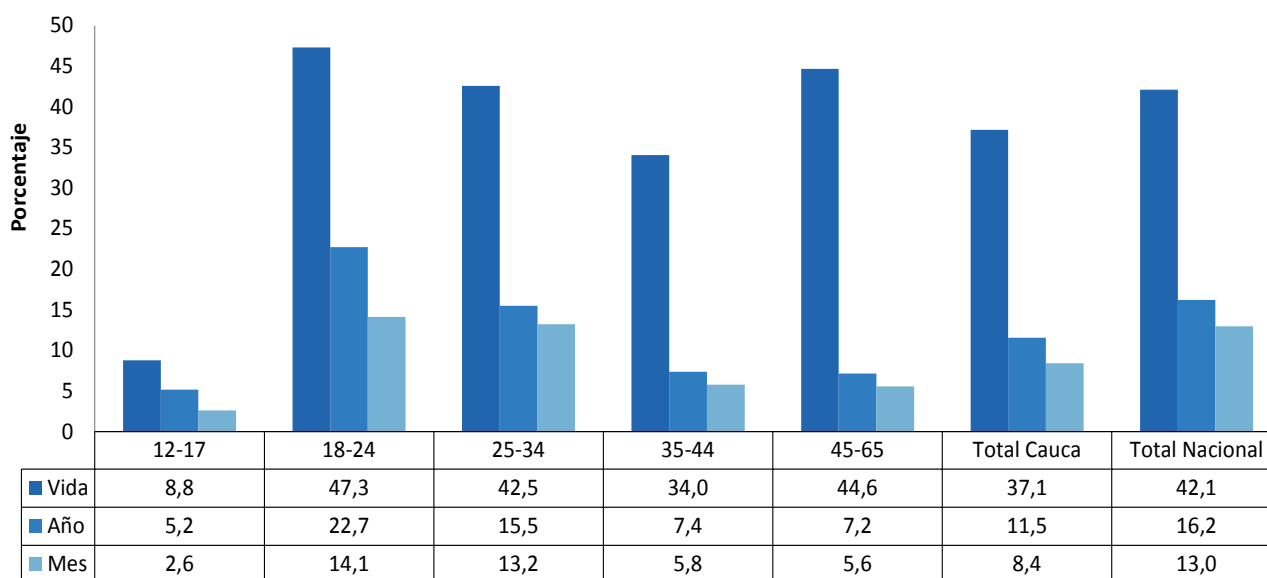
Gráfica 68. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Por otro lado, la tasa de incidencia anual es del 0,3%, indicando el porcentaje de las personas que consumieron por primera vez durante el último año. Los nuevos consumidores son mujeres a diferencia de los valores nacionales, donde los nuevos consumidores son en su mayoría hombres. No se registró nuevo consumo en el último mes en el departamento.

En la siguiente gráfica, se presenta el comparativo de consumo de tabaco por grupo de edad. La prevalencia de consumo de tabaco más alta en el último mes la presenta el grupo de edad de 18 a 24 años con el 14,1%, con una prevalencia inferior cerca de dos puntos al valor nacional para este grupo de edad (16%). En segundo lugar, se encuentra el grupo de edad de 25 a 34 años con una prevalencia de consumo último mes del 13,2%, inferior en 2,7 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (15,9%).

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	0,0	0,0
Mujer	0,5	0,0
Total Cauca	0,3	0,0
Total Nacional	1,9	0,8

Tabla 44. Comparativo incidencias tabaco, según sexo.  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



Gráfica 69. Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de tabaco para Cauca está alrededor de los 17 años, con una edad de inicio más temprana en dos años en hombres en relación con las mujeres, considerando la mediana como indicador; en el departamento se presenta consumo de esta sustancia a edad de inicio más tardío que el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido tabaco lo hizo por primera vez a los 18 años o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	16,0	15,0	18,0
Mujer	18,0	18,0	15,0	20,0
Total Cauca	17,0	17,0	15,0	18,0
Total nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

Tabla 45. Edad de inicio de tabaco, según sexo

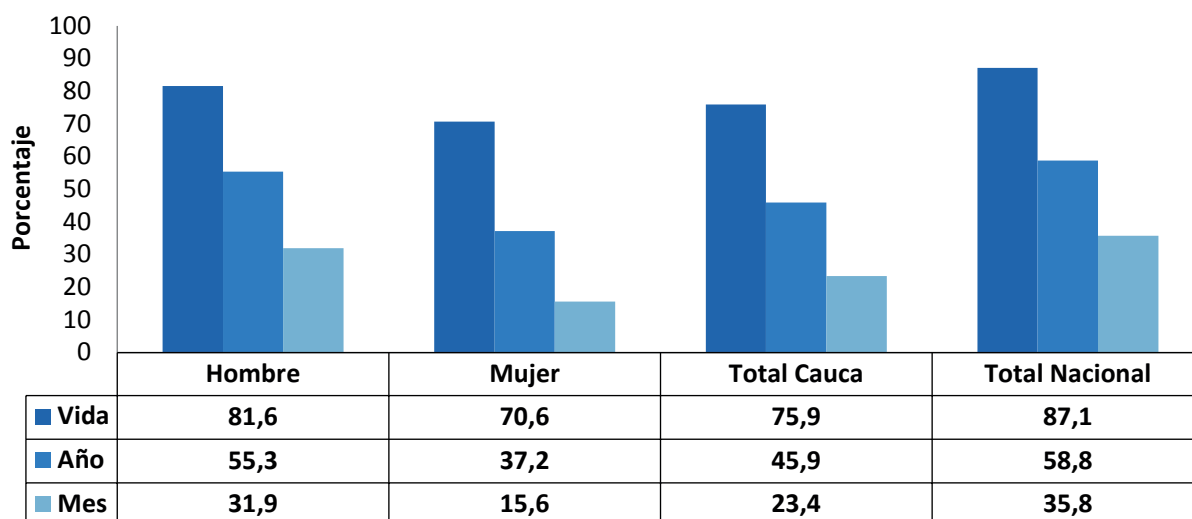
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

## Alcohol

El 75,9 % de los encuestados en Cauca, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 81,6 %, en relación con las mujeres, 71,6 %. Menos de la mitad de los hombres que consumieron alcohol alguna vez en la vida presentan consumo actual (último mes) de esta

sustancia. En el caso de las mujeres, cerca de la cuarta parte de quienes consumieron alcohol alguna vez en la vida reportan consumo actual.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.



Gráfica 70. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

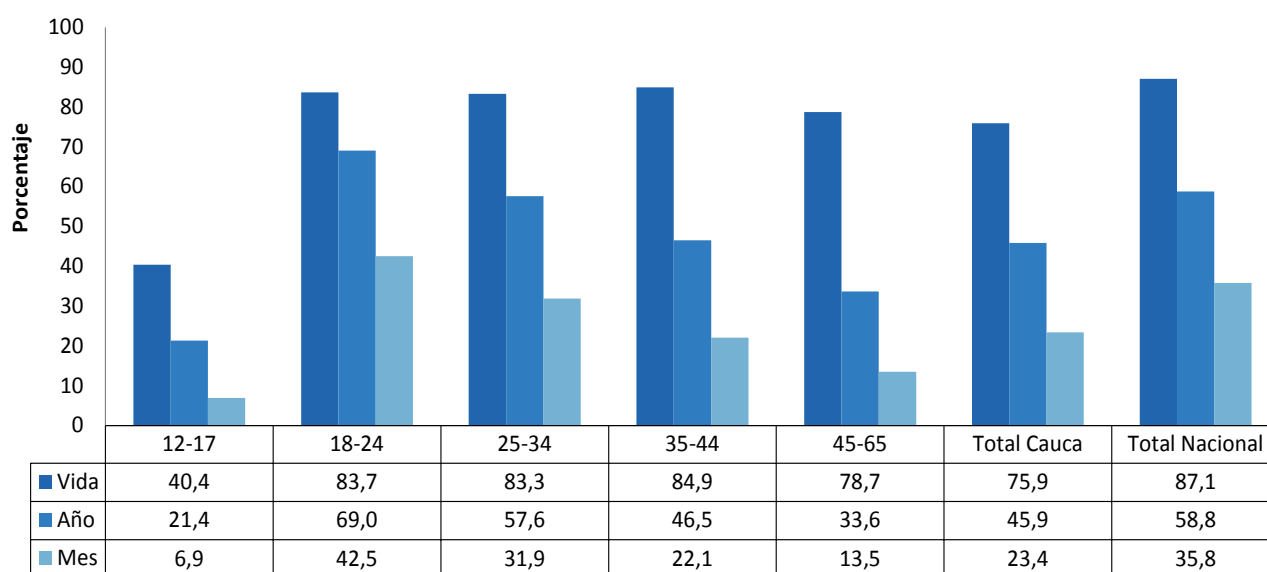
Por otra parte, entre aquellas personas que no habían consumido alcohol, el 6,6% lo hizo por primera vez durante el año previo al estudio. Las tasas de incidencia son muy inferiores a los valores nacionales.

El mayor consumo de alcohol se presenta en el grupo de edad de 18 a 44 años para las tres prevalencias. Con relación al consumo actual de esta sustancia, el grupo de edad de 18 a 24 años presenta la prevalencia más alta con 42,5 %, valor inferior en 6,8 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 25-34 años con una prevalencia del 31,9% inferior en 13,5 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	4,8	0,4
Mujer	7,6	0,0
Total Cauca	6,6	0,2
Total Nacional	23,9	8,1

Tabla 46. Comparativo incidencias alcohol, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



Gráfica 71. Prevalencias de alcohol según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para Cauca está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 18 años para mujeres; considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hizo por primera vez a los 18 años, o antes, y en el caso de las mujeres a los 20 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	15,0	18,0
Mujer	19,0	18,0	16,0	20,0
Total Cauca	18,0	17,0	15,0	20,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 47. Edad de inicio de alcohol, según sexo

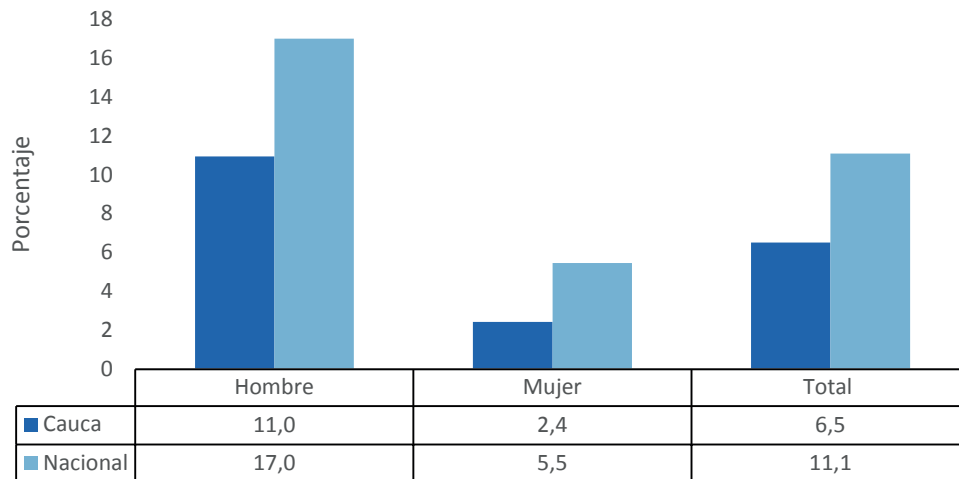
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Dentro de la metodología del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013 a las personas que declararon haber consumido alcohol en el último mes, se les aplicó el cuestionario AUDIT<sup>229</sup> de la Organización Mundial de la Salud. Este cuestionario consta de 10 preguntas con valores de 0 a 4 por lo que la suma total fluctúa entre 0 y 40, esta escala permite identificar el consumo de riesgo o perjudicial.

De acuerdo con esta medición el 6,5% de la población del departamento de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol, dato inferior en más de cuatro puntos porcentuales al valor nacional (11,1%).

Con relación a las cifras del estudio, es importante destacar que en el uso perjudicial de bebidas alcohólicas, el impacto según sexo presenta una menor brecha que en relación al consumo actual. Mientras que la distancia en el consumo actual es de 16,3 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 8,6 puntos.

229. El AUDIT fue desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) evalúa el consumo problemático y dependencia de alcohol. Puede usarse como pre-examen para identificar pacientes que requieren tamizaje completo e intervención breve.

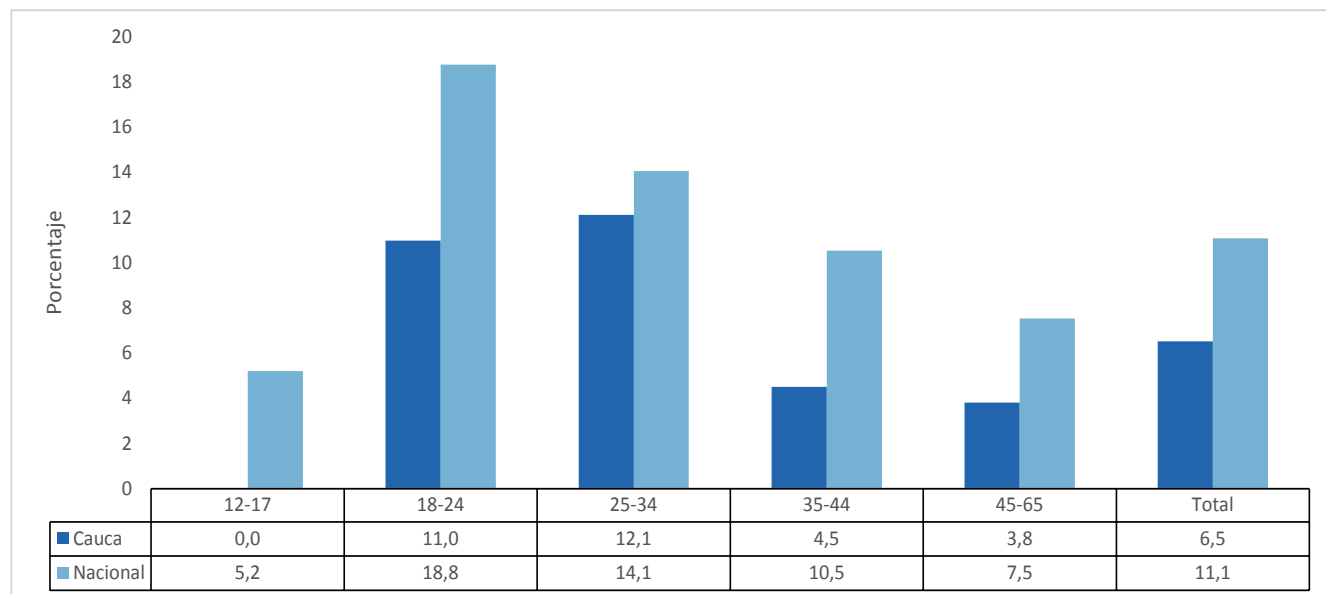


Gráfica 72. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto en el grupo de edad de 25 a 34 años con el 12,1% inferior en dos puntos porcentuales al valor nacional de este grupo de edad (14,1%), en segundo

lugar se encuentran las personas de 18 a 24 años con el 11% inferior cerca de ocho puntos porcentuales al valor nacional (18,8%).

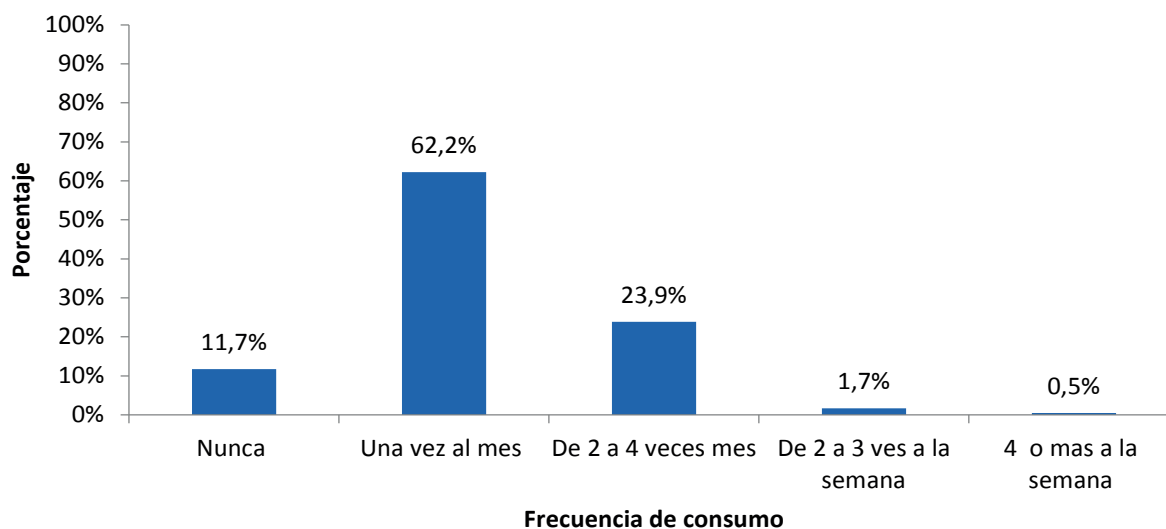


Gráfica 73. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

A continuación se muestra la distribución de la frecuencia de consumo, del total de personas que manifestó haber consumido alcohol durante el último

mes, el 62,2% lo hizo una vez al mes y el 23,9% de dos a cuatro veces al mes.



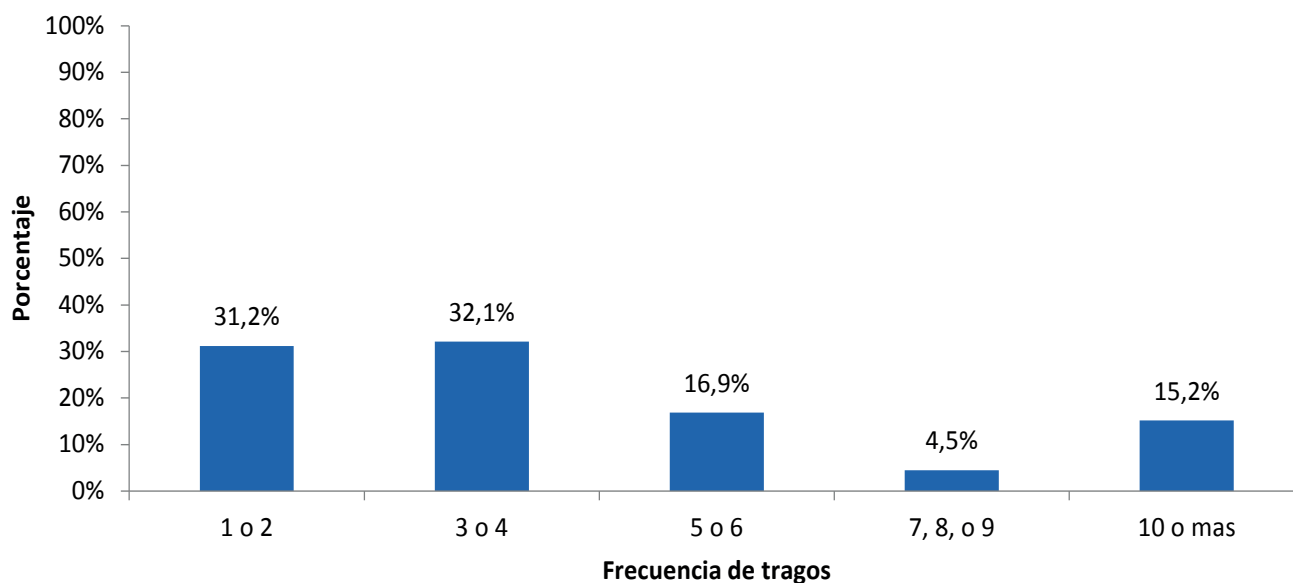
Gráfica 74. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



La siguiente gráfica muestra el número de tragos que consumen las personas habitualmente. Cerca del 20% afirma consumir más de seis tragos habitualmente, lo

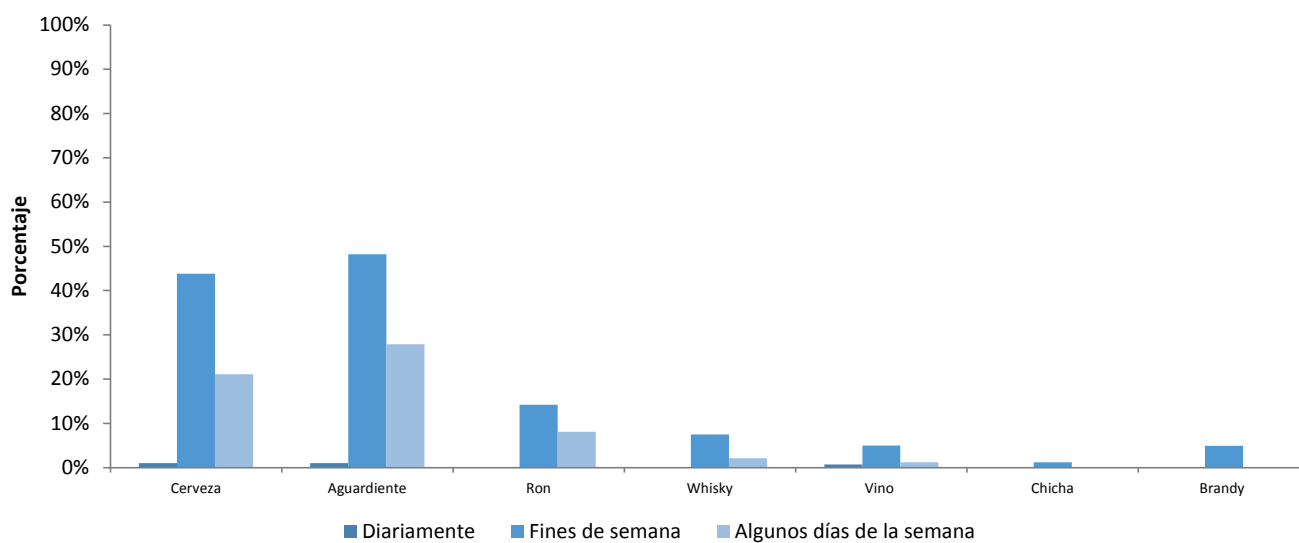
que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.



Gráfica 75. Número de tragos de personas con consumo habitual  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y el tipo de bebida que han consumido. Se puede evidenciar que el mayor consumo es de aguardiente, especialmente

los fines de semana, seguido de cerveza, ron, whisky, vino, brandy y chicha. Solo se registra consumo diario de cerveza, aguardiente y vino con valores inferiores al 1%.



Gráfica 76. Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

## SPA ilícitas

Este apartado inicia con el análisis del consumo de cualquier sustancia ilícita<sup>230</sup> y continúa con la descripción del consumo de marihuana y cocaína por ser las sustancias de mayor consumo a nivel nacional.

### Cualquier sustancia ilícita

El término "cualquier sustancia ilícita" se refiere al uso de una o más sustancias incluidas en la lista de sustancias ilícitas, y que puede variar según la temporalidad del indicador<sup>231</sup>.

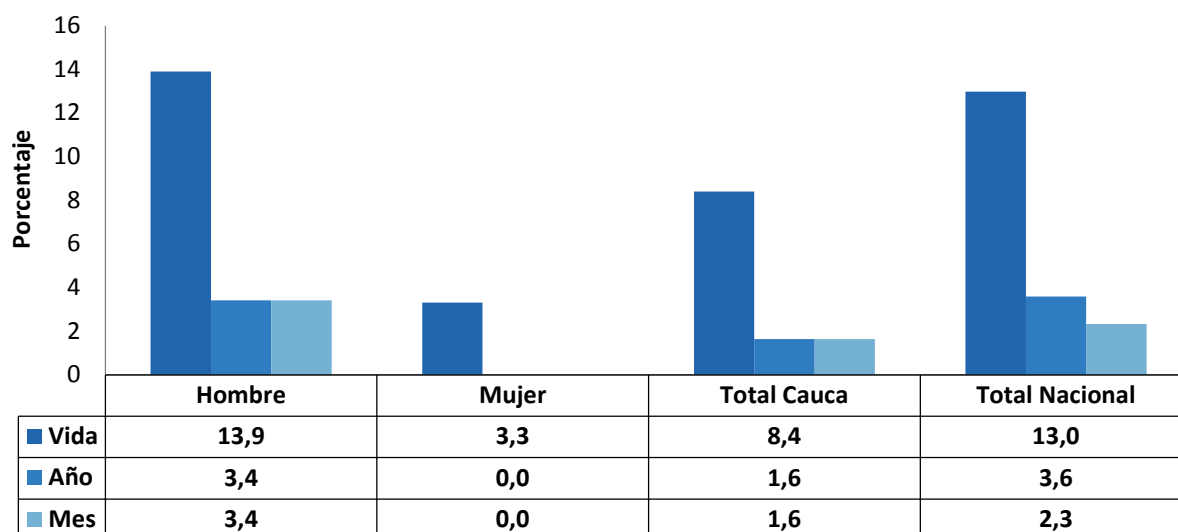
230. Se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas.

231. Prevalencia vida incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, metanfetamina, metadona sin prescripción, heroína, LSD, hongos, 'popper', ketamina, GHB, sustancias inhalables, Dick y 2CB.

El 8,4% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cuatro veces en relación con las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año se ubica en 1,6%, inferior en más de dos puntos porcentuales a la prevalencia nacional, registrándose consumo exclusivamente en hombres. El departamento presenta porcentajes inferiores al total nacional para las tres prevalencias.

En Cauca no se registran nuevos consumidores de sustancias psicoactivas en el último año.

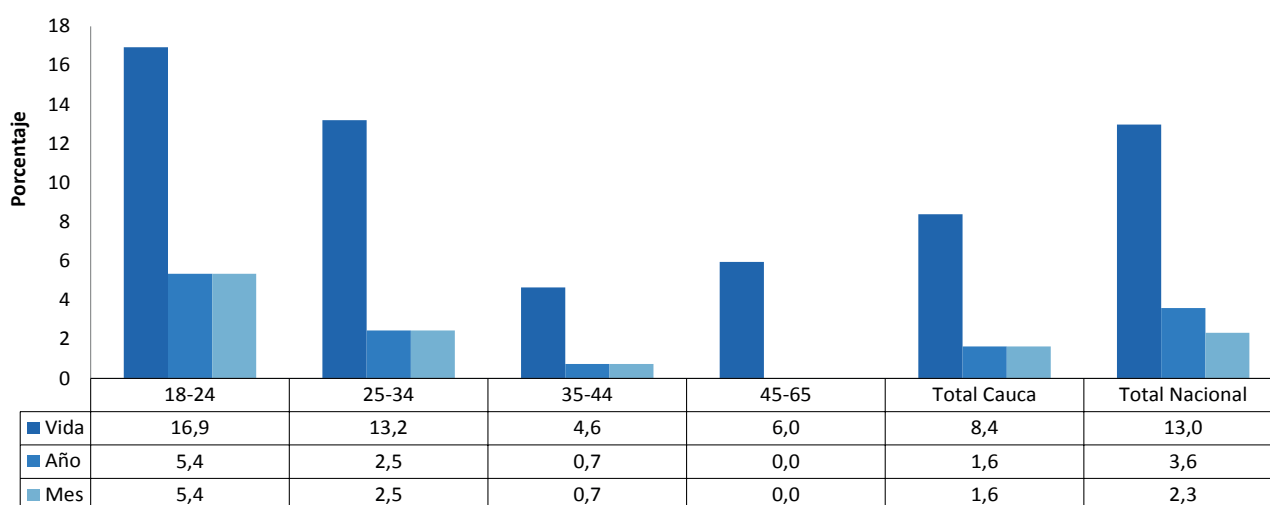
Prevalencias de último año y último mes incluyen las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, sustancias inhalables y Dick.



Gráfica 77. Prevalencias de consumo de cualquier sustancia ilícita, según sexo  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se observa en el grupo de 18 a 24 años con 5,4%, inferior en 3,3 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad

(8,7%), en segundo lugar se encuentra el grupo de 25 a 34 años con 2,5% inferior en 1,8 puntos porcentuales al valor nacional de este grupo de edad (4,3%).

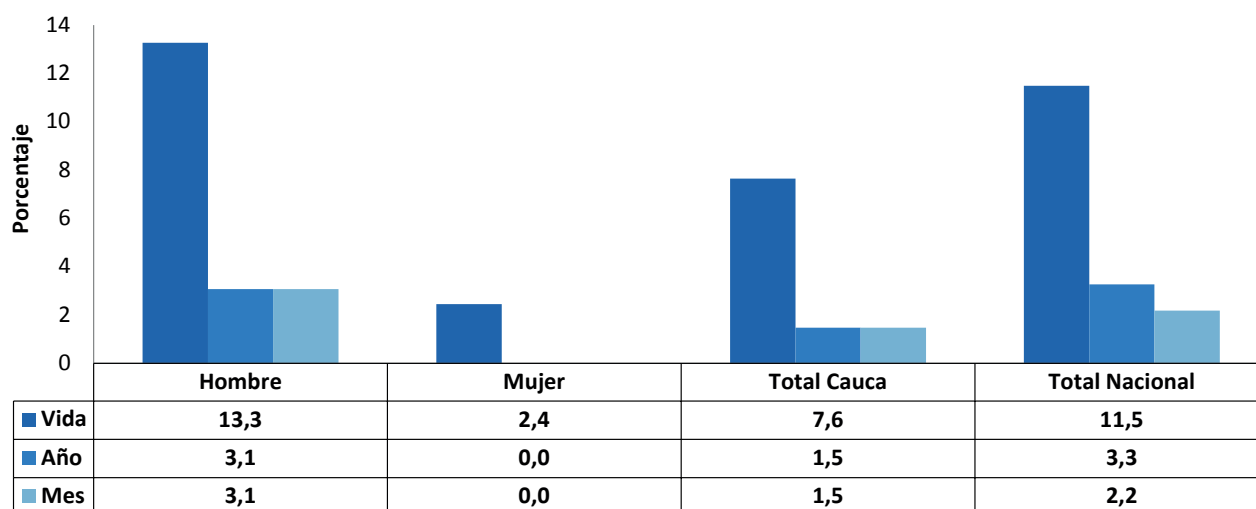


Gráfica 78. Prevalencias consumo de cualquier sustancia ilícita según grupos de edad  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

## Marihuana

El 7,6% de los encuestados en el departamento declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres más de

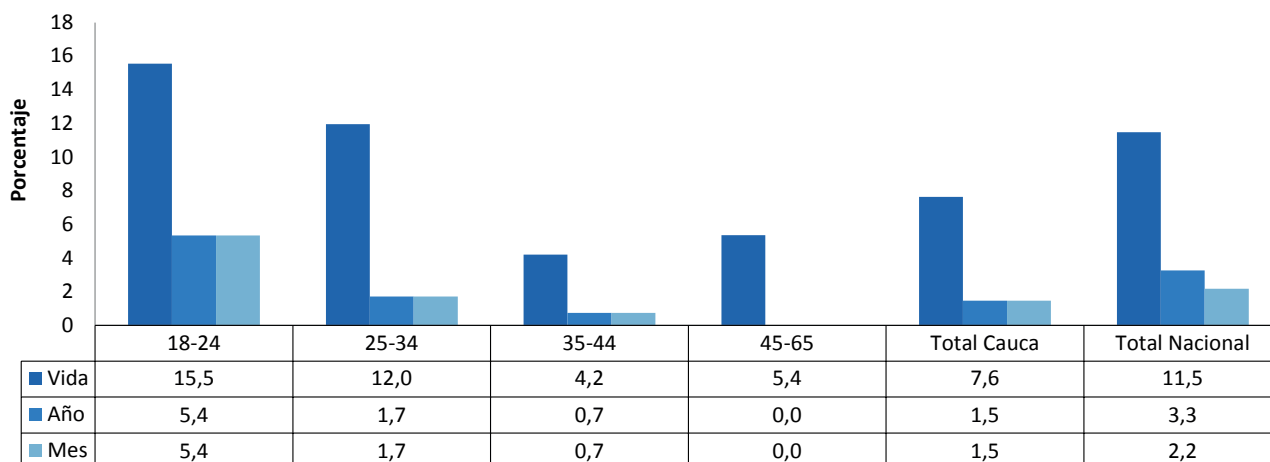
cinco veces en relación con las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año se ubica en 1,5%, registrándose un consumo exclusivo en hombres. Las prevalencias son inferiores a los valores nacionales.



Gráfica 79. Prevalencias de consumo de marihuana, según sexo  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo reciente de marihuana se observa de 18 a 24 años, con 5,4 % inferior en 2,8 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,2%), en segundo lugar se

encuentra el grupo de 25 a 34 años con 1,7 % inferior en 2,1 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (3,8%).



Gráfica 80. Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para Cauca está alrededor de los 17 años, con 17 años para hombres y 18 años para mujeres, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el valor nacional.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido marihuana alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75% (percentil 75) de los hombres que han consumido marihuana lo hizo por primera vez a los 18 años, o antes, y en el caso de las mujeres a los 19 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	17,0	15,0	18,0
Mujer	18,0	18,0	16,0	19,0
Total Cauca	17,0	17,0	15,0	19,0
Total nacional	17,6	17,0	15,0	19,0

Tabla 48. Edad de inicio de consumo de marihuana, según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

## Cocaína

El 1,1 % de las personas encuestadas en el departamento declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres más de tres veces (1,6%) en relación con las mujeres (0,5%). No se registró consumo de esta sustancia en el último año.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de cocaína alguna vez en la vida se presentó en el grupo de edad de 18 a 24 años con una prevalencia de 2,9%, seguido por el grupo de 45 a 65 años con 1,2%. En el grupo de 12 a 17 años no se evidencia consumo de esta sustancia.

La edad de inicio del consumo de cocaína en Cauca está alrededor de los 18 años, considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el valor nacional.

## Comparativo estudios 2008 y 2013

A continuación se realiza el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida,

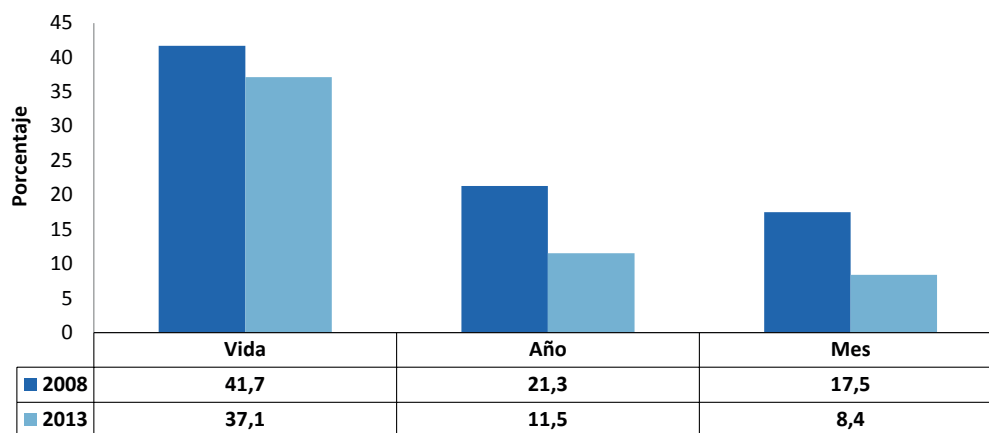
último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, resaltando las diferencias significativas entre los dos estudios, en caso de existir.

El estudio llevado a cabo en el año 2008 se realizó sobre una muestra de 525 entrevistas efectivas, que representaron una población de 230.779 personas; para el caso del estudio 2013 se realizó sobre una muestra de 664 casos, que representan una población de 286.952 personas. Las muestras de los dos estudios para el departamento fueron aplicadas en tres municipios<sup>232</sup>.

## Tabaco

En la siguiente gráfica se presentan los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia una disminución significativa en las prevalencias de último año y último mes, con 9,1 puntos porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), al pasar de 17,5 % en el 2008 a 8,4 % en el 2013, porcentajes inferiores para los dos estudios a los valores nacionales.

232. Las muestras de los estudios de consumo de sustancias psicoactivas 2008 y 2013 para el departamento fueron aplicadas en tres municipios: Popayán, Puerto Tejada y Santander de Quilichao.



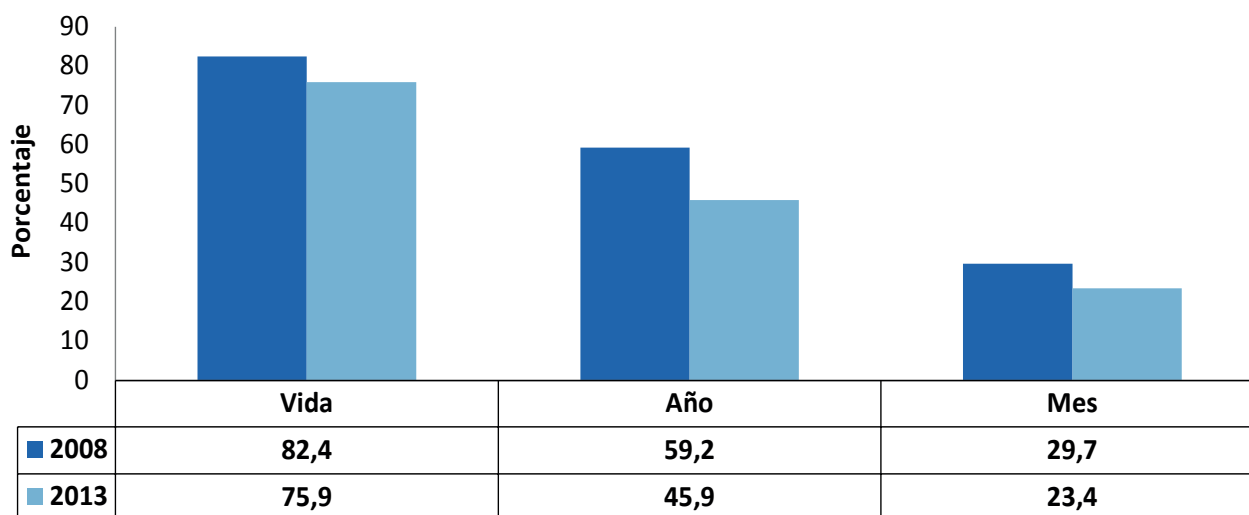
Gráfica 81. Comparativo prevalencia consumo de tabaco Cauca, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

## Alcohol

En la siguiente gráfica se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. Se evidencia una disminución de las tres prevalencias, con 6,3 puntos

porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), al pasar de 29,7% en el 2008 a 23,4% en el 2013, porcentajes inferiores para los dos estudios a los valores nacionales.



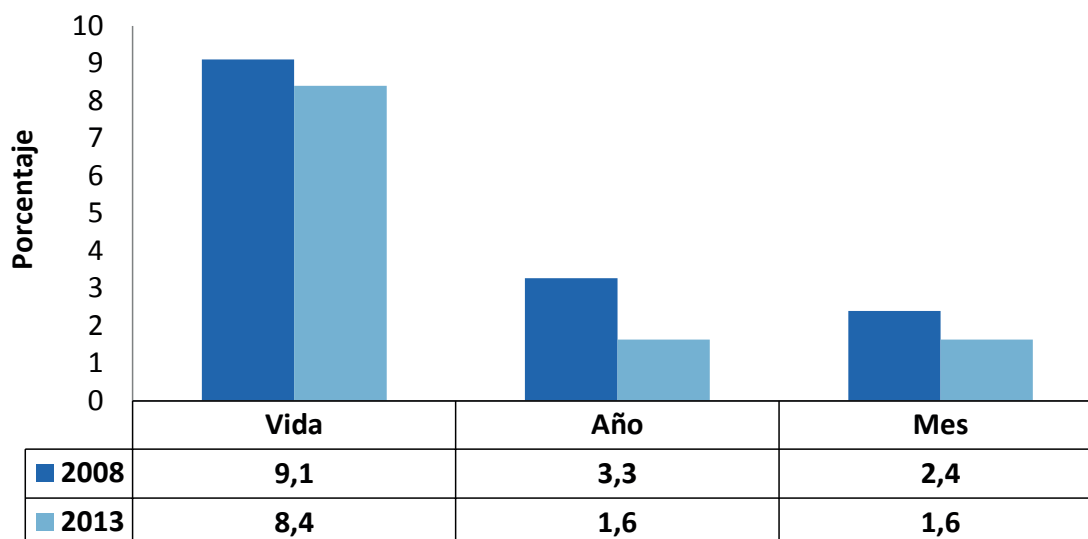
Gráfica 82. Comparativo prevalencia consumo de alcohol Cauca, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

## Cualquier sustancia ilícita

De acuerdo con el análisis del uso de cualquier sustancia ilícita, se evidencia disminución para las tres prevalencias. En relación con el consumo reciente

(último año), para el año 2008 se presentó un porcentaje del 3,3% disminuyendo a menos de la mitad para el 2013 (1,6%).



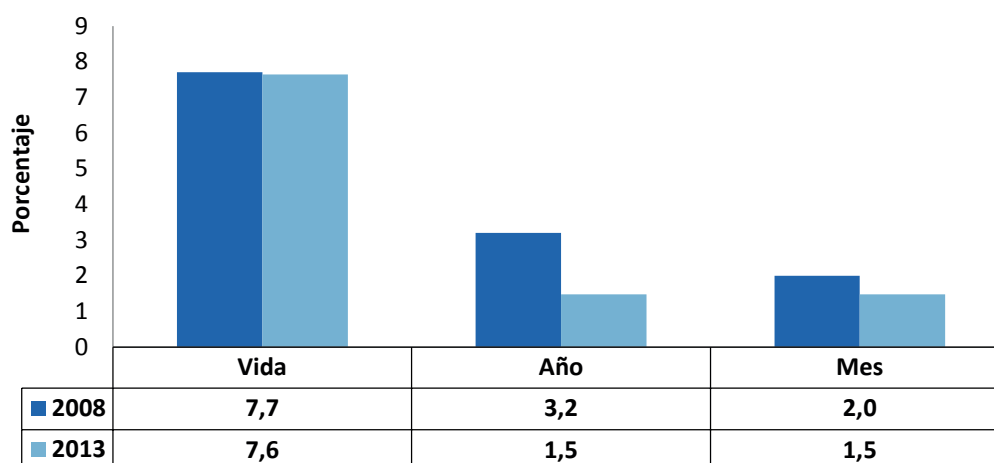
Gráfica 83. Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Cauca, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

## Marihuana

A continuación se hace una comparación de los estudios de 2008 y 2013; en relación con el consumo reciente de marihuana, se evidencia disminución al

pasar de 3,2 % en el 2008 a 1,5 % en el 2013, el valor del departamento en 2013 es inferior al valor nacional.



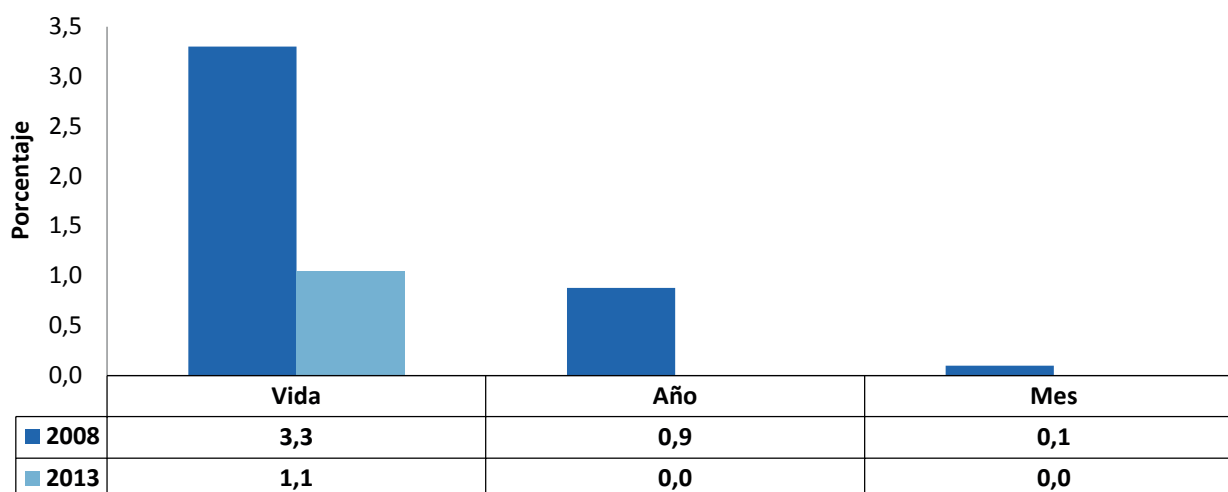
Gráfica 84. Comparativo prevalencia consumo de marihuana Cauca, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

## Cocaína

En relación con el uso de cocaína, de acuerdo con el consumo último año, se evidencia disminución

significativa al pasar de 0,9% en el 2008 a 0% en el 2013.



Gráfica 85. Comparativo prevalencia consumo de cocaína Cauca, estudios 2008 y 2013

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

## Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar

A partir de los datos del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar 2011, se presenta un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar para Cauca la muestra es de 3.177 personas, en edades de 12 a 18 años.

La encuesta se aplicó en siete municipios del departamento, con la siguiente distribución: Popayán 1.906 (60%), Puerto Tejada 409 (12,9%), Píndamó 320 (10,1%), Santander de Quilichao 289 (9,1%), Patía 104 (3,3%), Sucre 76 (2,4%) y Almaguer 73 (2,3%) .

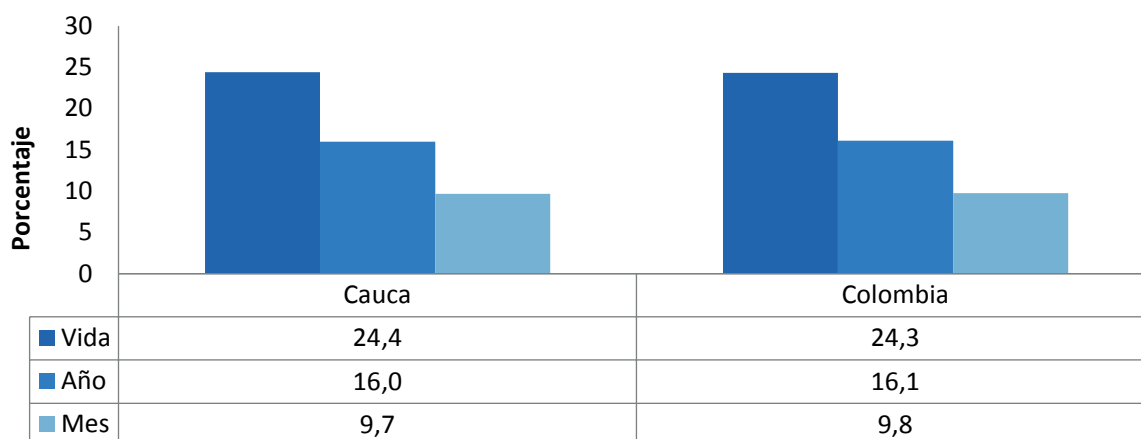
## SPA lícitas

En el caso de las sustancias lícitas, se analizará tabaco/ cigarrillo y alcohol, por ser las de mayor prevalencias a nivel nacional.

## Tabaco

El 24,4% de los escolares declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida. El 9,7% contestó haber fumado en el último mes, presentando una prevalencia levemente inferior al valor nacional. En términos generales Cauca presenta el mismo comportamiento de los valores nacionales.



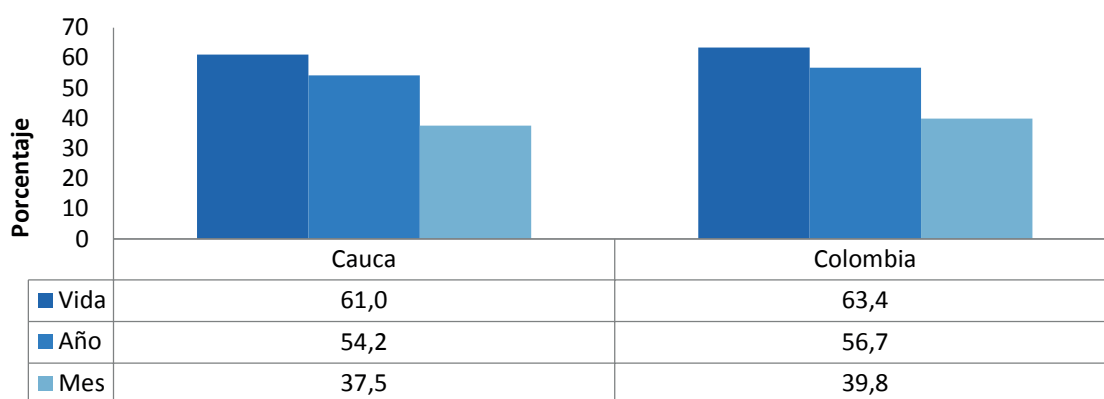


Gráfica 86. Prevalencias de consumo de tabaco en escolares  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

## Alcohol

El 61% de los escolares, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, mientras el 37,5 % lo hizo

durante el último mes (consumo reciente), presentando una prevalencia inferior en 2,3 puntos porcentuales al valor nacional. Cauca presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



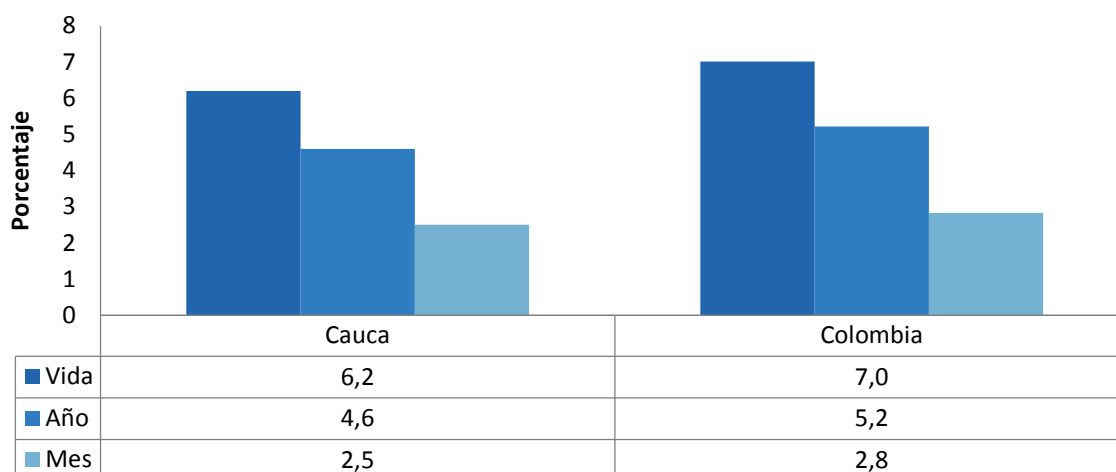
Gráfica 87. Prevalencias de consumo de alcohol en escolares.  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

## SPA ilícitas

En el caso de las sustancias ilícitas, se analizará marihuana y cocaína. No se tomarán otras sustancias debido a que los datos son muy bajos.

El 6,2% de los escolares declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida. En relación con el consumo reciente, el 4,6% de los menores registró consumo en el último año. Las prevalencias en el departamento son inferiores a los indicadores nacionales.

## Marihuana

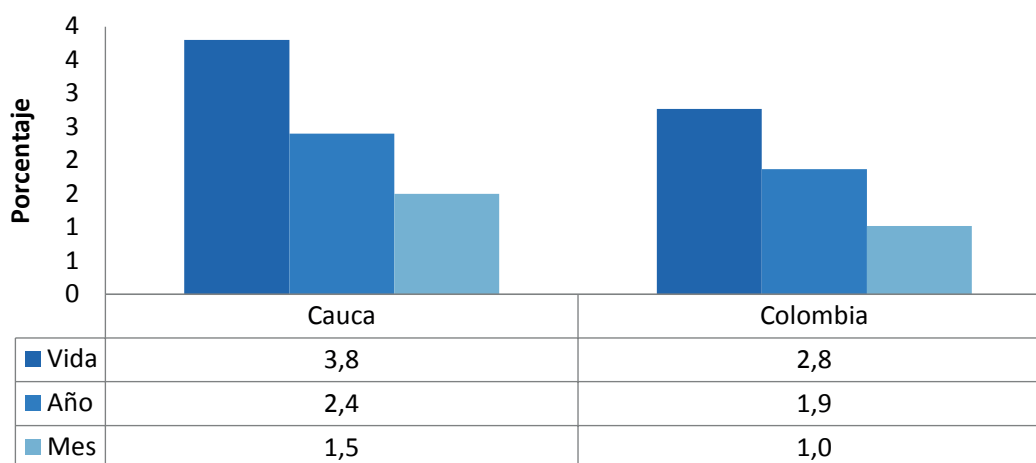


Gráfica 88. Prevalencias de consumo de marihuana en escolares  
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

## Cocaína

El 3,8% de los escolares declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con relación al consumo reciente, el 2,4% de los menores registró consumo en el último año. Este departamento presenta prevalencias superiores a los indicadores nacionales. A diferencia del Estudio Nacional de Hogares 2013 donde no se registró

consumo de esta sustancia en el último año, en el caso de escolares se registran valores incluso superiores a los indicadores nacionales.



Gráfica 89. Prevalencias de consumo de cocaína en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

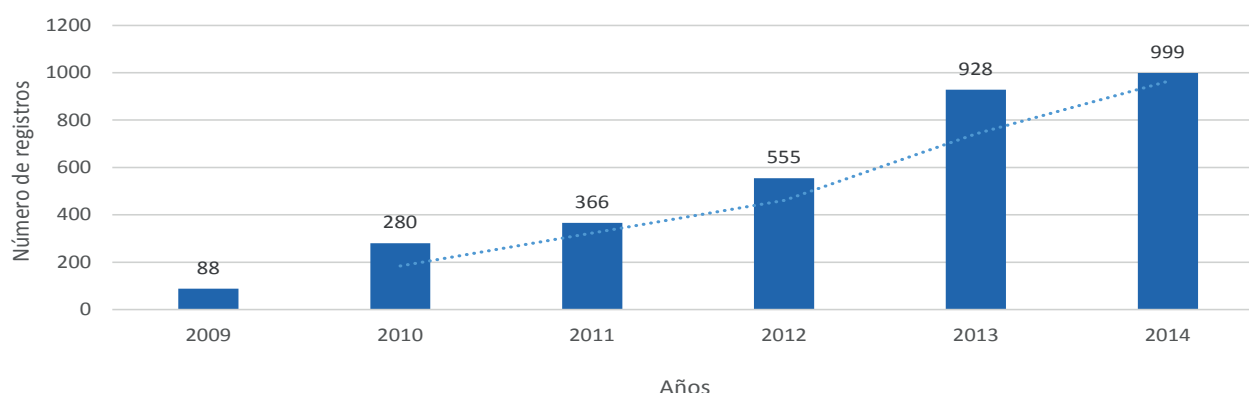
### Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (Rips)

Los registros individuales de prestación de servicios de salud, se definen como el conjunto de datos mínimos y básicos que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) requiere para los procesos de dirección, regulación y control<sup>233</sup>.

El Ministerio de Salud y Protección Social centraliza la información, disponiendo del Cubo Rips – Sispro, en donde se realizan consultas, generando salidas de información a partir de tablas dinámicas. Una de las dificultades de esta fuente de información está asociada a la centralización de información a nivel del Ministerio, debido a que algunas de las unidades responsables del reporte de los Rips pueden no enviar su información y generar un subregistro importante en la información final compilada. Algunos estudios han estimado que el subregistro de esta base llega al 50% a nivel nacional<sup>234</sup>.

A pesar de las limitaciones de la fuente, principalmente asociadas a problemas de cobertura y calidad del registro, para el presente análisis, los Rips se constituyen en una fuente de información prioritaria para conocer la magnitud de los trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias psicoactivas registrados en el sistema de Salud.

De acuerdo con la revisión de los registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento se encuentran 3.216 ingresos en el departamento, durante el periodo 2009 a 2014, presentándose el mayor número de registros en 2014 con 999, evidenciándose una tendencia de aumento en los registros.



Gráfica 90. Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.

Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

233. Resolución 3374 del 2000. Por la cual se reglamentan los datos básicos que deben reportar los prestadores de servicios de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios sobre los servicios de salud prestados.

234. Instituto Nacional de Salud. Primer informe observatorio nacional de salud. (Citado 21 de enero de 2016). Disponible en Internet: <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/ons/SiteAssets/Paginas/publicaciones/informe-final%20ONS.pdf>.

Santander de Quilichao presenta el mayor número de registros relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas con 1.159 registros (35,9%), en segundo

lugar se encuentra Popayán con 914 registros (28,3%) y en tercer lugar se encuentra el municipio Puerto Tejada con 104 registros (3,2%).

Municipios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Popayán	28	49	73	173	284	307	914
Almaguer	0	1	0	2	4	1	8
Argelia	0	3	2	1	2	6	14
Balboa	0	2	6	3	10	8	29
Bolívar	3	10	12	5	8	12	50
Buenos Aires	1	5	4	4	6	13	33
Cajibío	2	5	6	4	11	6	34
Caldono	0	3	1	2	2	8	16
Caloto	1	7	10	8	16	20	62
Corinto	2	21	3	2	4	8	40
El Tambo	0	5	2	14	24	20	65
Florencia	1	2	1	0	5	2	11
Guachené	0	0	0	1	7	6	14
Guapi	0	0	0	2	2	4	8
Inzá	0	2	1	1	0	1	5
Jambaló	0	0	1	1	1	0	3
La Sierra	1	1	5	4	4	3	18
La Vega	0	4	1	5	2	4	16
López De Micay	0	0	0	1	0	1	2
Mercaderes	1	10	2	3	9	9	34
Miranda	0	2	10	8	27	44	91
Morales	0	4	5	2	8	6	25
Padilla	0	2	4	8	11	6	31
Paez	0	4	5	4	7	1	21
Patía	0	4	14	6	9	17	50
Piamonte	0	0	0	0	2	0	2
Piendamó	1	11	6	15	17	23	73
Puerto Tejada	6	12	14	10	26	36	104
Puracé	1	7	1	2	1	5	17
Rosas	0	1	4	9	1	7	22
San Sebastián	1	1	3	5	2	3	15
Santander De Quilichao	32	57	129	205	380	356	1159
Santa Rosa	0	0	1	0	0	2	3
Silvia	1	7	17	9	12	9	55
Sotara	0	2	1	3	0	2	8
Suárez	0	2	2	6	4	13	27
Sucre	0	2	0	0	1	5	8
Timbío	5	23	12	18	10	20	88
Timbiquí	0	0	0	0	0	1	1
Toribío	0	0	0	3	4	2	9
Totoró	0	2	2	1	1	2	8
Villa Rica	2	10	6	6	8	7	39
Total	89	283	366	556	932	1006	3232

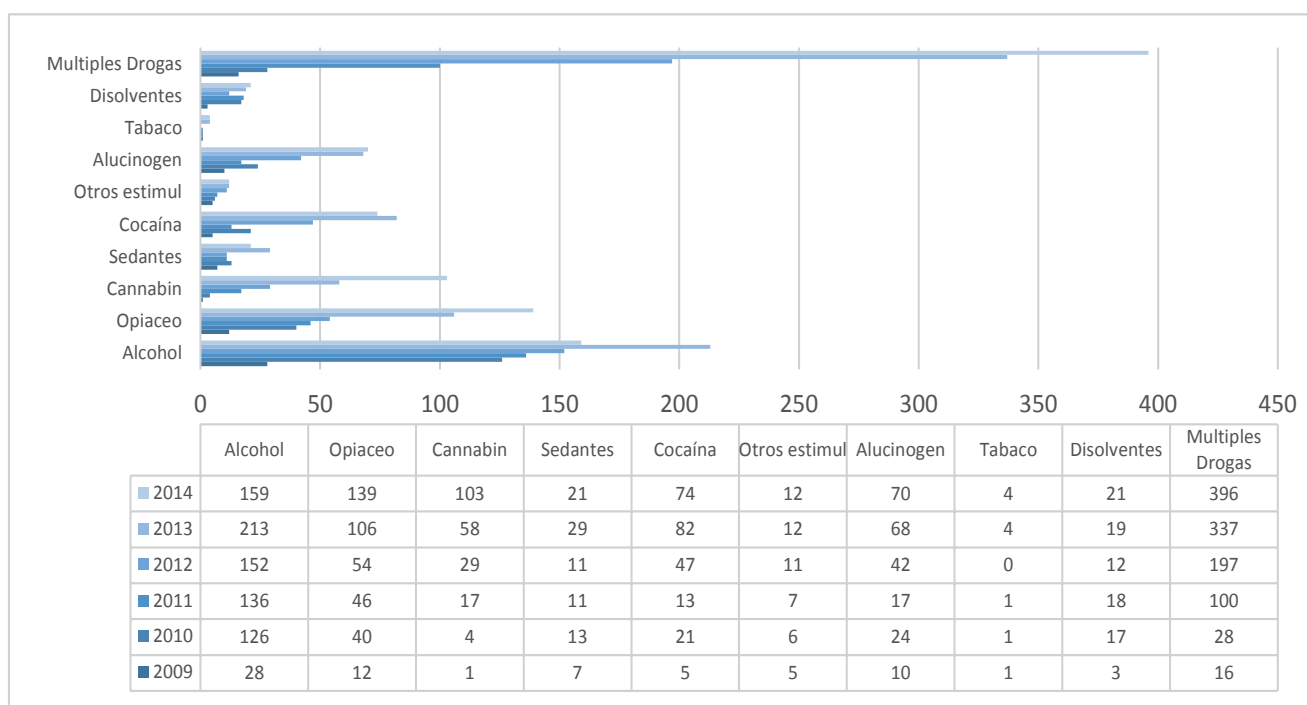
Tabla 49. Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento, según municipio.

Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

## Registros asociados a sustancias psicoactivas

El mayor número de registros presentados en Cauca fue asociado al consumo de múltiples drogas con 1.074

registros, seguido por alcohol con 814 y en tercer lugar se encuentra opiáceos con 397 registros. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a opiáceos, cannabinoides y alucinógenos<sup>235</sup> ha ido en aumento, presentando los mayores registros en 2014.



Gráfica 91. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados al consumo de sustancias psicoactivas.

Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

## Trastornos mentales

El mayor número de registros presentados fue por síndrome de dependencia con 1.024, seguido por intoxicación aguda con 1.022 registros, en tercer lugar

se encuentra trastornos mentales no especificados. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a consumo perjudicial y trastornos psicóticos ha ido en aumento.

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	41	151	158	173	270	229	1.022
Consumo perjudicial	4	11	15	32	69	87	218
Síndrome de dependencia	11	32	85	198	357	341	1.024
Estado de abstinencia	12	32	45	51	65	70	275
Estado de abstinencia con delirio	2	4	8	5	16	14	49
Trastornos psicóticos	1	5	10	14	22	34	86
Síndrome amnésico	2	1	4	6	5	6	24
Trastornos psicótico residual	0	2	2	1	7	7	19
Otros trastornos mentales	5	12	15	23	44	70	169
Trastornos mentales no especificados	10	30	24	52	73	141	330
Total	88	280	366	555	928	999	3.216

Tabla 50. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.

Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

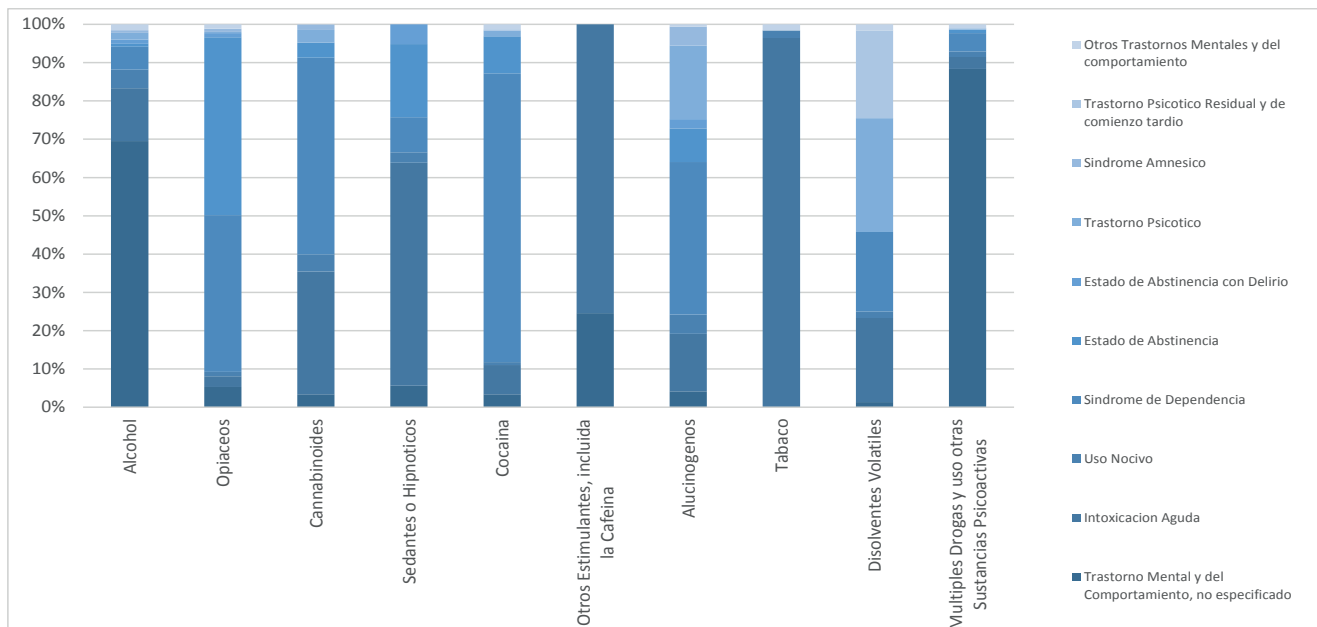
## Relación entre los trastornos mentales y el consumo de sustancias psicoactivas

Al analizar la relación entre los diagnósticos clínicos y el consumo de sustancias psicoactivas para 2014<sup>236</sup>, se evidencia que para las sustancias cocaína, cannabinoides y alucinógenos se registra una

236. Para este análisis se tuvo en cuenta el número de pacientes que tuvieron costos asociados al tratamiento.

participación mayoritaria asociada a síndromes de dependencia. Sedantes y otros estimulantes, registran una participación mayoritaria asociada a síndrome de dependencia.

235. La droga que se identifica más comúnmente con el término «alucinógeno» y la más ampliamente usada es LSD. También se identifica la mescalina, la psilocibina y la ibogaína.



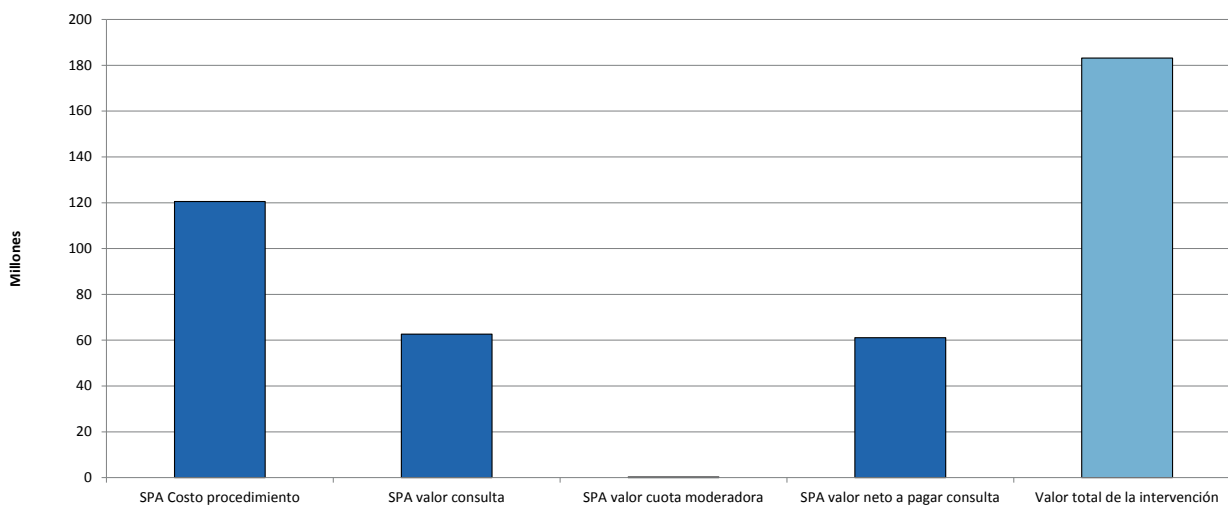
Gráfica 92. Principales diagnósticos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2014.

Nota: Las participaciones se calcularon con el número de usuarios atendidos por cada tipo de sustancia.

### Gastos asociados al consumo de sustancias psicoactivas

En la siguiente gráfica se muestran los totales del gasto monetario en rubros de salud asociados al consumo de sustancias psicoactivas en Cauca para el año 2014 registrados en el Rips. En términos generales, se aprecia que el costo departamental de los procedimientos<sup>237</sup>

asociados a las consultas por consumo de sustancias psicoactivas fue de \$ 120'490.586, claramente superior al total del valor de la cuota moderadora<sup>238</sup>, que apenas sobrepasó los trescientos catorce mil pesos (\$ 314.503). Por otra parte, el valor de la consulta<sup>239</sup> y el valor neto de la consulta totalizaron \$ 62'660.481 y \$ 61'064.875, respectivamente. Por consiguiente, el valor total de la intervención, en términos de salud pública, fue de 183'157.067 para el 2014.



Gráfica 93. Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.

Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

Nota: El valor total de la intervención se calculó como la sumatoria del valor de la consulta, más el costo del procedimiento. Los valores fueron expresados en millones de pesos.

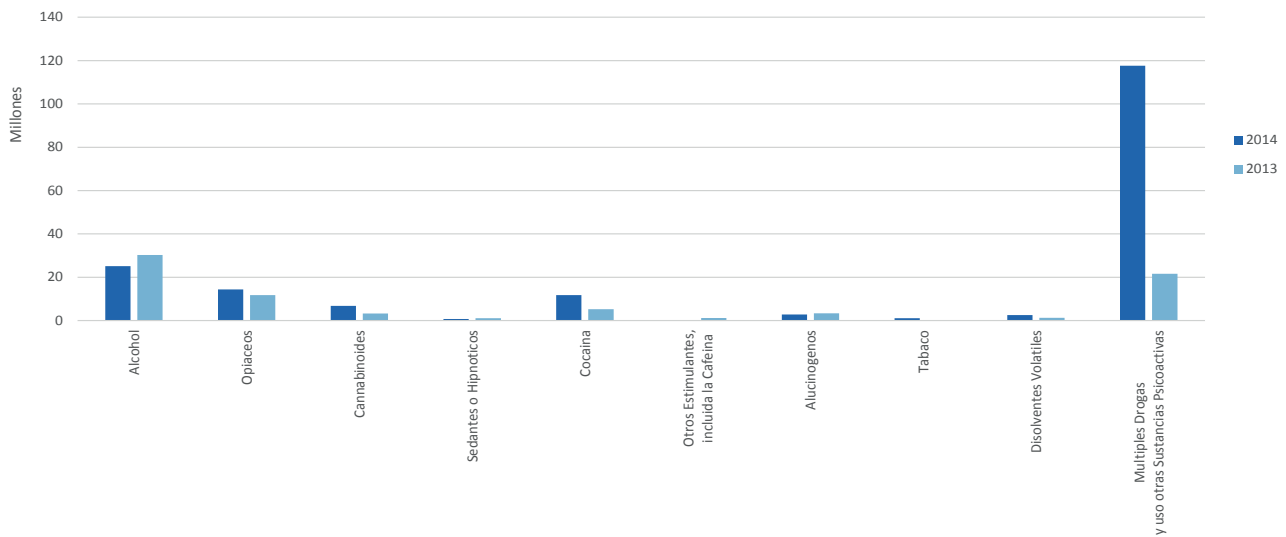
Al analizar el valor de los registros asociados al consumo de sustancia psicoactivas, se evidencia aumento para 2014 con relación al 2013, para todas las sustancias. Tomando como referencia el 2014 el mayor valor se encuentra asociado a la categoría "múltiples drogas" con un valor de \$117.609.336, seguido por alcohol \$25.149.505 y opiáceos \$14.419.534.

237. Corresponde al valor que el prestador cobrará al pagador por ese procedimiento.

238. Corresponde al pago que debe hacer el usuario del servicio, como cuota de recuperación, cuota moderadora o copago.

239. Corresponde al valor que el prestador cobrará al pagador por esa consulta.

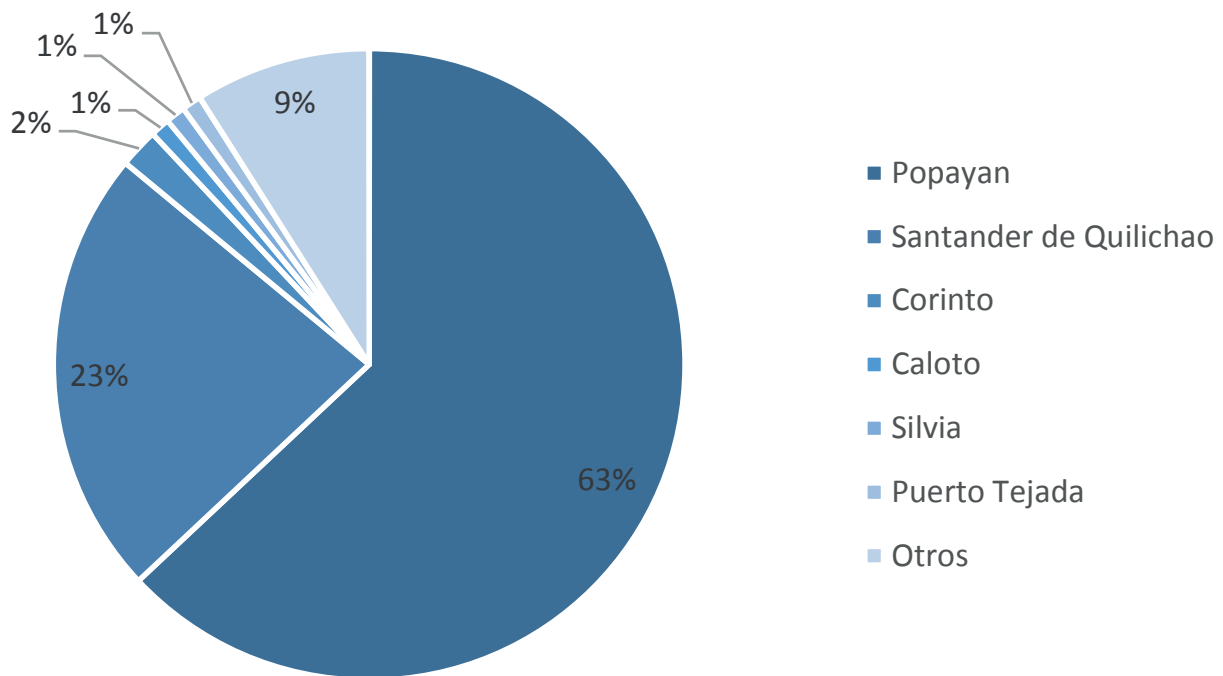




Gráfica 94. Comparativo del Valor total registros asociados al consumo de sustancia psicoactiva, años 2013-2014.  
Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

En cuanto a la distribución del valor total de la intervención asociado al consumo de sustancias psicoactivas para los municipios del departamento,

Popayán participa con el 63%, seguido por Santander de Quilichao con el 23%.



Gráfica 95. Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.

Fuente: Rips. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

Nota: En el grupo de otros se relacionan los municipios con porcentaje de registro inferior al 1% con relación al total de los registros del departamento

### Sistema de Vigilancia en Salud Pública<sup>240</sup> (Sivigila)

Uno de los eventos de interés en salud pública vigilados por el Sivigila y por tanto de notificación obligatoria a nivel nacional<sup>241</sup> son las intoxicaciones por sustancias químicas, en las cuales se contemplan las intoxicaciones por sustancias psicoactivas<sup>242</sup>. Esta información es un insumo importante para analizar la

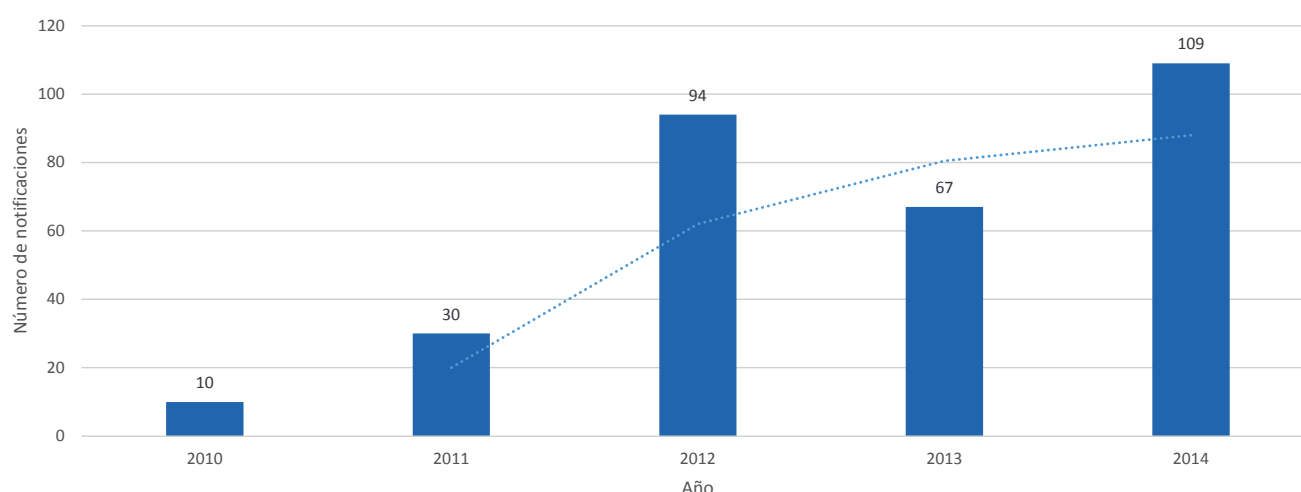
dinámica del consumo de sustancias ya que permite captar información de la población que ingresa a los sistemas de Salud con exposición a las drogas.

Al realizar el análisis del comportamiento de las intoxicaciones con sustancias psicoactivas notificadas al Sivigila entre los años 2010 y 2014, se han registrado 310 notificaciones presentándose el mayor número en el año 2014 con 109, evidenciándose una tendencia de aumento en las notificaciones.

240. De acuerdo al decreto 3518 del 2006 el Sivigila es el conjunto de usuarios, normas, procedimientos, recursos técnicos, financieros y de talento humano, organizados entre si para la recopilación, análisis, interpretación, actualización, divulgación y evaluación sistemática y oportuna de la información sobre eventos en salud, para la orientación de las acciones de prevención y control en salud pública.

241. Decreto 3518 de 2006. Por el cual se crea y reglamenta el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y se dictan otras disposiciones. Ministerio de la Protección Social (9 de octubre de 2006).

242. Instituto Nacional de Salud. Informe quinquenal epidemiológico Nacional. (Citado 29 de octubre de 2015). Disponible en Internet: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>



Gráfica 96. Comparativo notificaciones Sivigila, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2014, Cauca.

Fuente: Sivigila. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

El mayor número de notificaciones por consumo de sustancias psicoactivas se registró en el municipio de Popayán con 163 (52,6%), en segundo lugar se encuentra Santander de Quilichao con 24 (7,7%) y en tercer lugar se encuentra Balboa con 12 notificaciones (3,9%).

Municipios	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Popayán	4	10	40	27	82	163
Santander de Quilichao	1	1	12	7	3	24
Balboa	2	2	3	4	1	12
Argelia	0	0	2	3	4	9
La Vega	0	1	1	2	5	9
Toribío	2	5	2	0	2	9
Padilla	0	3	2	1	2	8
El Tambo	0	1	6	0	1	7
Totoró	0	0	2	1	3	6
Almaguer	0	1	0	3	1	5
Inzá	1	0	1	1	2	5
Villa Rica	0	1	1	2	1	5
Bolívar	0	0	2	2	0	4
Cajibío	0	2	2	0	0	4
La Sierra	0	0	3	1	0	4
Otros <sup>1</sup>	0	3	15	13	5	36
Total	10	30	94	67	109	310

Tabla 51. Comparativo notificaciones Sivigila, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.

Fuente: Sivigila. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

30 notificaciones pertenecen a personas que se reconocen indígenas, 21 se reconocen como afrodescendientes y tres personas se reconocen como Rom (Gitano).

Pertenencia étnica	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Indígena	3	4	10	6	7	30
Rom (Gitano)	0	0	3	0	0	3
Negro, Mulato, Afrocolombiano o Afrodescendiente	0	5	9	4	3	21
Total	3	9	22	10	10	54

Tabla 52. Comparativo notificaciones Sivigila, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.

Fuente: Sivigila. Sispro Ministerio de Salud y Protección Social.

Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas<sup>243</sup>

243. El SUICAD es un subsistema del SUISPA (Sistema único de Indicadores sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas). Dado que el SUISPA está organizado en tres áreas de indicadores, el SUICAD se ubica en la segunda, como un subsistema que provee información acerca de algunas de las consecuencias del consumo: el abuso y la dependencia.

Conocer la información de los centros y servicios especializados por situaciones relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas permite identificar las características de los consumidores y de los centros de atención.

El sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas (SUICAD) permite analizar la información de los centros y servicios especializados, por situaciones relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas. Esta información nos permite conocer el número de personas que solicitan atención por el tratamiento del consumo de sustancias psicoactivas en los centros de atención a la drogadicción (CAD), siendo datos de referencia y no datos comparables, sin embargo la acumulación de datos permite describir un perfil, a continuación se muestra el comportamiento del sistema de registro en el departamento.

Desde 2013 Cauca se adhirió a este sistema con la finalidad de posibilitar a los Centros y Servicios de Tratamiento en Drogas que se encontrasen habilitados, hacer uso del sistema para registro y manejo de su información, desde entonces, el departamento ha adelantado

las acciones correspondientes en aras de realizar acompañamiento y apoyo a los centros y servicios en salud de los diferentes municipios del departamento.

En Cauca se registran siete Centros de Atención para la Drogadicción (CAD), con 490 ingresos con corte a diciembre 2015. Cuatro CAD prestan atención en Popayán (Clínica Salud Mental Moravia, Clínica Salud Mental Nueva Esperanza, Comunidad Terapéutica Éxodo, ONG Fundaser), un CAD en Santander de Quilichao (Hospital Francisco de Paula Santander), un CAD en Caldono (Centro de Rehabilitación Fundación Opa S.A.S.) y un CAD en Miranda (Casa de Rehabilitación Nuevo Despertar). El CAD que tiene mayores registros de atención en el departamento es el Centro de Rehabilitación Fundación Opa S.A.S. con 116, seguido por la Comunidad Terapéutica Éxodo con 80 y en tercer lugar se encuentra Hospital Francisco de Paula Santander con 78.

CAD	Hasta 2012	2013	2014	2015	Total
Centro de Rehabilitación Fundación Opa S.A.S.	6	33	49	28	116
Comunidad Terapéutica Éxodo	0	22	39	19	80
Hospital Francisco de Paula Santander	5	49	13	11	78
Clínica de Salud Mental Moravia Ltda. Nivel 2	0	0	37	36	73
ONG Fundaser	1	3	36	15	55
Casa de Rehabilitación Nuevo Despertar	3	11	26	11	51
Clínica de Salud Mental Nueva Esperanza	1	0	19	17	37
Total	16	118	219	137	490

Tabla 53. Comparativo registros según CAD Cauca

Fuente: Suicad. Cálculos propios.

### Lugar de procedencia personas Atendidas

Al analizar las atenciones en el SUICAD que tienen como lugar de procedencia Cauca, se evidencian 382

registros (78%), el municipio que presenta mayores ingresos a los centros de atención, es Popayán con 152 (39,8%), seguido por Santander de Quilichao con 140 (36,4%) y Miranda con 17 (4,5%).

Municipio	Número	Porcentaje
Popayán	152	39,8
Santander De Quilichao	140	36,4
Miranda	17	4,5
Puerto Tejada	14	3,7
Balboa	5	1,3
Bolívar	5	1,3
Caloto	5	1,3
Mercaderes	5	1,3
Timbío	5	1,3
Cajibío	3	0,8
Caldono	3	0,8
Corinto	3	0,8
Guachené	3	0,8
Patía (el Bordo)	3	0,8
Piendamó	3	0,8
Toribío	3	0,8
Rosas	2	0,5
Villa Rica	2	0,5
El Tambo	1	0,3
La Sierra	1	0,3

Padilla	1	0,3
Páez	1	0,3
Puracé	1	0,3
Silvia	1	0,3
Suarez	1	0,3
Sucre	1	0,3
Totoró	1	0,3
Total departamento	382	100,0

Tabla 54. Registros Suicad por municipio de procedencia.

Fuente: Suicad. Cálculos propios.

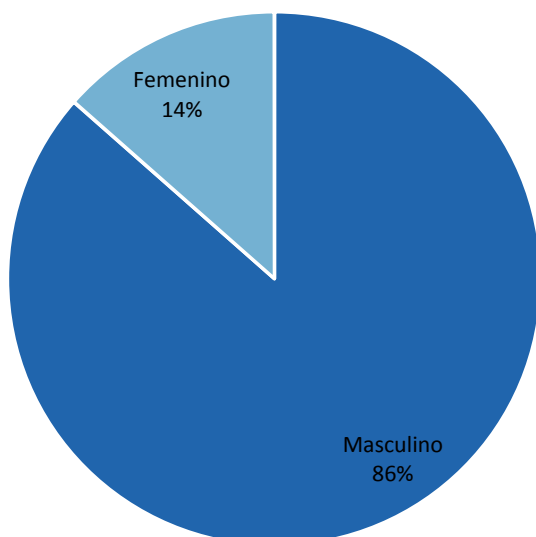
Los departamentos de procedencia de las personas que ingresan al sistema se detalla en la siguiente tabla. Las atenciones de las personas que ingresan al sistema en Cauca, registran 12 departamentos como lugares de procedencia. Aunque el mayor número de personas residen en el mismo departamento (383 registros) donde reciben la atención, se evidencia un alto número de atenciones en Valle del Cauca (82 registros) y Nariño (12 registros).

Departamento CAD	Número
Cauca	383
Valle Del Cauca	82
Nariño	12
Caquetá	4
Putumayo	2
Bogotá D.C.	1
Caldas	1
Cesar	1
Cundinamarca	1
Huila	1
Quindío	1
Risaralda	1
Total	87

Tabla 55. Registros Suicad por municipio de procedencia.

Fuente: Suicad. Cálculos propios.

Al realizar el análisis de los casos con procedencia del departamento Cauca, 330 son hombres (86,5%) y 52 (13,5%) mujeres.



Gráfica 97. Comparativo registros, según sexo, departamento Cauca.

Fuente: Suicad. Cálculos propios.

Del total de ingresos al Suicad, las personas que se reportaron como estudiantes registraron el mayor número con 113 representando el 29,6%, en segundo lugar se encuentran los que se reportaron como desocupados con 106 registros que representan el 27,7%.

Ocupación	Número de registros	Porcentaje
Desempleado	79	20,8
Desocupado	106	27,7
Estudiante	113	29,6
Trabajador	25	6,5
Hogar	3	0,8
Informalidad	10	2,6
Sin dato	46	12,0
Total	382	100,0

Tabla 56. Comparativo registros según ocupación, departamento Cauca.

Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

En relación con la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, el 89,3% de las personas que han ingresado a los centros de tratamiento en el departamento presenta afiliación al régimen subsidiado; en segundo lugar se encuentran las personas que registraron como afiliación al régimen contributivo, con el 8,9%.

SGSSS	Número de registros	Porcentaje
Subsidiado	341	89,3
Contributivo	34	8,9
Particular	2	0,5
Pobre no asegurado	4	1,0
Régimen especial	1	0,3
Total general	382	100

Tabla 57. Comparativo registros según SGSSS, departamento Cauca.

Fuente: Suicad. Cálculos propios.

Al analizar las sustancias que motivaron el tratamiento en los CAD, marihuana es la droga que mayor número de solicitudes de tratamiento motiva con 185, seguido por basuco con 96, en tercer lugar se encuentra heroína con 91 solicitudes.

### 11.1.2 Percepción sobre consumo<sup>244</sup>

De acuerdo con la percepción de diversos actores claves del departamento, la sustancia psicoactiva de mayor consumo en el Cauca es el alcohol, especialmente el aguardiente y el ron, mientras las bebidas artesanales como el chirrinchi son de uso más frecuente entre la población indígena. En el caso de los menores de edad se ha evidenciado el consumo de una bebida alcohólica denominada "parranda" y la mezcla de alcohol etílico con frutiño.

En el caso de las sustancias psicoactivas ilegales, las referidas como de mayor consumo, son en su orden, marihuana, basuco -en habitante de calle-, cocaína o perica y heroína, esta última, especialmente en el municipio de Santander de Quilichao. En el caso de las drogas sintéticas, hay información sobre el consumo de anfetaminas, especialmente en las instituciones educativas.

Si bien los consumos más altos, se concentran en los municipios con mayor densidad poblacional como Popayán y Santander de Quilichao, hay alarma entre las autoridades locales por el aumento de la demanda en otros municipios del departamento. La zona del Norte del Cauca, caracterizada históricamente por la producción de marihuana, hoy presenta un consumo importante, especialmente en Toribio, Jambaló, Miranda, Corinto, Villarica y Puerto Tejada, siendo la más apetecida la variedad denominada creppy.

De los mencionados anteriormente, es Puerto Tejada el que requiere una intervención inmediata, en tanto, según funcionarios de la gobernación, la Policía de Infancia y Adolescencia ha identificado más de 22 pandillas, que involucran a un buen número de menores. Una de las causas que ha potenciado esta situación, es la migración masiva de mujeres madres cabeza de familia hacia Chile, en busca de mejores oportunidades, mientras sus hijos quedan a cargo de la familia extendida.

En el centro del departamento, hay preocupación por el consumo en Piendamó y Timbío. Hacia el sur en municipios como Argelia y El Tambo, la relación entre cultivo y consumo no es tan contundente— en el caso de la coca— debido al control social que sobre la población ejercen actores armados; mientras que en el Patía y el Bordo la problemática va en aumento. En la región Pacífico se tiene conocimiento de consumo de sustancias psicoactivas especialmente entre jóvenes, pero dadas las dificultades de acceso y la baja presencia institucional se desconoce la magnitud.

El consumo de heroína aparece referenciado en Santander de Quilichao, según las autoridades debido a que se trata de un sitio de paso entre los departamentos del Valle y el Cauca, en el que convergen diversas rutas de las economías ilegales que operan en la región. Sin embargo, la policía manifiesta no tener capturados por hechos relacionados con el tráfico de esta sustancia.

En Popayán, existe la percepción de un progresivo aumento del consumo a partir de 2008, año en el que

244. Este apartado recoge la información suministrada por autoridades, así como, actores institucionales y comunitarios claves, a través de entrevistas semi-estructuradas.

un importante número de pacientes fue ingresado a la Unidad Mental, por esta causa, en similar proporción a aquellos ingresos consecuencia de trastornos mayores en salud mental e intentos de suicidio.

En la ciudad los lugares de venta y consumo se concentran en las áreas marginales y barrios de invasión, siendo las más críticas, la comunas 2, 5, 6 y 7; y los barrios Alfonso López, Los Sauces, María La Mala y Braseros.

Mientras tanto, en los colegios avanza el negocio del microtráfico, en los que el consumo de sustancias como la marihuana y las metanfetaminas ha ido en aumento, en contraste con lo que sucedía hasta hace un par de años, cuando predominaba la fragancia (popper) y bóxer, cuyo uso fue disminuyendo a medida que se capacitó a los docentes para identificar la sustancia. En este contexto, se ha evidenciado la disminución de la edad de inicio, que en la actualidad es de 9 a 10 años.

De acuerdo a información suministrada por la Secretaría de Gobierno, las instituciones educativas que presentan la problemática son:

- Comuna 1: Metropolitano de Occidente, el INEM y algunos colegios privados
- Comuna 2: Megacolegio- Barrio El Placer
- Comuna 3: La Industrial y El Liceo
- Comuna 4: Ulloa y San Agustín (femenino)
- Comuna 5 : Los Ejidos
- Comuna 6: Comuneros y Don Bosco
- Comuna 7: El Mirador
- Comuna 8: Cesar Negret Velazco
- Comuna 9: La Normal de varones y José Eusebio Caro

Si bien existe consumo en colegios privados, las instituciones educativas optan por ocultar la problemática para evitar se estigmatizados.

Además de la afectación en el ámbito urbano, se reporta un consumo problemático en la zona rural de Popayán, las veredas cercanas al casco urbano son las más afectadas, entre las que se encuentran, El Arenal, El Sendero, Siloé, Los Dos Brazos, La Paila, Montebello, Pueblillo, Rio Blanco, San Bernardino, Rejoya, Puelengue, El Túnel y el Salvador.

Las causas del consumo de sustancias en el Cauca son de variada índole, no obstante, se encontró de manera común que en la mayoría de municipios referidos como críticos, el desempleo, la falta de oportunidades y la pobreza, son los mayores detonantes. Según los actores institucionales del departamento, el factor económico como causa del consumo y el aumento de la criminalidad tienen un rol preponderante sobre otras situaciones. A lo anterior, se suman las problemáticas familiares, la pérdida de valores, el conflicto armado y la falta de alternativas de uso de tiempo libre, esta última especialmente en el caso de Popayán que concentra una importante población estudiantil.



En barrios marginales como el Alfonso López de la ciudad de Popayán, a los factores causales antes expuestos se suman, la utilización de menores en el microtráfico, abuso sexual, pandillismo, callejeo, prostitución, explotación sexual y proliferación de habitante de calle. En estas zonas una parte importante de la población se dedica al comercio informal, las ventas ambulantes y en muchos casos a la venta de objetos robados. En este contexto es común que los menores sean utilizados (incluso por miembros de su núcleo familiar) para servir en la comisión de delitos.

Otro fenómeno que preocupa a las autoridades es la compra de las drogas para el consumo de los menores por parte de los padres de familia, bajo el argumento que prefieren proteger a sus hijos de los riesgos de adquirir las sustancias en la calle. Los actores locales refieren varios de estos casos de codependencia.

Respecto a la relación entre consumo y producción, es posible afirmar que el Cauca, pasó de ser un departamento productor (con presencia de cultivos de coca, marihuana y amapola) a uno productor-consumidor. A la disponibilidad de las sustancias (gran cantidad y bajos precios), se suma la estrategia de los grupos armados al margen de la ley de incentivar el consumo interno. Lo anterior, con el fin de contrarrestar la restricción de la salida de la droga al mercado externo, debido al control de las autoridades; lo que ha supuesto un importante aumento del micro-tráfico. El auge de la nueva forma de negocio, ha logrado su consolidación dada la ubicación estratégica del departamento, que hace de él un corredor para el tránsito de productos de las economías ilegales que operan en la región.

Según la Policía una de las dificultades para control en el caso del microtráfico, es el establecimiento de la dosis personal, dado que limita la acción de las autoridades derivando en un "consumo descarado". Lo que antes era una acción poco evidente, en la actualidad se realiza de en espacios públicos generando un impacto negativo en la comunidad, especialmente en los menores.

## 11.2 Política y gestión pública

El eje de política y gestión pública expone un panorama general de las acciones de respuesta al consumo de SPA y a algunos de sus factores causales. El peso de esta dimensión en el marco del análisis es potente, debido a que la mayoría de variables que la describen tienen un alto nivel de influencia dentro del sistema, mientras su nivel de dependencia es medio-bajo. Por lo anterior, las acciones de política en el tema pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA.

Las acciones de política se caracterizaran a partir de las siguientes dimensiones: 1) la existencia de diagnósticos, estudios e informes locales relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2) el marco de política en el orden territorial, referido al Plan Departamental de Drogas, 3) la dinámica de la articulación interinstitucional en el departamento, 4) las acciones de respuesta, referidas al desarrollo de programas de respuesta para la prevención, mitigación y superación del consumo de sustancias psicoactivas y 5) la elaboración de recomendaciones para el diseño,

implementación y evaluación de la política pública frente al consumo de SPA, que incluyen la identificación de dificultades, las lecciones aprendidas y las buenas practicas (susceptibles de ser replicadas en otros contextos). El objetivo de este último apartado no es hacer una evaluación de política, sino identificar puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

En el presente documento se pretendía incluir en el análisis la capacidad de los operadores y el tratamiento de los contextos de violencia. Estos dos elementos se consideran de gran importancia para la comprensión de la problemática asociada al consumo de sustancias psicoactivas, pero debido a limitantes de información no se pueden abordar estas variables en este estudio.

### 11.2.1 Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas

De acuerdo con lo manifestado por los actores institucionales locales, Cauca no cuenta con estudios o diagnósticos sobre el consumo de sustancias psicoactivas, ni con una Línea de Base que sirva de insumo para la toma de decisiones. No obstante funcionarios de la Secretaría de Salud Departamental refieren un intento de caracterización general sobre el consumo de sustancias psicoactivas en el departamento efectuado en 2012, a través de la aplicación del cuestionario ASSIST. Este ejercicio evidenció –preliminarmente- la disminución en la edad de inicio y la baja efectividad de las acciones de prevención centradas de charlas y talleres.

Otro factor que incide en la falta de datos actualizados sobre algunos temas, es el subregistro que se presenta cuando la atención se presenta en otro departamento, situación frecuente en el caso de los municipios limítrofes. No obstante, con el fin de mejorar los reportes, desde la Secretaría de Salud Departamental se viene haciendo un esfuerzo, para desagregar ciertos datos, como es el caso de las intoxicaciones en el (Sivigila) hechos accidentales e intentos de suicidio-.

### 11.2.2 Marco de la política

#### Plan Departamental de Drogas

A partir de la conformación del Consejo Seccional de Estupefacientes y el Comité Departamental de Drogas, se inició y dinamizó la formulación del Plan Departamental de Drogas con el apoyo del Ministerio de Justicia. En el tema de reducción de la demanda se propusieron acciones como la implementación de la estrategia de Familias Fuertes en el municipio de Rosas, que se espera sea replicada; así como un estudio sobre la dinámica del microtráfico en la ciudad de Popayán. Otra iniciativa que contenía el plan y que no logró materializarse es la creación de un observatorio de drogas para el departamento.

Con el cambio de administración departamental, se espera que el Plan departamental de Drogas se articule al nuevo Plan de Desarrollo con el fin de posicionar el tema y garantizar la materialización de las acciones.

## Articulación interinstitucional

Las principales instancias de articulación interinstitucional en la que se aborda la problemática del consumo de sustancias psicoactivas a nivel departamental son el Consejo Seccional de Estupefacientes de carácter político y el Comité Departamental de reducción del consumo y control a la oferta de drogas, eminentemente técnico. A nivel municipal son los Comités Municipales de reducción del Consumo (no existen en todos los municipios), los responsables de dinamizar el tema en el ámbito local. Estos escenarios son de vital importancia en tanto facilitan la coordinación de acciones entre las entidades competentes y concernidas, y con otros actores relevantes como la cooperación internacional, los centros de atención (CAD) y los actores sociales y comunitarios presentes en el territorio.

### Consejo Seccional de Estupefacientes

El Consejo Seccional de Estupefacientes, está conformado desde hace aproximadamente cuatro años, en los cuales ha operado regularmente, gracias al impulso y acompañamiento del Ministerio de Justicia. No obstante los actores claves en el territorio refieren que durante 2015 la periodicidad de este fue menos frecuente, lo que puede deberse a la proximidad del cambio de administración.

### Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control a la Oferta de Drogas

El Comité Departamental de Drogas cuya Secretaría técnica está a cargo la Secretaría de Gobierno Departamental, viene funcionando de manera regular desde hace tres años aproximadamente. En 2015 éste se reunió tres veces y para este año tiene entre sus metas, el posicionamiento del tema en el Plan de Desarrollo.

Así mismo, se prevén cambios al interior de la Secretaría de Gobierno por disposición de la nueva administración, en la que el tema de drogas y por lo tanto el liderazgo del Comité quedará a cargo del área de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Los actores clave que participan en el Comité son: Secretaría de Salud Departamental, ICBF, Policía Nacional y recientemente algunas de las universidades con sede en Popayán. Otros aliados estratégicos en lo relacionado con las acciones de respuesta a la oferta de drogas son: el Ministerio de Justicia, ONUDC, la alcaldía de Popayán y algunas EPS.

### Otras instancias de coordinación

El municipio de Santander de Quilichao cuenta con una instancia de coordinación denominada Comité Regional de Infancia y Adolescencia (CRIA), que opera desde hace seis años en el cual participan las entidades competentes en la atención a la niñez y organizaciones como Plan y Unicef.

Una instancia de este orden resulta fundamental para la articulación de acciones, en este sentido el CRIA ha

planteado la necesidad de resolver la pertinencia de las intervenciones en el territorio de diversos actores, poniendo como ejemplo el caso del municipio de Santander de Quilichao en el que se presenta una sobre oferta institucional, por lo que hace un llamado a revisar el impacto y oportunidad de las acciones.

## 11.2.4 Respuesta institucional al consumo de psicoactivas en el departamento

### Secretaría de Salud departamental del Cauca

La Secretaría de Salud del Cauca es la principal responsable de la respuesta institucional al consumo de sustancias psicoactivas en el Departamento. Dentro de su estructura, cuenta con un Grupo de Salud Pública, en la que se ubica el Área de proyectos prioritarios, encargada del tema de Salud Mental. La dimensión en la que se enmarcan las acciones para reducir la demanda de drogas se denomina "Convivencia y Salud Mental".

Para el acompañamiento en salud mental se cuenta con tres referentes encargados de prestar la asistencia técnica a los municipios y desarrollar acciones puntuales para la reducción del consumo de sustancias. Este apoyo a los municipios se ha visto restringido por la falta de recursos financieros y humanos, lo que obligó a priorizar las visitas a los municipios focalizados.

Las acciones específicas en el tema de consumo de sustancias psicoactivas se orientaron a la atención primaria en salud, el fortalecimiento de las Zonas de Orientación Escolar y la implementación de Estrategia de Familias Fuertes en el municipio de Rosas, experiencia que se espera replicar en Santander de Quilichao.

Entre tanto, las visitas técnicas se desarrollan a partir de un guion preestablecido, consistente en: 1) convocar a los actores competentes del municipio, 2) dar un discurso sobre el objeto de la visita y 3) revisar el avance en el plan de mejoramiento e impartir orientaciones sobre el particular. Los actores institucionales reconocen, el limitado impacto de la estrategia, a la vez que manifiestan, que es lo que "se puede hacer con el tiempo, los recursos y el personal disponible". Esta reflexión ha evidenciado la necesidad de apoyar a los municipios desde la perspectiva de procesos a largo plazo, que permitan generar impacto, más allá de capacitaciones y charlas.

Lo anterior, según funcionarios de la Secretaría, evidencia la necesidad de implementar un modelo de salud mental con capacidad de resolución y atención, que cuente con aliados estratégicos en los niveles dos y tres de atención en salud. Así como de la construcción de una ruta de atención al consumo de sustancias psicoactivas a nivel departamental, que debe ser socializada y concertada con las EPS a fin de garantizar la atención oportuna a los usuarios.

En cuanto a las dificultades que enfrenta la Secretaría, además de la falta de recursos humanos y financieros, está la desarticulación entre las dependencias, debido a problemas de comunicación y a la estructura de funcionamiento, generándose reprocesos y duplicidad de esfuerzos. A esto se suma la demora y politización de

los procesos de contratación, en los que muchas veces el personal asignado no cumple con el perfil técnico requerido, pero en cambio es afín a la administración de turno.

La alta rotación de personal, genera interrupción en los procesos y dificultades para consolidar la memoria institucional. Esta situación se replica en el manejo financiero de la Secretaría, lo explica que esta fuera intervenida por la Superintendencia de Salud entre 2008 y 2015; incluso llegó a suspenderse el giro de recursos por seis meses como medida transitoria; si bien esta fue levantada, hizo evidente las fallas en la administración y ejecución de los recursos.

### Secretaría de Salud Municipal de Popayán

En el ámbito municipal la Secretaría de Salud Municipal es la responsable de atender la problemática del consumo de sustancias psicoactivas en la ciudad de Popayán, tarea que se enmarca en la Dimensión de Convivencia Social y Salud Mental. Debido a dificultades en el proceso de empalme con la nueva administración, no se cuenta con información detallada sobre las acciones realizadas en torno a la problemática en la pasada vigencia. No obstante, se cuenta con referencias generales a acciones implementadas en el marco del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC).

Entre las acciones adelantadas se cuenta el fortalecimiento de la estrategia de Zonas de Orientación Escolar y de los Centros de Escucha de las comunas seis y dos. Estos Centros de Escucha se ubican al interior de los colegios y funcionan en media jornada en horas de la tarde; si bien constituyen un avance en la respuesta al consumo de sustancias psicoactivas, resultan insuficientes para atender la demanda especialmente en barrios marginales.

Se espera que para el 2016 queden incluidas en el Plan de Desarrollo del Municipio las siguientes acciones.

Articulación intersectorial: el objetivo de esta línea es coordinar esfuerzos y articular acciones que se encuentran dispersas; así como garantizar la designación de responsables específicos como del tema al interior de las entidades, con el fin de garantizar la continuidad en la participación. También se tiene prevista la consolidación de un directorio- socio institucional que permita fortalecer la comunicación entre las instituciones e instancias concernidas.

Redes comunitarias: el objetivo es operativizar dos Centros de Escucha adicionales y crear uno en la zona rural; así mismo, se prevé la creación de una Zona de Orientación escolar en el municipio.

Capacitación: su objetivo es brindar apoyo y capacitación técnica a los equipos asistenciales en salud mental en los temas de consumo de sustancias psicoactivas, trastornos mentales, suicidio y en la normatividad vigente sobre competencias en el tema.

Caracterización: en temas de consumo, trastorno mental mayor (depresión –epilepsia) a nivel municipal y georeferenciada.

### Secretaría de Educación Departamental

La Secretaría de Educación Departamental no atiende de manera directa la problemática del consumo. No obstante desarrolla acciones encaminadas a dar respuesta a escenarios críticos o de riesgo que pueden incentivar o potenciar el consumo de sustancias psicoactivas, especialmente de menores. En este sentido la Secretaría viene desarrollando estrategias para evitar la deserción escolar, tarea que no resulta sencilla, mucho menos ante el significativo recorte de recursos para el tema de alimentación escolar.

En el caso de consumo de sustancias psicoactivas al interior de los centros educativos, no existe una ruta de atención unificada. No obstante, de acuerdo a la Ley 1620 de Convivencia Escolar, cada institución define la forma en la que serán considerados estos casos. En razón a lo anterior y con el acompañamiento del ICBF y de la Secretaría de Salud Departamental, se viene implementando una estrategia de socialización y capacitación en todo lo relacionado con la Ley 1620, de tal manera que los colegios cuenten con insumos para dar respuesta y reorientar a quien corresponda en los casos de consumo, maltrato, incesto y abuso.

Otras de las acciones desarrolladas por esta Secretaría es la capacitación en EDUDERECHOS con el apoyo de Profamilia y el ICBF en el que se orienta a los jóvenes en temas como proyecto de vida y educación sexual.

Respecto a los procesos pedagógicos con enfoque diferencial se viene trabajando en escenarios particulares para la población afro, la indígena y la sociedad mayoritaria. En el caso de los afrodescendientes, se viene trabajando los Proyectos Educativos Afro (PECA) – en los que se aborda el tema ancestral- en 14 instituciones de ocho municipios y cuyo objetivo es que se consolide una cátedra afro con aplicación en todos los municipios del departamento. Entretanto las comunidades indígenas cuentan con autonomía para el manejo de su educación a través del CRIC, la ACIN y la comunidad de Guambia, dado su mayor nivel de organización política y financiera. Y finalmente en el caso de la sociedad mayoritaria la intervención en los centros educativos se da a través del Plan Educativo Institucional PEI, en el que se aborda el proyecto de vida a través de educación sexual, construcción de ciudadanía y EDUDERECHOS.

No obstante lo anterior y pese a la voluntad de la Secretaría de Educación de fortalecer la capacidad de las instituciones educativas; la falta de recursos para brindar asistencia técnica, las condiciones de vida de la población y la presencia de actores armados ilegales, minimiza el impacto que estas puedan tener en el bienestar de los menores. Esta situación es aún más crítica en el caso de los municipios que por su ubicación geográfica son de difícil acceso, lo que ha ocasionado que buena parte de la oferta institucional se concentre en la zona norte, mientras regiones completas como la Costa Pacífica o la Bota Caucaña son débilmente atendidas.

### Policía Nacional de Colombia

Programa educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia –Dare-



Dare es un programa educativo de colaboración entre la Policía, los centros educativos y la familia, con el objetivo de prevenir el uso y abuso de las drogas entre los jóvenes. Este incluye charlas informativas, video conferencias, escuelas de padres y talleres.

El Comando Departamental de Policía no cuenta con un grupo específico de Dare, ya que para el caso de antinarcóticos, esta sede solo se cuenta con personal operativo y de inteligencia, no hay designado personal de prevención. Por lo anterior, la estrategia está a cargo del grupo de PRECI –Policía Comunitaria, y opera con el apoyo y coordinación directa de la Dirección de Antinarcóticos Región cuatro, con sede en Tuluá (Valle).

En teoría el comando cuenta con siete instructores Dare, pero solo dos están dedicados exclusivamente al tema, los restantes cumplen otras funciones; esta situación es común a otros departamentos y restringe la aplicación de la estrategia. Para el resto del Cauca hay un aproximado de 10 instructores, que también son asignados a múltiples tareas, a la vez que enfrentan problemas de seguridad dependiendo el municipio en el que operen.

En la actualidad se cuenta con dos policías en el municipio de Puerto Tejada y una por cada uno de los siguientes municipios: Guapi, Suarez, Corinto y Piendamó, estos dos últimos son especialmente críticos, porque además del consumo tienen cultivos de marihuana.

Por lo anterior, la instrucción es que el programa se desarrolle con el refuerzo de personal designado por antinarcóticos en Tuluá, especialmente en los municipios con mayores problemas de seguridad, bien sea por el cultivo o por el expendio.

Además de lo anteriormente expuesto, la participación de los instructores adicionales permite tener una cobertura e impacto en la intervención en los municipios a los que es más difícil acceder, por lo que se designa un número importante de uniformados. En cuanto al proceso de formación, el uso de herramientas virtuales ha facilitado su desarrollo, aunque con restricción en los casos en los que las entidades educativas que no cuentan con la tecnología.

En el departamento el programa no cuenta con bus interactivo, ni ciudadela, en tanto las cartillas deben ser gestionadas a través de proyectos ante la administración departamental y las locales. En este sentido han contado con el apoyo de las alcaldías de Puerto Tejada, Santander y Piendamó, mientras que en municipios como Guapi y Timbiquí (Costa Pacífica) los presupuestos de las autoridades locales son limitados por lo que les es imposible apoyar con el material.

Una de las dificultades para la implementación del Dare es que este no hace parte del pensum académico, por lo que en lo que muchos casos las instituciones educativas no brindan el tiempo que se requiere. Sin embargo, en las instituciones en las que se ha identificado consumo o expendio, los directivos de los colegios tienen a colaborar más.

## Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

Si bien el ICBF no tiene una competencia directa en la respuesta al consumo de drogas, es responsable de brindar atención a los menores que tiene a su cargo, en este sentido se presentan dos escenarios de actuación, por un lado, los menores que se encuentran en el Sistema de Responsabilidad Penal y requieren tratamiento y por otro, aquellos están en proceso de Restablecimientos de derechos.

En el caso del Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes en el departamento del Cauca, este no cuenta con atención al consumo de sustancia psicoactivas para los menores en situación de internamiento, pese a que se calcula que un 90% de los menores que están en esta situación presentan problemas de consumo. Si bien la competencia es del sector salud, la respuesta es en la mayoría de los casos deficiente debido a la concepción errónea de que el ICBF es el único a cargo de todo lo que sucede con los menores. Lo anterior, desconoce que legalmente existe un sistema de respuesta que involucra a múltiples sectores y entidades, aunque muchas veces estas desconocen sus competencias o no cuentan con la capacidad técnica para dar respuesta. Se presenta además una alta estigmatización cuando se habla de consumo en este tipo de población, lo que hace aún más difícil garantizar su atención.

Los Centros de Atención Especializados en los cuales los menores cumplen la sanción no cuentan con cupos, situación aún más crítica en el caso de los Centros Transitorios (en los cuales los menores están las primeras 36 horas, mientras se define su situación, pero en los que algunos llegan a pasar meses). Esto se debe a la falta de apoyo y voluntad política de los entes territoriales, responsables de coadyudar en la creación y mantenimiento de esta infraestructura.

El Centro de Atención Especializado Toribio Maya en el que los jóvenes cumplen con la medida, se realizan algunas acciones de prevención con un enfoque restaurativo, entre los temas que se abordan están el consumo de sustancias psicoactivas, el abuso sexual y el trabajo infantil. La intervención que se logra en este centro es considerada una experiencia exitosa, en tanto los menores cuentan con un espacio que les brinda la posibilidad de reorientar su proyecto de vida. En 2015 el costo promedio que el ICBF asumió por este servicio fue de \$1.423.752 aproximadamente.

Llama la atención que el delito de mayor incidencia entre los menores es el hurto agravado, mientras el expendio de drogas no está entre las infracciones más frecuentes, pese a que la percepción entre la mayoría de actores regionales es que los menores son utilizados para esta actividad.

En el caso de los menores que se encuentran bajo la protección del ICBF en proceso de restablecimiento de derechos, se cuenta con 40 cupos en un centro especializado – que atiende únicamente población masculina- a cargo de la comunidad religiosa de los Capuchinos Terciarios.

Tomando en consideración la falta de oferta de

servicios de atención a población consumidora, especialmente en el caso de menores en protección y menores infractores, varias fundaciones se encuentran adelantando el trámite para que el ICBF valide el cumplimiento de las condiciones para prestar estos servicios. No obstante, esta validación no garantiza que de manera directa entre a contratar con el instituto, pese a cumplir con los requisitos. Esto es solo un reflejo de la situación que fundaciones u organizaciones de profesionales enfrentan a la hora de prestar este tipo de servicios, trabas que sin duda inciden en la baja oferta de respuesta a nivel local.

### Centros de atención para la drogadicción

Los centros de atención con que cuenta el departamento, según información de la Secretaría Departamental de Salud son:

**Popayán:** Clínica Moravia, Nueva Esperanza y Centro Toribio Maya atención a menores (Terciarios Capuchinos)

**Santander de Quilichao:** Hospital Francisco de Paula Santander (sede 2)

**Piendamó:** Centro Bethel y Fundar

**Miranda:** Nuevo Despertar y Asosalud

**Caldono:** Organización para las Adiciones OPA

Pese a contar con centros de atención en el departamento, la oferta resulta insuficiente en comparación con la demanda. Ni en la zona sur del departamento, ni en la Costa Pacífica se cuenta con un centro de esta naturaleza, por lo que quienes necesiten del servicio deben trasladarse lejos de su entorno familiar. A la falta de cupos se suma altos costos mensuales, que por paciente puede ascender a 1,300.000 aproximadamente.

Una situación que involucra a los CAD y sobre la que la Secretaría ha prendido las alarmas, es la proliferación de centros promovidos por diversas iglesias, que no cuentan con las condiciones de atención adecuadas e incluso se presentan maltratos a los internos.

### Rasgos sobresalientes de la problemática de consumo de drogas y su afrontamiento en el departamento

De acuerdo a las diferentes fuentes de información referidas en el presente capítulo, se pueden mencionar los siguientes hallazgos como relevantes para el departamento.

Tomando como referencia el estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013, los mayores indicadores de consumo de drogas se registran en hombres; en términos de edad, el mayor consumo se concentra en el grupo entre los 18 y 34 años.

Con relación a las sustancias analizadas, el departamento presenta indicadores inferiores a los valores nacionales y se evidencia reducción en el consumo de sustancias psicoactivas para todas las

sustancias en la medición realizada en el 2013 en comparación con el estudio del 2008.

De acuerdo al estudio nacional de Escolares 2011, Cauca presenta indicadores inferiores a los valores nacionales para alcohol, tabaco y marihuana, con relación al consumo de cocaína el departamento registra valores superiores a los indicadores nacionales.

Por otro lado con relación a los registros individuales de prestación de servicios de salud, relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias psicoactivas, se encuentran 3.216 ingresos en el departamento durante el periodo 2009 a 2014 y se evidencia una tendencia de aumento en los registros. Analizando las fuentes de información, Rips, Sivigila y Suicad, los municipios con mayores registros de casos asociados al consumo de sustancias psicoactivas son, Popayán y Santander de Quilichao.

Al analizar las sustancias que motivaron el tratamiento en los Centros de Atención para la Drogadicción, marihuana es la droga que genera el mayor número de solicitudes de tratamiento, seguido por basuco y heroína.

La sustancia psicoactiva de mayor consumo en el Cauca según la percepción de los actores locales es el alcohol, especialmente el aguardiente y el ron; mientras las bebidas artesanales como el chirrinchi son de uso más frecuente entre la población indígena. Entre los menores de edad se ha evidenciado el consumo de alcohol etílico con frutiño y una bebida denominada "parranda".

En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas ilegales, este se distribuye en su orden entre: marihuana, basuco, cocaína o perica y heroína; no existe información sobre el consumo de drogas sintéticas. Respecto a la edad de inicio las autoridades locales refieren una alarmante disminución, en tanto se han identificado niños entre los 9 y 10 años con consumo problemático.

Los municipios de mayor consumo en el departamento son Popayán y Santander de Quilichao, este último especialmente preocupante por el consumo de heroína. Así mismo, en municipios más pequeños, el fenómeno se ha incrementado, como en el Norte del Cauca, especialmente en Toribio, Jambaló, Miranda, Corinto, Villarica y Puerto Tejada.

Otros municipios del centro y sur del departamento que se han visto afectados son Piendamó, Timbío, Patía y el Bordo; mientras en la Costa Pacífica se reporta un alto índice de consumo entre los jóvenes, pero dadas las dificultades de acceso y la baja presencia institucional no se conoce la magnitud. En los municipios de Argelia y el Tambo epicentro de los cultivos de coca en el departamento, el consumo de sustancias psicoactivas es bajo, debido al control social que ejercen los grupos armados al margen de la ley.

Respecto a las zonas de venta y consumo solo se cuenta con información sobre la ciudad de Popayán, cuya problemática se concentra en las áreas marginales y barrios de invasión, siendo las más críticas las comunas 2, 5, 6, 7 y los barrios Alfonso López, Los



Sauces, María La Mala y Braseros. También se ha identificado el aumento de venta y consumo en la zona rural de la capital del departamento, especialmente las áreas cercanas al casco urbano. Mientras en los colegios públicos y privados el negocio de expendio va en aumento.

Entre las causas más recurrentes del consumo de sustancias psicoactivas en el departamento sobresalen el desempleo, la falta de oportunidades y la pobreza, seguidas de aquellas relacionadas con problemáticas familiares y el conflicto armado.

El Cauca no cuenta con estudios o diagnósticos sobre consumo, ni con una Línea de Base que sirva de insumo para la toma de decisiones, sumado al subregistro en algunos de los indicadores de seguimiento del sistema de salud. No obstante, se han adelantado algunos esfuerzos de caracterización a través de la aplicación de encuestas en el marco de la implementación de los Planes de Intervenciones Colectivos en los municipios.

Las instancias de coordinación responsables del tema a nivel territorial, son el Consejo Seccional de Estupefacientes y el Comité Departamental de Drogas, que vienen trabajando en la elaboración del Plan Departamental de Drogas con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho y cuya apuesta más reciente es la incorporación de las acciones del Plan de Drogas en el Plan de Desarrollo Departamental de la nueva administración.

Pese a los avances de estas instancias, durante el último año se registró una baja en la periodicidad de las reuniones y se evidenciaron problemas de coordinación en la definición e implementación de algunas de las acciones.

En lo que respecta a la acción institucional directa a nivel departamental, esta recae sobre la Secretaría de Salud del Cauca que dentro de su línea de Salud Mental en el marco de la atención en Salud Pública, es la responsable de atender el tema de consumo. No obstante, debido a la falta de recursos humanos, técnicos y financieros, las acciones de respuesta son limitadas y el acompañamiento y asistencia técnica a los municipios se reduce a una o dos visitas al año (cuando es posible), que por su naturaleza no permite el apoyo y fortalecimiento de procesos a largo plazo, ni generar capacidades en el territorio. A esto se suman los problemas y demoras en los procesos de contratación que muchas veces se surten sin garantizar la competencia y perfil de los profesionales, dado que estos procesos se encuentran politizados.

A nivel municipal en lo que refiere a la ciudad de Popayán las acciones de respuesta al consumo están a cargo de la Dimensión de Convivencia Social y Salud Mental de la Secretaría de Salud Municipal. No se cuenta con información sobre las acciones desarrolladas por la administración que termina en tanto, no se surtió adecuadamente el proceso de empalme por lo que buena parte de la historia institucional en el tema, se perdió. No obstante, funcionarios de la nueva administración refieren que las acciones priorizadas para ser incluidas en el Plan de Desarrollo del municipio son: 1) la implementación de mecanismos

para fortalecer la articulación intersectorial, 2) el fortalecimiento de redes comunitarias y en este contexto la operativización de Centros de Escucha, 3) el fortalecimiento del acompañamiento técnico a nivel municipal, 4) la caracterización y diagnóstico de la problemática en la ciudad de Popayán que sirva de insumo para la implementación de Políticas Públicas.

En el caso de las acciones desarrolladas por la Policía Nacional en temas de prevención, sobresale la implementación de la estrategia Dare, que para el caso del Cauca está a cargo del grupo de Preci –Policía Comunitaria y opera con el apoyo y coordinación directa de la Dirección de Antinarcóticos Región cuatro, con sede en Tuluá (Valle). Además de no contar con todo el personal requerido en el departamento, otras dificultades son la falta de dedicación exclusiva de los instructores, la falta de materiales y la limitación del tiempo que destinan los colegios para el programa. A lo anterior, se suma los problemas de seguridad que enfrentan los instructores especialmente en zonas con presencia de grupos armados al margen de la ley.

En de las acciones desarrolladas por el ICBF una de las que más dificultades presenta tiene que ver con la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal, debido a que si bien el delito de mayor incidencia entre los menores es el hurto agravado y no el expendio de drogas, si es una realidad hasta un 90% estos menores presentan algún tipo de consumo. Pese a lo alarmante de la situación, el sector salud responsable de la respuesta afectiva a esta población no cuenta con el conocimiento, ni la capacidad pero sobretodo con la voluntad política de dar respuesta al tema, en el caso de los menores infractores.

En cuanto a la oferta de servicios en superación el departamento cuenta con ocho Centros de Atención para la Drogadicción, distribuidos así, tres en Popayán -uno de ellos para menores, dos Piendamó, dos Miranda y uno Caldon. No obstante, estos resultan insuficientes en comparación con la demanda de atención, además de estar centralizados en el norte y centro del departamento, mientras ni el sur ni la Costa Pacífica tienen cobertura en este tipo de servicios. A lo anterior se suma la proliferación de centros promovidos por diversas iglesias, que no cuentan con las condiciones adecuadas e incluso se tiene conocimiento de maltrato a los internos.

En conclusión, los principales cuellos de botella en la respuesta a la consumo de sustancias psicoactivas en el departamento del Cauca son, la falta de recursos humanos y financieros, la debilidad de la asistencia técnica que se brinda a los municipios, la desarticulación interinstitucional de los entes responsables, la falta de políticas coherentes con el contexto y la falta de una ruta para la atención a la problemática del consumo de sustancias psicoactivas a nivel departamental, ser socializada y concertada con los actores competentes y con las EPS a fin de garantizar la atención oportuna a los usuarios.

## Recomendaciones de política pública para la gestión del problema de las drogas

Elaborar un diagnóstico, caracterización o línea base sobre el consumo de sustancias psicoactivas que sirva de insumo para la definición de acciones. Si bien en algunos casos desde el PIC se asignan recursos para este tema, estos resultan insuficientes por lo que se requiere apoyo y coordinación desde el ámbito departamental.

Establecer estrategias de gestión para agilizar los procesos de contratación del personal de apoyo y de los Planes de Intervenciones Colectivas, con el fin de garantizar que se cuente con el tiempo suficiente para la implementación de las acciones y la ejecución de los recursos.

Definir de manera concertada con las entidades competentes en el ámbito territorial y local, los criterios básicos de la asistencia técnica que se debe brindar a los municipios de acuerdo a su capacidad, alcance y contexto.

Fortalecer los Centros de Escucha garantizando los recursos necesarios para su funcionamiento; así mismo, garantizar que en el caso de los profesionales que apoyan estos procesos, se incluyan perfiles tanto de la salud, como de las ciencias sociales.

Impulsar una estrategia de cooperación que permita formar a formadores en la estrategia de Familias fuertes, sobre el entendido que se busca ampliar la cobertura de acción en el departamento durante la próxima vigencia.

Construir de manera concertada con el Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Gobernación, alcaldías municipales y demás entidades concernidas del orden departamental y local, una ruta de atención al consumo de sustancias psicoactivas, que incluya la diversidad de consumos y grupos poblacionales. En esta se debe integrar el mecanismo de atención en el caso de consumo al interior de las entidades educativas.

Asignar un profesional de apoyo por sub-región, que brinde acompañamiento y asesoría técnica a los municipios a su cargo y asista técnicamente a las administraciones locales en la implementación de acciones de respuesta en salud mental incluido el tema de consumo de SPA.

Construir de manera conjunta en el marco del Comité Departamental de Drogas una hoja de ruta para la capacitación de las entidades respecto a sus obligaciones y competencias para dar respuesta a la problemática.

Definir una estrategia de fortalecimiento a los Centros de Escucha y las Zonas de Orientación Escolar existentes de manera concertada y coordinada con la Secretaría de Educación del Departamento, el ICBF y organismos de cooperación internacional.

Generar un mecanismo para socializar y concertar previamente con las autoridades departamentales y locales, la designación de recursos, proyectos o estrategias que actores institucionales, de cooperación u otros deseen implementar. Lo anterior, teniendo en

cuenta que en muchos casos, la ejecución de estos desconoce los procesos que se vienen adelantando en el territorio generando duplicidad de esfuerzos o intervenciones descontextualizadas.

Establecer una estrategia de asistencia técnica que considere las condiciones de acceso, ubicación, recursos y seguridad en zonas como la Bota Caucana y el Pacífico.

Generar mecanismos que garanticen la documentación de los procesos que adelantan las entidades competentes y concernidas, con el fin de dar continuidad a las políticas, especialmente en las coyunturas de cambio de administraciones locales. Esto en tanto se evidenció que con la llegada de las nuevas administraciones un importante acervo de información e historia institucional se perdió, por lo que se desconoce con certeza qué acciones se desarrollaron, montos invertidos, población beneficiaria.

Definir mecanismos de interlocución y coordinación con las EPS, con el fin de concertar rutas de atención y mecanismos de acceso de los usuarios a los servicios.

Articular las acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas a partir del Plan Decenal de Salud y el Plan de Salud Pública.

Garantizar que el personal formado como instructor Dare sea asignado exclusivamente al desarrollo del programa, así mismo, que desde la Secretaría de Educación Departamental se impulse y apoye la implementación de la estrategia, garantizando el tiempo.

Fortalecer la articulación intersectorial e interinstitucional, especialmente entre los sectores de salud y educación teniendo en cuenta que uno de los grupos poblacionales más afectados es el de población escolar.

Revisar y ajustar las remuneraciones fijadas en el caso de profesionales sociales y del sector salud que abordan este tipo de problemáticas, en tanto su experticia es indispensable en la formulación e implementación de acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas, pero los salarios ofrecidos a este tipo de profesionales son muy bajos.

# LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

## 12.1 REGIONALIZACIÓN PARA EL TRATAMIENTO DE LA OFERTA DE CULTIVOS ILÍCITOS AL NIVEL DEPARTAMENTAL

La dinámica de producción de cultivos ilícitos exige diferenciar cinco zonas:

- Zona Norte: Concentra la mayor parte de los cultivos de marihuana del departamento.
  - Zona Central: Constituida por el eje territorial de alturas medias entre Mercaderes y Suarez, con núcleos de concentración en El Tambo, Argelia y Balboa. Presenta los mayores niveles de presencia de actores armados ilegales y la mayor densidad de minas antipersonal registrada en el departamento.
  - Zona Pacífico: Comprende los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay, y presenta una dinámica de expansión que sigue las vías fluviales. La baja conectividad vial establece limitaciones para las acciones de control de la oferta, tanto por la dificultad propia del terreno como por los costos de desplazamiento.
  - Zona Suroriental: Particularmente en el municipio de Piamonte, en la bota caucana, con estrecha vinculación económica y cultural con los departamentos de Caquetá y Putumayo.
  - Zona Altoandina: Con los municipios de la parte alta del macizo colombiano, constituye la principal zona de producción de cultivos de amapola en el departamento.
- Definir un plan de recuperación del control estatal del territorio tras la firma del acuerdo con las Farc – EP, que incluya la presencia militar y la de las demás instituciones públicas.
  - Intensificar los programas de erradicación manual voluntaria y forzosa, así como la presencia de las instituciones del Estado en el territorio.
  - Fortalecer las acciones de interdicción a todo lo largo del río Micay, eje principal del tráfico de drogas de la región central.
  - Diseñar una estrategia de impulso de la producción agropecuaria y la agremiación campesina alrededor de productos lícitos; la producción cafetera constituye uno de los ejes con potencial en la región.
  - Mejorar las vías terciarias, y particularmente las que facilitan la conectividad entre Argelia y El Tambo, de manera que se viabilice la comercialización de la producción agropecuaria y se facilite la respuesta de las autoridades frente a situaciones de criminalidad y violencia.
  - Fortalecer la unidad de la Fiscalía especializada en narcotráfico, de manera que se agilice la acción de la justicia para el procesamiento de los delitos relacionados con el tráfico e estupefacientes.

### • Zona suroriental (Bota caucana):

- Establecer acuerdos interdepartamentales para la realización de programas sociales con Putumayo y Caquetá en la región afectada por la presencia de cultivos de coca.
- Fortalecer la presencia de la fuerza pública en la zona oriental del piedemonte cordillerano para el impulso de programas de erradicación manual

## 12.2 LINEAMIENTOS PARA EL AFRONTAMIENTO DE LA OFERTA DE CULTIVOS ILÍCITOS

### Cultivos de coca

- Zona central:

- Zona Pacífico:
  - Fortalecer las acciones de interdicción a lo largo de los ríos Napi, Ovejas, Timbiquí, Patía del Norte, y Naya, ejes principales del tráfico de la región Pacífico del departamento.
  - Establecer programas de aprovechamiento agroforestal sostenible en los municipios de Guapi, Timbiquí, y López de Micay.
  - Establecer un programa de incentivos ambientales para la recuperación de las zonas afectadas por la actividad agropecuaria.
- Intensificar las acciones de erradicación manual forzosa y voluntaria.

## 12.3 LINEAMIENTOS PARA EL AFRONTAMIENTO DEL CONSUMO DE SPA

### Cultivos de marihuana

- Precisar la localización de los cultivos y las rutas de tráfico para facilitar la focalización de las acciones de control y la búsqueda de alternativas productivas.
- Precisar el alcance de las acciones de control de la oferta en el marco de la nueva normatividad asociada a la marihuana.
- Concertar procesos de reconversión a la legalidad con las comunidades indígenas, partiendo de acuerdos con las autoridades tradicionales.
- Incluir la producción legal de marihuana en los términos establecidos por las nuevas disposiciones normativas, como estrategia de diversificación en los municipios donde presenta la mayor concentración; esta iniciativa puede acompañarse de propuestas de producción asociativa o cooperativa en el marco de la legalidad.

### Cultivos de amapola

- Precisar la localización de los cultivos para facilitar la focalización de las acciones de control y la búsqueda de alternativas productivas.
- Fortalecer la acción social comunitaria para el control de los cultivos en territorios indígenas. La experiencia de generación de acuerdos con las comunidades indígenas en torno a planes de acción sobre las drogas desarrollada en el municipio de Morales, en el marco del convenio entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y SIMCI – UNODC, evidenció la viabilidad de articular a las autoridades tradicionales y las comunidades en acciones colectivas para el afrontamiento de la problemática de manera integral, y respetando las formas de organización y gobierno propios.
- Aumentar la capacidad de interdicción de las principales rutas de tráfico de la heroína, teniendo como punto nodal a Santander de Quilichao, por donde circula este producto y donde se registran los mayores niveles de consumo.

- Elaborar un diagnóstico, caracterización o línea base sobre el consumo de sustancias psicoactivas que sirva de insumo para la definición de acciones. Si bien en algunos casos desde el PIC se asignan recursos para este tema, estos resultan insuficientes por lo que se requiere apoyo y coordinación desde el ámbito departamental.

- Establecer estrategias de gestión para agilizar los procesos de contratación del personal de apoyo y de los Planes de Intervenciones Colectivas, con el fin de garantizar que se cuente con el tiempo suficiente para la implementación de las acciones y la ejecución de los recursos.

- Definir de manera concertada con las entidades competentes en el ámbito territorial y local, los criterios básicos de la asistencia técnica que se debe brindar a los municipios de acuerdo a su capacidad, alcance y contexto.

- Fortalecer los Centros de Escucha garantizando los recursos necesarios para su funcionamiento e incluyendo la conformación de equipos interdisciplinarios que apoyen estos procesos.

- Impulsar una estrategia de cooperación que permita formar a formadores en la estrategia de Familias fuertes, sobre el entendido que se busca ampliar la cobertura de acción en el departamento durante la próxima vigencia.

- Construir de manera concertada con el Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Gobernación, alcaldías municipales y demás entidades concernidas del orden departamental y local, una ruta de atención al consumo de sustancias psicoactivas, que incluya la diversidad de consumos y grupos poblacionales. En esta se debe integrar el mecanismo de atención en el caso de consumo al interior de las entidades educativas.

- Conformar un grupo de apoyo a nivel territorial –uno profesional por subregión– que acompañe y asista técnicamente a las administraciones locales en la implementación de acciones de respuesta en salud mental incluido el tema de consumo de SPA.

- Construir de manera conjunta en el marco del Comité Departamental de Drogas una hoja de ruta para la capacitación de las entidades respecto a sus obligaciones y competencias para dar respuesta a la problemática.

- Definir una estrategia de fortalecimiento a los Centros de Escucha y las Zonas de Orientación Escolar existentes de manera concertada y coordinada con la Secretaría de Educación del Departamento, el ICBF, la Policía Nacional y organismos de cooperación internacional.

- Generar un mecanismo para socializar y concertar previamente con las autoridades departamentales y locales, la designación de recursos, proyectos o estrategias que actores institucionales, de cooperación u otros deseen implementar. Lo anterior, teniendo en cuenta que en muchos casos, la ejecución de estos desconoce los procesos que se vienen adelantando en el territorio generando duplicidad de esfuerzos o intervenciones descontextualizadas.
- Establecer una estrategia de asistencia técnica que considere las condiciones de acceso, ubicación, recursos y seguridad en zonas como la Bota Caucana y el Pacífico.
- Generar mecanismos que garanticen la documentación de los procesos de adelantan las entidades competentes y concernidas, con el fin de dar continuidad a las políticas, especialmente en las coyunturas de cambio de administraciones locales. Esto en tanto se evidencio que con la llegada de las nuevas administraciones un importante acervo de información e historia institucional se perdió, por lo que se desconoce con certeza que acciones se desarrollaron, montos invertidos, población beneficiaria.
- Definir mecanismos de interlocución y coordinación con las EPS, con el fin de concertar rutas de atención y mecanismos de acceso de los usuarios a los servicios.
- Articular las acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas a partir del Plan Decenal de Salud y el Plan de Salud Pública.
- Garantizar que el personal formado como instructor Dare sea asignado exclusivamente al desarrollo del programa, así mismo, que desde la Secretaria de Educación Departamental se impulse y apoye la implementación de la estrategia, garantizando el tiempo.
- Fortalecer la articulación intersectorial e interinstitucional, especialmente entre los sectores de salud y educación teniendo en cuenta que uno de los grupos poblacionales más afectados es el de población escolar.
- Revisar y ajustar las remuneraciones fijadas en el caso de profesionales del sector de la salud como los médicos psiquiatras, en tanto su experticia es indispensable en la formulación e implementación de acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas, pero los salarios ofrecidos a este tipo de profesionales son muy bajos.



# 13

## BIBLIOGRAFÍA

- AHUMADA, Magda. COSTES, José. A la sombra de la buena Coca. Revista Porik An No. 10, Universidad del Cauca. 2005.
- ALONSO, Julio & LOTERO, Ana (Eds.). 10 años de la Ley Páez. Centro de Investigación en Economía y Finanzas (Cienfi). Universidad ICESI. Santiago de Cali, 2006.
- ALONSO, Julio. Co-movimientos del PIB, valor agregado agrícola e industrial del Cauca y otros departamentos. Centro de Investigación en Economía y Finanzas. Universidad ICESI. Santiago de Cali, octubre de 2006.
- Armada Nacional de Colombia. Consultado en: <https://www.armada.mil.co/es/content/brigada-fluvial-de-infanter%C3%ADa-de-marina-no2>
- BEJARANO, Jorge. Nuevos capítulos sobre el cocaísmo en Colombia. Editorial Minerva. Bogotá. 1952
- BONILLA, Gerardo. El consumo de hojas de coca en el departamento del Cauca. Revista de la Universidad Nacional. No. 2, 1945.
- CADENA, Olga & LOZANO, Jorge. El sentido de lo comunitario: tensiones entre el liberalismo y comunitarismo en territorios locales del Cauca, Colombia. En: Revista Lebret. No. 5., Bucaramanga. 2013.
- CADENA, Olga & MUÑOZ, Sandra. El trueque en el Cauca: ¿Es un sistema alternativo frente a las políticas de globalización? hacia una mirada desde lo político-económico. En: Porik An. No. 12. (Diciembre de 2007).
- Cámara de Comercio del Cauca. Boletín Mensual de Información socioeconómica. Edición 1. Popayán, 8 de febrero de 2016.
- Cámara de Comercio del Cauca. Construcción de indicadores de competitividad. Popayán, 2014.
- Cámara de Comercio del Cauca. Consultado en: <http://www.cccauca.org.co/>
- Centro de Investigación y Educación Popular. Colombia – País de Regiones. Tomo IV. Región Occidental – Región Caribe. 1998
- Centro de Memoria Histórica. Nuestra vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y Memoria en el Cauca. Ed. Taurus. Colombia, 2012.
- CEPAL, Universidad de los Andes. Empresas y empresarios en la historia de Colombia, Siglos XIX – XX: una colección de estudio recientes; Capítulo: Las prácticas empresarias en el Estado Soberano del Cauca (Valencia. Alonso) Bogotá. 2003
- Colectivo de abogados José Alvear Restrepo. Consultado en: <http://www.colectivodeabogados.org/?Las-quintiniadas-Rebeliones-indigenas-en-el-Cauca>.
- COLMENARES, Germán. Historia económica y órdenes de magnitud. Capítulo 1: La Formación de la Economía Colonial (1500-1740). En Historia Económica de Colombia. 1987
- Confidencial Colombia. Consultado en: [http://confidencialcolombia.com/es/1/viaje\\_al-cauca/16706/El-nortedel-Cauca-entre-cultivos-il%C3%ADcitos-y-luchas-territoriales-coca-marihuana-cauca-nasa-fresa.htm](http://confidencialcolombia.com/es/1/viaje_al-cauca/16706/El-nortedel-Cauca-entre-cultivos-il%C3%ADcitos-y-luchas-territoriales-coca-marihuana-cauca-nasa-fresa.htm).
- Consejo Privado de Competitividad, Universidad del Rosario. Índice departamental de competitividad 2015. 2016.
- Corporación Nuevo Arco Iris. Consultado en: : <http://www.arcoiris.com.co/2012/07/las-razones-detras-del-conflicto-en-el-cauca/>
- DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas->

economicas/cuentas-departamentales

- DANE. Necesidades básicas insatisfechas (NBI). Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- Departamento Nacional de Planeación. Visión Cauca 2032: Hemos comenzado. Visión de Desarrollo Territorial Departamental. Imprenta Nacional de Colombia, 2011.
- Dirección contra minas. Consultado en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/glosario-gestion-informacion.aspx>.
- Dirección Nacional de Estupefacientes; Fiscalía General de la Nación; Policía Nacional de Colombia. Caracterización química de las marihuanas que se cultivan en Colombia. Bogotá. 2008.
- ECHANDÍA, Camilo. La amapola en el marco de las economías de ciclo corto. Revista Análisis Político. No. 27. Instituto de Estudios Políticos y relaciones internacionales. Universidad Nacional de Colombia. 1996
- El Colombiano. Consultado en: [http://www.elcolombiano.com/narcotrafico\\_tema\\_critico\\_en\\_el\\_cauca-HUEC\\_197437](http://www.elcolombiano.com/narcotrafico_tema_critico_en_el_cauca-HUEC_197437)
- El Espectador. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/guardia-indigena-impone-su-ley-articulo-360765>.
- El Espectador. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-ultimo-rastro-de-masacre-del-naya-articulo-243667>.
- El País. Consultado en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/violencia-en-cauca-herida-cicatriz>.
- El País. Consultado en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/violencia-en-cauca-herida-cicatriz>.
- El País. Consultado en: <http://www.noticiarscn.com/nacional-regiones-pacifico/policia-marihuana-cauca-se-encuentra-los-resguardos-indigenas>
- El Tiempo. Consultado en: [http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/microtraficoencolombia/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_MULTIMEDIA-12798923.html](http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/microtraficoencolombia/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-12798923.html).
- ESCOBAR, Julio; MORENO, Stefany & COLLAZOS, Jaime. Composición de la economía de la región suroccidente de Colombia. Banco de la República. Ensayos sobre Economía Regional No. 52. 2013.
- Fundación Ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del Conflicto Armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su impacto humanitario, 2013.
- Fundación ideas para la Paz, USAID, Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su Impacto humanitario. Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz, Unidad de Análisis "Siguiendo el Conflicto", Boletín No, 72. 2013
- GAMARRA, José. La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. Banco de la República. Documentos de trabajo sobre Economía Regional No. 95. Octubre 2007.
- Gobernación del Cauca. Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015. Cauca: Todas las oportunidades. 2012.
- Gobernación del Cauca. Presentación Subcomisión del Trabajo (2015). Popayán: marzo de 2016.
- GÓMEZ, Andrés. Análisis de la interdependencia de los ciclos económicos del Cauca y el suroccidente colombiano: una aproximación econométrica desde los filtros de Kalman y Hodrick-Prescott. En: Estudios Gerenciales. Vol. 27, No. 121. (Octubre-diciembre 2011). págs. 115-141.
- GÓMEZ, Andrés. Productividad multifactorial del sector manufacturero del Cauca 1993-2006. En: Sociedad y Economía. Vol. 20. 2010.
- Índice de Transparencia de las Entidades Públicas. Índice de Transparencia Departamental 2013-2014.
- Informe Anual de Derechos Humanos. Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Paz Organización Nacional Indígenas de Colombia – ONIC. 2014
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Consultado en: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia. Consultado en: [http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/ /asset\\_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/aumenta-deforestacion-en-colombia-para-2014](http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/ /asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/aumenta-deforestacion-en-colombia-para-2014).
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Consultado en: <http://www.humboldt.org.co/es/investigacion/proyectos/en-desarrollo/item/158-bosques-secos-tropicales-en-colombia>.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, 2012.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Consultado en: <http://www.igac.gov.co/igac>

- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis, Datos para la vida 2014. Bogotá, 2015.
- Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional. Consultado en: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>
- Instituto Nacional de Salud. Primer informe observatorio nacional de salud. Consultado en: <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/ons/SiteAssets/Paginas/publicaciones/informe-final%20ONS.pdf>.
- INVIAS. Consultado en: <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2344-adjudicado-proyecto-totoro-la-plata-a-la-firma-meyan-s-a>.
- INVIAS. Consultado en: <http://www.invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2213-el-cauca-y-el-huila-se-conectarán-con-la-via-cordoba-totoro-popayan-otra-obra-de-vias-para-la-equidad?month=7&year=2015>.
- KAZTMAN, Rubén. La medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas en los censos de población. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Montevideo: agosto de 1995.
- La Silla Vacía. Consultado en: <http://lasillavacia.com/historia/17457>.
- La Silla Vacía. Consultado en: <http://lasillavacia.com/historia/17457>.
- LEAL, Claudia. Manglares y economía extractiva. En Geografía Humana de Colombia. Los Afrocolombianos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2000
- Luis Guillermo Vasco. Consultado en: <http://www.luguiva.net/articulos/detalle.aspx?id=68>.
- MANKIW, Gregory. Macroeconomía. 8 ed. España: Antoni Bosch Editor, 2014.
- MILLER, Alejandra y Gómez, Andrés. Análisis del impacto socioeconómico de las denominadas pirámides en el departamento del Cauca, 2006-2009P. En: Semestre Económico. Vol., 14. No. 28. (Enero-junio de 2011).
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. BASE Evaluaciones Agropecuarias Municipales EVA 2007-2014P. Consultado en: <http://207.239.251.112/www/htm3b/public/Anuario/Base%20Agr%C3%ADcola%20EVA%202007%202014%202014P.xlsb>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Perfil económico: Departamento del Cauca. 04 de febrero de 2016.
- Ministerio de Defensa Nacional, Embajada de la República Federal Alemana y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Transformación socioeconómica y biofísica asociada con cultivos ilícitos en la región Sur del Meta – Guaviare 1990 - 2009, Bogotá, 2010.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Escolares Colombia 2011. Bogotá. 2012.
- Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2008. Bogotá. 2009.
- Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Cauca 1997 a 2007. Bogotá.
- MORENO, Renata. Las organizaciones indígenas y campesinas frente al conflicto armado en el Norte del Cauca. Revista Sociedad y Economía, núm. 15. Colombia, 2008
- MUÑOZ, Milena. Prácticas económicas en el Cauca – Colombia: la agricultura familiar. La revista del Centro Cultural de la Cooperación [en línea]. Enero / Abril 2011, n° 11. Consultado en: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/214/>
- Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: [http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Illicitos/departamento\\_municipio](http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Illicitos/departamento_municipio)
- Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/erradicacion>.
- Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/cultivos-ilicitos/departamento-municipio>.
- Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/erradicacion>.
- Observatorio de Territorios Étnicos. Poblaciones negras en el norte del Cauca. Bogotá, 2012.
- Observatorio del Programa presidencial de derechos humanos y DIDH. Panorama actual del Cauca. 2002
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – Proyecto SIMCI. Dinámica y caracterización de las áreas circundantes a parques nacionales naturales, Bogotá, 2014.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Julio de 2015.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Informe de precios de la droga en Colombia. Año 2014. Bogotá, 2015.
- Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Ficha técnica - situación

- humanitaria departamento del cauca sala de situación humanitaria. 2007.
- Policía Nacional de Colombia. Consultado en: [http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES\\_POLICIALES/Comandos\\_Regiones\\_de\\_Policia](http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_Regiones_de_Policia)
  - Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. Consultado en: [http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES\\_POLICIALES/Comandos\\_deptos\\_policia/COMANDO\\_DEPTO\\_/seguridad\\_ciudadana\\_programas/DARE](http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_/seguridad_ciudadana_programas/DARE). Bogotá. 2015.
  - Pontificia Universidad Javeriana; INCODER. Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca. Diciembre 2013, Santiago de Cali.
  - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Cauca: Análisis de conflictividades y construcción de paz. 2014
  - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Cauca: Análisis de las conflictividades y construcción de paz. Bogotá, 2014.
  - Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/especiales/disidencias-paz-farc/index.html>.
  - Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-ha-perdido-bosques-equivalente-dos-veces-media-isla-jamaica/235887-3>
  - Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-contra-eln/83295-3>.
  - Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/problemas-sociales/articulo/oro-violencia-muerte-suarez-cauca/115274-3>.
  - Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/on-line/articulo/plan-patriota/70525-3>.
  - RIVERA, Gildardo. Aporte a la historia de la Coca en Colombia. Ensayos, Revista de la Facultad de Educación de Albacete. No. 13 -1998
  - Rutas del conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=11>.
  - Rutas del conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=39>.
  - Rutas del conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=662>.
  - Rutas del conflicto. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=661>.
  - SAENZ, Eduardo. La prehistoria de la marihuana en Colombia. Entre los años 30 y 60. Cuadernos de Economía V. XXVI, No. 47. Universidad Nacional de Colombia, 2007.
  - SALAZAR, Alfonso. La Cola del Lagarto. Corporación Región. Apoyo de la Agencia de Cooperación Agroacción Alemana y la Comunidad Europea. 1998
  - SANABRIA, Johana; MORENO, Stefany. Composición de la economía del departamento de Cauca. Informe de Coyuntura Económica Regional Cauca 2014.
  - SASTOQUE, Edna. Tabaco, quina y añil en el siglo XIX: Bonanzas efímeras. Revista Credencial Historia No. 225. Bogotá, 2011.
  - Unidad para las Víctimas. Consultado en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>.
  - Verdad Abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/bloques-de-las-farc/1970-el-vortice-de-la-guerra>.
  - Verdad Abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/bloques-de-las-farc/1970-el-vortice-de-la-guerra>.
  - Verdad abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5642-indigenas-del-norte-de-cauca-entraran-en-resistencia-sostenida>.
  - Verdad Abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5087-la-larga-y-cruel-lucha-por-la-tierra-en-el-cauca#l1>.
  - Verdad Abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5343-en-timbiqui-suenan-con-librarse-del-oro-y-la-coca>. Marzo de 2016
  - Verdad Abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5343-en-timbiqui-suenan-con-librarse-del-oro-y-la-coca>.
  - Verdad Abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/victimarios/244-la-historia/auc/512-bonanza-marimbera-1976-1985>.
  - Verdad Abierta. La larga y cruel lucha por la tierra en el Cauca. 15 de enero de 2014. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5087-la-larga-y-cruel-lucha-por-la-tierra-en-el-cauca>
  - Vicepresidencia de la República. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Arranca-licitacion-para-concesion-vial-4G-que-beneficiara-al-Cauca-150122.aspx>.
  - Vicepresidencia de la República. Panorama actual del Cauca, 2014.

# ANEXO: PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA

## PRODUCCIÓN Y TRÁFICO DE SPA DE ORIGEN NATURAL

### 14.1.1 Descripción de las variables consideradas

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Clima	Clima	Condiciones de precipitación, temperatura y humedad.	Ambiental
2	Vocación de uso del suelo	VocSuelos	Uso preferente del suelo de acuerdo con condiciones edáficas.	Ambiental
3	Deterioro ambiental	DetAmbient	Daños por deforestación y contaminación.	Ambiental
4	Ampliación de la frontera agrícola	FrontAgríc	Cambio de uso de selva a producción agropecuaria.	Ambiental
5	Factor Étnico Cultural	MÉtnicoT	Modo de uso y manejo del territorio por el control de un grupo étnico cultural.	Social
6	Cultura de la Legalidad	CultLegal	Hábitos y prácticas de la población en torno a la legalidad.	Social
7	Servicios Educativos	AcceEduc	Acceso, prestación, infraestructura, calidad y cobertura de los servicios educativos.	Social
8	Servicios de salud	AcceSalud	Acceso, prestación, infraestructura, calidad y cobertura de los servicios de salud.	Social
9	Migraciones a zonas cocaleras	Migrac	Migración de población a zonas de producción cocalera.	Social
10	Criminalidad	Crimen	Intensidad de la actividad criminal en el territorio.	Social
11	Incentivos del mercado ilícito	CompraFinc	Compra del producto en la finca, sin costos de comercialización.	Económico
12	Costo de comercialización de la producción legal	CostComLeg	Distancia * volumen de producto * precio de ton/km.	Económico
13	Estabilidad precios legales	EstabPrLEG	Nivel de variación del precio de la producción legal.	Económico
14	Capacidades técnicas para la producción	CapTecnica	Conocimientos técnicos y asistencia técnica de los productores.	Económico
15	Acceso a créditos legales	CredLeg	Posibilidad de acceder a créditos bancarios para la producción legal.	Económico
16	Acceso a créditos para producción ilícita	CredILICIT	Posibilidad de acceder a créditos no formales para cultivos ilegales.	Económico



N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
17	Rentabilidad relativa ilegal/legal	Rental/L	Valor del cociente de Precio*Vol (Producto LEGAL)/ Precio*Vol (Producto ILEGAL).	Económico
18	Subsidios / incentivos a la producción agraria legal	IncetLegal	Subsidios o incentivos estatales para el apoyo a la producción agropecuaria legal.	Económico
19	Informalidad en la tenencia de la tierra	InforTierr	Nivel de Formalización de la propiedad por medio de un título legal registrado.	Económico
20	Minería ilegal	MinILEGAL	Producción minera ilegal.	Económico
21	Empleo rural	EmpleRural	Empleo generado en el sector rural.	Económico
22	Precio del producto ilegal	PrILEGAL	Precio del producto ilegal en el territorio.	Económico
23	Estabilidad del precio ilegal	EstabPrecl	Nivel de variación del precio del producto ilegal en el territorio.	Económico
24	Distancia a puntos de comercialización	DistComerc	km lineales de vías (carreteras o fluviales) hasta el punto de venta más próximo.	Económico
25	Desarrollo de los sectores productivos	DesarrSect	Participación de los sectores agrícola, manufacturero y de servicios, y sector minero en la economía.	Económico
26	Presencia de Justicia en el territorio	Justicia	Presencia de instituciones de justicia en el territorio. Se puede considerar un índice.	Político Institucional
27	Eficacia y efectividad de las instituciones territoriales	EficaciaGo	Grado en el cual las instituciones son eficaces y efectiva en el nivel territorial.	Político Institucional
28	Cooptación del estado por agentes ilegales	Coopta	Subordinación o instrumentalización de las entidades públicas a interés de terceros.	Político Institucional
29	Corrupción	Corrupcion	Modificación de la acción de agentes del gobierno local en favor de ellos mismos o de terceros por medio de la aplicación de soborno.	Político Institucional
30	Desempeño fiscal	DesempFisc	Nivel de desempeño fiscal de acuerdo con el índice de Desempeño Fiscal municipal.	Político Institucional
31	Articulación y coordinación institucional	CoordInte	Nivel de acción coordinada entre las diferentes entidades responsables de la acción pública en el territorio.	Político Institucional
32	Participación social	Particip	Nivel de participación de la población en el diseño, veeduría y evaluación de las políticas y acciones del sector público.	Político Institucional
33	Cultura política	CultPolit	Nivel de conocimiento y acción social en el marco del Estado Social de Derecho.	Político Institucional
34	Control de la oferta ilegal	Interdicci	Acciones de la fuerza pública y las demás autoridades que reducen la oferta de subproductos ilícitos o afectan su circulación.	Político Institucional
35	Organizaciones Sociales	OrgSocial	Organizaciones de sectores de la comunidad, incluyendo JAC y otras.	Político Institucional
36	Oferta institucional ( Servicios del Estado)	OfertaInst	Programas y proyectos de las instituciones nacionales descentralizadas y de las de gobierno local vigentes en el territorio.	Político Institucional
37	Presencia institucional	PresInstit	Presencia de las instituciones del Estado en el territorio.	Político Institucional
38	Gobernabilidad	Gobernab	Posibilidad real de llevar a cabo los acuerdos definidos en los Planes de Desarrollo Municipales.	Político Institucional
39	Control estatal del territorio	ContrEstat	Presencia de agentes del Estado como únicos agentes de protección y administradores de justicia en el territorio.	Político Institucional
40	Reclutamiento forzado	Reclutam	Reclutamiento de menores por grupos armados ilegales.	Territorial

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
41	Ruralidad	Ruralidad	Proporción del territorio con condiciones rurales con base en el índice de Ruralidad de PNUD.	Territorial
42	Minas Antipersona	MinasAntiP	Presencia de minas anti persona en el territorio.	Territorial
43	Acceso	Acceso	Posibilidad de acceder al territorio por medio de vías carreteables o fluviales. Calcular con base en costo por kg hasta el centro poblado más próximo.	Territorial
44	Violencia por disputa territorial	Violencia	Eventos de enfrentamientos armados, masacres, homicidios, desplazamiento forzado, y homicidios de funcionarios estatales.	Territorial
45	Presencia actores armados ilegales	AAI	Presencia de grupos armados ilegales, usando índice de UNODC.	Territorial
46	Corredor estratégico	Corredor	Variable dicotómica si el territorio es punto estratégico militar o de tráfico.	Territorial
47	Despojo de tierras	Despojo	Despojo activo de tierras por agentes ilegales (guerrillas, paramilitares, narcotraficantes).	Territorial
48	Territorio de comunidades étnicas y ZRC	ResgCC-ZRC	Resguardos o Consejos Comunitarios y Zonas de reserva campesina (ZRC).	Territorial
49	Presencia de cultivos ilícitos	CultILICIT	Área en cultivos ilícitos (coca, amapola y marihuana).	Territorial
50	Educación	Educacion	Nivel de educación de la población.	Social
51	Esperanza de vida	EspVida	Esperanza de vida al nacer.	Social
52	Uso del suelo	UsoSuelo	Uso actual del suelo.	Ambiental
53	Conflicto de uso del suelo	ConfSuelo	Diferencia entre el uso actual y la vocación de uso.	Ambiental
54	Presencia de fuerza pública	FuerzaPub	Presencia de policía y otras fuerzas armadas y militares en el territorio.	Político Institucional
55	Apropiación indebida de recursos públicos	Malversa	Apropiación de recursos del erario público y regalías y otras fuentes de recursos para uso priveneficio privado.	Político Institucional
56	Parque Nacionales, Reservas y otras áreas protegidas	Reservas	Presencia de unidades administrativas con manejo ambiental especial.	Territorial
57	Programas de desarrollo alternativo	DesAltern	Establecimiento de programas de desarrollo alternativo en el territorio.	Económico
58	Pobreza	Pobreza	Pobreza de la población por ingresos.	Económico
59	Inversión productiva	InvProd	Inversión en infraestructura de acceso, comunicaciones (Pública), o inversión privada en cualquier sector productivo.	Económico

#### 14.1.2 Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
1	AAI	534	DesAltern	430	AAI	537	DesAltern	408
2	ContrEstat	378	DesarrSect	399	ContrEstat	432	DesarrSect	391
3	Acceso	365	InvProd	386	FuerzaPub	370	InvProd	367
4	Violencia	317	CultLegal	343	Acceso	358	InforTierr	309
5	CultILICIT	317	Gobernab	304	Violencia	322	Gobernab	309
6	FuerzaPub	295	InforTierr	299	CultILICIT	317	Ofertalnst	296

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
7	OfertaInst	282	EficaciaGo	273	Coopta	306	CultLegal	294
8	ResgCC-ZRC	278	OfertaInst	273	Res-gCC-ZRC	304	EficaciaGo	271
9	Corrupcion	265	Reservas	269	Crimen	301	Reservas	266
10	MÉtnicoT	260	CultILICIT	256	Corrupcion	296	EmpleRural	244
11	Gobernab	256	UsoSuelo	247	Corredor	285	IncetLegal	241
12	DesarrSect	247	EmpleRural	234	MÉtnicoT	283	UsoSuelo	239
13	Coopta	247	IncetLegal	225	Interdicci	260	ConfSuelo	238
14	Interdicci	247	Interdicci	217	CoordiInte	258	OrgSocial	232
15	CoordiInte	243	Res-gCC-ZRC	212	Gobernab	256	Res-gCC-ZRC	232
16	Crimen	239	MinILEGAL	208	MinILEGAL	234	MinILEGAL	221
17	Corredor	230	OrgSocial	208	DesarrSect	220	Despojo	218
18	OrgSocial	221	Despojo	208	OfertaInst	219	Corrupcion	217
19	Reservas	217	ConfSuelo	208	Particip	216	Interdicci	216
20	Particip	204	Corrupcion	199	OrgSocial	213	Pobreza	210
21	MinILEGAL	199	AcceEduc	195	Reservas	208	Particip	202
22	EficaciaGo	199	MÉtnicoT	191	EficaciaGo	198	Crimen	201
23	InvProd	199	Crimen	191	InvProd	198	PresInstit	200
24	Pobreza	191	Particip	186	Justicia	194	MÉtnicoT	198
25	Ruralidad	182	Pobreza	182	Ruralidad	176	AcceEduc	183
26	DesAlterna	178	PresInstit	178	InforTierr	174	CultILICIT	183
27	InforTierr	173	Rental/L	169	CultLegal	168	CredLeg	168
28	Despojo	169	Migrac	160	Migrac	168	CapTecnica	167
29	Migrac	160	ContrEstat	160	DesAlterna	162	FuerzaPub	164
30	Justicia	156	Violencia	160	Despojo	160	Ruralidad	151
31	CultLegal	152	FuerzaPub	156	Malversa	154	CoordiInte	147
32	Malversa	147	Acceso	152	Pobreza	145	Justicia	147
33	IncetLegal	134	Justicia	147	CultPolit	122	Acceso	146
34	PresInstit	130	CredLeg	143	FrontAgríc	119	Violencia	145
35	FrontAgríc	126	CapTecnica	134	PresInstit	114	Educacion	139
36	ConfSuelo	117	CoordiInte	134	ConfSuelo	105	Coopta	138
37	Educacion	112	AAI	134	Educacion	95	ContrEstat	136
38	CapTecnica	108	Coopta	130	IncetLegal	95	Migrac	132
39	CultPolit	108	CompraFinc	126	MinasAntiP	88	AAI	131
40	CompraFinc	104	Ruralidad	126	CompraFinc	87	DesempFisc	131
41	CredILICIT	99	Educacion	126	CapTecnica	81	CultPolit	123
42	DistComerc	99	AcceSalud	121	CredILICIT	81	Malversa	121
43	PrILEGAL	95	CredILICIT	117	VocSuelos	80	AcceSalud	119
44	VocSuelos	86	CultPolit	112	Clima	77	Rental/L	110
45	CredLeg	86	Corredor	108	Rental/L	75	DetAmbient	103
46	EstabPrecl	86	Malversa	108	DistComerc	70	CredILICIT	100
47	MinasAntiP	82	EspVida	104	PrILEGAL	69	Corredor	100
48	Rental/L	78	DesempFisc	99	Cost-ComLeg	69	VocSuelos	92
49	UsoSuelo	78	VocSuelos	91	EstabPrecl	66	EspVida	91

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
50	Clima	73	DetAmbient	91	CredLeg	61	Reclutam	75
51	DetAmbient	73	Reclutam	78	Desemp-Fisc	59	CompraFinc	70
52	CostComLeg	73	CostComLeg	69	UsoSuelo	56	FrontAgríc	68
53	EstabPrLEG	73	FrontAgríc	65	EstabPr-LEG	53	MinasAntiP	53
54	DesempFisc	56	MinasAntiP	56	DetAmbient	51	Cost-ComLeg	52
55	Reclutam	47	EstabPrLEG	34	Reclutam	47	EstabPrLEG	38
56	AcceEduc	43	PrILEGAL	21	AcceEduc	35	PrILEGAL	13
57	EmpleRural	43	EstabPrecl	13	EmpleRural	22	EstabPrecl	9
58	AcceSalud	13	DistComerc	4	AcceSalud	0	DistComerc	9
59	EspVida	0	Clima	0	EspVida	0	Clima	0

## 14.2 CONSUMO DE SPA LÍCITAS E ILÍCITAS

### 14.2.1 Descripción de las variables consideradas

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Política Pública en torno al consumo de SPA	PP Diseño	Diseño de políticas públicas que atienden específicamente la problemática de consumo y los factores asociados	Política Pública
2	Eficacia en prevención	EficPrev	Porcentaje de disuasión del consumo y aumento de la edad de inicio derivado de las acciones de prevención	Política Pública
3	Oferta de servicios de mitlgación	ServMit	Conjuntos de servicios y acciones de reducción de la vulnerabilidad al riesgo y al daño continuo y escalado por consumo	Política Pública
4	Oferta de servicios de tratamiento	ServTrat	Conjunto de servicios, programas, centros y acciones para el tratamiento de personas afectadas por consumo de SPA	Política Pública
5	Eficacia en programas de superación	EficSupera	Reducción de la dependencia y la vulnerabilidad a la reincidencia en el consumo	Política Pública
6	Evidencia científica sobre prevención, mitlgación y superación	EviEfect	Existencia de información sistematizada (estudios, registros, encuestas) específicos sobre la efectividad de la prevención la mitlgación y la superación	Política Pública
7	Estudios sobre el consumo de SPA	EstConsumo	Estudios basados en evidencias sobre la problemática y dinámica del consumo de SPA	Política Pública
8	Información pública sobre problemas del consumo	InfoPúblic	Acciones de sensibilización, información y formación sobre las SPA que considere los segmentos de población de manera específica y que se realice en forma continua	Política Pública
9	Continuidad de las acciones	Continuida	Continuidad de las acciones para la prevención, mitlgación y superación	Política Pública
10	Cobertura de las acciones	Cobertura	Porcentajes de la población meta que son cubiertas por las acciones públicas de PMS	Política Pública
11	Volumen de recursos para prevención (económicos y técnicos)	RecAsigna	Destinación de recursos económicos, humanos y técnicos para la PMS	Política Pública

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
12	Ejecución de recursos del gobierno	RecEjecuta	Recursos ejecutados en PMS	Política Pública
13	Nivel de articulación interinstitucional	ArticInst	Nivel en el que operan las diferentes instituciones concernidas en forma coordinada, al nivel sectorial y territorial	Política Pública
14	Disponibilidad y variedad de sustancias en el mercado	Disponibil	Presencia de SPA en el mercado, tanto puras como las provenientes de mezclas	Disponibilidad
15	Redes ilegales de distribución y narcomenudeo	RedNarco	Presencia de redes de crimen organizado asociadas a la distribución y comercialización de SPA	Disponibilidad
16	Nuevas estrategias de mercadeo de SPA	EstratMerc	Estrategias de mercadeo, presentación y distribución recientes (internet, domicilios, etc.)	Disponibilidad
17	Nivel de control en la prescripción y venta de medicamentos	ContLEGALE	Aplicación efectiva de las normas de control de medicamentos y sustancias con restricción de venta	Disponibilidad
18	Adecuación de las normas	AdecNormas	Actualización de las normas de restricción o regulación de acuerdo con los hallazgos sobre el consumo con intenciones psicoactivas	Disponibilidad
19	Eficacia de las acciones de interdicción frente al microtráfico y narcomenudeo	Control	Resultados de las incautaciones (volúmenes incautados) y desintegración de bandas / grupos distribuidores	Disponibilidad
20	Capacidades de PMS y control	Capacidade	Capacidades técnicas de los agentes que intervienen en el fenómeno del consumo (policía, educadores, personal médico, sector judicial)	Capacidad institucional
21	Facilidad para la producción de drogas sintéticas	ProdDrogas	Facilidad para la producción de drogas sintéticas	Disponibilidad
22	Acceso a sustancias spa legales / ilegales	Acceso	Posibilidad de adquirir por diferentes medios sustancias psicoactivas	Acceso a sustancias
23	Venta libre	VentaLibre	Venta legalmente autorizada de varias SPA y de componentes para la elaboración de mezclas	Acceso a sustancias
24	Proximidad a lugares de expendio	Proximidad	Distancia a los sitios de venta de SPA	Acceso a sustancias
25	Gama de precios de las SPA	Precios	Disponibilidad de varios productos con diferenciales de precios que permiten el consumo en todos los estratos socioeconómicos	Acceso a sustancias
26	Motivaciones individuales para el consumo	MotivaIndi	Existencia de razones de diversa índole que impulsan a las personas hacia el consumo	Motivaciones individuales
27	Ausencia de un sentido de la vida	SentiVida	Ausencia de una concepción de la vida entendida como una ruta de realización existencial y de trascendencia personal	Motivaciones individuales
28	Proyecto de vida	ProyecVida	Proyecto de vida que posibilite la inclusión en el marco de los derechos humanos	Motivaciones individuales
29	Búsqueda de placer	Placer	Búsqueda de placer	Motivaciones individuales
30	Necesidad de afiliación y pertenencia	Pertenenci	Necesidad de hacer parte de colectivos sociales	Motivaciones individuales



N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
31	Habilidades para la vida en la persona	HabVida	Conjunto de habilidades (comunicación, autocuidado, autoregulación, etc.) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA	Motivaciones individuales
32	Curiosidad por los efectos de los SPA	Curiosidad	Curiosidad por los efectos de los SPA	Motivaciones individuales
33	Dependencia	Dependenci	Condición de dependencia física o psíquica de una sustancia	Motivaciones individuales
34	Fortaleza/ debilidad del vínculo y red familiar	Familia	Intensidad y calidad del vínculo y la relación de la persona con su familia (y viceversa), y capacidad de soporte de la red familiar frente a situaciones de crisis o estrés	Entorno social
35	Pautas de crianza como factor de riesgo de consumo de SPA	Crianza	Pautas de crianza (conjunto de normas, reglas y valores) que operan como factor de riesgo en el consumo de SPA	Entorno social
36	Aceptación social de consumo	AceptSocia	Patrón cultural que considera el consumo como algo normal o aceptado	Entorno social
37	Centros de Esparcimiento	Rumba	Sitios de recreación en donde es frecuente el narcomenudeo y el consumo de SPA	Entorno social
38	Presión social hacia el consumo	PresSocial	Presión social hacia el consumo	Entorno social
39	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	ExitoNarco	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	Entorno social
40	Estigma y discriminación de grupos sociales	Estigma	Condición de discriminación y exclusión sobre sectores poblacionales particulares	Entorno social
41	Vulnerabilidad por redes sociales	RedesSoc	Vulnerabilidad derivada de la utilización de las redes sociales como impulsores del consumo	Entorno social
42	Contextos de violencia	ContViolen	Contextos de violencia ( social, física, sexual, intrafamiliar)	Entorno social
43	Inducción al consumo para integración en actividades ilegales	InducBACRI	Implementación de estrategias de inducción al consumo para reclutamiento de crimen organizado, principalmente entre menores	Entorno social
44	Centros de reclusión	Carcel	Centros de reclusión	Entorno social
45	Turismo asociado al consumo	Turismo	Empresas / sectores del turismo asociados al consumo	Entorno social
46	Patrones problemáticos de consumo de grupos migratorios	PatronCons	Alteración de los patrones locales de consumo de SPA por efecto de grupos migratorios con patrones problemáticos distintos de consumo	Entorno social
47	Mensajes publicitarios que promuevan el consumo	Publicidad	Mensajes publicitarios que promuevan el consumo	Entorno social
48	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunida	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunidades sociales
49	Entorno laboral	EntLaboral	Entornos del trabajo que pueden favorecer o crear condiciones para el consumo	Oportunidades sociales
50	Deserción Escolar	DescEscola	Salida del sistema educativo antes de concluir los ciclos	Oportunidades sociales
51	Crisis vitales	CrisisVita	Situaciones de crisis de diverso origen que afectan la estabilidad emocional de las personas	Oportunidades sociales

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
52	Opciones de uso del tiempo libre	Tlibre	Programas y opciones (tiempo, actividades y escenarios) para el uso del tiempo libre	Oportunidades sociales
53	Condición socioeconómica	EstratoSoc	Pertenencia a un estrato socioeconómico que tiene efectos sobre el patrón de consumo y el nivel de dependencia	Oportunidades sociales
54	Consumo de SPA LEGALES	ConSPA-LEG	Consumo de SPA LEGALES, que tienen niveles heterogéneos de regulación y control de venta y acceso.	Consumo
55	Consumo de SPA ILEGALES	ConSPA-IL	Consumo de SPA ILEGALES	Consumo
56	Servicios y programas de prevención del consumo de SPA	ServPrev	Conjunto de servicios y programas públicos y privados de prevención del consumo de SPA	Política Pública
57	Información sobre oferta institucional sobre servicios	InfoOferta	Información sobre la oferta institucional sobre servicios para la prevención, mitigación y superación del consumo de SPA	Política Pública
58	Implementación de Políticas públicas	PP Implem	Implementación de las políticas públicas relacionadas con la problemática de consumo de SPA legales e ilegales	Política Pública
59	Eficacia de la mitigación	EficMitig	Disminución del riesgo y del daño asociado al consumo de SPA	Política Pública

### 14.2.3 Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
1	PP Implem	348	ConSPA-IL	309	PP Implem	330	MotivaIndi	343
2	PP Diseño	315	ConS-PA-LEG	304	PP Diseño	321	ProyecVida	328
3	ContViolen	296	MotivaIndi	298	ContViolen	303	ConSPA-IL	319
4	ConSPA-IL	293	ContViolen	298	ConSPA-IL	287	ConSPA-LEG	312
5	ConSPA-LEG	285	Carcel	298	ConS-PA-LEG	280	Dependenci	311
6	AdecNormas	279	EficPrev	290	AdecNormas	276	Placer	308
7	Capacidade	274	ProyecVida	276	Capacidade	274	ContViolen	304
8	ArticInst	262	Placer	276	ArticInst	265	Pertenenci	303
9	Estigma	240	EficMitig	276	Estigma	242	Carcel	298
10	Continuida	226	EficSupera	271	Cobertura	232	EficMitig	285
11	Cobertura	224	Dependenci	268	Continuida	231	Familia	279
12	Rumba	213	Curiosidad	249	EficMitig	207	EficPrev	276
13	EficPrev	204	Pertenenci	246	EficPrev	205	Curiosidad	274
14	AceptSocia	202	PatronCons	232	Rumba	200	EficSupera	274
15	Carcel	202	Familia	226	AceptSocia	198	HabVida	251
16	EficMitig	202	InducBACRI	215	Carcel	191	SentiVida	248
17	Oportunida	185	EntLaboral	215	Oportunida	188	RedesSoc	247
18	Dependenci	182	HabVida	210	Dependenci	181	EntLaboral	231
19	EntLaboral	182	RedesSoc	210	EntLaboral	179	PatronCons	228
20	Disponibil	177	Turismo	204	Disponibil	178	Oportunida	227
21	EficSupera	174	SentiVida	199	DescEscola	175	Crianza	219
22	DescEscola	171	Oportunida	196	EficSupera	173	InducBACRI	213
23	MotivaIndi	163	Crianza	190	Tlibre	164	DescEscola	210
24	Tlibre	163	DescEscola	185	MotivaIndi	162	Turismo	198
25	RedNarco	160	RedNarco	174	RedNarco	161	CrisisVita	192

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
26	ProyecVida	160	RecAsigna	168	EstConsumo	161	PresSocial	169
27	Familia	157	PresSocial	157	ProyecVida	160	RedNarco	167
28	RedesSoc	157	Tlibre	146	Familia	158	Estigma	149
29	EstratoSoc	157	AceptSocia	143	CrisisVita	157	RecAsigna	146
30	EstConsumo	154	PP Diseño	141	InducBACRI	153	Publicidad	136
31	CrisisVita	154	Cobertura	141	HabVida	152	Precios	135
32	InfoPúblic	152	Precios	141	InfoPúblic	151	AdecNormas	129
33	HabVida	152	PP Implem	141	Control	149	PP Diseño	128
34	InducBACRI	152	InfoPúblic	138	EstratoSoc	149	AceptSocia	127
35	Publicidad	152	Disponibil	138	Turismo	148	ArticInst	127
36	Turismo	149	Publicidad	138	RecAsigna	148	Rumba	126
37	Control	146	CrisisVita	138	RecEjecuta	148	InfoPúblic	118
38	Placer	146	ArticInst	135	EviEfect	145	Disponibil	114
39	RecAsigna	143	AdecNormas	135	SentiVida	145	PP Implem	106
40	RecEjecuta	143	Estigma	135	Placer	143	Acceso	102
41	SentiVida	143	Acceso	130	PresSocial	142	EstratMerc	99
42	PresSocial	143	Rumba	127	Publicidad	139	Tlibre	97
43	ExitoNarco	141	Control	116	InfoOferta	138	ServMit	97
44	EstratMerc	135	Continuida	113	RedesSoc	133	Continuida	96
45	Crianza	130	EstratMerc	113	ExitoNarco	132	Cobertura	91
46	EviEfect	127	ServMit	110	Crianza	128	Control	91
47	Pertenenci	124	EstConsumo	107	EstratMerc	126	Proximidad	78
48	InfoOferta	116	RecEjecuta	102	Pertenenci	124	InfoOferta	78
49	PatronCons	113	ServPrev	99	ServPrev	121	ServPrev	72
50	ServPrev	113	InfoOferta	96	PatronCons	115	RecEjecuta	68
51	ContLEGALE	107	ServTrat	91	ServMit	115	ExitoNarco	65
52	ServMit	99	Proximidad	83	ContLEGALE	103	EstConsumo	60
53	VentaLibre	99	EviEfect	80	Acceso	99	ServTrat	56
54	Acceso	96	ExitoNarco	77	VentaLibre	97	EstratoSoc	50
55	Proximidad	91	ContLEGALE	74	ServTrat	94	ContLEGALE	50
56	ServTrat	85	VentaLibre	60	Proximidad	89	VentaLibre	49
57	ProdDrogas	83	Capacidade	58	ProdDrogas	83	EviEfect	45
58	Precios	66	ProdDrogas	44	Curiosidad	64	Capacidade	39
59	Curiosidad	63	EstratoSoc	38	Precios	57	ProdDrogas	34





Calle 53 No. 13 - 27  
Bogotá D.C., Colombia  
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts.  
1532/1519)  
[odc@minjusticia.gov.co](mailto:odc@minjusticia.gov.co)  
[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)

Calle 102 No. 17A-61  
Edificio Rodrigo Lara Bonilla  
Bogotá, Colombia  
TEL: +57 64670000  
[www.biesimci.org](http://www.biesimci.org)  
[fo.colombia@unodc.org](mailto:fo.colombia@unodc.org)