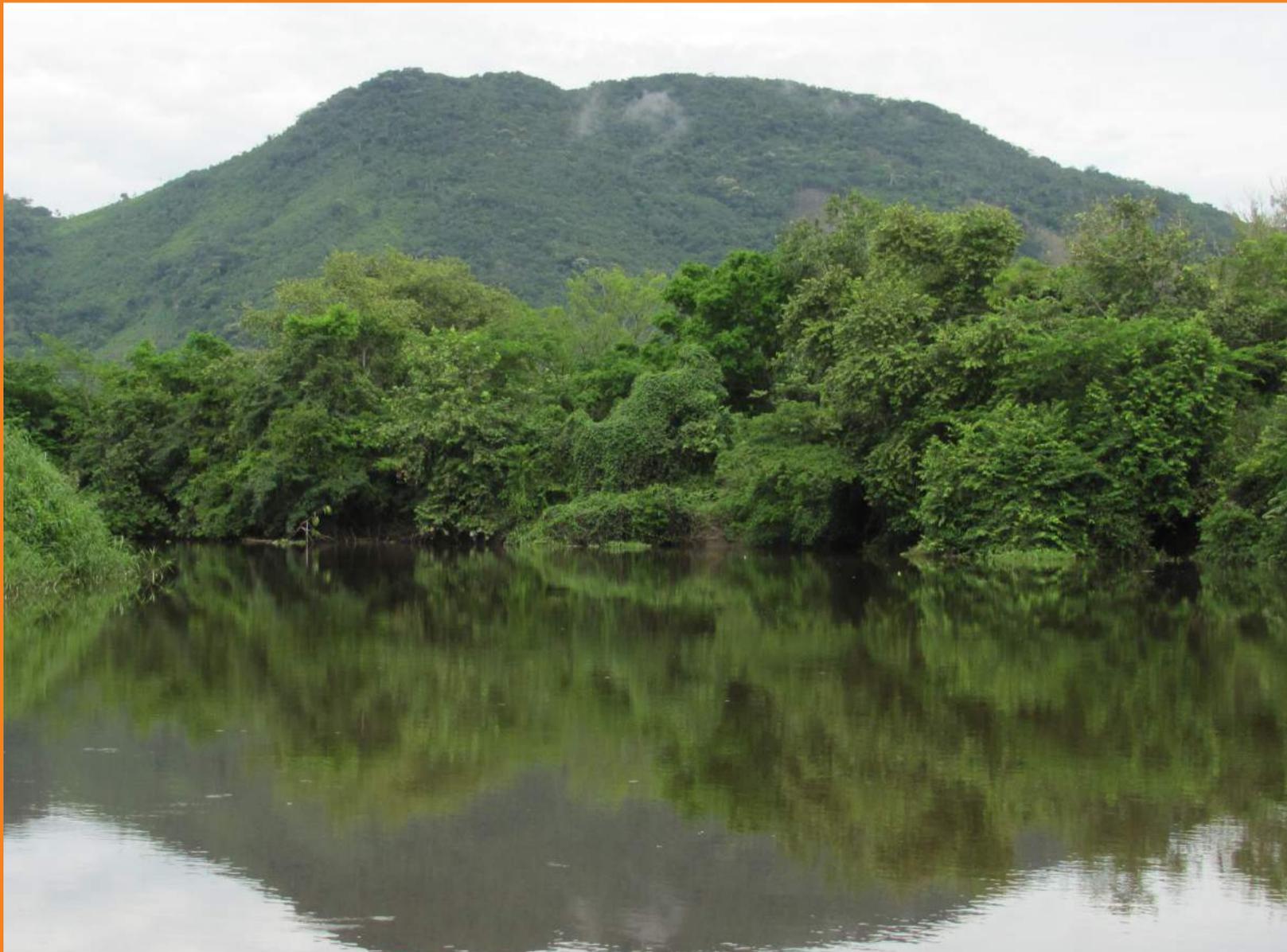


Bolívar



Líneas Base Departamentales sobre la
problemática de las drogas ilícitas

LÍNEAS BASE DEPARTAMENTALES SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS

Septiembre 2014

Bolívar



AGRADECIMIENTOS

Las siguientes organizaciones e individuos contribuyeron con la realización del estudio de Líneas Base Departamentales sobre la problemática de las drogas ilícitas y a la preparación del presente Atlas:

GOBIERNO DE COLOMBIA:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Julian David Wilches Guzmán

Director de Política contra las Drogas y Actividades Relaciones

Martha Paredes Rosero

Subdirectora Estratégica y de Análisis

Gabriel Gutiérrez García, Profesional Especializado. Coordinador Equipo Descentralización Política de Drogas

Manuel Eduardo Riaño Chaparro, Asesor Descentralización Política de Drogas. Coordinador proyecto Líneas Base Departamentales

José Andrés Camelo Ortíz, Asesor Descentralización Política de Drogas

Herbert Augusto Infante Romero, Asesor Descentralización Política de Drogas

Natasha Ramírez Villanueva, Asesora Descentralización Política de Drogas

UNODC:

Bo Mathiasen, Representante en Colombia.

Elaborado Por:

Hyarold Leonardo Correa, Coordinador Técnico SIMCI

Henry Salgado Ruiz, Líder de Investigación y análisis

Germán Andrés Clavijo, Analista Junior en Procesamiento Digital.

Juan Carlos Parra, Ingeniero de Edición.

Martha Luz Gutiérrez, Técnica en Apoyo Logístico e Investigación.

Marye Sáenz, Estadística.

Sandra Guayazán, Analista de soporte de Estadística

Ana Donato, Química.

Laura Angélica Castro, Investigadora de Apoyo.

Lina Arévalo, Analista e investigadora de apoyo

Cielo Piñeros, Investigadora de apoyo

Orlando González, Experto en Procesamiento Digital.

Sandra Rodríguez, Experta en Procesamiento Digital.

Zully Sossa, Experta en Procesamiento Digital

Daniel Oswaldo León, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital

Jerson Andrés Achicanoy, Ingeniero de Soporte SIG

Omar Favian Pachón, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital

Martha Liliana Martínez Velásquez, Diseñadora Gráfica

Juan Gabriel Rojas, Analista SIG - proyecto COLK53

Gustavo Cárdenas, Analista Sensores Remotos - proyecto COLK53

Cristian Castañeda, Analista SIG - proyecto COLK53

Arturo Barbosa, Analista Junior SIG y Sensores Remotos - proyecto COLK53

Miguel Serrano López, Consultor

Gloria Esperanza Mantilla Vela, Consultora

Apoyo Técnico:

María Ximena Gualdrón, Ingeniera de Campo.

Omar Erbey Sotelo, Ingeniero de Soporte SIG.

María Isabel Velandia, Experta en Procesamiento Digital.

Jorge Alfonso Fonseca, Desarrollador SIG

Héctor Hernando Bernal, Investigador Proyecto PRELAC

El diseño y desarrollo de la presente investigación hace parte del Convenio 123 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.

Fotografías: UNODC/SIMCI a menos que se especifique otra.

Bolívar



ÍNDICE LÍNEAS BASE DEPARTAMENTALES

	página
Introducción	9
Análisis descriptivo	
Localización, Hipsometría e Hidrografía	20
Comunicaciones	22
Deforestación y Áreas Administrativas Especiales	24
Vocación, conflictos en el uso del suelo y Área agrícola sembrada	26
Análisis de vulnerabilidad	
Tasa de deserción escolar	32
Cobertura del sistema de salud e Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS)	34
Circuitos judiciales, juzgados municipales, fiscalías y centros de atención ciudadana	36
Presencia financiera	40
Índice de desempeño fiscal	42
Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	44
Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)	46
Masacres y desplazamiento forzado	48
Nivel de atención a población desplazada	50
Protección de tierras	52
Restitución de tierras	54
Índice de vulnerabilidad (enfoque de capacidades)	58
Análisis de amenazas	
Permanencia de cultivos de coca	62
Posibles áreas de producción de Cocaína	64
Consumo de sustancias psicoactivas	66
Respuestas	
Incautaciones de marihuana	70
Incautaciones de heroína	72
Incautaciones de clorhidrato de cocaína	74
Incautaciones pasta base de cocaína	76
Laboratorios desmantelados	78
Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual	80
Centros de Atención a la Drogadicción (CAD)	82
Programas de Desarrollo Alternativo	84
Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína	86
Síntesis	89
Talleres departamentales - líneas base 2013	95
Buenas Prácticas y Aprendizajes	105
Glosario	108

Bolívar



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 publicación de la Línea Base sobre Drogas en el departamento de Bolívar. Para la construcción de esta línea base estas dos instituciones han unido esfuerzos 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 respuesta a este reto, el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de UNODC está 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. Sin duda alguna, la geografía es un recurso analítico fuertemente desarrollado en múltiples áreas de investigación, sin embargo, en el marco de la lucha contra las drogas las aproximaciones analíticas basadas en las relaciones territoriales se habían concentrado exclusivamente en la oferta de drogas y en particular en los cultivos ilícitos.

Con este ejercicio que presentamos se amplió el enfoque y hemos hecho geografía de la oferta de drogas ilícitas, del consumo de sustancias psicoactivas (SPA), de los delitos conexos vinculados al fenómeno de las drogas y de las respuestas institucionales implementadas por las autoridades gubernamentales del departamento de Bolívar para atacar la cadena del narcotráfico y sus diferentes expresiones.

Bolívar ha sido identificado como punto central del corredor de producción y tráfico de drogas que comunica el sur de Córdoba con Norte de Santander, contando con uno de los núcleos de producción más estables de cultivos ilícitos de coca en la región sur del departamento. En el censo de cultivos de coca 2012 se registra un área sembrada de 1968 ha, en un proceso de reducción sostenida desde el año 2007, cuando contaba con 5632 ha; no obstante, la dinámica de reducción ha atenuado su intensidad en el último año. Las condiciones de aislamiento vial persisten en la región, lo que no sólo dificulta las acciones de control de la oferta, sino que además limita la integración de los productores a los mercados legales.

Los productores de coca en el departamento comercializan principalmente hoja fresca (59% de los productores, de acuerdo con el estudio realizado por SIMCI en 2011), pero el 33% procesan base de cocaína, el último subproducto antes del clorhidrato que se exporta. El comportamiento de los precios ha sido sólo medianamente consistente con esta dinámica, si bien las tendencias lineales del área sembrada y de los precios reales de los diferentes subproductos son coincidentes.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, en Bolívar la prevalencia de consumo de sustancias psicoactivas ilegales era del 1,4%; la marihuana era consumida ese año por el 1,2%, apenas por encima de la mitad del porcentaje nacional que era de 2,3%. Para las sustancias cocaína, heroína, tranquilizantes y éxtasis, las prevalencias eran inferiores a 0,5%, por debajo del promedio nacional. Ahora bien, los datos anteriores no incluyen a la población flotante que viene al departamento por turismo, tanto nacional como internacional, dejando un fuerte vacío en la información crítica sobre consumo que afecta principalmente a la ciudad de Cartagena, principal centro turístico del país. Fuera de la percepción generalizada de que esta población constituye un bloque importante de consumo, no se cuenta con datos que permitan dar alguna estimación al tamaño de esta problemática.

Si bien existe un nivel de coordinación importante que refleja la preocupación del gobierno departamental acerca del consumo de drogas, el seguimiento y análisis a la política pública frente a esta temática presenta vacíos importantes al nivel municipal, y la percepción general de las personas que trabajan sobre la problemática coincide en que también se ha presentado un aumento notable en el consumo por parte de la población del departamento en los últimos años.

La problemática de tráfico de drogas tiene como rutas principales la de Norte de Santander y la de Córdoba. En el primer caso, la droga es despachada hacia Venezuela, tanto en forma de pasta básica como de clorhidrato; en el segundo caso, la información de las autoridades indica que la ruta de Córdoba concluye en los golfos de Morrosquillo y Urabá, donde es despachada para el mercado norteamericano por la ruta de Centroamérica.

Esta problemática de las drogas ilícitas en Bolívar se presenta en este Atlas a través de fichas que comprenden información geográfica, analítica y estadística. Esta información proviene de estadísticas oficiales, de aportes de especialistas y de la sistematización del taller de análisis de la problemática realizado en la ciudad de Cartagena con la participación de expertos/as del departamento en los diferentes ejes temáticos abordados.

Este documento, entonces, ofrece una visión territorial centrada en el estado actual de la oferta de drogas, el consumo y los delitos conexos a la producción de drogas. Adicionalmente, propone un enfoque de amenaza y vulnerabilidad como herramientas de apoyo a la construcción de políticas públicas de orden departamental. En este sentido, esta línea base se constituye en un insumo para la formulación del Plan Departamental de Drogas.

Antecedentes

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en particular la Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas, desarrolla diferentes acciones relacionadas con 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 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 sobre evidencias.

Por otra parte, la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; en particular el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos –SIMCI–, ha desarrollado con el apoyo del Gobierno de Colombia un sistema de información con énfasis en la geografía del fenómeno de los cultivos ilícitos. Este sistema ofrece opciones de análisis basados en la geografía del fenómeno que son de gran utilidad en el diseño de política pública.

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.

Justificación

Se requiere contar con herramientas de caracterización regional capaces de integrar las diferentes manifestaciones del problema de las drogas con enfoque de vulnerabilidad, que promueva la toma de decisiones de política pública basadas en evidencia técnica y que fortalezca las políticas y acciones implementadas en el ámbito departamental para combatir el problema de las drogas.

La construcción de líneas base departamentales busca apoyar la formulación de las políticas departamentales de drogas; igualmente permitirá coleccionar, ordenar y poner a disposición de las autoridades nacionales y locales, insumos regionales para entender o dimensionar las dinámicas de los territorios y la incidencia que sobre ellas tiene el fenómeno del narcotráfico.

Metodología

Las líneas base regionales plantean el territorio como el escenario donde confluyen diferentes dinámicas asociadas con el fenómeno de las drogas ilícitas; en particular, manifestaciones asociadas con la producción de drogas ilegales, el consumo, el tráfico y delitos relacionados. El Atlas departamental sobre drogas que presentamos está basado en tres enfoques principales:

- El enfoque de vulnerabilidad, que es planteado como una derivación de la teoría del riesgo, entendido como “la probabilidad y la magnitud de las consecuencias [adversas] después de un evento de peligro” (Turner et al. 2003; p. 1)¹. En este caso se desea evaluar la probabilidad de que la sociedad en el departamento de Bolívar sea afectada por el problema de las drogas en cualquiera de sus manifestaciones. La definición clásica de riesgo se propone como una función compuesta por la amenaza (probabilidad de sufrir una perturbación) en su interacción con la Vulnerabilidad; 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, y por la capacidad del sistema para manejar esta perturbación en caso de que se presente.

1. B.L TURNER et al. 2003. “A framework for vulnerability analysis in sustainability science”. PNAS, July 8, 2003. Vol 100 No 14.

- El enfoque de geografía, que plantea la pertinencia de analizar los fenómenos a partir de sus manifestaciones sobre el territorio. El enfoque de geografía permite la integración de los fenómenos a partir de sus características geoespaciales; de manera tal que el territorio es el escenario sobre el cual se puede (debe) actuar para corregir las amenazas y vulnerabilidades que permiten las manifestaciones del delito.
- El enfoque de política pública, que define el grado de profundización de la información. Para las líneas base la información es pertinente en tanto sea útil para la construcción de política pública; en este sentido, los estudios de línea base no son una profundización en el nivel de conocimiento y no llenan vacíos de información; el objeto principal es identificar variables claves para la construcción de política pública y ponerla a disposición de los analistas.

El enfoque de vulnerabilidad²

El enfoque de vulnerabilidad es una adaptación de la teoría del riesgo, que de manera simplificada puede plantearse del siguiente modo:

* Amenaza= Probabilidad que se presente una perturbación o shock.

* Vulnerabilidad = Nivel de exposición a la amenaza - Capacidad del sistema para manejar la perturbación, en caso que se presente.

El enfoque de vulnerabilidad consiste en la focalización del análisis de riesgo desde la perspectiva del sujeto potencialmente afectado por la amenaza. En este sentido, considera como elementos clave las dos variables constitutivas de la vulnerabilidad:

1. Nivel de exposición a la amenaza.
2. Capacidad de reacción frente a la presencia de una perturbación o shock.

El nivel de exposición a la amenaza responde a una lógica de localización; la capacidad de reacción, en cambio, incorpora tanto los componentes de prevención, como los de atención en la etapa de emergencia, y el tratamiento posterior para la recuperación.

El enfoque de vulnerabilidad es profundamente pertinente cuando la amenaza obedece a factores generadores ajenos al control del agente. De acuerdo con Castaño (2007), el proceso que lleva al desastre o impacto final del evento de peligro se puede analizar en cuatro tiempos:

- (i) El evento de peligro y la exposición a éste.
- (ii) La sensibilidad del sistema, valorado desde la magnitud de su respuesta a este evento.
- (iii) El impacto inicial sobre el sistema o la población, y su reacción o proceso de ajuste (resiliencia).
- (iv) El impacto final luego del ajuste.

Por otra parte, el análisis debe considerar de manera clara la distinción entre la vulnerabilidad (la cual debe contar con descriptores que precisen su alcance o grado), y los factores generadores de la vulnerabilidad. Igualmente, debe considerarse que el enfoque de riesgo es una aproximación probabilística que debe contrastarse con la naturaleza e intensidad de la perturbación específica que se presenta en una zona geográfica; de este modo, se podrá valorar la efectividad de la respuesta respecto de la perturbación, e igualmente será posible realizar ajustes al sistema dentro de las que se incorporen acciones para la disminución de la vulnerabilidad, o para la reducción o eliminación de la amenaza.

Para la construcción del enfoque de vulnerabilidad, es preciso aportar algunos elementos en relación con las características de las amenazas, teniendo como punto de referencia inicial la amenaza aquí considerada, a saber, la consolidación de zonas productoras de cultivos ilícitos de coca.

En primer lugar, las amenazas pueden clasificarse según su forma de afectación como amenazas específicas, o amenazas de escala intermedia.

² Para detalles en el enfoque de vulnerabilidad consultar "Guía metodológica de indicadores de vulnerabilidad y seguimiento de la consolidación de zonas libres de cultivos ilícitos de coca"...

El riesgo de una amenaza o crisis idiosincrásica o específica, se refiere a la que puede impactar determinadas personas u hogares. Por lo tanto, la probabilidad de afectar un individuo es independiente de la probabilidad de tocar a otro. Los llamados riesgos de amenazas o crisis covariadas o a escala intermedia o general, son aquellos que podrían impactar a todos los miembros de un grupo, sea de hogares, o personas, a regiones o países. En este caso las probabilidades no son independientes. Un segundo elemento a tener en cuenta, es que las amenazas se diferencian también de acuerdo con el nivel de delimitación espacial y temporal de la perturbación que producen. En términos generales, pueden clasificarse en:

* Amenazas que generan una perturbación de impacto delimitado: por ejemplo una erupción volcánica, o una inundación, las cuales presentan un conjunto de eventos delimitados en el tiempo y en el espacio.

* Amenazas que generan una perturbación de impacto dinámico: una enfermedad infectocontagiosa, por ejemplo, tiene un momento de entrada identificable dentro de una población dada, pero presenta una dinámica particular de desarrollo mientras permanezcan las condiciones favorables para su dispersión o contagio. Las amenazas de impacto dinámico presentan algunas propiedades relevantes para este estudio:

(i) Existen condiciones previas que son necesarias para su activación y desarrollo. En el caso de una epidemia, por ejemplo, es necesario que las condiciones del medio permitan la supervivencia del agente patógeno o del vector.

(ii) Además de las condiciones del medio necesarias para su activación, requieren de por lo menos un factor complementario que opera como detonante de la amenaza. Siguiendo con el ejemplo de la enfermedad, el aumento en los niveles de humedad en el ambiente, o problemas nutricionales, o una baja repentina de las defensas, son factores que activan la amenaza.

Es importante mencionar que las amenazas presentan distinto potencial de reincidencia. Siguiendo con el ejemplo epidemiológico, algunas enfermedades son genéticamente estables, y el cuerpo genera anticuerpos efectivos que bloquean su acceso de futuro de manera permanente; otras, en cambio, son ampliamente adaptativas, como en el caso de los virus, y el organismo no cuenta con mecanismos anticipatorios específicos para la amenaza; se trata entonces de una amenaza que presenta un tipo de acción aproximadamente conocido, pero cuyo principio activo específico no es reconocido por el organismo, por lo que presenta un mayor potencial de reincidencia³.

Finalmente, debe considerarse que las amenazas varían también en relación con el nivel e intensidad de eventos asociados o efectos colaterales. Algunas amenazas dan lugar a secuencias prolongadas y diversas de efectos, algunos de cuales no se presentan en el órgano inicialmente afectado. Algunos ejemplos que ilustran este tipo de amenaza son la alteración del sistema endocrino, o la diabetes; en los dos casos, la afectación inicial produce efectos mucho más allá de los órganos específicos donde actúa la amenaza, y en algunos casos estos efectos pueden tener una duración indefinida en el tiempo.

Es importante anotar que si bien el Atlas tiene un enfoque de vulnerabilidad, el alcance es, por lo menos por ahora, solamente descriptivo, ya que no se cuenta con series de tiempo ni de datos suficientemente amplias para realizar modelos predictivos del riesgo.

Enfoque de geografía

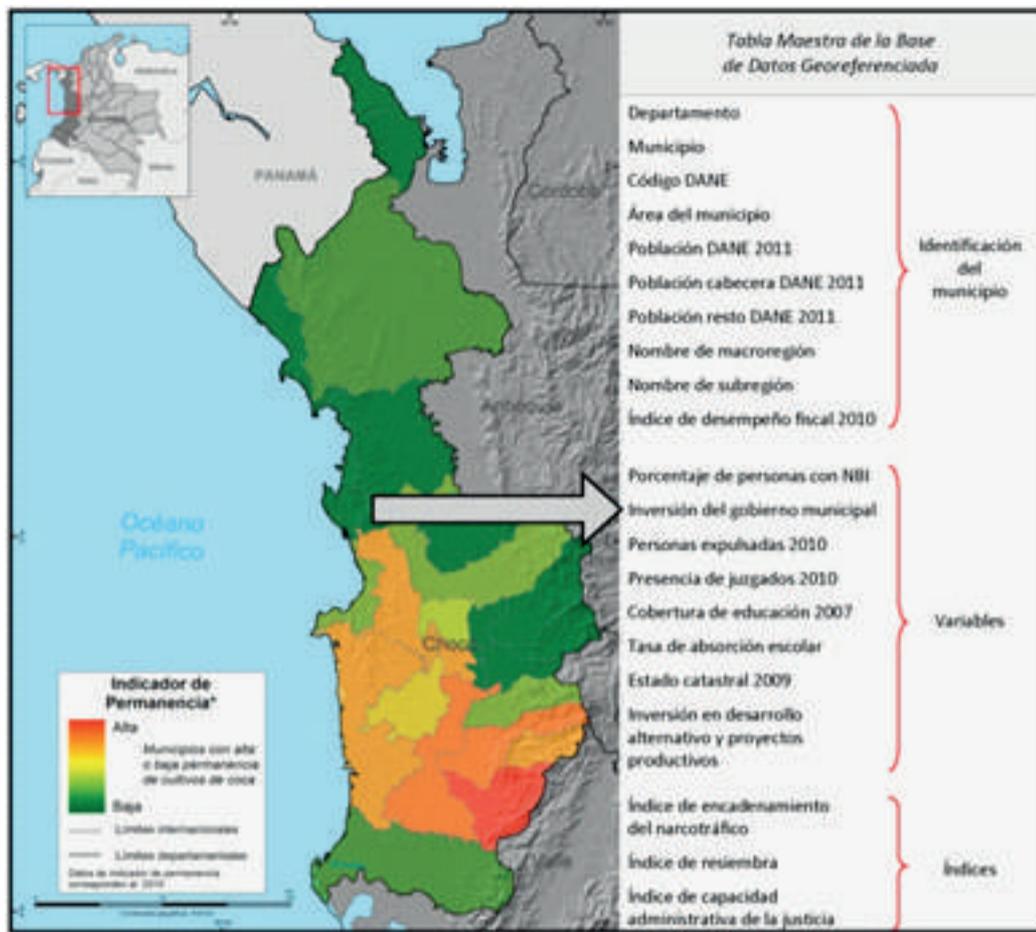
El enfoque de geografía se traduce en la conformación de una base de datos espaciales para caracterizar las manifestaciones territoriales del fenómeno de interés (el problema de las drogas). Este enfoque permite el manejo de los datos mediante el uso de herramientas de sistemas de información geográfica y contiene los atributos administrativos de cada unidad geográfica de estudio.

La base de datos se encuentra en sistema de coordenadas planas con origen Bogotá, proyección transversa de Mercator. La unidad geográfica predominante es el municipio, sin embargo para cultivos ilícitos, aspersión y erradicación manual, se utilizan unidades geográficas detalladas a nivel de grillas de 1 km X 1 km.

Cada municipio cuenta con la información necesaria para el cálculo de los índices sintéticos que caracterizan el fenómeno de las drogas en el departamento

3. En términos exactos se trataría de una nueva amenaza, pero que puede clasificarse dentro de un patrón general conocido. Esta propiedad es importante al analizar las dinámicas asociadas al narcotráfico, que presenta un altísimo nivel de innovación y ajuste en sus prácticas y procesos para evadir la acción de la justicia, tanto al nivel interno como externo.

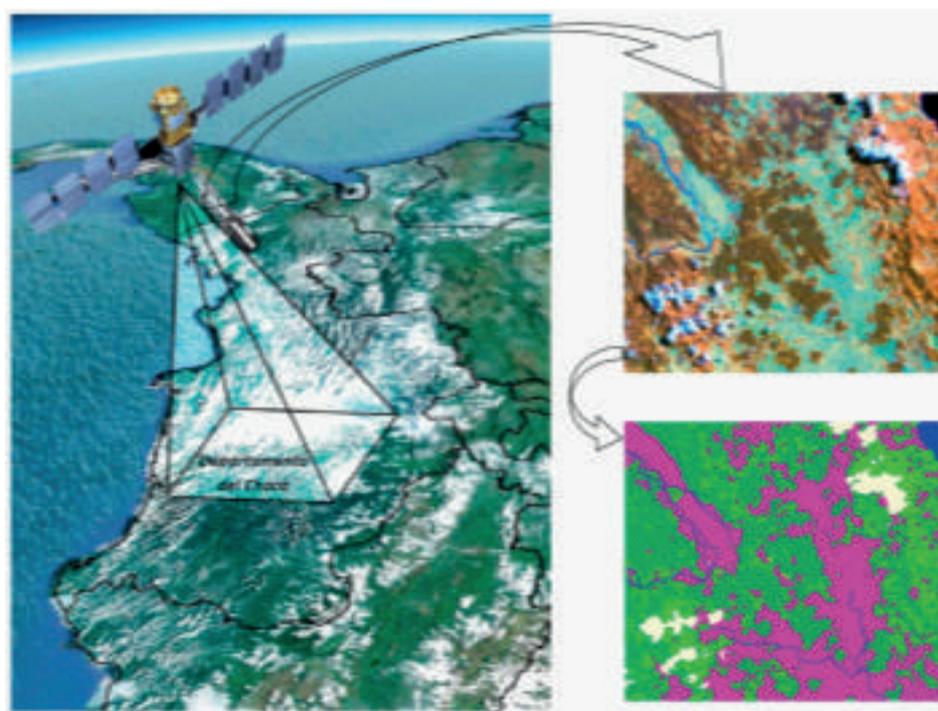
Figura 1. Base de datos georreferenciada



Percepción remota

Se refiere a técnicas utilizadas para coleccionar información acerca de un objeto y sus alrededores desde una distancia que no esté físicamente en contacto con ellos. En el contexto de monitoreo, la percepción remota es una técnica que permite elaborar levantamientos de información de la superficie de la tierra para el análisis de diferentes dinámicas espaciotemporales, entonces, los instrumentos de percepción remota que cumplen esta misión se instalan en plataformas de observación que pueden ser aéreas, terrestres o satelitales, con el fin de realizar el mapeo, monitoreo y el inventario de recursos naturales y artificiales.

Figura 2. Captura de información mediante satélites y el uso de percepción remota



Base Georreferenciada de municipios (geodatabase)

Uno de los objetivos del estudio de líneas base departamentales, es la espacialización de las diferentes variables socio - económicas y biofísicas que se obtienen de diferentes fuentes y los índices que se obtienen de cruzar dos o más de estas variables.

Luego de una extensa búsqueda en diferentes entidades estatales y privadas, se logró recolectar gran cantidad de información que fue ordenada a través de un código único de cada municipio, cuya fuente es el Departamento Nacional de Estadística - DANE, este atributo es la llave para integrar la base georreferenciada de municipios (geodatabase); de esta manera se pueden espacializar los datos a nivel municipal, lo cual facilita el análisis de datos.

La Geodatabase es un modelo que permite el almacenamiento de numerosos tipos de datos, tanto geográficos como descriptivos (tablas). Para el caso de las líneas base departamentales, se incorporaron todas las variables necesarias para el análisis y cálculo de índices que llevan a entender más a fondo la problemática de las drogas en cada uno de los departamentos objeto del estudio. Por otro lado, se hace más sencillo el manejo de los datos con herramientas de sistemas de información geográfica ya que contiene los atributos de cada uno de los municipios.

La Geodatabase se encuentra en proyección Gauss Krueger origen Bogotá, cuyos parámetros son:

Proyección : Transversa de Mercator
 Elipsoide : Internacional 1924
 Datum : Observatorio Astronómico de Bogotá
 Latitud : 4° 35' 56.57" N
 Longitud : 74° 04' 51.30" W
 Factor de Escala : 1
 Falso Este : 1'000.000 metros
 Falso Norte : 1'000.000 metros

La Geodatabase incluye una tabla de datos que facilita el análisis de cada una de las temáticas desarrolladas en el estudio y la generación de las diferentes fichas descriptivas de los fenómenos que se encuentran en cada uno de los departamentos; esto contribuye a entender la problemática de las drogas de manera integral. La información se puede obtener a nivel regional, departamental y municipal.

Figura 3. Integración de la información en la base de datos

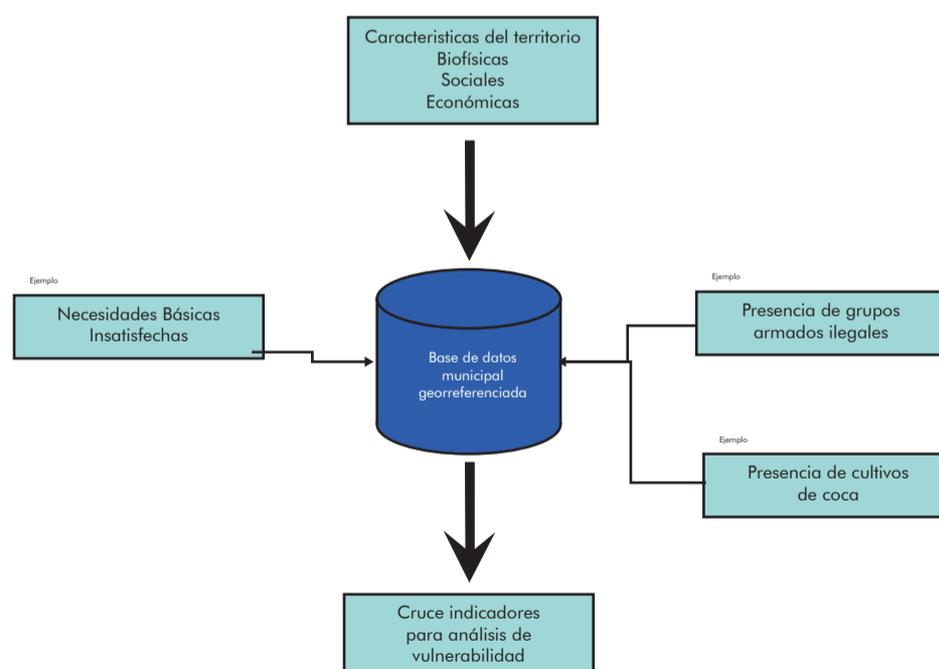
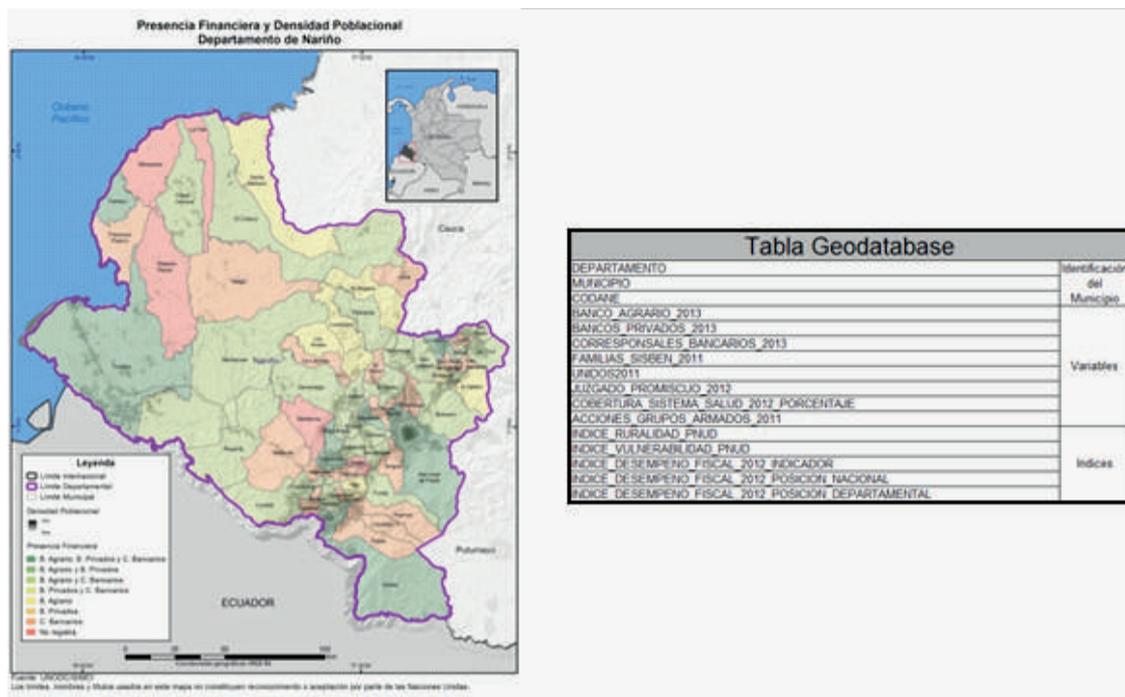


Figura 4. Ejemplo tabla geodatabase



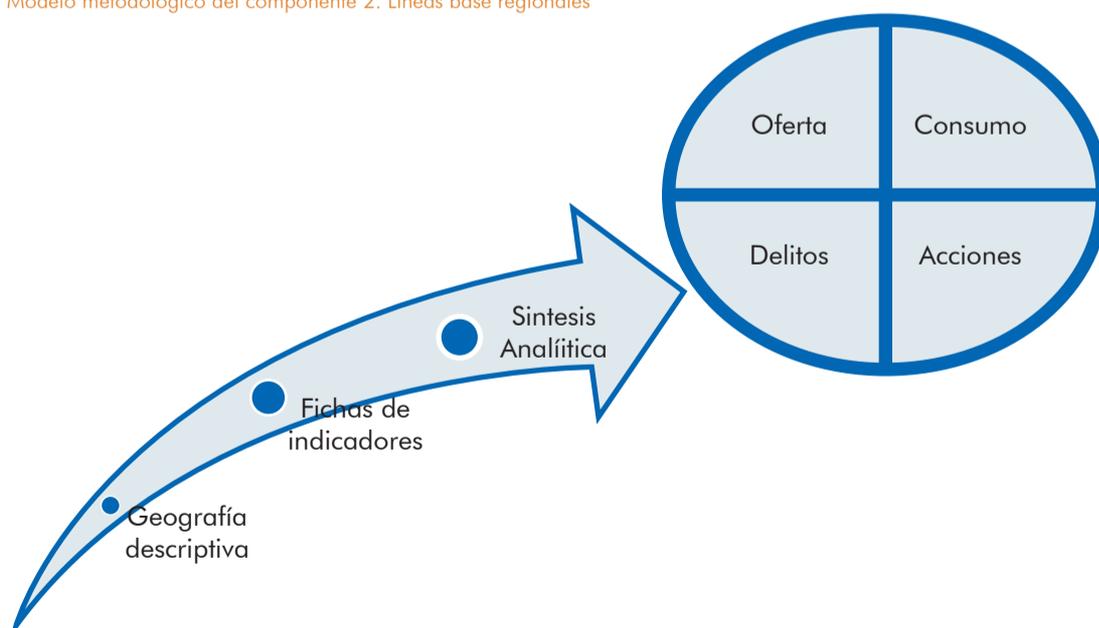
Los campos que tienen el prefijo "F con un número", representan variables que se utilizaron para la integración de fichas; es decir que los atributos de estos campos se utilizaron como insumo para la generación de las fichas (descriptivas, de amenaza, de vulnerabilidad o de respuesta) y el número corresponde a la ficha que se produjo.

Enfoque de Política pública

El objetivo principal del Atlas de drogas del departamento de Bolívar es contribuir a la formulación del Plan Departamental de Drogas. Para esto se propone la integración en el territorio de las diferentes manifestaciones del fenómeno de las drogas en torno a los tres ejes temáticos predominantes: Oferta, Consumo y delitos asociados al fenómeno de las drogas; de esta manera se promueve una visión integral e integrada con las condiciones del territorio donde se pretende afectar la dinámica mediante la implementación del plan de drogas.

Tal como se puede observar en la siguiente gráfica, el proceso se inicia con la geografía descriptiva del fenómeno que luego se complementa con la identificación de indicadores para terminar con una síntesis analítica.

Gráfico 1 Modelo metodológico del componente 2. Líneas base regionales



Estas actividades están fuertemente sustentadas en información secundaria la cual se ordena, estandariza y se pone a disposición de las autoridades a nivel local (departamentos) y central a través del presente atlas.

Adicionalmente, la información es sometida al criterio de expertos para identificar los principales descriptores y construir las síntesis analíticas; en efecto, la información recolectada fue socializada y retroalimentada con talleres de expertos temáticos, talleres de expertos regionales y finalmente en talleres participativos directamente en los departamentos, con la convocatoria y participación activa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Talleres Líneas Base año 2013			
	Tipo de Taller	Lugar	Fecha
Talleres Temáticos	Expertos Territoriales	Bogotá	4 de Octubre
	Expertos Consumo	Bogotá	4 de Octubre - 8 de Octubre
	Expertos Delitos Conexos	Bogotá	7 de Octubre
	Expertos Oferta	Bogotá	15 de Octubre
	Departamental	Bolívar	17 de Octubre
Talleres Regionales	Departamental	Nariño	29 de Octubre
	Departamental	Quindío	1 de Noviembre
	Departamental	Putumayo	6 de Noviembre
	Departamental	Meta	13 de Noviembre
	Departamental	Antioquia	19 de Noviembre
	Departamental	Cauca	22 de Noviembre
	Departamental	Norte de Santander	27 de Noviembre

¿Cómo leer este Atlas?

El Atlas sobre el fenómeno de las drogas en el departamento de Bolívar es una compilación de variables relacionadas con el problema de las drogas; en particular, el Atlas se presenta a manera de Fichas temáticas que incluyen mapas con las manifestaciones geográficas del fenómeno, las estadísticas más destacadas sobre el fenómeno en sí mismo y sobre las acciones de política pública que se han venido desarrollando para contrarrestarlo. Este Atlas tiene 4 secciones:

La primera sección corresponde a la descripción general del departamento; se trata de las variables de entorno que ofrecen al lector una visión general del escenario donde sucede el fenómeno. La siguiente viñeta presenta las fichas disponibles:

Localización, Hipsometría e Hidrografía
Comunicaciones
Deforestación y Áreas Administrativas Especiales
Vocación, conflictos en el uso del suelo y Área agrícola sembrada

La segunda sección se dedica a describir las vulnerabilidades, definidas como las condiciones presentes en el territorio que permiten un mayor efecto de las amenazas, de manera que el riesgo se hace mayor; en este caso las vulnerabilidades se evalúan de manera integral, sin distinguir entre los ejes temáticos (oferta – consumo – delitos) ya que se considera que estas variables inciden directamente en el riesgo asociado a cualquiera de ellos. La siguiente viñeta describe las variables de vulnerabilidad.

Tasa de deserción escolar
 Cobertura del sistema de salud e Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS)
 Administración de justicia municipal
 Presencia financiera
 Índice de desempeño fiscal
 Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
 Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)
 Masacres y desplazamiento forzado
 Nivel de atención a población desplazada
 Protección de tierras
 Restitución de tierras
 Índice de vulnerabilidad (enfoque de capacidades)

La tercera sección presenta las amenazas – relacionadas con el problema de las drogas - presentes en el territorio; en particular se presentan variables asociadas con la producción de drogas (cultivos ilícitos y procesamiento de drogas), consumo (tipo de drogas disponibles, expendios), tráfico, microtráfico y lavado de activos. Las variables presentadas fueron definidas mediante un taller de expertos temáticos para 3 ejes: Oferta de drogas, Consumo y Delitos conexos. La siguiente viñeta muestra las variables de amenaza.

Permanencia de cultivos de coca
 Presencia de laboratorios de drogas
 Consumo de sustancias psicoactivas

La cuarta sección está dedicada a describir y espacializar las acciones realizadas por el gobierno nacional y local para contrarrestar los efectos perjudiciales del fenómeno de las drogas ilícitas en el departamento; específicamente se presentan acciones acerca de las siguientes estrategias de lucha:

Incautaciones de marihuana
 Incautaciones de heroína
 Incautaciones de clorhidrato y pasta/base
 Laboratorios desmantelados
 Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual
 Centros de Atención a la Drogadicción (CAD)
 Programas de Desarrollo Alternativo
 Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína





BOLÍVAR

El departamento de Bolívar limita al norte con el mar caribe y el departamento del Atlántico, al nor-orienté con Magdalena, al orienté con los departamentos de Cesar y Santander, al sur con Antioquia y al occidente con Sucre y Córdoba.

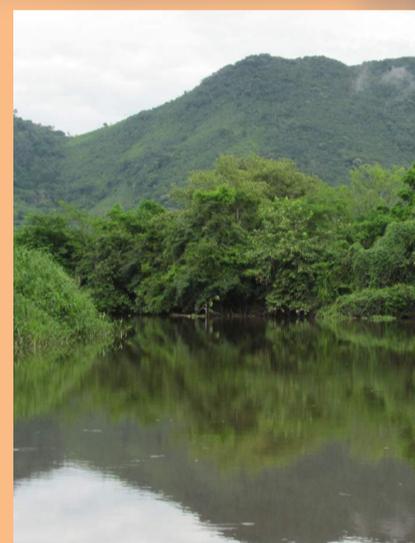
La superficie de Bolívar es de 25.978 Km² y está conformado por 45 municipios y un distrito Turístico.

Bolívar se ubica en la parte septentrional de Colombia, en la planicie del Caribe. La mayor parte de la superficie del departamento corresponde a tierras bajas de la serranía de San Jacinto y Santa Rosa, en la parte norte. En el centro del departamento se encuentra la depresión Momposina y al sur la serranía de San Lucas.

El clima predominante es cálido – seco al norte y cálido – húmedo al sur.

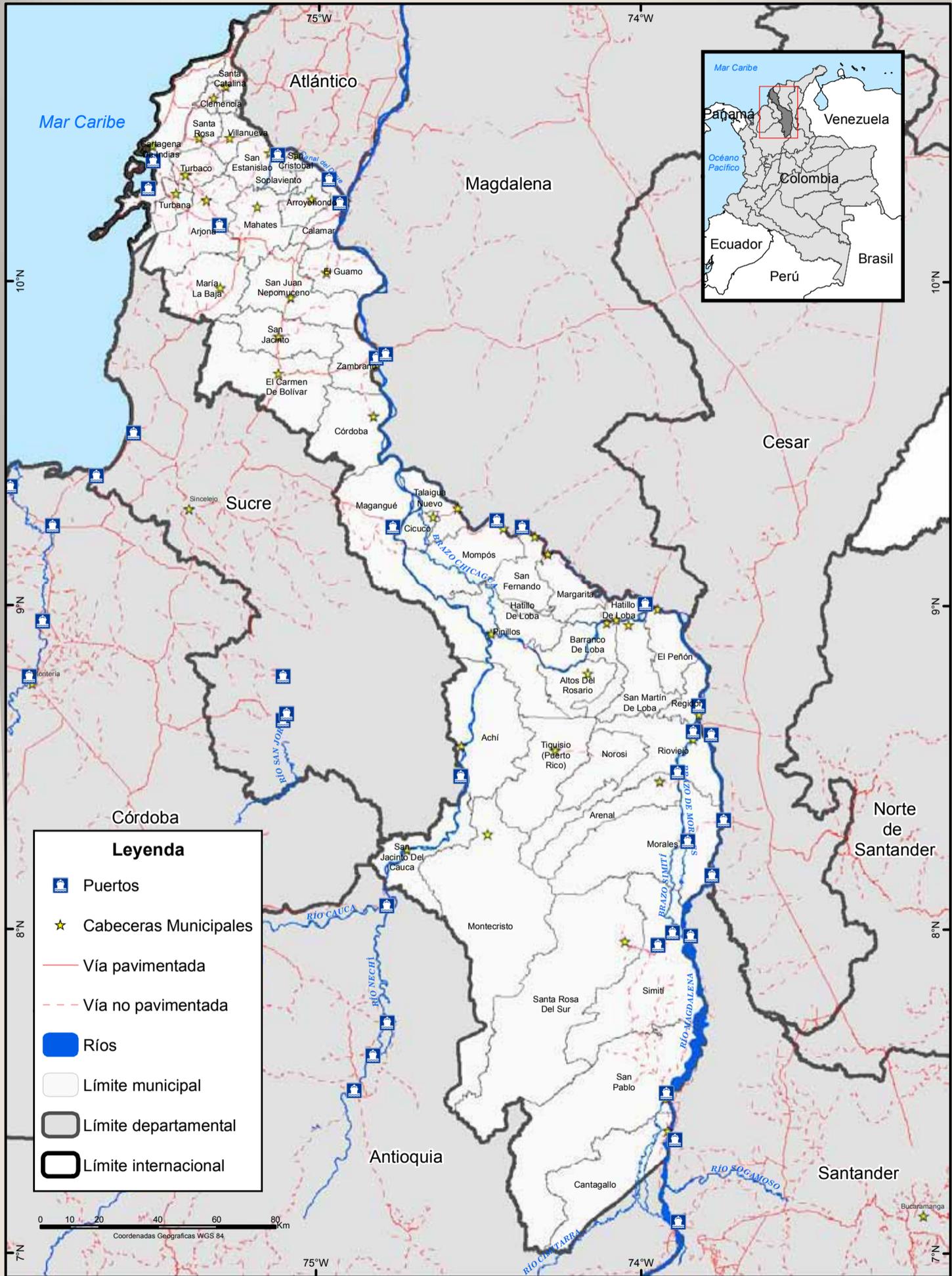
El eje fluvial del departamento es el río Magdalena cuyos principales afluentes son los ríos Cauca y San Jorge. Otros ríos importantes son: Boque, Cimitarra, Santo Domingo y Tigüí.

Fuente : www.bolivar.gov.co



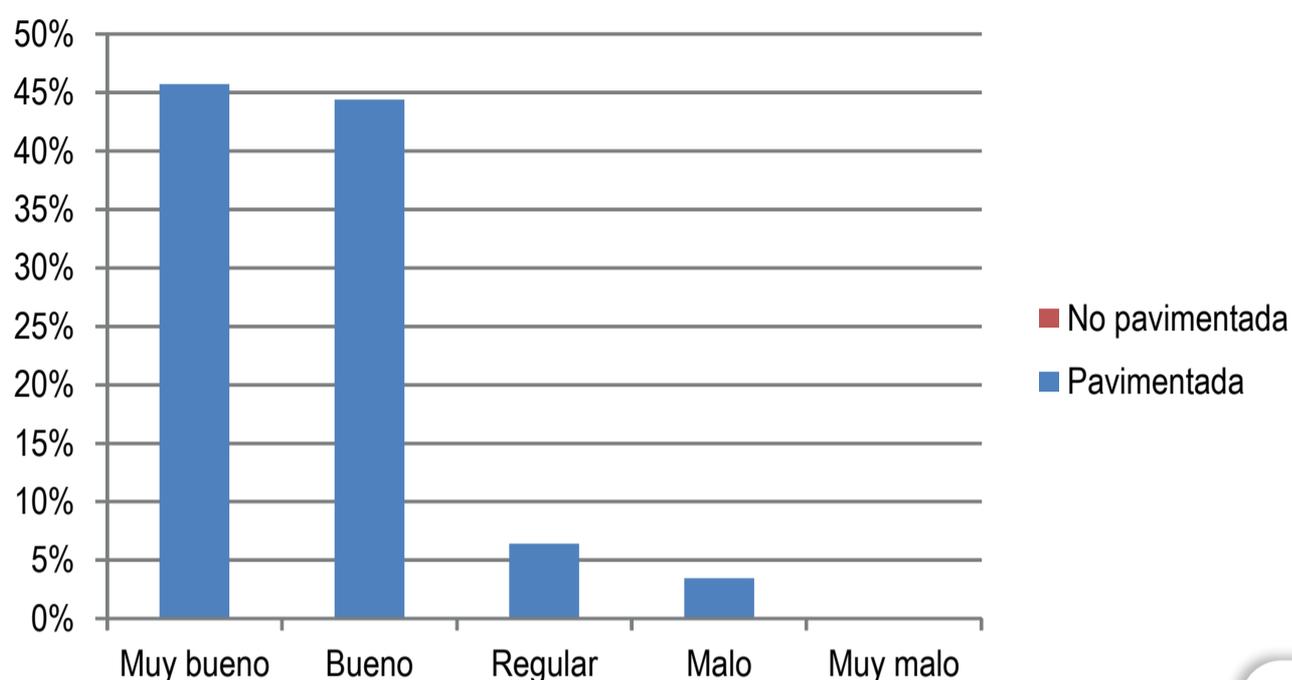
Proyecto K53-C5/UNODC

Comunicaciones



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

Estado de Vías



Fuentes: INVIAS, 2013. Estado de La Red Vial Criterio Técnico

Comunicaciones

Conocer las vías de comunicación del departamento permite identificar las rutas de conexión entre los municipios y su utilización como vínculo de actividades productivas, comerciales y sociales, tanto al interior del departamento como con los departamentos vecinos.

El departamento de Bolívar cuenta con 197,11 km de la red vial primaria nacional, el 45,74% son vías pavimentadas en muy buen estado, y el 44,39% pavimentadas en buen estado.

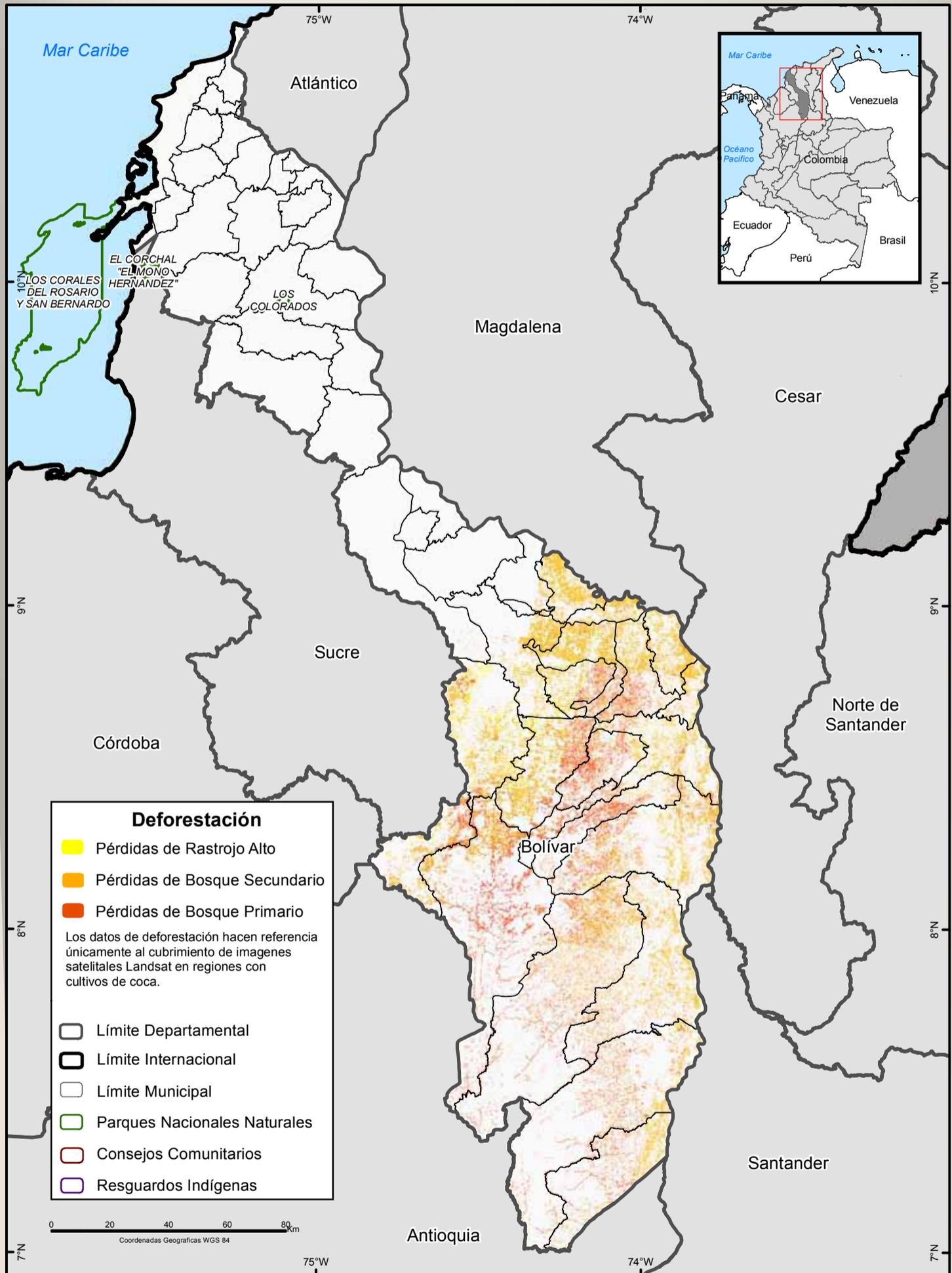
La red vial existente en el departamento no abarca la totalidad de los municipios, esta carencia se evidencia principalmente al sur, donde no hay cobertura de la red vial primaria; hacia el norte, las principales rutas de comunicación son: Sincelejo - Puerta de Hierro - Calamar, Puerta de Hierro - Magangué - Yatí - La Bodega, y San Onofre - Cartagena.

En el caso de Bolívar, la red vial primaria se complementa con rutas fluviales sobre los ríos Cauca, Magdalena y el Canal del Dique, sobre los cuales se encuentran diferentes puertos. Adicionalmente, al limitar con el mar Caribe, es posible el comercio exterior, cabotaje, fluvial, transbordo, tránsito internacional y mercancía transitoria a través del Puerto de Cartagena.



Proyecto K53-C5/UNODC

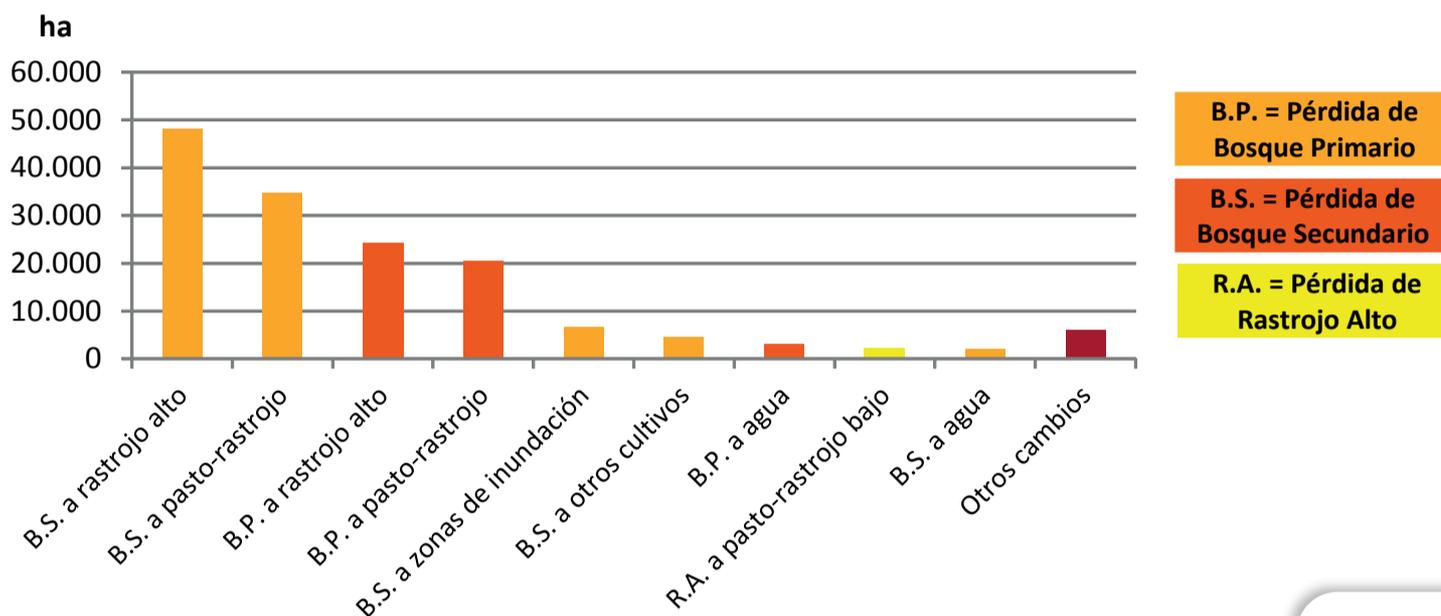
Deforestación y Áreas Administrativas Especiales



Fuente: IGAC

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

Deforestación



Deforestación

En el territorio del departamento de Bolívar coinciden tres áreas protegidas por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales (UAESPNN): el PNN* Los Corales del Rosario y San Bernardo, SFF** El Corchal "el Mono Hernández" y SFF Los Colorados. No existen áreas asignadas a grupos étnicos (comunidades afrodescendientes e indígenas).

La deforestación en la región sur del departamento (ZODES*** Mojana, Depresión Momposina, Loba y Magdalena Medio) que corresponde al área de cubrimiento de imágenes satelitales Landsat donde hay presencia de cultivos de coca, se presenta por fuera de territorios administrativos especiales. Entre 2011 y 2012 en esta zona se perdieron 152.300 ha aproximadamente de vegetación de porte alto y medio: Bosque Primario (51.300 ha), Bosque Secundario (97.400 ha) y Rastrojo Alto (3.600 ha), como consecuencia de intervención antrópica para ganadería, agricultura, extracción maderera, minería o infraestructura; o como resultado de fenómenos naturales.

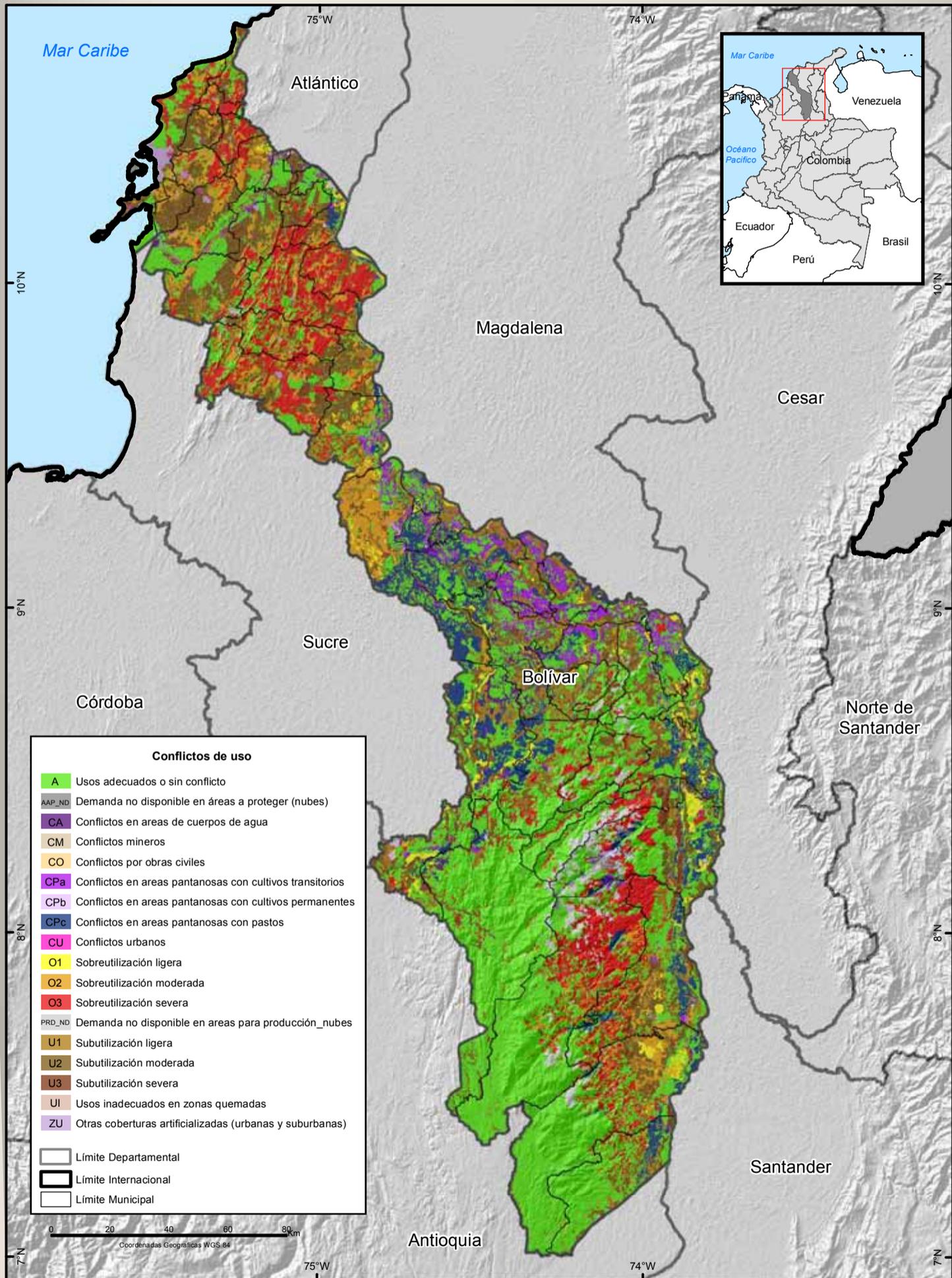
Los cambios más significativos corresponden al paso de bosques primarios y secundarios a rastrojos altos (72.400 ha) y pastos-rastrojos (55.200 ha). Por fenómenos naturales se perdieron 12.900 ha de vegetación, por cultivos 5.600 ha y por infraestructura 2.200 ha aproximadamente. La pérdida de bosque primario se concentra en la Serranía de San Lucas mientras que en las tierras bajas de los valles de los ríos Magdalena y Cauca se genera la pérdida de vegetación de porte medio.

(*) (**) Categorías de áreas protegidas, Sistema de Parques Nacionales Naturales
 (***) Zonas de Desarrollo Económico y Social - Gobernación de Bolívar (2012)



Proyecto K53-C5/UNODC

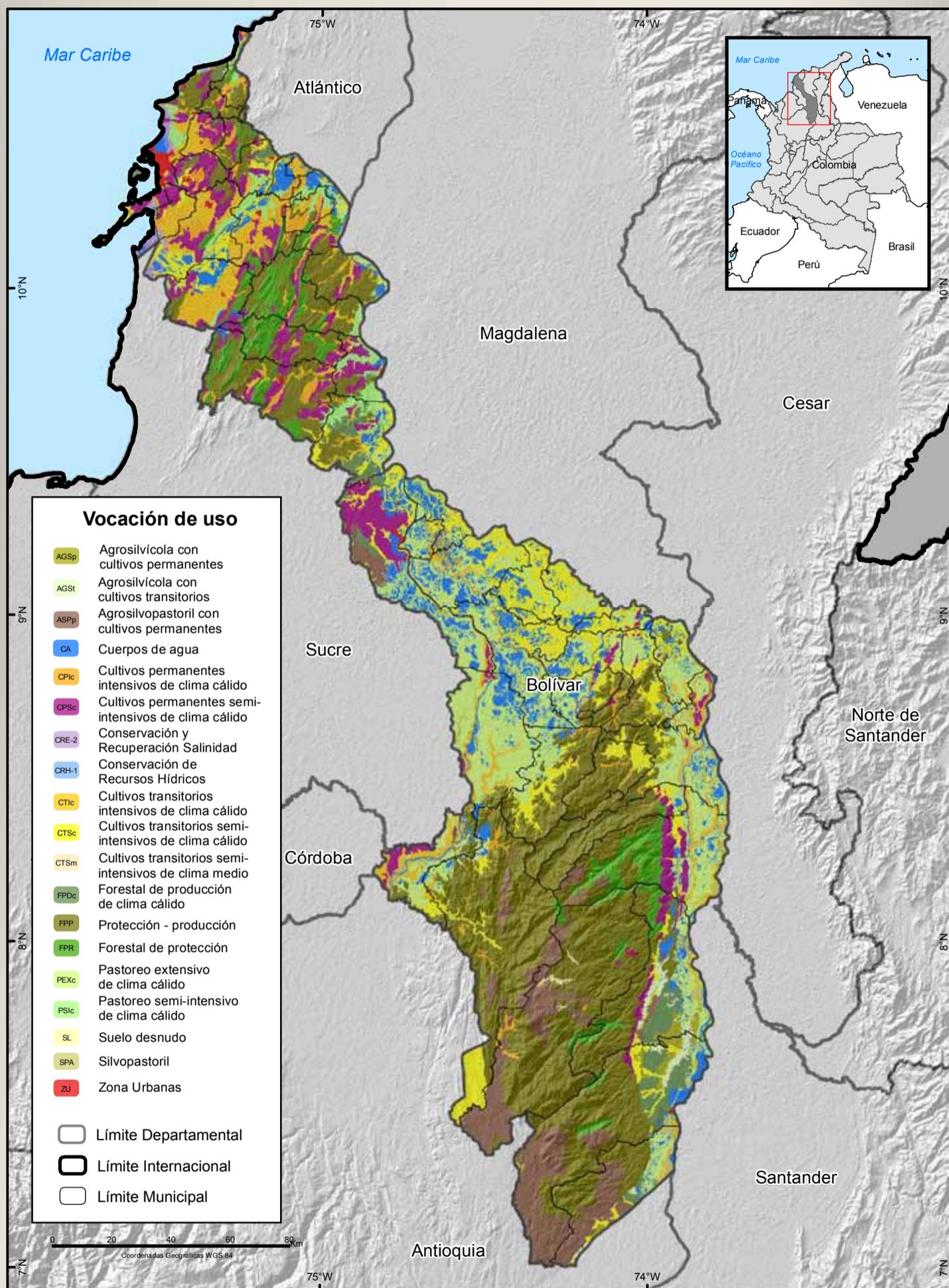
Conflictos de uso del suelo



Fuente: IGAC

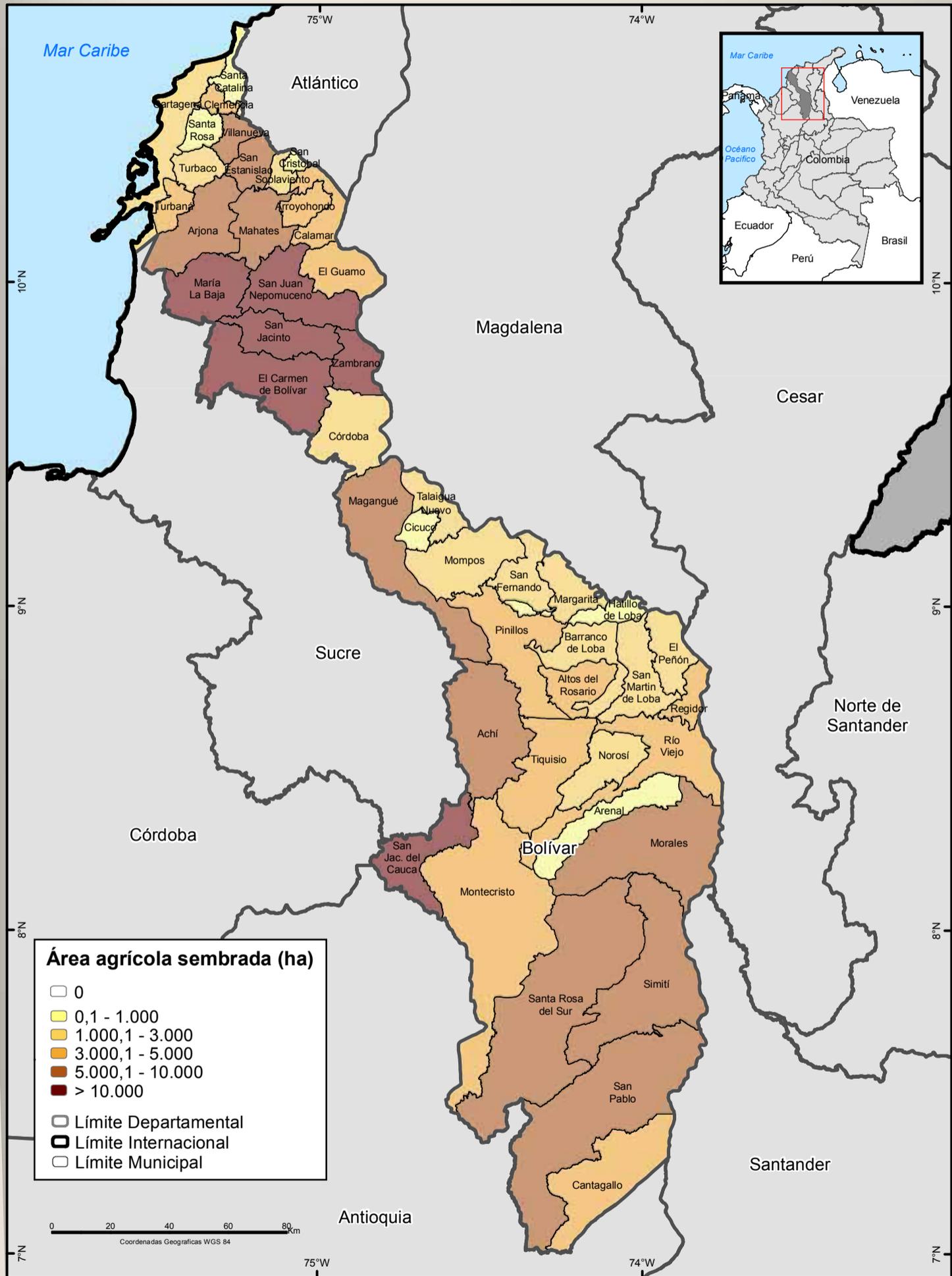
UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Vocación de uso del suelo



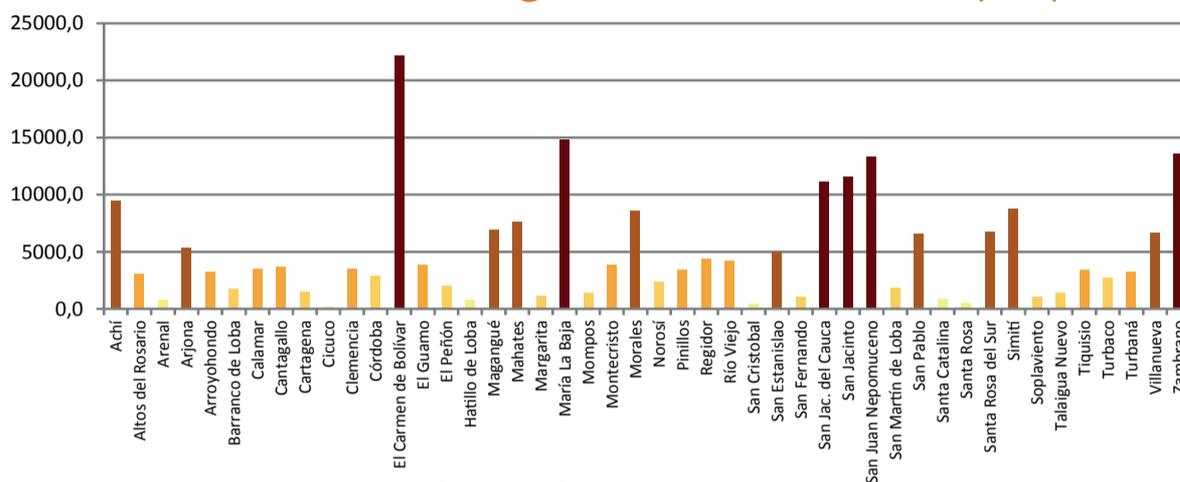
Fuente: IGAC
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Área agrícola sembrada

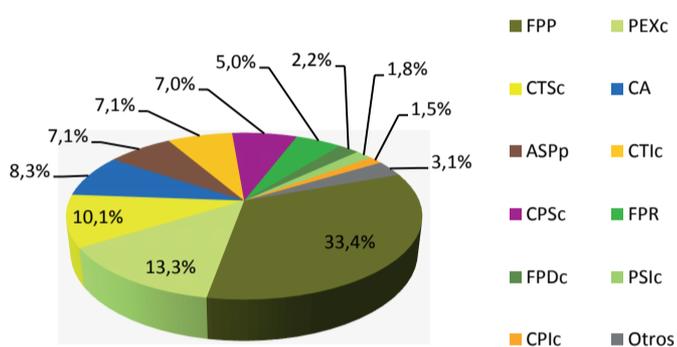


Fuente: IGAC
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

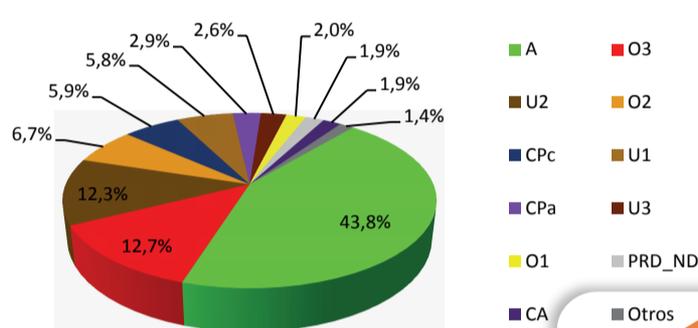
Área agrícola sembrada (ha)



Vocación de Uso del Suelo



Conflictos de Uso del Suelo



Nota: las siglas se encuentran explicadas en el mapa

40,7% del suelo en el departamento es de vocación forestal (Protección, Protección -Producción y Producción); 25,7% agrícola; 15,1% es ganadera; 9,1% agroforestal y 8,3% corresponde a espejos de agua. Los usos del suelo son adecuados y no presentan conflicto respecto a su vocación en 43,8% del territorio; el 21,5% muestra sobreutilización (12,7% es severa); 8,8% registra conflictos en áreas pantanosas con usos agrícolas y ganaderos; 20,7% subutilización (principalmente moderada y ligera); mientras que el 1,9% corresponde a conflictos en áreas de cuerpos de agua. De los 6 municipios con mayor área agrícola sembrada, 5 de ellos se ubican en la ZODES* de los Montes de María, mientras que el sexto se encuentra en La Mojana (San Jacinto del Cauca).

Los conflictos de uso por exceso se concentran en las ZODES del Magdalena Medio (interior), Montes de María y del Dique (Norte), en zonas de aptitud forestal que han sido destinadas principalmente a la agricultura (municipios con mayor área agrícola sembrada) y la ganadería; en la Mojana y Loba se presentan los conflictos en áreas pantanosas; hay conflictos con cuerpos de agua en la Depresión Momposina. Los usos adecuados se encuentran principalmente en la Serranía de San Lucas (aptitud forestal) y el Dique (Sur), además de las zonas agrícolas en riveras de los ríos Magdalena y Cauca.

(*) Zonas de Desarrollo Económico y Social - Gobernación de Bolívar (2012)



Proyecto K53-C5/UNODC



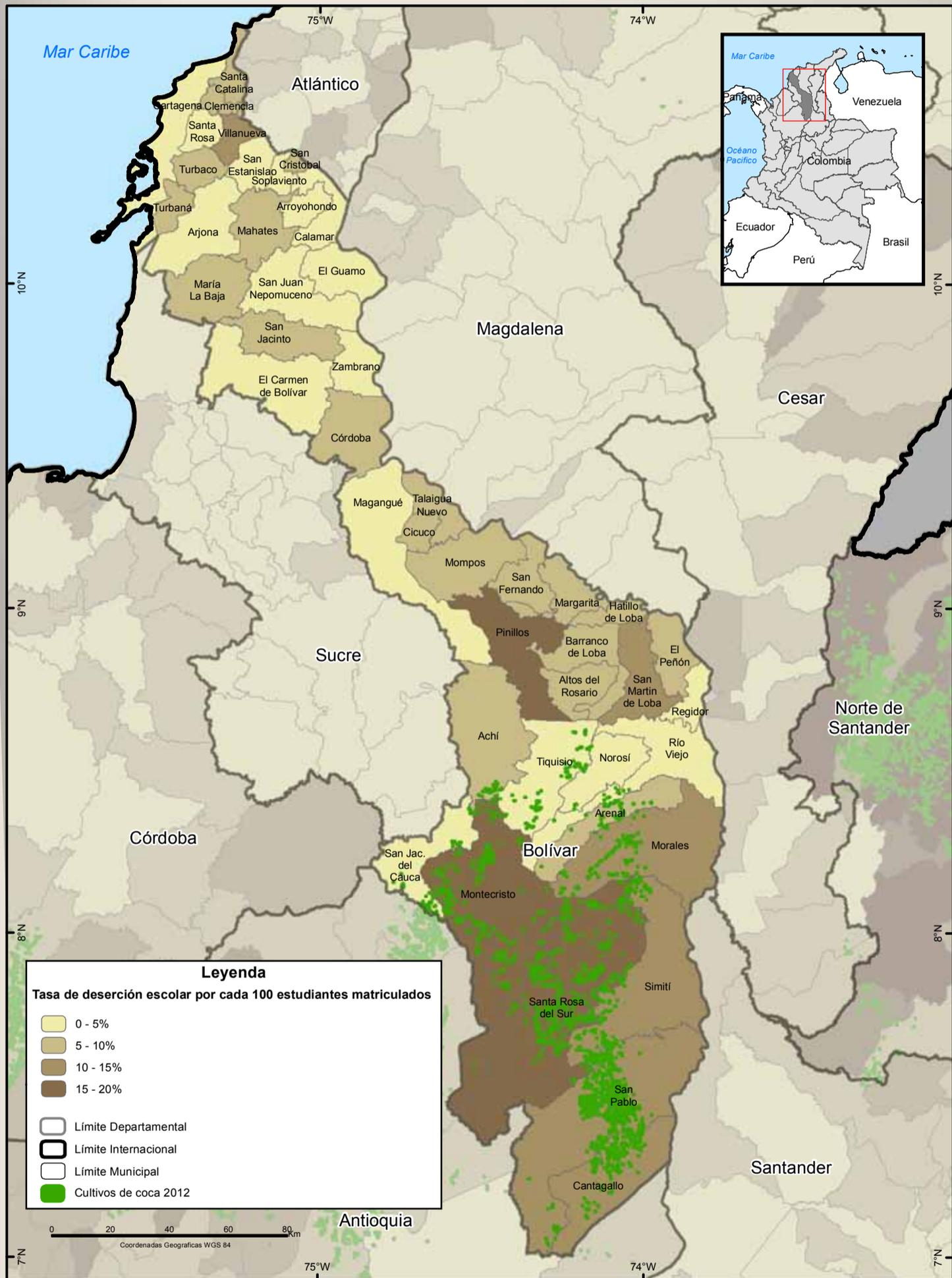


BOLÍVAR



VULNERABILIDAD

Tasa de deserción escolar

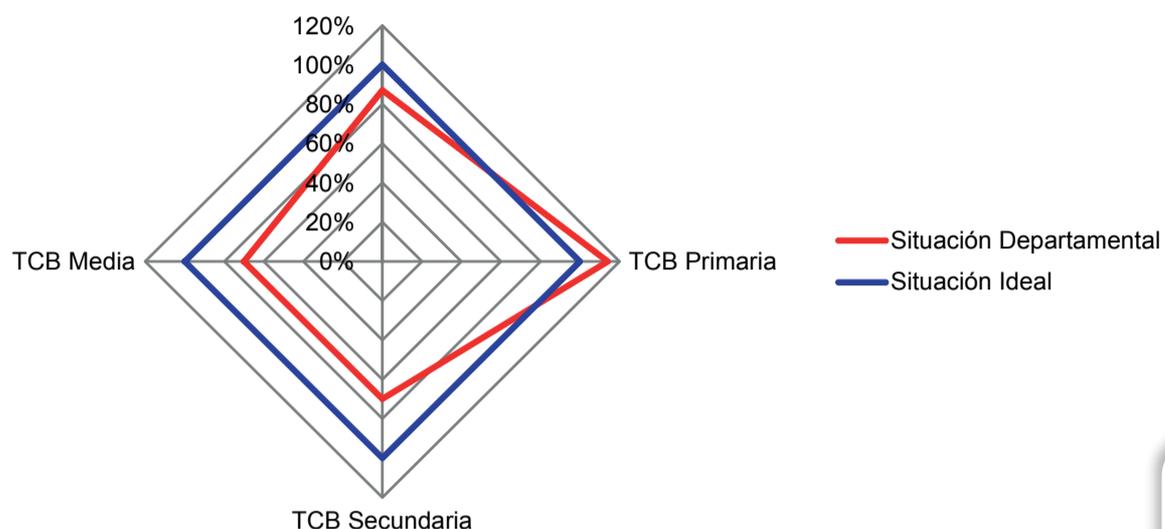


Fuente: SIGOT, Ministerio de Educación, 2009.

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

VULNERABILIDAD

Tasa Alfabetismo



Uno de los principales indicadores de eficiencia interna del sistema educativo es la deserción escolar. Los alumnos abandonan el sistema escolar por un conjunto de factores que se generan tanto en el sistema, como en el contexto social, familiar, individual y del entorno. Los primeros son la extra edad y la repetición que produce desmotivación en especial en los adolescentes. Los segundos incluyen pertinencia, condiciones familiares de pobreza y marginalidad. Este es un indicador que no tiene seguimiento por ODM (Objetivos del Milenio) y se constituye en una variable de seguimiento a la calidad y sostenibilidad de las políticas educativas.

En Bolívar, es evidente la concentración de la deserción escolar en los municipios del sur del departamento donde las condiciones de urbanidad son menores así como los accesos a una oferta educativa amplia. Se evidencia una relación entre esta situación y la presencia de actividades laborales ilegales como los cultivos ilícitos.

Paralelamente, la tasa de analfabetismo se encuentra en el 9,5% en comparación al dato nacional que es de 6,7% (población mayor a 15 años, Cálculos SE-DDS-DNP con base en ECH. DANE). focalizándose esta situación en las zonas rurales de los municipios del sur.

Respecto a las coberturas brutas de educación este departamento presenta una sobre cobertura en básica primaria del 13,8% (Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Educación Nacional – MEN, Sistema de Información de Educación Básica – SINEB-2005), se destaca en este caso los municipios de Arenal, Regidor, Río Viejo y Santa Rosa donde la cobertura se encuentran en el rango de 54%- 84%.

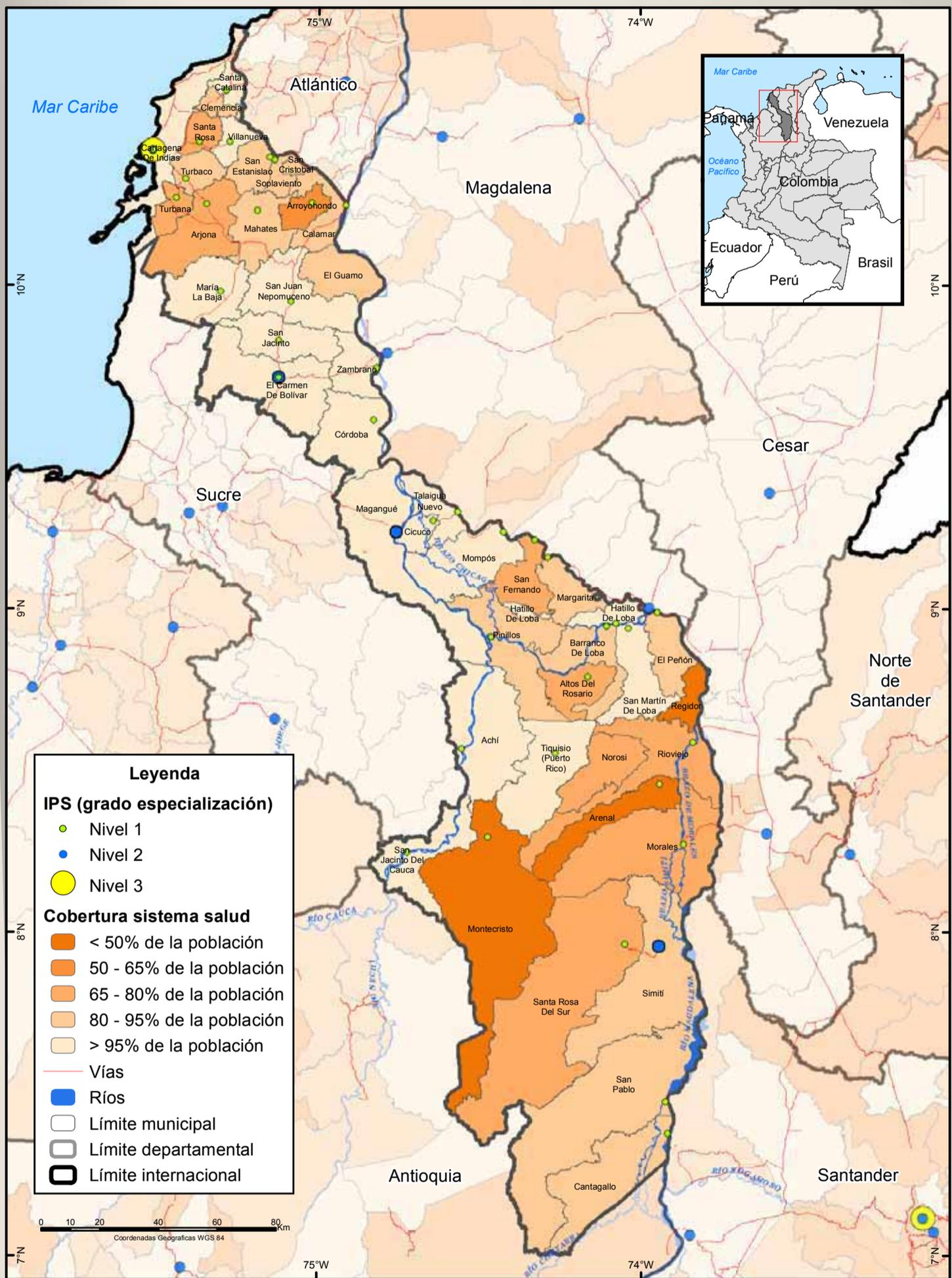
En educación secundaria hay una sub cobertura promedio del 30% y el 55% de los municipios están por debajo de esta media. Se destaca la situación en Santa Rosa del Sur; municipio eje de desarrollo de esta zona, donde las coberturas de educación están por debajo de las metas. La tasa de educación media se encuentra en el 70%, en el 93% de los municipios del departamento esta situación esta homogéneamente distribuida. Se estima que los años de promedio de educación para el intervalo de 15 a 24 años esta en promedio en 8 años.

Metas Colombia Objetivo 3-ODM

- * Tasa de analfabetismo a 1% para personas entre 15 y 24 años
- * Tasa de cobertura bruta del 100% para educación básica (Preescolar, básica primaria, básica secundaria) y 93% para educación media
- * Alcanzar en promedio 10,6 años de educación para la población entre 15 y 24 años.
- * Disminuir la repetición a 2,3% en educación básica y media.

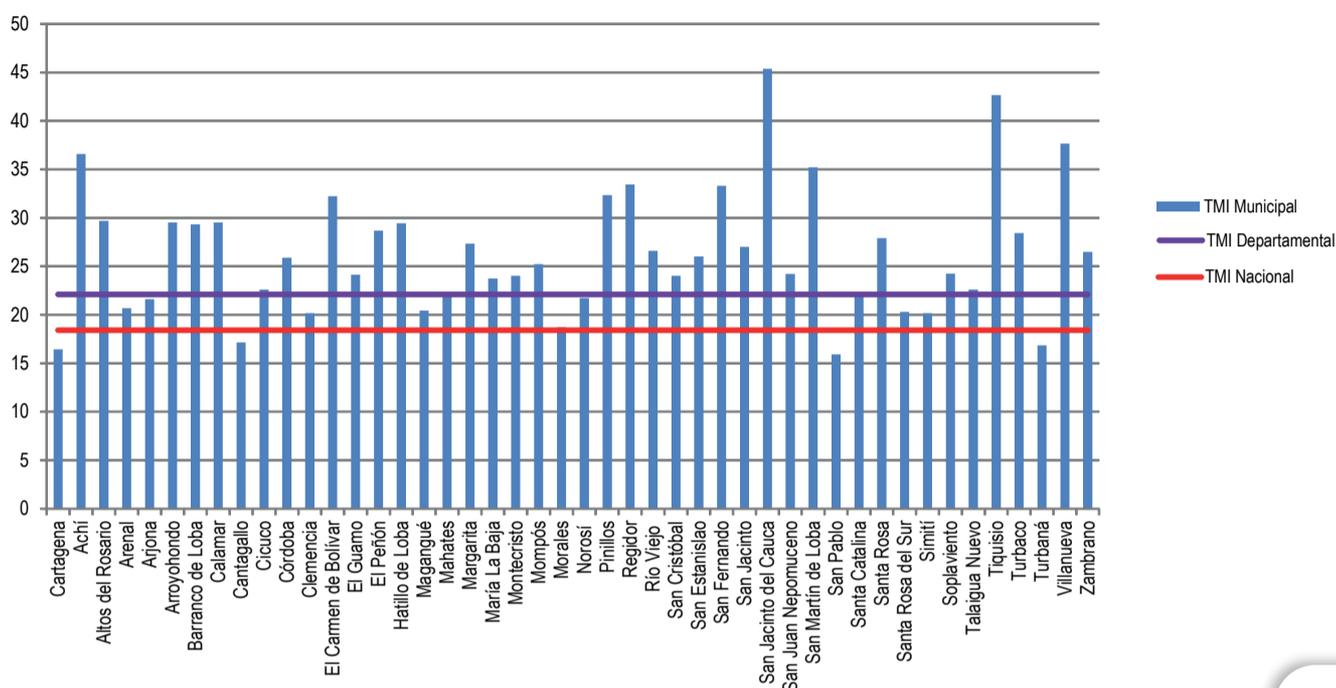
Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) y cobertura del sistema de salud

VULNERABILIDAD



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, 2013. Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Tasa de Mortalidad Infantil (TMI), 2010



Fuente: DANE, 2010. Estadísticas Vitales. El resultado se interpreta como número de fallecidos menores de un año por cada mil nacidos vivos.

IPS y Cobertura del sistema de salud

De los 46 municipios que tiene el departamento de Bolívar, 2 (Clemencia y San Cristóbal) ubicados al norte del departamento, no cuentan con ningún centro de salud; los municipios de Magangué, Simití, El Carmen de Bolívar y Cartagena cuentan con IPS de nivel 2, y solamente Cartagena cuenta con 2 IPS de nivel 3 de complejidad, el resto de municipios cuentan con IPS públicas de nivel 1. Los municipios ubicados al sur y en el centro del departamento tienen dificultades de acceso a los servicios de salud de alta complejidad (niveles 2 y 3), ya que los centros de atención se encuentran no solo a largas distancias, sino que no existen vías de comunicación que les permitan acceder a ellos, para estos municipios resulta más sencillo acceder a los servicios en los departamentos de Santander (Bucaramanga) o Cesar (Chiriguáná, Aguachica).

En cuanto a la cobertura de salud, para 2012 era del 97,91% del cual el 31,04% pertenecía al régimen contributivo y el 68,96% al subsidiado, el 2,09% de la población restante no reportaba afiliación. La mayoría de los municipios cuentan con una cobertura superior al 80%; sin embargo, algunos municipios hacia el sur del departamento como Arenal, Regidor y Montecristo tienen una cobertura menor del 50%. Aunque Bolívar cuenta con una cobertura del sistema de salud alta, existen algunas barreras que dificultan el acceso a la salud; de acuerdo a la Encuesta de Calidad de Vida 2008, para la región Atlántica de la que hace parte este departamento, el 14,68% de las personas enfrentan barreras de acceso a los servicios de salud principalmente por demanda de dinero y calidad del servicio.

La salud es un factor determinante en el desarrollo y el bienestar social de un país; no solo es un indicador con efectos en el crecimiento económico y la pobreza, sino también impacta en la calidad de vida y el nivel de bienestar de las personas.

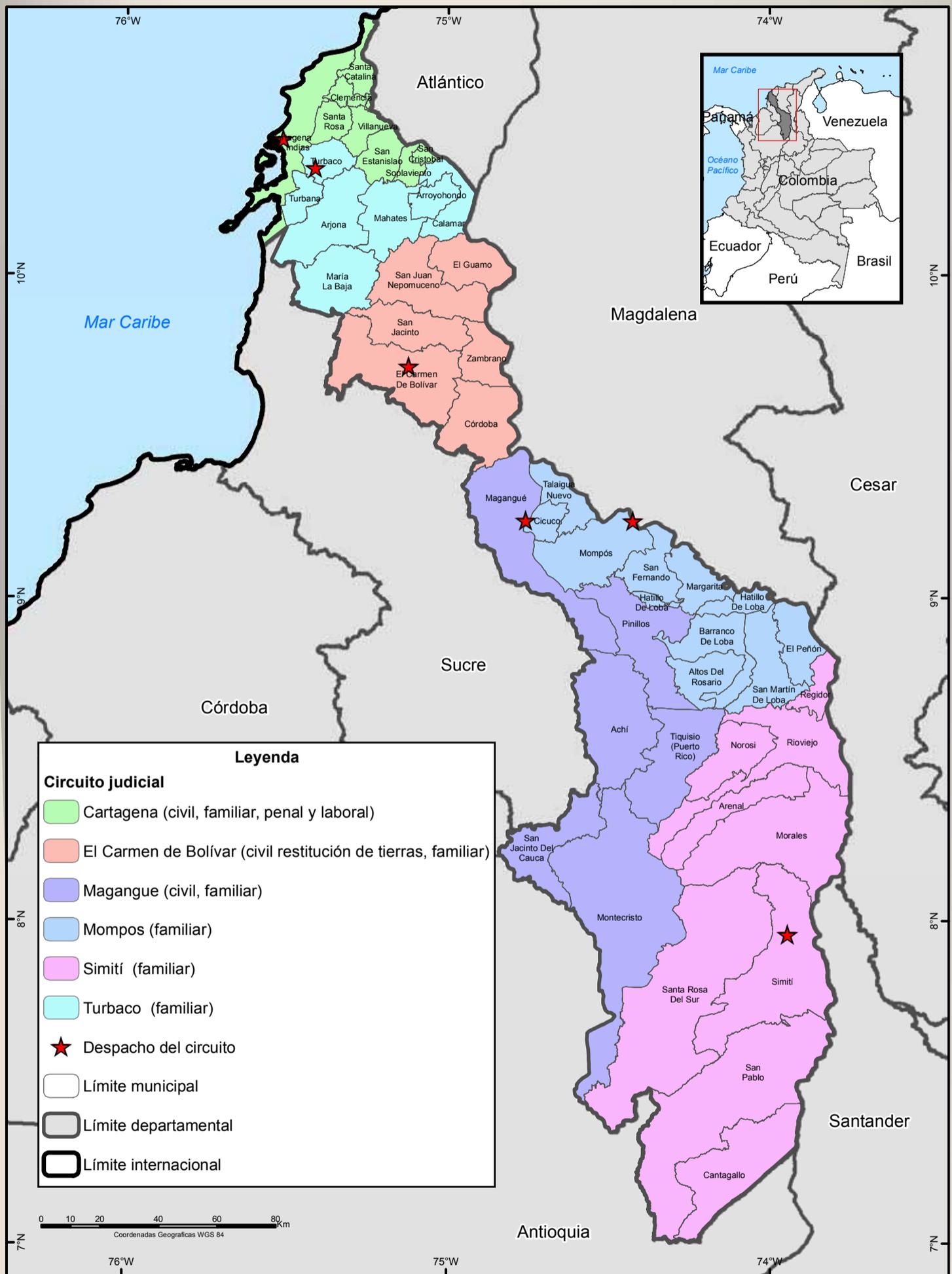
Tasa de mortalidad infantil

Los datos de mortalidad se utilizan a menudo para identificar poblaciones vulnerables. La tasa de mortalidad infantil es definida como la frecuencia de muertes de menores de un año por cada mil nacidos vivos, esta tasa ha sido asociada con las condiciones de bienestar de la población y principalmente con la salud materna; esta relación estrecha se deriva del hecho de que durante las primeras edades, la salud del niño es vulnerable a la acción de factores patológicos de la madre y del medio ambiente que lo rodea, los cuales se minimizan o agudiza de acuerdo con el nivel social y cultural de la familia.

En Bolívar la tasa de mortalidad infantil a 2010 era de 22,11, la cual está por encima de la tasa nacional que se encontraba en 18,40 para el mismo año. Las menores tasas de mortalidad infantil se presentan en los municipios de San Pablo (15,93) al sur del departamento, y Cartagena (16,44) y Turbaná (16,84) en el extremo norte del mismo. Las mayores tasas de mortalidad infantil se presentan en San Jacinto del Cauca (45,37) y Villanueva (37,65).

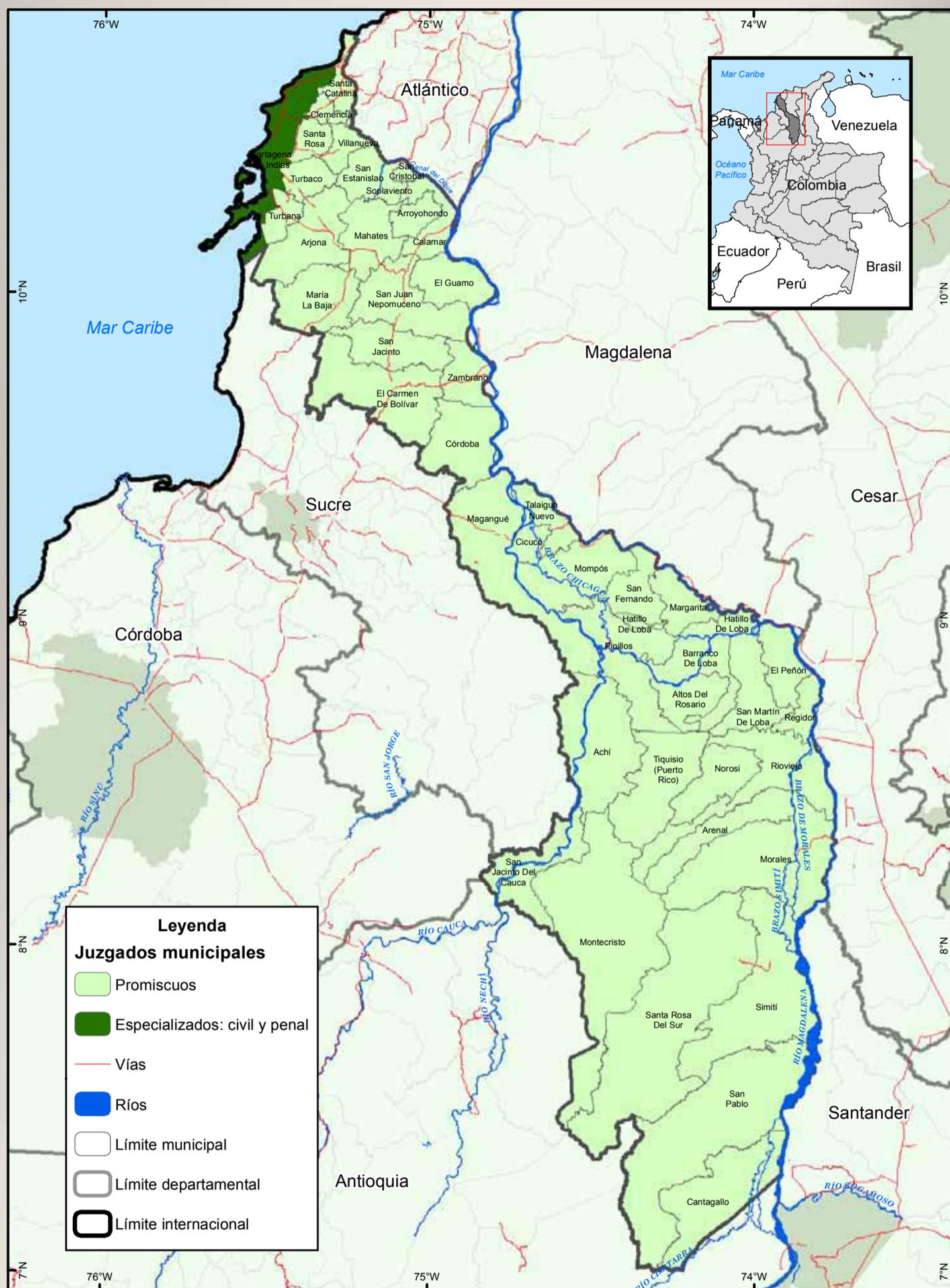
Circuitos judiciales

VULNERABILIDAD



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Mapa Judicial Colombia, 2013. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Juzgados municipales

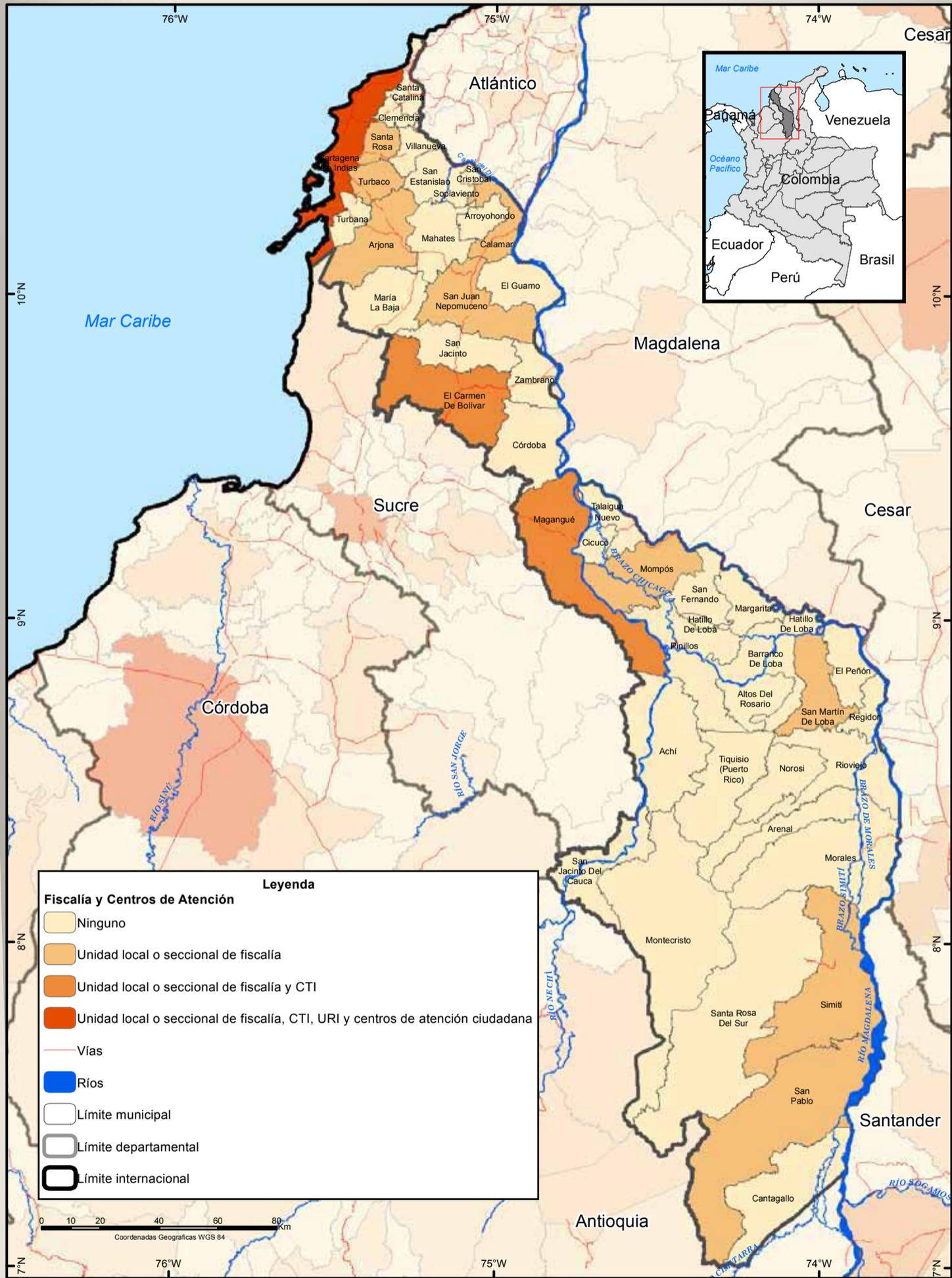


Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, 2013.
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

VULNERABILIDAD

Fiscalías y centros de atención ciudadana

VULNERABILIDAD



Fuente: Fiscalía General de La Nación, 2013.
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

La Administración de Justicia se encarga de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades para lograr la convivencia social. Esta función pública se presta de manera desconcentrada a través de distritos, circuitos y municipios. En el nivel municipal la realizan los juzgados promiscuos, civiles y penales; en el nivel de circuito por juzgados promiscuos, penales, civiles, de familia, laborales, penales especializados, de menores, y de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Juzgados municipales y de circuito

El departamento de Bolívar se divide en 6 circuitos judiciales con despachos en los municipios de Cartagena, El Carmen de Bolívar, Magangué, Mompós, Simití y Turbaco. La mayor especialización de la justicia se encuentra al norte, en el circuito de Cartagena donde se manejan las ramas civil, penal y laboral; en El Carmen de Bolívar se encuentra la especialidad restitución de tierras y en Magangué la especialidad civil; la especialidad familiar se maneja en todos los circuitos del departamento. Esta distribución de la justicia implica dificultades de acceso especialmente para los municipios del sur quienes tendrían que desplazarse hasta Cartagena para soluciones de tipo penal y laboral, o Magangué para soluciones de tipo civil, lo que genera mayores tiempos y costos en el desplazamiento incrementados por vías de comunicación insuficientes.

A nivel municipal, solamente Cartagena cuenta con juzgados especializados en las ramas civil y penal, los demás municipios cuentan con juzgados promiscuos.

Fiscalía General de La Nación

Le corresponde la investigación penal de los delitos y la sustentación de la acusación de los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.

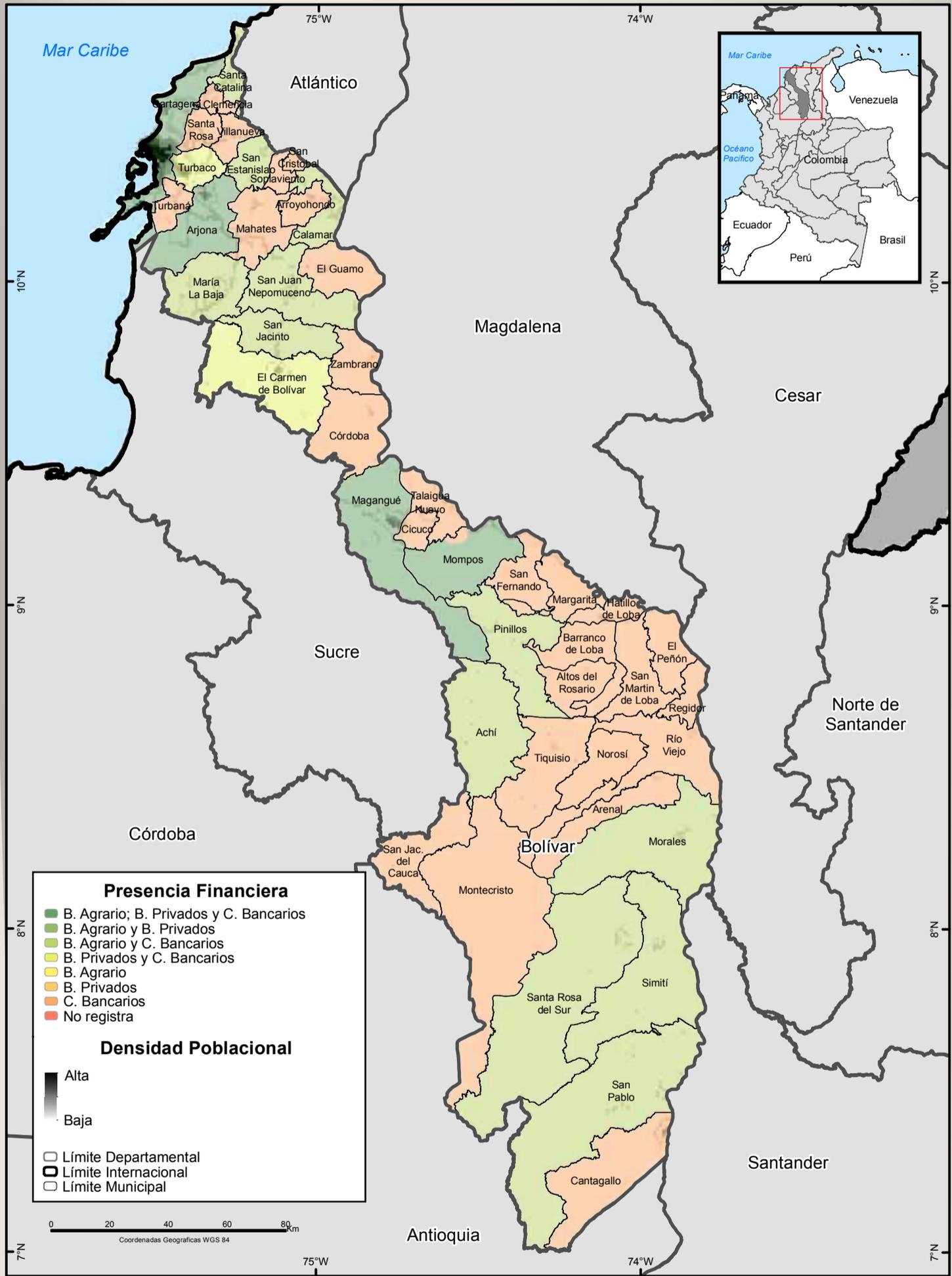
En el departamento de Bolívar la acción de la Fiscalía se concentra en el norte del departamento, especialmente en Cartagena donde se encuentran la unidad seccional de fiscalías, el CTI y los centros de atención ciudadana: Unidades de Reacción Inmediata (URI), Salas de Atención al Usuario (SAU), Casas de Justicia (CJ), Centros de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS) y Centros de Atención e Investigación Integral contra la Violencia Intrafamiliar (CAVIF). Adicionalmente, al norte del departamento existen unidades locales y seccionales de fiscalía en los municipios de Santa Rosa, Turbaco, Calamar, Arjona, San Juan Nepomuceno, y El Carmen de Bolívar que también cuenta con CTI.

Hacia el centro del departamento se encuentra el CTI de Magangué y las unidades locales de Mompós y San Martín de Loba.

Para la atención de los municipios ubicados al sur del departamento, únicamente existen dos unidades seccionales de fiscalías en Simití y San Pablo, en esta zona no se cuenta con CTI, el más cercano es el de Magangué.

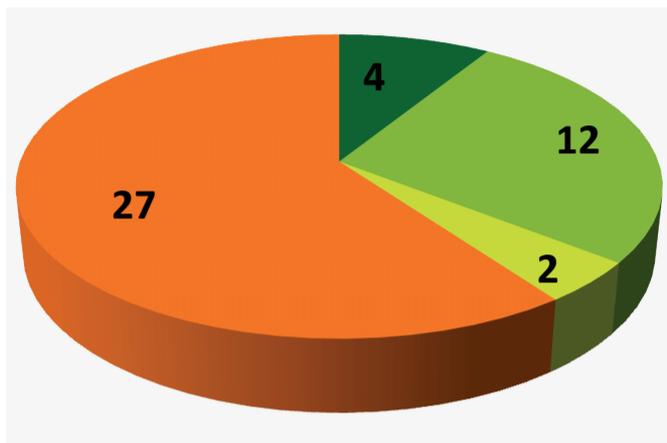
Presencia financiera y densidad poblacional

VULNERABILIDAD



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

Presencia Financiera



- I) B. Agrario; B. Privados y C. Bancarios
- III) B. Agrario y C. Bancarios
- IV) B. Privados y C. Bancarios
- VII) C. Bancarios

En el departamento no se presentan las categorías II, V, VI y VIII de presencia financiera

Cat	Entidades presentes	Cat	Entidades presentes
I)	B. Agrario; B. Privados y C. Bancarios	V)	B. Agrario
II)	B. Agrario y B. Privados	VI)	B. Privados
III)	B. Agrario y C. Bancarios	VII)	C. Bancarios
IV)	B. Privados y C. Bancarios	VIII)	No registra

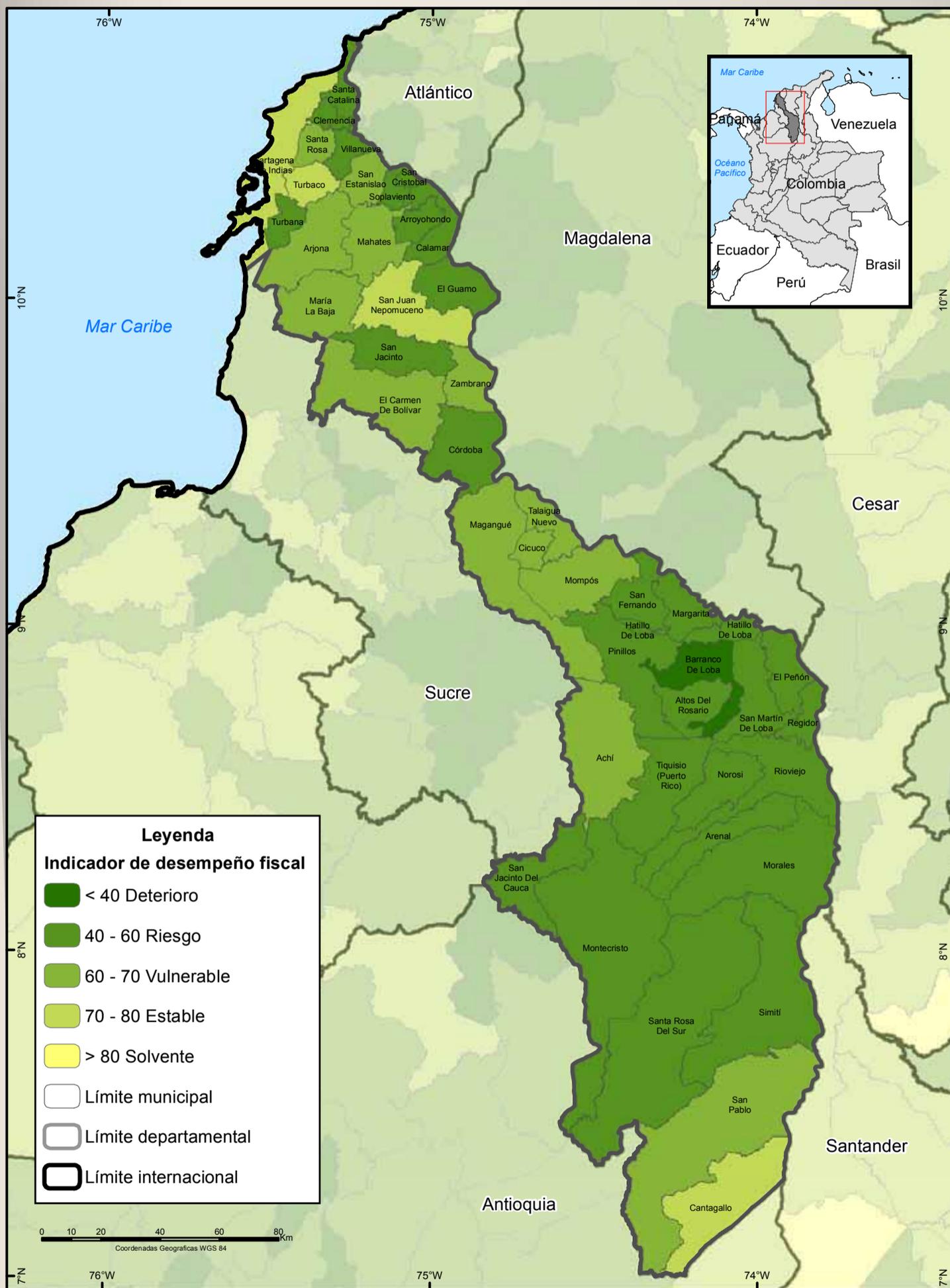
De los 45 municipios del departamento de Bolívar, 4 de ellos cuentan con la presencia de los tres tipos de establecimientos que prestan servicios financieros (banca pública representada por el Banco Agrario, banca privada y corresponsales bancarios); en 12 municipios se encuentra la banca estatal y al menos un corresponsal bancario; en 2 municipios no existe presencia del Banco Agrario pero se encuentra al menos una sede del sector bancario privado además del servicio de corresponsal bancario; mientras que en las restantes 27 poblaciones únicamente se encuentra como mínimo un corresponsal bancario. (Ver categorías en la gráfica).

La categoría I se presenta en los dos municipios con mayor población (Cartagena y Magangué), aunque también se tienen estos servicios en Arjona y Mompós (5° y 7° más poblados respectivamente, además su densidad poblacional es más baja en relación a otros municipios con menos presencia financiera). La categoría III se encuentra en los municipios con menos de 50.000 habitantes que presentan mayor densidad poblacional en las ZODES* Magdalena Medio, Mojana y Dique. La categoría IV se encuentra en El Carmen de Bolívar y Turbaco (3° y 4° más poblados respectivamente y con densidad poblacional alta y media). La categoría VII se registra en municipios con poblaciones menores a 35.000 habitantes con densidades poblacionales bajas y medias en todas las ZODES menos en Dique, donde hay municipios pequeños con alta densidad poblacional.

(*) Zonas de Desarrollo Económico y Social - Gobernación de Bolívar (2012)

Índice de desempeño fiscal

VULNERABILIDAD



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

El departamento de Bolívar tiene un desempeño de competitividad bajo en gestión pública y finanzas con un indicador del 52%

La gestión pública de un departamento contribuye al desarrollo local y por tanto a la competitividad mediante inversiones de infraestructura y la provisión de bienes y servicios públicos domiciliarios, sociales y de seguridad. Además, el desempeño de la gestión y finanzas públicas mejoran o complican el ambiente para el desarrollo.

En referencia al desempeño fiscal el 91% de los municipios del departamento de Bolívar están en estado de dependencia de las transferencias del estado y no tienen un margen importante de generación de recursos propios que cubra las necesidades y solvencia. La escala se distribuye de la siguiente forma en los municipios; el 28% son vulnerables, 61% se encuentran en riesgo y el 2% son municipios en deterioro.

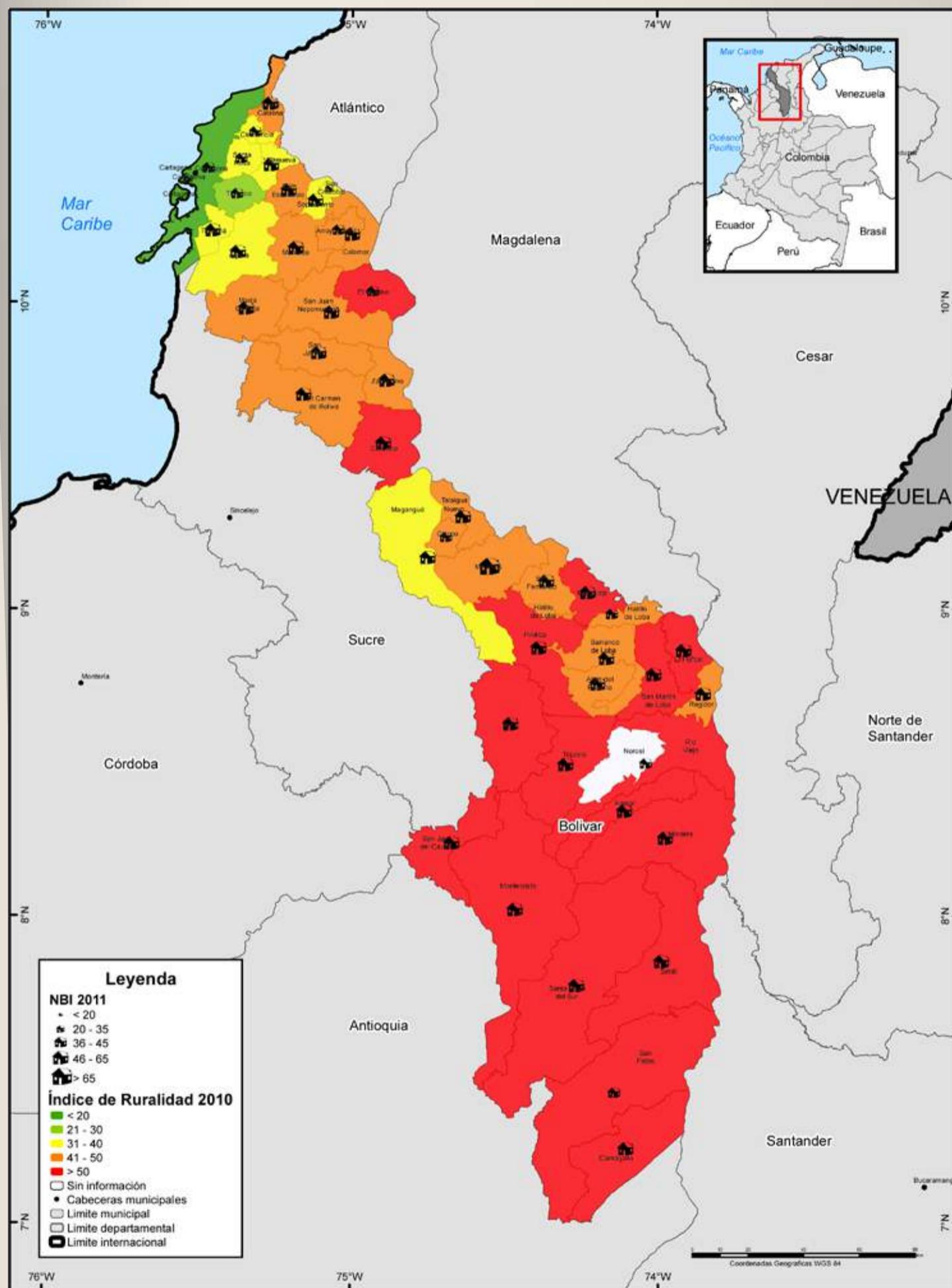
El 9% de los municipios están en el rango de sostenibles o solventes y por tanto gozan de unas finanzas saludables, en el sentido que cumplen con los límites de gasto de la ley, generan ahorro corriente, el gasto en inversión es alto, sus ingresos les permite tener un amplio respaldo del endeudamiento y los recursos propios pesan de manera importante, como contrapartida a los recursos del nivel central.

En Bolívar se distinguen tres municipios geográficamente como ejes focales de desarrollo económico: Santa Rosa del Sur, Mangangué y Cartagena los cuales están ubicados territorialmente logrando una cobertura total al departamento. Estos municipios se encuentran en estado de vulnerabilidad o estabilidad generando alertas tempranas en la ejecución del desarrollo local.

Respecto a la gestión el departamento se encuentra en nivel bajo con un indicador valorado en el 52%, en contraste solo el 9% de los municipios tienen una gestión administrativa buena.

52% de los municipios de este departamento desmejoraron en su desempeño fiscal respecto a la medición 2011.

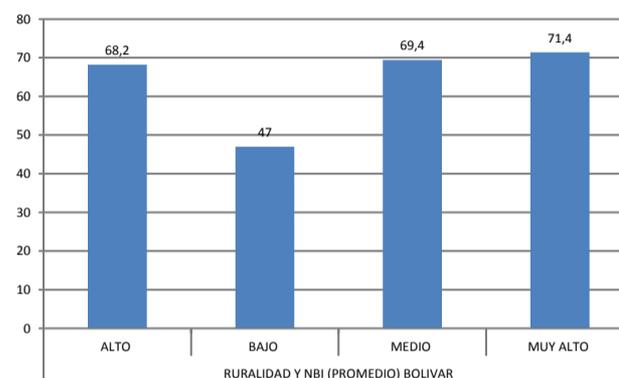
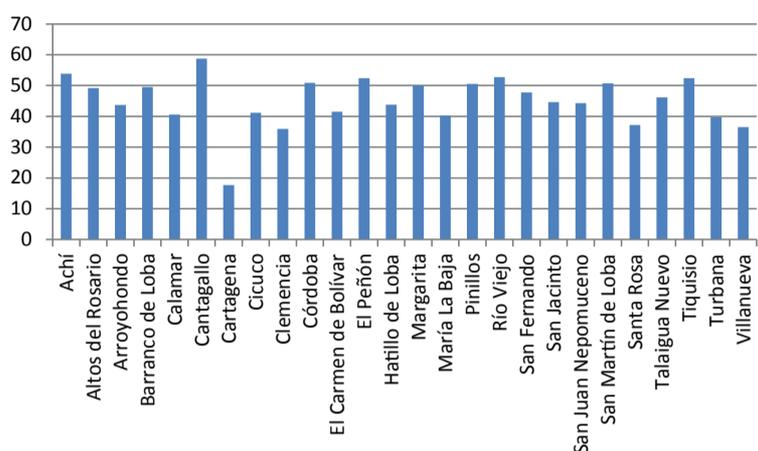
Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)



Fuente: DANE, 2012. - PNUD 2010

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

Índice de Ruralidad



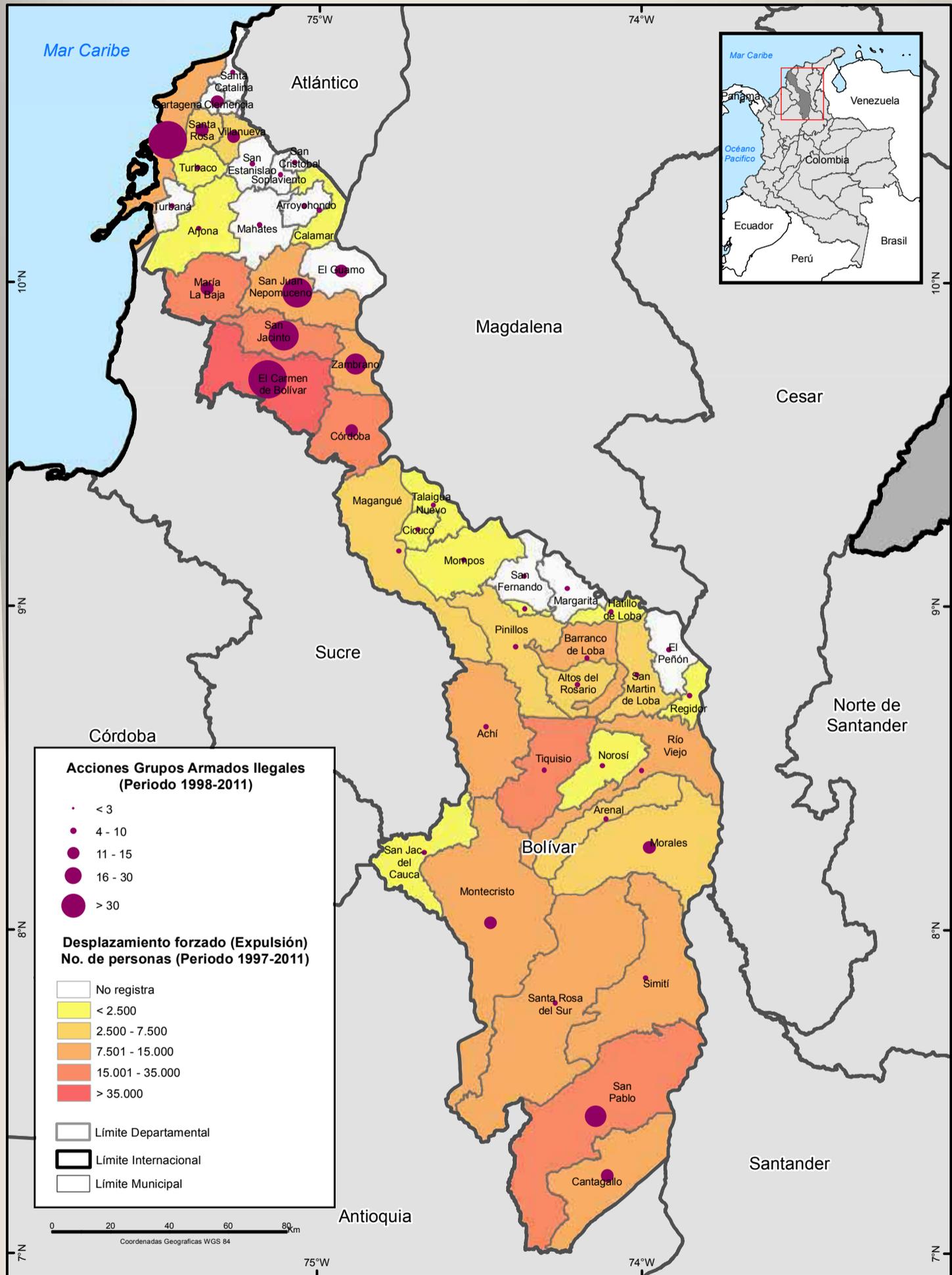
Nota: Entre más se acerque a 100 mayor es el índice de ruralidad

El índice de ruralidad se estimó a partir del cruce de dos variables: la densidad poblacional y la distancia a centros urbanos mayores. Este índice tiene la particularidad que no estudia el tamaño de la aglomeración (población) sino el municipio. Esto hace que la ruralidad, además de medirse a partir de las actividades agrícolas y pecuarias, pondere también los ingresos de los pobladores y obliga a analizar la dinámica del territorio. En la medida en que sube el puntaje aumenta el grado de ruralidad. Según el PNUD, el departamento de Bolívar presenta un índice de ruralidad de 31.66. Como se puede observar en el gráfico, la mayoría de los municipios de Bolívar presentan un índice de ruralidad por encima de 40.

Si cruzamos este índice de ruralidad con las Necesidades Básicas Insatisfechas, que miden el acceso a la vivienda, los servicios sanitarios, la educación básica y el ingreso mínimo, encontramos que los municipios que tienen un nivel muy alto de ruralidad presentan un elevado índice de NBI (71.4): entre ellos, San Juan de Nepomuceno, Tiquisio (86.5), Río Viejo (77), El Peñón (72.9), Achí (71.4) y Cantagallo (61.9); los municipios que tienen un Alto nivel de ruralidad presentan un NBI de 68.2: entre ellos, Pinillos (81.1), Margarita (76), Barranco de Loba (74.5), Córdoba (70), San Fernando (69.8), San Martín de Loba (68.9), Altos del Rosario (68.8) y Río Viejo (66.7); los municipios que tienen un nivel medio de ruralidad presentan un NBI de 69.4: entre ellos, San Jacinto (94.4), El Carmen de Bolívar (93.4), Hatillo de Loba (78.3), San Juan de Nepomuceno (67.9), Arroyohondo (67.8), Talaigua Nuevo (63.5) y Cicuco (60.9); los municipios que tienen un índice de ruralidad bajo presentan un NBI de 47: entre ellos, Santa Rosa (91.9), Villanueva (86.4), Clemencia (72.1), Calamar (72), Turbaná (62) y María la Baja (60).

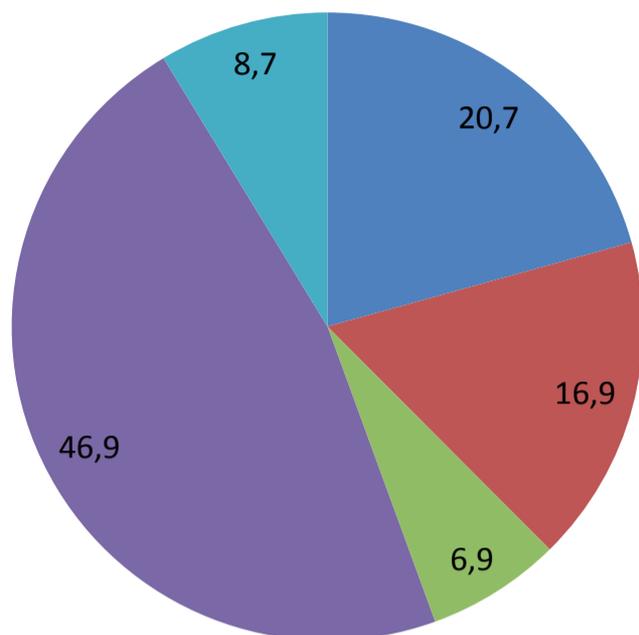
Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)

VULNERABILIDAD



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

Acciones armadas y expulsión de población



- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR ALTO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR BAJO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR MEDIO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR MUY ALTO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR NO TIENE ÍNDICE

La frecuencia de enfrentamientos armados, amenazas e intimidación de guerrillas y bandas criminales, excesos y extralimitaciones de la Fuerza Pública, homicidios, presencia de MAP-MUSE, riesgo de reclutamiento forzado y masacres son las principales causas del desplazamiento forzado de la población civil en este departamento.

Según el Registro Único de Población Desplazada- RUPD- durante el periodo 1997 al 2011 fueron desterradas de sus hogares y sus tierras 317.748 personas y 3.211 personas para el año 2011. El 46.9% de los municipios con un Muy Alto nivel de Acciones de Grupos Ilegales y desplazamiento forzado fueron, en orden de afectación, los siguientes: El Carmen de Bolívar, San Pablo, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno, Zambrano, Cartagena de Indias y Morales. El 8.7% de los municipios de Bolívar presentó un nivel Alto de acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios mas afectados, en su orden, fueron María la Baja, Córdoba, Montecristo, Cantagallo, Guamo y Clemencia.

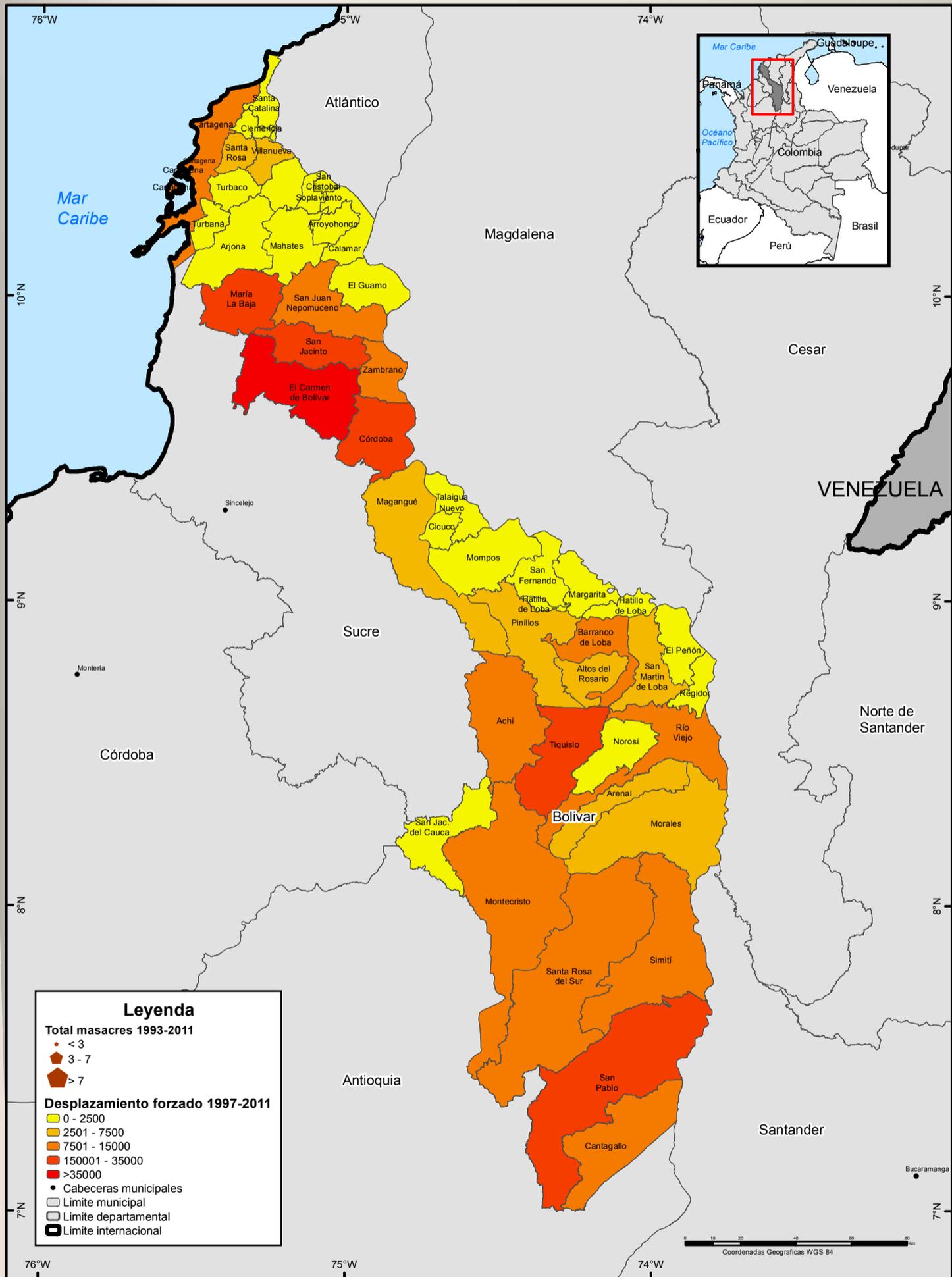
El caso de Cartagena, ciudad capital, registró un fenómeno de expulsión y recepción, siendo predominantemente una ciudad receptora. Para el periodo 1997-2011 Cartagena recibió 71.720 personas y expulsó 9.296 personas. Para el año 2011 recibió 708 y expulsó 142 personas.

Según el Informe sobre desplazamiento Forzado presentado por CODHES (2013), para el año 2012 en Bolívar se presentaron 3 eventos de desplazamiento en Montecristo, Santa Rosa y Tiquisio, 2 de estos intramunicipales y 1 interdepartamental. Sucedió un desplazamiento masivo de 240 personas por amenazas e incursiones del ELN y Los Rastrojos por el control de una mina. Según esta ONG a Cartagena han arribado 2.628 afro descendientes en condición de desplazamiento forzado.

Fuente: Departamento para la Prosperidad Social. Unidad de Atención a Víctimas. Registro Único de Población Desplazada- RUPD-; Documento Codhes No 26. 2013. La Crisis Humanitaria en Colombia Persiste. El Pacífico En Disputa. Informe De Desplazamiento Forzado en 2012. Mayo 2013.

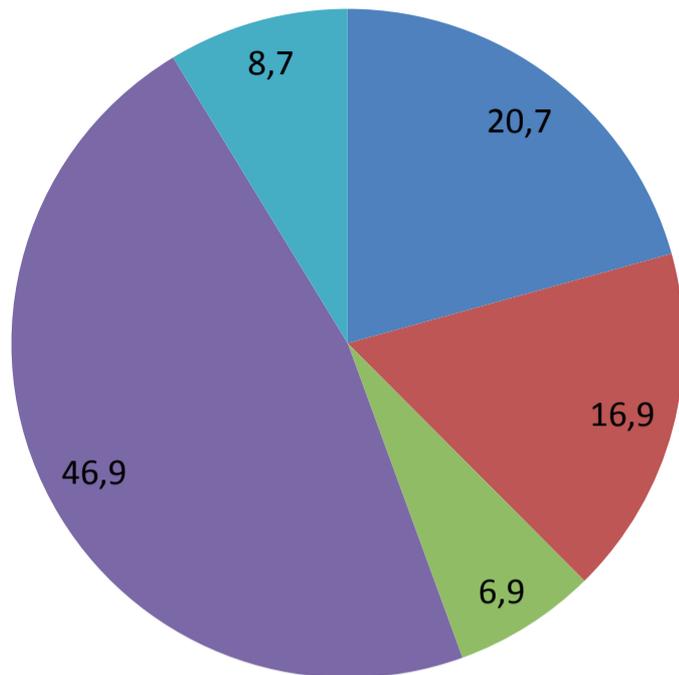
Masacres y desplazamiento forzado

VULNERABILIDAD



Fuente: Departamento para la Prosperidad Social - Observatorio del programa presencial DH Y DIH
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Masacres y expulsión de población



- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR ALTO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR BAJO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR MEDIO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR MUY ALTO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN BOLIVAR NO TIENE ÍNDICE

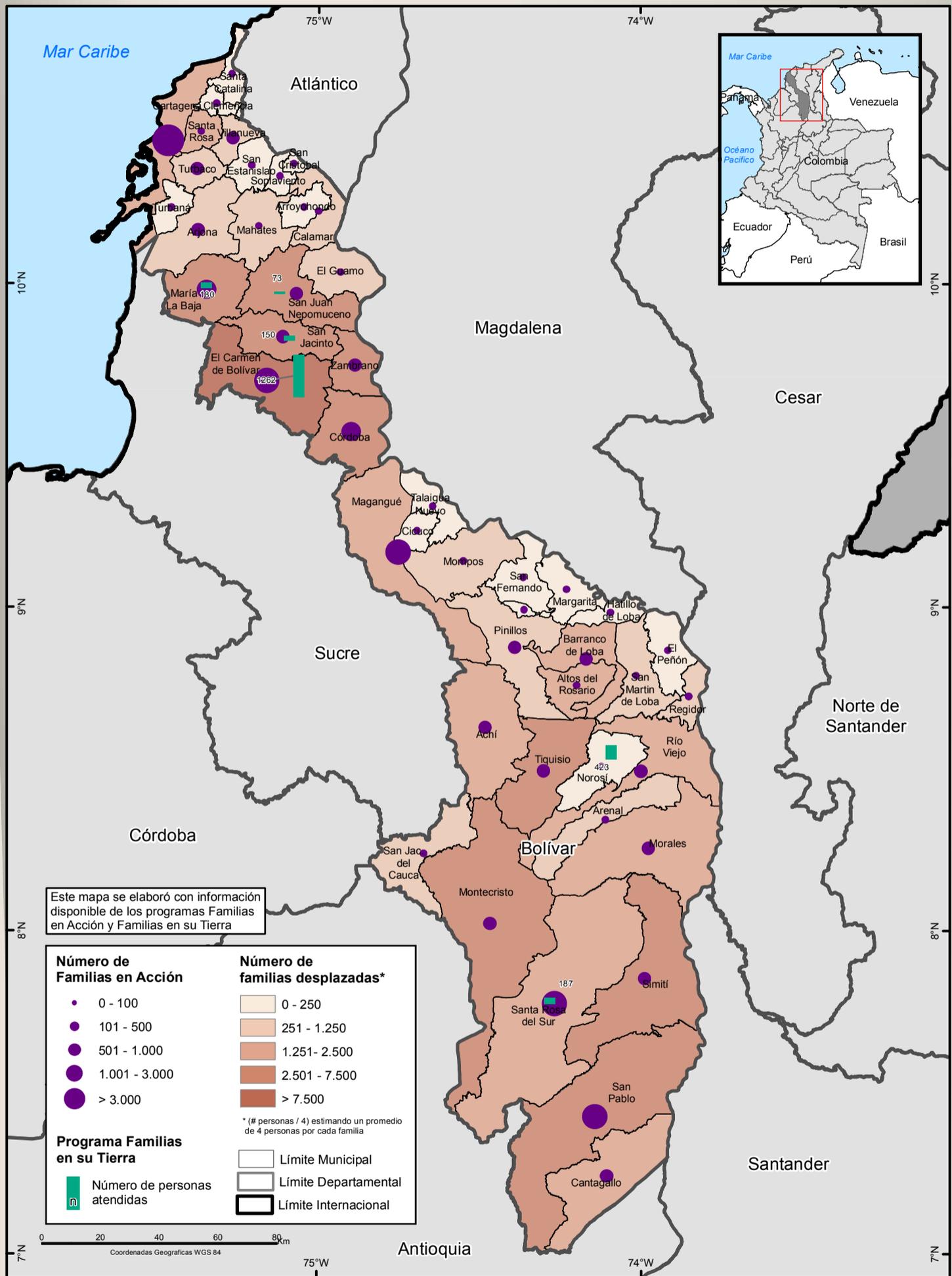
Masacre es un término utilizado para referirse a un tipo de asesinato, habitualmente de varias personas, caracterizado por la indefensión de las víctimas. La expresión es de origen francés (massacre) y es definida por el diccionario de la Real Academia Española como "matanza de personas, por lo general indefensas, producida por ataque armado o causa parecida". Sin embargo, las masacres responden a diferentes propósitos según la región y los objetivos que persiguen quienes las perpetraron. En el caso de Bolívar las masacres han estado ligadas a la búsqueda de control territorial y político de los actores armados ilegales que hacen presencia en el departamento.

Para el periodo 1993 – 2011 se registraron 58 casos de masacres en el departamento de Bolívar. Los municipios más afectados por estos actos de guerra fueron, en orden de gravedad, Cartagena de Indias (14), Carmen de Bolívar (13), San Jacinto (7), San Juan de Nepomuceno (3), San Pablo (3), María la Baja (3), Zambrano (2) y Simití (2).

Estas masacres provocaron un fenómeno grande de expulsión de población. El 28.8% de los municipios donde ocurrió un Nivel Muy Alto de masacres se generó la expulsión de 91.432 personas; en el 25.1% de municipios donde ocurrió un Alto nivel de masacre se registró un total de 79.716 personas desplazadas y en los municipios donde hubo un nivel Bajo de masacres (17%) se registraron 54.084 personas expulsadas de sus territorios

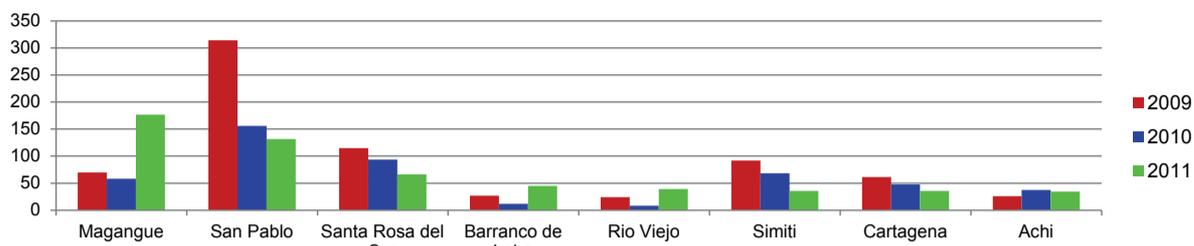
Nivel de atención a la población desplazada

VULNERABILIDAD

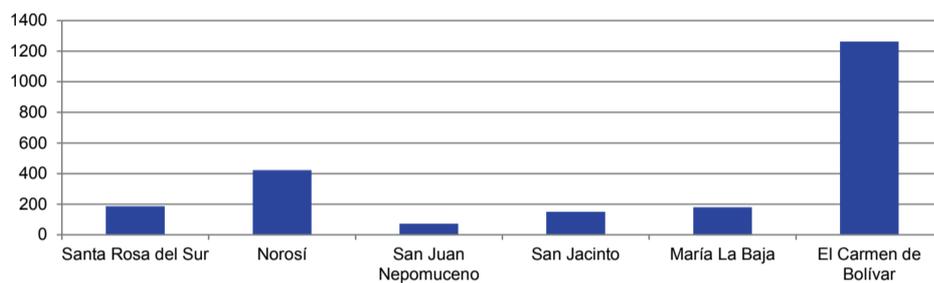


Fuente: Departamento para la Prosperidad Social, Red Nacional de Información.
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Familias desplazadas 2009 - 2011 (Mayores expulsores 2011)



Número de personas atendidas en el programa Familias en su Tierra



Incidencia del desplazamiento forzado

Según cifras oficiales en el departamento se han desplazado 317.748 personas en el periodo 1997-2011, los municipios con mayores índices históricos de expulsión son El Carmen de Bolívar y San Pablo que suman el 30% de la población expulsada en el departamento y le siguen en su orden María La Baja, Córdoba, Tiquisio, San Jacinto, San Juan Nepomuceno y Montecristo que cuentan con entre 4% y 5% del acumulado de desplazamiento en el departamento.

Para el año 2011 se registraron 3.211 desplazados en Bolívar, siendo los municipios más afectados Magangue con un 22% y San Pablo con el 16%, seguidos de Santa Rosa del Sur, Barranco de Loba, Río Viejo, Simití, Cartagena, Achi, Morales y El Carmen de Bolívar. Resulta llamativo que 7 de los municipios más afectados por este fenómeno en 2011 se encuentran ubicados en la zona del Sur de Bolívar; así mismo, si bien el fenómeno ha disminuido considerablemente en el Carmen de Bolívar, aún se mantiene dentro de los 10 municipios más expulsores.

Atención a población desplazada

La oferta institucional de atención a la población en situación de desplazamiento forzado es variada e involucra un importante número de entidades competentes en diversas temáticas. Entre los programas de mayor impacto, en relación con escenarios de vulnerabilidad en el territorio, se encuentran la Atención Humanitaria de Emergencia, la Ayuda Humanitaria de Transición, Familias en Acción y Familias en su Tierra.

La Atención Humanitaria de Emergencia está destinada a suplir componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio de víctimas de desplazamiento forzado cuyo hecho haya ocurrido en un periodo no mayor a un año al momento en el que se solicita. La implementación de este programa es competencia de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas.

La Atención Humanitaria de Transición está enfocada en la población desplazada incluida en el registro único de víctimas, cuyo desplazamiento sea superior a un año a partir de la declaración y que, previo análisis, se evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Las entidades responsables de esta estrategia son la Unidad de Reparación Integral para las Víctimas y el ICBF.

Familias en Acción es un programa de atención a población vulnerable que focaliza entre su población objetivo a las familias en situación de desplazamiento y, por su nivel de cobertura, brinda elementos para cuantificar de manera general el nivel de atención de este grupo poblacional. En Bolívar, el programa atendió durante 2011 un total de 16.654 familias desplazadas en 45 municipios del departamento*.

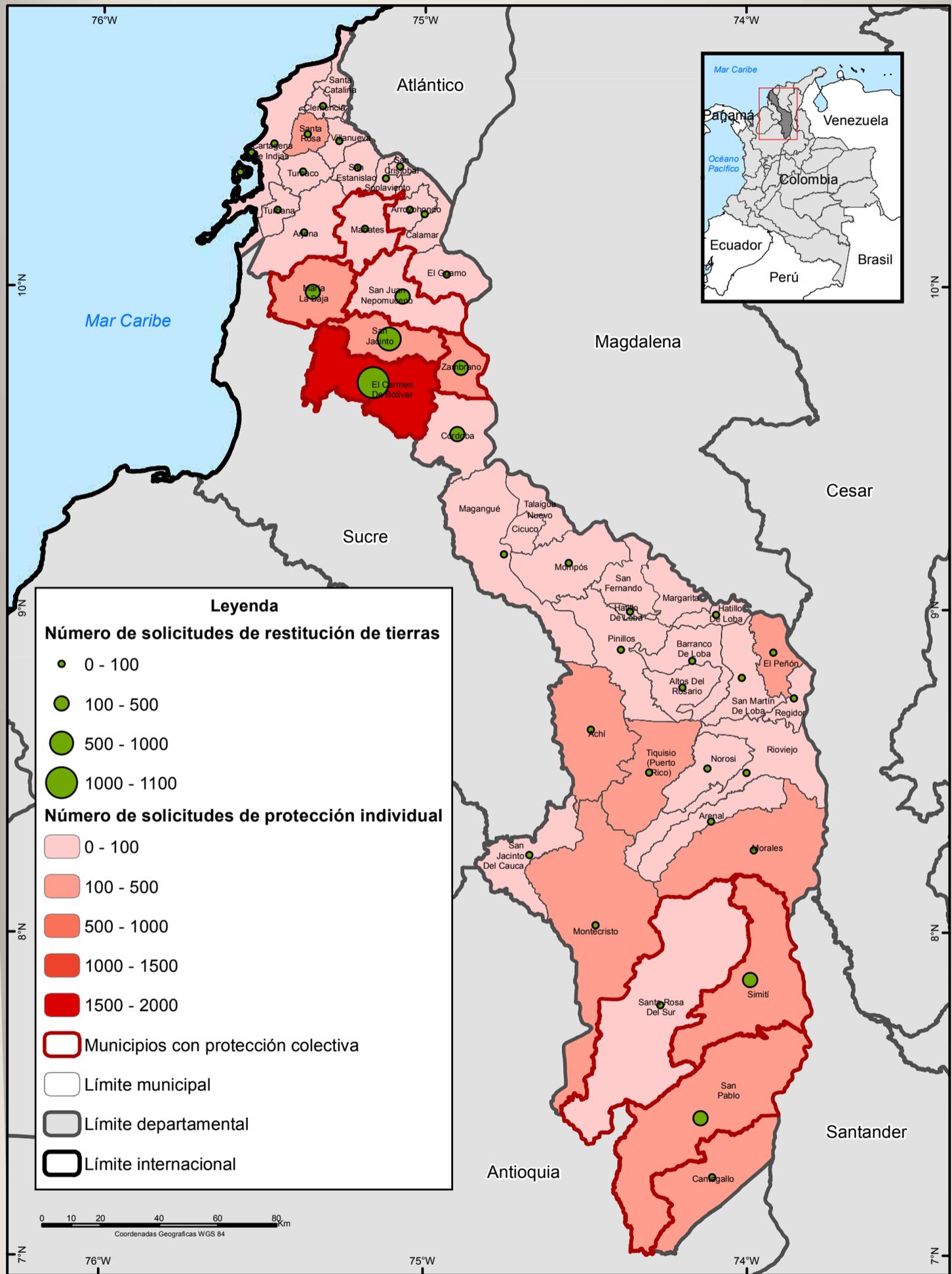
Familias en su Tierra es una estrategia implementada por el Departamento para la Prosperidad Social, en coordinación con la Unidad de Víctimas, que brinda asistencia y acompañamiento a la población víctima del desplazamiento forzoso y se encuentra en proceso de retorno o reubicación rural. El programa está dirigido a la generación de capacidades para el auto sostenimiento y subsistencia dignas, que le permita a la población desplazada su estabilización socioeconómica. Los componentes de esta estrategia son: 1) Construcción del tejido social, 2) Productivo, 3) Reducción de carencias básicas habitacionales y tierras y, 4) Fortalecimiento socio-empresarial. En Bolívar el programa ha atendido 2.275 personas en seis municipios .1

Solo se incluyó en el mapa el nivel el número de familias atendidas por el Programa Familias en Acción para población desplazada y en la gráfica las personas atendidas en el programa Familias en su tierra, ya que a la fecha de la elaboración de la ficha no se contaba con datos sobre el nivel de implementación de los programas de Atención Humanitaria de Emergencia y de Transición.

1. Fuente: Red Nacional de Información- Unidad de Víctimas.

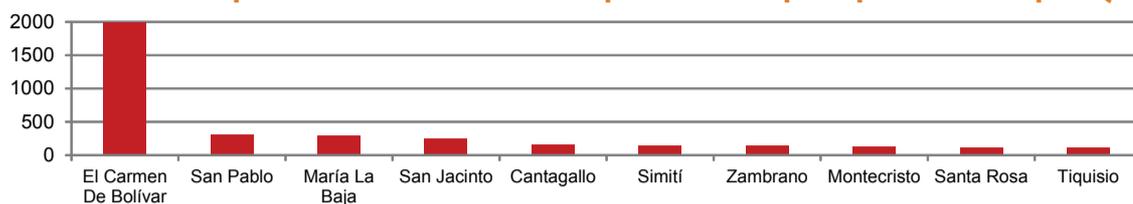
Protección y restitución de tierras

VULNERABILIDAD

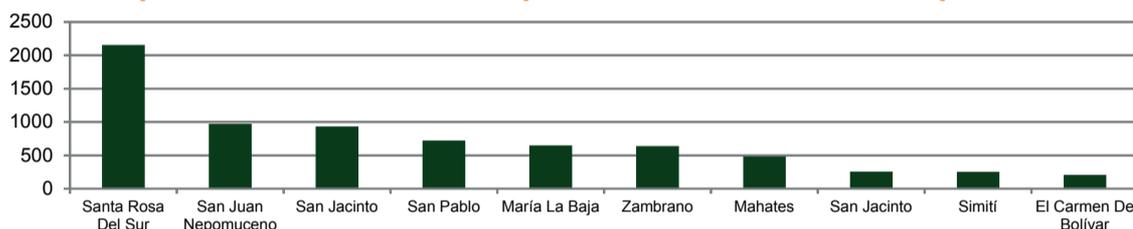


Fuente: INCODER, 2013. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013.
UNODC/SIMCI, Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

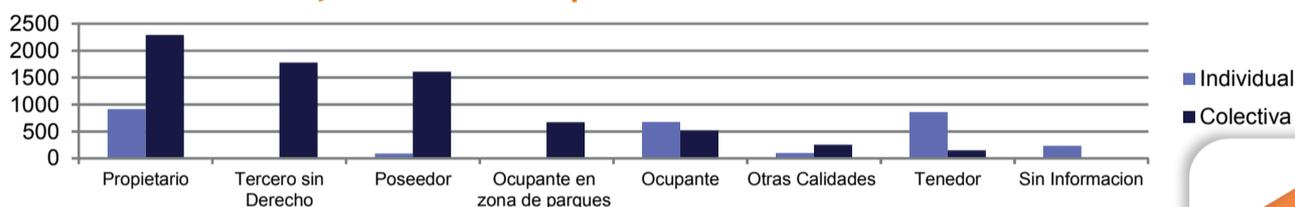
Número de solicitudes de protección individual por municipio por municipio (10 mayores)



Municipios con ruta colectiva por número de derechos protegidos



Calidades jurídicas de los predios de acuerdo a la ruta



Protección de predios

La Ley 387 de 1997, "Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia", en su artículo 19 estableció que el INCORA (hoy INCODER) deberá llevar un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informar a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de título de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos. Por lo anterior, se definieron dos rutas para posibilitar la protección de los bienes de quienes se ven obligados a abandonar su tierra. En primer lugar, la ruta individual que es solicitada ante el Ministerio Público por la víctima que se ha desplazado; y la colectiva cuya competencia recae en los Comités Municipales de Justicia Transicional (antes Comités Municipales de Atención a la población desplazada). Ésta última aplica tanto en situaciones de riesgo como de desplazamiento. Las medidas de protección individual aplican de manera diferenciada de acuerdo a la calidad jurídica de los predios.

De 2006 a 2013 se ha solicitado en Bolívar la protección individual de 4.878 predios, el municipio con mayor número de solicitudes es El Carmen de Bolívar que tiene más del 40% del total, seguido en su orden por San Pablo y María La Baja. Lo anterior, coincide con la magnitud del desplazamiento en el departamento, ya que estos son los tres municipios más expulsores.

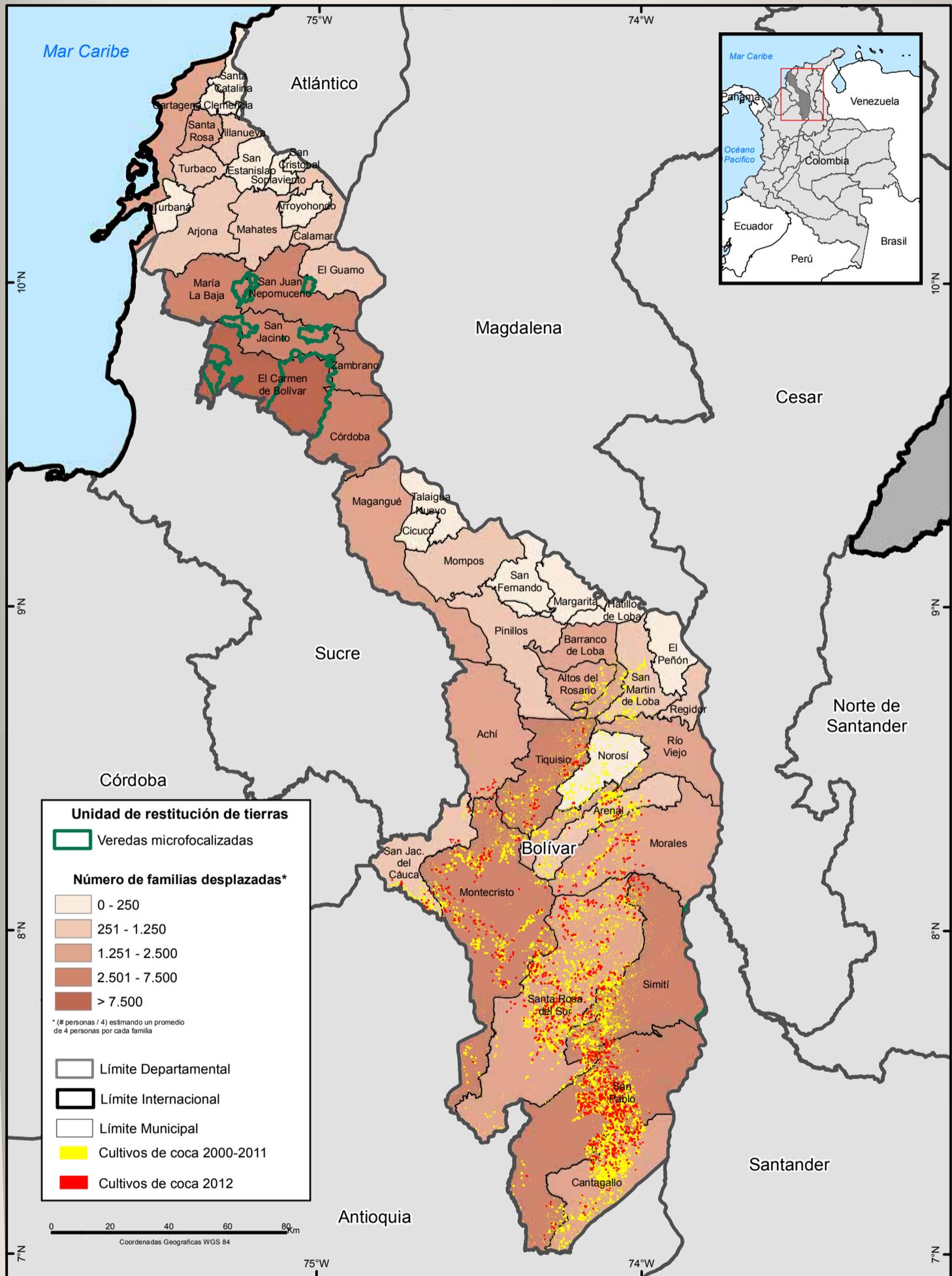
En el caso de la protección colectiva esta se ha aplicado en 10 municipios del departamento con una cobertura de

7.276 derechos protegidos de los cuales el 63% corresponde a declaratorias de riesgo y el 37% a desplazamiento.

En los municipios de El Carmen de Bolívar, San Pablo, María la Baja, San Jacinto, Simití y Zambrano tienen medidas de protección colectiva y a la vez presentan un alto número de solicitudes por ruta individual, lo que coincide con el porcentaje de personas desplazadas, ya que todos se encuentran entre los primeros 11 municipios expulsores del departamento.

Respecto a la calidad jurídica de los predios protegidos el mayor porcentaje del total lo tienen los propietarios, aunque en el caso de ruta colectiva sobresale el porcentaje de terceros sin derechos y poseedores, mientras en la individual son los poseedores los que se ubican en segundo lugar.

Restitución de tierras



Fuente: Departamento de la Prosperidad Social. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.
UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Restitución de tierras

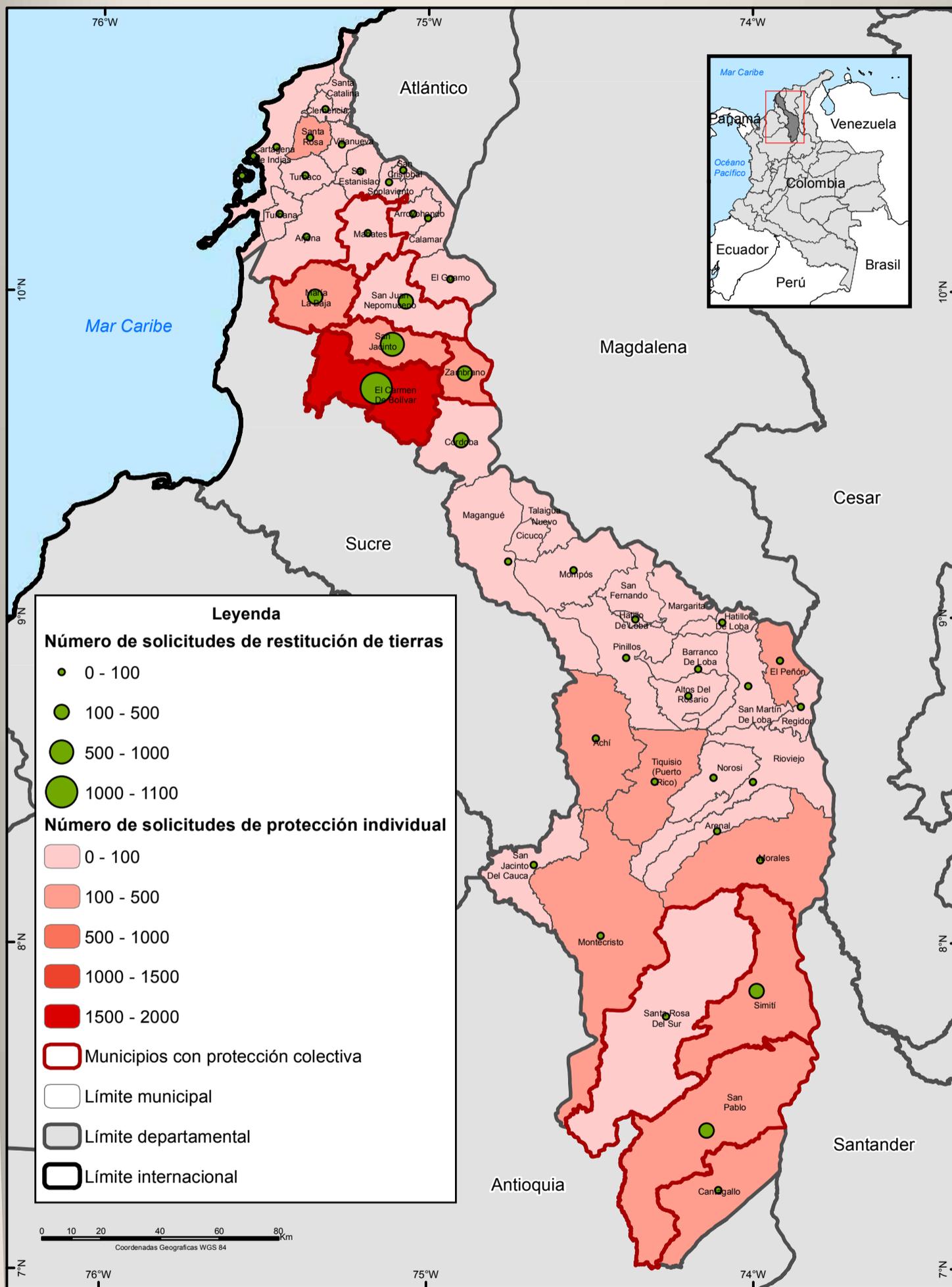
La Ley 1448 de 2011 conocida como la “Ley de Víctimas” en su título IV capítulo II, establece un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso, sucedido a partir del 1 de enero de 1991 como consecuencia del conflicto armado. Se trata de un mecanismo mixto, ya que contempla un procedimiento administrativo (inscripción en el registro de tierras despojadas) y un recurso judicial (acción de restitución). La etapa administrativa es adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Esta es la responsable de la administración del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en la que se inscriben los predios que cumplen los requisitos para el trámite judicial.

A la fecha se han recibido en Bolívar 3.441 solicitudes de ingreso al registro, correspondientes a 139.665 hectáreas. De los 10 municipios con mayor número de solicitudes 8 se ubican entre los más expulsores del departamento. Siendo el municipio del Carmen de Bolívar el mayor expulsor.

Hasta septiembre de 2013 la Unidad de Restitución de Tierras había microfocalizado áreas de intervención en El Carmen de Bolívar, San Jacinto, San Juan Nepomuceno y María La Baja, y en ninguno de estos municipios hay presencia de cultivos ilícitos. Sin embargo, hacia el sur del departamento zona en la que se concentran los cultivos de coca y que tienen un volumen medio de solicitudes y un alto porcentaje de la población desplazada del departamento, no hay microfocalizaciones para el ingreso al Registro de Tierras Despojadas y abandonadas, evidenciando la necesidad de fortalecer la respuesta hacia esta zona.

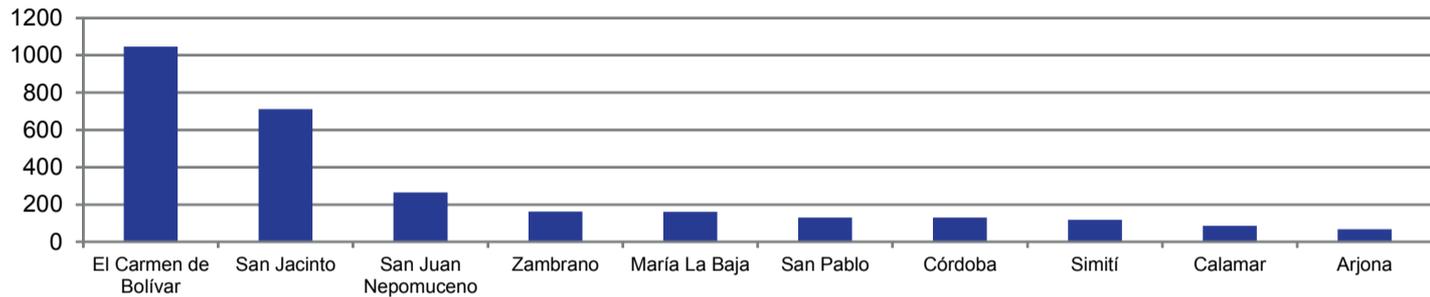
Respecto a la relación de las medidas de protección de tierras individual y las solicitudes de ingreso a registro en el departamento de Bolívar, se pueden identificar dos zonas del departamento especialmente afectadas por el desplazamiento y despojo de tierras, estas son: por un lado Los Montes de María y por otro la región del Sur de Bolívar. Se encuentra que en la primera hay una mayor respuesta institucional frente al tema ya que esta se concentran todas las áreas microfocalizadas en el departamento. En el caso del sur de Bolívar, hay un porcentaje medio de protección, mientras el número de solicitudes de ingreso al registro es bajo, con algún repunte en los municipios de Simití y San Pablo, ambos con presencia de coca. No obstante hasta el momento ningún municipio de esta región ha sido priorizado, hasta el momento para adelantar el trámite administrativo del proceso de restitución. Así mismo, es de resaltar que en todos los municipios con áreas micro-focalizadas hay medidas de protección colectiva. En la zona del Sur este tipo de medidas cubre también a los municipios de Simití, San Pablo y Santa Rosa, los dos primeros con un número importante de solicitudes.

Protección y restitución de tierras

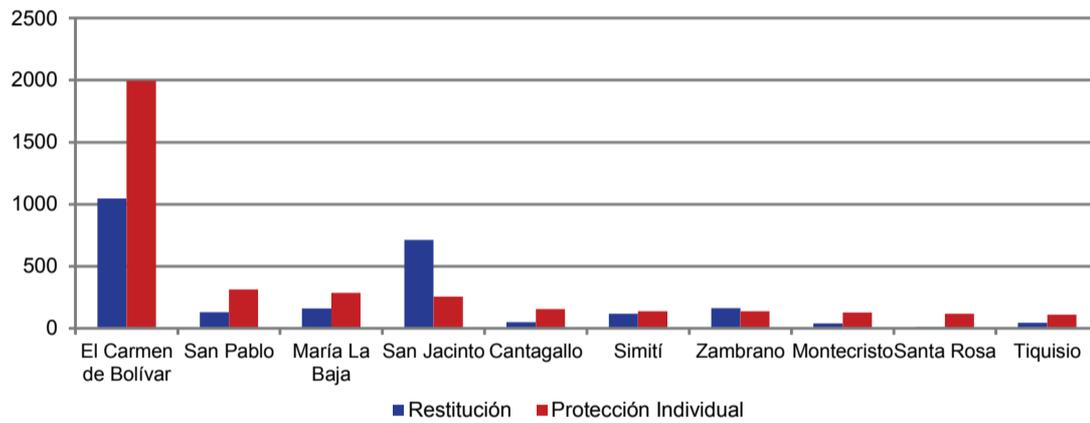


Fuente: INCODER, 2013. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

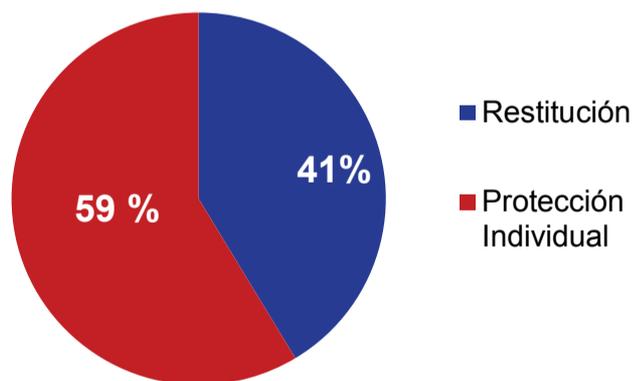
Número de solicitudes de ingreso Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (10 mayores)



Municipios con mayor número de solicitudes de protección individual vs. Solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

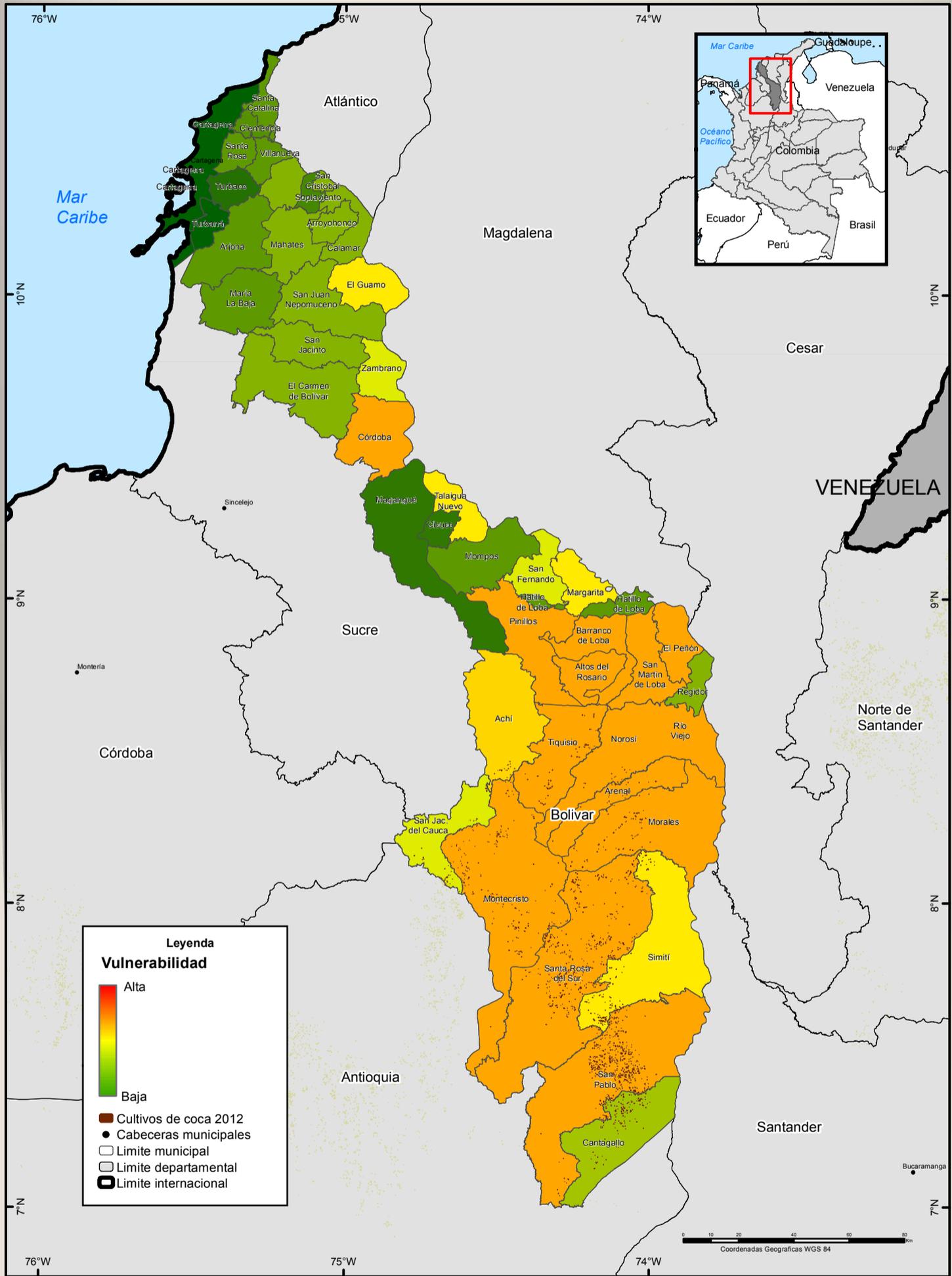


Porcentaje por tipo de solicitudes en el departamento



Índice de Vulnerabilidad (enfoque de capacidades), 2012

VULNERABILIDAD

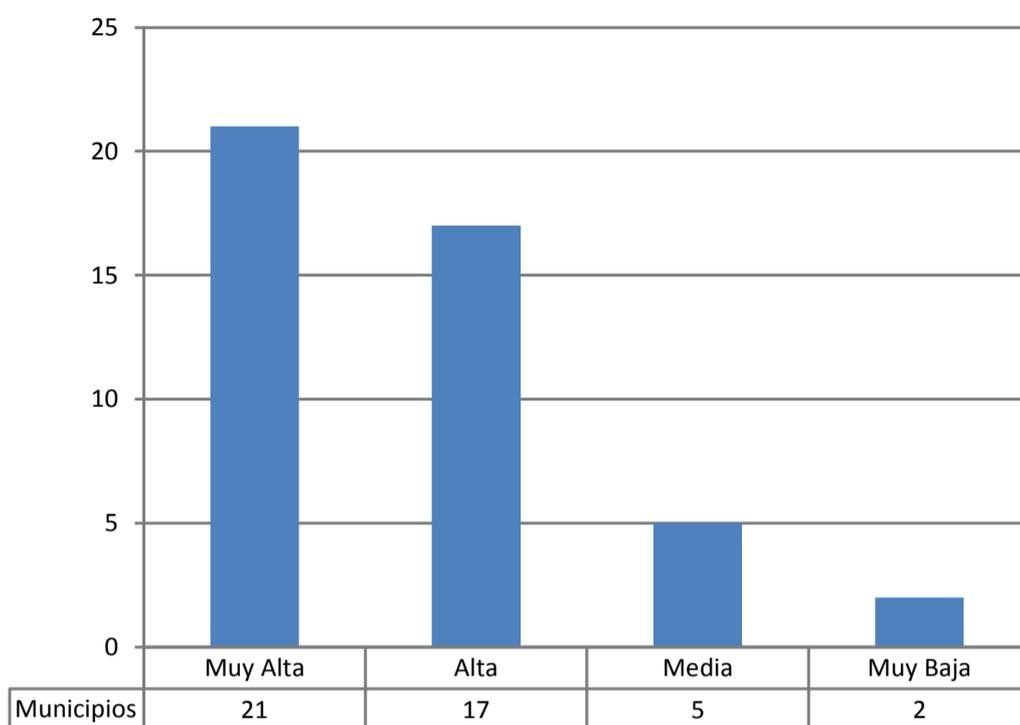


Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI

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 vulnerabilidad municipal



Vulnerabilidad municipal a la producción de coca desde el enfoque de capacidades

La vulnerabilidad municipal a la producción de coca se evalúa por medio de un índice que valora el grado de asociación entre 7 variables y el establecimiento de cultivos de coca. Las variables incluidas en el índice son:

- * Densidad poblacional
- * Presencia de grupos armados ilegales
- * Nivel de analfabetismo en adultos mayores de 25 años
- * Inversión municipal por habitante
- * Estado catastral
- * Rentabilidad relativa UPA / UPAC
- * GINI de tierras

Las variables fueron seleccionadas de una matriz de 162 variables a partir de técnicas estadísticas de evaluación del grado de asociación. Las siete variables anteriores presentan un grado de asociación estadísticamente significativa con la presencia de cultivos de coca. El índice permite identificar los escenarios municipales en los cuales existen condiciones socioeconómicas más favorables para el establecimiento potencial de cultivos ilícitos.

Los municipios con altos niveles de vulnerabilidad en los que todavía no se presentan cultivos de coca, son aquellos en los que deben concentrarse las acciones de prevención para la expansión de los cultivos.

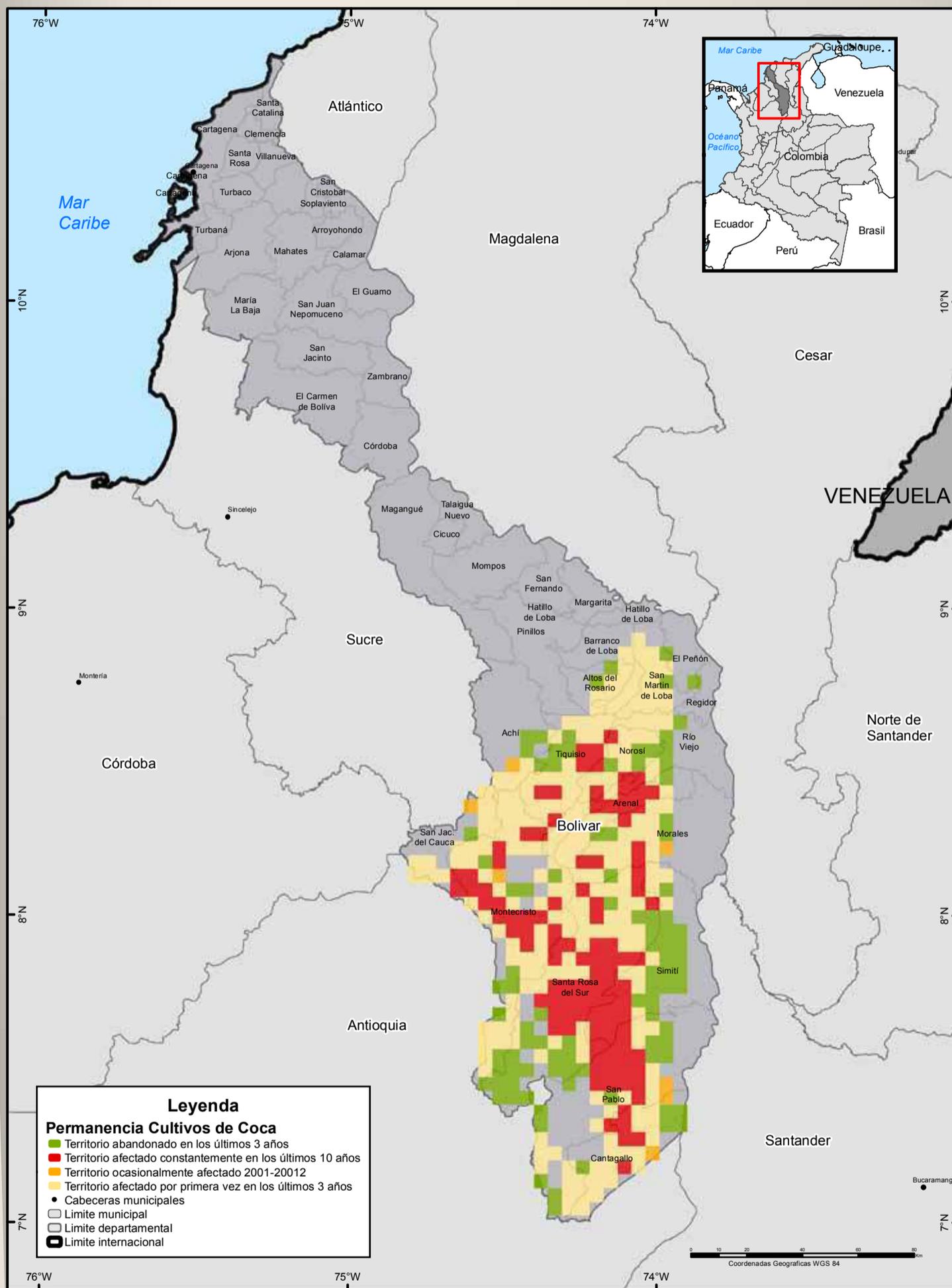
La región norte del departamento, y particularmente el distrito turístico de Cartagena, presenta una vulnerabilidad baja. A medida que los municipios se alejan de la capital departamental aumenta su grado de vulnerabilidad, haciéndose más fuerte en los municipios de Córdoba y Talaigua. En Mompox y Mangangué se reduce la vulnerabilidad por el aumento de la presencia estatal, pero la zona sur del departamento presenta alta vulnerabilidad, a partir de Pinillos y Barranco de Loba. El 46% de los municipios presentan un valor de vulnerabilidad Muy alta, y el 37% Alta.





BOLÍVAR

Permanencia de cultivos de coca. 2001 - 2012



Leyenda

Permanencia Cultivos de Coca

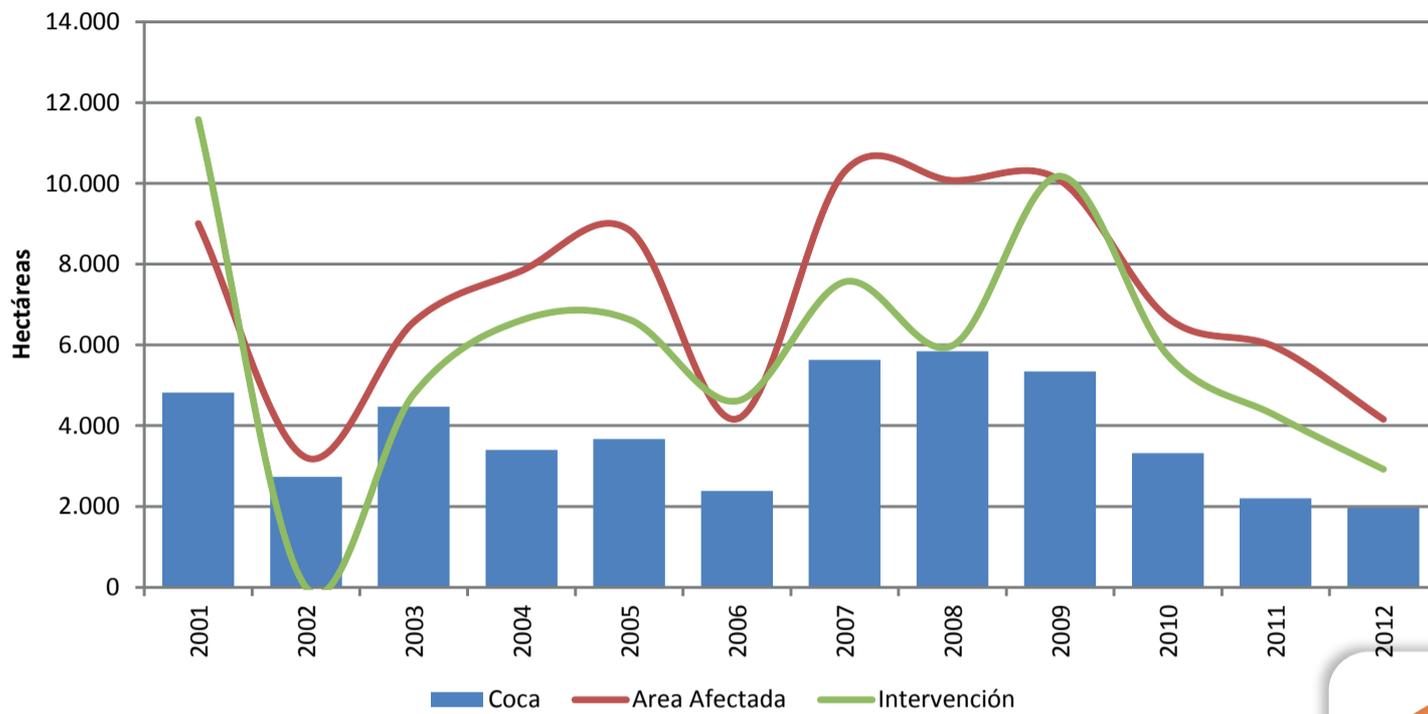
- Territorio abandonado en los últimos 3 años
- Territorio afectado constantemente en los últimos 10 años
- Territorio ocasionalmente afectado 2001-20012
- Territorio afectado por primera vez en los últimos 3 años
- Cabeceras municipales
- Limite municipal
- Limite departamental
- Limite internacional

Fuente: Departamento para la Prosperidad Social - Observatorio del programa presencial DH Y DIH
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

AMENAZAS

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI

Comportamiento histórico



En el periodo 2001 – 2012, se encontró que 16 de los 46 municipios que conforman el departamento de Bolívar han sido afectados con cultivos de coca. El mapa muestra los municipios que han tenido presencia de cultivos de coca durante este periodo. Cantagallo, Montecristo, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití son los municipios con mayor área afectada en toda la serie histórica. La cifra máxima alcanzada en área se presentó en el municipio de San Pablo, en el año 2008, con alrededor de 1500 has. El último censo lo reportó con cerca de 550 hectáreas .

El censo 2012 de cultivos de coca indica que Bolívar redujo en 11 % el área sembrada respecto al año 2011; de 2207 hectáreas en el 2011 pasó a 1968 en el 2012 donde, San Pablo y Santa Rosa del Sur son los municipios con mayor área en coca , y estos concentran el 54.4 % del área total. La participación del Departamento en área sembrada con coca frente al total nacional corresponde al 4 %.

Los municipios que reportan reducción en este periodo son: Arenal, Cantagallo, Montecristo, Río Viejo, San Jacinto del Cauca y Tiquisio mientras que, se presentaron incrementos en: Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití.

De otra parte, la contención del fenómeno está representada por la diferencia entre área afectada (superficie neta geográfica de la sumatoria de cultivos de coca, aspersión y erradicación) y área sembrada. Tal como se observa en la gráfica del comportamiento histórico, el 2001 y 2009 fueron los años que hubo mayor intervención en el departamento.

En el departamento de Bolívar, durante el periodo 2001 -2012, se intervino un total de 70.867 hectáreas. La evaluación entre área de intervención (sumatoria de aspersiones y erradicaciones realizadas a lo largo del año) y área de afectación (superficie neta geográfica de la sumatoria de cultivos de coca, aspersión y erradicación) muestra que, sí el área de intervención es mayor que el área afectada, la diferencia corresponde a un sobreesfuerzo. De acuerdo a lo anterior en el año 2001 se observan esta situación,

puesto que hubo zonas que se asperjaron o erradicaron más de una vez debido a resiembras o tácticas del cultivador como el zoqueo inmediato después de la aspersión.

Indicadores departamentales 2011 - 2012

Cultivos de coca con tendencia al abandono es de 34 %.

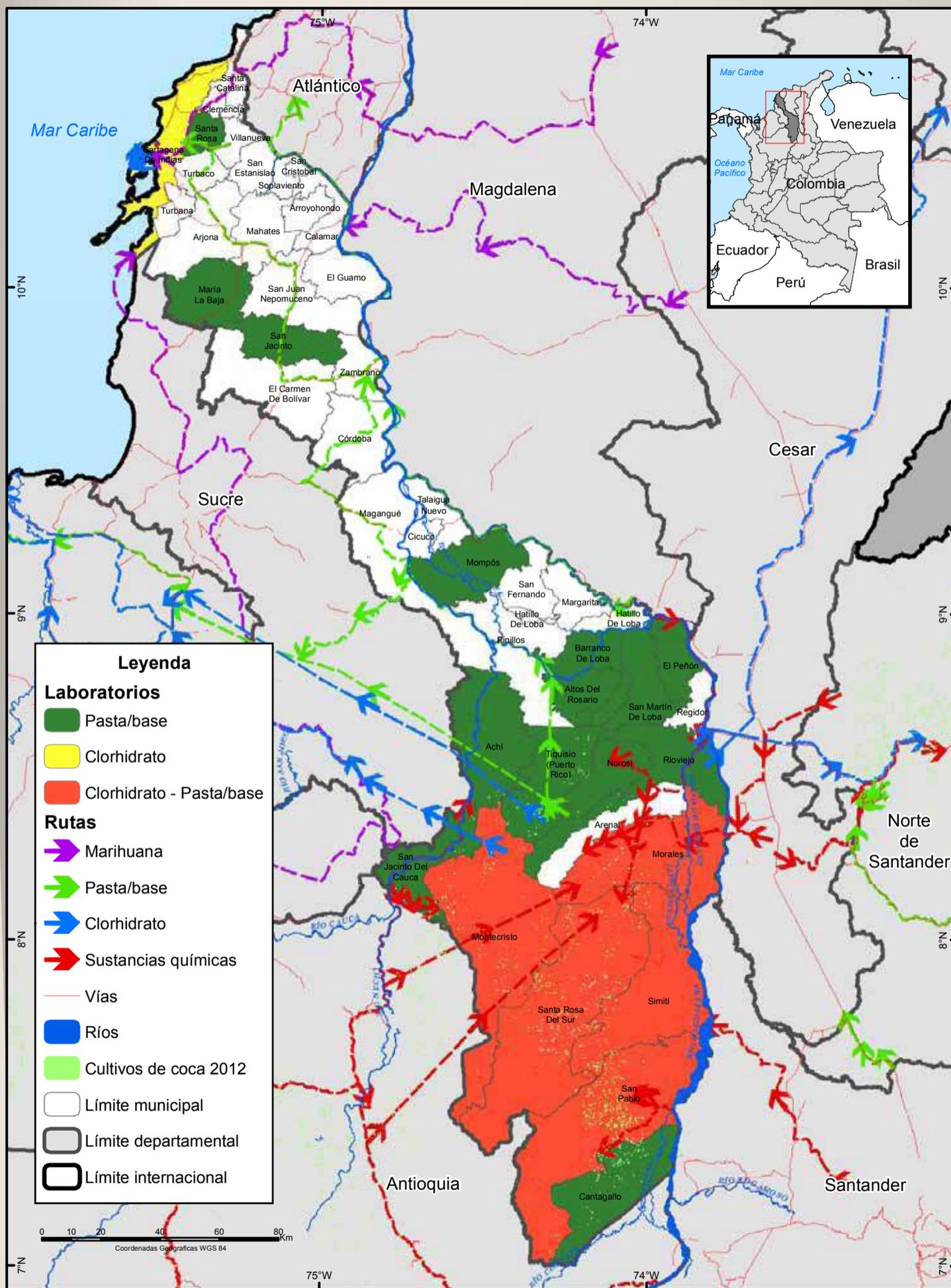
El porcentaje de expansión para el departamento es de 4,12 %.

La cronicidad (resistencia del fenómeno a desaparecer), es del 22%.

El porcentaje de permanencia para el departamento es de 44 %.

La tasa de resiembra con respecto al número de lotes erradicados es de 1.36 %.

Posibles áreas de producción de Cocaína*



* Basado en las regiones en donde se han adelantado desmantelamientos de pasta/base y clorhidrato

Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013. Laboratorios desmantelados (2010-2013).
UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Tabla de Estimación Departamental de Producción

Variable	Unidades	2009	2010	2011
Área cultivada al 31 de diciembre	Hectárea	4777	3324	2207
Área productiva anual estimada	Hectárea	5319	4051	2766
Producción potencial de hoja de coca fresca	Tonelada	28	21	15
Producción potencial de base de cocaína	Tonelada	35	26	18
Producción potencial de clorhidrato de cocaína pura	Tonelada	28	21	15

Nota. La información de área cultivada, hace referencia a información con corte de 31 de diciembre de 2009, 2010, 2011, reportada por SIMCI; en cuanto al número de hectáreas cultivadas productivas en el año, se realiza la estimación a partir de los dos últimos censos disponibles. La producción de base y clorhidrato de cocaína se toma de los Informes anuales de SIMCI.

Estimaciones de producción potencial en sitios de cultivo

La pasta básica de cocaína es el primer producto que se extrae de las hojas de coca. Después de un proceso de oxidación de las impurezas orgánicas con permanganato de potasio, pasa a llamarse base de cocaína. A partir de este producto mediante disolución en solventes orgánicos, aplicación de ácido clorhídrico mediante procesos más complejos, se hace la transformación a clorhidrato de cocaína.

En la tabla anterior, se presentan las principales variables que tienen que ver con la cadena productiva de clorhidrato de cocaína a partir del área productiva anual estimada. De esta estimación, se obtiene la producción potencial de hoja de coca fresca y de allí, la cantidad de base de cocaína que se puede extraer y la de clorhidrato que se produce, bajo el supuesto que todo lo que se cultiva, se produce en la región.

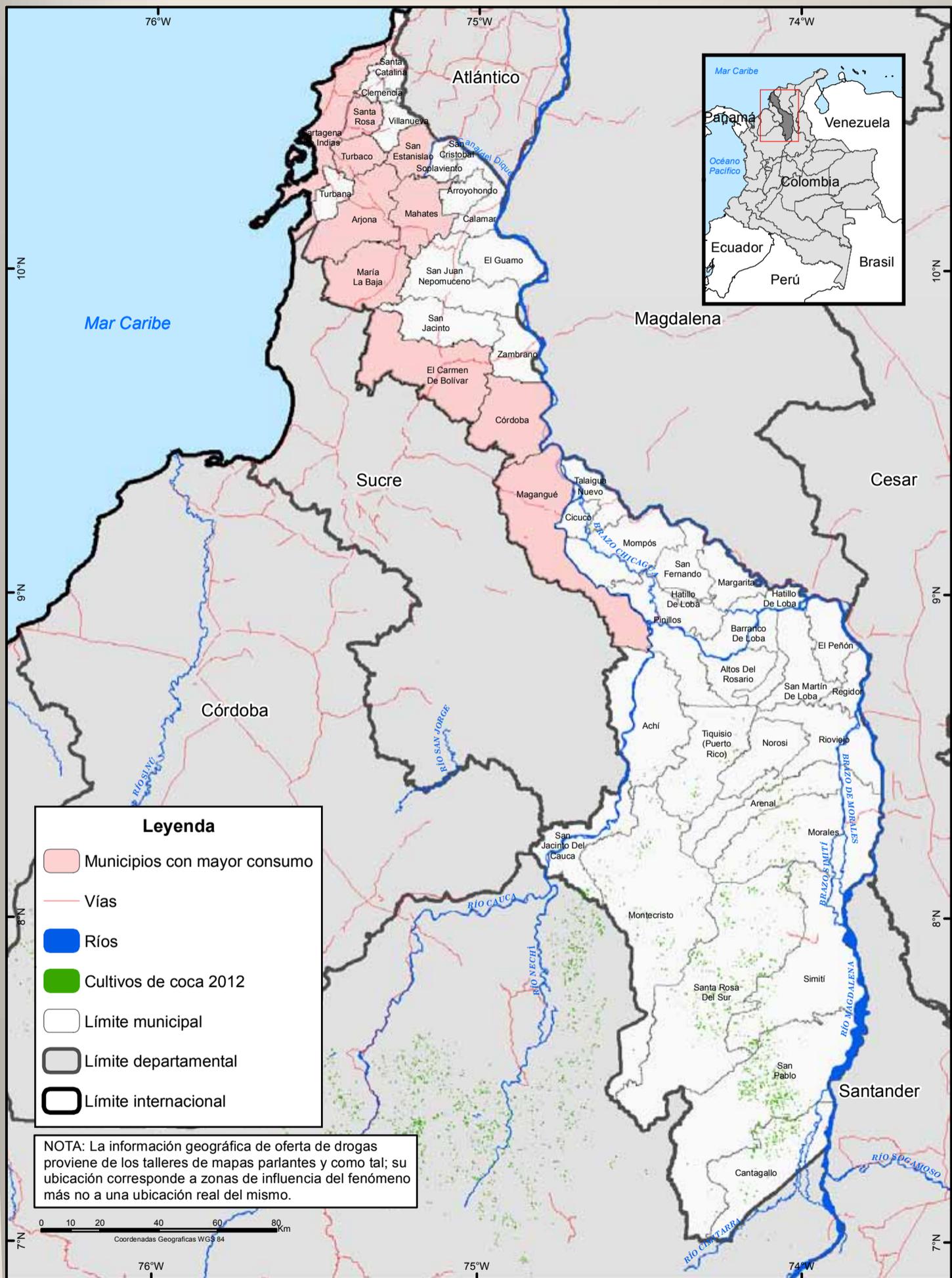
Para Bolívar se puede observar una tendencia a la disminución del área productiva anual estimada del año 2011 frente al 2009. La producción potencial de base y clorhidrato de cocaína para estos años presenta una disminución del 49% en el 2011 con respecto al 2009. Esta dinámica puede estar asociada a la disminución de los cultivos y al incremento de la minería ilegal.

Si observamos el mapa, la región Sur de Bolívar presentan estructuras para la producción tanto de pasta base como de clorhidrato. En la región central, hay presencia de estructuras de pasta base y en la región costera del Norte, de laboratorios de clorhidrato de cocaína.



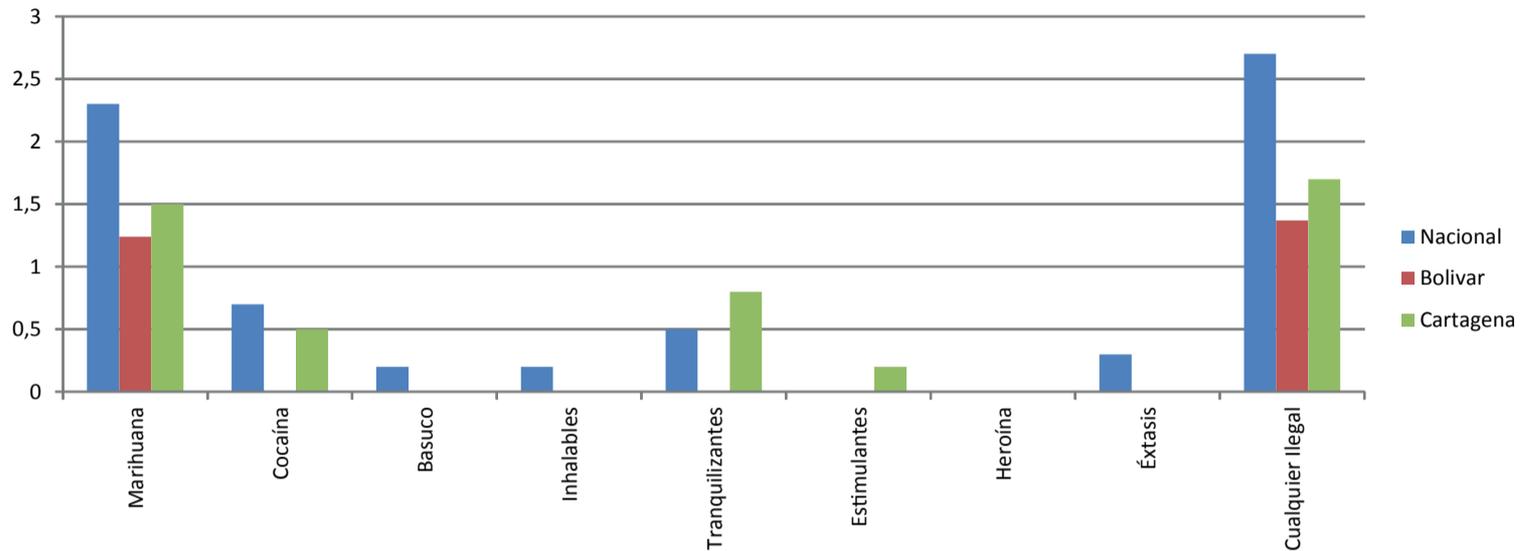
Fuente: Registro fotográfico Proyecto SIMCI-UNODC

Mapa Parlante, Consumo



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

Prevalencia último año



Fuente: Ministerio de la Protección Social – DNE, 2008. Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia.

Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas

Para esta caracterización se toma como base y según disponibilidad, una serie de indicadores que tienden a dar cuenta de la situación integral de consumo, estos indicadores se relacionan a la prevalencia o proporción de personas que consumieron una determinada sustancia en un período determinado. Las prevalencias indican la cantidad de personas que consumieron sustancias en el último año sin importar si fue por primera vez, la cantidad, la frecuencia o las motivaciones.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas, realizado en 2008, en el departamento de Bolívar la prevalencia de consumo de marihuana del último año fue de 1,24%, la cual se encontraba por debajo del nivel de consumo nacional (2,3%); de la misma forma se verificó que para el consumo de cualquier sustancia ilegal, la prevalencia fue de 1,37% para el departamento mientras que la nacional fue de 2,7%. Aunque en la ciudad de Cartagena los consumos son más altos que en el resto del departamento, solamente la prevalencia de consumo de los tranquilizantes supera a la nacional en pequeñas proporciones; las sustancias de mayor consumo son la marihuana con una prevalencia el último año de 1,5% y cocaína con 0,5%.

En términos de edad, en Cartagena, las edades de inicio de consumo de sustancias psicoactivas son más tardías que el promedio nacional. El inicio promedio de consumo de marihuana es a los 20,8 años mientras que a nivel nacional es a los 17,8 años; hacia la edad de 30 años se inicia el consumo de cocaína en Cartagena, 10 años más que la edad de inicio de consumo nacional.

Percepción talleres

De acuerdo con la información de percepción recopilada durante los talleres, los municipios con más alto consumo en el departamento se concentran al norte y son Cartagena, Santa Rosa, San Estanislao, Turbaco, Arjona, Mahates, María La Baja, El Carmen de Bolívar, Córdoba y Magangué, y las sustancias que más se consumen son marihuana, crip y los derivados de la coca.

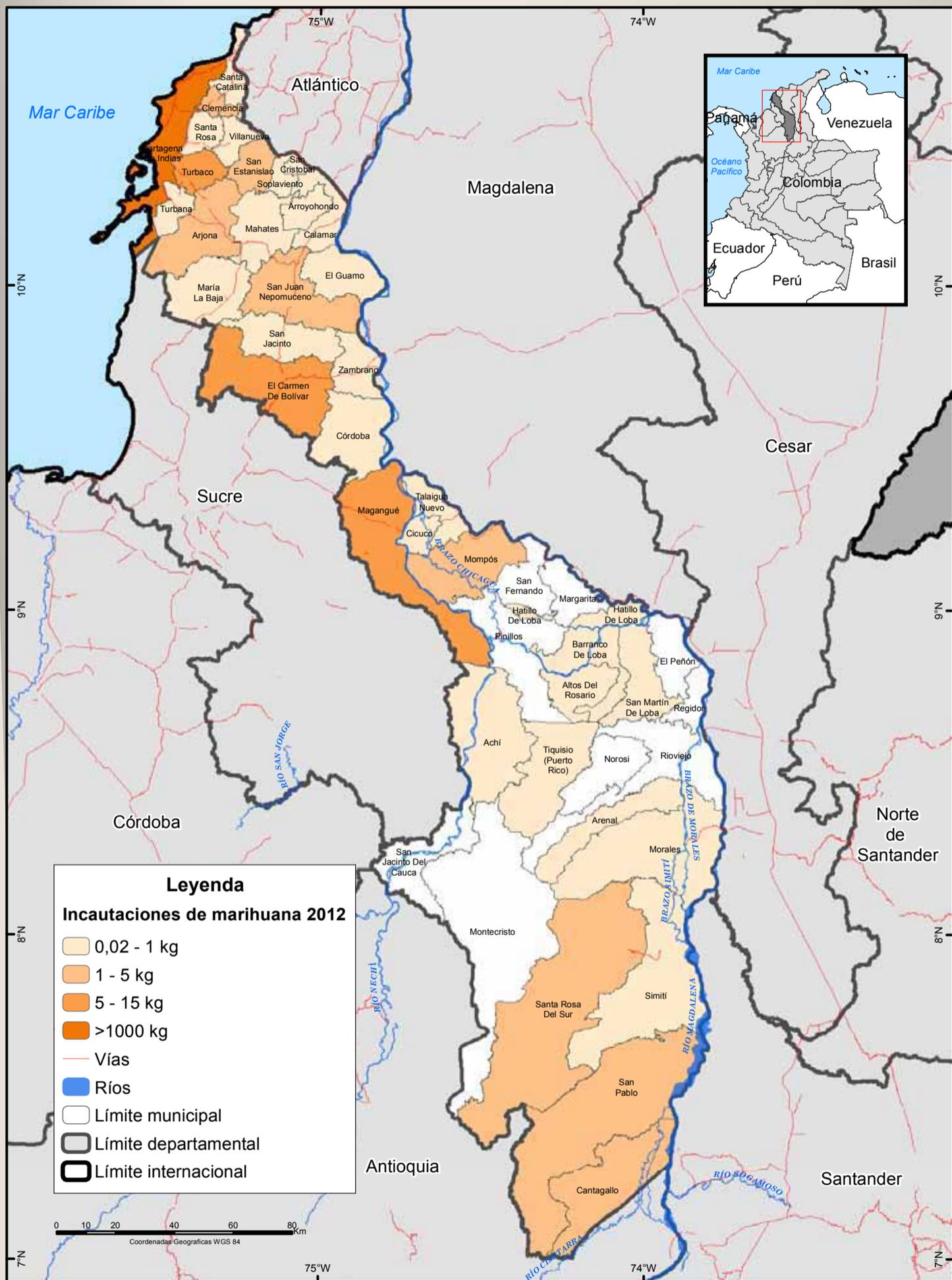
A nivel distrital, en la ciudad de Cartagena el consumo se concentra en los barrios de estratos 1 y 2, en las zonas aledañas a la Ciénaga de La Virgen y el Cerro de la Popa, y en las localidades de Nariño, Canapote, San Francisco, La Esperanza, La Quinta, La Candelaria, Boston, Olaya, El Pozón, Villa Estrella, Fredonia, Nuevo Paraíso, Barrio Chino, Nelson Mandela, San José de Los Campanos, El Carmelo, Los Caracoles, Centro y Pasacaballos.





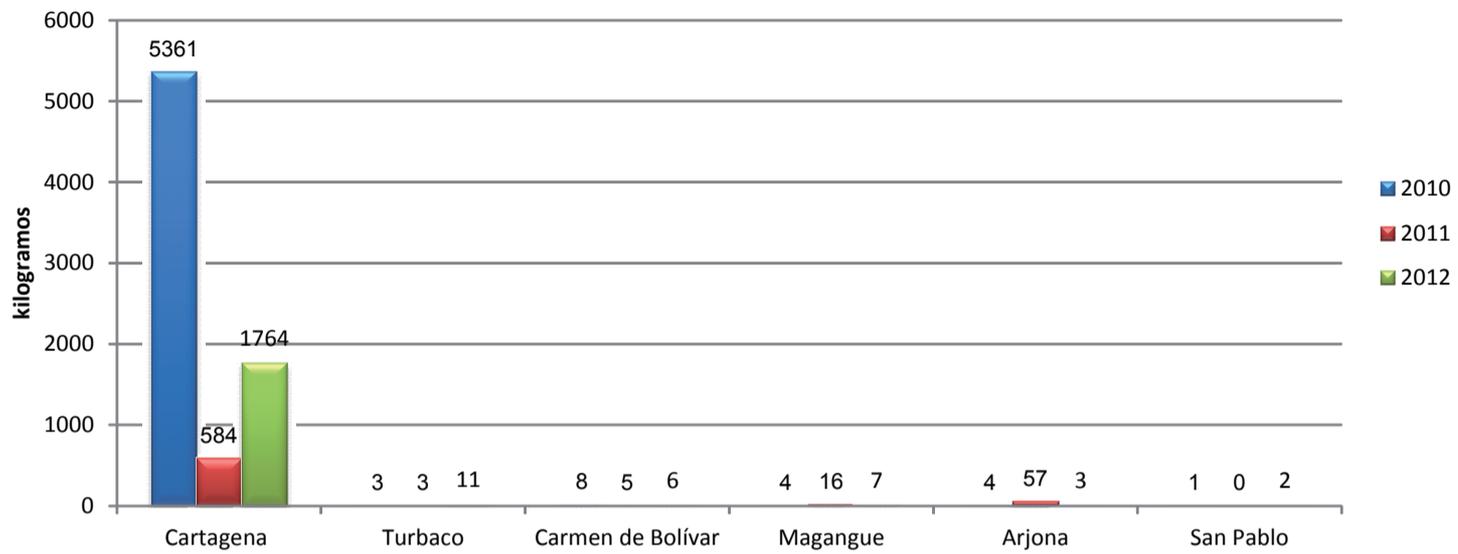
BOLÍVAR

Incautaciones de marihuana, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Incautaciones de Marihuana



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

Incautaciones de Marihuana

El total de incautaciones de marihuana en el 2012 fueron 1813 kg, se considera como lugar de tránsito y consumo interno. No se conocen cultivos de marihuana en el departamento.

En 2011 las mayores incautaciones de marihuana se realizaron en los municipios de Cartagena (584 kg), Arjona (56 kg), Magangué y Turbaco. En 2012 se incrementaron las incautaciones de marihuana, principalmente en Cartagena (1.764 kg) y Turbaco (11 kg).

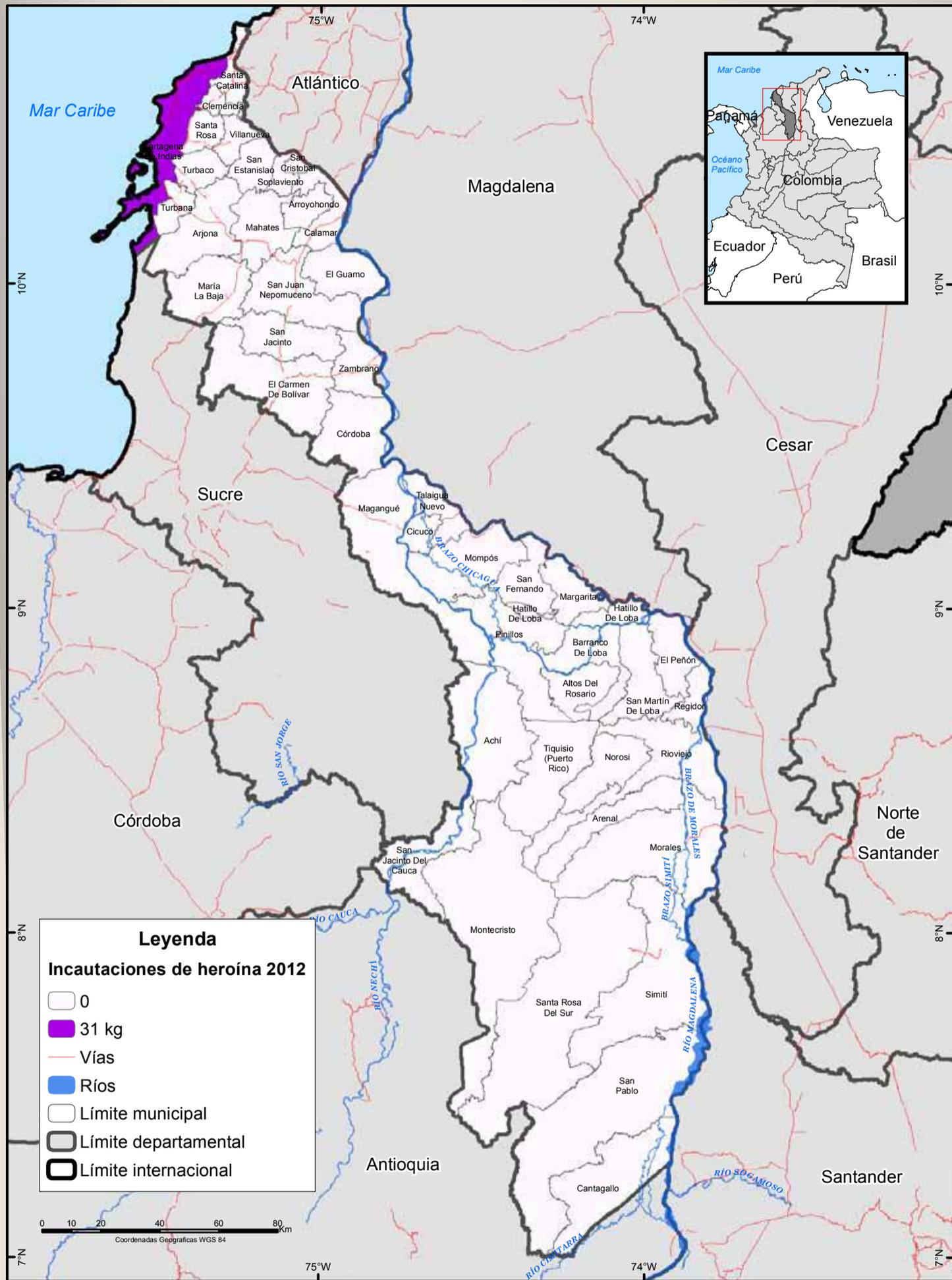
Es importante anotar que las bandas criminales y guerrilla controlan el tráfico a nivel urbano y rural en el departamento.

La ruta de ingreso es del Valle del Cauca y la Sierra Nevada de Santa Marta, según lo reportado en el Taller de Línea Base Regional (SIMCI-MJD). Además de ser transportado por sistema terrestre y aéreo, es enviada por sistema de correo.



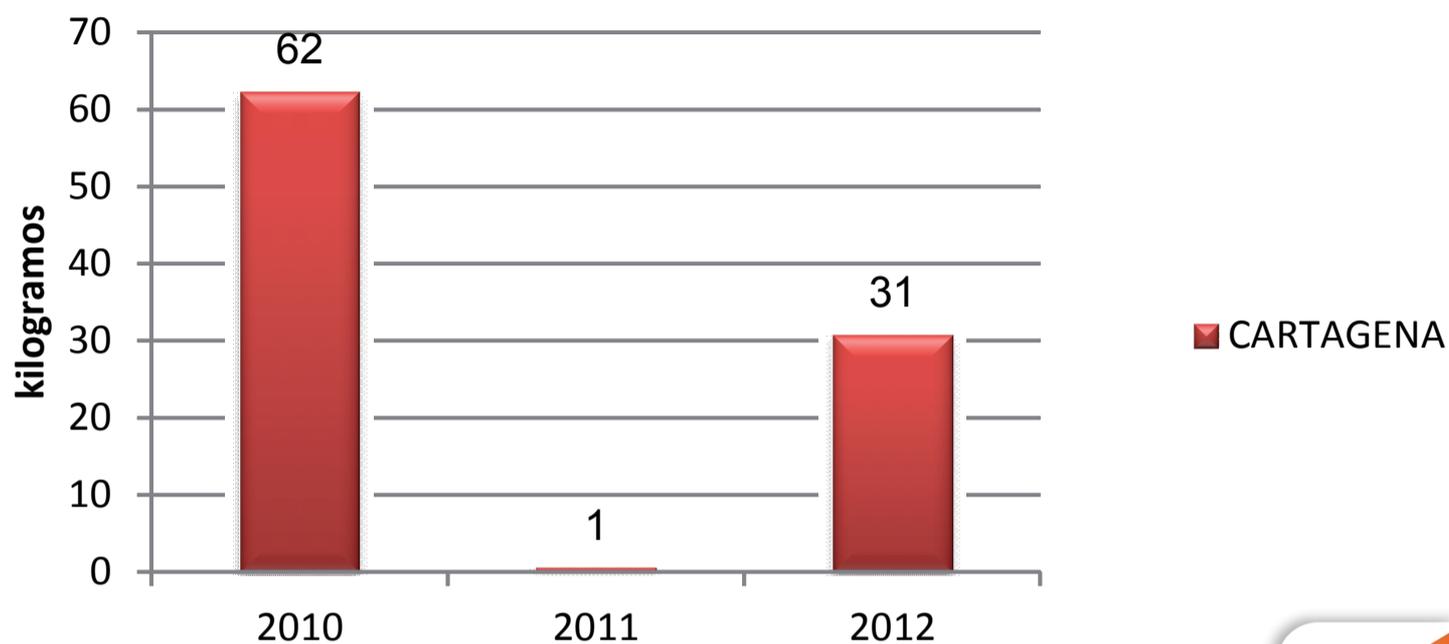
El Universal, 2012

Incautaciones de heroína, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Incautaciones de heroína



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

En Bolívar, se incautaron 31 kg heroína en el año 2012. En Cartagena se presentó la mayor cantidad de incautaciones. Se considera que la heroína es procedente de otros lugares del país, y dada sus características turísticas, permite que haya tráfico y consumo en la ciudad.

Según lo reportado en el Taller de Línea Base Regional, en general se presenta bajo consumo, especialmente por su elevado costo (\$ 21'000.000, según el Informe Anual de Monitoreo de SIMCI de 2012).

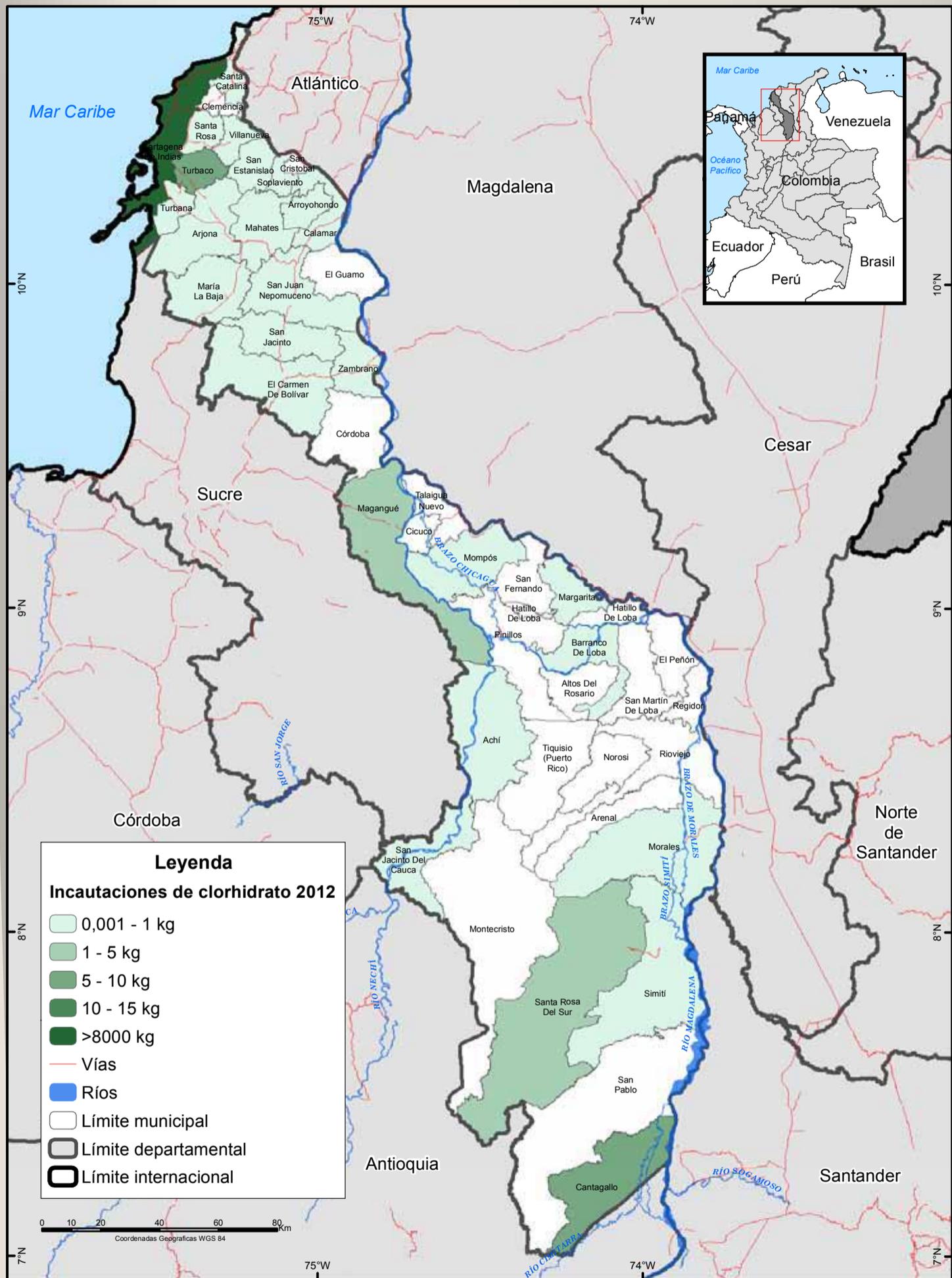
El consumo se da especialmente en temporadas específicas como semana santa, vacaciones y eventos como el del festival de rock.

Bolívar históricamente no presenta cultivos de amapola, y el lugar más cercano de este cultivo es la Serranía de Perijá, en la parte correspondiente al departamento de Cesar.



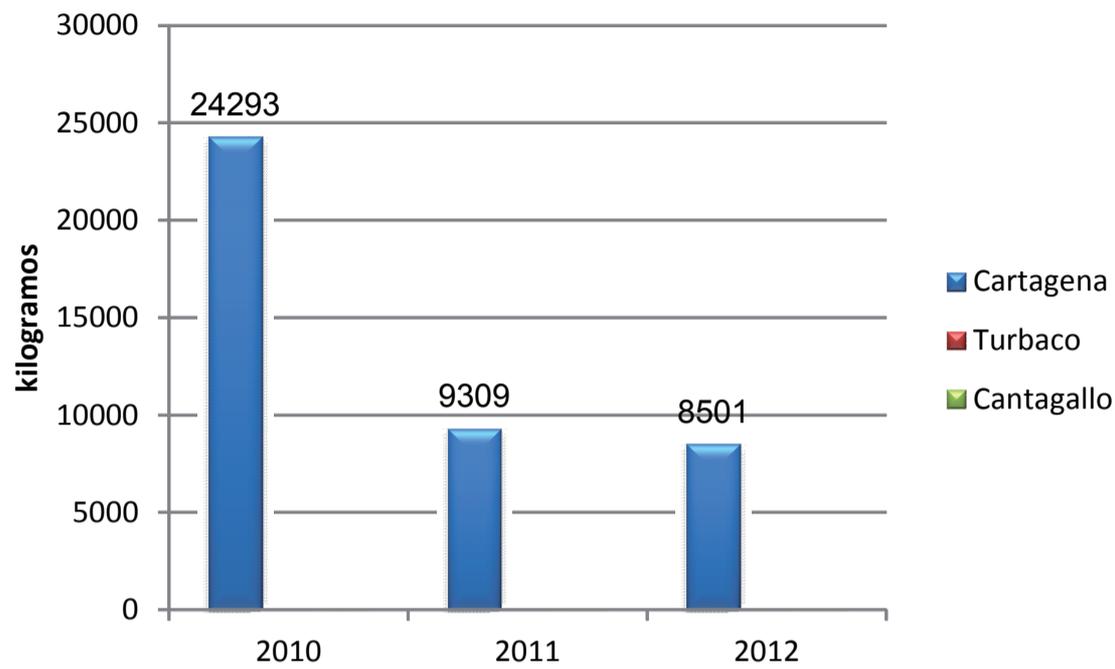
El Universal, 2012

Incautaciones Clorhidrato, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Incautaciones de clorhidrato de cocaína



Fuente : Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

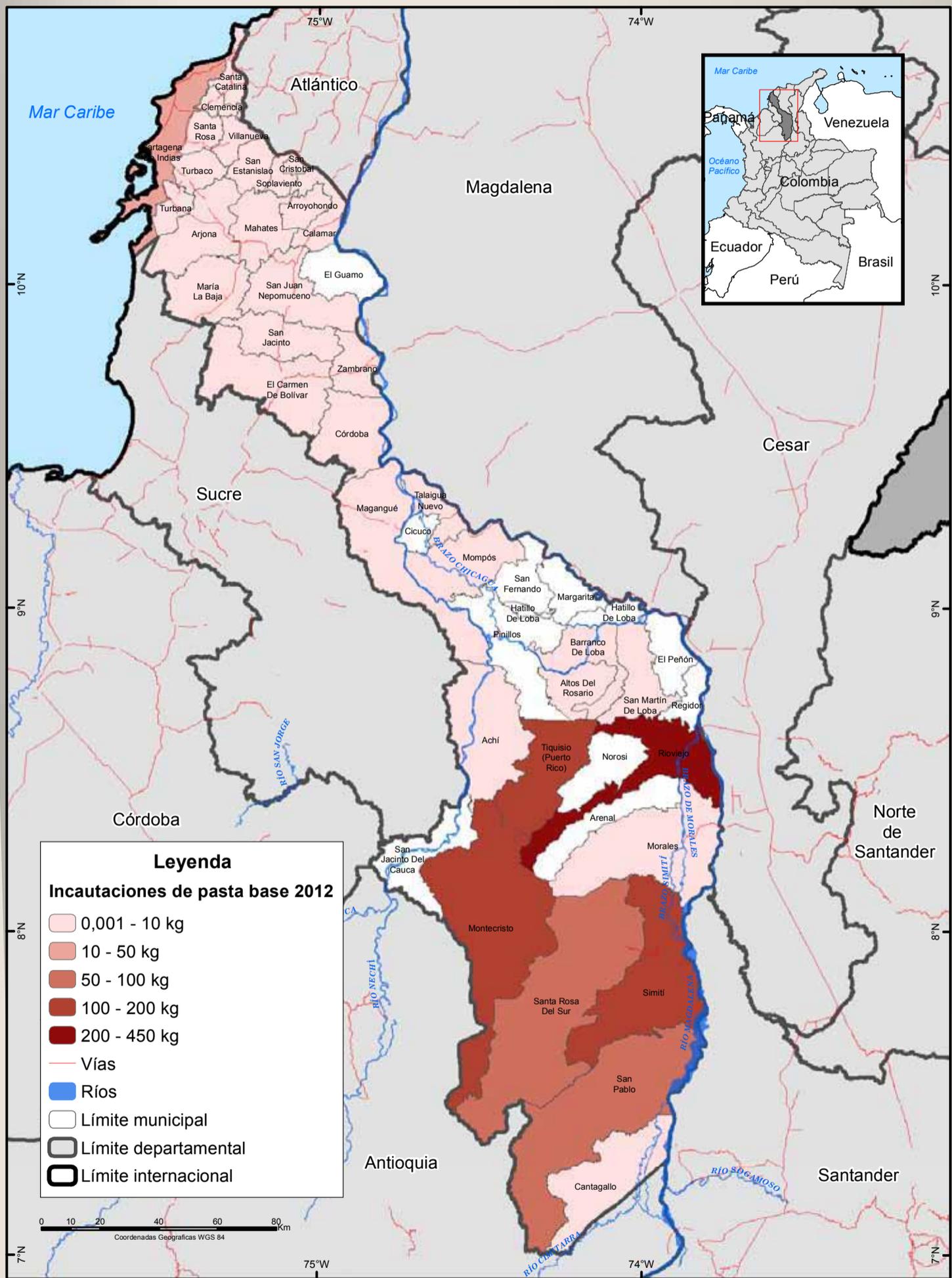
Incautaciones de clorhidrato de cocaína

En 2011 los municipios con mayor cantidad de clorhidrato incautado fueron Cartagena de Indias (9.309 kg) y El Carmen de Bolívar (610 kg); en 2012 los municipios fueron Cartagena de Indias (8.501 kg) y Turbaco (8 kg).

Se considera que existen laboratorios de clorhidrato en zona urbana de Cartagena, según lo informado en el Taller de Línea Base regional. El consumo se da por su característica de ciudad turística.

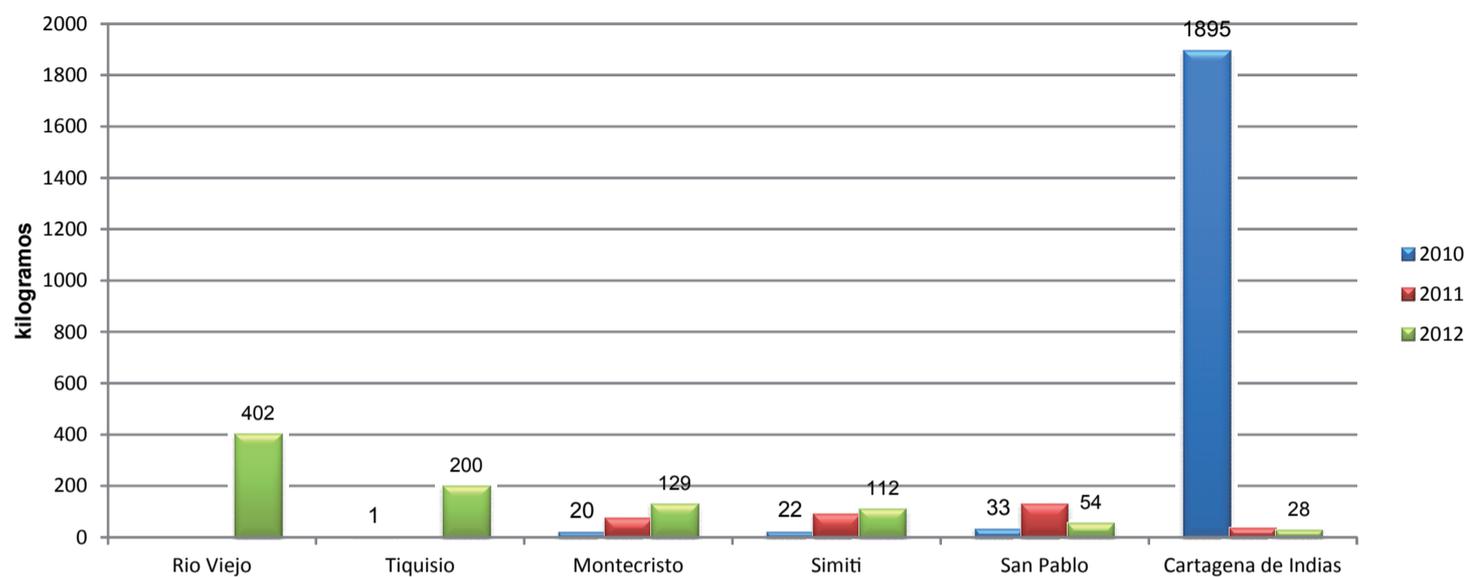
El tráfico de clorhidrato en la región se da por ser puerto de salida hacia mercados internacionales.

Incautaciones pasta base, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Incautaciones pasta base de cocaína

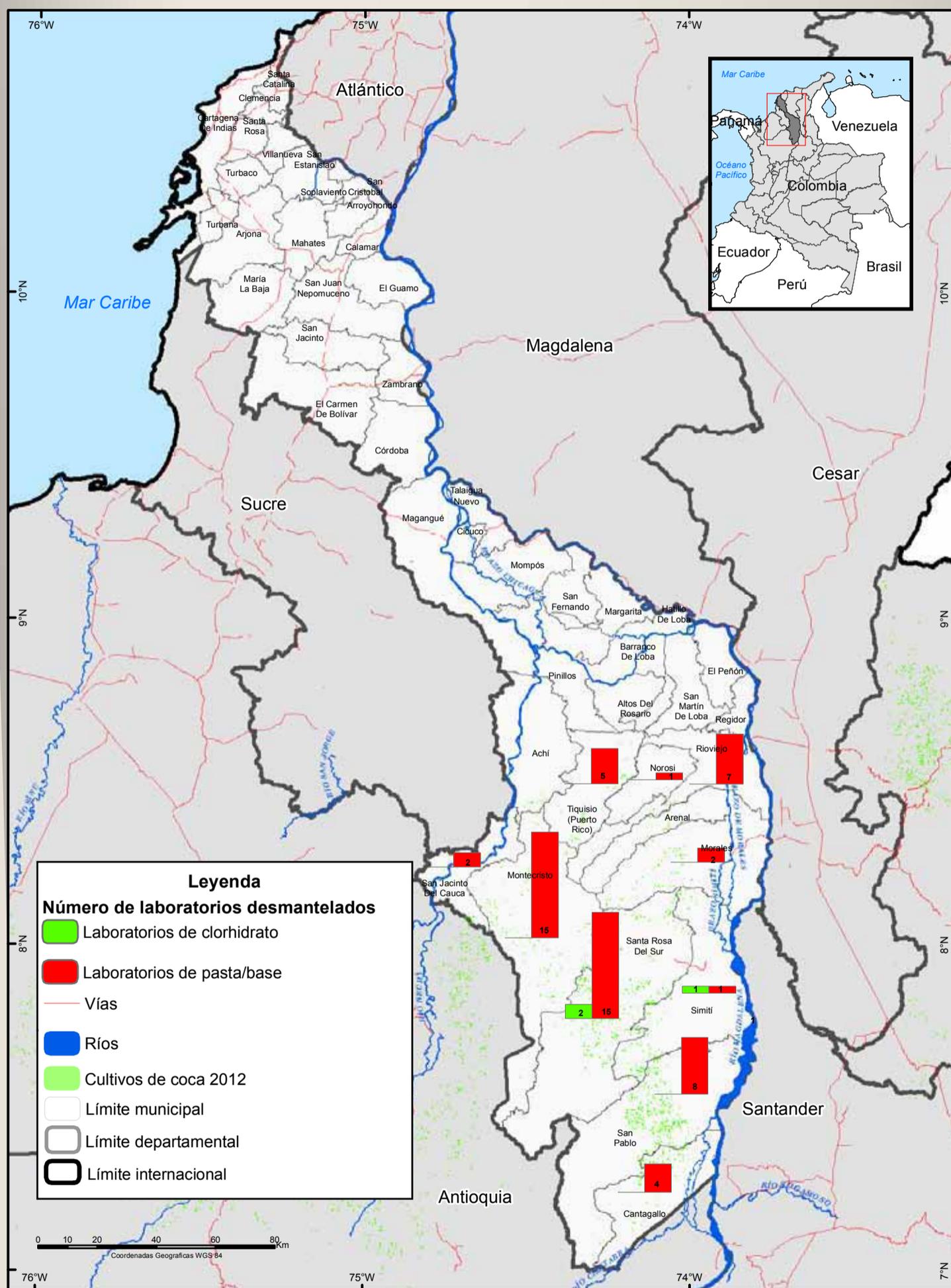


Fuente : Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

Incautaciones de pasta base de cocaína

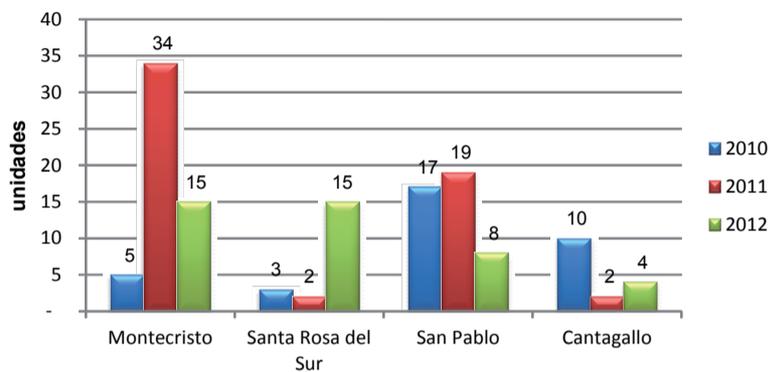
Aumentaron de 556 kg en 2011 a 995 kg en 2012. Para 2011 los municipios con mayor cantidad de pasta base incautada fueron San Pablo (130 kg) y Simiti (54 kg). Para 2012 los municipios fueron Río Viejo (402 kg) y Tiquisio (200 kg), en los cuales no se habían reportado incautaciones en 2011. El sur de Bolívar históricamente ha presentado gran concentración de cultivos de coca y producción de pasta base, lo cual se puede observar por la cantidad de estructuras de pasta base desmanteladas en Montecristo (15) y Santa Rosa del Sur(15).

Laboratorios desmantelados, 2012

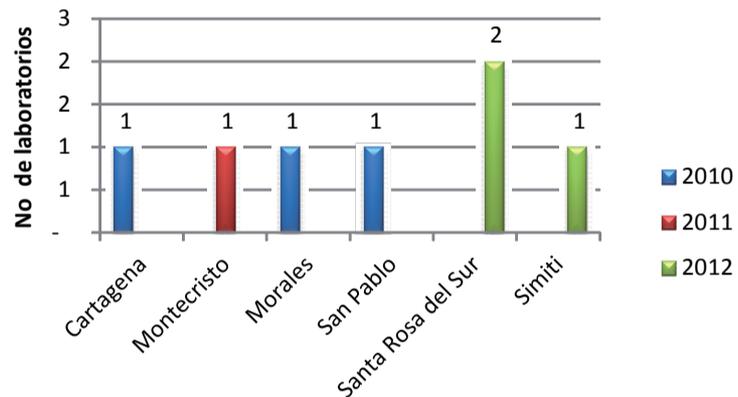


Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Estructuras de pasta base desmanteladas



Laboratorios de clorhidrato desmantelados



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y Derecho

Estructuras de pasta base desmanteladas

Durante el año 2012 se desmantelaron 60 laboratorios de pasta base. La mayor parte de desmantelamientos se dieron en la zona sur del departamento que también es donde se presenta la mayor concentración de cultivos. Los desmantelamientos más importantes se realizaron en los municipios de Santa Rosa del Sur, Montecristo, San Pablo y Cantagallo.

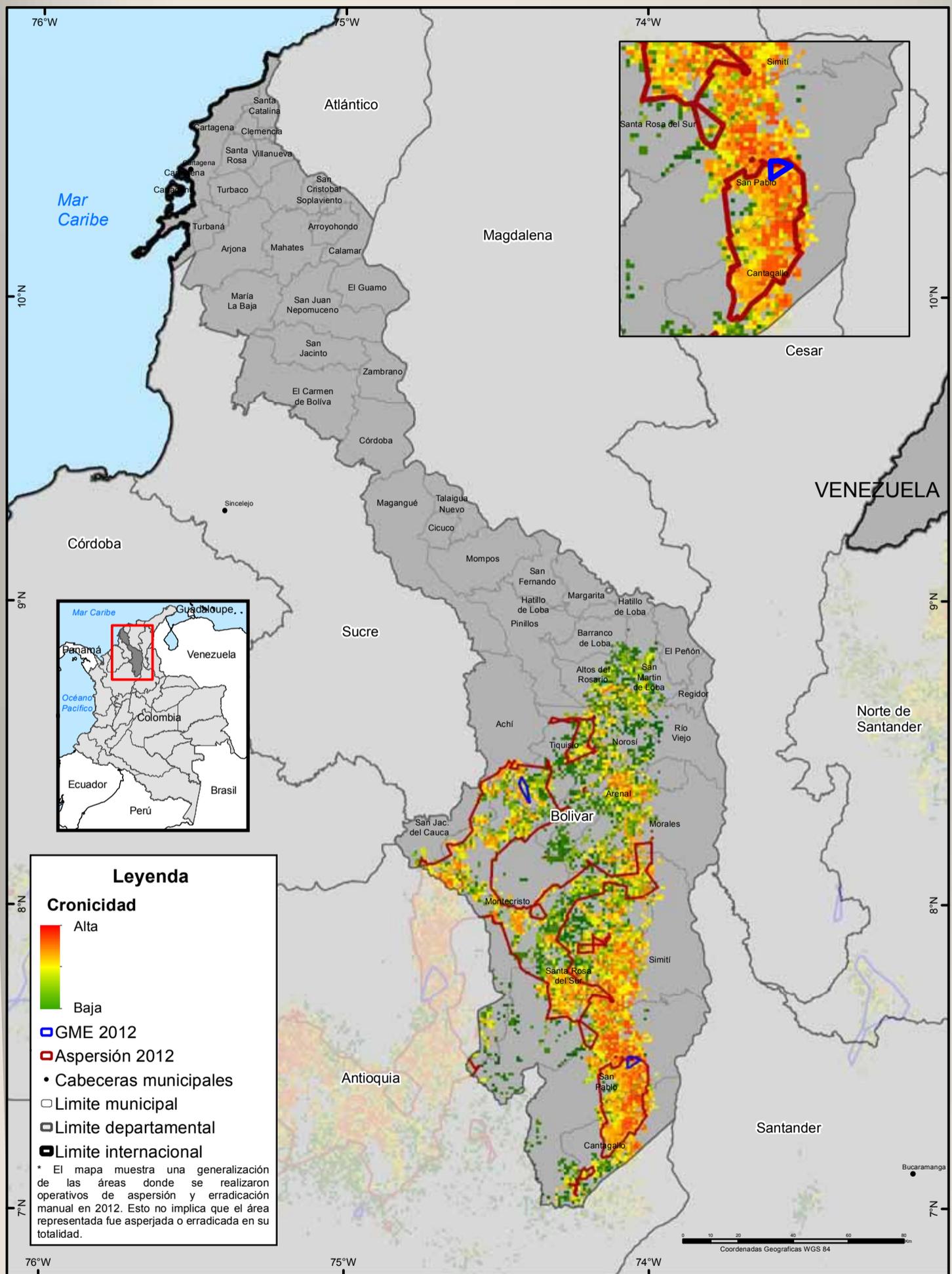
El relieve que presenta la zona es bastante escarpada hacia la parte occidental, pero cenagosos hacia la parte sur oriental, lo que dificulta las labores de interdicción por parte de las autoridades.

Laboratorios de clorhidrato desmantelados

En cuanto a los laboratorios de clorhidrato de cocaína el desmantelamiento se realizó en Santa Rosa del Sur y Simiti.

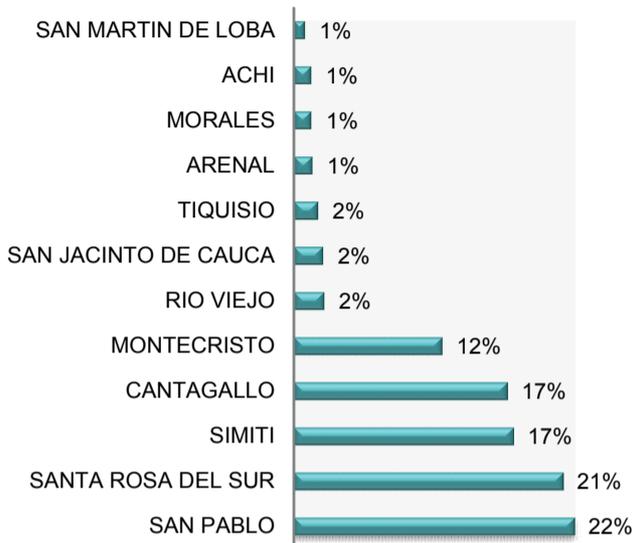
En el taller de Línea Base Regional, las autoridades manifestaron la presencia de laboratorios en la zona centro; sin embargo no se presentaron desmantelamientos en esta región.

Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual



Fuente: Para aspersión Gobierno de Colombia DIRAN 2012, erradicación manual GME 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Participación acumulada de aspersión según municipio 1999-2012



Participación acumulada de erradicación según municipio 1999-2012



Resistencia del fenómeno	Esfuerzo de lucha	
	Intervenido	No intervenido
No Abandonado	62%	16%
Abandonado	14%	8%

Se estima que el 78 % del territorio en Bolívar sigue afectado por cultivos ilícitos independiente del esfuerzo de lucha realizado.

El índice de cronicidad expresa la resistencia del fenómeno a desaparecer a pesar del esfuerzo para erradicarlo. En este departamento el 62% del territorio afectado por cultivos de coca no se ha abandonado a pesar de ser intervenido, el 14% se ha abandonado y ha sido intervenido. El 24% del territorio no se ha intervenido del cual el 8% se ha liberado y 16% se mantiene.

Bolívar tiene un índice de cronicidad que se estima como alto con un valor de 22%. Se destaca el esfuerzo de lucha en los temas de aspersión y erradicación en municipios de Santa Rosa del Sur, San Pablo, Barranco de Loba, Cantagallo, Simití y Montecristo donde la participación acumulada de estas acciones varían entre el 9% al 24%. La relación densidad del cultivo y acción es directa en los municipios mencionados, es decir, a mayor densidad del cultivo mayor fuerza de acción. En particular, se destaca la participación continua y constante en cultivos de coca de los municipios Santa Rosa del Sur, San Pablo, Montecristo, Cantagallo y Simití en un rango del 9% al 26% respecto al total departamental. En estos municipios se ha concentrado en promedio el 78% de cultivos de coca del departamento.

El índice de cronicidad se contruyó con el dato histórico de coca para el período 2005- 2010 y el dato histórico de aspersión y erradicación manual para el período 2001 - 2010.

El mapa de cronicidad se elaboró por el método de Único Valor.

Respuesta institucional a la problemática del consumo de sustancias psicoactivas

En el departamento de Bolívar existen centros de atención a la drogadicción (CAD) en los municipios de Cartagena, Turbaco y Magangué. Los municipios ubicados al sur tendrían dificultades de acceso a los servicios de atención ya que se encuentran a largas distancias, y con vías de comunicación insuficientes.

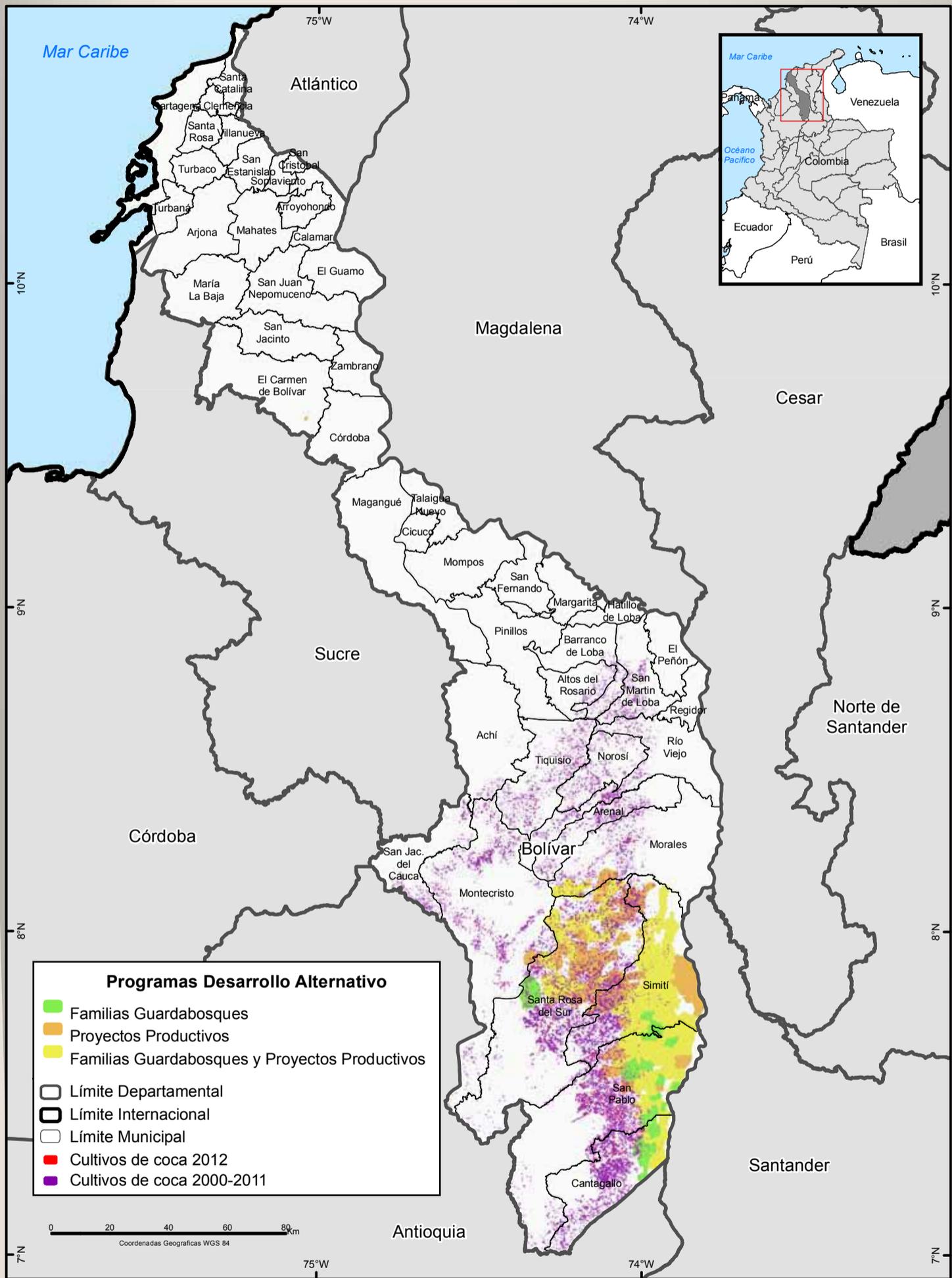
La ciudad de Cartagena cuenta con 12 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, centros día para rehabilitación, unidades de rehabilitación y cuidado intermedio en salud mental o psiquiatría. En el municipio de Turbaco existen 2 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial y ambulatorio, y en Magangué existe un CAD habilitado de baja complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial y ambulatorio.

En Cartagena se cuenta con el plan distrital de reducción del consumo de SPA 2012 – 2015 el cual cuenta con acciones de inclusión social como los centros de escucha, fortalecimiento de redes de apoyo, implementación de cursos de formación de agentes gestores multiplicadores, promoción de la participación social juvenil y programas como “Pactos por la Vida” y el programa “Re – Búsquese” enfocado a la prevención del consumo y expendio de sustancias psicoactivas por parte de vendedores ambulantes.

La labor de los centros de escucha consiste en proveer y articular servicios de mitigación de situaciones de alta vulnerabilidad a través de asistencia básica, gestión para la vinculación al sistema general de seguridad social en salud, valoración inicial, diagnóstico, acompañamiento, remisión y fomento de competencias para el trabajo. Adicionalmente, la dirección de Antinarcóticos de la policía nacional sede Cartagena de Indias, ejecuta el programa de “Educación para la Resistencia al Abuso y Uso de las Drogas y la Violencia”. De igual manera se han realizado capacitaciones en prevención (treatnet) a los profesionales encargados del tratamiento.

A nivel departamental y de acuerdo a la información de percepción recopilada durante los talleres, se identificaron múltiples acciones de respuesta al consumo de SPA, como es el caso del programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional, así como el bus interactivo que va por el departamento con campañas de prevención al consumo de drogas alucinógenas en los niños, niñas y adolescentes, y el programa Jóvenes a lo Bien que busca una alianza estratégica entre agencias internacionales, SENA, autoridades locales y de policía, con el fin de ofrecer a jóvenes y familias vulnerables, formación profesional e integral en sus barrios que les permita tener una vida útil a la sociedad.

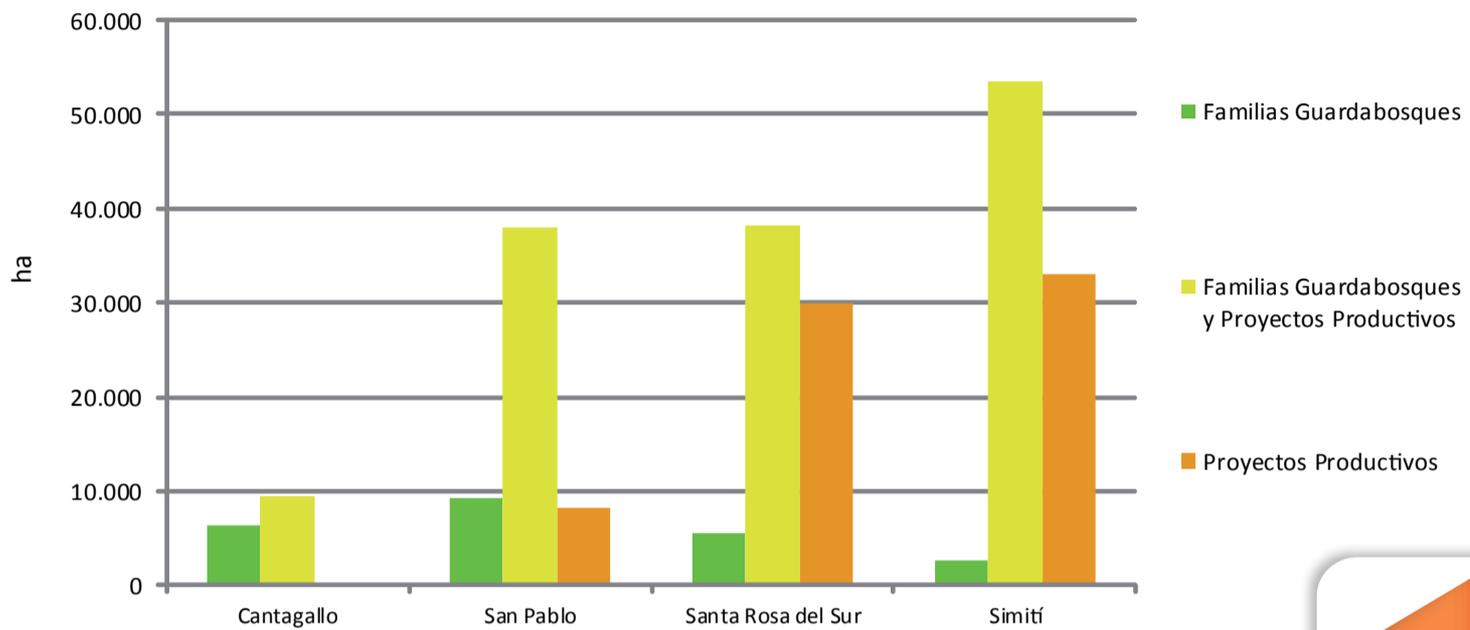
Programas de Desarrollo Alternativo



Fuente: UNODC/SIMCI - COL/K53

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

Familias Guardabosques y Proyectos Productivos

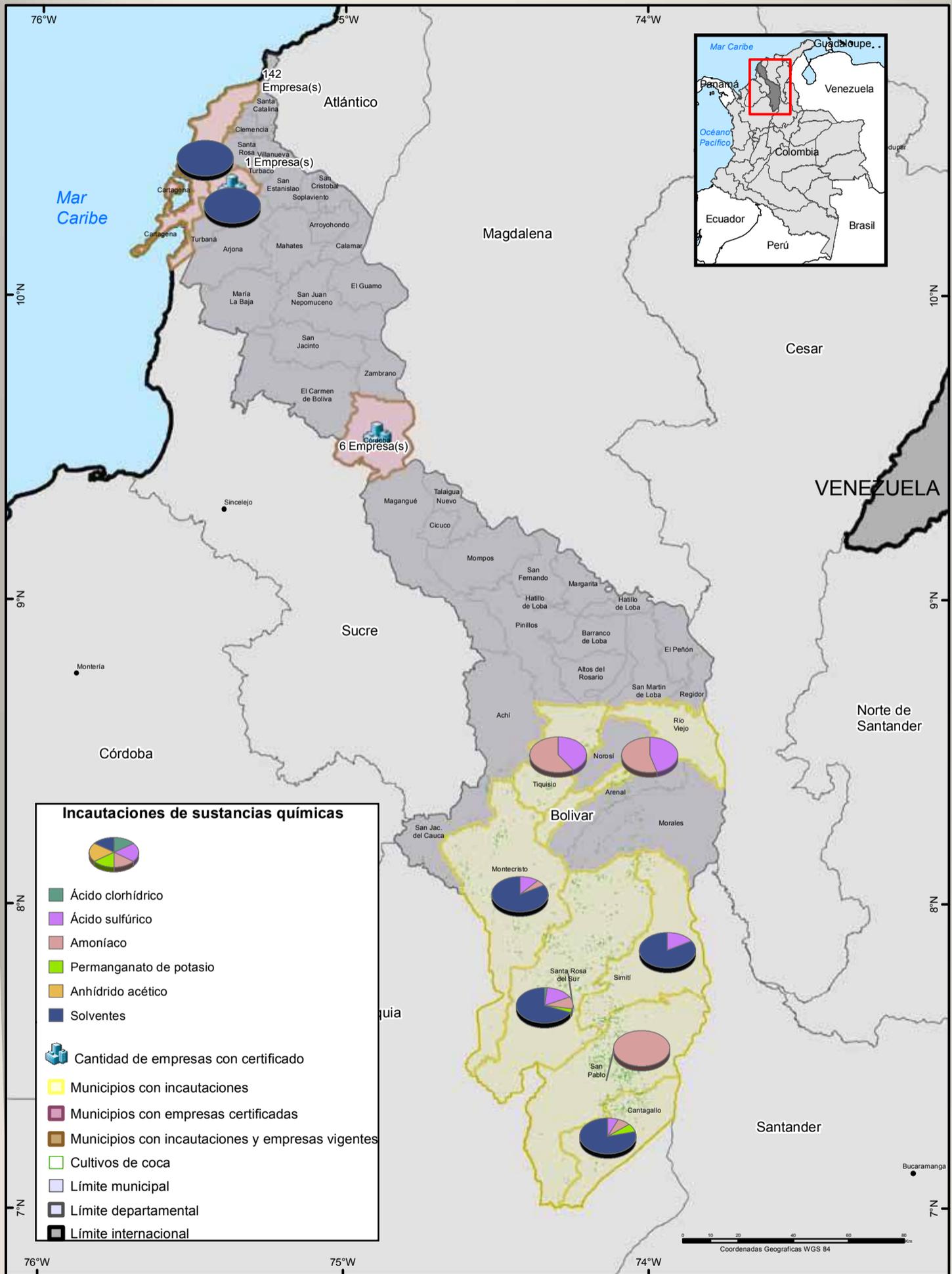


En Bolívar existen 234.000 ha aproximadamente distribuidas en 155 veredas en 4 de los 46 municipios del departamento vinculadas a programas de desarrollo alternativo (PDA), todos ubicados al sur del territorio. En Simití se encuentran 89.000 ha beneficiadas (38% del área con PDA del departamento), Santa Rosa del Sur 73.800 ha (32%), San Pablo 55.400 ha (24%) y Cantagallo 15.900 ha (7%).

Los programas de Familias Guardabosques - Proyectos Productivos (FGB-PP) representan la mayor parte del área beneficiada con 139.100 ha (59% del total del departamento con PDA), mientras que Proyectos Productivos (PP) equivalen al 30% y Familias Guardabosques (FGB) el 10% (71.200 y 23.700 ha respectivamente).

La presencia de cultivos de coca en veredas beneficiadas con PDA correspondía a 214 ha en 2012, sin embargo se evidencia la ausencia de este tipo de programas en las áreas de influencia de cultivos ilícitos; en especial las zonas altas de la Serranía de San Lucas y en el Piedemonte de la ZODES Mojana.

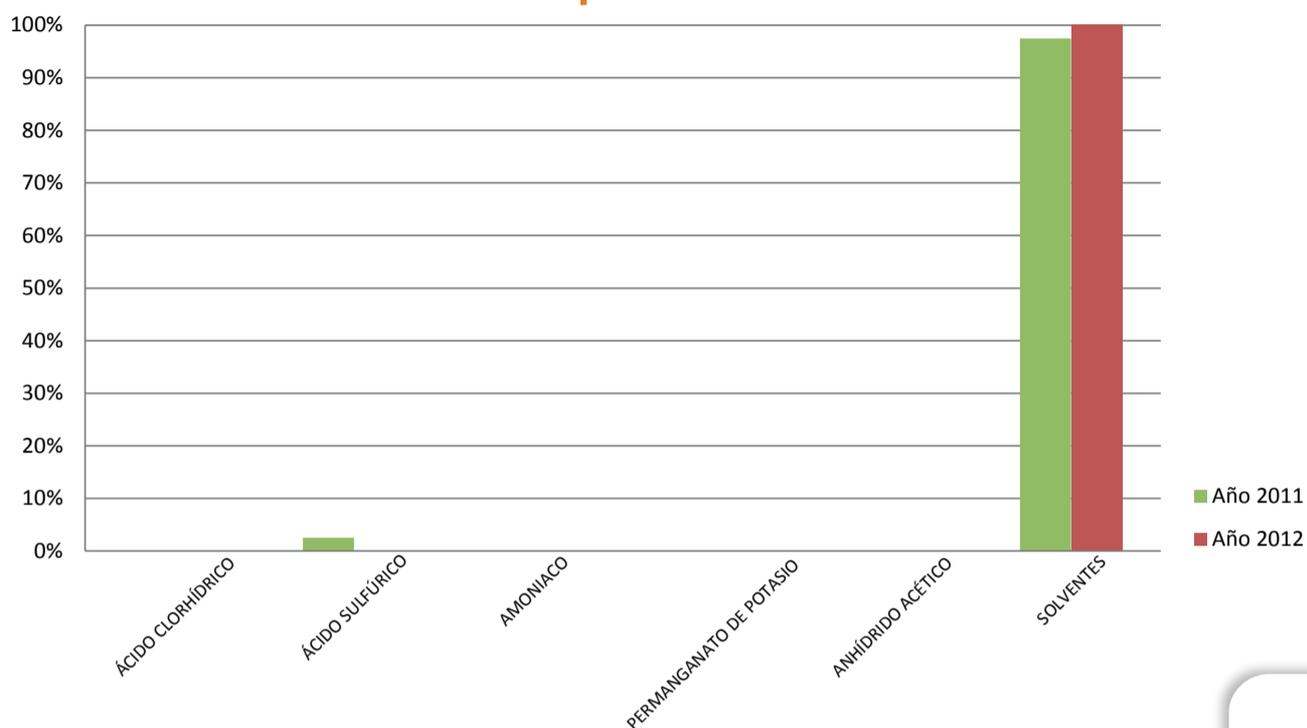
Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína 2012



Fuente: Geografía de las sustancias químicas, 2013. UNODC/SIMCI.

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

Sustancias químicas Incautadas



Fuente: Geografía de las sustancias químicas (UNODC-SIMCI)

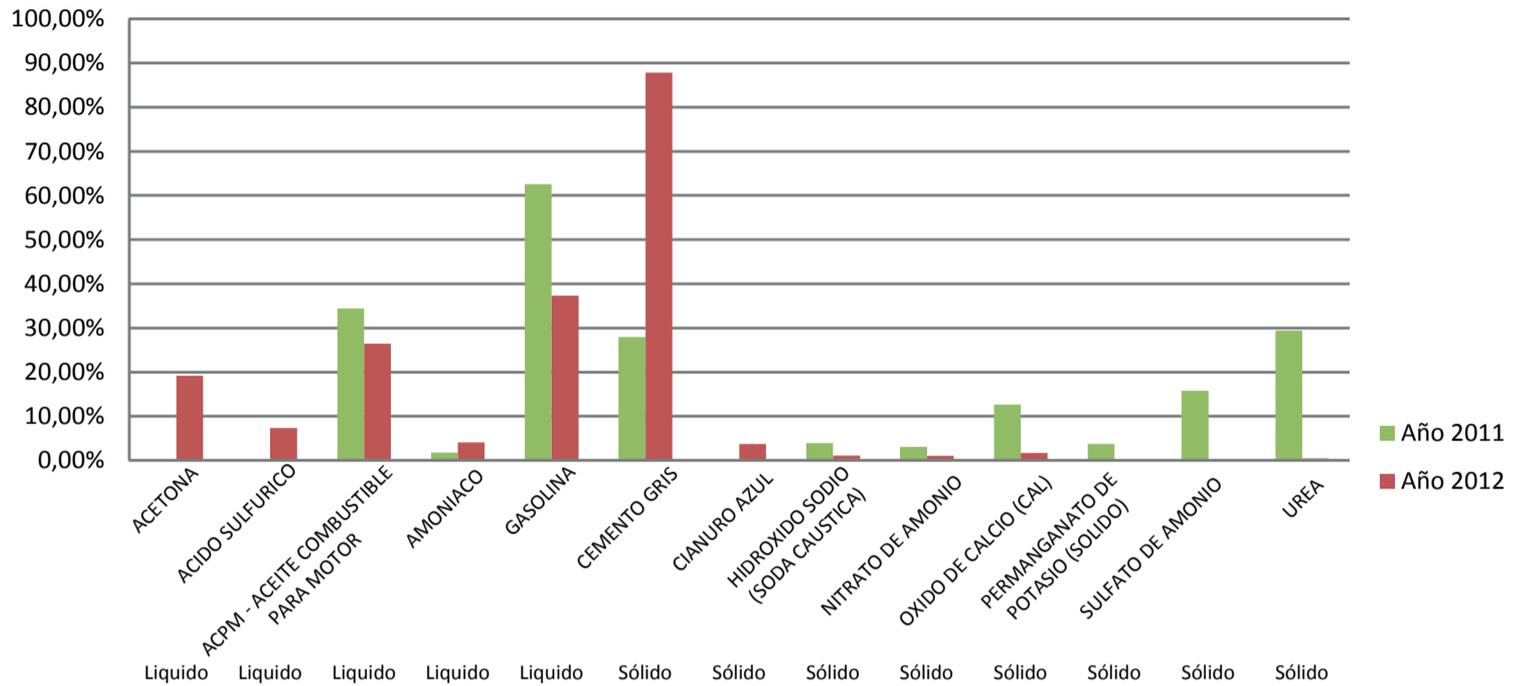
El proyecto " Geografía de las sustancias químicas en Colombia" en ejecución por UNODC (2013), espacializa entre varias, la dinámica lícita e ilícita de 5 sustancias y un grupo (Ácido clorhídrico, Ácido sulfúrico, Amoniaco, Permanganato de potasio, anhídrido acético y el grupo de solventes) involucradas en la producción de drogas en todo el territorio nacional. Los resultados para el departamento reportaron que, el mayor número de incautaciones (uso ilícito), correspondieron al grupo de solventes y se presentaron en el municipio de Cartagena de Indias con 99.7% para el 2011 y 99.3% para el 2012. Este municipio también registró el mayor número de empresas en el departamento con certificado de carencia por tráfico de estupefacientes (uso lícito) con un 95%.

De acuerdo con el proyecto, el departamento presentó tres zonas diferenciadas: al sur y coincidente con la presencia de cultivos de coca, se registraron para el 2011, las incautaciones de sustancias relacionadas principalmente con procesamiento de pasta base y base reoxidada, relacionadas con la presencia en la zona de laboratorios. Sin embargo, para el 2012 se incluyó el municipio de Santa Rosa del Sur y se registró mayor número de incautaciones en solventes que estaban directamente relacionados con procesamiento de clorhidrato de cocaína. Esto indica una especialización de la zona en la transformación, que coincide con el aumento en la tendencia de incautaciones relacionadas con el procesamiento de clorhidrato de cocaína, según los datos suministrados por el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho.

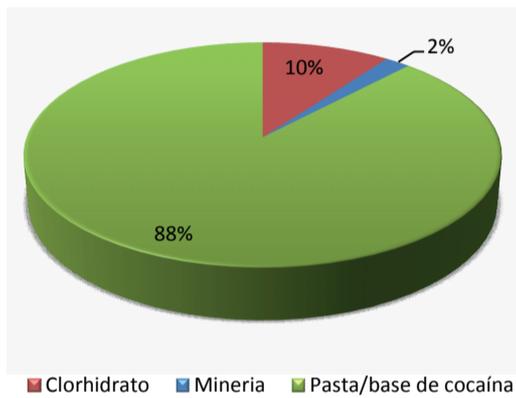
Una segunda zona se ubica en el centro del departamento, en el municipio de Córdoba y registra el 4% de las empresas que tienen certificado de carencia por tráfico de estupefacientes en el departamento y que las habilita para el manejo lícito de estas sustancias.

Por último en una tercera zona al norte, municipio de Cartagena de Indias, se observó en los años 2011 y 2012, una convergencia entre la dinámica lícita, presencia de empresas con certificado de carencia por tráfico de estupefacientes y la ilícita con incautaciones.

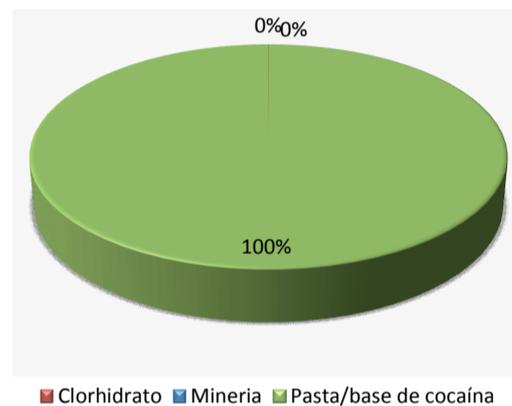
Incautaciones de sustancias químicas en la producción de cocaína



Bolívar - Año 2012



Bolívar - Año 2011



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia - (ODC)

El Gobierno de Colombia a través del Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 de 1986), del Código Penal (Ley 599 del 2004) y del Consejo Nacional de Estupefacientes, reglamenta el uso, fabricación, comercialización y manejo de sustancias químicas controladas a nivel nacional.

De acuerdo con el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho, el mayor número de incautaciones en el año 2011, se presenta en sustancias líquidas, (gasolina y ACPM, 96%) relacionadas con el procesamiento de pasta base. Las incautaciones relativas al procesamiento de Clorhidrato de cocaína no alcanzan el 1% o no se tuvo registros al respecto. El panorama en el 2012 presentó un aumento en la tendencia total de incautaciones de sustancias relacionadas con el procesamiento de clorhidrato con un 10%. El mayor porcentaje de incautaciones para este año en sustancias sólidas involucradas en la producción de drogas se presentaron con cementos con un 88%, mientras que para sustancias líquidas las mayores incautaciones se centraron en gasolina con un 37%, ambas sustancias relacionadas con la producción de pasta base.

Según datos del Observatorio de Drogas para el 2012, se registró un aumento en las incautaciones totales de 211% con respecto al año 2011; tendencia que se mantuvo con los datos del proyecto "Geografía de las sustancias químicas en Colombia", que focaliza la dinámica de 5 sustancias y un grupo (Ácido clorhídrico, Ácido sulfúrico, Amoniaco, Permanganato de potasio, anhídrido acético y el grupo de solventes) involucradas en la producción de drogas en el territorio nacional, y que registró un aumento en las incautaciones de las mismas de 161%.

Síntesis de hallazgos Departamento de Bolívar

Presentación

A continuación se presenta la síntesis de los hallazgos más sobresalientes relacionados con la problemática de drogas en el departamento de Bolívar, teniendo como fuentes principales la información consignada en las fichas, los aportes de especialistas, y la sistematización de los talleres de análisis de la problemática realizados en la ciudad de Cartagena con la participación de expertos/as del departamento en los diferentes temas.

El departamento de Bolívar cuenta con una superficie de 25.978 km² y está conformado por 45 municipios y un Distrito, organizados territorialmente desde el año 2001 en seis Zonas de Desarrollo Económico y Social: Dique (que incluye a Cartagena), Montes de María, Mojana, Depresión momposina, Loba, y Magdalena medio.

De acuerdo al censo de 2005, cuenta con una población de 1.879.480 habitantes con una distribución equilibrada por sexo (50% masculino y 50% femenino). La población proyectada a 2012 muestra una concentración del 77% en cabeceras municipales y el 23% en zonas rurales, con un crecimiento intercensal del 7%, y una densidad de 78 habitantes/Km². La capital del departamento reúne 955.000 habitantes, aproximadamente el 49% de la población.

En el primer aparte se abordan las variables de vulnerabilidad, seguidas de la situación de las amenazas, tanto para la producción y el tráfico, como para el consumo y los delitos conexos. Posteriormente se sintetiza la información correspondiente a la capacidad de respuesta a estos fenómenos.

Vulnerabilidades

Variables que potencian el efecto de las amenazas sobre el territorio

La condición fuertemente turística de Cartagena constituye un factor de vulnerabilidad especial para el departamento de Bolívar en materia de consumo de drogas. En efecto, la afluencia de turistas y las actividades recreativas con frecuencia están ligadas al consumo de sustancias psicotrópicas.

El índice de ruralidad promedio en el departamento es de 44%, y presenta un alto porcentaje de NBI al nivel urbano y rural: El promedio departamental es de 65%, siendo en los centros urbanos de 60%, y de 68% en el sector rural.

De los 46 municipios que tiene el departamento de Bolívar, 2 no cuentan con ningún centro de salud; los municipios de Magangué, Simití, El Carmen de Bolívar y Cartagena cuentan con IPS de nivel 2, y solamente Cartagena cuenta con 2 IPS de nivel 3 de complejidad, el resto de municipios cuentan con IPS públicas de nivel 1. Los municipios ubicados al sur y en el centro del departamento tienen dificultades de acceso a los servicios de salud de alta complejidad (niveles 2 y 3), ya que los centros de atención se encuentran no solo a largas distancias, sino que no existen vías de comunicación que les permitan acceder a ellos, para estos municipios resulta más sencillo acceder a los servicios en los departamentos de Santander (Bucaramanga) o Cesar (Chiriguana, Aguachica). En cuanto a la cobertura de salud, para 2012 era del 97,91% del cual el 31,04% pertenecía al régimen contributivo y el 68,96% al subsidiado, el 2,09% de la población restante no reportaba afiliación. La mayoría de los municipios cuentan con una cobertura superior al 80%; sin embargo, algunos municipios hacia el sur del departamento como Arenal, Regidor y Montecristo tienen una cobertura menor del 50%.

En el sistema educativo se registra una tasa promedio de analfabetismo del 9,5%, junto con una tasa promedio de deserción escolar del 7%, existiendo fuertes diferencias municipales en la región productora de cultivos de coca, y que alcanzan el 20% en el municipio de Cantagallo. La problemática de deserción escolar en las regiones productoras de cultivos de coca puede estar afectada tanto por limitaciones al acceso derivadas de fallas de seguridad en el territorio, como por la inserción de menores en actividades productivas asociadas al cultivo de coca; en varios lugares se ha señalado que esta deserción puede ser definitiva,

reduciendo en el largo plazo el potencial de formación de capacidades del territorio para afrontar procesos de desarrollo económico y social.

El departamento cuenta con 197 km de la red vial primaria nacional; el 45,74% corresponde a vías pavimentadas en muy buen estado, y el 44,39% a vías pavimentadas en buen estado. La red vial del departamento no abarca la totalidad de los municipios; esta carencia se evidencia principalmente al sur, donde no hay cobertura de la red vial primaria. La red vial primaria se complementa con rutas fluviales sobre los ríos Cauca, Magdalena y el Canal del Dique, sobre los cuales se encuentran diferentes puertos.

Los usos del suelo son adecuados y no presentan conflicto respecto a su vocación en 43,8% del territorio; el 21,5% muestra sobreutilización; 8,8% registra conflictos en áreas pantanosas con usos agrícolas y ganaderos; 20,7% subutilización, mientras que el 1,9% corresponde a conflictos en áreas de cuerpos de agua. Cinco de los seis municipios con mayor área agrícola sembrada se ubican en los Montes de María, y el sexto se encuentra en La Mojana (San Jacinto del Cauca). Los conflictos de uso por exceso se concentran en el Magdalena Medio, Montes de María y la zona del Dique, en zonas de aptitud forestal que han sido destinadas a la agricultura y la ganadería; en la Mojana y Loba se presentan los conflictos en áreas pantanosas, mientras que en la Depresión Momposina hay conflictos con cuerpos de agua.

En relación con la problemática de conflicto armado, el departamento de Bolívar presenta una dinámica compleja. Según el Registro Único de Población Desplazada- RUPD- durante el periodo 1997 al 2011 fueron desplazadas de sus hogares y sus tierras 317.748 personas. El 46.9% de los municipios presenta un Muy Alto nivel de Acciones de Grupos Ilegales y desplazamiento forzado, y el 8.7% de los municipios presenta un nivel Alto de acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado. Cartagena es predominantemente una ciudad receptora; para el periodo 1997-2011 recibió 71.720 personas y expulsó 9.296 personas. Según el Informe sobre desplazamiento Forzado presentado por CODHES (2013), para el año 2012 en Bolívar se presentaron 3 eventos de desplazamiento, 2 intramunicipales y 1 interdepartamental, incluyendo un desplazamiento masivo de 240 personas por amenazas e incursiones del ELN y Los Rastrojos por el control de una mina.

Entre las otras expresiones importantes de violencia, en el 2012 se registraron 415 homicidios (92% de las víctimas fueron hombres) y cerca de 2003 casos de violencia intrafamiliar (82% de las víctimas son mujeres).

De otra parte, en el ámbito institucional, en 2012 se registró una desmejora en el desempeño fiscal del 52% de los municipios respecto del año anterior. Debe considerarse aquí que el 91% de los municipios del departamento presenta un nivel significativo de dependencia de transferencias; lo anterior, unido a la disminución en el desempeño fiscal, señala una reducción en la capacidad fiscal para realizar acciones autónomas de prevención y control de la problemática de drogas. Al nivel de desempeño en el ámbito de la gestión municipal, el Índice de Gestión Municipal promedio departamental se ubica en 55%.

Existen, entonces, una serie de condiciones socio-económicas y políticas que han constituido a Bolívar en un departamento altamente vulnerable a la emergencia y proliferación de cultivos ilícitos, al aumento del consumo de drogas ilícitas y al lavado de altas cantidades de dineros provenientes del narcotráfico. Las debilidades en la provisión de servicios educativos de calidad, las condiciones de pobreza del área rural, la ausencia de alternativas agropecuarias viables para la articulación efectiva de los pobladores rurales con los mercados locales y regionales, la fuerte presencia de actores armados ilegales y la débil presencia estatal en materia de atención integral en los sectores de la salud, la educación, la vivienda y el empleo, han creado un escenario favorable para la consolidación de la región sur como un escenario de exclusión social, económica y política que se vincula fuertemente con las actividades ligadas al narcotráfico, particularmente por un fuerte aislamiento geográfico en el que las debilidades de la red vial juegan un papel preponderante.

De otra parte, el carácter de polo turístico extraordinario, hace de Cartagena un atrayente de población flotante que aprovecha las fuertes inequidades socioeconómicas que se presentan entre distintos sectores de la ciudad, para vincular a población que enfrenta condiciones de pobreza extrema en diversas actividades ilegales, varias de las cuales se sustentan en el uso de sustancias psicoactivas ilegales. Finalmente, el alto valor y rentabilidad de la propiedad raíz, principalmente en Cartagena y en la región de Montes de María, constituye un factor atrayente de la repatriación de capitales vinculados al narcotráfico como mecanismo de lavado de activos que exige de las autoridades competentes un extremo cuidado.

Amenazas

Variables relacionadas con la producción y procesamiento de drogas ilícitas

La producción de cultivos ilícitos de coca constituye el rasgo más relevante de la producción de sustancias psicoactivas en el departamento. Durante el periodo 2001 – 2012, 16 de los 46 municipios que conforman el departamento de Bolívar han sido afectados con cultivos de coca. Cantagallo, Montecristo, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití son los municipios con mayor área afectada en toda la serie histórica; la cifra máxima alcanzada en área se presentó en el municipio de San Pablo, en el año 2008 con alrededor de 1500 has.

El censo 2012 de cultivos de coca indica que Bolívar redujo en 11 por ciento el área sembrada respecto al año 2011, pasando de 2207 ha en el 2011 a 1968 ha en el 2012. Actualmente los cultivos de coca se concentran en San Pablo y Santa Rosa del Sur, con el 54.4% del área sembrada departamental. La participación del Departamento en área sembrada con coca frente al total nacional corresponde al 4 por ciento.

En relación con los procesos de transformación en pasta, base y clorhidrato de cocaína, la región sur del departamento presenta producción tanto de pasta base como de clorhidrato, mientras que en la región central sólo se produce pasta base, y en la región costera se observa únicamente producción de clorhidrato de cocaína.

Las autoridades también han detectado cultivos de Marihuana en la serranía de San Lucas. No se cuenta con información confiable sobre las áreas sembradas actualmente en el departamento.

En relación con las sustancias químicas para uso ilegal, el departamento de Bolívar es fundamentalmente consumidor, y los insumos son provistos desde varias regiones del país, siendo el Catatumbo (Norte de Santander) una de las principales zonas de aprovisionamiento.

Variables relacionadas con la demanda de drogas

El primer rasgo que debe señalarse en relación con la demanda y el consumo de drogas es que la información sobre este aspecto es muy limitada, por lo que no es posible proponer una caracterización del fenómeno fundada en evidencias. Las deficiencias de información son particularmente críticas en la ciudad de Cartagena, donde el alto flujo turístico genera una población flotante importante, parte de la cual incluye actividades recreativas que se asocian al consumo de sustancias psicoactivas.

No obstante, y a pesar de lo anterior, varias entidades han realizado aproximaciones importantes para afrontar el fenómeno de consumo desde el ámbito público, tanto en la Gobernación departamental como en algunas de las Alcaldías municipales.

De acuerdo con la información aportada por las personas expertas participantes en el taller de construcción de la línea de base, los productos que presentan mayor consumo son marihuana, crippy, basuco, éxtasis y cocaína, y se han registrado casos de consumo de heroína. El punto de mayor afectación es Cartagena.

Variables relacionadas con delitos conexos a la producción y el consumo de drogas

Los delitos conexos asociados a las drogas ilícitas en el departamento de Bolívar son el narcotráfico (principalmente cocaína), el contrabando de insumos precursores para el procesamiento, y junto con ellos, el microtráfico y el narcomenudeo.

El tráfico de cocaína a gran escala se realiza desde el sur de Bolívar principalmente por la ruta del occidente, en dirección a Antioquia y Córdoba y con destino al golfo de Morrosquillo; la segunda ruta en importancia es la del norte, que saca el producto con dirección a la costa por la vía troncal del Caribe. Los insumos para el procesamiento vienen por las mismas rutas de salida.

Respecto del microtráfico y el narcomenudeo, se señala que Cartagena ha recibido la mayor presión por parte de actores del narcotráfico que intentan diversificar su cartera ilegal con la distribución de sustancias para el consumo local, ligado a dinámicas de micro extorsión. Se han identificado distintas modalidades de “servicio a domicilio” para el expendio de dosis individuales, conectadas con estrategias de lavado de activos en

mototaxis. Existen múltiples puntos de expendio, y ante las recientes acciones de control de las autoridades sobre las “ollas”, se ha producido la dispersión de los minoristas; no obstante, las autoridades han identificado algunos de los sitios clave de expendio y consumo.

También en Cartagena es importante el consumo de drogas sintéticas, que en algunos casos ingresan desde el exterior y que con frecuencia son mezcladas con cocaína y vendidas como “éxtasis”.

En el departamento de Bolívar se registran señales importantes de lavado de activos. No se cuenta con información confiable sobre la magnitud de este fenómeno, pero los expertos/as señalan que existe un interés definido sobre propiedades urbanas como puntos clave para la inversión de capitales derivados de actividades ilegales. Los expertos/as señalan que en Montes de María puede presentarse lavado de activos mediante compra de tierras, ya que cuando se dismantelaron los carteles de Cali y Medellín, una de las estrategias de legalización de los recursos repatriados fue la adquisición de terrenos en Urabá y Montes de María; lo anterior cobra notable importancia para el proceso de restitución de tierras que se afronta en el marco de la ley 1448 de 2011.

Las actividades delictivas asociadas al narcomenudeo y el microtráfico tienen como principales agentes a las bandas criminales de Los Rastrojos y Los Urabeños; se han detectado zonas de Cartagena en las que estas bandas controlan el mercado ilegal, así como el de la microextorsión, e igualmente se ha detectado una zona de disputa territorial. En el sector de Boca Grande se registra presencia de crimen organizado, y se presume que su actividad implica tributo a una o ambas bandas criminales.

Capacidad de respuesta

Acciones de política

En materia de oferta

En el Departamento de Bolívar se intervino un total de 70.867 hectáreas sobre un área neta afectada por cultivos de coca de 20.490 hectáreas, a lo largo del periodo 2001-2012, lo que indica que el territorio tuvo que ser intervenido más de tres veces para lograr una reducción estimada entre 2599 y 4245 hectáreas por año.

El total de incautaciones de marihuana en el 2012 fue de 1813 kg; más del 90% de estas se realizaron en Cartagena. Se incautaron también 31 kg heroína en el año 2012; se considera que la heroína es procedente de otros lugares del país, y dada las características turísticas de Cartagena permite que haya tráfico y consumo en la ciudad.

Las incautaciones de pasta base aumentaron de 556 kg en 2011 a 995 kg en 2012. Para 2011 los municipios con mayor cantidad de pasta base incautada fueron en San Pablo (130 kg) y Simití (54 kg), y en el 2012 los municipios fueron Río Viejo (402 kg) y Tiquisio (200 kg), municipios en los cuales no se habían reportado incautaciones en 2011. Las incautaciones de clorhidrato en 2011 se realizaron principalmente en Cartagena (9.309 kg) y El Carmen de Bolívar (610 kg); en 2012 los municipios fueron Cartagena de Indias (8.501 kg) y Turbaco (8 kg).

Durante el año 2012 se dismantelaron 60 laboratorios de pasta base y 3 laboratorios de clorhidrato de cocaína. Los dismantelamientos más importantes de pasta base se realizaron en los municipios de Santa Rosa del Sur Montecristo, San Pablo y Cantagallo. En cuanto a los laboratorios de clorhidrato de cocaína se realizaron en Santa Rosa del Sur y Simití.

En relación con el tráfico de drogas y el contrabando de sustancias químicas para su producción, se han establecido puntos de control sobre la red vial y en algunos de los puntos clave del tráfico identificados por las autoridades y la fuerza pública, pero estos puntos de control son insuficientes respecto del volumen de tráfico y de los puntos de contacto e intercambio.

En materia de consumo

Diversas entidades del departamento han realizado o están realizando programas y proyectos para reducir el consumo y el impacto del consumo de sustancias psicoactivas. Entre estas, se cuentan algunos programas nacionales (Supérate, Bus interactivo de la Policía Nacional, Programa DARE, y Jóvenes a lo bien, entre otros),

y otros del nivel departamental (Redes de apoyo, Escuelas de padres, talleres de prevención del consumo y refuerzo de notificaciones del consumo al SIVIGILA). En el distrito de Cartagena operan varios Centros de escucha, Agentes multiplicadores de salud mental en colegios, y las Zonas de orientación Escolar –ZOE.

En el departamento se registran 15 centros de atención a la drogadicción (12 en Cartagena, 2 en Turbaco y 1 en Magangué).

De acuerdo con los expertos del departamento, no se cuenta con información de caracterización de la problemática de consumo de sustancias psicoactivas que permita orientar las respuestas institucionales públicas y privadas de manera confiable y asertiva. Las respuestas dadas hasta el momento se perciben como insuficientes, y se identifican sectores poblacionales de riesgo alto, principalmente en la infancia y la juventud.

En materia de delitos conexos

Las problemáticas de narcotráfico, narcomenudeo y microtráfico son atendidas por las autoridades de militares y de policía del departamento en varios frentes. Las acciones de inteligencia, identificación y judicialización se han focalizado en las bandas del crimen organizado que operan en el departamento, pero también han abordado el trabajo desde el enfoque de prevención, con algunos programas que intentan orientar a la juventud hacia actividades que les alejen de ambientes propicios a la ilegalidad. Se está aplicando una estrategia contra tráfico de estupefacientes en menores, así como operativos de registro y control en instituciones educativas públicas.

Efectos de la política

En materia de oferta

La dinámica reciente de la producción de cultivos de coca en el departamento señala que la política actual de control está teniendo resultados positivos, aunque se mantienen zonas de producción cercanas a las 2.000 ha. No obstante, debe señalarse que la región sur del departamento de Bolívar hace parte del corredor estratégico de circulación de productos e insumos para la producción ilegal, por lo que la reducción de la presión sobre la oferta o la disminución de las acciones de promoción del desarrollo podrían generar un retroceso.

En materia de consumo

Si bien no se cuenta con registros confiables de la dinámica reciente del consumo de sustancias psicoactivas en el departamento, la percepción de los expertos/as que han venido trabajando en los diferentes programas de prevención y atención al consumo es que se está presentando un aumento significativo del consumo, principalmente en el distrito turístico de Cartagena. Este consumo presenta características preocupantes en tanto está afectando fuertemente a la población joven y a la infancia, y se encuentra asociado a problemáticas de prostitución infantil y trata de personas.

En materia de delitos conexos

Las autoridades plantean que a pesar de los esfuerzos realizados, todavía no es posible controlar el tráfico de drogas, particularmente en la región sur del departamento, la cual constituye una zona de difícil control en el que no se han podido establecer unidades suficientes para evitar la entrada y salida de insumos y productos ilegales.

El control del narcomenudeo y el microtráfico enfrenta también algunas dificultades. La actuación sobre las “ollas” produjo un efecto de dispersión de los distribuidores en pequeña escala, y aumentando con ello la presencia de agentes de expendio en varios puntos de la ciudad. De otra parte, la alta participación de menores en las redes de microtráfico señala la aplicación de una estrategia perversa por parte del crimen organizado, y limita las opciones de sanción sobre estas conductas.

Síntesis de la dinámica del narcotráfico en Bolívar

Bolívar enfrenta una situación delicada en relación con todos los ámbitos de la cadena del narcotráfico. Tanto la producción, como el consumo y los delitos conexos encuentran en este departamento un ambiente propicio al desarrollo que debe ser objeto de una política cuidadosa.

El primer rasgo a señalar consiste en que Bolívar es uno de los departamentos en los que se encuentra un mayor nivel de integración de la cadena productiva, dado que se han registrado cultivos y laboratorios de procesamiento en varios puntos de la geografía departamental. En este sentido, es particularmente compleja la situación de la serranía de San Lucas, donde se concentra la producción de cultivos ilícitos de coca, ya que se trata de una región de difícil acceso en la que se ha entronizado esta actividad; a lo anterior se agrega que la región sur del departamento hace parte del corredor estratégico de flujo de sustancias químicas que alimenta los procesos de transformación que se producen en el nororiente antioqueño y Córdoba. La interrupción del corredor podría significar un paso importante en la desarticulación de las redes de producción y tráfico de la costa norte, pero existen limitaciones importantes para la intervención de la fuerza pública que hacen difícil conseguir este resultado. Por lo anterior, la región sur del departamento continúa siendo una de las que presentan mayor nivel de riesgo para el sostenimiento de la producción, a pesar de que se ha registrado una reducción significativa de la producción en el último período.

Al nivel del tráfico, Cartagena constituye un punto importante para la exportación de cocaína, pero no es actualmente la ruta determinante de exportación. La intensificación de las acciones de control del flujo de productos químicos y de cocaína por la frontera con Venezuela en los departamentos de La Guajira, Cesar, y Norte de Santander, podría dar lugar a que el puerto de Cartagena sea considerado por las estructuras criminales como una alternativa para el tráfico en gran escala, por lo que será importante identificar opciones de fortalecimiento de las acciones de control para exportaciones. En este sentido, el control de la zona costera es una de las estrategias que podría reducir la afectación, tanto en tierra como por medio del patrullaje, de modo que se reduzca la posibilidad de éxito de los traficantes.

De otra parte, Cartagena constituye uno de los puntos críticos en relación con el consumo de sustancias psicoactivas. Su condición de centro turístico nacional e internacional hace que exista una fuerte demanda por sustancias psicoactivas para consumo, por lo que la acción sobre la capital departamental debe ser uno de los puntos críticos de la política departamental sobre drogas. Ahora bien, debe considerarse que la acción sobre Cartagena tendrá repercusiones sobre las ciudades que conforman el distrito turístico, dando lugar a la dispersión de los agentes expendedores y distribuidores (microtráfico y narcomenudeo); por ello, es importante considerar acciones de cobertura regional al interior del departamento.

Finalmente, es importante señalar la importancia estratégica que han tenido Cartagena y la región de Montes de María para la legalización de capitales ilegales repatriados, ya que se trata de sitios que cumplen con los requisitos más importantes para los traficantes: Constituyen garantías a la vista para la realización de transacciones millonarias, y se encuentran en zonas de valorización y alto flujo de capitales, por lo que se hace más difícil el control de las transacciones. Debe anotarse que la acción de las autoridades constituye un factor disuasor importante, pero no puede obviarse el hecho de que la región es un punto muy atrayente para la inversión, tanto legal como ilegal, por lo que es pertinente fortalecer los mecanismos de control de lavado de activos.

Talleres departamentales – Líneas Base 2013

Memorias

Introducción

En el desarrollo del proyecto de Líneas Base se realizaron un total de 8 talleres regionales en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca, Nariño, Meta, Norte de Santander, Putumayo y Quindío, con un total de 274 asistentes. Estos ejercicios contaron con la participación de funcionarios de las administraciones departamentales y locales, instituciones competentes y concernidas en los temas de oferta, consumo y delitos conexos y, en algunos casos con actores comunitarios-lo que permitió enriquecer el debate-. Esta tarea contó con el acompañamiento permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Como resultado de los talleres se obtuvo información de tipo cualitativo, basada en la percepción de los asistentes sobre las características de los fenómenos asociados a la problemática de drogas, la identificación de respuestas de tipo institucional y comunitario, y los factores de vulnerabilidad identificados en el territorio.

Metodología

La propuesta metodológica de los talleres combinó herramientas como el Metaplan –trabajo con fichas- y los Mapas parlantes, que permitieron la recolección de información de tipo cualitativo sobre los fenómenos y su ubicación en el territorio, brindando elementos para una comprensión integral de los fenómenos.

El Metaplan es una herramienta de moderación grupal y participativa que facilita la puesta en común de las diferentes opiniones, se trabaja a través de fichas de colores de acuerdo a las temáticas a tratar; cada ficha contiene una idea completa, estas se ubican en un lugar visible, ya que la visualización permite organizar las ideas, facilita el proceso de sistematización y promueve la participación de los asistentes. Este ejercicio se combinó con la elaboración de Mapas Parlantes, que consiste en recoger en un mapa la percepción sobre la ubicación de los fenómenos estudiados en el territorio, facilitando la elaboración de diagnósticos y la focalización de las acciones.

En el caso de líneas base, el ejercicio se realizó en mapas base departamentales, lo que permitió la superposición de la caracterización con la respuesta, brindando así elementos sobre la relación y pertinencia de la aplicación de la política respecto a la problemática estudiada. Para facilitar la lectura de los mapas y la sistematización del ejercicio, SIMCI diseñó una serie de convenciones que permitieran representar gráficamente la ubicación de los fenómenos, sus etapas y características. En algunos de los talleres surgió la necesidad de adicionar algunas convenciones, de acuerdo a la dinámica particular de cada región.



Desarrollo del taller

El taller se desarrolló en tres mesas de trabajo: oferta -cultivo y procesamiento-, consumo y delitos conexos; los participantes se distribuyeron de acuerdo a la afinidad de la temática con el trabajo que desarrollan. En un primer momento, se caracterizó el fenómeno en el territorio, con el fin de entender sus particularidades, los actores que involucra y la ubicación; posteriormente se identificaron las acciones de respuesta tanto de tipo institucional como comunitario y por último los factores de vulnerabilidad. Entre cada uno de los momentos se realizó una plenaria de socialización en la que un relator de cada grupo sintetizó los hallazgos y reflexiones suscitadas en la mesa tanto en lo descriptivo como en lo espacial.

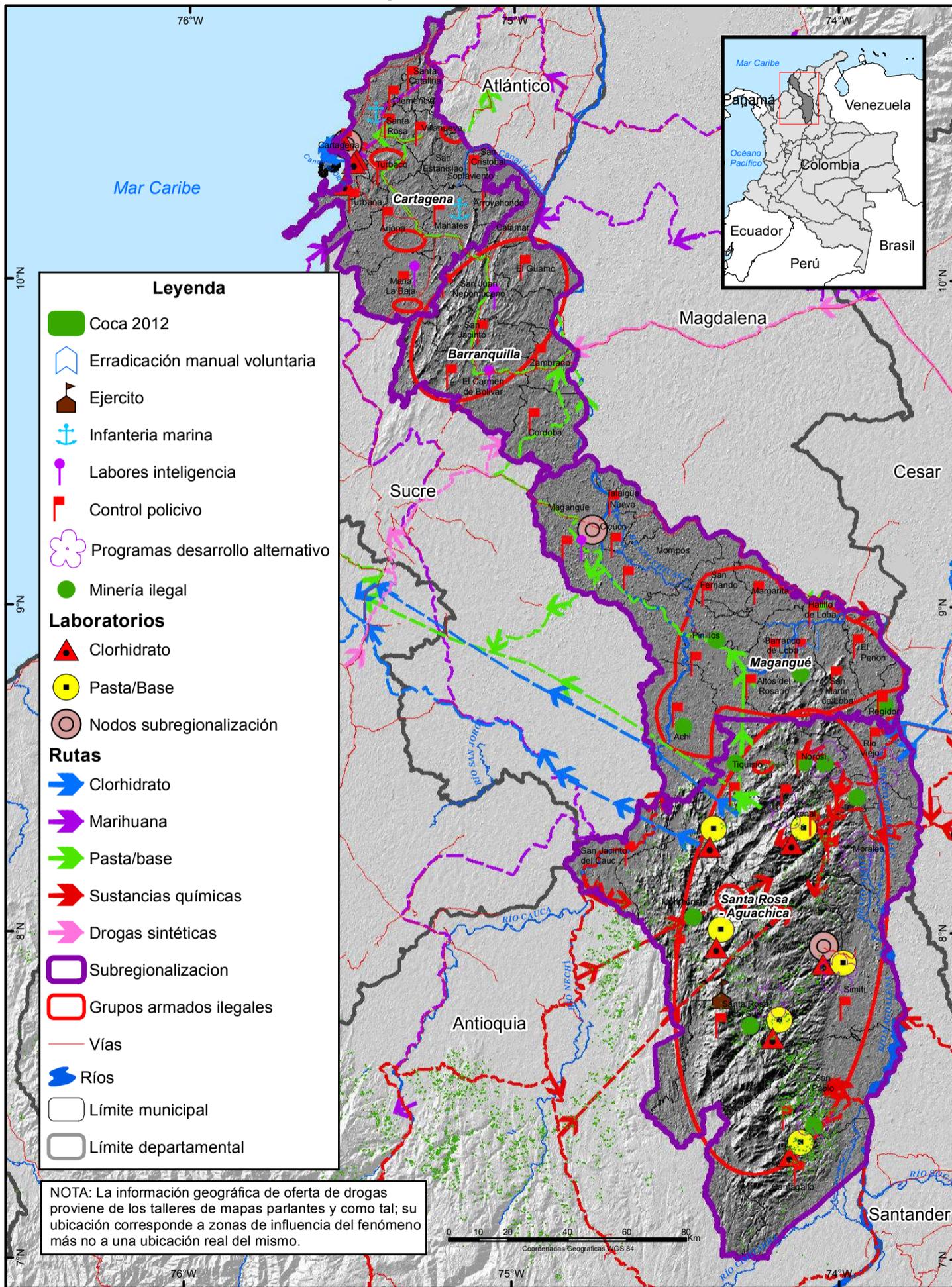
Taller Departamento de Bolívar

El taller del departamento de Bolívar se llevó a cabo en la ciudad de Cartagena y contó con la participación de 16 personas. Los actores institucionales y comunitarios que participaron en el evento fueron:

Participantes Taller Bolívar	Policía Nacional- SIJIN
	Policía Nacional- DIRAN
	Ejército Nacional – B2- Brigada 23
	Armada Nacional
	Secretaria de Salud Departamental
	CTI
	Migración Colombia
	Departamento Administrativo Distrital de Salud de Cartagena -DADDIS
	DASALUD
	Corporación Mayaelo
	Gobernación de Bolívar



Mapa Parlante, Oferta



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

Caracterización

Con el fin de comprender con mayor precisión la dinámica del departamento con relación a la problemática de drogas ilícitas, los actores territoriales identificaron cuatro subregiones con características particulares, cada una de las cuales tiene un eje o polo de integración e intercambio. Estas son: municipios cercanos Cartagena, cuyo eje es Cartagena; los municipios de Montes de María, cuyo eje es Barranquilla; la zona centro del departamento, cuyo eje es Magangué y el sur de Bolívar, con núcleos en Santa Rosa y Aguachica (Cesar).

En Bolívar solo se ha identificado la presencia de cultivos de coca. La marihuana es traída de la Sierra Nevada de Santa Marta y la heroína de otros departamentos. La coca se encuentra ubicada al sur del departamento, especialmente en la Serranía de San Lucas, zona cuyas condiciones geográficas dificultan el control de las autoridades. Otro elemento que llama la atención respecto a la producción de drogas ilícitas en el departamento, es que gran parte del clorhidrato de cocaína no está siendo llevado al exterior, sino que es comercializado en la ciudad de Cartagena y municipios cercanos, a través de las redes de microtráfico que aprovechan la alta afluencia de turistas.

También en el sur de Bolívar se desarrolla la actividad minera, principalmente de oro. Vale la pena anotar que la reciente disminución de cultivos de coca, contrasta con el aumento de la minería ilegal, debido a la mayor rentabilidad y la dificultad de ejercer un control efectivo sobre esta actividad, ya que se trata de un producto legal. Este negocio es controlado por los mismos actores del narcotráfico, quienes establecen cuotas de producción a los mineros y controlan parte de la maquinaria con que se opera. La actividad extractiva viene generando un negativo impacto ambiental, que, de acuerdo a lo manifestado por los actores territoriales, prácticamente "están acabando con la tierra".

El departamento no es productor de drogas emergentes; sin embargo, la ciudad de Cartagena y sus alrededores se constituyen en un foco importante de distribución y consumo, especialmente en época de vacaciones y durante la realización de eventos o festivales.

Respuesta

En el Sur de Bolívar el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cofinancia y adelanta acciones para sustituir los cultivos de coca - y cuentan con el apoyo de la Gobernación, a través de su Secretaria de Agricultura. Sin embargo, la percepción de los actores territoriales, es que las estrategias implementadas no garantizan la subsistencia de los campesinos, mientras estas empiezan a generar ingresos. Por ello se requiere avanzar hacia proyectos de desarrollo alternativo sostenibles, que combinen los cultivos permanentes como palma y cacao, con transitorios como yuca, maíz y otros de pancoger.

De otra parte se ha evidenciado la debilidad institucional en el avance de los procesos de extinción de dominio, para los predios en los que se han identificado cultivos de coca.

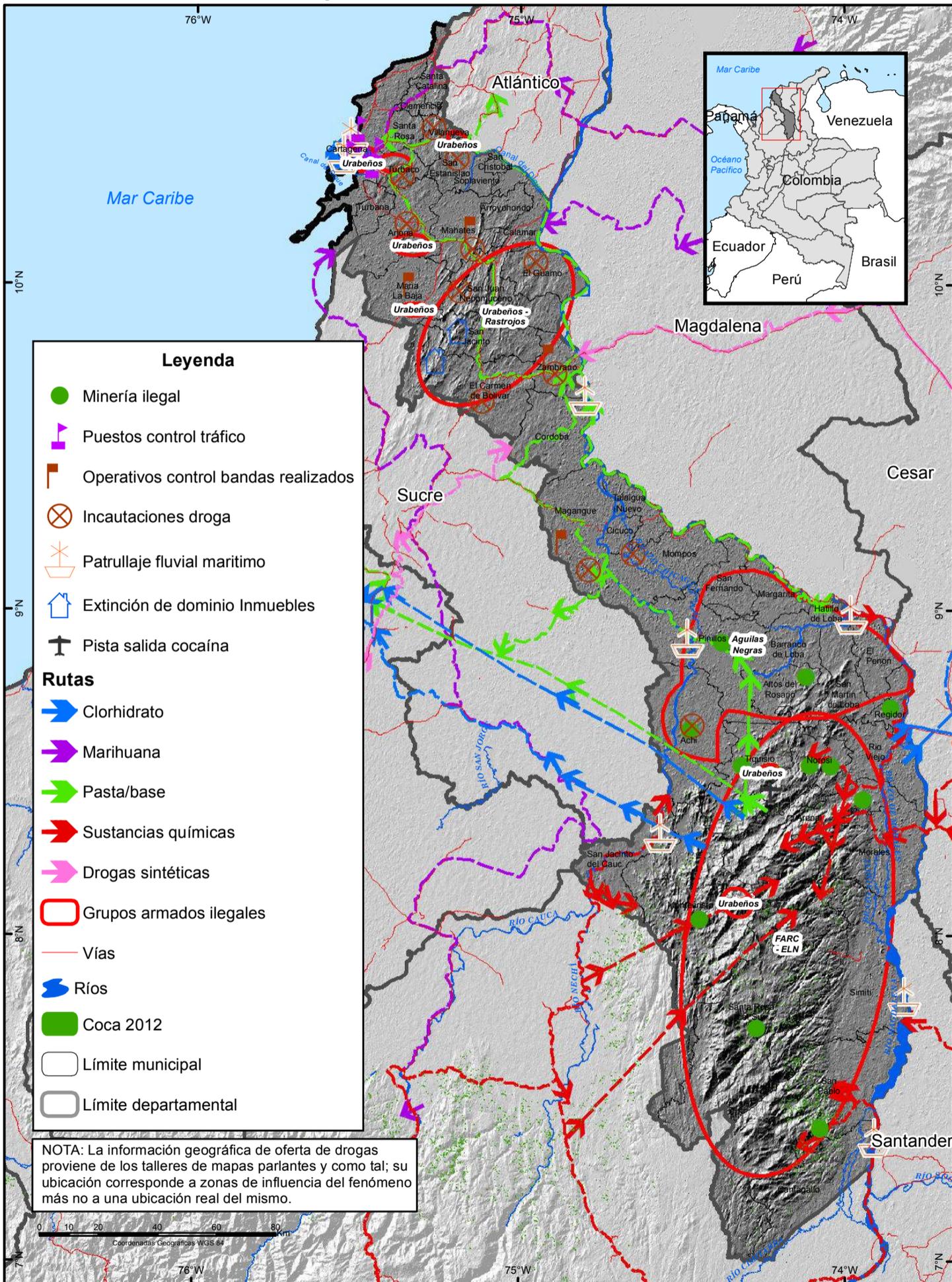
Vulnerabilidad

Los factores de vulnerabilidad más relevantes que inciden en la producción de drogas ilícitas en el departamento son: por un lado la topografía y el aislamiento de las zonas productoras al sur departamento -Serranía de San Lucas-, que permite mimetizar los cultivos y laboratorios y facilita las actividades como el narcotráfico y la minería ilegal; por otro lado, la presencia de grupos armados al margen de la ley, que se explica por la prolongada ausencia de la fuerza pública, que facilitó el establecimiento de estos grupos y la consolidación de las zonas productoras de coca.

En el departamento hacen presencia diferentes grupos armados al margen de la Ley; por un lado las guerrillas del ELN y las FARC y por otro lado, las bandas criminales de los Urabeños, Águilas Negras y Rastrojos, que se ubican en zonas rurales, mientras en las zonas urbanas de los municipios del sur de Bolívar predominan reductos de los grupos de autodefensa.

DELITOS CONEXOS

Mapa Parlante, Delitos conexos



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

Caracterización

Por contar con un puerto marítimo en el Mar Caribe, este departamento se constituye en una ruta privilegiada para el tráfico de cocaína y heroína, a través de San Andrés o Venezuela con destino a Centro América y Estados Unidos o Europa. El transporte de estas sustancias también se realiza por medio de correos humanos -ingerida y camuflada- nacionales y extranjeros; estos últimos son contactados en el exterior y viajan exclusivamente a sacar la droga hacia el exterior. Mientras tanto, el tráfico de drogas de origen sintético se produce a la inversa. Estas sustancias ingresan a través del puerto o el aeropuerto de Cartagena, generalmente por ciudadanos extranjeros. El tráfico de las sustancias químicas que se utilizan en el procesamiento de la coca, proviene, en su mayoría, de la zona del Catatumbo y son controladas por las BACRIM. Entre tanto las drogas ilícitas que se comercian al detal (narcomenudeo) son rendidas con azúcar de leche, bicarbonato, cafeína y rindex, con el fin de aumentar las ganancias.

En el caso del lavado de activos, se ha identificado la compra de predios a nivel urbano, el ingreso de divisas por parte de extranjeros que las ingieren, la compra de motos para operar como moto-taxis y la compra de tierras. El caso de Montes de María es significativo ya que mediante la compra de grandes extensiones de tierra, los carteles de Cali y Medellín legalizaron allí el dinero de sus actividades delictivas.

Respuesta

Teniendo en cuenta las particularidades del departamento, como son la presencia un puerto marítimo y su condición de frontera, las acciones de respuesta involucran, de manera activa, a actores como la Armada Nacional frente al tráfico de drogas ilícitas y de sustancias químicas y, Migración Colombia, que atiende los casos de trata de personas, así como de aquellos extranjeros consumidores de drogas que están en situación de indigencia.

Las acciones contra el microtráfico y narcomenudeo resultan poco efectivas, dado los altos niveles de corrupción entre los funcionarios encargados de ejercer los controles y la variedad de estrategias para la distribución, como son la venta a domicilio (relacionada con el fenómeno del mototaxismo) y en tiendas de barrio.

Entre las limitaciones de la respuesta institucional están: la ausencia de un fiscal de Extinción de Dominio en el departamento, lo que hace que los procesos relacionados con el lavado de activos no presenten los resultados esperados; una ley penal muy garantista con el delincuente, reduciéndose la efectividad de la acción judicial; la falta de conocimiento de los responsables de hacer los controles de las sustancias químicas utilizadas para el procesamiento de coca y la fabricación de drogas emergentes y, finalmente, los altos índices de corrupción, que disminuye la confiabilidad en las instituciones.

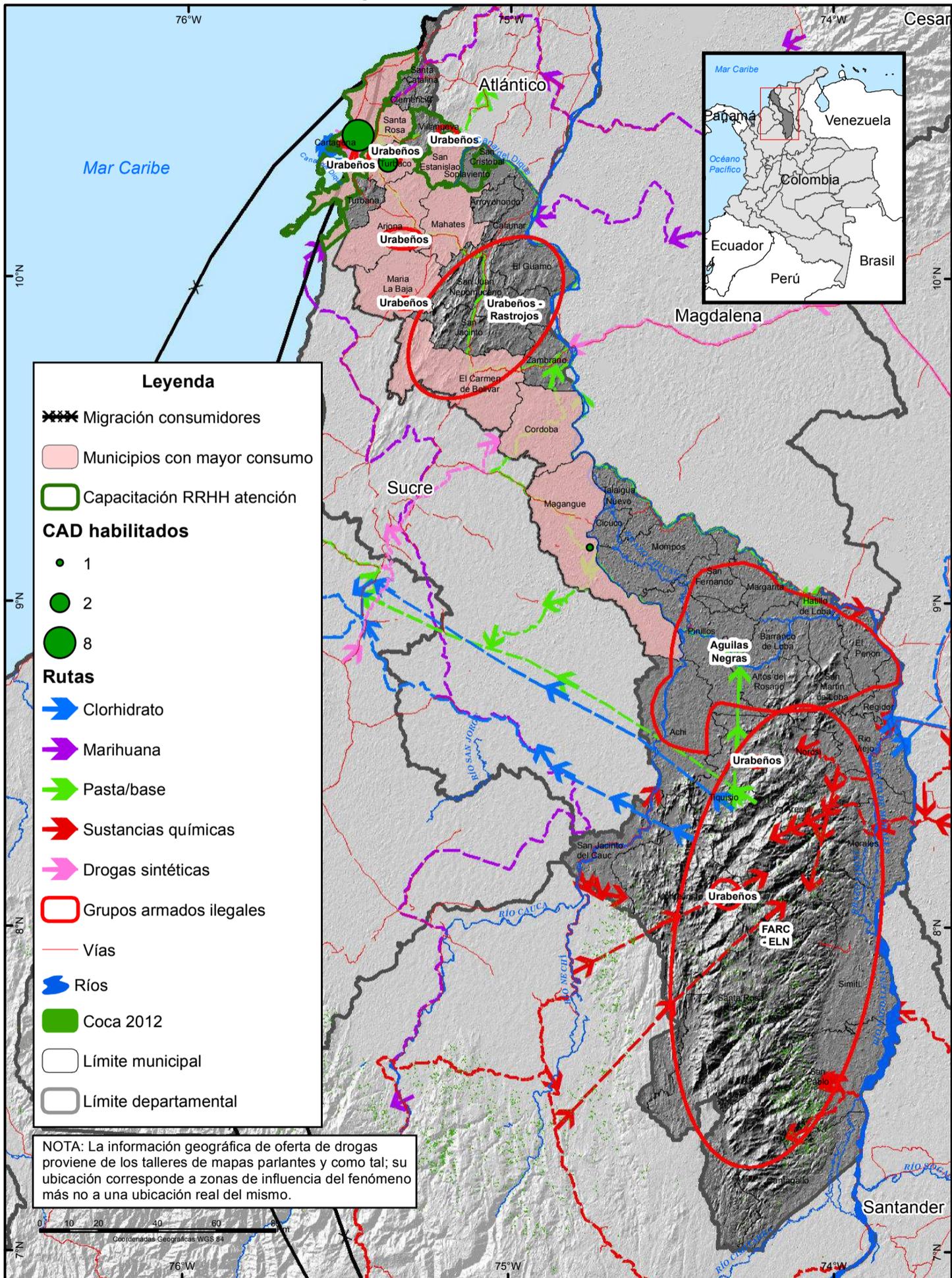
Vulnerabilidad

La pobreza, la marginalidad y la falta de oportunidades laborales, se constituyen en factores de riesgo para la ocurrencia de delitos relacionados con drogas ilícitas, teniendo en cuenta los altos márgenes de ganancia frente al poco esfuerzo requerido.

El control del negocio del narcotráfico por parte de múltiples actores armados ilegales, como son la guerrilla, las BACRIM, las bandas organizadas, las pandillas y clanes familiares (que se hereda entre sus miembros de la familia, asegurando la permanencia en el negocio), dificulta el control y limita las acciones de respuesta.

CONSUMO

Mapa Parlante, Consumo



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

Caracterización

En el departamento se ha identificado el consumo de marihuana, cocaína, heroína, inhalantes y otras sustancias -producto de la mezcla de diferentes productos sobre los que no se tienen mayor información-. El uso de SPA está fuertemente relacionado con el consumo de cigarrillo y alcohol, que son consideradas las sustancias de inicio.

La marihuana es la sustancia de mayor consumo, especialmente, entre estudiantes universitarios, adultos en situación de calle, niños y adolescentes; esta proviene en su mayoría de la Sierra Nevada de Santa Marta. Así mismo se ha identificado un alto consumo de una variedad denominada Creepy que tiene mayor concentración de THC. El consumo de cocaína prevalece entre turistas y adultos en situación de calle, tanto fumada e inhalada como por vía oral; mientras que el consumo de heroína es bajo y se concentra entre los turistas, especialmente extranjeros, que llegan en época de vacaciones o durante la realización de eventos. En el caso de los inhalantes, su uso predomina entre los habitantes de calle, grupo poblacional en el que también se ha identificado el consumo de una sustancia denominada Petra-Patracia, que tiene entre sus componentes: ceniza de cigarrillo y estiércol, con un alto poder adictivo.

Si bien el tipo de consumidores es variado y puede depender del tipo de sustancia, existe otra serie de factores que aumentan el riesgo de consumo; tales como los niños y adolescentes desescolarizados, los miembros de las Fuerzas Armadas -especialmente el Ejército-, los mineros de las zonas de explotación de oro al sur del departamento y turistas extranjeros que llegan a Cartagena con el propósito de encontrar gran variedad de SPA, especialmente a bajos costos.

El escenario más crítico para el consumo en el departamento es Cartagena, especialmente las zonas como El Barrio Chino, Ceballos, Olaya, el Mercado de Bazurto y la calle como Toril de la Quinta.

Respuesta

Existen múltiples acciones de respuesta al consumo de SPA en los ámbitos local, distrital y departamental. Algunas de estas estrategias se diseñan en el nivel nacional, pero se implementan en los territorios, como las adelantadas por la Policía Nacional y el ICBF. Sin embargo, el nivel de articulación entre las entidades competentes es bajo, por lo que hay duplicación de esfuerzos y el rol del Comité Departamental de Drogas -encargado de la coordinación de estos temas en el territorio- es poco activo. A lo anterior, se suma la falta de evaluación y sistematización de las acciones desarrolladas con el fin de medir el impacto y efectividad de las mismas. Si bien, las estrategias están dirigidas a múltiples actores, hay un fuerte énfasis en población escolarizada, dejando de lado, otros grupos poblacionales altamente afectados como los habitantes en situación de calle.

Respecto a las estrategias adelantadas en el departamento, están las Zonas de Orientación Escolar -ZOE-, que apoyan actividades propias de las comunidades, y las implementados por la Policía Nacional como son los programas DARE, Bus interactivo, Jóvenes a lo Bien y Ciudades Educativas.

Vulnerabilidad

Entre los factores de vulnerabilidad relacionados con el consumo de SPA están: la violencia intrafamiliar, la falta de estrategias de uso del tiempo libre y espacios recreativos, la falta de oportunidades laborales, las difíciles condiciones económicas y la presión de grupo. En el caso del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena la llegada de turistas y la realización de eventos masivos, aumenta los índices de consumo en algunas épocas del año.

La dinámica de intervención institucional en el territorio, también es un factor problemático, debido a la baja capacidad de respuesta, la desarticulación entre las dependencias y la falta de priorización de zonas comunes de intervención.



Bolívar en contexto:

Buenas prácticas y aprendizajes en 8 departamentos

Esta reflexión final no se refiere en estricto sensu al departamento de Bolívar. Es un documento que recoge elementos generales que hemos aprendido en el proceso de elaboración de las líneas base realizadas en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Quindío.

Se puede decir, sin ningún temor, que se trata de un documento en construcción. Hemos comenzado un proceso de conceptualización de lo que denominamos Buenas prácticas y aprendizajes durante la larga lucha del gobierno nacional, departamental y municipal contra el fenómeno de las drogas ilícitas.

En el enfrentamiento institucional a este fenómeno ha habido aciertos y desaciertos. Las mismas comunidades afectadas han hecho una recepción crítica de las políticas contra las drogas y, como se señalará más adelante, han aportado de manera significativa en la búsqueda de soluciones a este problema.

A medida que sigamos avanzando en el conocimiento del fenómeno de las drogas a nivel departamental, tendremos la capacidad de 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. Éstas deben estar orientadas a contrarrestar de manera contundente el narcotráfico en sus distintas expresiones (oferta, consumo y delitos conexos) y a construir salidas viables y sostenibles que superen los factores de vulnerabilidad que han posibilitado la ampliación de narcotráfico por todo el territorio nacional y que permitan sustraer a las comunidades de las actividades ilícitas ligadas al fenómeno de las drogas.

Buenas prácticas

En algunas zonas, las comunidades han implementado acciones de contención de los cultivos de coca y amapola, realizando para ello enormes esfuerzos que no son compensados por el Estado ni la comunidad internacional. El caso de Aponte en Nariño, el de Silvia en Cauca, así como el de la comunidad Barí en el Catatumbo, son ejemplos notables de esta respuesta. No obstante, dado que en sus territorios no se encuentran cultivos ilícitos, precisamente por su acción, no participan de los programas de desarrollo alternativo y de promoción del desarrollo regional. Esta inconsistencia favorece a los infractores, y elimina el incentivo saludable para el sostenimiento de una política comunitaria de contención de la producción y el tráfico de drogas.

El esfuerzo departamental que se está realizando para la formulación de Planes departamentales de drogas es importante, y constituye una estrategia clave para el accionar interinstitucional al nivel departamental y municipal. Hasta el momento, la acción sobre la problemática de drogas en los niveles territoriales no había dado un espacio adecuado y suficiente a la participación de los entes gubernamentales del nivel territorial, dejando que la acción se concentrara casi totalmente en la acción de los entes nacionales de control; no obstante, los gobiernos departamentales y municipales cuentan frecuentemente con una información mucho más precisa sobre las dinámicas sociales en el territorio, por lo que su inclusión en el sistema de control político e institucional a las drogas en el departamento abre la puerta para un aumento en la eficiencia de las acciones y para conseguir mayores niveles de integralidad en la respuesta, tanto para el control de la oferta como del consumo, y para la reacción institucional sobre los delitos conexos. En este sentido, puede resaltarse la experiencia del departamento del Meta, donde puede hablarse de una inserción temprana de las instituciones departamentales en los procesos de acción sobre las drogas con el Plan de Consolidación Territorial de la Macarena, que desde el 2007 ha realizado acciones en diferentes áreas; el resultado agregado de la acción de la fuerza pública, junto las demás instituciones del Estado, se refleja en una reducción importante y sostenida de la producción departamental de drogas en los últimos años.

Varias entidades nacionales descentralizadas han avanzado en la formulación y puesta en práctica de estrategias conjuntas para enfrentar el consumo en los cascos urbanos. De manera particular debe subrayarse la acción de la Policía Nacional en coordinación con las entidades educativas y del sector salud. Estos esfuerzos contribuyen a generar respuestas más adecuadas y con mayor grado de integralidad, que podrían tener un mayor efecto sobre las comunidades, y pueden aprovecharse como avances en el diseño de políticas públicas territoriales. Entre los programas que se encuentran a nivel nacional podemos destacar los siguientes: el

programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional; el programa “Delinquir no Paga”, dirigido por el INPEC a estudiantes de colegios para concientizar a los jóvenes sobre las consecuencias del consumo de SPA; el programa “Jóvenes a lo Bien”, que busca una alianza estratégica entre agencias internacionales, SENA, autoridades locales y de policía, con el fin de ofrecer formación profesional e integral a los jóvenes y familias vulnerables, en sus barrios; y el programa de prevención “Abre tus Ojos”, que permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes, a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje.

Los gobiernos departamentales han iniciado, por su parte, la implementación de programas y proyectos para la prevención y el control del consumo de drogas desde un enfoque de salud pública y reducción del daño. Estas iniciativas, si bien presentan todavía deficiencias de coordinación interinstitucional y de conexiones eficientes con la sociedad civil y las entidades especializadas, constituyen avances significativos en la construcción de las políticas territoriales sobre drogas.

Lecciones aprendidas

En materia de control de la oferta (producción y tráfico)

La aspersión aérea y la erradicación manual han contribuido a disminuir los cultivos de coca, pero no han logrado solucionar el problema. Las instituciones civiles y los actores sociales de los departamentos afectados por esta política han tenido una posición muy crítica al respecto por los efectos nocivos que genera en la salud de las comunidades y en el medio ambiente.

El desarrollo alternativo se percibe como una posibilidad viable y sostenible, pero si se implementa de manera articulada y coherente. De ahí que se considere que las políticas gubernamentales deben estar orientadas a implementar un verdadero Desarrollo Regional, entendiendo éste como un proceso socio-económico, político y cultural y no como un conjunto de políticas, programas y proyectos desarticulados, de corto plazo, y con bajo potencial de sostenibilidad económica y social.

Las acciones de control de la oferta han coincidido en algunas ocasiones con los programas de desarrollo alternativo, y los daños provocados no sólo afectan la sostenibilidad de los proyectos, sino que erosionan la confianza en el Estado. Por ello, es prioritario que se aumenten los niveles efectivos de coordinación de acciones en terreno, de manera que se hagan coincidir solo las acciones compatibles.

Los departamentos en zona de frontera afrontan una problemática aguda, que difícilmente puede ser sorteada con los recursos y capacidades locales. La intervención del gobierno nacional es imprescindible para conjurar la complejidad de los problemas allí presentes, de manera particular en lo que se refiere a los departamentos de Nariño, Putumayo y Norte de Santander.

En materia de consumo

Es evidente la carencia de información confiable sobre el consumo de drogas, si bien se han realizado en algunos casos grandes esfuerzos por comprender y medir el fenómeno y sus características, como en el caso del departamento de Antioquia. No obstante, se constata que no se cuenta con información metodológicamente homogénea y con criterios muestrales confiables al nivel nacional que permita guiar la acción de los gobiernos departamentales y locales. Se requiere de un sistema de monitoreo permanente del fenómeno que haga uso de las metodologías que se han desarrollado y validado en otros países para este propósito, con el fin de que las acciones tengan un mayor impacto y efectividad.

Los esfuerzos institucionales son todavía insuficientes para enfrentar la problemática del consumo de drogas que de manera progresiva crece en los cascos urbanos de los departamentos caracterizados. Los proyectos que adelantan las instituciones estatales en drogadicción están desarticulados y se han concentrado, fundamentalmente, en campañas educativas y de información en colegios y escuelas y en castigar penalmente a los consumidores. Estos esfuerzos son valiosos, pero no están conteniendo la demanda. Por esta razón, es necesario que en los planes departamentales de drogas que se están elaborando actualmente, con la asesoría de UNODC y el Ministerio de Justicia, se trabaje fuertemente en:

1. Una revisión conceptual de los enfoques predominantes en materia de drogas;
2. La realización de diagnósticos profundos y fundados en evidencias empíricas recientes;

3. Poner en marcha en el corto plazo estrategias de coordinación inter-institucional en materia de prevención y reducción consumo.

En materia de Delitos conexos

Los organismos encargados de supervisar las instituciones financieras, así como a los demás negocios o profesiones controlados, son conscientes de que deben asegurar que ellos cumplan la obligación de identificar, evaluar, medir y tomar medidas efectivas para administrar el riesgo de lavados de activos, pero este esfuerzo parece recaer más en la voluntad de las personas y no en mecanismos institucionales que estén verificando y evitando permanentemente este riesgo.

La persecución de activos ilegales centrada en objetivos de alto impacto, si bien genera resultados importantes al nivel del control del crecimiento de los grupos de crimen organizado, presenta debilidades importantes. Las dos debilidades más sobresalientes derivadas de esta estrategia son las siguientes:

1. La captura de los jefes de las organizaciones de mayor tamaño trae como resultado la proliferación de grupos delincuenciales comandados por los antiguos mandos medios, quienes entran a gobernar células de economía ilegal de manera autónoma. Este efecto de dispersión hace más difícil la actuación de las autoridades.

2. La desarticulación de las grandes bandas viene acompañada de un proceso de segmentación de las cadenas productivas de la coca; este efecto se percibió desde la desarticulación de los grandes carteles de Cali y Medellín, y actualmente presenta características similares pero con mayor nivel de dispersión en el territorio nacional.

Dadas estas limitaciones, es necesario considerar el impulso y puesta en práctica de estrategias más consistentes contra este problema, puesto que constituye sin duda un punto nodal en la estrategia de lucha contra el narcotráfico.

Paradójicamente, los éxitos en el control de la oferta y el tráfico de drogas hacia el exterior han dinamizado un proceso de diversificación de fuentes de ingresos en el mercado ilegal. Por ello, el impulso al consumo interno, junto con el desarrollo del narcomenudeo y la micro-extorsión, constituyen un subproducto indeseado de los avances en materia de interdicción. Ello obliga a que, dado el alto riesgo que enfrenta la sociedad cuando los grupos criminales se orientan hacia ella, se diseñen y fortalezcan estrategias especiales para contener el fenómeno.

GLOSARIO

Pasta de coca: es el primer producto de la extracción de la hoja de coca, usualmente procesado por los campesinos en los mismos sitios en donde la cultivan.

Base de coca: Proceso en donde se utilizan más sustancias químicas, tales como el permanganato de potasio para refinar la pasta de coca.

Base reoxidada: Es el proceso mediante el cual se homogeniza la pasta y base de coca adquirida a diferentes productores, aplicando permanganato de potasio y bisulfito de sodio. Es el proceso previo a la conversión a clorhidrato de cocaína

Cristalizador: Estructura para el procesamiento de clorhidrato

Látex de opio: Es el producto obtenido de la cosecha de la amapola

Heroína: Es el producto obtenido en el procesamiento químico del látex de opio

Drogas sintéticas: sustancias psicoactivas elaboradas en el laboratorio a partir de precursores químicos

Basuco: Es un subproducto de la cocaína, que ha sido mezclado con otras sustancias activas e inertes para rendir la cantidad obtenida.

Derechos reservados, esta publicación no podrá ser reproducida parcial o totalmente de cualquier forma o por ningún medio incluyendo almacenamiento de información y sistemas de recuperación de datos sin autorización escrita de UNODC y Ministerio de Justicia y del Derecho; esto incluye la reproducción de fotos, parte(s) de texto, gráficas, tablas o mapas en revista, periodicos o en versiones digitales o para eventos publicos



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

UNODC Colombia
Calle 102 No. 17A-61
Edificio Rodrigo Lara Bonilla
Bogotá, Colombia
TEL: +57 64670000

www.unodc.org
www.unodc.org/colombia
www.biesimci.org
fo.colombia@unodc.org