

Caracterización Regional

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

BOLÍVAR





OBSERVATORIO DE DROGAS
DE COLOMBIA

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



Calle 102 No. 17A-61
Edificio Rodrigo Lara Bonilla
Bogotá, Colombia
TEL: +57 6467000
www.biesimci.org
fo.colombia@unodc.org

Caracterización Regional

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

BOLÍVAR

EQUIPO MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Jorge Eduardo Londoño Ulloa
Ministro de Justicia y del Derecho

Carlos Medina Ramírez
Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa

Marisol Palacio Cepeda
Directora de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas

Martha Paredes Rosero
Subdirectora Estratégica y de Análisis

Gloria Crispin
Subdirectora de Control y fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes

Apoyo técnico y temático

Carlos Andrés Mora González
Diana Katherine Velásquez Aguirre
Erika Yadira Padilla Rodríguez
Jéssica Cruz Alonso
Jenny Constanza Fagua Duarte
Isaac Urrutia
Marye Sáenz Suazo
Viviána Gómez Forero

UNODC

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

Elaborado Por:

Miguel Serrano López, Especialista en investigación territorial, Líder de la investigación
María Ximena Gualdrón, Ingeniera de Campo
Ángela María Zamora, Investigadora de apoyo, con énfasis en política pública
Germán Gabriel Abaunza, Investigador de apoyo, con énfasis en medición socio económica
Alejandro Enrique Triana, Asistente de investigación
Gonzalo Barreto, Asesor en Estudios de Drogas, área de reducción del consumo
Germán Andrés Clavijo, Líder de área SIG
Laura Angélica Castro, Investigadora de Apoyo
Lina Paola Arévalo, Analista e investigadora de apoyo
Nelson Rafael Palacios, Ingeniero de soporte SIG
Daniel Oswaldo León, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital
Martha Liliana Martínez Velásquez, Diseñadora Gráfica
Jorge Alfonso Fonseca, Líder tecnologías de información
Héctor Hernando Bernal, Investigador Proyecto PRELAC

Apoyo Técnico:

Martha Luz Gutiérrez, Técnica en Apoyo Logístico e Investigación.
Orlando González, Experto en Procesamiento Digital.
Zully Sossa, Experta en Procesamiento Digital
Jerson Andrés Achicanoy, Ingeniero de Soporte SIG
Omar Favián Pachón, Analista SIG y PDI
Arturo Barbosa, Analista Junior SIG y SR
María Isabel Velandía, Experta en Procesamiento Digital.
Mauricio González Caro, Ingeniero Soporte PDI
Sandra Rodríguez, Experta en Procesamiento Digital.
Katerine Robayo, Auxiliar del proyecto SIMCI
Juliana Álvarez Villanueva, Desarrolladora Web

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

El diseño y desarrollo de la presente investigación hace parte del Convenio 229 de 2013 suscrito entre UNODC y el Ministerio de Justicia y del derecho.

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

AGRADECIMIENTOS

Gobernación de Bolívar:

- Secretaría de Salud
- Secretaría de Educación
- Secretaría de Gobierno
- Secretaría de Agricultura
- Secretaría de Infraestructura

Secretaría de Desarrollo Social

- Secretaría de Hacienda
- Dirección Técnica de apoyo al Sur de Bolívar

Policía Nacional de Colombia:

- Dirección Antinarcóticos (DIRAN)
- Departamento de Policía de Bolívar
- Policía Fiscal y Aduanera (POLFA)
- Programa educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia (Dare)
- Policía de Infancia y Adolescencia

Armada Nacional de Colombia – Base Naval "ARC Bolívar" –Cartagena

Asociación Náutica de Colombia- Bolívar, Cartagena

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Cámara de Comercio de Cartagena

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane)

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

Departamento Administrativo Distrital de Salud (Dadis), Cartagena.

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	6
SIGLAS Y ABREVIATURAS	15
RESUMEN EJECUTIVO	17
INTRODUCCIÓN	21
ANTECEDENTES	23
1.1. ANTECEDENTES POLÍTICO - INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA.	23
JUSTIFICACIÓN	30
METODOLOGÍA	31
3.1. ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN	31
3.1.1. Enfoque regional	31
3.2. ENFOQUE DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO: REDUCCIÓN DE AMENAZAS Y	32
VULNERABILIDADES DEL TERRITORIO.....	32
3.2.1. Enfoque de geografía	34
3.2.2. Enfoque de política pública	34
3.3. METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES	34
3.3.1. Alcances y limitaciones del método aplicado para la revisión y redefinición de variables.	37
CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DE ORIGEN NATURAL EN BOLÍVAR	38
4.1. LOCALIZACIÓN	38
4.2. CONTEXTO DEL DEPARTAMENTO FRENTE A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA Y EL CONSUMO	40
4.3. PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	41
4.3.1. Análisis de la serie histórica de cultivos de coca	41
4.3.2. Análisis de Permanencia del Cultivo de Coca 2005 – 2014.....	44
4.3.3. Tasa de Abandono	45
4.3.4. Análisis de densidad de cultivos de coca.....	47
4.3.5. Análisis De La Serie Histórica De Cultivos De Marihuana Y Amapola	47
4.4. PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA DEL DEPARTAMENTO DEL BOLÍVAR	49
4.5. ACCIONES DE CONTROL DE LA PRODUCCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	52
4.5.1. Aspersión aérea y erradicación manual forzosa	52
4.5.2. Análisis de la Cronicidad en el departamento de Bolívar	54
4.5.3. Programas de desarrollo alternativo (DA) en Bolívar	56
PROBLEMÁTICA DE TRÁFICO Y ACCIONES DE CONTROL DE DROGAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS PRECURSORAS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	59
5.1. RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN BOLÍVAR	59
5.2. INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN.....	61
5.2.1. Potencial de producción de alcaloides de la coca	61
5.2.2. Incautación de pasta/base de cocaína incautada	61
5.2.3. Incautaciones de Pasta/Base de cocaína	64
5.2.4. Incautaciones de Clorhidrato de Cocaína	66
5.2.5. Relación entre incautaciones de Pasta /Base de cocaína.....	68
5.2.6. Infraestructura de producción desmantelada	69
5.2.7. Incautaciones de pasta/base frente al potencial de producción	71
5.2.8. Incautaciones de Marihuana	71
5.2.9. Incautaciones de heroína	72
5.3. INCAUTACIÓN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS.....	72

PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA	75
6.1. ANÁLISIS DE LA PÉRDIDA DE COBERTURA.....	75
6.2. PÉRDIDA DE COBERTURAS VEGETALES ASOCIADA DIRECTAMENTE AL CULTIVO DE COCA.....	76
6.3. VOCACIÓN DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA.....	77
6.4. PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA.....	78
6.5. EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN EN BOLÍVAR	80
DIMENSIÓN TERRITORIAL	82
7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO.....	82
7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO	88
7.2.1 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (Farc - EP).....	90
7.2.2 Ejército de Liberación Nacional (ELN)	90
7.2.4 Grupos paramilitares que operaron en el Departamento	91
7.2.5 Grupos Post Desmovilización	92
7.2.6 Efectos de la disputa territorial sobre la población	92
7.3 EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP - MUSE) EN BOLÍVAR.....	94
DIMENSIÓN ECONÓMICA.....	98
8.1 RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL	99
8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO.	105
8.3 DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DEL NBI.	109
8.4 CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES	112
8.5 DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS Y OPIÁCEOS.	114
8.5.1 Precios de los derivados de la coca	114
8.5.2. Precios de los derivados opiáceos.....	115
8.6 OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL	116
8.7 PERSPECTIVAS DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y AGROINDUSTRIAL LÍCITA EN LAS ZONAS DE PRODUCCIÓN ILÍCITA	117
DIMENSIÓN SOCIAL	119
9.1 DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL DEPARTAMENTO.....	120
9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO.....	120
9.2.1 Ubicación geográfica de Zonas de Reserva Campesina y presencia de cultivos ilícitos.....	120
9.3 DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO	123
DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL.....	129
10.1 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO.....	130
10.1.1 Ejército Nacional de Colombia	130
10.1.2 Armada Nacional de Colombia	130
10.1.3 Policía Nacional de Colombia.....	130
10.2 ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DE BOLÍVAR.....	130
10.3 ANÁLISIS INSTITUCIONAL FRENTE A LA PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS EN BOLÍVAR	131
10.4 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	132
10.3.1 Problemáticas asociadas a la corrupción	133
CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	134
11.1 DINÁMICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.....	135
11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas población general.....	135
11.1.2. Percepción sobre consumo.....	156

11.2. Política y gestión pública.....	157
11.2.1 Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas	157
11.2.2 Marco de la política	158
LINEAMIENTOS DE POLITICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	164
12.1 Regionalización para el tratamiento de la oferta de cultivos ilícitos al nivel departamental	164
12.2 Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos.....	164
12.3 Lineamientos para el afrontamiento del consumo de SPA.....	165
BIBLIOGRAFÍA	166
ANEXOS	170
PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA	170
14.1.1. Producción y tráfico de SPA de origen natural.....	170
14.1.2. Consumo de SPA lícitas e ilícitas.....	172

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.	Caracterización de las variables.....	35
Gráfica 2.	Modelo de plan de influencia / dependencia directa y gráfica de influencia directa.....	36
Gráfica 3.	Modelo plan de influencia / dependencia indirecta y gráfica de influencia indirecta.....	37
Gráfica 4.	Cultivos de Coca en Bolívar vs Territorio Nacional (2001 – 2014).....	43
Gráfica 5.	Relación aspersión aérea y erradicación manual, área afectada y área sembrada en Bolívar (2001 – 2014).....	44
Gráfica 6.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Bolívar.....	44
Gráfica 7.	Porcentaje de grillas intervenidas con programas de desarrollo alternativo según densidad de cultivos de coca en el territorio – Bolívar.....	58
Gráfica 8.	Área productiva estimada frente a potencial de producción de clorhidrato de cocaína en Bolívar.....	61
Gráfica 9.	Cultivos de coca e incautaciones de pasta/base de cocaína reportada en Bolívar entre 2011 y 2014.....	66
Gráfica 10.	Relación entre incautaciones de PBC/BC y clorhidrato de cocaína.....	69
Gráfica 11.	Relación entre incautación de cocaína clorhidrato y laboratorios desmantelados.....	70
Gráfica 12.	70
Gráfica 13.	Empresarios autorizados para el uso de sustancias químicas controladas en Bolívar. 2014.....	73
Gráfica 14.	Cantidad de sustancias químicas Control Especial disponibles en Bolívar. 2014.....	73
Gráfica 15.	Cantidad de sustancias químicas Control Especial disponibles en Bolívar. 2014.....	74
Gráfica 16.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita.....	75
Gráfica 17.	Pérdida acumulada de coberturas vegetales por siembra directa de coca.....	77
Gráfica 18.	Evidencia de explotación de oro de aluvión (EVOA) en Bolívar.....	80
Gráfica 19.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita.....	82
Gráfica 20.	Desplazamiento en Bolívar (expulsión de personas).....	93
Gráfica 21.	Hectáreas con coca vs. Eventos MAP en Bolívar.....	96
Gráfica 22.	Dinámica de Eventos de Minas Antipersonal en Bolívar.....	96
Gráfica 23.	Víctimas fatales por MAP por sexo en Bolívar, serie 2001-2015.....	96
Gráfica 24.	Heridos por MAP por sexo en Bolívar, serie 2001-2015.....	97
Gráfica 25.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita.....	98
Gráfica 26.	Tasas de crecimiento del PIB. Bolívar y Colombia.....	100
Gráfica 27.	Valor Agregado de Bolívar por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005). 101	
Gráfica 28.	Comparativo de la Participación porcentual promedio del Valor Agregado de Bolívar y Colombia por grandes ramas de actividad económica (2014).....	102
Gráfica 29.	Tasas de crecimiento del valor agregado de Bolívar por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (2010-2014).....	102
Gráfica 30.	Participación del sector agropecuario de Bolívar 2000-2014pr.....	103
Gráfica 31.	Participación departamental del Inventario de Ganado Vacuno 2014.....	104
Gráfica 32.	Distribución de la tierra rural de Bolívar por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de predios y propietarios. 107	
Gráfica 33.	Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en Colombia y Bolívar (2008-2014).....	109
Gráfica 34.	Comparativo de la proporción de personas en NBI de los municipios más cocaleros vs. el resto de municipios de Bolívar y Total Colombia (2011).....	110
Gráfica 35.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).....	112
Gráfica 35.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).....	113
Gráfica 37.	Tendencias de los precios de los derivados de la cocaína, reportados en el departamento de Bolívar a valores constantes de 2005.....	115
Gráfica.	Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Bolívar a valores constantes de 2005.....	116
Gráfica 38.	Promedio municipal del crédito agropecuario en Bolívar - Banco Agrario (2010-2015).....	116
Gráfica 39.	Distribución del crédito agropecuario municipal del Banco Agrario a pequeños productores en Bolívar (2010-2015). 117	
Gráfica 40.	Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita.....	119
Gráfica 41.	Delitos registrados por homicidios registrados en Bolívar 2011-2014.....	123
Gráfica 42.	Cantidad de delitos registrados por homicidios registrados según rango de edad en Bolívar 2011-2014.....	124
Gráfica 43.	Porcentaje de delitos por homicidios según zona en Bolívar durante 2014.....	124
Gráfica 44.	Delitos registrados por conservación o financiación de Plantaciones 2011-2014.....	125
Gráfica 45.	Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona 2011-2014.....	126
Gráfica 46.	Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes 2011-2014.....	126
Gráfica 47.	Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad en 2011-2014.....	127
Gráfica 48.	Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Cauca durante 2014.....	127
Gráfica 49.	Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para procesamiento de Narcóticos 2011-2014.....	127
Gráfica 50.	Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona 2011-2014.....	128
Gráfica 51.	Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal.....	129
Gráfica 52.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas.....	134
Gráfica 53.	Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva.....	135

Gráfica 54.	Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia	136
Gráfica 55.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo	136
Gráfica 56.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad	137
Gráfica 57.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo	138
Gráfica 58.	Prevalencias de alcohol según grupos de edad	138
Gráfica 59.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.....	139
Gráfica 60.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.....	139
Gráfica 61.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes	139
Gráfica 62.	Número de tragos de personas con consumo habitual.	140
Gráfica 63.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.....	140
Gráfica 64.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia, según sexo	141
Gráfica 65.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia según grupos de edad	141
Gráfica 66.	Prevalencias de consumo de marihuana, según sexo	142
Gráfica 67.	Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad	142
Gráfica 68.	Prevalencias de consumo de cocaína, según sexo	143
Gráfica 69.	Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad.....	143
Gráfica 70.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco Bolívar, estudios 2008 y 2013	144
Gráfica 71.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol Bolívar, estudios 2008 y 2013.....	144
Gráfica 72.	Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Bolívar, estudios 2008 y 2013.....	144
Gráfica 73.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana Bolívar, estudios 2008 y 2013	145
Gráfica 74.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína Bolívar, estudios 2008 y 2013	145
Gráfica 75.	Prevalencias de consumo de tabaco en escolares.....	145
Gráfica 76.	Prevalencias de consumo de alcohol en escolares	146
Gráfica 77.	Prevalencias de consumo de marihuana en escolares.....	146
Gráfica 78.	Prevalencias de consumo de cocaína en escolares.....	146
Gráfica 79.	Comparativo registros asociados al uso de sustancias psicoactivas	147
Gráfica 80.	Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados al consumo de sustancias psicoactivas.....	149
Gráfica 81.	Principales diagnósticos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2014.	150
Gráfica 82.	Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.....	151
Gráfica 83.	Comparativo del Valor total de la intervención por sustancia psicoactiva, años 2013-2014.....	152
Gráfica 84.	Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.....	152
Gráfica 85.	Comparativo registros, según sexo, departamento Bolívar.....	154
Gráfica 86.	Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2013, Bolívar.....	155

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.	Localización departamento de Bolívar.....	39
Mapa 2.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca 2005-2014. Bolívar	46
Mapa 3.	Densidad de cultivos de coca 2001-2014. Bolívar	48
Mapa 4.	Municipios en Bolívar con erradicación manual forzosa aspersión aérea y cultivos de coca 2014.....	53
Mapa 5.	Índice de cronicidad en Bolívar	55
Mapa 6.	Programas de Desarrollo Alternativo en Bolívar, Densidad de cultivos de coca 2014, Localización de eventos MAP y Áreas de reglamentación especial	57
Mapa 8.	Relación de cultivos de coca e incautaciones de pbc/bc en Bolívar, 2011 -2014.....	65
Mapa 9.	Incautaciones de pasta/base de cocaína y clorhidrato de cocaína 2011 -2014, departamento de Bolívar	68
Mapa 10.	Presencia de cultivos de coca y Reservas Naturales	79
Mapa 11.	Evidencia minera y cultivos de coca, 2014. Departamento de Bolívar	81
Mapa 12.	Posibilidades de acceso al Departamento de Bolívar	83
Mapa 13.	Cultivos de coca y vías terrestres.....	85
Mapa 14.	Cultivos de coca y ríos navegables	86
Mapa 15.	Presencia de Grupos Armados Ilegales y Cultivos de Coca	89
Mapa 16.	Cultivos de coca 2001 - 2014 y eventos de minas antipersonal (MAP) 2000 - 2014	95
Mapa 17.	Necesidades Básicas Insatisfechas. Departamento del Bolívar.	111
Mapa 18.	Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Bolívar.....	121

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA.....	33
Tabla 2.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con el consumo de SPA.....	34
Tabla 3.	VARIABLES.....	36
Tabla 4.	Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en la región Central, 2005, 2007 y 2011.....	49
Tabla 5.	Edad de los cultivos de coca en la Región Central, 2005, 2007 y 2011.....	50
Tabla 6.	Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en la Región Central, 2005, 2007 y 2011.....	50
Tabla 7.	Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca, 2005, 2007 y 2011.....	50
Tabla 8.	Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Bolívar, región Central y nivel nacionalFuente: UNODC-SIMCI.....	51
Tabla 9.	Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Bolívar 2005 - 2014.....	54
Tabla 10:	Grillas que contienen proyectos de programas de Desarrollo Alternativo en los municipios de Bolívar.....	58
Tabla 11.	Potencial de producción de hoja de coca y de alcaloides con base en el área productiva estimada.....	61
Tabla 12.	Relación de municipios que poseen las mayores extensiones de cultivos de coca y reportaron las mayores incautaciones de pbc/bc.....	62
Tabla 13.	Incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína en Bolívar, 2011-2014.....	63
Tabla 14.	Pasta básica de cocaína/base de cocaína incautada (kg) en Bolívar entre 2011 y 2014.....	64
Tabla 15.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Bolívar entre 2011 y 2014 (kg)Fuente: ODC.....	67
Tabla 16.	Infraestructura de extracción de alcaloide de la coca desmantelada en el departamento de Bolívar.....	69
Tabla 17.	Laboratorios de clorhidrato de cocaína desmantelados en el departamento de Bolívar Fuente: ODC.....	70
Tabla 18.	Incautaciones de marihuana en el departamento de Bolívar entre 2011 y 2014.....	72
Tabla 19.	Incautaciones de heroína en el departamento de Bolívar: 2011 - 2014.....	72
Tabla 20.	Sustancias químicas incautadas en Bolívar en el periodo 2011 -2014Fuente: ODC.....	72
Tabla 21.	Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Bolívar, 2016.....	84
Tabla 22.	Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Bolívar, 2016.....	87
Tabla 23.	Proyectos para el desarrollo e integración vial de la Región del Dique, Montes de María y del sur de Bolívar.....	88
Tabla 24.	Presencia de Grupos Post Desmovilización en Bolívar 2016.....	92
Tabla 25.	Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Bolívar.....	93
Tabla 26.	Desplazamiento (personas expulsadas en Bolívar)Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas - Consulta: Abril de 2016.....	93
Tabla 27.	Distribución de áreas con afectación en el uso del suelo en Bolívar. Ola Invernal 2010-2011.....	104
Tabla 28.	Matriz de amenazas departamento de Bolívar.Fuente: Plan de Desarrollo Bolívar 2012-2015.....	104
Tabla 29.	Tenencia de la tierra en Bolívar.Fuente: Plan de desarrollo (2001-2003) del departamento de Bolívar, con base en INCORA-IGAC.....	106
Tabla 30.	Comportamiento de las solicitudes de restitución de tierras para Bolívar.....	106
Tabla 31.	Total de hectáreas sembradas por producto en el departamento de Bolívar (2011-2014).....	113
Tabla 32.	Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014).....	113
Tabla 33.	Precios nominales obtenidos de los derivados de la coca en el departamento de Bolívar, según año de referencia.....	115
Tabla 34.	Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento del Bolívar, según año de referencia.....	116
Tabla 36.	Presupuesto estimado Líneas de Acción Ruta del Cacao en Bolívar.....	118
Tabla 37.	Homicidios, casos y tasas por 100.000 habitantes según departamento / municipio del hecho y sexo de la víctima, 2014.....	125
Tabla 38.	Acceso a justicia no formal en Bolívar.....	132
Tabla 39.	Juzgados Municipales en Bolívar.....	132
Tabla 40.	Comparativo incidencias tabaco, según sexo.....	137
Tabla 41.	Edad de inicio de tabaco, según sexo.....	137
Tabla 42.	Comparativo incidencias alcohol, según sexo.....	138
Tabla 43.	Edad de inicio de alcohol, según sexo.....	138
Tabla 44.	Comparativo incidencias cualquier sustancia ilícita, según sexo.....	141
Tabla 45.	Comparativo incidencias marihuana, según sexo.....	142
Tabla 46.	Edad de inicio de consumo de marihuana, según sexo.....	142
Tabla 47.	Edad de inicio de consumo de cocaína, según sexo.....	143
Tabla 48.	Trastornos mentales y del comportamiento asociados al uso de sustancias psicoactivas según municipio.....	148
Tabla 49.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.....	149
Tabla 50.	Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de cannabinoides.Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.....	150
Tabla 51.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de múltiples drogas.....	151
Tabla 52.	Comparativo registros según CAD departamento BolívarFuente: Suicad. Cálculos propios.....	153
Tabla 53.	Registros Suicad por municipio de procedencia.....	153
Tabla 54.	Registros Suicad por municipio de procedencia.....	154
Tabla 55.	Comparativo registros según ocupación, departamento Bolívar.....	154
Tabla 56.	Comparativo registros según SGSSS, departamento Bolívar.....	154
Tabla 57.	Comparativo notificaciones SIMGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.....	155

Tabla 58.	Comparativo notificaciones SIMIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.Fuente: SIMIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.....	156
Tabla 59.	Municipios según ZODES.....	159
	Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta.....	172
	Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta.....	174

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia de Renovación del Territorio
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUDIT	Alcohol Use Disorders Identification Test
CAD	Centro de Atención a la Drogadicción
CCAI	Centro de Coordinación de Acción Integral
CCITE	Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes
CD	Cuentas Departamentales
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COP	Peso Colombiano
CSE	Consejo Seccional de Estupefacientes
DA	Desarrollo Alternativo
Daicma	Dirección de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal
Dane	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Dare	Programa Educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia
Dicod	Dirección Contra las Drogas de la Armada Nacional
Diran	Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPS	Entidad Promotora de Salud
EVA	Evaluaciones Agropecuarias - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Farc – EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FIP	Fundación Ideas para la Paz
GAI	Grupo Armado Ilegal
GME	Grupos Móviles de Erradicación
ha	Hectárea
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Icer	Informe de Coyuntura Económica Regional
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDS	Instituto Departamental de Salud
Igac	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Invima	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
IPC	Índice de Precios al Consumidor

IPS	Instituto Promotor de Salud
ITD	Índice Transparencia Departamental
Kg	Kilogramo
LGTBI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales
Lt	Litro
MJD	Ministerio de Justicia y del Derecho
mmdp	miles de millones de pesos
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ODC	Observatorio de Drogas de Colombia
OMS	Organización Mundial de la Salud
PAC	Productores Agropecuarios de Coca
PBC	Pasta Básica de Cocaína
PIB	Producto Interno Bruto
PMS	Prevención, Mitigación y Superación
PNN	Parques Nacionales Naturales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
Polfa	Policía Fiscal y Aduanera de Colombia
Ponal	Policía Nacional de Colombia
PP	Puntos Porcentuales
PPP	Programa Proyectos Productivos
Rips	Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
Sidco	Sistema de Información de Drogas de Colombia
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
Sivigila	Sistema de Vigilancia en Salud Pública
SNCRPA	Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SPA	Sustancias Psicoactivas
Suicad	Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas
Suispa	Sistema Único de Indicadores del Consumo de Sustancias Psicoactivas
tm	Tonelada Métrica
TRM	Tasa de cambio representativa del mercado
UACT	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
USD	Dólar Estadounidense
WTI	West Texas Intermediate
ZOU	Zonas de Orientación Universitaria
ZODES	Zonas de Desarrollo Económico y Social
ZRC	Zona de Reserva Campesina

RESUMEN EJECUTIVO

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

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

1. Sobre la producción de cultivos ilícitos: En 2014, se registran 1.565 ha con coca en el departamento, 69% más que en 2013; invirtiendo la tendencia decreciente que se registraba desde 2008. El departamento se ubica en el décimo lugar de afectación del país. Se estima para Bolívar un potencial de producción de 9,2 tm de cocaína pura. Entre 2001 – 2014, el 69% del área sembrada con coca en el departamento se concentró en los municipios de Cantagallo, Montecristo, San Pablo y Santa Rosa del Sur, siendo este último el de mayor afectación histórica. En 2014, se registra en general una densidad inferior a 2 ha/km² en los 13 municipios que reportan afectación para este año; algunos focos de concentración entre 4-8 ha/km² se presentan en Santa Rosa del Sur, entre las quebradas Inanea y La Fría y en San Pablo en el área de influencia de la quebrada Carabral.

Un 24% del territorio afectado por coca reporta presencia permanente entre 2005 – 2014, áreas que exhiben una continuidad espacial y abarca desde el suroccidente de Montecristo y se extiende hacia el sur del departamento tomando como eje de expansión el río Carbona afectando

a su paso los municipios de Santa Rosa del Sur, Simití, San Pablo y Cantagallo tomando como vectores de expansión las Quebradas Inanea, Cañabral y el río Santo Domingo. Un 35% del área afectada ha sido abandonada en los últimos tres años, este comportamiento se ve reflejado en la zona norte de la Serranía, municipios de Altos del Rosario, San Martín de Loba, norte de Norosí, Río Viejo y Arenal y al occidente de Santa Rosa del Sur en el área colindante a Antioquia en área de influencia del río Tiqui.

Los programas de DA en el departamento de Bolívar iniciaron su implementación en el 2003 con la modalidad de Familias Guardabosques (FGB), la cual se mantuvo en operación hasta el 2010; desde 2008 hasta 2010 esta estrategia se fortaleció con la implementación de programas de proyectos productivos que tuvieron la mayor cobertura al nivel de veredas entre 2008 y 2009.

En los últimos tres años (2013 – 2015) la intervención con programas de DA se realizó con los programas de post erradicación y contención; los programas de pos-erradicación de cultivos ilícitos realizados en el periodo 2013-2015 se ejecutaron en conjunto con otras organizaciones. La intervención durante este período se ha realizado en muchos de los municipios de la región sur del departamento, siendo los más beneficiados Santa Rosa del Sur, Montecristo, San Pablo, Cantagallo y Tiquisio.

2. Sobre la problemática de tráfico y las acciones de control: La Policía Nacional identificó que la pasta base de clorhidrato es transportada a través de las vías fluviales en el sur del departamento, encontrando la salida de este producto desde y hacia Córdoba con destino al Urabá, hacia el Magdalena, Cesar y Santander.

En 43 de los 48 municipios en Bolívar se han realizado incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína. El total de pasta/base de cocaína incautada en Bolívar en 2014 fue 3.408 kg de pasta/base de cocaína; de éstos,

3.316 kg fueron asegurados en diez de los 43 municipios que reportaron incautaciones.

Entre 2011 y 2014 se desmantelaron 298 infraestructuras de extracción de pasta/base de cocaína, siendo los municipios con mayor número de infraestructuras desmanteladas Montecristo con el 81, seguido de San Pablo con 59 y Santa Rosa con 41. En el mismo período, se desmantelaron 6 laboratorios de producción de cocaína (cristalizaderos), la mayoría en Montecristo. En 2014, se incautaron 39,1 tm de clorhidrato de cocaína. Los principales puntos de incautación fueron Carmen de Bolívar, Santa Catalina, San Juan Nepomuceno y Turbaco.

En 2014, se incautaron 45,4 kg de heroína, y 3,2 tm de marihuana. El Puerto de Cartagena de Indias se posiciona como el punto de incautaciones tanto de heroína como de marihuana con el 96% y 85% del total departamental incautado, respectivamente.

3. Sobre la problemática ambiental asociada a la producción de cultivos ilícitos: La pérdida de coberturas vegetales causada directamente por la siembra de coca en Bolívar entre 2001 y 2014 se estima en 15.033 ha (8.846 ha de bosque primario y de 6.187 ha de bosque secundario). Para el periodo 2013 – 2014 se identificó una pérdida departamental de 299 ha de bosque primario y de 80 ha de bosque secundario. De la pérdida total de bosques, el 69% se concentra en los municipios de Santa Rosa del Sur, San Pablo y Montecristo.

El 82% del área ocupada por la coca entre 2011 -2014 se distribuye en áreas con vocación netamente forestal, un 13,2% en áreas de vocación agroforestal y un 4,4% en áreas de conservación. Las evidencias de explotación de oro de aluvión a cielo abierto en Bolívar suman 7.345 ha directamente afectadas. Las evidencias se concentran en los municipios de Montecristo, Santa Rosa del Sur y Simití, con una afectación en hectáreas del 42,5%, 23,8% y 20,8% respectivamente.

4. Sobre la situación del territorio en torno a conectividad vial, presencia de actores armados ilegales y afectación por minas antipersonales: el 63% del área departamental, donde se sitúan 243 centros poblados tienen acceso a una vía carretable a menos a 5 km. Es importante mencionar que las zonas con mayor presencia de vías se concentran en el centro y norte del departamento; sin embargo, al sur del departamento donde se concentran los cultivos de coca existen restricciones de accesibilidad por ausencia de vías.

En la actualidad opera en el departamento el Bloque Martín Caballero de las Farc – EP, el cual desarrolla operaciones militares con el Frente 35 Benkos Bihojo y el Frente 37 Martín Caballero; el ELN opera en el sur de Bolívar moviéndose en las zona de frontera entre los

departamentos vecinos con el Frente de Guerra Darío Ramírez Castro, actuando con los Frentes Edgar Amilkar, Héroes y Mártires de Anorí y Santa Rosa, José Solano Sepúlveda, Luis Guillermo Ariza, Compañero Tomás y José Antonio Galán. Igualmente, operan en el territorio grupos post desmovilización de las extintas autodefensas. El municipio de San Pablo se posiciona dentro de la categoría de riesgo alto según el índice de riesgo de victimización de la RNI.

La presencia de minas antipersonal en Bolívar registro su punto más alto en 2005 con 119 eventos MAP en el periodo 2000-2014. Durante el periodo 2000 – 2015, se han registrado 91 víctimas fatales de minas antipersonal en el departamento; de estas, el 96% fueron hombres, el 2% mujeres y el restante 2% no cuenta con información. Durante el mismo período, se han totalizado 512 personas heridas, en su gran mayoría hombres.

5. Sobre la dinámica económica departamental: La contribución de la economía de Bolívar dentro del PIB nacional en 2014 fue de 3,9, por lo cual es considerada como la octava economía más grande del país. Al analizar el Valor Agregado departamental, se evidencia que la dinámica de la actividad industrial ha estado bastante fluctuante registrando una tasa negativa en 2014pr (-10,0%). Otros sectores que también presentaron tasas negativas, pero cuya contribución al PIB departamental es menos significativa, fue la explotación de minas y canteras. En particular, en el lustro el sector agropecuario creció a una tasa promedio del 2,3%, comercio, reparación, restaurantes y hoteles al 4,4%, construcción al 15,5% y establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas 3,5%.

Como se señala en el Plan de Desarrollo de Bolívar 2012-2015, las actividades del sector primario tales como la agricultura, ganadería, minería y artesanías, son el sustento de los habitantes de los municipios diferentes a la capital del departamento; sin embargo, se señalan como principales problemas del sector agropecuario; la baja productividad y altos precios de la producción, agravados por los problemas de seguridad y tenencia de la tierra.

La situación de tenencia en el departamento no es muy favorable, en la medida en que Bolívar presenta una estructura latifundista muy marcada. Según el IGAC, la estructura de la tierra en Bolívar es mayoritariamente de mediana propiedad con cerca del 60% de la participación, seguida por la gran propiedad con el 26%.

Bolívar está considerado como el décimo departamento más pobre del país. Mientras que la incidencia de la pobreza a nivel nacional fue de 28,5% en 2014, el indicador para el departamento fue de 39,9%, valor superior al consolidado del país. La situación de la pobreza extrema es aún más preocupante, puesto que la incidencia del

departamento (10,1%) supera en dos puntos al promedio nacional (8,1%). El índice de NBI para las zonas rurales del Bolívar en el 2011 fue del 67,37%, superior al promedio nacional de 53,51%; los municipios más cocaleros del departamento se caracterizaron también por ser los de peor desempeño en términos de las personas en condición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

6. Sobre los precios de los subproductos de la coca: Los precios de hoja de coca fresca han registrado oscilaciones que están entre los \$950/kg hasta un máximo de \$5.600/kg, alcanzado en 2012, en tanto que a nivel nacional se registró un precio promedio de \$2.372/kg en este mismo periodo. La pasta básica de cocaína, se subraya la relativa reducción del indicador entre 2008 y 2011, para 2.008 se registra una disminución de 7,4% mientras que en 2.009 fue de \$2.106.300 a \$1.818.200 en 2.011. Para 2014, el precio real promedio del clorhidrato de cocaína fue de \$3.986.119, superando el valor nacional que alcanzó \$3'230.323.

En cuanto a los precios de la morfina, se evidencia un fuerte descenso en la tendencia nominal, estrechamente ligado al descenso nacional, pues en el departamento decayó de \$18.000.000/kg en 2006 a \$2.200.000/kg en 2011, representado en una caída del 87,8%. Los precios de la heroína en términos nominales, también han registrado un relativo descenso, al pasar de \$24.998.000/kg en 2010 a \$16.000.000/kg en 2013. Para el látex de amapola no se cuenta con información suficiente para hacer un análisis de la dinámica en el departamento.

7. Sobre el consumo de sustancias psicoactivas: El 86,5% de los encuestados en Bolívar, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 90,8%, en relación con las mujeres, 82,3%. Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta valores muy cercanos al promedio del país. El mayor consumo de alcohol se presenta en el grupo de edad 25-34 años.

El 6,4% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres más de cuatro veces en relación con las mujeres. El 4,8% de los encuestados en Bolívar declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres más de nueve veces en relación con las mujeres.

El 1,2% de las personas encuestadas en Bolívar declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 1,8%, en relación con las mujeres, 0,6%. El consumo reciente en el departamento se ubica en el 0,1%, presentando un porcentaje inferior al valor nacional.

Durante el periodo 2009 a 2014, se encuentran 3.332 ingresos en el departamento relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias; el mayor número de registros en 2014 con 1.302, evidenciándose una tendencia de aumento en los registros. Cartagena presenta el mayor número de registros relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas con 2.628 registros (86,1%). El mayor número de registros está asociado al consumo de cannabinoides, seguido de múltiples drogas y en tercer lugar se encuentra alucinógenos.

8. Sobre el arreglo institucional para el afrontamiento del problema de las drogas: Bolívar cuenta con un Plan Departamental de Drogas que incluye entre sus objetivos la reducción de la presencia de cultivos ilícitos, la reducción del microtráfico, y la reducción del tráfico de insumos para la producción y el cultivo; este plan ha posibilitado la identificación de acciones comunes, lo que a mediano plazo, los actores institucionales consideran puede derivar en la coordinación de acciones y en la articulación de la respuesta.
9. Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos

La fuerte presencia del ELN en la región constituye una limitación importante para la implementación de programas de desarrollo, por lo que se espera que el proceso de conversaciones entre el Gobierno Nacional y esta organización guerrillera dé lugar a condiciones favorables para la intervención institucional.

La presencia del Clan Úsuga (Clan del Golfo, o sus sucedáneos) constituye un riesgo para la garantía de los derechos humanos de la población, y una alarma respecto a la posible constitución de una zona de ilegalidad bajo el control de esta organización. Por ello, se recomendada reforzar la presencia de las autoridades y de la fuerza pública para generar un proceso de recuperación e integración del territorio dentro de la dinámica social y económica del departamento.

El alto nivel de contaminación del territorio por minas antipersonales requiere de una intensa acción de desminado humanitario como requisito necesario para la rehabilitación de extensas zonas productivas. Por ello, se sugiere incluir a los municipios de la región dentro de los programas de desminado impulsados por la Dirección Nacional de Acción Integral contra Minas antipersonal (DAICMA).

La corrección del déficit de conectividad vial constituye uno de los principales reductores de la vulnerabilidad del territorio a la producción de cultivos ilícitos. A pesar de que se cuenta con algunas vías y de la cercanía relativa a los principales ejes viales, el río Magdalena establece una frontera que cierra la conexión por el oriente y facilita la proliferación de dinámicas productivas

ilícitas. El mejoramiento de la conectividad podría dar lugar al establecimiento y consolidación de varias líneas productivas, entre las que deben privilegiarse aquellas que tengan menor nivel de riesgo de pérdida por problemas de acceso a mercados (productos no perecederos).

En el ámbito económico, la presencia de una intensa actividad minera no formalizada ni legalizada exige una respuesta institucional orientada a generar condiciones favorables de explotación legal por parte de las comunidades de los municipios que se localizan en la zona. En particular, los municipios de Tiquisio, Norosí, Montecristo y Santa Rosa del Sur pueden constituir escenarios de desarrollo de estrategias de explotación aurífera legal bajo esquemas organizativos cooperativos con apoyo institucional.

En el ámbito de la producción agropecuaria, el fomento de la producción cacaofera constituye una alternativa promisoriosa si se consolidan las alianzas productivas que impulsen la comercialización del producto y establezcan programas de asistencia técnica agropecuaria.

10. Lineamientos para el afrontamiento del consumo de SPA

Fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional e intersectorial, para evitar la duplicidad de esfuerzos.

Focalización tanto de los municipios como de la población más afectada por el considerable aumento del consumo de sustancias psicoactivas en municipios claramente identificados.

Definición de una ruta de atención a la problemática del consumo que tome en consideración las particularidades de los grupos poblacionales más afectados, tales como menores, habitantes de calle, trabajadoras sexuales y población víctima.

Se recomienda considerar el establecimiento de enlaces en terreno (puntos clave) que faciliten el acceso y acompañamiento permanente de los profesionales a la población afectada en los municipios.

Elaboración de un diagnóstico de consumo a nivel departamental y uno de la ciudad de Cartagena, que sirva de insumo para identificar con mayor precisión las sustancias de consumo y los factores causales, con el fin de implementar políticas fundadas en evidencia.

Establecer un mecanismo de coordinación entre las autoridades de policía, de salud y de gobierno, con el fin de desarrollar acciones de prevención y atención al consumo de sustancias psicoactivas relacionadas con el sector turístico.

Fortalecer las acciones de capacitación y definir una ruta de trabajo conjunta con las EPS e IPS para que estas garanticen los servicios de salud a los consumidores.

Garantizar la continuidad del personal profesional y su permanencia durante el tiempo requerido.

Descentralizar la oferta institucional, especialmente a lo referido a prevención, con el fin de garantizar la cobertura al nivel municipal cuyo consumo presenta un aumento considerable.

INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA)
- Caracterización de las políticas públicas frente al consumo de SPA

- Cobertura y continuidad de los programas de Prevención, Mitigación y Superación (PMS)
- Articulación interinstitucional en torno al control, prevención, mitigación y superación del consumo de SPA

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

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

1 ANTECEDENTES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Política contra las Drogas

El Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, Todos por un nuevo país, incluye como cuarta la estrategia de seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz³, y ubica dentro de ésta el mandato de enfrentar el problema de las drogas con un presupuesto de 396.000 millones de pesos para el cuatrienio. En este marco, se han definido seis frentes para el Plan Integral de sustitución de cultivos ilícitos, el cual operará con la Agencia para el Desarrollo Alternativo en zonas de Cultivos Ilícitos, en proceso de constitución⁴.

Los objetivos de la estrategia son los siguientes:

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

Los seis frentes del Plan serán:

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

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

4. http://wp.presidencia.gov.co/SitePages/DocumentsPDF/6FrentesPlanIntegralSustitucionCultivos_20150922.pdf

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

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

Institucionalidad de la Política Anti Drogas en Colombia

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

INSTANCIAS DE ORDEN NACIONAL

Consejo Nacional de Estupefacientes

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

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

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

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

Ministerio de Justicia y del Derecho

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

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

Dirección de Política Contra las Drogas y Actividades Relacionadas

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

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

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

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

Subdirección Estratégica y de Análisis

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

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

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

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

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

Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes

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

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

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

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

Fiscalía General de la Nación

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

Ministerio de Defensa Nacional

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

Ejército Nacional de Colombia

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

Armada Nacional de Colombia

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

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

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

Policía Nacional de Colombia

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

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

Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia, Diran

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

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

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

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

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

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

9. Ibid.

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

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

12. Ibid. p. 59

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

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

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

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

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

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

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

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

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

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

Ministerio de Salud y Protección Social

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

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

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

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

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

Dirección de Promoción y Prevención

Desde esta Dirección se busca proporcionar a las poblaciones los medios necesarios para mejorar la salud y ejercer un mayor control sobre la misma, mediante la intervención de los determinantes de la salud y la reducción de la inequidad. Esto se desarrolla fundamentalmente a través de los siguientes campos: formulación de política pública, creación de ambientes favorables a la salud, fortalecimiento de la acción y participación comunitaria, desarrollo de actitudes personales saludables y la reorientación de los servicios de salud¹⁷.

Grupo de Convivencia Social y Ciudadanía

Mediante la Resolución 1067 de abril de 2014, se estableció el Grupo de Convivencia Social y Ciudadanía como grupo interno de trabajo de la Dirección de Promoción y Prevención¹⁸. Este grupo es el encargado de las políticas y acciones transectoriales, sectoriales y comunitarias que permiten el despliegue de recursos individuales y colectivos para el disfrute de la vida cotidiana, a través de estrategias enmarcadas en los siguientes componentes:

- Promover la salud mental y la convivencia
- Prevención y atención integral a problemas y trastornos mentales y a diferentes formas de violencia¹⁹.

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

El Plan consta de cinco componentes:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

INSTANCIAS DEL ORDEN REGIONAL

El Consejo Seccional de Estupefacientes²⁰

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

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

El Comité de Drogas

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

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

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

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

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

23. Decreto 3788 de 1986. MinJusticia Op cit.

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

Retos institucionales

Desde que el Estado ratificó la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU (1961) en 1974 (Ley 14 de 1974) se crea un marco legal que se materializa en la instancia del Consejo Nacional de Estupefacientes adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho²⁴. Con la Ley 30 de 1986, 12 años después, se sanciona el Estatuto Nacional de Estupefacientes pero no se estructura una entidad responsable que emita lineamientos sobre el tema, sino una instancia de alto nivel que por la misma naturaleza de sus integrantes resulta muy difícil convocar. Como resultado, la toma de decisiones de nivel estratégico toma tiempos muy largos y la responsabilidad en el cumplimiento se diluye entre todas las entidades.

Sumado a esto, uno de los mayores retos que enfrenta la política contra las drogas en Colombia es la falta de articulación de esta diversidad de entidades que desempeñan roles tanto a nivel nacional como regional y en consecuencia, el reto será tener una estructura única de articulación con liderazgo y capacidad de vinculación para que las entidades cumplan con los compromisos asumidos. Actualmente, se evidencia que la asignación de recursos y el interés hacia el tema de drogas ilícitas en los departamentos dependen exclusivamente de la voluntad de los mandatarios locales. Siguiendo a Thoumi²⁵, es necesario el fortalecimiento para la coordinación de las políticas contra las drogas en la medida en que el resultado ha sido "un sistema en el que la transmisión de información frecuentemente es débil e incierta y en el que la competencia entre diversas burocracias atenta contra la efectividad de las políticas."

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

24. Ley 30/86 Capítulo IX.

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

2 JUSTIFICACIÓN

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

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

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

3 METODOLOGÍA

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

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

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

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

3.1. ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN

3.1.1. Enfoque regional

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

En trabajos anteriores se observó que las dinámicas económicas ilegales del narcotráfico han constituido focos sub-regionales diferenciados de producción-distribución-consumo de sustancias ilegales al interior de los departamentos, que al tiempo que determinan las relaciones políticas y económicas de esas subregiones, las articulan a redes de comercio nacionales e internacionales²⁶. Sin embargo, este ordenamiento territorial impuesto por los agentes sociales ligados al narcotráfico no ha sido ni homogéneo ni continuo en todo el país. Éste varía según las condiciones

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

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

Así como existen en la actualidad, sobre todo en sub-regiones fronterizas, clusters²⁷ narco-industriales consolidados -que al tiempo que sostienen el mercado interno de sustancias ilícitas, participan con relativo éxito en los mercados internacionales-; junto a estas, también existen otras sub-regiones donde la producción y el consumo se encuentran claramente diferenciados. Los agentes sociales vinculados al narcotráfico tienen formas diferenciadas de insertarse en las regiones, de interactuar con la sociedad y de intervenir en sus estructuras regionales y locales del poder²⁸.

El reconocimiento de las diferencias regionales y de organización y operatividad del narcotráfico, sin duda alguna, facilita la elaboración de análisis que permitan establecer escalas y niveles de afectación diferenciados, que deben ser evidenciados, entendidos y tenidos en cuenta a la hora de presentar recomendaciones de las políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de las drogas. De igual manera, al estudiar las dinámicas del consumo en las ciudades, se tuvo presente una visión que interpreta de manera dinámica y diferenciada las características que revisten cada una de las ciudades estudiadas y de las regiones en que éstas se localizan. Seguramente el impacto del narcotráfico en la ciudad de Manizales (Caldas), por ejemplo, es totalmente diferente al generado en Barrancabermeja (Santander) y Florencia (Caquetá) y, a su vez, en ciudades más pequeñas como Quibdó y La Dorada. Las ciudades son, como dice Sergio Boisier²⁹, sistemas abiertos que si bien tienen su propia identidad, son afectadas por flujos regionales, nacionales e internacionales de intercambio de materiales, energéticos e informacionales que determinan el sistema urbano y su entorno.

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

Como se planteó en un trabajo anterior orientado hacia la identificación de criterios para la valoración de zonas libres de cultivos ilícitos³⁰, el enfoque de reducción de amenazas y vulnerabilidades es una derivación del enfoque de la gestión integral del riesgo, entendido como "la probabilidad y la magnitud de las consecuencias [adversas] después de un evento de peligro".³¹ La definición clásica de riesgo lo propone como una función compuesta por la Amenaza (probabilidad

de sufrir una perturbación) en su interacción con la Vulnerabilidad (susceptibilidad, exposición a la amenaza y capacidad de recuperación de la afectación o daño causado por la amenaza); la Amenaza configura entonces el evento que puede tener efectos sobre el sistema considerado, mientras que la Vulnerabilidad se enfoca en las condiciones internas, determinadas por el nivel de exposición a la Amenaza, por la susceptibilidad del territorio a ser afectado, y por la capacidad del sistema para manejar esta perturbación en caso de que se presente³².

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

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

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

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

De manera similar, aunque guardando las debidas proporciones y considerando las diferencias en naturaleza, en el caso de la producción y el consumo de sustancias psicoactivas existen varios elementos que configuran la amenaza, otros que constituyen la vulnerabilidad, y otros que conforman el marco de análisis del daño o afectación. La razón es que, además de que existen elementos de amenaza y vulnerabilidad, en varias regiones se registra ya la presencia de los dos fenómenos, y no es suficiente con atender a la prevención (desde el enfoque de gestión integral del riesgo) sino también a la atención o mitigación del daño

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

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

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

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

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

provocado, de manera que los escenarios territoriales y las comunidades afectadas puedan recuperarse del daño causado.

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

Producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientadas al narcotráfico

En primer lugar, debe señalarse que, dadas las restricciones de tiempo y recursos, se optó por enfocar el esfuerzo en las sustancias psicoactivas de origen

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

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

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

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

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

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

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

Consumo de sustancias psicoactivas

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

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

pero analizándolas en los marcos particulares que requieren.

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

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

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

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

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

3.2.1. Enfoque de geografía

La diversidad biofísica y cultural es un rasgo substancial en la conformación del territorio colombiano. Esta realidad demanda la necesidad de entender a Colombia como un país de regiones y así enfrentar la problemática de los cultivos ilícitos y los diferentes eslabones en la cadena del narcotráfico, que pasa entre otros por la siembra del cultivo de coca, el desvío de sustancias químicas e insumos para el procesamiento de pasta y base de coca y clorhidrato de cocaína, la conformación de laboratorios clandestinos para la transformación de las drogas, el tráfico de drogas dentro del país y hacia el exterior, el aumento del consumo de drogas y el desarrollo de actividades ilegales relacionadas; actividades que se ubican en ciertas regiones y donde las características de ubicación (espaciales) y de vulnerabilidad favorecen su presencia y desarrollo. Este enfoque permite relacionar cada una de estas dinámicas sobre el territorio³³ y permiten conocer si existen o no relaciones entre cada una, con el fin de desarrollar estrategias integrales que permitan un mejor control, monitoreo y desarrollo de políticas acordes con la realidad del territorio.

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

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

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

La unidad geográfica predominante es el municipio; sin embargo, éste se analiza inmerso dentro de una escala mayor (dinámica regional) con el objetivo de no desatender la conformación de regiones tanto para cultivos ilícitos como para otras actividades³⁴. Cada municipio cuenta con la información necesaria para el cálculo de los índices sintéticos que caracterizan el fenómeno de las drogas ilícitas en el departamento; adicionalmente los datos de cultivos de coca, aspersión y erradicación manual se utilizan en unidades geográficas detalladas a nivel de grillas de 1 kilómetro cuadrado.

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

3.2.2. Enfoque de política pública

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

3.3. METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES

Para este proceso de actualización se tomaron como base los avances en la metodología para la revisión y redefinición del conjunto de indicadores

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

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

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

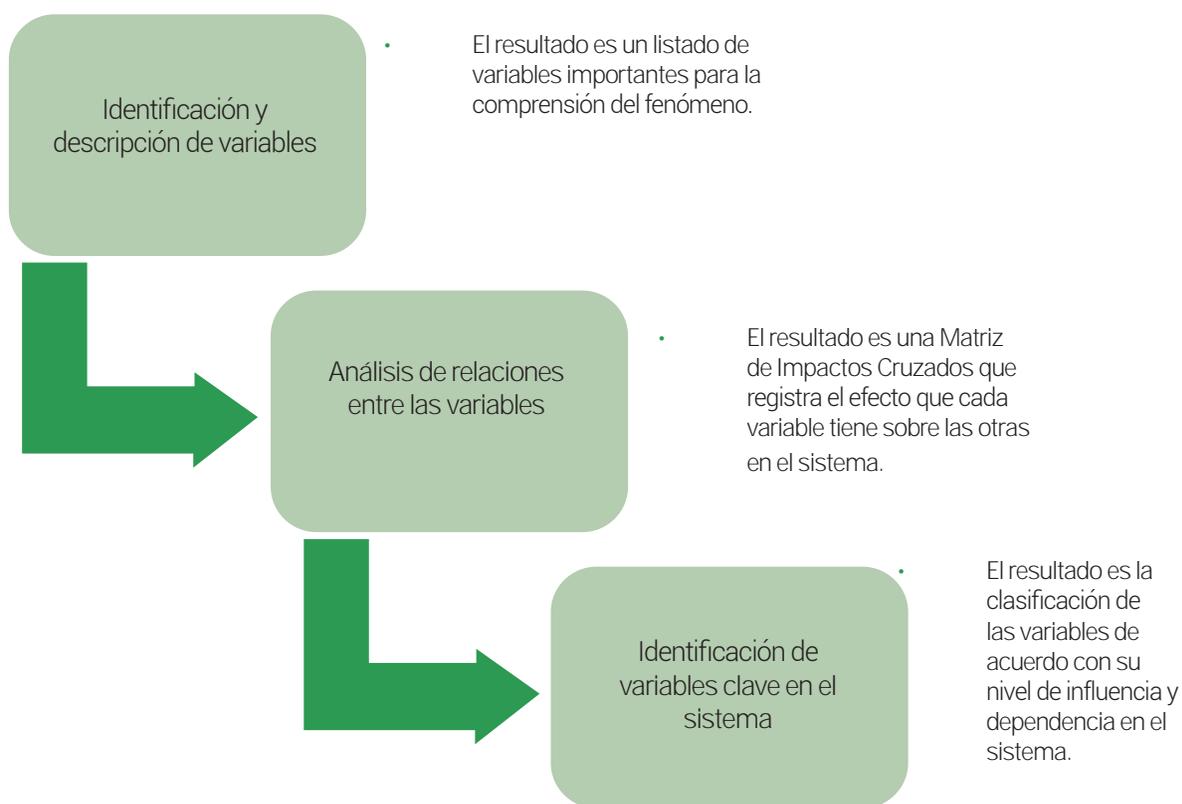
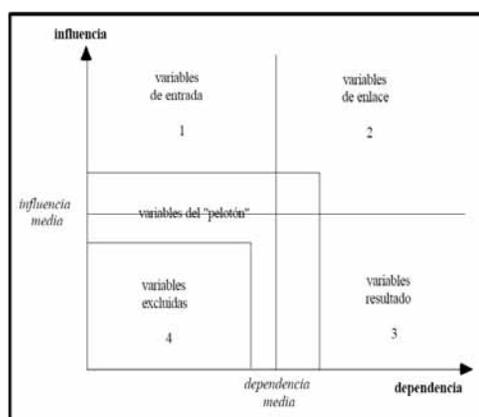


Figura 1. Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC)

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



Gráfica 1. Caracterización de las variables

El análisis se estructura a lo largo de dos ejes, Influencia y Dependencia, que son las categorías resultantes de la evaluación de los efectos de cada variable sobre el conjunto de variables considerado. En el cuadrante superior izquierdo se encuentran las “variables de entrada”, llamadas también “variables activas”, puesto que tienen el mayor nivel de influencia y el menor nivel de dependencia; en el segundo cuadrante están las “variables de enlace”, que presentan altos niveles de

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

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

A manera de ejemplo, se incluye a continuación un caso

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

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

© UPSOR-EPITA-MCMAC

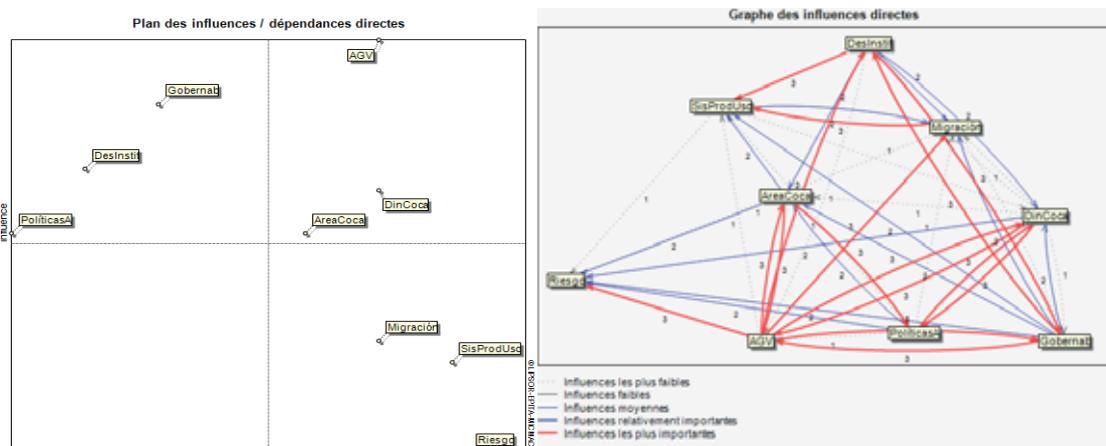
Esquema 1. Ejemplo de construcción de una matriz de impactos cruzados con nueve variables

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

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

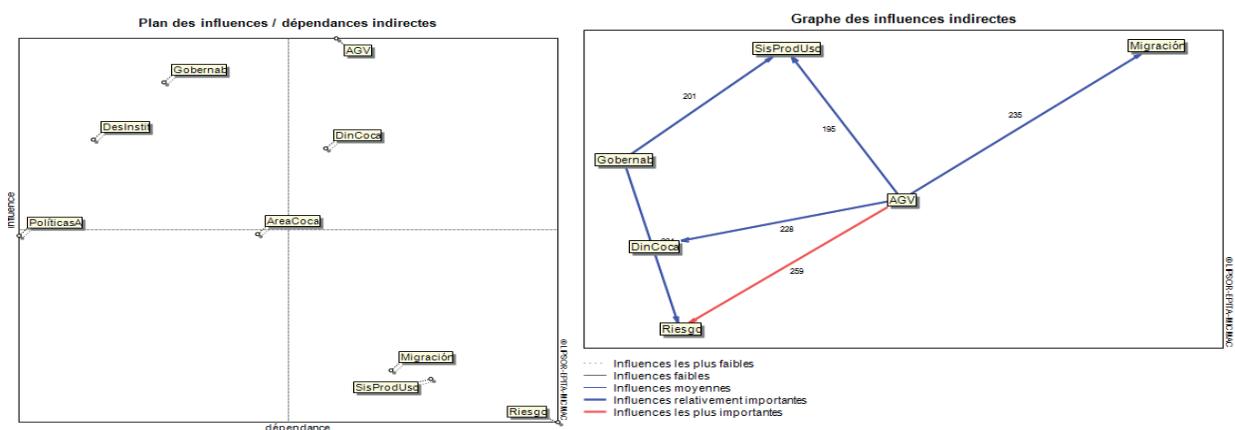
N°	VARIABLE	TOTAL DE LÍNEAS	TOTAL DE COLUMNAS
1	Política Antidrogas	10	6
2	Dinámica espacial Coca	12	11
3	Área en coca	10	10
4	Actores Generadores de Violencia	19	11
5	Riesgo de expansión de la coca	0	13
6	Sistema Producción y Uso del suelo	4	12
7	Dinámica Poblacional	5	11
8	Desarrollo institucional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

Tabla 3. Variables



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

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



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

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

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

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

Alcances del método

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

Limitaciones del método

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

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

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

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

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

4 CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DE ORIGEN NATURAL EN BOLÍVAR

4.1. LOCALIZACIÓN

El departamento de Bolívar se localiza al extremo norte del país; tiene una extensión³⁵ de 25.978 km² que representan el 2,3% del territorio nacional. Limita al norte con el Mar Caribe, al oriente con los departamentos de Magdalena, Atlántico y Cesar, al sur con Antioquia y Santander y al occidente con Sucre.

Administrativamente se encuentra dividido en 45 municipios y un distrito; este último Cartagena de Indias, Distrito Turístico y Cultural de la Humanidad, que se reconoce como la capital departamental; siendo este uno de los territorios más antiguos en fundación, 1538. En contraposición, Bolívar es uno de los departamentos con mayor número de municipios de creación reciente (13 municipios), menor a 30 años. Cuenta con territorio insular, con islas como San Bernardo, Corales del Rosario, Tierra Bomba, Barú y El Fuerte.

Fisiográficamente se pueden distinguir tres grandes zonas: en primer lugar, al norte se localiza una zona de partes bajas asociadas principalmente la Serranía de San Jacinto – Montes de María; en esta gran zona se identifica un fuerte desarrollo turístico, de infraestructura y el mayor número de población del departamento. En segundo lugar, en el centro del departamento, se puede hablar de la depresión momposina, zona inundable conformada por la desembocadura de los ríos Cauca y San Jorge en el Magdalena. Por último, al sur se localiza la Serranía de San Lucas, área que se configura como el principal escenario en torno a la producción ilícita en el departamento y hace parte de la gran región conocida como el Magdalena Medio.

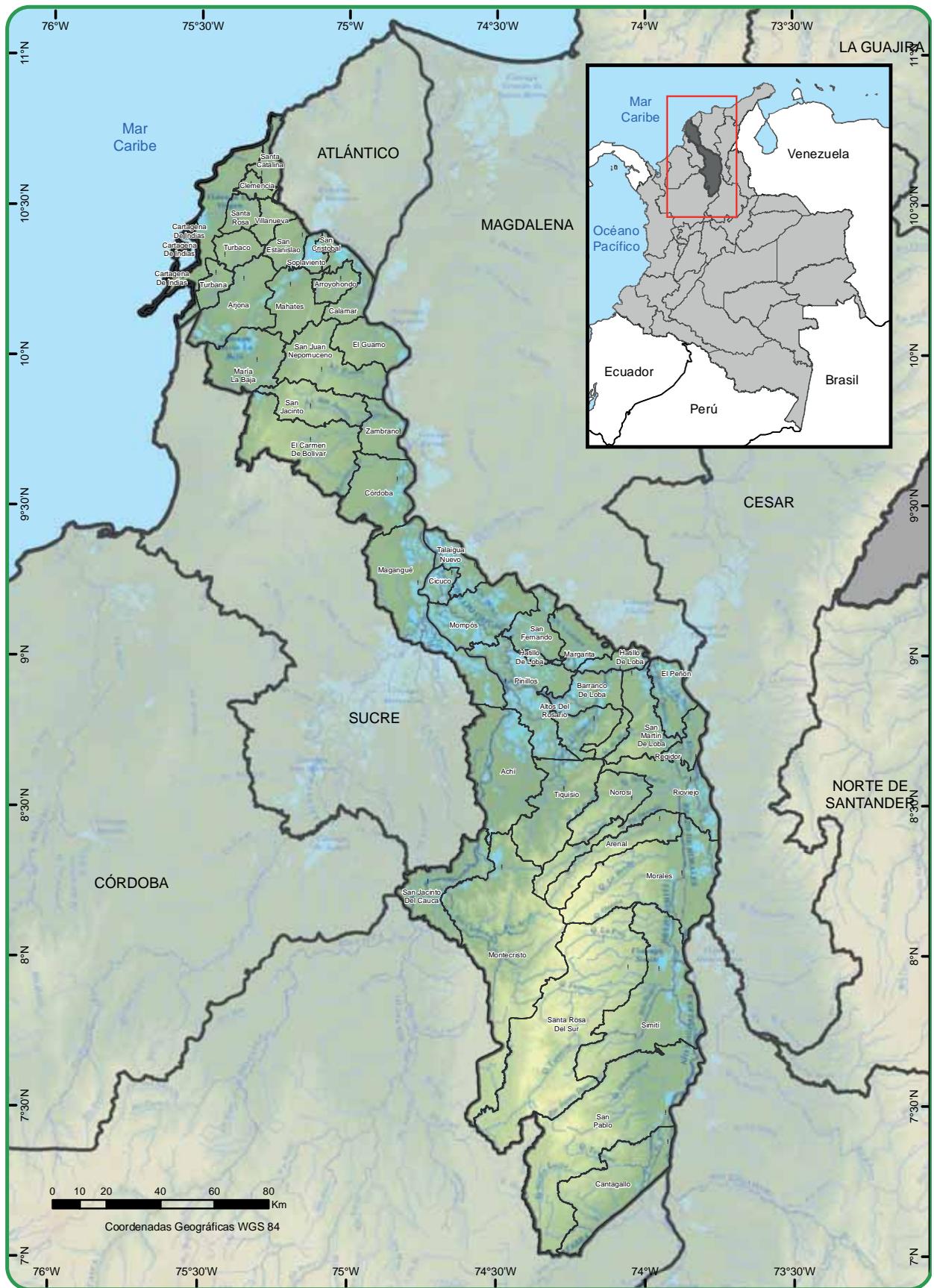
En el departamento existen ecosistemas estratégicos de vital importancia para el equilibrio hídrico de la región que están en estado crítico por una sobreexplotación y falta de medidas de protección; entre estos se identifican la Serranía de San Jacinto, uno de los pocos bosques secos tropicales continuos; los asociados a la depresión momposina y la planicie inundable de La Mojana, representados en gran cantidad de ciénagas y humedales con recursos de fauna y flora poco estu-

diados y la Serranía de San Lucas, área con la mayor altura del departamento con 2.700 msnm, con bosques tropicales y andinos con características de endemismo particulares.

Hidrográficamente, el río Magdalena que bordea al departamento de Norte a Sur, por su parte más oriental, es fuente del recurso íctico y usado como el medio de transporte más importante; a este se le suman el Cauca y San Jorge que desembocan en el Magdalena, El Bogue y Cimitarra, al sur del departamento.

Bolívar es uno de los departamentos más alargados del país, razón por la cual no tiene una capital concéntrica sino localizada al extremo norte, que lleva a que toda la oferta institucional, de servicios y de desarrollo se reúna en solo un sector del departamento; generando aislamiento con condiciones críticas como en el sur del departamento, donde confluyen no solo poblaciones con alto grado de vulnerabilidad asociado a índices de pobreza, calidad de vida y de desarrollo, sino también es donde el conflicto armado se ha establecido en torno a economías ilícitas relacionadas con la presencia del narcotráfico y actividades de explotación de oro.

35. Plan de Desarrollo Departamento de Bolívar, 2012 – 2015 – “Bolívar Ganador”. 2013



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

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

Mapa 1. Localización departamento de Bolívar

4.2. CONTEXTO DEL DEPARTAMENTO FRENTE A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA Y EL CONSUMO

Bolívar, en especial el sur de Bolívar, área de interés con relación a la producción ilícita es una región con procesos de poblamiento recientes, en su gran mayoría asociados a bonanzas económicas generadas a partir de la explotación de recursos naturales; para la época de la conquista se registra la presencia de algunos grupos indígenas, no obstante, en la actualidad su representación es baja. Es importante mencionar, que el sur de Bolívar se enmarca en una extensa zona estratégica en el ámbito ambiental (la Serranía de San Lucas) factor que restringió el poblamiento en siglos pasados.

Para el siglo XVI se da un avance de la conquista española hacia el sur de la provincia de Cartagena y es allí donde un poblado indígena es llamado Simití, primer asentamiento formal en el sur de Bolívar. Años más tarde, siglo XVII son descubiertas la mina de Simití - Guamocó³⁶, localizada entre los ríos Magdalena y Cauca, generando una nueva dinámica socioeconómica en la región. La explotación aurífera favoreció la creación de otras poblaciones, conformados por afrodescendientes, españoles e indígenas como Río Viejo, Arenal, Tiquisio, entre otros; poblamiento con baja magnitud. Simití se convierte en la ciudad minera de la región.

Sin dejar atrás la explotación aurífera, el cultivo de tabaco cobra importancia en la región en el siglo XVIII³⁷ dándole vida a Morales y otros pequeños asentamientos. Estas dos economías se desarrollaron en paralelo con diferentes magnitudes hasta disminuir sus ganancias y su expansión asociado a la tecnificación de estas actividades en otras zonas del país.

El río Magdalena por su caudal y la conectividad alcanzado por su extensión y conexión con el mar Caribe para los siglos XIX y principios del XX tiene un fuerte desarrollo en torno a la navegación a vapor³⁸; esta nueva actividad es un eslabón importante en el desarrollo de poblaciones alrededor del Sur de Bolívar, donde actividades como el leñateo (extracción de madera para los barcos), la pesca y el comercio generaron un interés en la zona por parte de personas de departamentos vecinos. Relacionado con el leñateo, se genera un interés por maderas finas en la Serranía de San Lucas, iniciándose procesos de degradación de los bosques conservados en dicho lugar.

Tras estas bonanzas, hacia 1939 llega la explotación petrolera³⁹ con la Concesión Cantagallo a cargo de la Compañía del Valle Medio del Magdalena (SHELL), localizada entre Antioquia y Bolívar, que comienza su explotación a partir de 1947. Esta nueva actividad genera gran expectativa y una nueva ola de migrantes; es así como surge el desarrollo del municipio de Cantagallo como enclave petrolero.

36. VILORA DE LA HOZ, Joaquín. Economía y conflicto en el cono sur del Departamento de Bolívar. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 110. Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena 2009.

37. Ibidem.

38. Ibidem.

39. VÁSQUEZ, Hernán. La historia del petróleo en Colombia. Revista EAFIT, Vol. 30. No. 93, 1994.

Sin dejar de lado el desarrollo alcanzado en el sur de Bolívar a partir de las bonanzas mencionadas anteriormente, tanto en orden económico como de población; es la migración generada por la violencia bipartidista que surge el gran poblamiento del Sur de Bolívar⁴⁰, pobladores de departamentos vecinos como Norte de Santander, Cesar, Boyacá y Santander, encuentran en esta región una posibilidad para establecerse. Por otro lado, una colonización dirigida por parte del Gobierno Nacional en la década de los sesenta se implantó en la zona de San Pablo y otros municipios, al ofrecer tierras baldías para el establecimiento de campesinos colonos.

A partir de estos procesos de colonización, en el sur de Bolívar es posible identificar dos tipos de poblaciones; una población ribereña y/o de montaña, dedicada a la pesca, minería, ganadería en pequeña escala, con un modelo de agricultura de autoabastecimiento/economía campesina; y por otro lado una población con un reciente desarrollo de cultivos agroindustriales, ganadería extensiva, con tenencia de la tierra definida.

Para la década de los setenta, en la región se generan inconformismos por el abandono estatal, conflictos entre colonos que extraen madera y oro⁴¹, con empleadores de las multinacionales y es así como se genera un ambiente propicio para el surgimiento de los primeros grupos armados ilegales en la zona, siendo el Ejército de Liberación Nacional (ELN)⁴² el primero en conformarse en la zona en 1972; fue el municipio de San Pablo donde nació y de allí se extendió a la mayoría de municipios del Magdalena Medio, consolidándose como el grupo guerrillero con mayor poder en la región hasta la década de los noventa.

Posteriormente, en la década de los ochenta⁴³ hace su arribo a la región, las Farc - Ep, estableciéndose en primer lugar en la zona de Cantagallo para luego expandirse en la Serranía de San Lucas. Para finales de la década de los noventa, los grupos paramilitares incursionan en la región, tomando control principalmente de los cascos urbanos de varios municipios de Bolívar; y es partir de este momento que en la región se siente un recrudescimiento del conflicto armado siendo la población civil la más afectada, siendo sometida a torturas, asesinatos selectivos, desplazamiento forzado entre otros hechos victimizantes.

De acuerdo con lo expresado anteriormente, el sur de Bolívar es una región con un importante aislamiento geográfico, con un enorme potencial ambiental con graves procesos de degradación, con baja presencia institucional y formado por procesos de colonización recientes; factores que le han impedido integrarse a una economía sólida y lo han llevado a un desarrollo socioeconómico basado en economías de enclave o bonanzas que si bien, en cierto momento, generaron ingresos a la población asentada, al terminar su ciclo los resultados no han sido suficientes para desarrollar

40. FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar; RUDQVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la económica política. PNUD - ASDI. 2005

41. MURILLO, Amparo; ARCILA, María Teresa; ALONSO, Manuel Alberto; RESTREPO, Giovanni y BONILLA, Gloria. "Un mundo que se mueve como el río. Historia regional del Magdalena Medio." Editorial Gente Nueva. Bogotá, 1994.

42. FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar; RUDQVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la económica política. PNUD - ASDI. 2005

43. Ibidem.

una infraestructura y una ocupación productiva del territorio que sustente el progreso de la región.

Sumado a lo anterior, se aprecia un escenario de confrontaciones sociales y políticas que han favorecido el surgimiento de grupos armados ilegales que generan inestabilidad en los procesos de desarrollo incipientes del Sur de Bolívar; esto sumado a una población con necesidades básicas insatisfechas y coartada por la presión de un conflicto armado, hacen del Sur de Bolívar un territorio con una amplia gama de vulnerabilidades que lo hacen proclive a la implantación de economías ilegales como el narcotráfico y la minería ilegal.

4.3. PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

4.3.1. Análisis de la serie histórica de cultivos de coca

La presencia de cultivos de coca y una economía del narcotráfico en el sur de Bolívar tiene una historia reciente y reproduce una lógica histórica regional de bonanzas cíclicas. De acuerdo con entrevistas realizadas a campesinos de la región, los cultivos de coca llegaron al Sur de Bolívar hacia 1986⁴⁴ al corregimiento de Monterrey en Simití siendo resultado de la expansión de los principales carteles de la región y se implantó en la economía bolivarense como fuente de ingreso del campesino, frente a un incertidumbre comercial de productos lícitos por ausencia de infraestructura vial y ante una crisis agropecuaria generalizada en el país.

Un primer acercamiento para determinar el área sembrada con coca en Bolívar indica que para 1991 existían⁴⁵ aproximadamente 5.300 ha que para los años siguientes registran un reducción considerable llegando a 3.500 en 1998, concentradas siempre en los municipios del sur del departamento, en la Serranía de San Lucas.

El auge de los cultivos de coca en Bolívar se presenta en medio de un escenario de inestabilidad social, política y un fuerte conflicto armado. En esta región años atrás (1971, 1972, 1985, 1987)⁴⁶ se habían gestado grandes movilizaciones campesinas que desde lo local le exigían al Gobierno central una mayor atención a la población y sus necesidades, asociadas a un abandono histórico; dichas marchas tenían una representación de varios sectores de la zona, donde no solo los campesinos exigían sino algunas elites locales también se involucraban.

En 1996⁴⁷ se origina una nueva marcha campesina, en búsqueda de una solución al conflicto y persecución que estaba viviendo la población campesina de la zona y exigían su reconocimiento como ciudadanos con derechos y deberes, esta gran marcha se dio en el marco de marchas campesinas que en regiones como

44. Ibidem.

45. Ibidem.

46. GUTIÉRREZ, Omar. La oposición regional a las negociaciones con el ELN. Revista Análisis Político No. 52. Universidad Nacional de Colombia. 2004

47. Consultado en: <http://www.prensarural.org/acvc/becerra20050202.htm>, Abril de 2016.

Putumayo se estaban dando. Con un ambiente político y social alterado, hacen arribo a la zona las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), con el nombre de Bloque Central Bolívar y se asientan en un primer momento en Tiquisio y Río Viejo y luego se da una expansión a la mayoría de zonas urbanas de los municipios del Sur de Bolívar, dejando a las guerrillas en las zonas rurales distantes y aisladas donde existían cultivos de coca.

Elenfrentamiento entre los grupos guerrilleros asentados en la zona con los nuevos grupos paramilitares por el control territorial no da tregua y se recrudecen afectando a la población civil fuertemente. En 1997⁴⁸ ELN y Farc – Ep deciden impedir las elecciones de gobiernos locales, generando una crisis de gobernabilidad, la ruptura de relaciones locales entre grupos de elite, campesinos, organizaciones sociales y otros actores.

Bajo este nuevo escenario, se configura una marcada división de los actores sociales en la región que conlleva a dos hechos importantes: 1) en 1998, el éxodo a Barrancabermeja⁴⁹, acción en la cual aproximadamente 14.000 personas del Magdalena medio, entre campesinos y mineros se desplazaron hasta Barrancabermeja exigiendo la disolución de los grupos paramilitares que venían azotando la región realizando masacres; así como rechazar la introducción de multinacionales para la explotación de minería, pues querían seguir de forma artesanal y rechazar la expansión de cultivos de palma, 2) entre 2000 y 2001, los fallidos intentos de negociación con el ELN⁵⁰ propiciados por grupos de elite (transportadores, ganaderos, agroindustriales, algunos grandes cocalleros, entre otros) encabezados por ASOCIPAZ y Asociación no al Despeje; que se oponían a la creación de una zona de diálogo del Gobierno con este grupo guerrillero por intereses políticos, miedo a la limitación de movilidad, intereses económicos (narcotráfico) y aumento de presencia del Estado.

La crisis social y política desatada en el sur de Bolívar fue el escenario ideal para el aumento significativo del área sembrada con coca que para 1999⁵¹ alcanzó 5.897 ha, bajo una ofensiva paramilitar, que favoreció la expansión del cultivo en la Serranía de San Lucas y en las zonas planas⁵². Este grupo toma el control del negocio que antes lo tenían los grandes carteles, y son quienes imponen y estabilizan el precio de compra del kilo de base, manejan los insumos y precursores y el contrabando de la gasolina.

Las Farc – Ep y el disminuido ELN realizaron alianzas para contrarrestar el poder de los paramilitares; el ELN que por ideología antes no tenía al narcotráfico como fuente de financiación cambia de posición frente al tema. En medio de esta disputa territorial y el negocio del narcotráfico se puede apreciar como cada grupo tenía un beneficio⁵³; los paramilitares habían establecido el

48. GUTIÉRREZ, Omar. La oposición regional a las negociaciones con el ELN. Revista Análisis Político No. 52. Universidad Nacional de Colombia. 2004

49. Consultado en: http://www.pbi-colombia.org/los-proyectos/pbi-colombia/noticias-de-colombia/ultimas-noticias/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=1541&cHash=07d969c5d2618a333c8e04366166335b, Abril de 2016.

50. GUTIÉRREZ, Omar. La oposición regional a las negociaciones con el ELN. Revista Análisis Político No. 52. Universidad Nacional de Colombia. 2004

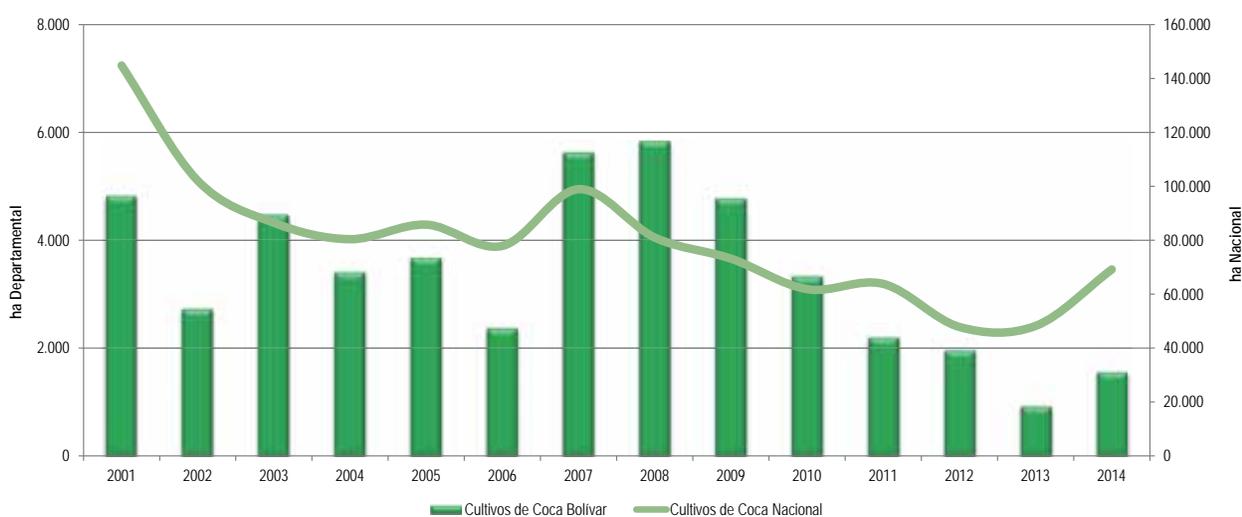
51. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/sidco/oferta/cultivos-ilicitos/departamento-municipio>, Abril de 2016.

52. FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar; RUDQVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política. PNUD – ASDI. 2005

53. Ibidem.

precio de compra de kilo de base en \$2.200.000; las guerrillas cobraban un impuesto o gramaje, que para el ELN consistía en \$50.000/kilo de base producido y las Farc – Ep el 10% del precio de compra del kilo de base, es decir \$220.000. En medio de este auge, se registra un notable aumento de población flotante en la región, específicamente raspachines, quienes tenían un salario diario aproximado de \$60.000⁵⁴; era tan atractivo este salario frente a lo pagado en cultivos lícitos que muchos raspachines llegaron de otras zonas del país y para la época representaban cerca del 20% de la población total municipal.

En el 2000, se registra un leve incremento del área sembrada con coca alcanzado 5.960 ha de las cuales 1.579 ha se concentraban en Santa Rosa del Sur. El tráfico de droga hacia el exterior se hacía aprovechando las numerosas salidas que ofrecen la depresión Momposina vía a la región de Montes de María⁵⁵, por donde la droga producida en la Serranía de San Lucas y en el Bajo Cauca Antioqueño tenía salida directa al mar Caribe.



Gráfica 4. Cultivos de Coca en Bolívar vs Territorio Nacional (2001 – 2014)

Durante la serie histórica monitoreada entre 2001 – 2014, se aprecia un comportamiento similar tanto en la tendencia nacional como en la departamental a partir de 2007, en los años anteriores Bolívar exhibe un comportamiento matizado con años de aumento y reducción. En 2007, se rompe la tendencia nacional de reducción, con un marcado incremento del cual Bolívar no es ajeno.

hecho por los grupos armados ilegales en el cual presionan⁵⁷ a los campesinos para que aumenten el

área sembrada con coca como mecanismo frente a la política antidrogas y a su vez desistan de participar en los programas de familias guardabosques.

En 2001 se registran 4.824 ha, una reducción del 20% frente a lo reportado en el 2000; uno de los factores asociados a esta reducción es la fuerte campaña de aspersión que para 2001 fue de 11.581 ha, que representaron el 12% del total nacional asperjado. El 54% de los cultivos para este año se localizaron en San Pablo y Santa Rosa del Sur. 2002 nuevamente muestra una reducción del 43% alcanzado 2.735 ha, este año no se reporta aspersión aérea, estrategia contenida dentro de los pilares del Plan Colombia; sin embargo, en la región bajo el mismo marco de este plan, se empiezan a generar proyectos alternativos que con un principio de erradicación voluntaria⁵⁶ ofrecen al campesinado oportunidades económicas legales a partir de la titulación de tierras; este proceso se inició como proyecto piloto en Simití.

En contraposición a lo anterior, en este mismo periodo, agencias internacionales como la Fundación Panamericana para el Desarrollo – FUPAD, entran a operar en la región con dineros del Plan Colombia con un proyecto agroindustrial de cacao con comunidades campesinas con voluntad de erradicar voluntariamente los cultivos de coca y emprender el camino de una economía lícita; este trabajo se realizó a través de la Asociación de Productores de Cacao en el Sur de Bolívar - APROCASUR⁵⁸ establecidos en un principio en Santa Rosa del Sur, quienes en 2003 erradicaron voluntariamente 610 ha de coca. Esta asociación continúa trabajando en la zona con éxito a pesar de las dificultades y presiones, sus procesos tienen certificación Rainforest.

Para 2003, se registra un incremento del 63% en el área con coca en Bolívar respecto al año 2002, alcanzando 4.471 ha; si bien para este año se registra una aspersión de 4.783 ha, esta acción se ve afectada por el mandato

Entre 2004 y 2006, se registra una reducción del área sembrada con coca alcanzando 2.382 ha en 2006. Algunos factores asociados a esta reducción son el recrudecimiento del conflicto armado, se reporta⁵⁹ que 2003 y 2004 fueron los años de mayores combates

54. Ibidem.

56. FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar; RUDOVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la económica política. PNUD – ASDI. 2005

55. Observatorio del Programa presidencial de derechos humanos y DIDH – USAID. Panorama actual de Bolívar, 2004.

57. Ibidem.

58. APROCASUR. Asociación de Productores de Cacao del Sur de Bolívar. Ingresos y Activos Rurales Procasur, 2011

59. Observatorio del Programa presidencial de derechos humanos y DIDH – USAID. Panorama actual de Bolívar, 2004.

de la fuerza pública con grupos armados ilegales; así mismo la fuerza pública retoma acciones militares en zonas críticas como los Montes de María con el fin de consolidar la zona y recuperar la soberanía sobre el territorio; acciones que generaron nuevos desplazamientos de la población abandonado sus cultivos. Entre 1997 y 2008 se registran en Bolívar 243.385 personas desplazadas⁶⁰ según Acción Social.

Otro factor para resaltar en este periodo, es la implementación del Laboratorio de Paz, acción que nace del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM) que hace presencia en la región desde 1995⁶¹. El Laboratorio de Paz generó acciones positivas en la población del Magdalena Medio, fomentando acciones sustentadas en: Derechos Humanos, Diálogo y Construcción de Paz, Procesos Sociales, Culturales y de Gobernabilidad Democrática y Procesos productivos y ambientales para la Equidad y el Desarrollo Sostenible.

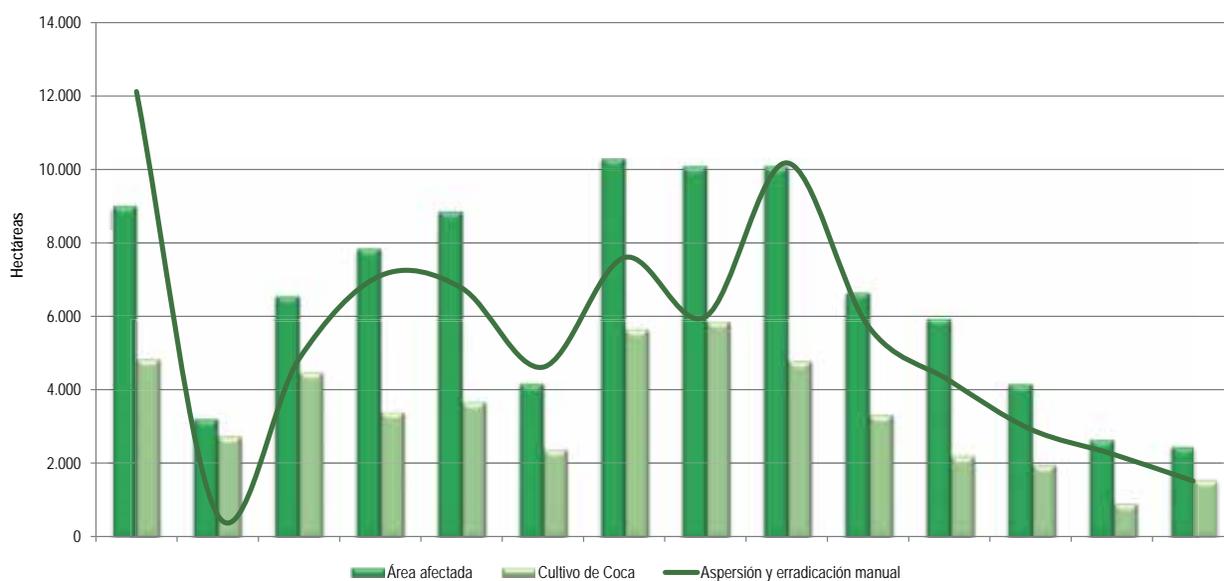
La desmovilización de los grupos paramilitares en 2006 trajo consigo cambios en el control territorial en Bolívar; para 2007 se registra una ruptura en la tendencia de reducción incrementando el área en un 136% en relación con 2006 alcanzando 5.632 ha; para este año si bien los cultivos mantenían una área significativa en San Pablo y Santa Rosa del Sur, es Montecristo quien cobra importancia con la migración de los cultivos de coca reportando 1.239 ha que representaron el 22% del total departamental.

El año con mayor área sembrada en la serie histórica es 2008 cuando se reportaron 5.847 ha con coca, 7% del total nacional y que para ese año posicionaron a Bolívar como el quinto departamento con mayor área sembrada con coca en el país. 64% de los cultivos se concentraron en Santa Rosa del Sur, Cantagallo y San Pablo, siendo este último el de mayor área con 1.529 ha, 26% del total departamental.

Entre 2008 y 2013, se observa una tendencia a la reducción del área con coca en el departamento hasta alcanzar el punto más alto de afectación por coca con 925 ha en 2013, que representaron menos del 2% del total nacional. Dos factores se pueden mencionar en este periodo, en primera instancia el fortalecimiento de las estrategias de aspersión aérea que en el transcurso de estos cinco años concentró el 37% del total asperjado entre 2001 -2014; de igual manera ocurrió con la erradicación manual forzosa que para el mismo periodo analizado concentró el 56% del área erradicada durante la serie histórica. Estas actividades afectaron directamente la producción del cultivo de coca, y de acuerdo los campesinos de la zona también afecto cultivos de pancoger; como consecuencia se generó una crisis alimentaria y humanitaria en el sur de Bolívar que se reflejó en movilizaciones exigiendo programas de sustitución⁶².

Otro factor importante para tener en el contexto, es el aumento de la actividad aurífera⁶³ en la zona que si bien existe desde tiempo de la Colonia, en los últimos años tiene un avance notorio en las cuencas de los principales ríos de la Serranía de San Lucas y sus estribaciones-, actividad que comprende no solo a concesiones legales sino también a un minería ilegal manejada por grupos armados ilegales.

Para 2014, se registra un leve incremento en el área con coca, con 1.565 ha que representa un 2,3% del total nacional y ubican a Bolívar como el décimo departamento con mayor área sembrada en el país.



Gráfica 5. Relación aspersión aérea y erradicación manual, área afectada y área sembrada en Bolívar (2001 - 2014)

60. VILORA DE LA HOZ, Joaquín. Economía y conflicto en el cono sur del Departamento de Bolívar. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 110. Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena 2009.
61. Consultado en: <http://www.pdpmm.org.co/index.php/el-programa>. Abril de 2016.

62. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5911888>. Abril de 2016.
63. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-rentabilidad-de-la-mineria-ilegal-en-colombia/397956-3>. Abril de 2016.

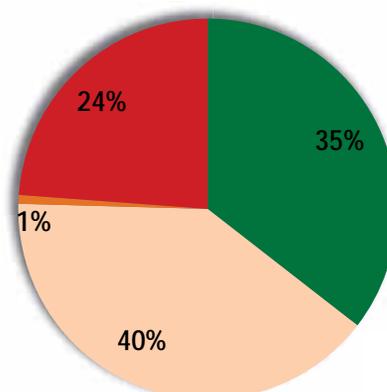
Al analizar la relación existente entre área con cultivos de coca, área afectada⁶⁴ e intervención del Estado, medida con erradicación manual forzosa y aspersión aérea en Bolívar, sobresale que son otros elementos en el territorio, entre ellos el control territorial y las nuevas actividades ilegales que son fuente de ingreso para los grupos armados ilegales como la minería; los que favorecen la presencia del cultivo de coca y a pesar del esfuerzo de control con estas estrategias su accionar no repercute directamente en una reducción del área.

En la gráfica se observa como la intervención del Estado antes de 2008 tiene un comportamiento muy variable y no tiene relación directa con la reducción o aumento del área sembrada con coca; 2001 es el año inicial de acción de la aspersión aérea en Bolívar; frente a una amenaza latente de aumento del área sembrada con coca, la respuesta del Gobierno es la intensiva aspersión que posiciona a este año como el de mayor intervención en la serie histórica con 12.120 ha intervenidas. En estos años, como se explicó antes, acciones de desarrollo alternativo y disputas territoriales fueron factores que incidieron en la presencia del cultivo de coca.

El periodo comprendido entre 2007 y 2009, se posiciona como el de mayor área sembrada con coca; nuevamente como respuesta se intensifican las labores de aspersión y erradicación manual y en 2009 la intervención alcanza 10.178 ha; a partir de este año se aprecia como el área sembrada con coca tiende a la reducción de manera paralela con la intervención, lo que permite corroborar que son agentes externos los que influyen en el aumento o reducción del área con coca en Bolívar.

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

La expansión y contracción del cultivo de coca en un territorio está asociada a variables como el control territorial ejercido por parte de grupos armados ilegales, a las acciones de control ejecutadas por el Estado, a condiciones y limitantes biofísicas y condiciones de mercado, entre otras; este concepto es una clara representación de lo observado en Bolívar en relación a la acción individual de la intervención del Estado frente al área sembrada con coca.



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

Gráfica 6. Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Bolívar

La configuración de estas variables en Bolívar permite registrar que un 24% del territorio afectado por coca reporta presencia constante entre 2005 – 2014, 12 puntos porcentuales más que su vecino Antioquia con quien comparte continuidad espacial este fenómeno ilícito. Este resultado permite evidenciar que si bien existen acciones exitosas de desarrollo en la región que impactaron en la reducción del área, estas se han localizado en zonas periféricas donde la presencia del cultivo de coca no tenía un fuerte arraigo; así mismo, se puede inferir que un control territorial marcado por la presencia constante de grupos armados ilegales favorece esta concentración tan marcada en la región Central (Antioquia, Córdoba y Bolívar).

La zona permanentemente afectada muestra una continuidad espacial y abarca desde el suroccidente de Montecristo y se extiende hacia el sur del departamento tomando como eje de expansión el río Carbona afectando a su paso los municipios de Santa Rosa del Sur, Simití, San Pablo y Cantagallo tomando como vectores de expansión las Quebradas Inanea, Cañabral y el río Santo Domingo.

En la categoría de afectación intermitente, es decir que en un periodo de 10 años el cultivo de coca tiene años en los cuales no es identificado, se encuentra un 40% del territorio de Sur de Bolívar, comportamiento que se relaciona con varios aspectos, en primer lugar, la acción de las actividades de aspersión y erradicación que influyen directamente en la muerte o interrupción del ciclo productivo del cultivo; en segundo lugar, se puede relacionar con eventos de desplazamiento forzado que hacen que el cultivador abandone su cultivo en cierto momento del periodo analizado y finalmente, en los últimos años se registra un repunte de la actividad aurífera en la región, actividad que puede hacer que el cultivador migre transitoriamente a la minería y asociado a los ingresos que este le genere

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

retomar el cultivo de coca. Especialmente estas áreas son periféricas a la zona de concentración permanente alcanzado a municipios como Tiquisio y Morales.

En un periodo reciente, los últimos tres años, se analizan procesos de expansión y de abandono; en este escenario se registra que un 35% del territorio Bolívarense afectado por coca ha sido abandonado, un valor significativo y que concuerda con el patrón regional, pues en Antioquia se identifica un 36% del territorio en esta categoría. Este comportamiento se ve reflejado en la zona norte de la Serranía, municipios de Altos del Rosario, San Martín de Loba, norte de Norosí, Río Viejo y Arenal y al occidente de Santa Rosa del Sur en el área colindante a Antioquia en área de influencia del río Tiqui. Por último, tan solo un 2% del territorio se cataloga como nuevo y hace referencia a puntos dispersos en Santa Rosa del Sur y San Pablo; esto indica que si bien en el último año se registró un aumento del área sembrada con coca en Bolívar este se generó en zonas previamente afectadas.

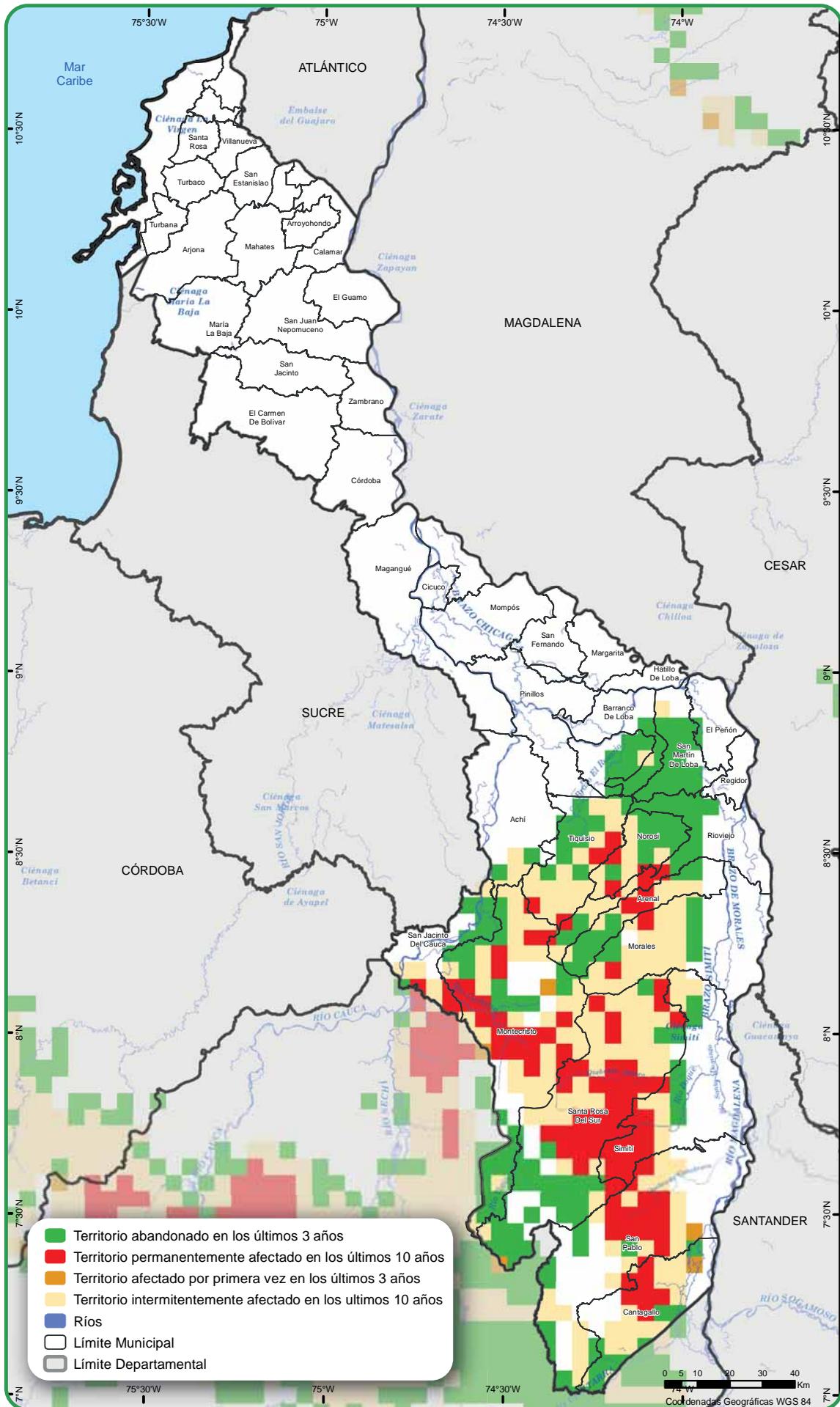
4.3.3. Tasa de Abandono

Al analizar los territorios afectados en grillas de 1 km² teniendo en cuenta la última detección⁶⁵, en Bolívar se aprecia que la tasa de abandono⁶⁶ antes de 2011 tiende a ser inferior al 10% y refleja los matices presentados en el comportamiento del cultivo en los primeros años donde se aprecian reducciones (intervención y desarrollo alternativo) e incrementos (presión grupos armados ilegales). En los últimos años la tasa tiene un aumento significativo y para 2012 y 2014 se registra una tasa de 27%; esta reducción coincide con la generación de nuevas economías ilegales en la región y con la reacomodación de los grupos armados ilegales.

En 2014, 1.014 kilómetros cuadrados iniciaron el proceso de abandono que representan un 6,5% del total nacional; no obstante, se deben cumplir tres años sin la condición de afectación para ser considerados como abandonados.

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

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



Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas. La representación del territorio se hizo en grillas de 25 Km².

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

4.3.4. Análisis de densidad de cultivos de coca

El análisis histórico de la distribución de cultivos de coca en Bolívar muestra una tendencia de concentración al sur del departamento, especialmente en la zona del Magdalena medio, donde se localiza la Serranía de San Lucas; con algunas expansiones en años puntuales hacia la zona de Loba. Del total del área con coca entre 2001 – 2014, 69% se concentra en San Pablo, Montecristo, Cantagallo y Santa Rosa del Sur; siendo este último el de mayor afectación histórica con 12.440 ha, que representan el 26% del total histórico.

De los 46 municipios de Bolívar, 16 reportan afectación; no obstante El Peñón y Norosí⁶⁷ son municipios con afectación esporádica inferior a 50 ha.

La dinámica de distribución se aprecia en el cambio de densidades para el año inicial y final del periodo analizado, así como un periodo intermedio donde se registre un cambio significativo en la dinámica del cultivo de coca; para Bolívar los años son 2001, 2008 y 2014.

En 2001, en Bolívar se identificó presencia del cultivo de coca en 10 municipios. De las 4.824 ha, 73% se concentraban en San Pablo, Simití y Santa Rosa del Sur, esté ultimo siendo el de mayor afectación con 1.502 ha.

Al observar el mapa de densidad se evidencia una fuerte tendencia de concentración (densidad de siembra mayor a 8 ha/km²) en tres zonas del departamento; en primer lugar en Cantagallo, entre el río Cimitarra y la quebrada San Juan; un segundo núcleo al sur de los municipios de Santa Rosa del Sur y Simití en el interfluvio de la quebrada Inanea y el río Boque; y por último, al norte de la cabecera municipal de Santa Rosa del Sur y Simití, en el sector de la quebrada La Fría.

Algunos focos de concentración con una densidad de siembra inferior a las 2 ha/km² se aprecian en gran parte del municipio de San Pablo y otros más puntuales en la zona norte de la Serranía de San Lucas, en Tiquisio, Río Viejo, Norosí, Morales y Montecristo.

Para el año con mayor área sembrada en el departamento, 2008, se registra una menor densidad de siembra del cultivo; sin embargo, se registra una expansión municipal con una afectación de 13 municipios. San Pablo, Cantagallo y Santa Rosa del Sur concentraban el 64% del área sembrada.

En el mapa de densidad se evidencian núcleos de concentración con densidades de siembra entre 4 - 8 ha/km²: los principales sitios de producción para este año son: 1) Cantagallo persiste como núcleo de significancia en Bolívar; 2) San Pablo donde se habían identificado focos en 2001, se observan varios núcleos de concentración en el área de influencia de la quebrada Carabral. 3) en Santa Rosa del Sur y Simití la mayor presencia de área sembrada se localiza al sur entre las quebradas Inanea y Tiguecito.

67. Norosí tiene categoría de municipio desde el año 2007, por lo cual la presencia de cultivos de coca antes de este año en la zona se asocia al municipio de Río Viejo, del cual era corregimiento.

Se identificaron como focos de concentración, expansión y consolidación de nuevas zonas de siembra, el área de influencia del río carbona en Montecristo y San Jacinto del Cauca y la zona norte de la Serranía en municipios como San Martín de Loba, Barranco de Loba, Altos del Rosario y Tiquisio.

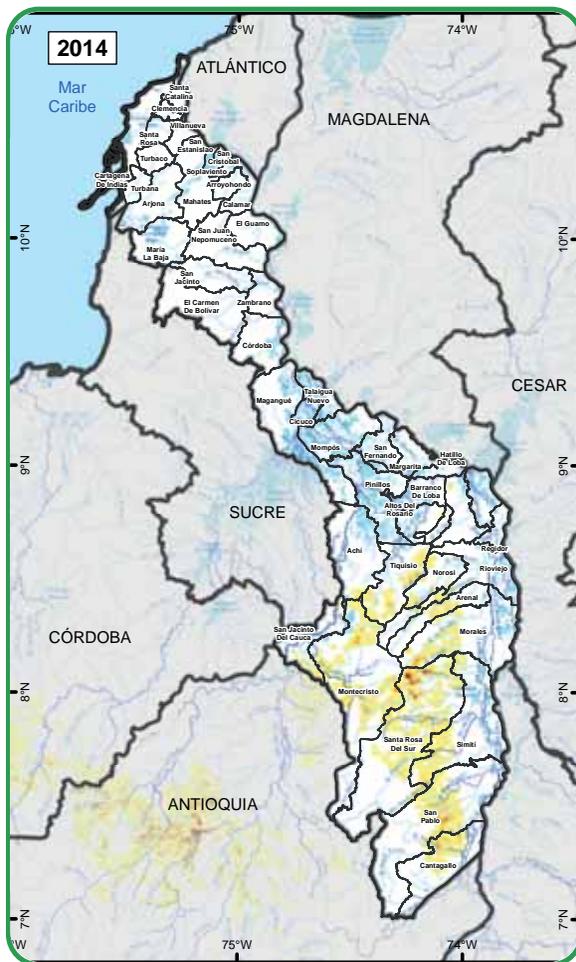
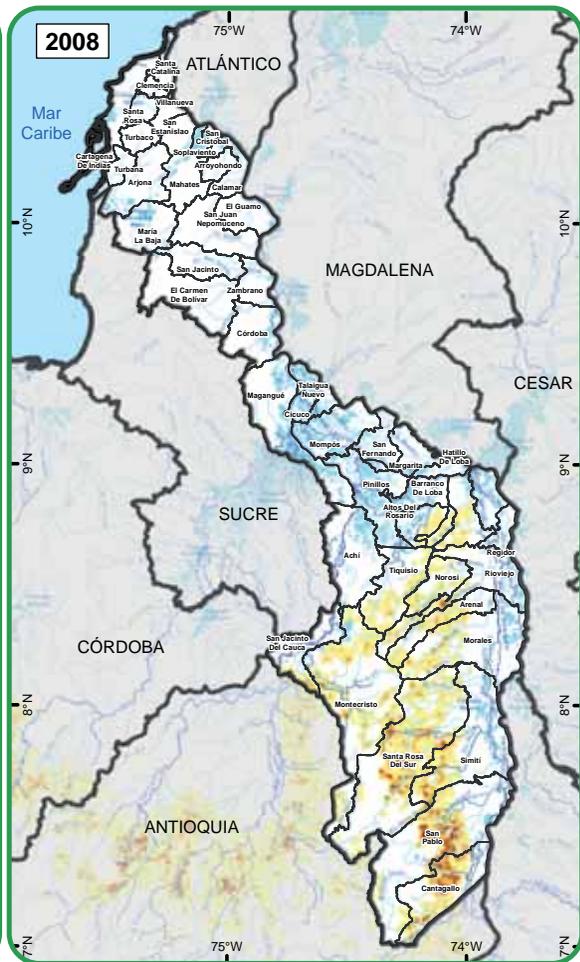
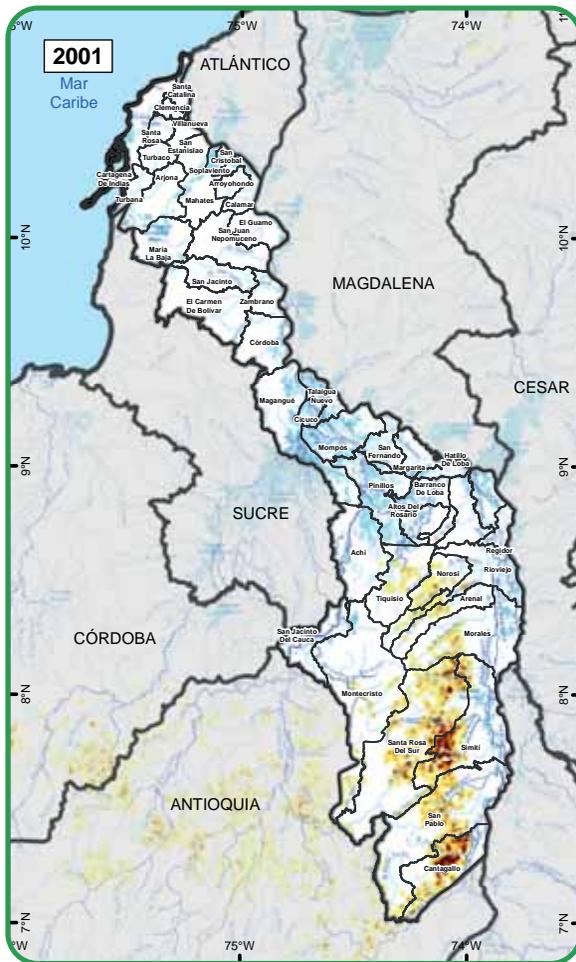
En el periodo más reciente, 2014, se mantiene una afectación por coca en 13 municipios; concentrándose 65% en municipios con significativa afectación histórica como San Pablo y Santa Rosa del Sur, y Montecristo; municipio consolidado como núcleo recientemente.

El mapa muestra, en general, una densidad 2 ha/km² con algunos focos de concentración entre 4-8 ha/km² en Santa Rosa del Sur, entre las quebradas Inanea y La Fría y en San Pablo.

4.3.5. Análisis De La Serie Histórica De Cultivos De Marihuana Y Amapola

En Bolívar no se tiene registro oficial histórico sobre presencia de cultivos de marihuana o amapola en su territorio. Algunos autores mencionan afectación de marihuana en la bonanza marimbera de los años setenta pero no se identifica un dato que permita corroborar esta información.

Por su facilidad de conexión con el mar Caribe y la región Andina, en la zona se registran incautaciones relacionadas con estos cultivos ilícitos por ser zona de tránsito.

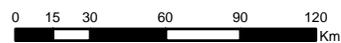


Fuente: UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Densidad del cultivo de coca (ha/km²)

- 0,1 - 1,0
- 1,1 - 2,0
- 2,1 - 4,0
- 4,1 - 8,0
- >8,0

- Drenaje Sencillo
- Ríos
- Otros Cuerpos de Agua
- Límite Municipal
- Límite Departamental



Coordenadas Geográficas WGS 84

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

4.4. PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA DEL DEPARTAMENTO DEL BOLÍVAR

Entre 2005 y 2014, las hectáreas productivas durante el año en Bolívar han disminuido en 46,9%, pasando de 3.840 ha a 1.636 ha; en este periodo se han identificado 15 municipios con cultivos de coca en el departamento. En 2014, los municipios mayor concentración de hectáreas de coca registran son: Santa Rosa del Sur (33,9%), Montecristo (19,4%), San Pablo (17,9%), Cantagallo (8,7%), Morales (6,9%), Tiquisio (Puerto Rico) (6,8%) y Simití (6,4%).

El comportamiento de las hectáreas productivas durante el año del departamento va en línea con la tendencia de la región Central⁶⁸, las cual registró una caída del 71,2% en el mismo periodo 2005-2014. Es de anotar que Bolívar contribuye en promedio con el 32% de las hectáreas productivas de la región Central.

Esta dinámica influye directamente en el potencial de producción de clorhidrato de cocaína en la región Central. Bajo el supuesto que todo lo que se cultiva se transforma en clorhidrato en el territorio, se estima que la región produjo potencialmente 112 tm en 2005 a 26 tm en 2014 de clorhidrato de cocaína, mientras que Bolívar tuvo la capacidad para fabricar 32,4 tm de 2005 a 9,2 tm en 2014.

La caída en el potencial de producción en la región Central se podría asociar a los cambios identificados en los Estudios de productividad de la hoja de coca⁶⁹

tales como la división del trabajo en el proceso de venta y transformación de la hoja de coca y aumentos en los rendimientos en la etapa del cultivo y de procesamiento.

En primer lugar, en 2011 se evidenció que el 59% de los productores venden la hoja de coca fresca, comportamiento que confirma la tendencia nacional hacia la mayor venta de hoja fresca por parte de los Productores Agropecuarios con Coca (PAC), mientras que el resto de los productores (41%) procesan principalmente a base de cocaína (en 33%). En el contexto general, esta tendencia es consistente con los cambios en los procesos productivos de las Unidades Agropecuarias con Coca (UPAC), en la medida en que los procesos de extracción han tendido a desplazarse a otros agentes diferentes al productor, lo cual tiene implicaciones en las estructuras organizacionales que intervienen en la venta de hoja de coca y productos derivados de su transformación.

En segundo lugar y teniendo en cuenta los resultados de los estudios de productividad en sus tres fases, los rendimientos anuales de hoja de coca fresca en la región Central disminuyeron en 29,6%, al pasar de 6.600 kg/ha/año en 2005 a 4.000 kg/ha/año en 2011. La densidad de siembra en la región pasó de 11.000 plantas por hectárea en 2005 a 9.500 en 2011. No obstante, el número de cosechas que se obtiene al año ha presentado fluctuación entre las fases; pasó de 3,3 en 2005 a 4,8 en 2007 y 4,5 en 2011; es decir que en el 2005 el promedio de días entre cosechas era cada 110 días, mientras que en 2011 disminuyó a 81 días, lo cual aumenta la frecuencia de obtención de producto en el año.

Variable	Unidad de medida	2005	2007	2011
Cosechas	Número de cosechas al año	3,3	4,8	4,5
Rendimiento hoja de coca fresca al año	(tm/ha/año)	6.600	5.700	4.000

Tabla 4. Cambios en el rendimiento de hoja de coca fresca en la región Central, 2005, 2007 y 2011

Fuente: UNODC-SIMCI

Entre los principales factores que inciden en los rendimientos están, la cultivariedad⁷⁰ sembrada, la edad del cultivo, las afectaciones a los cultivos por diversos factores (aspersión, erradicación manual, clima, plagas y enfermedades) y la realización de prácticas agropecuarias como uso de agroquímicos.

En el último estudio de productividad realizado en el 2011 en la región, se encontró que el cultivariedad⁷¹

70. Se entiende como *cultivariedad* a los nombres comunes o comerciales con los cuales el Productor Agropecuario con Coca en el país de los tipos de plantas y semillas que se cultivan en las diferentes regiones.

71. Se entiende como *cultivariedad* a los nombres comunes o comerciales con los cuales el Productor Agropecuario con Coca en el país de los tipos de plantas y semillas que se cultivan en las diferentes regiones.

68. En el marco de los estudios de productividad, la región Central está compuesta por los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Córdoba, Cundinamarca y Santander.

69. Los estudios de productividad son realizados en forma conjunta entre UNODC y el Gobierno de Colombia para estimar la capacidad para producir hoja de coca y la eficiencia en los procesos de extracción en la fase primaria de producción. La metodología permite además la identificación de las características de los sistemas productivos en las Unidades Agropecuarias con coca (UPAC) en lo referente a las prácticas agropecuarias, selección de variedades y densidades de siembra, entre otras variables. En el marco de los compromisos acordados entre UNODC y el Gobierno de Colombia, en relación con la continuidad de estos estudios, se cuenta con información actualizada regional en todo el país cada 4 años, consolidando a la fecha dos fases nacionales. En el caso de la región Central estos estudios se realizaron en el 2005, 2007 y 2011.

más sembrado es el denominado "Cuarentana" con el 88% de los lotes y rendimientos promedio de 4,1 tm de hoja/ha/año. Es de resaltar que en el último estudio de productividad, el 65% de los PAC reportaron monocultivo de esta cultivariedad mientras que el 23% reportan combinaciones con cultivariedades como Dulce y Caucana, así como con otros cultivos lícitos.

En la región Central, los Productores Agropecuarios con Coca (PAC) reportaron en el 2011 que la mayoría de los lotes corresponden a más de 3 años con rendimientos que oscilan entre los 4,2 tm/ha/año a 5,6 tm/ha/año.

en las diferentes regiones.

Edad	2005	2007	2011	
	% Lotes	% Lotes	% Lotes	Rend. Tm/ha/año
Menos de un año	7,3	2,7	12	0,6
1 a 2 años	20	6,5	5	2,5
2 a 3 años	21,8	16,5	13	4,5
3 a 4 años	36,4	13,3	21	4,2
4 a 5 años	9,1	9,7	19	5,6
5 años y más	5,5	51,3	30	4,7

Tabla 5. Edad de los cultivos de coca en la Región Central, 2005, 2007 y 2011
Fuente: UNODC-SIMCI

En los estudios de productividad, los Productores Agropecuarios con Coca (PAC) en la región manifestaron haber experimentado pérdida o disminución de sus cosechas. En 2011, el 54% de los cultivadores de coca reportaron pérdida o disminución la cual fue asociada principalmente a la aspersión aérea (63%), clima (25,4%), plagas y enfermedades (8,4%); es de resaltar que en 2007 el 68% de los lotes reportaron pérdida o disminución mientras en 2005 sólo el 11% registraron esta situación.

Variable	2005	2007	2011
Lotes con pérdida o disminución	11%	68%	54%
Lotes sin pérdida	89%	32%	46%

Tabla 6. Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en la Región Central, 2005, 2007 y 2011
Fuente: UNODC-SIMCI

De acuerdo con lo anterior, se estima que la producción de hoja de coca fresca en la región Central pasó de 99.701 tm en 2009 a 18.173 tm en 2013 (caída del 81,8%), representando en el último año el 8,7% del total de hoja de coca fresca del país. En el caso del departamento de Córdoba, se calcula que potencialmente produjo alrededor de 3.003 tm de hoja de coca fresca en 2013, siendo una disminución del 82,5% en relación con el 2009 (17.160 tm de hoja).

La hoja de coca fresca es procesada para la extracción del alcaloide generado dos tipos de productos: pasta básica de cocaína o base de cocaína. La distinción entre pasta básica de cocaína y base de cocaína no es fácil de establecer debido a que los términos son utilizados indistintamente por los productores; en este sentido, se hace referencia a base de cocaína en el caso en que los cultivadores informan el uso de permanganato de potasio para el procesamiento de la hoja de coca. Así las cosas, el 42% de los Productores Agropecuarios con coca-PAC de la región Central reportan que realizan directamente procesos de extracción en sus Unidades Agropecuarias de los cuales el 33% produce pasta básica de cocaína con rendimientos promedios de 1,99 Kg/tm de hoja de coca fresca mientras que el 8% de los PAC fabrica base de cocaína.

Variable	2005	2007	2011
Kg pasta básica/tm hoja de coca fresca	1,41	1,59	1,99
Kg base de cocaína/tm hoja de coca fresca	1,41	1,14	1,66

Tabla 7. Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca, 2005, 2007 y 2011

Se estima que la región Central tuvo la capacidad de producir alrededor de 32 tm de base de cocaína en 2014, una disminución de 54,9% en relación con el 2011. Si bien la tendencia continua siendo a la baja, no es directamente proporcional a la caída registrada en las hectáreas productivas durante el año, en la medida en que en los estudios de productividad se detectó que la cantidad de producto obtenido del proceso de extracción ha aumentado y es alto en relación con el promedio nacional. En ello, se estima que la capacidad de producción de base de cocaína en Bolívar en 2014 fue de 11,4 tm, 38,2% menos que lo registrado en 2011 (18,4 tm). Cabe mencionar que, los procesos de oxidación se desligan de la Unidad Agropecuaria con Coca (UPAC) y son realizados por otros agentes que pueden ser en el interior del departamento o existir movilidad en los recursos hacia otros departamentos.

Teniendo como referencia estos comportamientos, se estima que en 2014 Bolívar potencialmente produjo 1.636 ha de coca durante el año, de las cuales se puede obtener alrededor de 6.546 tm de hoja de coca fresca; como resultado del proceso de extracción del alcaloide se obtienen 11,4 tm de base de cocaína las cuales finalmente, se transforman en 9,2 tm de clorhidrato de cocaína⁷². Si se tiene como referencia que Estados Unidos continua siendo el principal destino de exportación, se estima que el departamento podría producir alrededor de 12 tm con un porcentaje de pureza del 77,12%.

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

Variable	Unidades	Bolívar					Central-(Sur de Bolívar)					Nacional (c)			
		2005	2007	2011	2014	2014	2005	2007	2011	2014	2005	2007	2011	2014	
PAC Cultivadores que procesan base de cocaína (b) Cultivadores que venden la hoja de coca fresca (b)	Área productiva anual estimada (a)	3840	3373	2.648	1.636	10.394	13.332	10.237	4.615	90.442	84.466	66.661	65.689		
	Cultivadores que procesan pasta básica (b)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5%	5%	8%	8%	28%	29%	27%	29%		
	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	52%	33%	64%	33%	39%	34%	19%	3%			
	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	43%	59%	31%	59%	33%	36%	54%	68%			
Rendimientos de pasta básica por tonelada de hoja fresca (b)	Rendimiento de hoja de coca fresca por hectárea (b)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5.700	6.600	4.000	4.000	6.800	6.200	4.200	4.700		
	kg/tm	n.d.	n.d.	n.d.	1,41	1,99	1,59	1,99	1,60	1,64	1,52	1,65			
	kg/tm	n.d.	n.d.	n.d.	1,41	1,66	1,14	1,66	1,54	1,51	1,67	2,05			
	kg/tm	n.d.	n.d.	n.d.	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80			
Producción potencial	Producción potencial de hoja de coca fresca (c)(f)	25.344	19.225	10.690	6.546	87.990	87.990	40.946	18.459	612.518	523.501	281.774	308.544		
	Producción potencial de pasta básica procesada por cultivadores (en términos de base de cocaína) (c)(f)	1,8	1,1	1,4	0,9	3	6	3	3	250	250	128	146		
	Producción potencial de base de cocaína procesada por cultivadores (c)(f)	18,6	14,0	5,9	3,6	43	65	23	10	479	366	84	20		
	Producción potencial de base de cocaína procesada por otros (c)(f)	19,6	10,7	11,2	6,9	33	68	43	19	259	227	262	380		
Cristalización	Producción potencial de base de cocaína total (d)(f)	40,0	25,8	18,4	11,4	80	139	71	32	988	843	474	546		
	Producción potencial de Clorhidrato de cocaína pura (c)(e)(f)	32,4	20,9	14,9	9,2	65	112	58	26	801	683	384	442		
	Producción potencial de Clorhidrato de cocaína tipo de exportación (e)(f)	38,4	25,2	19,9	12,0	78	133	77	34	949	822	511	574		

Tabla 8. Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Bolívar, región Central y nivel nacional Fuente: UNODC-SIMCI

n.d.: información no disponible.

Nota:

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

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

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

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

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

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

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

4.5. ACCIONES DE CONTROL DE LA PRODUCCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

4.5.1 Aspersión aérea y erradicación manual forzosa

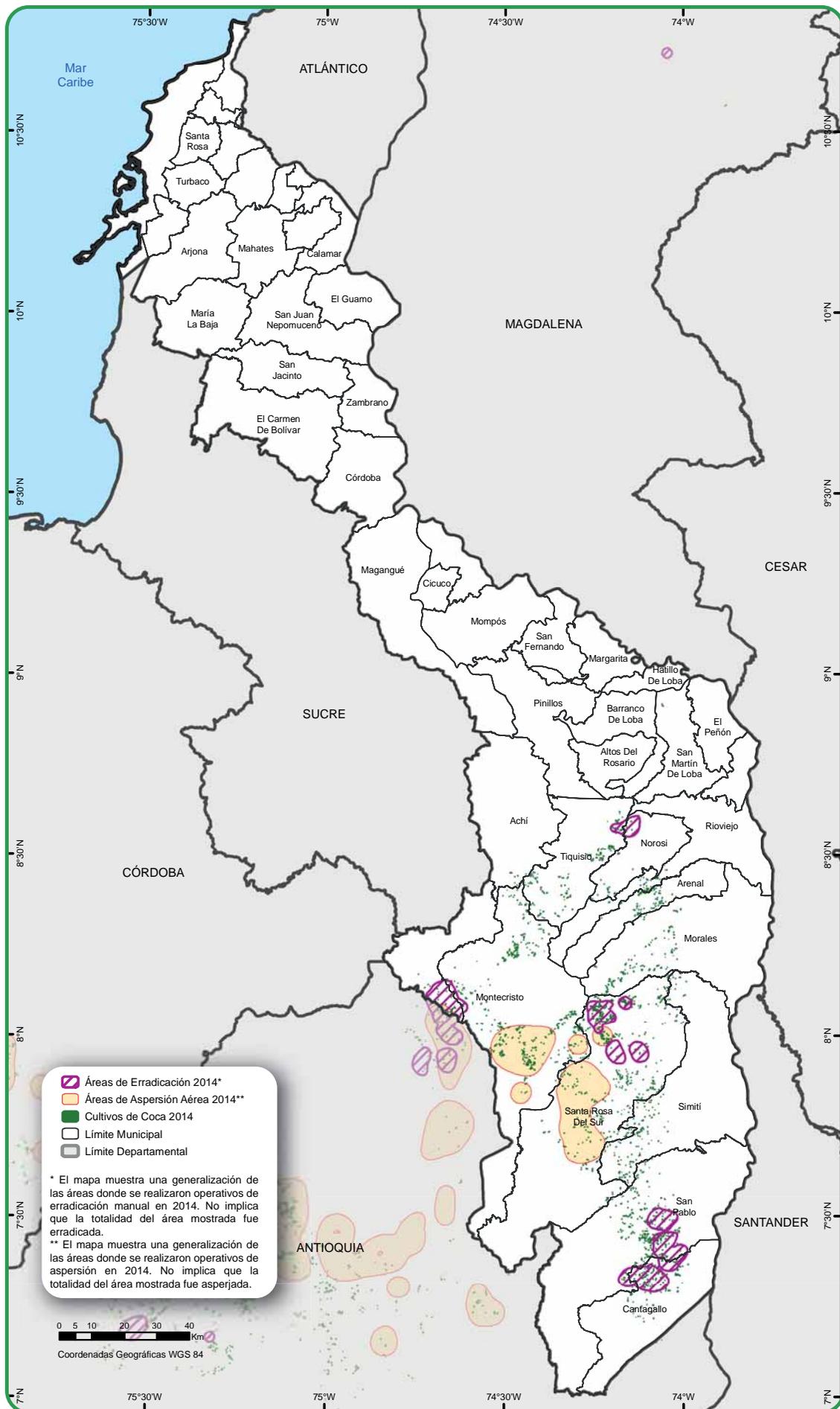
La estrategia de reducción de las áreas sembradas con cultivos ilícitos del Estado Colombiano frente a la producción de drogas ilícitas, incluye varios programas: i) aspersión aérea, erradicación manual forzosa y voluntaria, acompañado de programas de desarrollo alternativo y del programa de consolidación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

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

La aspersión aérea en Bolívar se implementó a partir de 2001, como respuesta al fuerte incremento de área con coca registrado en la zona; este año se asperjaron 11.581 ha y se concentraron en tan solo cuatro municipios, Cantagallo, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití. En 2002, no se tiene reporte de área asperjada. En 2009, nuevamente se registra un repunte en el área asperjada con 8.715 ha y para este año se observa como el cultivo de coca se ha expandido al intervenir 14 municipios; sin embargo, el 65% del total asperjado se concentra en Cantagallo, Santa Rosa del Sur y San Pablo.

En 2014, tan solo se asperjaron 411 ha, concentradas en más del 50% en Montecristo y el resto en Santa Rosa y San Jacinto del Cauca, municipio que cobra importancia en los últimos años y es resultado de la expansión del núcleo de El Bagre en Antioquia.

A partir de octubre de 2015 por disposición del Gobierno Nacional, las actividades de aspersión aérea fueron suspendidas en todo el país.



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

Mapa 4.

Municipios en Bolívar con erradicación manual, aspersión aérea y cultivos de coca 2014

En cuanto a las actividades de erradicación manual, por su naturaleza operativa tiende a ser más focalizada. El 2008 se posiciona como el año con mayor área erradicada con 3.771 ha, de las cuales el 40% se erradicó en Montecristo, coincidiendo como estrategia para contrarrestar la tendencia de incremento del área para ese periodo.

En 2014, la erradicación manual forzosa fue la estrategia más empleada en Bolívar y alcanzó las 1.103 ha erradicadas. Acciones como bloqueos por parte de la comunidad que impide el ingreso de los grupos móviles de erradicación restringen el accionar de esta estrategia, en 2014 de los 236⁷³ bloqueos informados por la Policía Nacional, 10 se presentaron en Bolívar.

4.5.2. Análisis de la Cronicidad en el departamento de Bolívar

Las actividades que realiza el Estado como mecanismo de control y erradicación del fenómeno de cultivo de coca generan una respuesta que influye en la dinámica del cultivo sobre el territorio, la cual se analiza con el indicador de cronicidad, el cual permite evaluar si la intervención ha logrado el efecto deseado en el territorio, o si estas intervenciones han tenido un bajo efecto sobre la dinámica del cultivo.

En Bolívar, la intervención orientada a la reducción directa de los cultivos de coca medida en actividades de aspersión y erradicación manual forzosa, indican que en un 44% del territorio las acciones han sido efectivas alcanzado un abandono del cultivo. En el mapa estas áreas son sectores periféricos a Santa Rosa del Sur, Cantagallo, Montecristo, Simití, que han estado permanentemente afectados y municipios como Tiquisio, Morales y Río Viejo.

Del territorio intervenido, existe un 33% en donde si bien existe intervención la zona continúa estando afectada por la presencia del cultivo de coca; principalmente en San Pablo y Cantagallo y algunos puntos en Santa Rosa del Sur y Montecristo. Este comportamiento indica que si bien la intervención por medio de estas estrategias contiene la expansión del fenómeno y mitiga en parte su presencia al afectar directamente el ciclo productivo del cultivo, estas acciones se deben complementar con actividades que favorezcan un cambio en las condiciones de vulnerabilidad del territorio enfocadas en mejorar las condiciones de vida del campesinado y recuperar el control territorial; este ejercicio reducirá el riesgo de migración a otras economías ilícitas como la minería.

Pese al esfuerzo que se realiza por parte del Estado para hacer frente a la expansión del cultivo de coca, existen áreas en las que por acceso, condicionantes de zonas de manejo especial y territorios colectivos, o por limitaciones de orden público, no es posible ejecutar acciones de control de manera apropiada o continua; este elemento se relaciona con un 5% del territorio que permanece afectado y se relaciona espacialmente con pequeños sectores colindantes a las áreas tradicionalmente coccaleras.

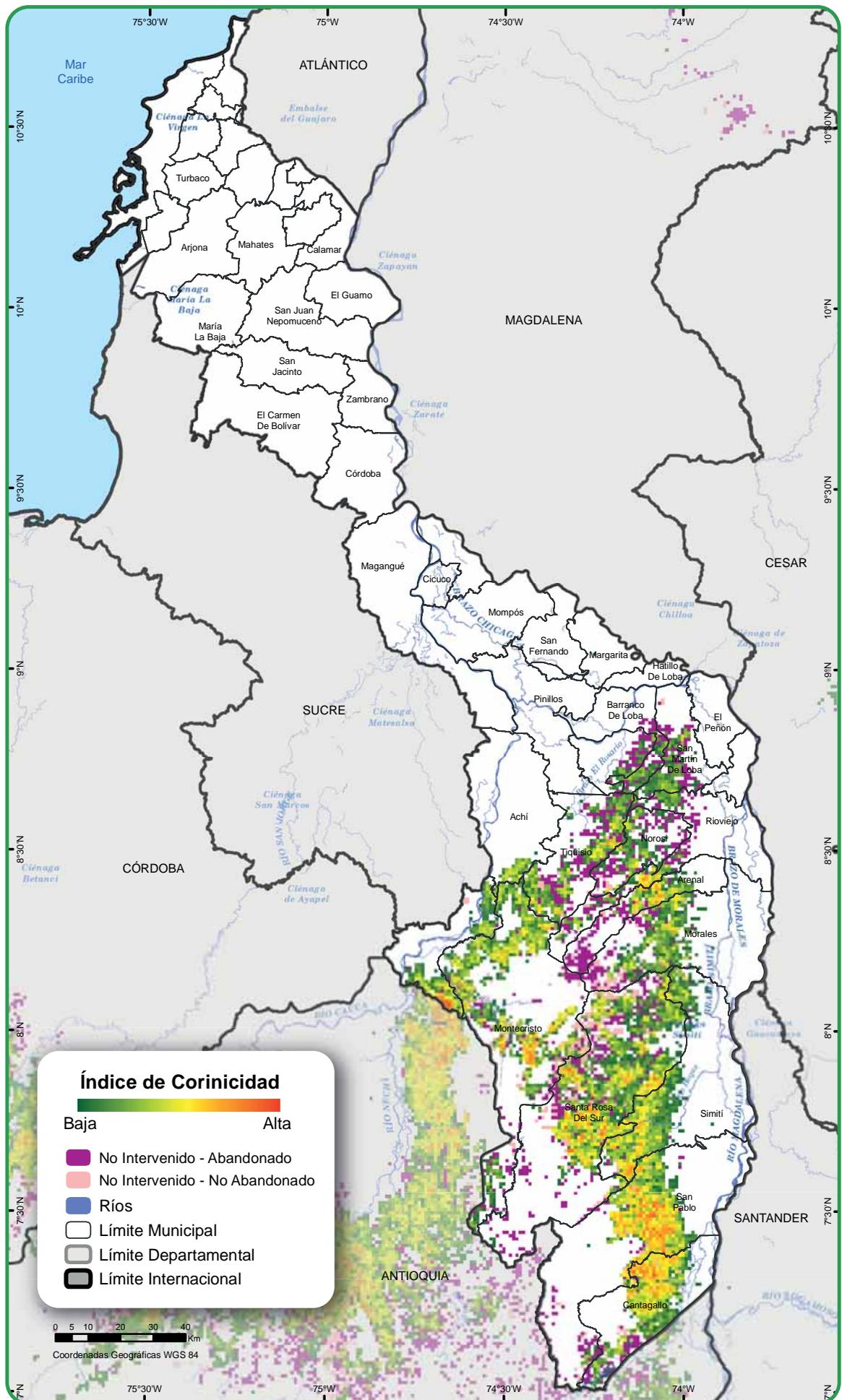
Por otro lado, es importante resaltar aquellos territorios que a pesar de no ser intervenidos, el cultivo de coca no persiste; un 18% del territorio Bolivarense presenta este comportamiento y se refleja espacialmente en los municipios del norte de la Serranía de San Lucas y algunos sectores al sur de Cantagallo (colindante con Santander) y occidente de Santa Rosa del Sur (colindante con Antioquia). Algunos aspectos que inciden en este comportamiento, son el grado de control territorial por parte de grupos armados ilegales, la inserción en economías legales y la conexión a una red de infraestructura de servicios.

La tasa de efectividad de la intervención estatal para la reducción directa de los cultivos de coca es del 57% y la tasa neta de abandono en zonas de no intervención estatal para la reducción directa de los cultivos de coca es del 78%.

	Esfuerzo de Control		
		Intervenido	No intervenido
Permanencia del Fenómeno	No abandonado	33	5
	Abandonado	44	18

Tabla 9. Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Bolívar 2005 - 2014

73. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Informe de Monitoreo de Cultivo de Coca 2014. Julio 2015.



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

Mapa 5. Índice de cronicidad en Bolívar

4.5.3. Programas de desarrollo alternativo (DA) en Bolívar

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

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

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

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

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

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

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

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

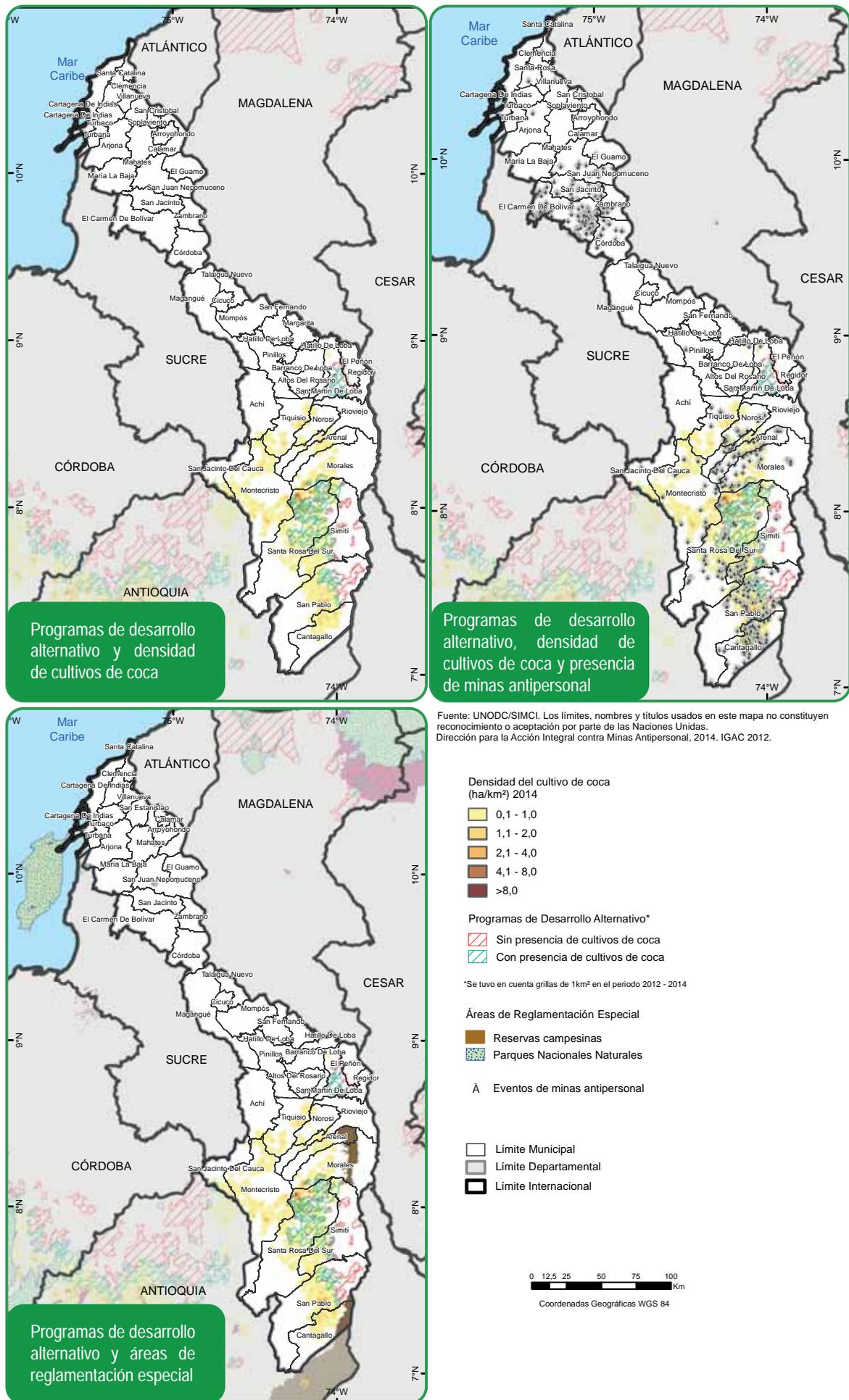
Finalmente, debe señalarse que los programas de DA no aplican solo para los cultivos de coca, sino que también se han desarrollado para los cultivos de amapola y marihuana, que no son registrados espacialmente en el censo anual de cultivos de coca que realiza el SIMCI. Una parte significativa de los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

En este marco, la localización de los programas de DA en el departamento de Bolívar durante el período 2012 – 2015 presenta dos núcleos principales. El primero en San Martín de Loba, de pequeña extensión, donde se ha presenten actualmente pequeñas zonas de producción de cultivos de coca. El segundo núcleo es el más importante, y se localiza en la zona sur, en los municipios de Santa Rosa del Sur, Simití, y San Pablo, y con una pequeña zona en la parte sur del municipio de Morales. El segundo núcleo de establecimiento de los programas de desarrollo alternativo coincide con los más importantes núcleos de producción ilícita actual, en los municipios de Santa Rosa del Sur y San Pablo

El siguiente conjunto de mapas facilita la comprensión de la localización de los programas de DA en Bolívar. Se observa que la mayor concentración de programas de DA coincide con las zonas de mayor afectación de Santa Rosa del Sur, y parte de Simití, pero el mapa siguiente – que contiene la contaminación por minas antipersonal en el territorio- permite explicar parcialmente que la zona sur de Santa Rosa y la fracción occidental de la franja de San Pablo afectada por cultivos ilícitos de coca presenta también una fuerte contaminación, así como casi la totalidad de la zona de producción ilícita de Cantagallo, al sur de San Pablo. En estas condiciones, la implementación de programas de DA en la zona de alta contaminación de los municipios afectados constituye no sólo un riesgo para los equipos de trabajo, sino también para los productores potencialmente beneficiarios.

Por otra parte, el mapa de la parte inferior izquierda relaciona los programas de DA y los territorios colectivos y las zonas de protección especial; se observa allí que no se hallan registrados resguardos indígenas ni tierras de comunidades negras, y que el nivel de afectación de las zonas de reserva forestal son marginales.

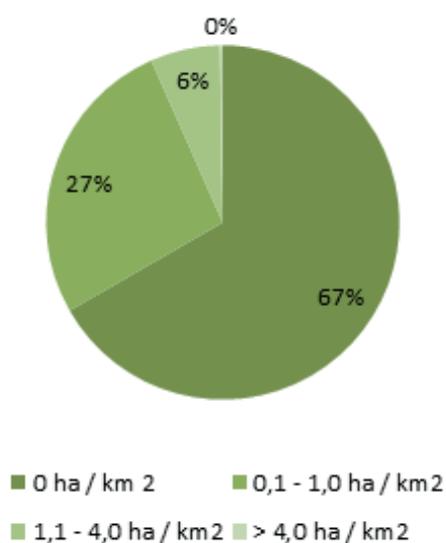
Los programas de DA implementados durante el período 2012 – 2015 se han localizado en un 58% en grillas de 1km² que presentan cultivos de coca; de estas, la mayor parte se localizan en zonas con baja densidad de cultivos, y en segundo lugar en zonas de



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

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

densidad media; menos del 1% del total de grillas intervenidas presenta alta densidad de cultivos de coca. Debe señalarse que si bien el 42% del área intervenida no presenta cultivos de coca, parte de esta área corresponde a los programas de DA que se han implementado en las zonas periféricas de contención.



Gráfica 7. Porcentaje de grillas intervenidas con programas de desarrollo alternativo según densidad de cultivos de coca en el territorio – Bolívar

Fuente: Elaboración SIMCI. Nota: Este gráfico no registra las grillas con cultivos de amapola por tener como base el censo anual de cultivos de coca.

Los programas de DA en el departamento de Bolívar iniciaron su implementación en el 2003 con la modalidad de Familias Guardabosques (FGB), la cual se mantuvo en operación hasta el 2010; desde 2008 hasta 2010 esta estrategia se fortaleció con la implementación de programas de proyectos productivos que tuvieron la mayor cobertura al nivel de veredas entre 2008 y 2009.

En los últimos tres años (2013 – 2015) la intervención con programas de DA se realizó con los programas de post erradicación y contención; los programas de pos-erradicación de cultivos ilícitos realizados en el periodo 2013-2015 se ejecutaron en conjunto con otras organizaciones. La intervención durante este periodo se ha realizado en muchos de los municipios de la región sur del departamento, siendo los más beneficiados Santa Rosa del Sur, Montecristo, San Pablo, Cantagallo y Tiquisio.

Etiquetas de fila	Grillas focalizadas en algún momento de 2012-2015 por DA
Santa Rosa del Sur	1318
Montecristo	847
San Pablo	634
Cantagallo	451
Tiquisio	411
Simiti	388
Morales	372
Rio Viejo	246
Norosi	243
Arenal	208
San Martin de Loba	174
San Jacinto del Cauca	155
Barranco de Loba	97
Altos del Rosario	77
Achi	47
El Penon	1
Total general	5669

Tabla 10: Grillas que contienen proyectos de programas de Desarrollo Alternativo en los municipios de Bolívar. Fuente: UNODC, SIMCI. Elaborado a partir de la base de datos de localización de programas de DA.

PROBLEMÁTICA DE TRÁFICO Y ACCIONES DE CONTROL DE DROGAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS PRECURSORAS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

5.1 RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN BOLÍVAR

La presencia de los grupos armados ilegales en el territorio ha conducido al establecimiento de una serie de rutas de narcotráfico y de comercialización ilegal de sustancias químicas esenciales para la fabricación de la cocaína. Con base en la información proporcionada por la Policía Departamental, se observa en el territorio alianzas entre las Farc – EP y el ELN, quienes tiene como finalidad para proteger los cultivos de coca ubicados en el sur del departamento, debido a que los campesinos llevan a cabo el procesamiento de la hoja de coca y venden la pasta base a los guerrilleros; por su parte el Clan Úsuga lidera y coordina parte de la cadena de producción de la cocaína.

Con base en este marco de operaciones de los grupos ilegales, la Policía Departamental encuentra que la pasta base de clorhidrato es transportada a través de las vías fluviales en el sur del departamento, encontrando la salida de este producto desde y hacia Córdoba con destino al Urabá, hacia el Magdalena, Cesar y Santander.

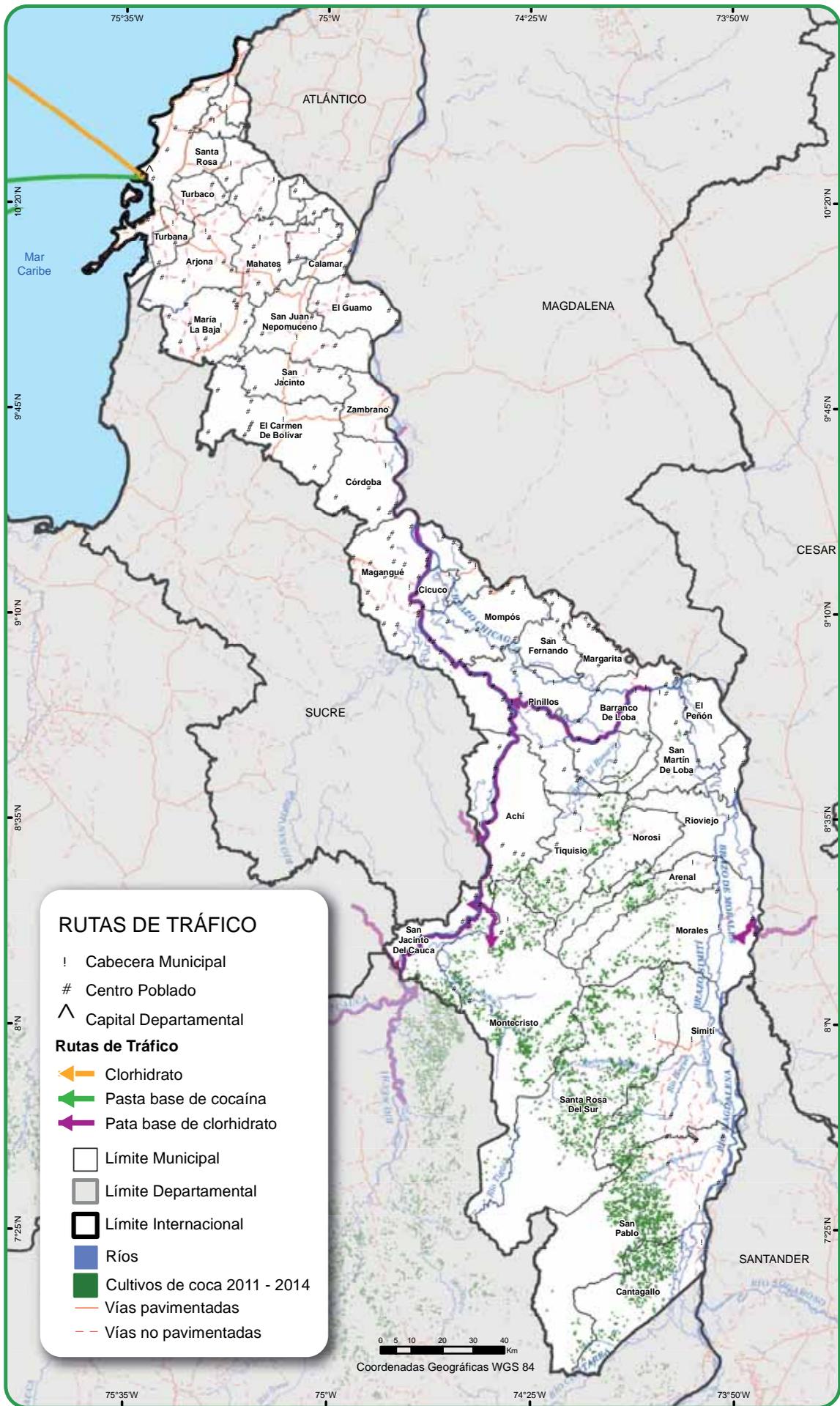
Con la información suministrada por los Guardacostas del Caribe de la Armada Nacional, en la costa marítima del departamento se observa que el Clan Úsuga controla las rutas del narcotráfico en el mar Caribe. Los

métodos usados para traficar con la pasta base y el clorhidrato de cocaína son las lanchas rápidas (Go Fast), semi-sumergibles, buques de línea donde se ha detectado la contaminación de los contenedores que salen del país, y a través de veleros, los cuales son en su gran mayoría propiedad de extranjeros, quienes piden permiso a las grupos ilegales para hacer uso de las rutas de tráfico.

Según la Armada, las aguas del Caribe son óptimas para el narcotráfico, lo cual ha permitido enviar la droga con destino hacia los países centroamericanos y hacia Panamá. Para cumplir con este objetivo, los narcotraficantes hacen recorridos cortos hacia alta mar, en donde buques extranjeros reciben la carga y siguen su recorrido a sus países de destino.

Es importante resaltar que la contaminación de los contenedores es una de las estrategias comúnmente usadas por los narcotraficantes; tan solo en el primer semestre del año la Armada tiene registrada la incautación de 3,5 toneladas de cocaína, 2,3 de ellas encontradas en contenedores y 1,2 arrojadas al mar por los delincuentes cuando la Armada inicia el proceso de persecución en el mar.

En el siguiente mapa se observan las principales rutas del narcotráfico y del tráfico ilegal de sustancias químicas que se observan en el territorio.



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

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

5.2 INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN

5.2.1. Potencial de producción de alcaloides de la coca

Se observa una relación directamente proporcional relacionada con el incremento en los cultivos de coca

Variable	2011	2012	2013	2014
Hoja (tm)	10.590	9.035	6.302	6.546
PBC (tm)	18,4	15,7	11,0	11,4
Potencial de producción de clorhidrato de cocaína (toneladas) pura	14,9	12,7	8,9	9,2
Área productiva estimada (hectáreas)	2.648	2.259	1.575	1.636

Tabla 11. Potencial de producción de hoja de coca y de alcaloides con base en el área productiva estimada
Fuente: SIMCI/UNODC

El potencial de producción de clorhidrato de cocaína para el departamento de Bolívar, con base en el área productiva estimada, correspondió a 45,8 tm. Los años con mayor producción fueron 2011 cuando se calculó que el departamento aportó al total de producción nacional 14,9 tm, y 2012 con una producción de 12,7 tm del alcaloide. Los siguientes dos años mostraron menores potenciales de producción de alcaloides de la coca en razón a que las hectáreas productivas del

con el incremento en la producción de hoja, lo cual se traduce con el consecuente aumento en el potencial de producción de los alcaloides (pasta básica de cocaína, base de cocaína y clorhidrato de cocaína). Para el período de estudio se calculó que Bolívar produjo 32.473 tm de hoja de coca, siendo los dos últimos años bastante similares en su producción y los menores de la serie. Con esta cantidad de hoja producida se calcula que el departamento produjo aproximadamente 56,6 tm de pasta/base de cocaína.

cultivo disminuyeron, siendo 2013 el año con la menor producción estimada, con un leve repunte en 2014. Las cifras podrían indicar una tendencia

hacia el aumento de la producción de los alcaloides de la coca, pues en los dos últimos años se observa, no solo para este departamento, un incremento en el área cultivada con coca.



Gráfica 8. Área productiva estimada frente a potencial de producción de clorhidrato de cocaína en Bolívar

Cuando se analiza el potencial de producción de clorhidrato de cocaína frente al área productiva estimada en Bolívar se observa que existe una correlación directa; es decir, en los años en que ha aumentado el área productiva se ha observado un incremento proporcional del potencial de producción del alcaloide. En este punto se debe tener en cuenta además de la cantidad de hoja producida, la eficiencia en los procesos de conversión de base a clorhidrato de cocaína, los cuales en los últimos años han demostrado ser más eficientes en la utilización de las sustancias químicas, en los tiempos de procesamiento más no en la cantidad de droga extraída y convertida.

5.2.2. Incautación de pasta/base de cocaína incautada

De los 48 municipios de Bolívar en 43 de ellos se han reportado incautaciones de pasta/base de cocaína⁷⁴. La mayor parte de los reportes de incautación de bases de cocaína corresponde a pequeñas cantidades las cuales seguramente están asociadas a consumo local; sin embargo, es posible de acuerdo con la serie analizada, determinar los municipios en los que estas incautaciones pueden estar asociadas a procesos

74. Para este análisis no se hace diferencia entre la pasta básica de cocaína y la base de cocaína debido a que las autoridades no cuentan con las herramientas suficientes para determinar durante las diligencias judiciales de cuál de las dos clases de alcaloide se trata.

de producción y tráfico de alcaloides de la coca. En el mapa de cultivos de coca de Bolívar se observa claramente que las mayores incautaciones de pasta/base de cocaína fueron reportadas en los municipios donde se concentran los cultivos de coca. Así las cosas, es posible determinar que las incautaciones estén asociadas al desmantelamiento de las infraestructuras de extracción de alcaloides o a los procesos de comercialización en las zonas de producción.

El total de incautaciones en el periodo correspondió a 3.408 kg de pasta/base de cocaína; de éstos, 3.316 kg fueron asegurados en diez de los 43 municipios que reportaron incautaciones, los cuales, en su mayoría,

se caracterizan por poseer las más grandes áreas de cultivos de coca. La tabla muestra una relación entre las áreas de cultivo y las mayores incautaciones reportadas por las autoridades en los cuatros años del análisis. Los resultados podrían indicar que se trata de incautaciones llevadas a cabo en áreas de producción (la extracción de los alcaloides está relacionada con los cultivos), pues a excepción de Cartagena donde se verifican incautaciones relativamente altas, posiblemente debido a que se trata de un Puerto marítimo internacional, y especialmente, la ciudad más turística de Colombia, las demás incautaciones se llevaron a cabo en municipios caracterizados por poseer las mayores extensiones de cultivos de coca en el departamento.

Municipio	Incautaciones (kg)	Área cultivos de coca (ha)
Cantagallo	564,22	635
Montecristo	458,63	1211
Simití	441,81	443
Santa Rosa del Sur	407,34	1614
Río viejo	402,06	113
San Pablo	397,41	1411
Cartagena de Indias (Distrito Turístico y Cultural)	258,88	0
Tiquisio (Puerto Rico)	245,15	491
Achí	97,95	24
El Peñón	43,36	0

Tabla 12. Relación de municipios que poseen las mayores extensiones de cultivos de coca y reportaron las mayores incautaciones de pbc/bc.

Fuente: SIMCI/UNODC

La siguiente tabla muestra la totalidad de municipios de Bolívar donde se reportaron incautaciones de pasta/base de cocaína. Como se puede observar en algunos municipios los reportes son poco significativos frente a las grandes incautaciones que se presentan en los municipios productores de coca; tal es el caso de Altos del Rosario (20 gr), El Guamo (140 gr) o Margarita donde apenas se reportó la incautación de 10 gramos del alcaloide.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Cartagena de Indias (Distrito Turístico y Cultural)	37,10	28,14	36,91	156,74	258,88
Achí	80,23	0,04	17,60	0,08	97,95
Altos del Rosario		0,02			0,02
Arenal			0,01	1,13	1,14
Arjona	1,07	5,46	7,43	6,42	20,39
Arroyohondo	0,06	0,11	0,12	0,19	0,48
Barranco de Loba		0,86			0,86
Calamar	0,14	0,07	0,64	0,10	0,95
Cantagallo	40,64	0,06	50,07	473,45	564,22
Cicuco	0,15		0,06	0,66	0,87
Córdoba	0,17	0,03	0,75	0,03	0,97
Clemencia	0,19	0,49	0,65	0,26	1,59
El Carmen de Bolívar	0,79	4,24	2,15	4,14	11,32
El Guamo	0,04		0,01	0,09	0,14
El Peñón	43,36				43,36
Hatillo de Loba	0,01				0,01
Magangué	1,05	2,10	1,59	5,17	9,91
Mahates	0,23	0,07	2,34	0,57	3,22
Margarita				0,01	0,01
María La Baja	0,22	0,29	2,37	2,83	5,70
Montecristo	74,48	129,05	253,01	2,09	458,63
Mompós	0,66	0,75	0,71	1,04	3,16
Morales		1,21	0,16	0,17	1,53
Norosi				0,04	0,04
Rioviejo		402,03	0,03		402,06
San Cristóbal	0,02	0,02	0,05		0,09
San Estanislao	0,03	0,29	0,17	0,62	1,10
San Fernando	0,03				0,03
San Jacinto	0,02	0,09	3,45	0,33	3,88
San Juan Nepomuceno	0,31	0,43	0,74	4,68	6,16
San Martín de Loba	0,12	0,08		0,03	0,22
San Pablo	130,45	53,99	7,01	205,97	397,41
Santa Catalina	0,28	0,14	0,33	0,05	0,80
Santa Rosa	0,92	0,35	4,43	1,66	7,36
Santa Rosa del Sur	51,04	51,12	35,31	269,87	407,34
Simití	91,71	112,04	0,01	238,06	441,81
Soplaviento	0,09	0,10	0,48	0,31	0,97
Talaigua Nuevo	0,05	0,06	0,08	0,19	0,38
Tiquisio (Puerto Rico)		200,00	45,05	0,10	245,15
Turbaco	0,43	0,74	1,16	1,49	3,81
Turbana	0,03	0,04	0,20	0,18	0,45
Villanueva	0,22	0,39	0,45	0,71	1,77
Zambrano	0,01	0,34	1,16	0,25	1,76
Total kg	556	995	477	1.380	3.408

Tabla 13. Incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína en Bolívar, 2011-2014

Fuente: ODC

5.2.3. Incautaciones de Pasta/Base de cocaína

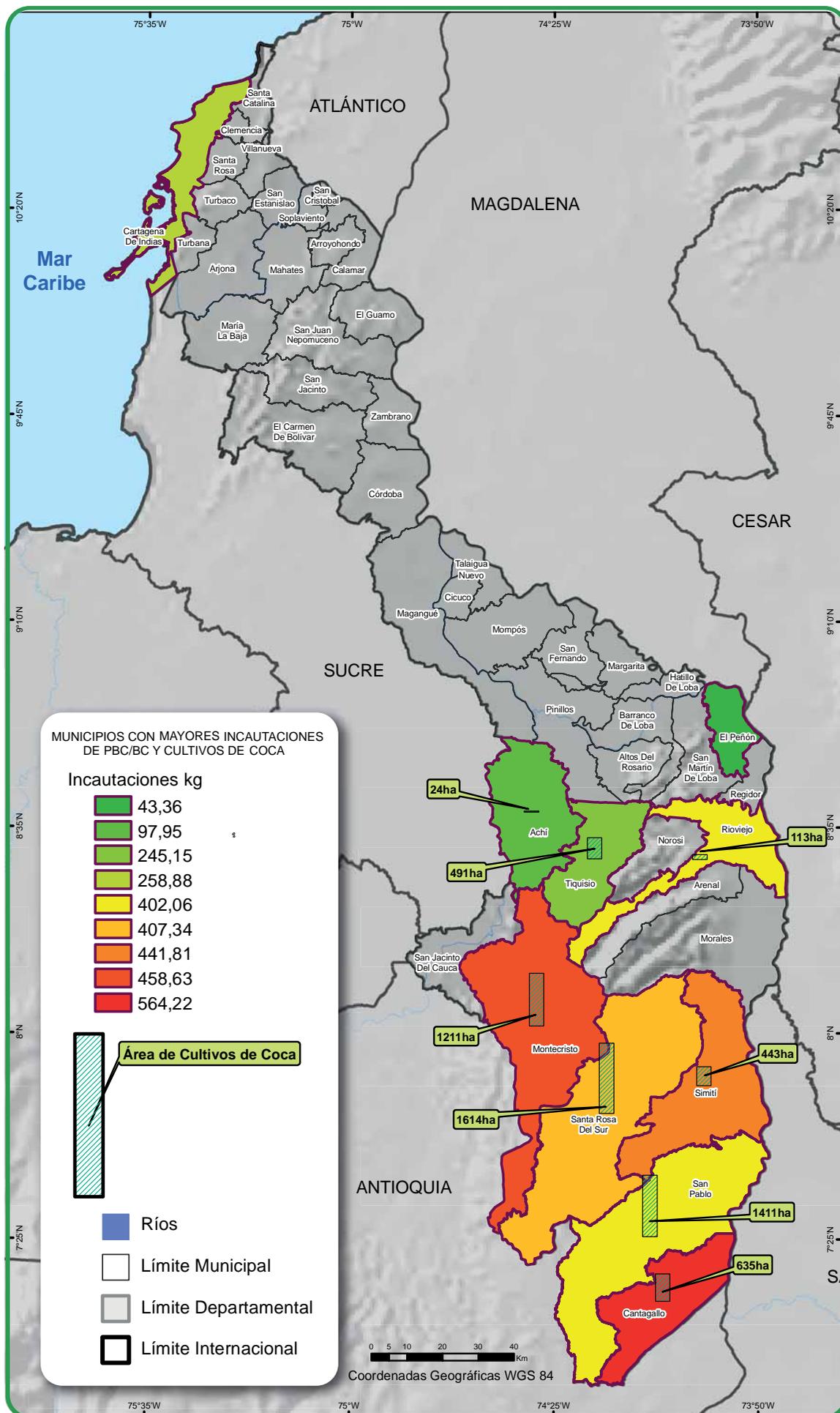
A excepción de 2011, los demás años del análisis muestran una proporcionalidad directa entre el área de cultivo y las incautaciones, como puede ser observado

en la tabla, donde se verifican incrementos en 2012 y 2014, tanto en las incautaciones como en el área de cultivo, mientras que en 2013 se observó una disminución en ambas variables, pues los cultivos disminuyeron 53% en relación con el año anterior, en tanto que las incautaciones disminuyeron 52% en el mismo periodo.

Variable	2011	2012	2013	2014
Cultivo de coca (Ha)	2.207,00	1.968,00	925,00	1.565,00
Incautación pbc/bc (kg)	556,32	995,20	476,69	1.379,67

Tabla 14. Pasta básica de cocaína/base de cocaína incautada (kg) en Bolívar entre 2011 y 2014
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Diciembre de 2015

El incremento de los cultivos de 2014 frente al 2013 fue de 69%, mientras que el aumento en las incautaciones reportadas fue de 189%. Sin embargo, es posible que existan muchas variables que determinen el comportamiento de las incautaciones en relación con el área de los cultivos, las cuales pueden estar relacionadas con las capacidades operativas, logísticas y financieras de las instituciones de control interdictivo y operativo, además de otras variables relacionadas con las estrategias de los grupos asociados al tráfico de drogas.



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

Mapa 8. Relación de cultivos de coca e incautaciones de pbc/bc en Bolívar, 2011 -2014

El mapa muestra la correlación existente entre las incautaciones de pbc/bc y los cultivos de coca, pues como es bien sabido, la extracción de los alcaloides está asociada a los cultivos de coca debido a que los laboratorios en los que se realiza este proceso por lo

general se encuentran alrededor de los cultivos, siendo allí donde las autoridades desarrollan permanentemente operativos que dan como resultado considerables incautaciones del alcaloide.



Gráfica 9. Cultivos de coca e incautaciones de pasta/base de cocaína reportada en Bolívar entre 2011 y 2014.

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

5.2.4. Incautaciones de Clorhidrato de Cocaína

Las autoridades reportaron la incautación de 39,1 tm de clorhidrato de cocaína en 34 de los 48 municipios del departamento; sin embargo, al igual que sucede con las incautaciones de pbc/bc se deben considerar las que son representativas en relación con el volumen reportado, pues en la mayoría de los municipios los reportes corresponden a cantidades muy pequeñas, asociadas seguramente a casos de consumo antes que a casos de narcotráfico.

Como se puede observar en el mapa, los procesos de incautación podrían estar respondiendo más a una dinámica de tráfico que de producción del alcaloide, lo que al mismo tiempo corrobora que el departamento de Bolívar es un corredor estratégico para el tráfico internacional de clorhidrato de cocaína con destino al mercado internacional, especialmente por la presencia del Puerto de Cartagena caracterizado por manejar grandes volúmenes de mercancías para exportación, actividad que es aprovechada por los narcotraficantes para buscar por este medio la salida del alcaloide a través de diferentes mecanismos, tales como la contaminación de contenedores, la contaminación de las motonaves, o la utilización de las tripulaciones, entre muchos otros reportados por las autoridades.

La tabla muestra que en los cuatro años del estudio las autoridades de Cartagena han reportado un aumento continuo en las incautaciones de clorhidrato de cocaína, pasando de 5,5 tm en 2011 a 14,3 en 2014, lo que determina un incremento de 157%, lo que podría indicar, entre otras cosas, que este puerto no

pierde vigencia como punto estratégico para la salida del alcaloide a los mercados consumidores internacionales y que las autoridades han incrementado sus niveles

de control. Prácticamente todas las incautaciones importantes de clorhidrato de cocaína, con relación al volumen asegurado, se han realizado en el Puerto de Cartagena, pues en el periodo de estudio el 95% del alcaloide, correspondiente a 37,4 tm, se intervino en dicho puerto.

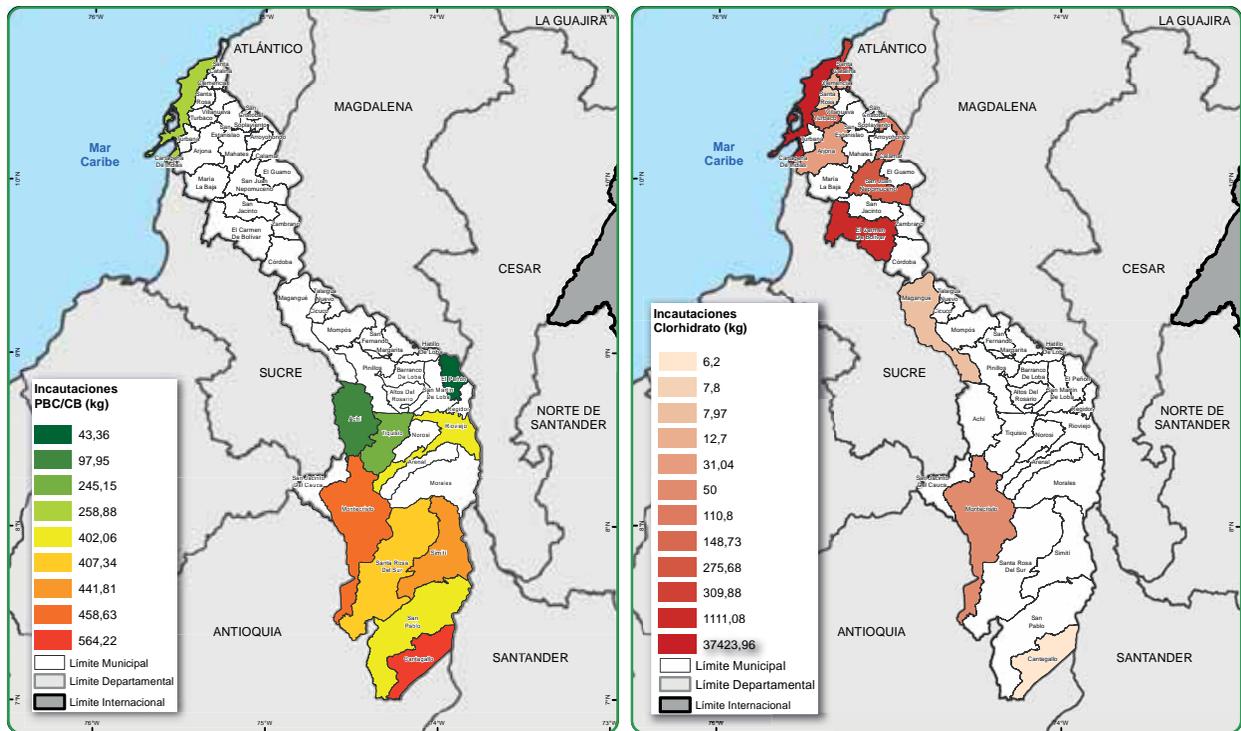
En relación con los demás municipios del departamento que reportan grandes volúmenes de incautación en el periodo de estudio; se destacan Carmen de Bolívar donde en 2011 y 2013 las autoridades reportaron 610 kg y 500 kg respectivamente, sin embargo, en 2014 se incautó medio kilogramo del alcaloide. Santa Catalina con dos incautaciones importantes en 2011 (60 kg) y 2014 (250 kg), San Juan Nepomuceno con 275 kg en 2013, Turbaco con 148 kg y Calamar con 110 kg. Lo interesante en este punto es que ninguno de estos municipios está relacionado con la producción del alcaloide (no hay presencia de cultivos ni se han reportado desmantelamiento de laboratorios), sino que por su posición geoestratégica son de interés para las narcotraficantes para la salida del alcaloide hacia mercados internacionales, lo cual se puede verificarse en el mapa.

Solamente en el caso del municipio de Montecristo se puede hacer una correlación entre la producción y las incautaciones de clorhidrato de cocaína, pues allí el desmantelamiento de tres laboratorios en 2011 (1) y 2013 (2), siendo que en este último año se informó de la incautación de 50 kg de clorhidrato de cocaína. Lo anterior determina que no existe, para el caso de Bolívar, una relación directa entre las incautaciones de clorhidrato de cocaína y el desmantelamiento de laboratorios para su producción, lo cual podría indicar que el alcaloide allí incautado puede provenir de cualquier parte del país.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Cartagena de indias (Distrito Turístico y Cultural)	5.586,28	7.481,53	9.978,90	14.377,25	37.423,96
El Carmen de Bolívar	610,13	0,13	500,29	0,53	1.111,08
Santa Catalina	59,77	0,06	0,03	250,02	309,88
San Juan Nepomuceno	0,37	0,38	274,78	0,15	275,68
Turbaco	0,3	7,68	0,41	140,34	148,73
Calamar	0,03	0,18	110,33	0,26	110,80
Montecristo			50		50,00
Arjona	19,94	0,79	2,76	7,55	31,04
Clemencia	12,31		0,17	0,22	12,70
Magangué	1,43	1,82	2,2	2,52	7,97
Santa Rosa	0,23	0,04	5,06	2,47	7,80
Cantagallo	0,02	6,11	0,02	0,05	6,20
María La Baja	1,63	0,63	0,86	1,08	4,20
Santa Rosa Del Sur	0,64	2,08	0,06	0,1	2,88
Villanueva		0,28	0,86	0,93	2,07
Mahates	0,08	0,09	1,05	0,34	1,56
Mompós	0	0,11	0,4	0,82	1,33
San Jacinto	0,01	0,02	0,03	1,03	1,09
San Estanislao	0,01	0,01	0,19	0,39	0,60
San Jacinto del Cauca		0,48			0,48
San Pablo	0,35			0,03	0,38
Margarita		0,25		0,02	0,27
Simití	0	0,07	0,01	0,02	0,10
Altos del Rosario		0,03	0,04		0,07
Norosí	0,06				0,06
Morales	0,01	0,01	0,01	0,01	0,04
Barranco de Loba		0,04			0,04
Cicuco	0,03		0,01		0,04
Turbana	0,02	0,02			0,04
San Martín de Loba				0,03	0,03
Arenal			0,01	0,01	0,02
Soplaviento		0,02			0,02
Talaigua Nuevo			0,02		0,02
Zambrano		0,02			0,02
Total	6.293,65	7.502,88	10.928,50	14.786,17	39.511,20

Tabla 15. Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Bolívar entre 2011 y 2014 (kg)

Fuente: ODC



Mapa 9. Incautaciones de pasta/base de cocaína y clorhidrato de cocaína 2011 -2014, departamento de Bolívar

5.2.5. Relación entre incautaciones de Pasta /Base de cocaína

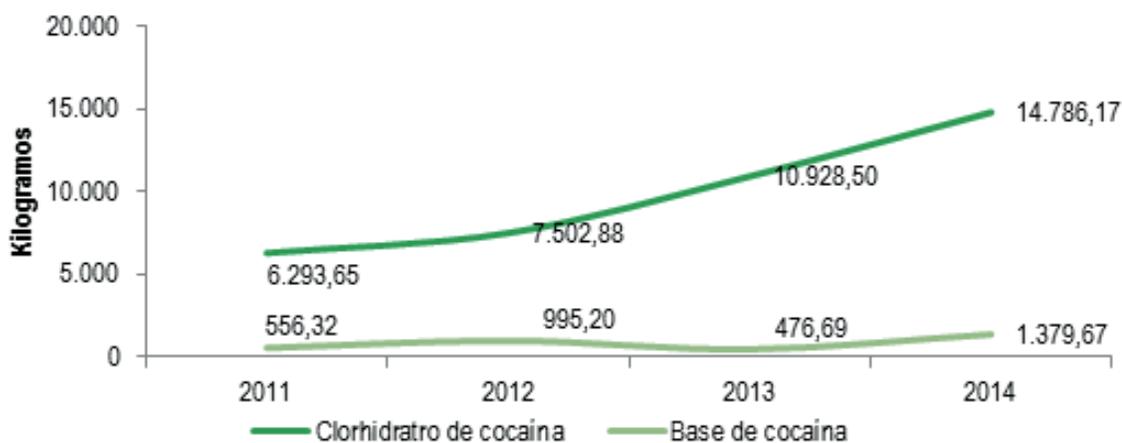
Es bastante considerable la diferencia entre las incautaciones de pasta básica de cocaína/base de cocaína frente a las de clorhidrato de cocaína en el departamento de Bolívar, puesto que como fue explicado anteriormente, por tratarse de un departamento costero que cuenta con uno de los puertos marítimos más importantes del país, los narcotraficantes buscan los mecanismos para introducir las drogas, especialmente el clorhidrato de cocaína, dentro de las cargas lícitas (contaminación de contenedores) con el objetivo de transportarlas al destino final.

De otro lado, las incautaciones de pasta/base de cocaína se relacionan especialmente con la infraestructura de producción ubicada en algunos municipios del sur del departamento caracterizados por la presencia de cultivos ilícitos.

El mapa muestra claramente la posición geoestratégica de los municipios donde se han llevado a cabo las incautaciones de alcaloides de la coca en el periodo de estudio; se puede observar que los aseguramientos del clorhidrato de cocaína se han realizado casi que exclusivamente en municipios costeros, ya sea porque poseen puertos o porque de allí salen las lanchas "go fast" con los cargamentos de droga hacia países de tránsito en el Caribe para luego ser transportadas a los centros de consumo internacionales. Solamente en un caso se observa incautación de un cargamento de clorhidrato de cocaína en el sur del departamento, debido a que fue asegurado durante el desmantelamiento de un cristalizadero.

En relación con las incautaciones de pbc/bc el mapa muestra que la mayoría se han realizado en zonas

de cultivo, que como se explicó anteriormente, están asociadas a los laboratorios de extracción. En el caso de la ciudad de Cartagena de Indias, las incautaciones responden al tráfico relacionado especialmente con el consumo en razón a sus características turísticas especiales.



Gráfica 10. Relación entre incautaciones de PBC/BC y clorhidrato de cocaína

5.2.6. Infraestructura de producción desmantelada

Durante los cuatro años del estudio se reportó el desmantelamiento de 298 infraestructuras de extracción de pasta/base de cocaína. En este sentido, es importante aclarar que desde el punto de vista técnico se trata por lo general de pequeñas estructuras asociadas a los cultivos de coca, las cuales no cuentan con tecnología especializada para el procesos, pues frecuentemente están constituidas por algunas canecas metálicas de 65 gl o plásticas de 62 gl, donde se lleva a cabo el proceso de extracción del alcaloide, algunos baldes y mangueras y telas para filtrar. Así las cosas, estas infraestructuras invariablemente se encuentran ubicadas en zonas cercanas a los cultivos de coca, lo cual se puede evidenciar en la tabla, la cual muestra que en los municipios del sur del departamento se llevó a cabo el mayor número de desmantelamientos de "laboratorios" para la extracción de los alcaloides de la coca.

En 15 de los 48 municipios del departamento se han realizado desmantelamientos de infraestructura de producción. El municipio en el que se han realizado más desmantelamientos es Montecristo con el 27%, seguido de San Pablo con 20, Santa Rosa y Achí con aproximadamente 13% cada uno. Prácticamente todos los municipios en donde se realizaron desmantelamientos se encuentran en el sur del departamento y están asociados a la producción de hoja.

Es interesante anotar que el municipio de Montecristo, donde se ha llevado a cabo el mayor número de desmantelamientos en el periodo de estudio, para el 2014 no reportó ningún laboratorio intervenido, mientras que en 2013 se desmantelaron 33 infraestructuras de producción primaria, a pesar de contar con la segunda mayor área de cultivo (279 ha) para el departamento en dicho año.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Montecristo	33	15	33		81
San Pablo	19	8	2	30	59
Santa Rosa del Sur	2	15	6	18	41
Achí	28		1	9	38
Cantagallo	2	4	6	11	23
Simití	5	1		5	11
Tiquisio (Puerto Rico)		5	3	3	11
El Peñón	8				8
Ríoviejo		7		1	8
San Jacinto	5		1		6
Morales	1	2		2	5
Norosí		1		3	4
San Jacinto del Cauca		2			2
Arenal				1	1
Total	103	60	52	83	298

Tabla 16. Infraestructura de extracción de alcaloide de la coca desmantelada en el departamento de Bolívar
Fuente: ODC

En relación con los laboratorios de clorhidrato de cocaína el departamento de Bolívar no se ha caracterizado por el reporte de desmantelamiento de estas estructuras, puesto que en el 2014 no hay reporte de intervenciones

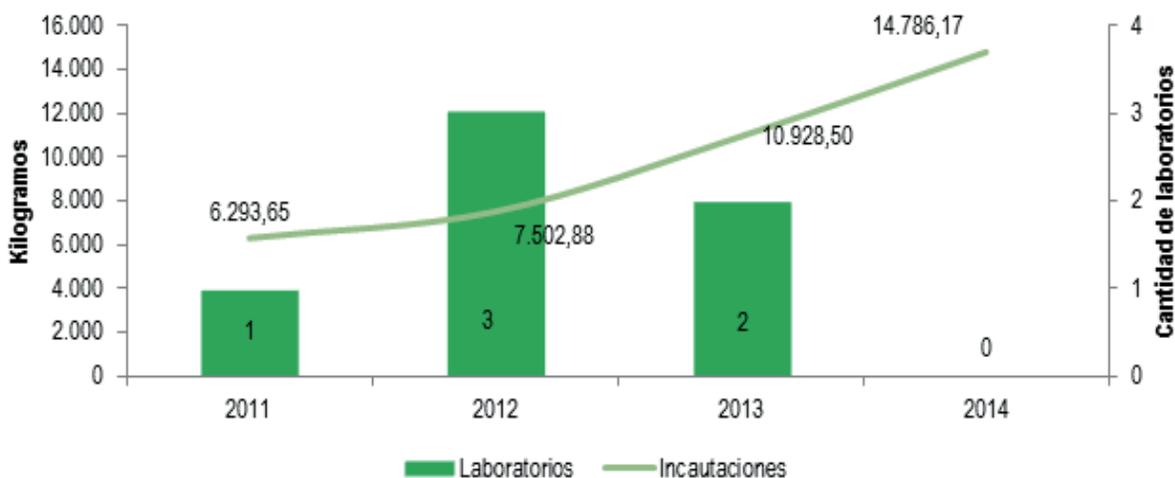
mientras que entre 2011 y 2013 se informó sobre seis cristalizaderos todos ubicados en municipios del sur del departamento.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Montecristo	1	-	2	-	3
Santa Rosa del Sur	-	2	-	-	2
Simití	-	1	-	-	1
Total	1	3	2	0	6

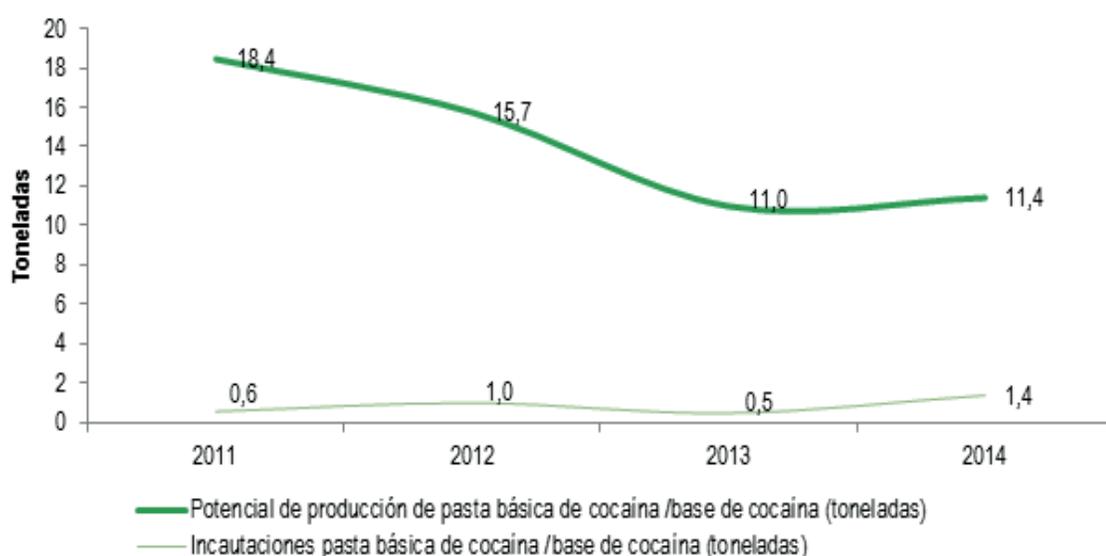
Tabla 17. Laboratorios de clorhidrato de cocaína desmantelados en el departamento de Bolívar Fuente: ODC

Cuando se analizan las incautaciones de clorhidrato de cocaína reportadas en Bolívar frente a los cristalizaderos desmantelados se observa que no hay una relación directa de proporcionalidad pues las incautaciones son considerablemente altas mientras que el número de infraestructuras intervenidas es pequeño. Lo anterior podría determinar que la droga incautada no necesariamente fue producida en el departamento, pues el potencial de producción para el periodo de estudio fue

de 45,8 tm de clorhidrato de cocaína y las incautaciones totales fueron de 39,5 tm, mientras que las de pasta/base de cocaína fueron de 3,4 tm, lo que indicaría que si todas las incautaciones reportadas fueran producto departamental, prácticamente todo lo que se generó en el departamento habría sido incautado. Esto corrobora una vez más la importancia que tiene Cartagena como puerto de salida de la droga que se produce en todo el territorio nacional.



Gráfica 11. Relación entre incautación de cocaína clorhidrato y laboratorios desmantelados



Gráfica 12

5.2.7. Incautaciones de pasta/base frente al potencial de producción

Las incautaciones de pasta/base de cocaína reportadas en el periodo corresponden a 3,4 tm, cifra que representa el 6% del potencial de producción estimado para el periodo de estudio. Este resultado muestra la necesidad de fortalecer los procesos de control pues es evidente la dificultad que tienen las autoridades, para evitar no solo la extracción del alcaloide sino también su comercialización con destino a los laboratorios de producción de clorhidrato de cocaína. Sin embargo, a pesar de las dificultades que se puedan presentar para llevar a cabo mayores incautaciones de pasta/base de cocaína, se observa que en 2014 la cifra casi se triplico en relación con el año anterior, pues se pasó de incautar 500 kg a 1,4 tm.

5.2.8. Incautaciones de Marihuana

Entre 2011 y 2014, en 44 de los 48 municipios del departamento se reportaron incautaciones de marihuana (92%), destacándose Cartagena donde las autoridades aseguraron 2,72 tm del alucinógeno, lo que corresponde al 84,1% del total incautado en el periodo de estudio. Se destacan las incautaciones realizadas en el 2012 en esta ciudad, año en el que prácticamente toda la marihuana en el departamento se aseguró en esta ciudad (97,3%). Las menores incautaciones fueron reportadas en 2013, con un volumen de 255 kg en contraste con 2012 cuando las autoridades reportaron 1.812 kg del alucinógeno.

Otros municipios que se destacan por la incautación de marihuana son Arjona, Calamar y Magangué. No se tiene información acerca de las características de estas incautaciones. Los demás reportes del departamento al parecer se encuentran asociados a consumo antes que a tráfico del alucinógeno, tendencia frecuente en la mayoría de los departamentos del país.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Cartagena	584,48	1.763,77	141,92	230,34	2.720,51
Achí	0,12	0,44	0,41	0,96	1,93
Altos del Rosario	0,10	0,03	0,03		0,16
Arenal	0,13	0,27	0,27	0,26	0,93
Arjona	56,56	3,47	10,03	34,74	104,80
Arroyohondo	0,02	0,65	0,05	0,18	0,90
Barranco de Loba	0,02	0,02		0,02	0,06
Calamar	0,35	0,53	3,24	88,12	92,23
Cantagallo	1,50	1,27	1,18	1,10	5,05
Cicuco	0,47	0,12	0,21	0,34	1,14
Córdoba	0,46	0,49	0,12	0,07	1,14
Clemencia	0,60	1,07	2,27	1,51	5,45
El Carmen de Bolívar	4,77	6,11	7,09	5,56	23,53
El Guamo	0,02	0,02	0,38	0,01	0,43
Hatillo de Loba	0,02	0,02	0,02		0,06
Magangué	15,54	7,27	46,06	70,30	139,17
Mahates	1,13	0,80	10,66	0,51	13,10
Margarita				0,11	0,11
María la Baja	2,48	0,60	1,74	2,17	6,98
Montecristo			0,77		0,77
Mompós	2,64	1,42	1,96	2,00	8,01
Morales	0,88	0,67	4,09	4,39	10,03
Noroí	0,02			2,03	2,05
Pinillos			0,14	0,10	0,24
Regidor		0,01	0,02	0,03	0,05
Rioviejo			0,54	0,03	0,57
San Cristóbal	0,16	0,17	0,06		0,39
San Estanislao	0,01	1,11	1,11	1,32	3,56
San Fernando	0,17		0,03	0,05	0,25
San Jacinto	0,19	0,24	1,60	3,00	5,03
San Juan Nepomuceno	2,13	1,54	3,07	2,20	8,93
San Martín de Loba	0,18	0,20	0,06	0,15	0,59
San Pablo	0,44	2,11	0,79	0,72	4,06

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Santa Catalina	0,24	0,30	0,59	0,94	2,07
Santa Rosa	0,18	0,71	1,53	15,24	17,67
Santa Rosa del Sur	0,50	3,40	4,77	2,11	10,78
Simití	2,16	0,13	0,41	0,19	2,89
Soplaviento	0,45	0,38	0,84	0,13	1,81
Talaigua Nuevo	0,26	0,22	0,19	0,52	1,20
Tiquisio (Puerto Rico)		0,27	0,19	5,17	5,63
Turbaco	2,52	11,43	5,57	4,87	24,38
Turbana	0,17	0,28	0,51	0,21	1,17
Villanueva	0,11	0,30	0,45	1,63	2,48
Zambrano	0,61	0,75	0,98	0,19	2,52
Total	682,76	1.812,57	255,95	483,52	3.234,80

Tabla 18. Incautaciones de marihuana en el departamento de Bolívar entre 2011 y 2014.

Fuente: ODC

5.2.9. Incautaciones de heroína

Como es bien sabido Bolívar no presenta cultivos de amapola puesto que no posee los pisos térmicos donde crece la amapola que se utiliza para la producción de opiáceos. De acuerdo con las autoridades en Bolívar se incautaron 43,5 kg de heroína en el periodo de estudio, las cuales fueron aseguradas en su mayoría en el Puerto de Cartagena, posiblemente con destino a mercados internacionales.

Las incautaciones reportadas corresponden a cargamentos grandes, si se tiene en cuenta que el tráfico de este alcaloide nunca se equipara con los volúmenes que maneja el tráfico de cocaína. Las mayores incautaciones se realizaron en 2012; año en el que se reportó un total de 30,7 kg. No se reportan incautaciones de otros opiáceos (morfina, codeína, etc.) en el departamento.

Municipio	2011	2012	2013	2014	Total
Cartagena de Indias (Distrito Turístico y Cultural)	0,51	30,72	4,66	7,63	43,52
Arjona				1,93	1,93
Total	0,51	30,72	4,66	9,56	45,44

Tabla 19. Incautaciones de heroína en el departamento de Bolívar. 2011 – 2014

Fuente: ODC

5.3. INCAUTACIÓN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

Las autoridades de control operativo reportaron para el periodo 2011-2014, una incautación de algo más de 1,36 millones de galones de sustancias químicas líquidas y de cerca de 3,67 tm de sustancias químicas sólidas. En razón a la dificultad que tienen los grupos operativos que llevan a cabo los procesos de interdicción actualmente

no se llevan a cabo reportes que permitan identificar plenamente las sustancias químicas aseguradas, lo cual se constituye en un debilidad considerable a la hora de llevar a cabo los análisis y de diseñar estrategias de control más adecuadas a la realidad.

Las mayores incautaciones se presentaron en 2013 y 2014, cuando las autoridades informaron de grandes cargamentos de sustancias químicas sólidas aseguradas, posiblemente sustancias alcalinas.

Tipo	2011	2012	2013	2014	Total
Líquidas (gl)	367.906,00	888.282,75	41.645,00	64.010,29	1.361.844,04
Sólidas (kg)	7.369,00	410.580,50	1.223.412,50	1.996.005,05	3.637.367,05

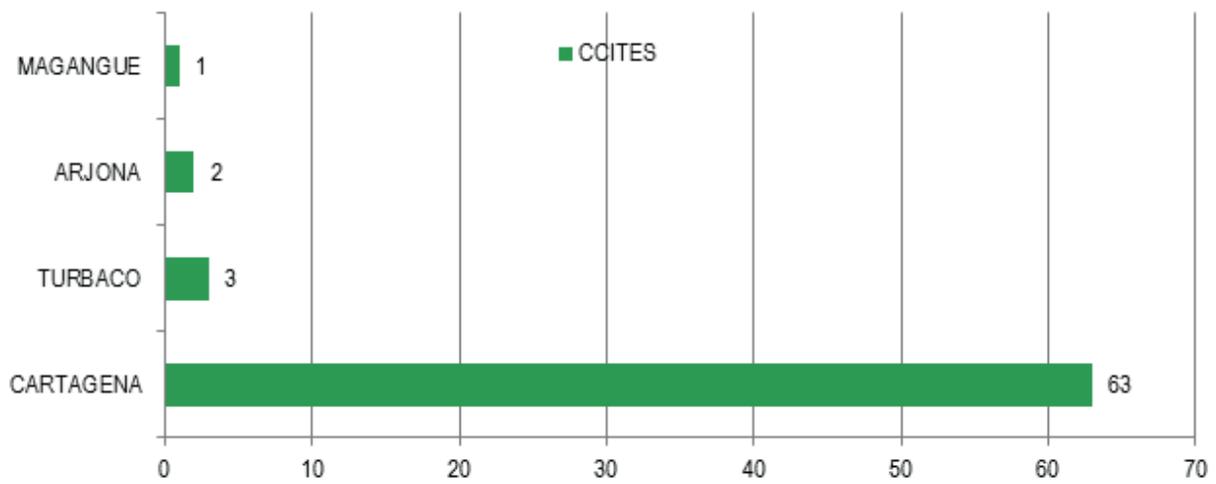
Tabla 20. Sustancias químicas incautadas en Bolívar en el periodo 2011 -2014

Fuente: ODC

En Bolívar, se encuentran 69 empresarios autorizados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, para el uso de sustancias químicas controladas, por medio del Certificado de Carencia de Informes por tráfico de Estupefacientes (CCITE). Cartagena, con el 91,3%, es el municipio en donde se presentó la mayoría de empresarios autorizados en 2014.

Estos empresarios se encuentran en cuatro municipios, situados estratégicamente cercanos al mayor polo de desarrollo económico y empresarial del departamento,

a excepción de Magangué. En este municipio solo se utiliza la sustancia química amoniaco con propósitos de refrigeración. En la siguiente gráfica se observa la distribución de geográfica de empresarios autorizados para el uso de las sustancias químicas controladas, en donde se destaca que Cartagena, Turbaco y Arjona están asentados el 99% de ellos y utilizan para sus procesos industriales, diversas sustancias químicas controladas.



Gráfica 13. Empresarios autorizados para el uso de sustancias químicas controladas en Bolívar. 2014

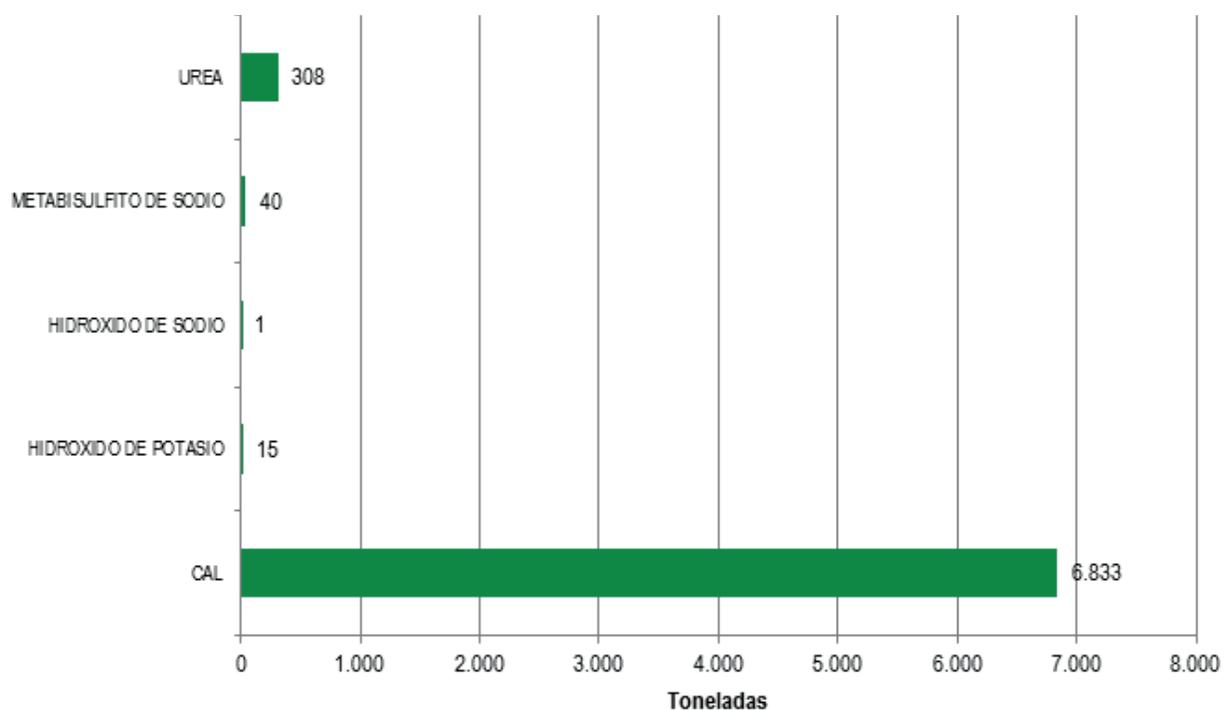
Fuente: Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho. Abril de 2016.

La legislación vigente en materia de sustancias químicas en 2014 (Resolución 009 del 24 de junio de 2009) que clasificó las sustancias químicas controladas en dos grupos, uno de ellos estuvo direccionado al control en territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos y por lo tanto se controlaron las sustancias químicas que son utilizadas en el proceso de transformación de la hoja de coca a pasta básica de cocaína / base de cocaína. El segundo grupo de sustancias químicas que se controlan en Colombia, debido a su uso en los procesos productivos de estupefacientes, se incluyeron en el Control Nacional y determina que cualquier persona natural o jurídica que requiera utilizarlas, debe solicitar al gobierno la autorización respectiva para su uso, independiente de su ubicación en el territorio nacional.

De acuerdo con la citada resolución, todo el departamento de Bolívar, excepto Cartagena D.C.

y Turístico está clasificado como zona de control especial y por lo tanto en su territorio se realiza el control de sustancias químicas que se consideran que pueden utilizarse en la transformación de hoja de coca en pasta básica de cocaína / base de cocaína, proceso que se ha asociado al territorio, teniendo en cuenta que se realiza cerca a los cultivos.

De esta forma en Bolívar en 2014, los empresarios fueron autorizados para el manejo de 32 sustancias químicas controladas, que se relacionan en las siguientes graficas separadas por el tipo de control (Control Nacional y Control Especial). La mayor cantidad de sustancias controladas, estuvieron disponibles a partir del segundo semestre de 2014, fecha en la que se otorgaron la mayoría de autorizaciones por medio del CCITE.



Gráfica 14. Cantidad de sustancias químicas Control Especial disponibles en Bolívar. 2014

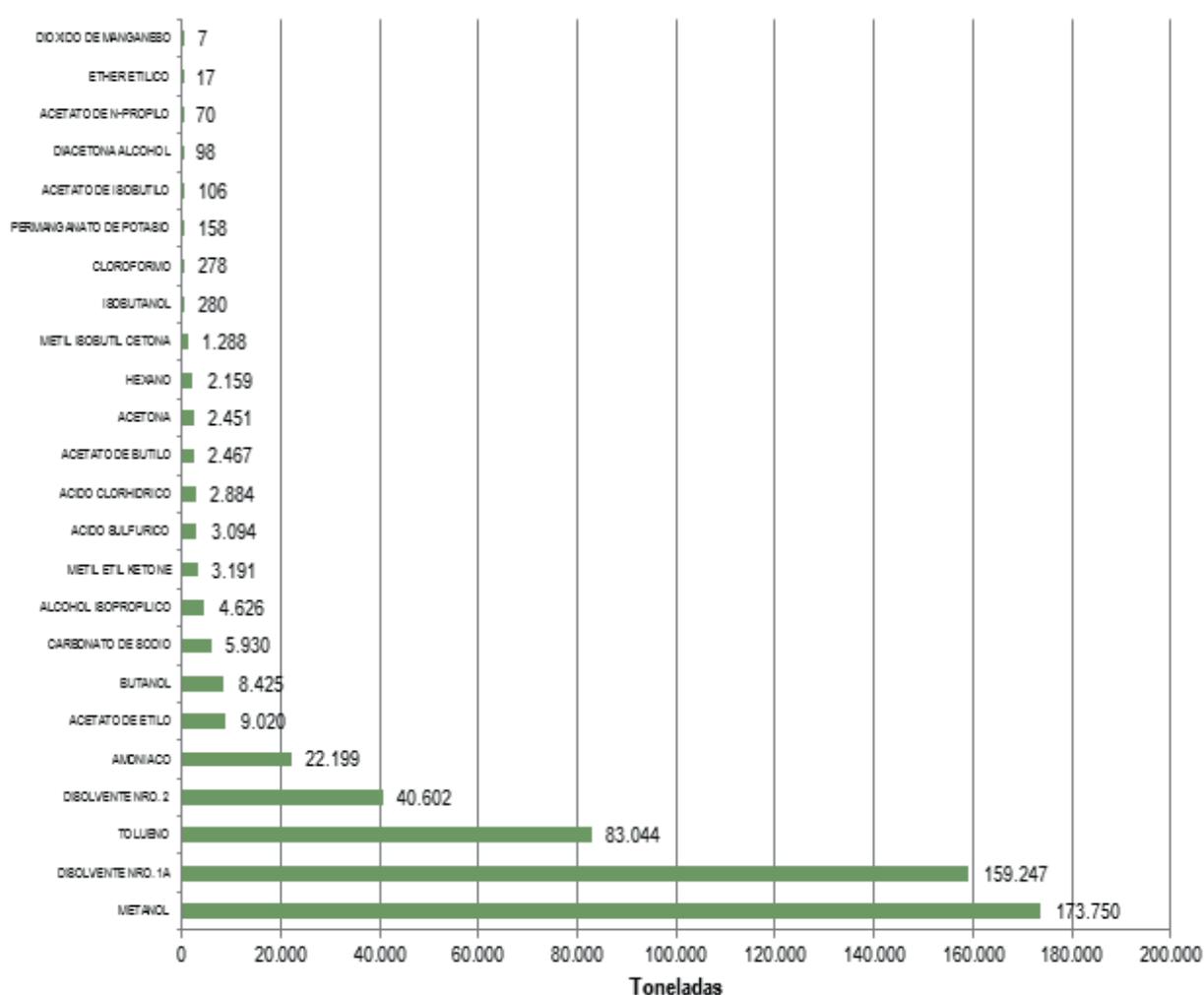
Fuente: Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho. Abril de 2016.

La sustancia química de control especial que en mayor cantidad se autorizó en Bolívar correspondió a la cal con un total de 6.833 toneladas; de la cual son responsables dos empresas, una de ellas la utiliza en el procesamiento de aceite crudo de palma, producto que se exportan en grandes cantidades de Colombia a diferentes destinos entre los que se incluyen Centroamérica, Europa y Asia.

En cuanto a las sustancias químicas controladas en todo el territorio nacional, se destaca que las que mayor cupo disponible en 2014 para actividades empresariales en Bolívar son el metanol (173.750 toneladas), Disolvente 1A (159.247 toneladas), Tolueno (83.044

toneladas) y Disolvente 2 (40.602 toneladas), todos solventes orgánicos, que tienen múltiples aplicaciones e actividades industriales, lo que hace.

Se destaca que Cartagena en uno de los principales puertos marítimos de Colombia sobre el mar Caribe en donde se privilegian las operaciones de comercio exterior de mercancías entre las que se incluyen las sustancias químicas controladas. En 2014, por este puerto marítimo ingreso a Colombia el 10% de la totalidad de las sustancias químicas controladas al territorio nacional.



Gráfica 15. Cantidad de sustancias químicas Control Especial disponibles en Bolívar. 2014

Fuente: Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho. Abril de 2016.

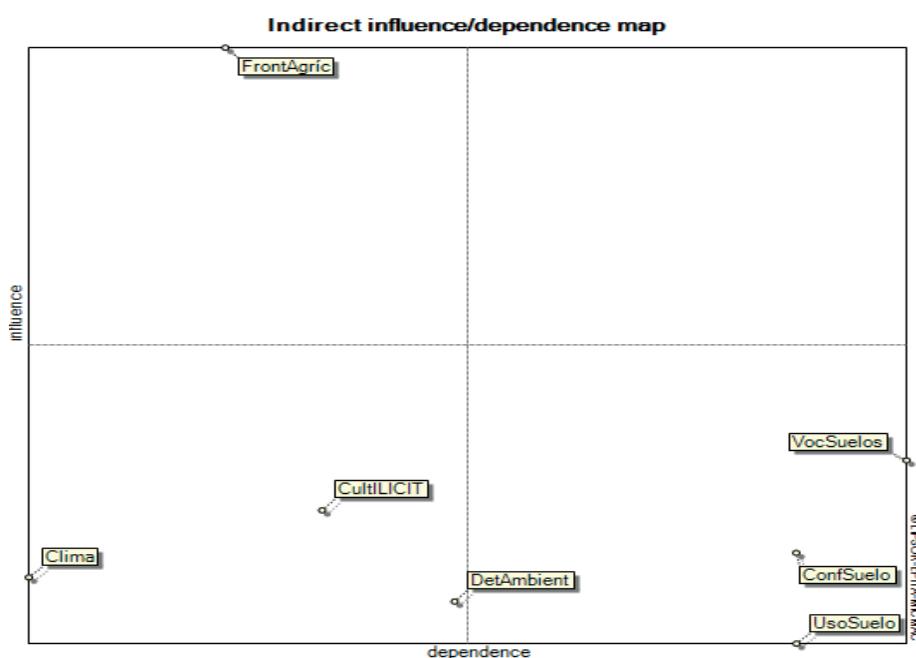
La actividad que ocupa el mayor volumen en el cupo asignado de sustancias químicas a los empresarios de Bolívar, corresponde a almacenador. Para 26 de las 32 sustancias autorizadas por medio del CCITE, la calidad de almacenador corresponde a la de mayor volumen autorizado, lo que denota un gran dinamismo en las operaciones al interior del puerto y en especial de empresas dedicadas al almacenamiento de mercancías en procesos de comercio exterior.

PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA

6

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

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



Gráfica 16. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita

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

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

6.1. ANÁLISIS DE LA PÉRDIDA DE COBERTURA

Bolívar no es un departamento ajeno a esta problemática y desde años atrás en la historia de colonización y desarrollo de infraestructura los recursos maderables han sido un elemento usado sin controles reales frente a su protección y uso sostenible. Un dato histórico⁷⁵ habla de los leñateos, que no eran más que jordanas de tala enfocadas en buscar leña para las calderas de los barcos de vapor que transitaban por el Magdalena, actividad fuertemente desarrollado entre 1820 y 1930; que no solo fue el primer paso en la degradación de los bosques de piedemonte de las Serranías sino que favoreció procesos de deforestación en las zonas más altas.

75. VILORA DE LA HOZ, Joaquín. Economía y conflicto en el cono sur del Departamento de Bolívar. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 110. Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena 2009.

Este departamento cuenta en su extensión con ecosistemas estratégicos que en el país tienen una baja representación actualmente, como son los relictos de Bosque Seco Tropical en la Serranía de San Jacinto⁷⁶, refugio de aves migratorias andinas y uno de los pocos bosques continuos andinos de transición Caribe y Andina, la Serranía de San Lucas⁷⁷. Estos ecosistemas son indispensables por sus servicios ecosistémicos, son un elemento en la regulación hídrica de la región y son hábitat de muchas especies de fauna y flora, aun sin conocer. Con excepción del Santuario de Flora y Fauna Los Colorados, que protege en parte el relicto de Bosque Seco Tropical, estos ecosistemas no tienen una figura de protección nacional que los blinde en parte de las actividades de desarrollo nacional o actividades de explotación ilegales de orden regional.

En procesos de conversión de los bosques para la actividad ganadera, la ampliación de zonas agrícolas, la minería, la presencia de cultivos de coca y la explotación de madera han llevado a la declaración de una prioridad crítica⁷⁸ de conservación a uno de los más importantes ecosistemas del departamento, la Serranía de San Lucas. Este macizo es uno de los refugios pleistocénicos denominado Refugio Nechí⁷⁹, reconocido por sus altos niveles de especialización (alto endemismo) y alta biodiversidad; a pesar de su importancia es uno de los menos estudiados; algunos estudios mencionan la presencia de alrededor de 374 especies de aves y a su vez lo mencionan como estratégico en el establecimiento del Corredor del Jaguar desde Centroamérica y Suramérica⁸⁰.

6.2. PÉRDIDA DE COBERTURAS VEGETALES ASOCIADA DIRECTAMENTE AL CULTIVO DE COCA

La pérdida de coberturas vegetales en Bolívar es una actividad que genera gran preocupación pues impacta uno de los ecosistemas estratégicos de la región. Un estudio reciente⁸¹ indica que entre 2002 y 2010 tan solo en la Serranía de San Lucas (área contenida en Bolívar) se perdieron alrededor de 345.128 ha de bosques, siendo el periodo comprendido entre 2007 y 2010 el de mayor pérdida con un 56% del total. Esta investigación muestra que los municipios con mayor pérdida de bosque son Simití y Morales, que para el mismo periodo perdieron 55.134 ha y 46.327 ha respectivamente. Santa Rosa del Sur, municipio con mayor afectación por coca, perdió para el periodo de referencia cerca de 35.000 ha.

Así mismo, este estudio muestra que para la región de estudio la mayor transformación de coberturas vegetales se da para el establecimiento de coca y pastos con fines de ganadería. De igual manera, indican que si bien el estudio muestra resultados hasta 2010, en la zona se evidencia como actividad reciente asociada

76. Parques Nacionales Naturales, Plan de manejo Santuario de Flora y Fauna Los Colorados, 2005.

77. Consultado en: <http://m.elcolombiano.com/deforestacion-amenaza-la-serrania-de-san-lucas-KJ3568378>, Abril de 2016.

78. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12243772>, Abril de 2016.

79. Consultado en: <http://www.thc-fc.org/PDF/SerraniaSanLucas.pdf>, Abril de 2016.

80. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12243772>, Abril de 2016.

81. CHADID, María. Patrones y dinámica de la deforestación en la Serranía San Lucas, Colombia. Tesis. Universidad de Colombia, Bogotá, 2014.

a la pérdida de bosque (últimos cinco años), la minería de oro.

Por otro lado el IDEAM⁸² en 2013, reconoce el núcleo Magdalena medio – Nechí, como uno de los nuevos núcleos de deforestación en el país, zona que incluye las estribaciones de la Serranía de San Lucas en municipios como Montecristo y San Pablo. Para 2014⁸³, la misma entidad advierte que Bolívar es el octavo departamento con mayor área deforestada, con 4.869 ha que representan el 3,5% del total nacional.

El análisis de pérdida de coberturas partió de un análisis multitemporal para el periodo 2001 -2012 dentro del área afectada por cultivos de coca y su relación con la dinámica de permanencia del cultivo de coca en grillas de 25 km² (2004 -2013). Este análisis indica que para Bolívar, el 56% de la pérdida de cobertura vegetal se ha concentrado en áreas que están catalogadas como intermitentes, es decir que para algún año entre 2005 y 2014 (periodo de estudio) el cultivo de coca no fue detectado, esta área comprende principalmente la zona entre la Quebrada la Honda en Morales y la Quebrada Inanea en Santa Rosa del Sur; usadas como vectores de expansión hacia la zona más alta de la Serranía.

En áreas con una afectación permanente por cultivos de coca, se registró un 21% de la pérdida total, esta actividad se concentró en los municipios de Montecristo, Santa Rosa y San Pablo; tomando como vectores de avance los ríos Carbona y Santo Domingo, y las Quebradas Inanea y Cañabral.

Otro 21% de la pérdida se relaciona con áreas donde el cultivo de coca no se identifica en los últimos tres años, municipios como Tiquisio, San Martín de Loba, Río Viejo, norte de Norosí y Arenal y sur de Santa Rosa en límites con Antioquia; esta dinámica corrobora que si bien el cultivo de coca en la región se ha reconocido como agente en el proceso de pérdida de coberturas, existen otras actividades que cuando el cultivo de coca no hace presencia dinamizan la transformación del paisaje, tales como la minería de oro de aluvión, que en los últimos años ha aumentado considerablemente en la zona, la ampliación de pastos para ganadería y la expulsión de pequeños campesinos de zonas planas donde se establecen cultivos agroindustriales. Por último, en zonas recientemente afectadas por coca tan solo se registra un 2% de la pérdida de coberturas; espacialmente zonas dispersas.

Pérdida de coberturas vegetales asociada directamente al cultivo de coca⁸⁴

En cuanto a la pérdida de coberturas vegetales causada directamente por la siembra de coca en entre 2001 y 2014, Bolívar se acumuló una pérdida de bosque primario de 8.846 ha que representan un

82. Consultado en: <http://www.dinero.com/pais/articulo/puntos-deforestacion-colombia/195408>, Abril de 2016.

83. Consultado en: http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrHJ/content/aumenta-deforestacion-en-colombia-para-2014, Abril de 2016.

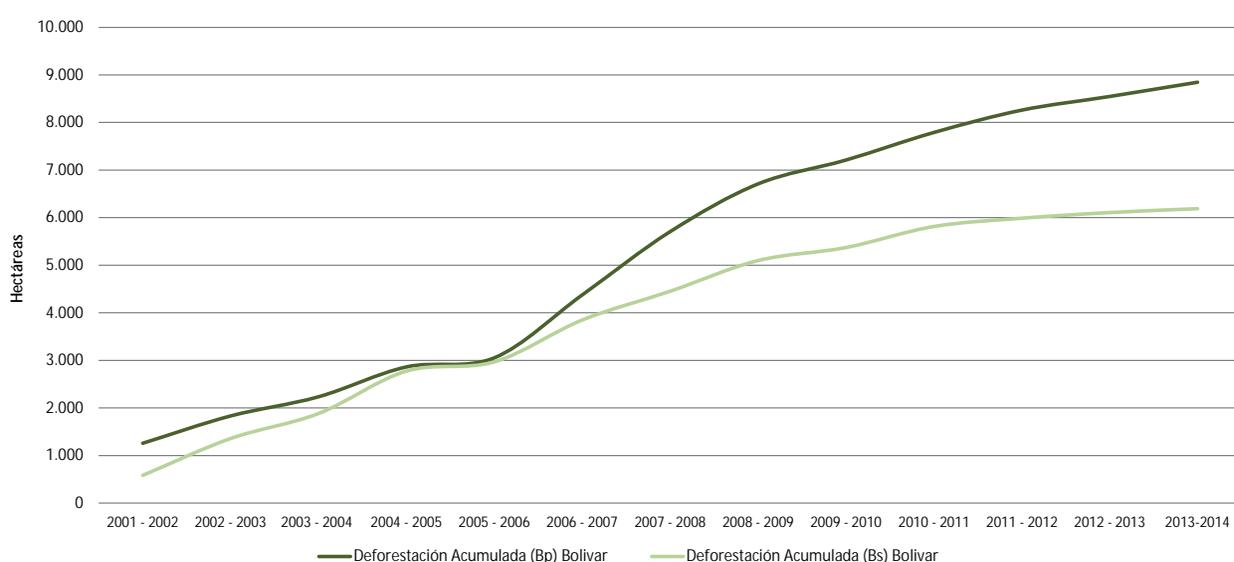
84. La deforestación se define como la pérdida de cobertura ocupada principalmente por árboles que pueden contener arbustos, palmas, guaduas, hierbas y lianas, en la que predomina la cobertura arbórea con una densidad mínima de dosel de 30%, una altura mínima del dosel (in situ) de 5m al momento de su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

5,3% del total nacional, localizándolo en el séptimo lugar de afectación departamental. En relación con bosques secundarios, es decir bosques degradados por acción antrópica o natural, se acumula una pérdida de coberturas de 6.187 ha, que representan un 6,8% del total nacional, ubicándose en el octavo lugar de afectación departamental.

La máxima pérdida de bosque primario asociado directamente a la siembra de coca se presenta entre 2006 y 2008, actividad que coincide con la ruptura de la tendencia en 2006 que lleva al máximo valor de área sembrada coca departamental en 2008, reflejado en un aumento del 146% al pasar de 2.383 ha a 5.847 ha. En este periodo se perdieron aproximadamente 2.600 ha de bosque primario.

Por su parte, entre 2006 – 2007 se perdieron 880 ha de bosque secundario, que coincide la tendencia de incremento del área sembrada con coca; periodo en el que se interrumpieron procesos de regeneración natural que se dan en bosques con baja intervención o degradados.

En el periodo más reciente, 2013 y 2014, Bolívar registra una pérdida de 379 ha de bosques, de las cuales 299 son de bosque primario y 80 de bosques secundarios. De la pérdida total de bosques, el 69% se concentra en los municipios de Santa Rosa del Sur, San Pablo y Montecristo. Analizando los datos históricos, se estima para el departamento que aproximadamente el 35% de la coca nueva se establece en zonas de bosque primario, coincidiendo con lo registrado en años recientes y en los periodos de tendencia al incremento.



Gráfica 17. Pérdida acumulada de coberturas vegetales por siembra directa de coca

En la gráfica de pérdida acumulada, se aprecia como antes de 2006 la pérdida tanto de bosque primario como secundario se mantenía en la misma tendencia; a partir del incremento del área sembrada con coca, se dispara la pérdida de bosque primario, que se mantiene actualmente; afectando directamente la continuidad del bosque andino de la Serranía de San Lucas; espacialmente⁸⁵ se observa como la coca en primer lugar genera una fragmentación del ecosistema con un patrón difuso; con el avance del fenómeno se da una pérdida con patrones en forma de parches asociados en las partes bajas parches geométricos relacionados con transformación a pastos con fines ganaderos.

6.3. VOCACIÓN DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA

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

85. CHADID, María. Patrones y dinámica de la deforestación en la Serranía San Lucas, Colombia. Tesis. Universidad de Colombia, Bogotá, 2014.

de suelos, la ganadería, zonas urbanas, cuerpos de agua, entre otros.

El área geográfica ocupada por coca entre 2011 y 2014 en el territorio colombiano fue de 147.684 ha; de éstas el 64% se localizó en áreas con vocación forestal, 21% en agroforestal y tan solo un 10% en vocación agrícola. Para entender este comportamiento es necesario precisar la distribución del cultivo de coca sobre el territorio por medio de tres escenarios:⁸⁶ 1) dentro de espacios de ruralización, caracterizados por presencia de infraestructura y actividades económicas con condiciones favorables de mercado, que con el tiempo son favorables para la eliminación progresiva de la coca; 2) espacios intermedios de deforestación y praderización, donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos de coca, y la cobertura se caracteriza por un bosque fragmentado y 3) puntas de colonización, espacios que avanzan a lo largo de las redes hidrográficas (hidrografía vulnerable), que constituyen el avance del proceso colonizador impulsado por el cultivo de coca.

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

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

El comportamiento del cultivo de coca en Bolívar respecto la vocación registra un patrón similar a lo observado en el nivel nacional identificándose que un 82% del área ocupada por coca entre 2011 y 2014 se localizó en áreas con vocación forestal; 13,2% en áreas con vocación agroforestal y 4,4% en vocación agrícola.

Los valores registrados permiten evidenciar la existencia de un fuerte conflicto entre el uso actual del suelo y la vocación del mismo; como se explicó anteriormente los cultivos de coca en Bolívar se localizan en un área de conservación estratégica, única en el país, de alto endemismo y que está en estado crítico; esta área exhibe una vocación del suelo forestal destinada a la protección y es allí donde se concentra el conflicto del suelo; conflicto que no solo se mide por la pérdida de cobertura boscosa, sino en la pérdida de flora y fauna endémica y en la afectación directa al recurso hídrico de la región aumentando la probabilidad de inundaciones en algunas épocas del año y sequías en otras. El daño causado en la Serranía de San Lucas no solo por la presencia del cultivo de coca sino por las actividades que se desprenden de esta y que a su vez favorecen la transformación del paisaje tienen un impacto negativo severo, de alta magnitud y larga duración y con una reversibilidad a muy largo plazo⁸⁷.

Un estudio general para el departamento⁸⁸ muestra que el 54% del territorio bolivarenses tiene un conflicto de uso del suelo; que 53% tiene sobreexplotación focalizándose en los municipios de Santa Rosa del Sur, Simití y Magangué y con subutilización un 21% especialmente en municipios como Morales y Simití.

Estos rasgos en Bolívar permiten evidenciar que los procesos de sustitución de cultivos ilícitos deben estar orientados a varios escenarios, en primer lugar disminuir la presión sobre la Serranía de San Lucas buscando integrar a las familias cultivadoras en actividades relacionadas con servicios ecosistémicos; por otro lado el establecimiento de sistemas agroforestales que generen alternativas económicas legales pero a su vez favorezcan un uso adecuado del suelo; y por último una reubicación de la población asentada en zonas altamente vulnerables hacia áreas de la gran región del Magdalena Medio que presentan subutilización.

6.4. PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA

Bolívar cuenta en su extensión con tres áreas protegidas de orden nacional, Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, y los Santuarios de Flora y Fauna Los Colorados y el Corchal "El Mono Hernández".

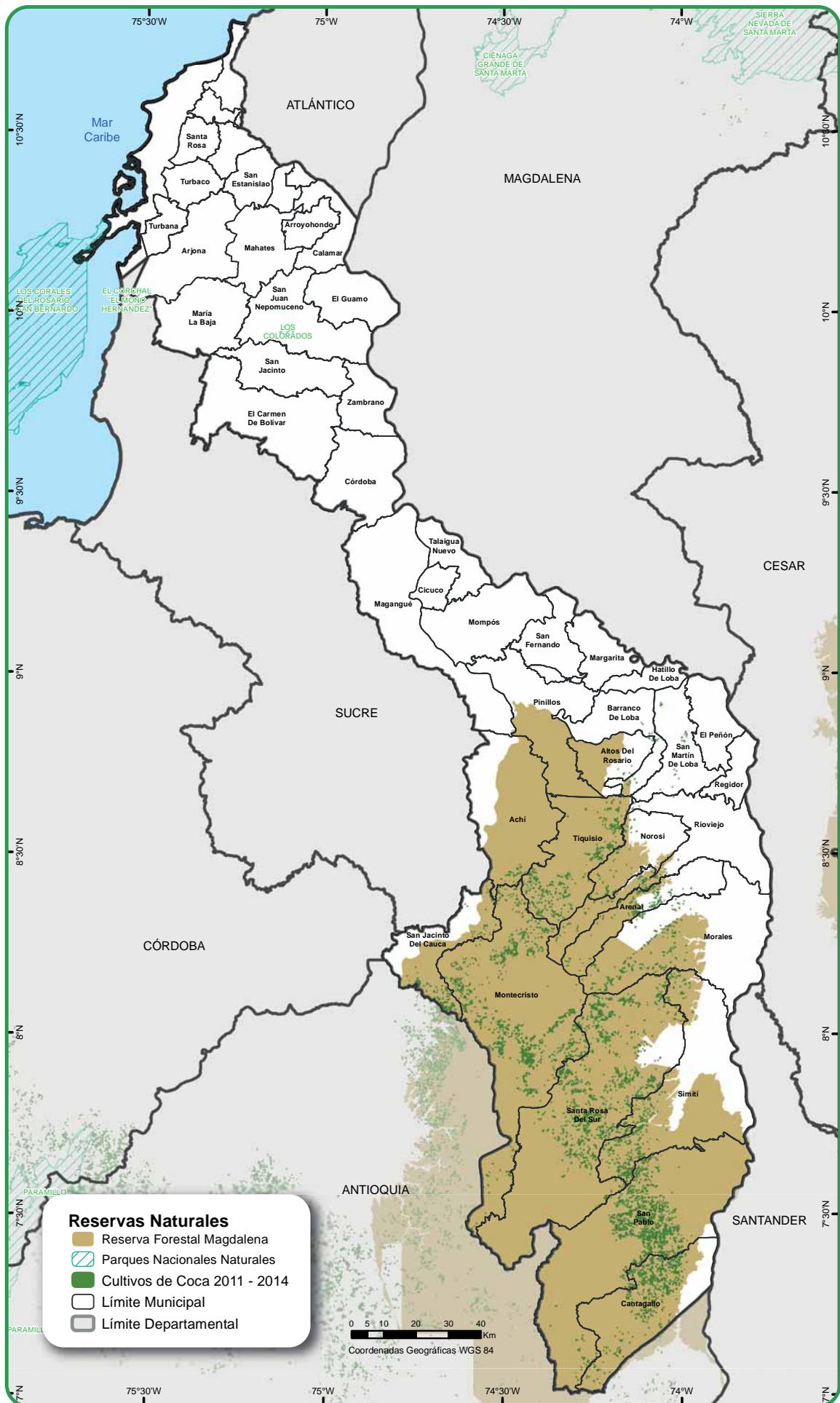
87. FONSECA, Daniel; GUTIÉRREZ, Omar; RUDQVIST, Anders. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política. PNUD – ASDI. 2005

88. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.co/regional/bolivar/los-suelos-de-bolivar-pasar-la-prueba-159086>. Abril de 2016.

Estas áreas se localizan al norte del departamento y no tienen afectación directa por presencia de cultivos de coca.

Desde años se ha hablado de la creación de una área protegida al sur del departamento; en 2015⁸⁹ se oficializó la iniciativa de crear el Parque Nacional Natural Serranía de San Lucas, sin embargo a la fecha aún no se ha acordado su creación ni definido sus límites; no obstante al creación de esta área protegida podría ser una estrategia para disminuir la presión sobre este ecosistema estratégico y reducir las vulnerabilidades en su estado de conservación frente a amenazas que van más allá de la presencia del cultivo de coca, como la actividad ganadera extensiva, la minería de oro, la explotación maderera y los asentamientos humanos desordenados

89. Consultado en: <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/seis-zonas-serian-nuevos-parques-nacionales/16106975>, Abril de 2016.



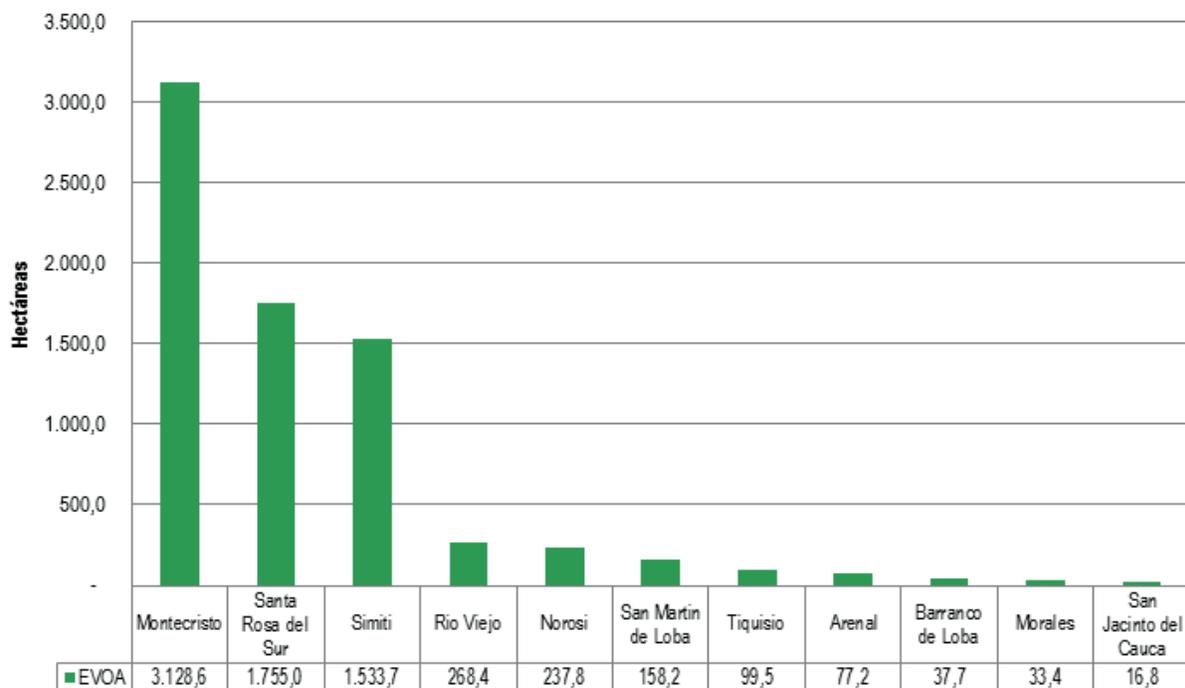
Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2013. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Mapa 10. Presencia de cultivos de coca y Reservas Naturales

6.5. EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN EN BOLÍVAR

Dentro de las actividades de explotación minera desarrolladas en Bolívar, se encuentra la explotación de oro de aluvión. Evidenciándose una actividad

muy concentrada en los municipios de Montecristo, Santa Rosa del Sur y Simití, con una afectación en hectáreas del 42,5%, 23,8% y 20,8% respectivamente. En la siguiente gráfica se presentan los municipios con evidencia minera:



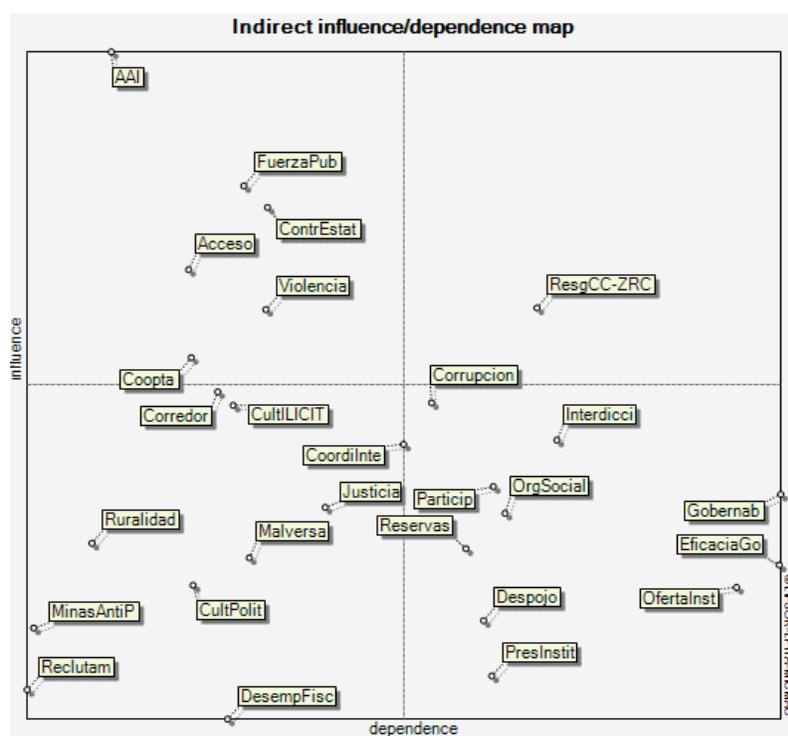
Gráfica 18. Evidencia de explotación de oro de aluvión (EVOA) en Bolívar.

Al hacer el análisis espacial de asociación entre producción de cultivos ilícitos y EVOA en grillas de 25 km², el 45% del territorio afectado por EVOA en Bolívar coincide con territorio afectado por cultivos de coca.

7 DIMENSIÓN TERRITORIAL

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

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



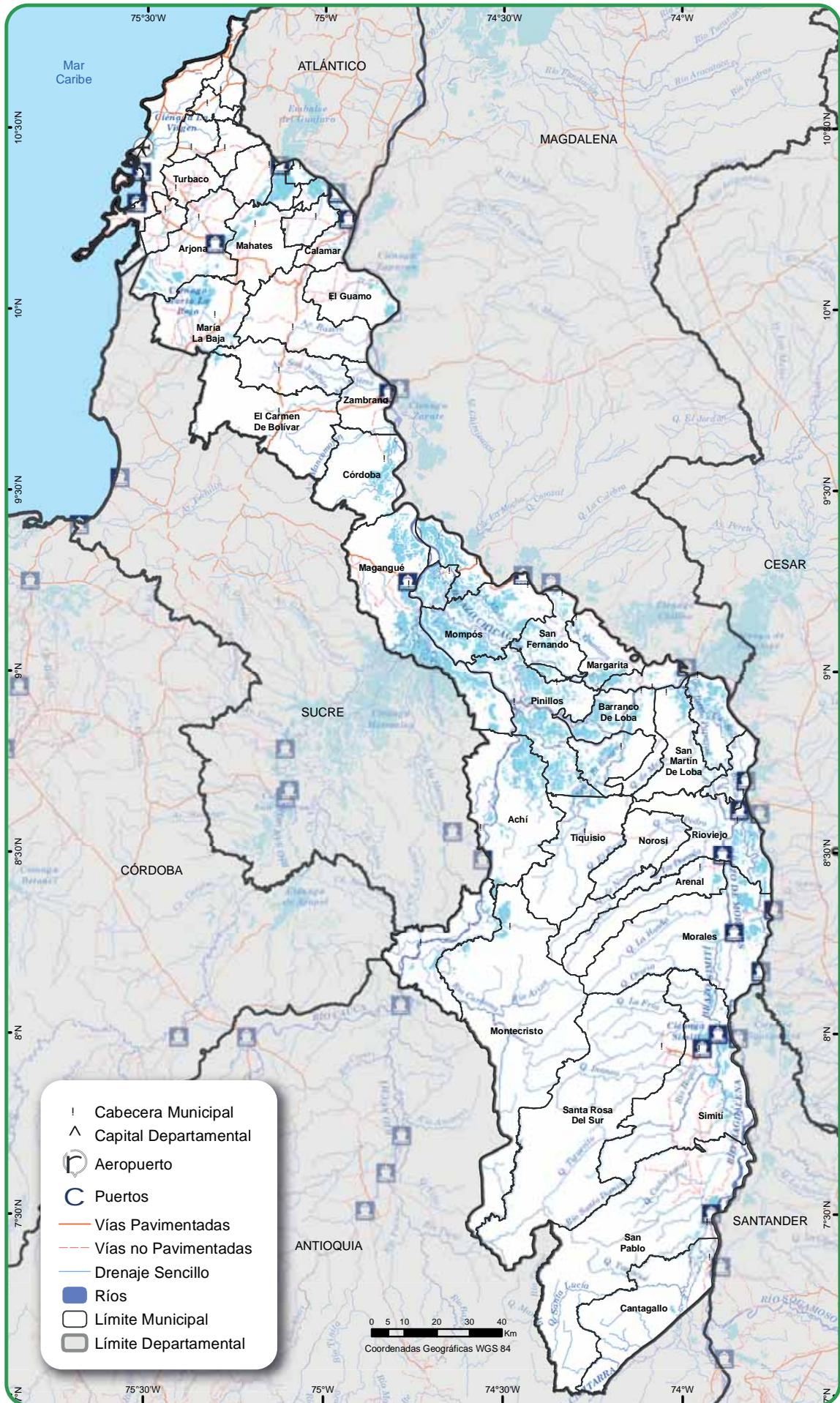
Gráfica 19. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

7.1 CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO

Bolívar se encuentra interconectado con el resto del país a través de cinco vías carretables que les permiten a los bolivarenses acceder a los departamentos vecinos y hacia el mar Caribe. Una de estas rutas es la transversal del Caribe, la cual viene desde Sucre por María La Baja, sigue por Mahates, Arjona, Turbaco, Santa Rosa y desemboca en Santa Catalina para conectar con el departamento de Atlántico. Otra ruta es la troncal de occidente que conecta desde Sucre, ingresa por El

Carmen de Bolívar, sigue por San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y desemboca por Calamar en la frontera entre Magdalena y Atlántico. La troncal de occidente tiene una variante en el Carmen de Bolívar que sigue hacia Zambrano para llegar al Plato en Magdalena. Por último, es importante mencionar que otra vía de interconexión es la transversal momposina, la cual viene desde Sucre, ingresa por Magangué, sigue la ruta de Cicuco, Talaiga Nuevo y Mompós para desembocar en el departamento de Magdalena.⁹⁰ En el siguiente mapa se pueden visualizar las vías de acceso terrestre, aéreo, fluvial y marítimo del departamento.

90. Consultado en: http://sanpablo-bolivar.gov.co/apc-aa-fil-es/63613439326565363137653330393736/consejo_bolivar_26jun10.pdf. Abril 2016.



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

Mapa 12. Posibilidades de acceso al Departamento de Bolívar

En cuanto a la red vial, el departamento cuenta con una longitud de 3.099 km, de los cuales 457 km hacen parte de la red vial primaria a cargo de la Nación, 130.000 km de la red secundaria delegados a la gobernación de Bolívar, y 2.512 km correspondientes a las red vial terciaria a cargo de Invias. La red primaria está construida en pavimento y en afirmado; de la construcción en pavimento, 365 km se encuentra en buen estado, 53,4 km en regular estado y 35 km en mal estado; de la parte en afirmado 3,6 km se encuentran en regular estado. Por su parte, la red secundaria se encuentra construida en pavimento, afirmado y tierra; de la parte de pavimento, 33 km se encuentran en buen estado, 18 km en regular estado y 36 km en mal estado; la parte de afirmado posee 30 km en regular estado y 12,5 km en mal estado; la sección de tierra se encuentra con 1 km en mal estado. La red terciaria está construida en pavimento, afirmado y tierra, de esta red el 98,6 km se encuentran en buen estado, 983 km en regular estado y 1.430 km en mal estado.⁹¹

En el anterior mapa se puede observar la relación entre la presencia de cultivos de coca y las vías carreteables en el departamento. En el mapa se visualiza que los

cultivos de coca se ubican en el sur del territorio, zona donde también existe una carencia de vías. Dicha escasez vial podría deberse a que en los municipios de Pinillos, Altos del Rosario, Achí, Tiquisio, Norosí, Arenal, San Jacinto del Cauca, Montecristo, Santa Rosa del Sur, San Pablo, Cantagallo y Simití se localiza en la zona de Reserva Forestal del Magdalena.

A pesar de lo anterior, en algunas partes de estos municipios donde se evidencia una alta presencia de cultivos, se ubican algunas vías no pavimentadas, como es el caso de Santa Rosa del Sur, San Pablo y Simití. La carencia vial en las zonas en mención ha impedido la efectiva presencia de la Fuerza Pública en el territorio para hacerle frente a las actividades ilegales.

En la siguiente tabla se puede detallar que el 63% del área departamental, donde se sitúan 243 centros poblados tienen acceso a una vía carreteable a menos a 5 km. Es importante mencionar que las zonas con mayor presencia de vías se concentran en el centro y norte del departamento.

Distancia a vías terrestres (km)	Área (Ha)	% Área departamental con acceso a vías terrestres	Cantidad de centros poblados	% de Centros poblados con acceso a vías terrestres
5	1.690.442	63%	243	89%
10	491.411	82%	24	98%
15	270.439	92%	5	100%
20	146.189	98%	1	100%
25	55.419	100%	-	100%
30	9.062	100%	-	100%
Total	2.662.962		273	

Tabla 21. Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Bolívar, 2016.

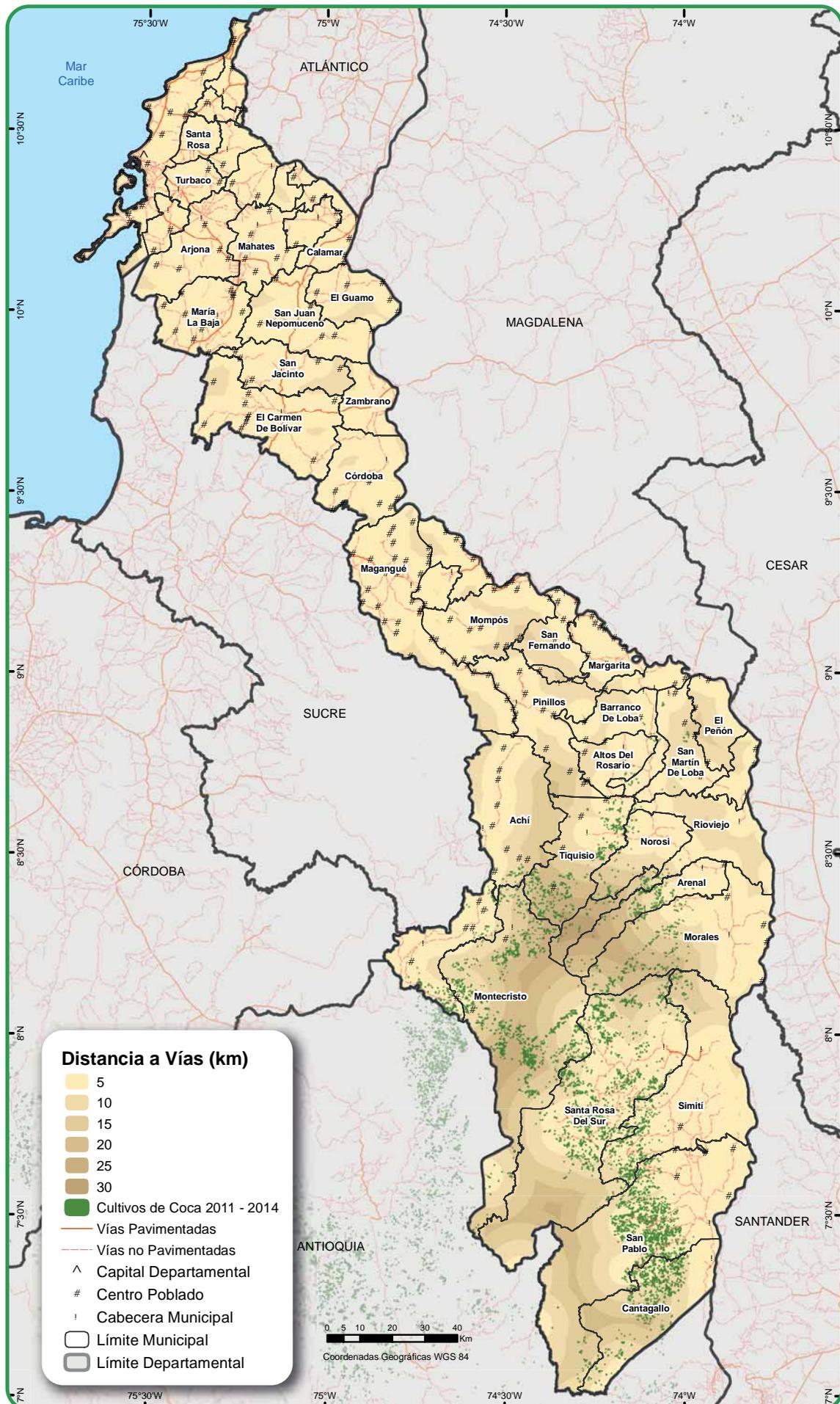
La anterior información permite señalar que la gran mayoría de los centros poblados tienen acceso a las vías que se han construido en el departamento, y que el aislamiento vial no es un indicador de vulnerabilidad del territorio frente a las áreas de siembra de cultivos de coca, lo cual aplica en la zona centro y norte. Sin embargo, este factor no aplica en la zona del sur de Bolívar, donde el aislamiento vial ha permitido la siembra de cultivos de coca por parte de los grupos armados ilegales.

Ahorabien, en cuanto al acceso marítimo, el departamento cuenta con paso hacia el mar Caribe haciendo uso de los puertos que se encuentran en la ciudad de Cartagena.

Asimismo, los bolivarenses cuentan con una serie de puertos fluviales, destacándose principalmente los de Arjona, Calamar, Zambrano, Magangué, Mompós, Rioviejo, Regidor, Morales, Simití y San Pablo. Los principales ríos navegables que permiten transitar y acceder entre zonas del departamento y hacia otros departamentos son el río Magdalena donde se incluyen los Brazos de Loba, Mompós (584 km), Cauca (121 km), San Jorge (18 km), Brazo de Morales (79 km) y Chicagua (84 km)⁹². La ubicación de las vías fluviales se exponen en el siguiente mapa.

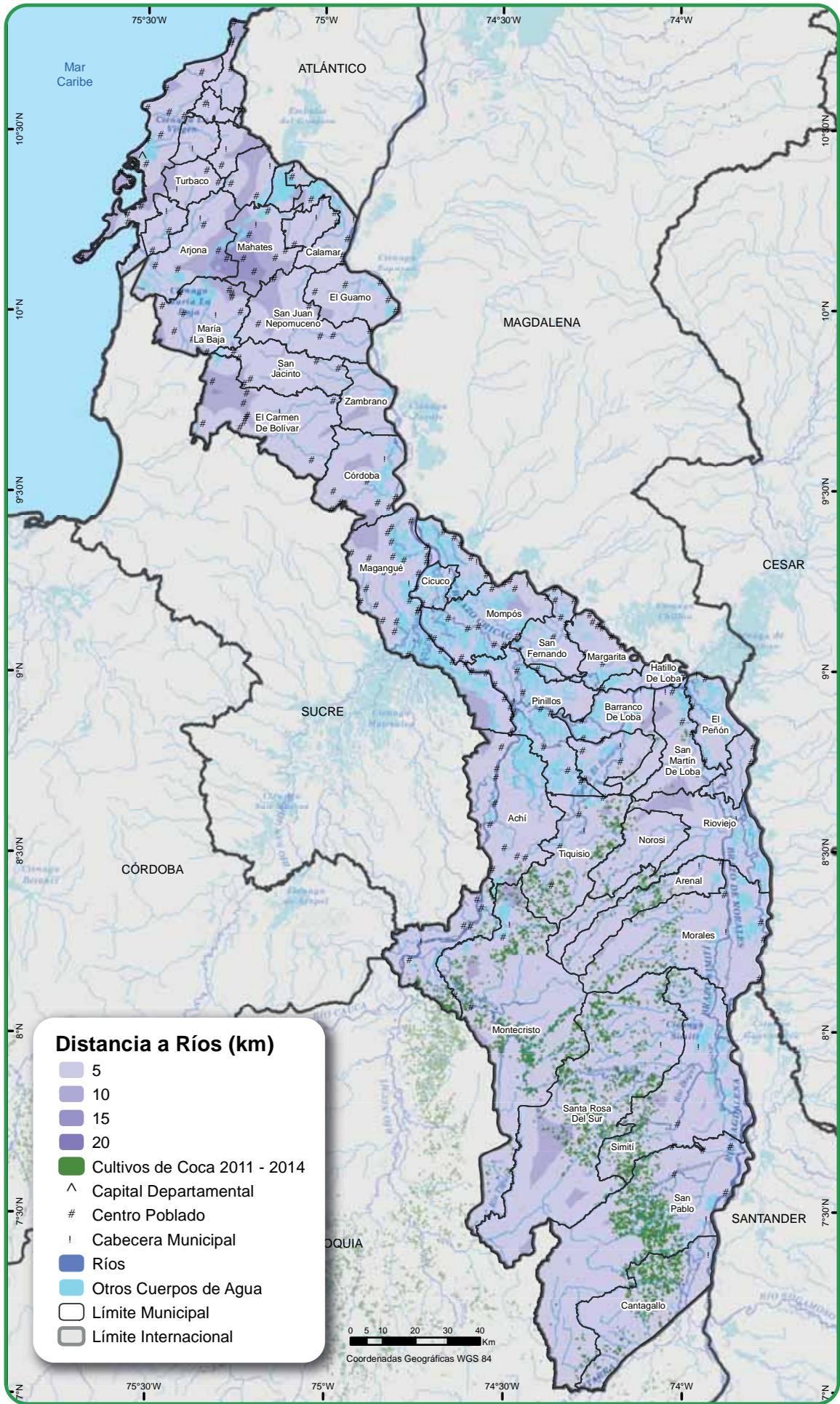
91. Gobernación de Bolívar. Plan de Desarrollo Departamento de Bolívar 2012 – 2015. Bolívar Ganador. Cartagena. 2012. p. 101.

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



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

Mapa 13. Cultivos de coca y vías terrestres



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

Mapa 14. Cultivos de coca y ríos navegables

En la siguiente tabla se puede observar que el 55% del área departamental (1.455.995 ha) en donde se ubican 169 centros poblados, tienen acceso a una vía fluvial a menos de 5 km. Tan sólo dos centros poblados se encuentran a 35 km de distancia de una red fluvial de comunicación. Lo anterior nos permite afirmar que

más de la mitad de la población tienen acceso a las vías fluviales con las que cuenta el territorio, las cuales son usadas como medio alternativo y complementario de transporte; por lo tanto, el aislamiento de las vías fluviales no constituye un factor determinante en la ubicación de la producción ilícita.

Distancia a vías fluviales (km)	Área (Ha)	% Área departamental con acceso a vías fluviales	Cantidad de centros poblados	% de Centros poblados con acceso a vías fluviales
5	1.455.995	55%	169	62%
10	622.327	78%	39	76%
15	272.075	88%	24	85%
20	159.429	94%	20	92%
25	89.281	98%	14	97%
30	47.600	99%	5	99%
35	16.254	100%	2	100%
Total	2.662.962		273	

Tabla 22. Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Bolívar, 2016.

En cuanto a la conectividad aérea, el departamento cuenta con el aeropuerto internacional Rafael Núñez ubicado en Cartagena. Igualmente, en el territorio se localizan tres aeropuertos privados, el aeropuerto de Ecopetrol en Cicuco, el aeropuerto de Incora en San Pablo y el aeropuerto de Pizano S.A en Monterrey.⁹³

Teniendo un panorama general de la conectividad del departamento, se pasará a mencionar los proyectos de construcción de vías carretables que se desarrollan en el departamento. El Gobierno Nacional de la mano de las autoridades departamentales e INVIAS viene desarrollando una serie de proyectos con el propósito de aumentar la conectividad vial en

el territorio. Uno de estos proyectos se centra en la construcción de la segunda calzada entre Cartagena y Barranquilla con una inversión de \$107.000 millones. Igualmente se está desarrollando la tercera fase de la Transversal Montes de María, donde se pretende pavimentar 16,2 km de carretera entre Chinulito y El Carmen de Bolívar por un valor de \$40.000 millones⁹⁴.

Aparte de estos proyectos, en el departamento se están desplegando cuatro planes viales para el desarrollo e integración de la región del dique, montes de maría y el sur del territorio, dichos proyectos se presentan en la siguiente tabla.

Proyecto	Intervención	Longitud	Valor	Recursos	Beneficios
Anillo vial del Dique	Pavimentación de la vía Mahates - Arroyo Hondo – El tigre (Calamar).	23 km	\$34.500 millones a nivel de pavimentación asfáltica	Regalías	Integrar el departamento con el contexto nacional a través de las carreteras nacionales por medio de la transversal del caribe y la troncal de occidente.
	Pavimentación de la vía Arroyo Hondo- San Cristóbal- Soplaviento	21 km	\$31.500 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental	Regalías	Integrar la región del dique, contribuyendo a su desarrollo socioeconómico y al de sus potenciales agronómicos con la implementación de agroindustrias
Marginal del Bajo Magdalena	Pavimentación de la vía Mangangú –(providencia –límites de sucre) –Córdoba	31 km	\$46.500 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental	INVIAS - Regalías	Esta carretera daría continuidad a la vía de la prosperidad, actualmente en construcción en el sector del puente Plato – Pedraza – Palermo (departamento del Magdalena), a través de tramos Córdoba – Zambrano, recientemente pavimentado por el departamento de Bolívar. Integra las regiones de la depresión Momposina y Montes de María

93. Gobernación de Bolívar. Plan de Desarrollo Departamento de Bolívar 2012 – 2015. Bolívar Ganador. Cartagena. 2012. p. 98.

94. Consultado en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/Gobierno-Nacional-invierte-711000-millones-en-proyectos-viales-para-la-Costa-Caribe>. Abril 2016.

Troncal del Sur de Bolívar	Pavimentación vía Hatillo de loba – Puente botón de Leyva	26 km	\$39.000 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental	INVIAS - Regalías	Esta vía se constituye en un acceso rápido al sur del departamento a través del municipio de Barranco de loba
	Pavimentación de la vía Barranco de loba- San Martín de loba	9 Km	\$13.500 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental.	INVIAS - Regalías	Esta vía integra la región de loba del sur del departamento de Bolívar, con la región caribe, a través de la vía Hatillo de loba- Botón de Leyva- transversal de la depresión Momposina
	Pavimentación de la vía Barranco de loba- Norosí	58.65 km	\$87.975 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental	INVIAS - Regalías	Esta vía integra la parte norte del sur bolívar del departamento de con la región caribe, a través de la vía Hatillo de loba- Botón de Leyva- transversal de la depresión Momposina
Transversal de acceso a la Mojana	Pavimentación de la vía río viejo - regidor	12 km	\$18.000 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental	INVIAS - Regalías	Esta vía integra el sur de bolivar, en el sector de los municipios Río viejo y Regidor, con la troncal de oriente, a través de la ruta La gloria (Cesar) – La mata.
	Pavimentación de la vía puerto Venecia (Achí- frente a Guaranda departamento de Sucre) - Tiquisio	24 km	\$36.000 millones, a nivel de pavimentación asfáltica. Incluye: obras de explanación, drenajes, estructura del pavimento y manejo ambiental	INVIAS - Regalías	Esta vía integra la región de la Mojana con la troncal de occidente a través de la vía concesionada en el proyecto autopista de las Américas, en el tramo Viajano – San Marcos – Majagual-Achí- Guaranda

Tabla 23. Proyectos para el desarrollo e integración vial de la Región del Dique, Montes de María y del sur de Bolívar

Fuente: Secretaría de Infraestructura, Gobernación de Bolívar, 2016.

7.2 PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO

Bolívar se encuentra ubicado en la zona noroccidental del territorio nacional y es denominado como la puerta de entrada a Suramérica; se caracteriza por ser uno de los territorios más alargados y menos concéntricos del país. Limita al norte con el mar Caribe y el departamento de Atlántico, al sur con Antioquia, al nororiente con Magdalena y al oriente con Cesar y Sucre; esta ubicación le permite al departamento tener acceso a la cordillera Occidental y Central. Sumado a esta ubicación geoestratégica, Bolívar posee un alto número de fuentes hídricas, riqueza en flora y fauna, y un suelo fértil y productivo que ha permitido la explotación de minerales e hidrocarburos.

En el territorio se han constituido dos zonas geoestratégicas de conectividad. Una de estas zonas es la conocida como los Montes de María, donde se ubican los municipios de Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano. Esta zona aparte de tener un corredor de acceso a Sucre, Magdalena, Atlántico y el mar Caribe, también posee suelos fértiles, alta productividad ganadera, una vocación agroindustrial y una arraigada cultura de agro exportación. La otra zona estratégica es la parte que conforma el Magdalena Medio, allí se ubican los municipios de Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del

Sur, Simití y la serranía de San Lucas; esta zona posee un corredor de conectividad con Santander, Antioquia y Cesar y se caracteriza por ser una región rica en recursos naturales y biodiversidad, donde se destaca la actividad agropecuaria y un potencial de explotación de minería aurífera⁹⁵.

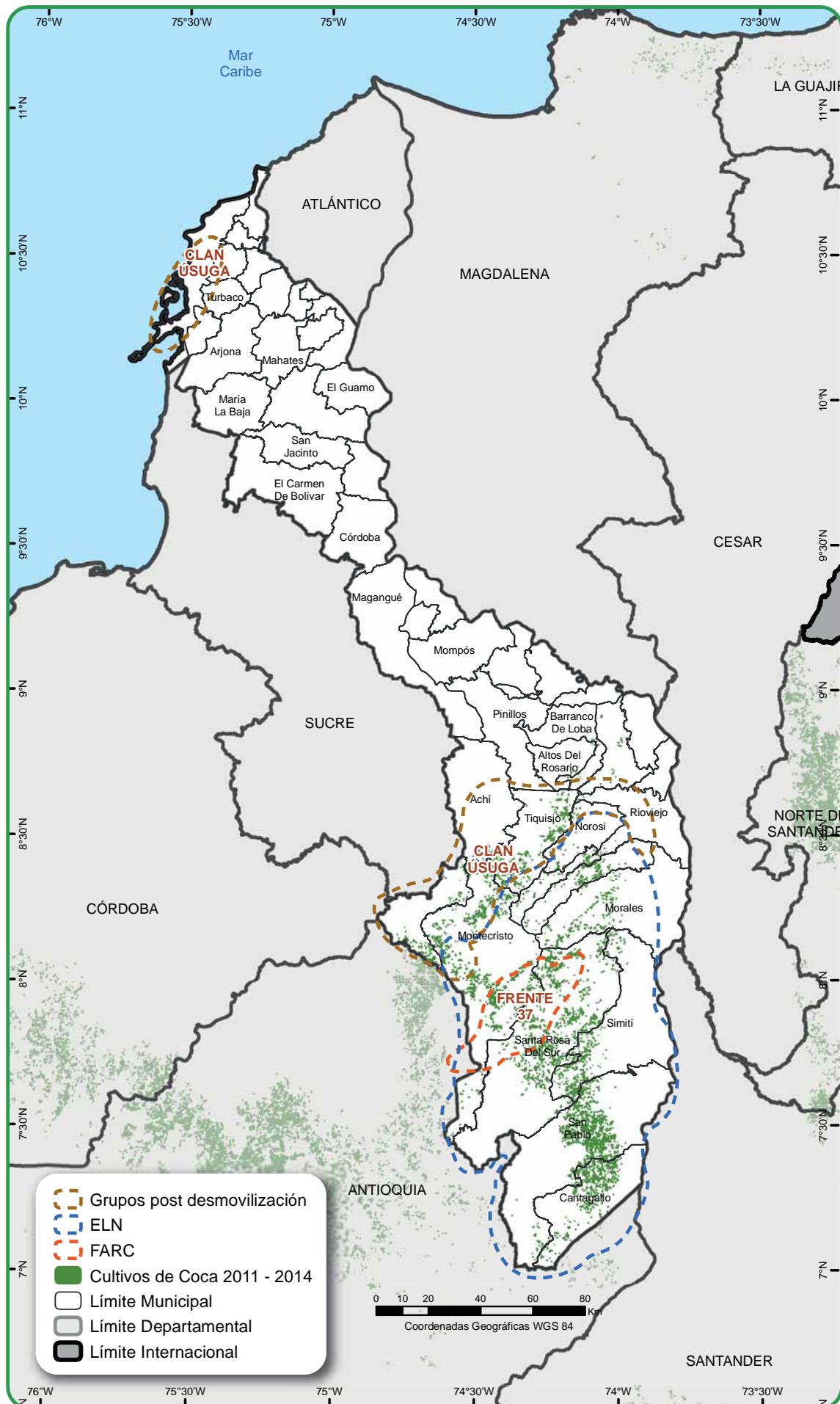
Estas características geoestratégicas y de explotación de recursos naturales, sumado a la fácil movilidad por la zonas altas y planas del territorio y la movilidad por el río Magdalena, ha conllevado a que históricamente se hayan posicionado en el territorio grupos armados ilegales, específicamente en las zonas de los Montes de María y la región del Magdalena Medio.

Uno de los primeros grupos que arribó al territorio fue la guerrilla del ELN en los años sesenta, la cual se ubicó al sur de San Pablo y Cantagallo en las zonas de frontera entre Antioquia y Santander. En los años ochenta llegaron al departamento las guerrillas de las Farc – EP y el ERP, quienes también se ubicaron en el sur del departamento. A finales de la década de los noventa se posicionaron las AUC bajo una estrategia contrainsurgente.⁹⁶

En la actualidad opera en el departamento el Bloque Martín Caballero de las Farc – EP, el cual desarrolla operaciones militares con el Frente 35 Benkos Bihojo y el Frente 37 Martín Caballero; el ELN opera en el sur de Bolívar moviéndose en las zona de frontera entre

95. Gobernación de Bolívar. Plan de Desarrollo Departamento de Bolívar 2012 – 2015. Bolívar Ganador. Cartagena. 2012. p. 31.

96. Consultado en: <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2166.pdf?view=1>. Abril 2016



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

Mapa 15. Presencia de Grupos Armados Ilegales y Cultivos de Coca

los departamentos vecinos con el Frente de Guerra Darío Ramírez Castro, actuando con los Frentes Edgar Amilkar, Héroe y Mártires de Anorí y Santa Rosa, José Solano Sepúlveda, Luis Guillermo Ariza, Compañero Tomás y José Antonio Galán.⁹⁷ Igualmente, operan en el territorio grupos post desmovilización de las extintas autodefensas.

7.2.1 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (Farc - EP)

Históricamente la guerrilla de las Farc – EP han tenido un fuerte interés en el control territorial de la región del Magdalena Medio. Este interés de la guerrilla surgió desde mediados de la década de los sesenta, cuando con el nacimiento formal de este grupo insurgente se creó el Frente 4 que se localizó en las zonas de frontera entre los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Santander y Antioquia. En los años setenta el secretariado de las Farc – EP dio la orden de expandir el frente guerrillero, el cual tuvo su auge entre 1980 y 1983, lo cual trajo consigo la creación del Frente 24 en el sur de Bolívar, específicamente en Cantagallo.⁹⁸

El gran auge expansionista de esta guerrilla se dio a mediados de los años noventa y se mantuvo hasta inicios de los años dos mil. En estos años, las Farc – EP lograron consolidar su estructura militar en el territorio, ya que crearon el Bloque Magdalena Medio, el cual estaba constituido por el Frente 24 y operaba en el sur de Bolívar, específicamente en Simití, Santa Rosa, Morales, Montecristo, San Pablo, y Cantagallo; asimismo, se consolidó el Bloque Caribe, conformado por el Frente 37 Benkos Biohó, que operaba con las compañías móviles Pedro Góngora Chamorro, Che Guevara y Palenque, las cuales se localizaban en el sector noreste en los municipios de El Carmen de Bolívar (específicamente en Villa del Rosario - El Salado), Zambrano y Córdoba. En estos territorios, los insurgentes pretendían consolidar su posicionamiento en el territorio, llevando a cabo reclutamientos forzados y actividades ilegales de financiamiento como el secuestro, la extorsión y la producción de cocaína.⁹⁹

A finales de la década de los noventa las Farc – EP acrecentaron los combates con los grupos paramilitares, quienes arribaron a la zona para disputarles el control territorial y las finanzas ilegales. Sin embargo, esta lucha contrainsurgente se concentró sobre la guerrilla del ELN, la cual era para esta época la que tenía mayor presencia en la región. Esta disputa territorial logró tener una ventaja para las Farc – EP, ya que esta guerrilla acrecentó su presencia en zona específicas, estableciendo más frentes militares como las denominadas Fuerzas Especiales Unidad Caribe, la cual desarrollaba operaciones de inteligencia y ataques a las bases y batallones de los puestos de la Policía.

A pesar de la lucha de los paramilitares contra las guerrillas, las Farc – EP lograron tener una consolidada

presencia militar a inicios de los años dos mil. Sin embargo, el fracaso del proceso de paz que adelantaba el Gobierno con esta guerrilla entre 1999 y 2002, y el cambio de estrategia de lucha contra la insurgencia bajo el marco de la política de Seguridad Democrática, acrecentó el accionar estatal contra los insurgentes. Esta ofensiva militar inició en el año 2003, donde se aumentaron los combates, lo que obligó a la Farc – EP a alejarse de ciertas zonas estratégicas de control y a reorganizar sus operaciones para hacerle frente a la ofensiva militar; a pesar de esto, las Fuerzas Militares asestaron fuertes golpes contra la estructura guerrilla en el departamento.

Algunos de los golpes militares contra la guerrilla se vieron materializados en la muerte de Martín Caballero en 2007, el asesinato de alias Dúber comandante de frente y la muerte de alias Pedro Stalin, cabecilla político ideológico de esta guerrilla. Sumado a esto, la Fuerzas Militares capturaron a importantes cuadros militares de las Farc – EP y varios de los guerrilleros rasos empezaron a desmovilizarse voluntariamente debido a la ofensiva militar del Ejército.¹⁰⁰

A pesar de la ofensiva de la Fuerza Pública, la guerrilla mantuvo su accionar delictivo, llevando a cabo acciones militares contra comandos y patrullas del Ejército. En medio de estos combates, el Gobierno Nacional y la guerrilla de las Farc – EP establecieron en el 2012 una mesa de diálogos para poner fin al conflicto armado, lo cual se ha traducido hasta la fecha en el desescalonamiento de las acciones militares de manera unilateral por parte de esta la guerrilla. Cabe resaltar que el jefe de la delegación de la insurgencia en la mesa de negociaciones Luciano Marín Arango, alias "Iván Márquez", es a su vez el jefe del Bloque Caribe o Martín Caballero; igualmente, Félix Antonio Muñoz alias "Pastor Alape" comandante del Bloque Magdalena Medio, hace parte de los miembros plenipotenciarios de los diálogos que se sostienen en La Habana.

7.2.2 Ejército de Liberación Nacional (ELN)

El Ejército de Liberación Nacional fue el primer grupo guerrillero que se estableció en la zona del Magdalena Medio entre Santander, Antioquia, el sur de Bolívar y el sur del Cesar a mediados de los años sesenta. "El origen de este grupo está afiliado a las luchas sociales y políticas del Magdalena Medio, desde donde este grupo insurgente construyó un corredor hacia la Serranía de San Lucas"¹⁰¹. La primera incursión militar en el departamento se dio con el establecimiento del Frente José Antonio Galán en 1972 en la zona rural de San Pablo al mando de Fabio Vásquez Castaño; en 1978 otro comando guerrillero al mando de Manuel Pérez Martínez se estableció en cercanía a Morales.¹⁰²

En la década de los ochenta el ELN continuó con su expansión por el departamento; por estos años se fundaron los frentes José Solano Sepúlveda y Héroe de Santa Rosa. El auge de consolidación militar de esta

97. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Presencia de organizaciones guerrilleras y Bacrim en territorio colombiano. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2012. p. 6.

98. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/magdalamedio/cap1.htm. Abril 2016.

99. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/bolivar05.pdf. Abril 2016.

100. Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Bolívar 1997 a 2007. Bogotá, 2008, p. 7.

101. Consultado en: <http://www.movimientodevictimas.org/-nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>. Abril 2016.

102. PNUD. Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política. Bogotá, 2005, p. 70.

guerrilla se dio en la década de los noventa; en la zona norte se localizó el Frente Jaime Báteman Cayón, el cual pertenecía al Frente de Guerra Norte que operaba en San Juan de Nepomuceno, San Jacinto y El Carmen de Bolívar. En la zona sur se establecieron los frentes pertenecientes al Área denominada Darío de Jesús Ramírez Castro, donde se ubicaba el Frente Héroes y Mártires de Santa Rosa que operaba en San Pablo, Santa Rosa, Simití y Morales. El frente José Solano Sepúlveda operó en Arenal, Morales, Simití, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Regidor y Rioviejo; el Frente Alfredo Gómez Quiñones operó en Tiquisio y Achí, y el Frente Grimaldo Barón en Cantagallo.¹⁰³

Para finales de la década de los noventa el ELN se convirtió en el principal actor armado ilegal que dominaba el departamento, desarrollando actividades ilícitas como el secuestro, la extorsión, el control de la agroindustria, el petróleo, la ganadería, los cultivos de coca, la explotación minera e igualmente, adelantaba operaciones ofensivas contra la infraestructura y la Fuerza Pública. Sin embargo, en 1997 arribaron al departamento las Autodefensas Unidas de Colombia, quienes ingresaron para arrebatarles el control territorial a las guerrillas, especialmente a los miembros del ELN. El propósito de las AUC era apropiarse de las actividades económicas ilegales, específicamente la minería ilegal y la producción de cocaína. Las principales zonas de disputa y de control de las autodefensas se centraron en los cascos urbanos de Santa Rosa del Sur, San Pablo, Altos del Rosario, Cantagallo, Rioviejo, Simití, Montecristo, Morales.¹⁰⁴

En los inicios de los años dos mil los combates entre el ELN (en alianza con las Farc – EP) y los paramilitares presentaron un mayor auge. Los cruentos combates conllevaron a la violación de los derechos humanos de la población civil, la cual quedó en medio de la confrontación armada. En el desarrollo de dichos combates, el ELN intentó en el año 2000 establecer un proceso de diálogos para poner fin al conflicto armado con el Gobierno Nacional, y así, equiparar el proceso de negociaciones que se adelantaba con las Farc – EP en San Vicente del Caguán. Una de las propuestas que resultó del diálogo exploratorio en Cuba fue el establecimiento de una mesa de negociaciones en una “zona de encuentro” desmilitarizada en el sur de Bolívar, donde convergerían la guerrilla, el gobierno y la sociedad civil en un diálogo integrado. Ante este panorama, los paramilitares reclamaron su poderío de San Pablo, Cantagallo, Puerto Wilches (Santander) y Yondó (Antioquia), y por esto, “los paramilitares promovieron, e incluso obligaron a que se dieran protestas y movilizaciones contra la iniciativa gubernamental de otorgar una zona desmilitarizada”¹⁰⁵. El resultado de este accionar de los paramilitares se convirtió en uno de los factores que conllevaría al fracaso del intento de diálogos entre las partes¹⁰⁶.

Después de la desmovilización de los paramilitares entre 2003 y 2006, el ELN empezó a reorganizar

103. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/bolivar05.pdf. Abril 2016.

104. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/bolivar05.pdf. Abril 2016.

105. Consultado en: <http://www.movimientodevictimas.org/-nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>. Abril 2016.

106. Consultado en: <http://www.movimientodevictimas.org/-nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>. Abril 2016.

a sus tropas para recuperar el control del territorio, sin embargo, esta guerrilla se vio enfrentada por las Fuerzas Militares, quienes bajo el marco de la política de Seguridad Democrática empezaron a asestar golpes militares contra los insurgentes. A pesar de esto, el ELN ha aumentado su accionar armado desde mediados de los dos mil, concentrado sus operaciones en el sabotaje al sector extractivo y ataques a miembros de la Fuerza Pública; es importante mencionar que su principal fuente de financiación es la minería de oro y el control de los cultivos ilícitos.

Desde 2014, el ELN entabló una fase exploratoria de diálogos para poner fin al conflicto con el Gobierno Nacional en mesas establecidas en Ecuador, Venezuela y Brasil. A pesar de las radicales diferencias y las suspensiones del diálogo en este periodo de tiempo, el 30 de marzo de 2016 las partes establecieron formalmente una mesa de negociaciones, la cual sesionará inicialmente en Quito, Ecuador, pero también se sostendrá en Venezuela, Chile, Brasil y Cuba.¹⁰⁷

7.2.4 Grupos paramilitares que operaron en el Departamento

La presencia de grupos de autodefensas surge en cercanías al departamento a mediados de la década de los sesenta. El origen de estos grupos armados tenía como eje central la creación de un canal de colaboración entre la sociedad civil y el Ejército, quienes amparados por la Ley de Defensa Nacional decretada en la época, pretendían hacerle frente a la amenaza guerrillera que se evidenciaba por estos años. Para los años setenta se observó una primera fase de estructura de autodefensas que se prolongó hasta los años ochenta, dichos grupos se ubicaron en la zona entre Cundinamarca, Boyacá, Antioquia y Santander, y su finalidad era empoderarse militarmente. Una segunda fase de la presencia de estos grupos se presentó desde mediados de los ochenta hasta mediados de los noventa, donde este grupo se empoderó en Antioquia y Santander. En la tercera fase se evidenció el gran auge de las autodefensas en la segunda mitad de los noventa, quienes bajo la organización sombrilla denominada Autodefensas Unidas de Colombia creada por Carlos Castaño, ingresaron de manera contundente al sur de Bolívar.¹⁰⁸

Con el propósito de recuperar el territorio de los grupos guerrilleros en 1997 Carlos Castaño, Ernesto Báez y Oscar Restrepo establecieron una alianza para ingresar al sur de Bolívar. El propósito inicial era tomar como sede de operaciones Barrancabermeja para desplegar las operaciones hacia el sur del departamento. Para cumplir este objetivo, las AUC crearon el Bloque Montes de María, el Bloque Norte (que recopilaba a la estructura de las Autodefensas Campesinas del Córdoba y Urabá - ACCU) y el Bloque Central Bolívar. Entre 1997 y 2001, los paramilitares desplegaron todo un operativo militar que desencadenó una serie de violaciones sistemáticas a los derechos humanos a la población civil. Las operaciones se concentraron en llevar a cabo masacres como una

107. Consultado en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160330-Gobierno-y-ELN-anuncian-inicio-de-dialogos-de-paz>. Abril 2016.

108. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/magdalenamedio/cap1.htm. Abril 2016.

estrategia de guerra para exterminar la aparente base social de los guerrilleros en el departamento. Fue por esto, que a lo largo de este periodo los autodefensas cometieron masacres sistemáticas en El Carmen de Bolívar, María la Baja, Zambrano, Simití, San Jacinto, San Pablo, El Guamo, Villanueva, Calamar, Tiquisio y Arenal.

Un ejemplo memorable de la sevicia de los paramilitares con la población civil fue la masacre cometida en la vereda de El Salado en Carmen de Bolívar en febrero de 2000, cuando 50 hombres pertenecientes al Bloque Norte torturaron, desmembraron y asesinaron a 52 hombres y 8 mujeres a lo largo de seis días. Esto trajo como resultado el desplazamiento de 4.000 personas y la destrucción casi total del tejido y la cohesión social de los habitantes de esta vereda¹⁰⁹.

La arremetida paramilitar entre 1999 y 2001, se concentró en propender por el control de la minería y de los cultivos de coca. Asimismo, este grupo pretendía ejercer control territorial para poder generar un corredor que uniera a Urabá con el Catatumbo; para esto, el objetivo central era conquistar la Serranía de San Lucas, la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía de Perijá. Adicionalmente, “los paramilitares tuvieron un papel político significativo en la dinámica del departamento, pues se opusieron militarmente al desarrollo de la Convención Nacional programada entre el Gobierno y el ELN, que implicaba la consolidación de una zona de despeje en los municipios de San Pablo y Cantagallo.¹¹⁰”

El poderío paramilitar se mantuvo en el departamento hasta el año 2003, cuando el Gobierno Nacional acordó con este grupo ilegal su desmovilización armada. El proceso trajo como resultado la entrega de armas y la desmovilización de hombres. Los bloques con mayor número de hombres desmovilizados fueron lo que se ubicaba en Bolívar: del Bloque Central Bolívar se entregaron 6.348 hombres y del Bloque Norte se desmovilizaron 4.760 individuos¹¹¹.

7.2.5 Grupos Post Desmovilización

Después del proceso de desmovilización de los paramilitares surgió en el departamento la creación de nuevos grupos armados ilegales denominados grupos post desmovilización. Dichos grupos se conformaron con hombres que se desmovilizaron y otros que nunca entregaron las armas pertenecientes al Bloque Norte y el Bloque Central Bolívar. En 2008, dos años después de la desmovilización de la última estructura paramilitar en el departamento, ya se evidenciaba la presencia de diferentes grupos armados que tenían la finalidad de generar un control territorial, dominar los procesos de extracción minera de oro y controlar la producción y comercialización de cocaína.

Para el año en mención, el grupo denominado Águilas Negras se localizó en el sur del departamento; los denominados Mellizos se ubicaron también en el sur

109. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=78>. Abril 2016.

110. Misión de Observación Electoral. Monografía Política Electoral Departamento de Bolívar 1997 a 2007. Bogotá, 2008, p. 4.

111. Consultado: <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/244-la-historia/auc/54-periodo4>. Abril 2016.

del territorio y en la ciudad de Cartagena; Los Paisas se situaron en el centro del departamento y María la Baja y en Cartagena.¹¹² En 2012, algunas de estas bandas se aliaron entre ellas y surgieron otras nuevas. Los Águilas Negras se aliaron con los Paisas, los Mellizos no operaron, y surgieron los grupos denominados Erpac, la Oficina de Envigado, Los Rastrojos y Los Urabeños.¹¹³

Con el proceso de desescalamiento de las acciones armadas unilaterales por parte de las Farc – EP como un gesto de confianza y buena voluntad de esta guerrilla en el marco del proceso de paz que adelanta con el Gobierno Nacional, los grupos post desmovilización acrecentaron su poderío militar y han tomado control de nuevas zonas estratégicas del departamento con la finalidad de dominar las economías ilegales como el narcotráfico y la minería de oro. En la siguiente tabla se observa los grupos armados ilegales y su zona de ubicación en el territorio.

Grupos post desmovilización	Municipio de ubicación
Águilas Negras	Simití, San Pablo
Clan Úsuga	Santa Catalina, Santa Rosa, María la Baja, El Carmen de Bolívar, Magangué, Pinillos, Achí, San Jacinto del Cauca, Simití, San Pablo.
ERPAC	Villanueva
Los Rastrojos	Villanueva, San Juan de Nepomuceno, Turbaná, Magangué, Mompós, Simití, San Pablo
Otras Bandas	San Martín de Loba, Magangué, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, María la Baja, Arjona, Turbaco, Santa Catalina.

Tabla 24. Presencia de Grupos Post Desmovilización en Bolívar 2016

Fuente: Fundación Paz y Reconciliación, 2016.

7.2.6 Efectos de la disputa territorial sobre la población

Con base en el informe de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, Registro Único de Víctimas (2014), en Bolívar existen siete municipios estratégicamente ubicados para los grupos armados ilegales donde se observan altos niveles de victimización. Cinco de los siete municipios se ubican en el sur del departamento (San Pablo, Cantagallo, Santa Rosa del Sur, Montecristo, Simití) donde se evidencia una fuerte presencia de las guerrillas, los grupos post desmovilización, la presencia de cultivos de coca y de explotación de minería. En San Rosa y Santa Catalina opera el Clan Úsuga, quien mantiene un fuerte control del microtráfico y las rutas del narcotráfico hacia Centroamérica.

112. Observatorio del Programa del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámicas de las bandas asociadas al narcotráfico después de la desmovilización de las autodefensas: 2005 – mediados de 2008. Bogotá, 2009.

113. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración. Presencia de organizaciones guerrilleras y 'Bacrim' en territorio colombiano. Bogotá, 2012. p. 2.

Municipio	IRV 2014	Categoría 2014
San Pablo	0.6116	Alto
Cantagallo	0.5821	Medio Alto
Santa Rosa del Sur	0.5268	Medio Alto
Montecristo	0.5155	Medio Alto
Simití	0.4679	Medio Alto
Santa Rosa	0.3721	Medio Alto
Santa Catalina	0.0998	Medio Alto

Tabla 25. Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Bolívar
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

La presencia de las guerrillas de las Farc – EP y el ELN y de los grupos post desmovilización en el territorio, ha desencadenado al sufrimiento por parte que la población civil de hechos victimizantes como los actos terroristas, homicidios, asesinatos selectivos, masacres, amenazas, hostigamientos, desapariciones, torturas, entre otros. Uno de los hechos victimizantes más relevantes que se ha presentado históricamente hasta la fecha en Bolívar es el desplazamiento forzado. En la siguiente tabla se observa el número de personas expulsadas del territorio desde el 2006 hasta 2015.

Año	Desplazamiento (personas expulsadas)									
	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015
Bolívar	38.400	29.681	18.971	8.208	5.322	5.208	4.830	7.588	6.306	2.973
Total Nacional	431.955	455.986	406.672	235.362	177.970	218.450	221.051	234.514	208.079	91.704

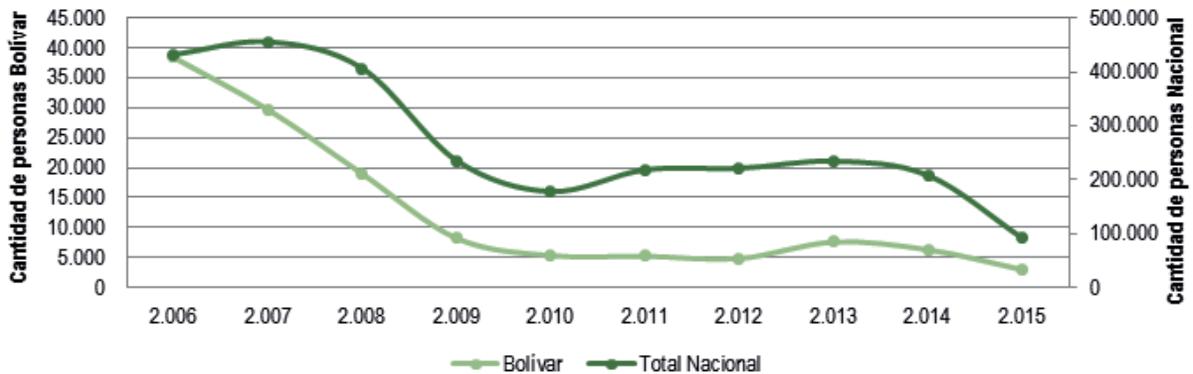
Tabla 26. Desplazamiento (personas expulsadas en Bolívar)

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas – Consulta: Abril de 2016

Desde que se dio inicio al proceso de desmovilización de los grupos paramilitares en el departamento en 2004, el desplazamiento forzado descendió considerablemente en el territorio. Esto podría señalar que esta estrategia armada era fundamentalmente usada por este grupo armado ilegal.

estos nuevos grupos no han ocasionado este hecho victimizante en la población civil. Sin embargo, desde 2010 a 2012 se ha mantenido una tendencia estable del desplazamiento, lo cual podría responder a las disputas territoriales entre las guerrillas y los grupos post desmovilización.

A pesar de la consolidación de grupos post desmovilización en Bolívar desde 2006, es evidente que



Gráfica 20. Desplazamiento en Bolívar (expulsión de personas)
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Entre los años 2012 y 2013 se observa un alza en el desplazamiento, lo cual podría responder al proceso de consolidación de los grupos post desmovilización, pero también, a la contendencia de las acciones militares de las Farc – EP en este periodo de tiempo cuando se dio inicio a los diálogos para poner fin al conflicto con el Gobierno Nacional. Contrario a este pico de este hecho victimizante, entre 2013 y 2015 se evidencia una considerable disminución del número de desplazados, lo cual podría responder al proceso de desescalonamiento de las acciones militares de las Farc – EP en el territorio, demostrando con esto gestos de confianza y voluntad de paz.

el Gobierno Nacional, surge la necesidad de plantearse posibles escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales que se localizan en Bolívar. En este planteamiento es necesario tener en cuenta la presencia de la guerrilla del ELN y de los grupos post desmovilización antes mencionados. Bajo este contexto y teniendo en cuenta la presencia de cultivos de coca y de zonas de extracción minera en el sur del departamento, donde también se ubican la gran mayoría de los grupos armados ilegales, que a continuación se plantean cuatro posibles escenarios que podrían darse con la sustracción de las Farc - EP como grupo ilegal.

Desmovilización total de las Farc – EP

7.2.7 Posibles escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales en el departamento tras un posible acuerdo de terminación definitiva del conflicto con la guerrilla de las Farc-EP

El escenario ideal que podría presentarse con la firma del acuerdo de fin del conflicto con las Farc – EP, es la desmovilización total de todos los miembros de esta guerrilla que hacen parte del Bloque Magdalena Medio y el Bloque Martín Caballero o Bloque Caribe. Este escenario podría tener un alto índice de probabilidad

Con la posible firma de un acuerdo que ponga fin al conflicto armado entre la guerrilla de las Farc – EP y

de ocurrencia debido a que Luciano Marín Arango, alias 'Iván Márquez', comandante del Bloque Caribe, y Félix Antonio Muñoz, alias 'Pastor Alape', comandante del Bloque Magdalena Medio hacen parte de la mesa de negociaciones en La Habana. El liderazgo de estos comandantes guerrilleros en el departamento sobre las tropas podría conducir a que los guerrilleros medios y rasos atiendan las órdenes de sus comandantes y ceñirse a los posibles acuerdos alcanzados.

A pesar de la posible sustracción de los miembros de las Farc – EP en el territorio, las zonas controladas por esta guerrilla pasarían a entrar en disputa por la guerrilla del ELN y los grupos post desmovilización que se localizan en el departamento. Es por lo anterior, que la ocupación inmediata de la Fuerza Pública de estas zonas controlaría la expansión de los grupos ilegales que quedan activos en el territorio.

Desmovilización parcial de las Farc – EP

Un segundo escenario que podría presentarse es la desmovilización parcial de las Farc – EP. Esto podría acontecer en el caso de que algunos mandos medios no se vieran identificados con los acuerdos alcanzados en La Habana y tomarían la decisión de continuar con el alzamiento en armas contra el Estado Colombiano. Los grupos disidente de las Farc – EP podrían intentar acceder al control de la producción y comercialización de cocaína, así como a las zonas de explotación ilegal de minería.

Este escenario pone en alto riesgo las posibilidades de garantizar la seguridad de los futuros desmovilizados de las Farc – EP en el departamento, toda vez que podrían presentarse enfrentamientos o asesinatos selectivos de aquellos que, desde la perspectiva de los que se mantienen en armas, sean considerados como traidores al movimiento guerrillero. Las limitaciones para el control territorial por parte del Estado, especialmente en el sur de Bolívar, harían más difícil la persecución de estos grupos disidentes, que contarían con un alto nivel de conocimiento del territorio.

Surgimiento de grupos post desmovilización de las extintas Farc – EP

Un tercer escenario que podría presentarse es la desmovilización total de la estructura guerrilla que opera en el departamento, pero acompañada por el surgimiento de pequeños grupos post desmovilización, los cuales establecerían empresas criminales orientadas principalmente a la generación de beneficios económicos del narcotráfico y la minería ilegal. Estos grupos podrían crear alianzas estratégicas y tener apoyo del ELN, pero también, de los grupos post desmovilización de los extintos paramilitares.

En el mediano plazo, es probable que estos pequeños grupos sean absorbidos por los actores armados que ya hacen presencia en el territorio, sin embargo, este proceso se presentaría después de disputas de control territorial que vienen acompañadas del uso de violencia extrema. A diferencia del caso anterior, el surgimiento de grupos de delincuencia organizada centrados en el

narcotráfico no produciría un efecto tan crítico sobre las garantías de vida para los futuros desmovilizados, puesto que no habría de por medio una retaliación fundada bajo una perspectiva política.

Fortalecimiento del ELN y los grupos post desmovilización que hacen presencia en el territorio

El último escenario identificado es el fortalecimiento del ELN y los grupos post desmovilización con la adición de los excombatientes de las Farc – EP. Este escenario parte del estado actual de operancia de los grupos ilegales en el departamento, ya que existen alianzas entre las guerrillas de las Farc – EP con el ELN.

A pesar de que no se ha presentado la terminación del conflicto con las Farc – EP, el desescalonamiento de las acciones armadas por parte de esta guerrilla evidencia lo que podría presentarse con los demás grupos armados ilegales en el departamento. Para 2016, el ELN ha aumentado su acción militar contra la Fuerza Pública y ha ocupado nuevos territorios en el departamento. Asimismo, los grupos post desmovilización de los paramilitares ha aumentado críticamente su presencia y accionar militar en el territorio. El Frente de Guerra Darío Castro que ocupa el sur de Bolívar cuenta con 294 hombres, convirtiéndose en el tercer frente con mayor número de hombres en el país.¹¹⁴ Por su parte, los grupos armados de los extintos paramilitares concentran su poderío en el Clan Úsuga, pero también operan las Águilas Negras, el Erpac, Los Rastrojos y otros grupos sin identificar. El principal objetivo de la ocupación del territorio por parte de estos grupos ilegales es el control de las rutas del narcotráfico, el control de cultivos ilícitos y de la minería ilegal.

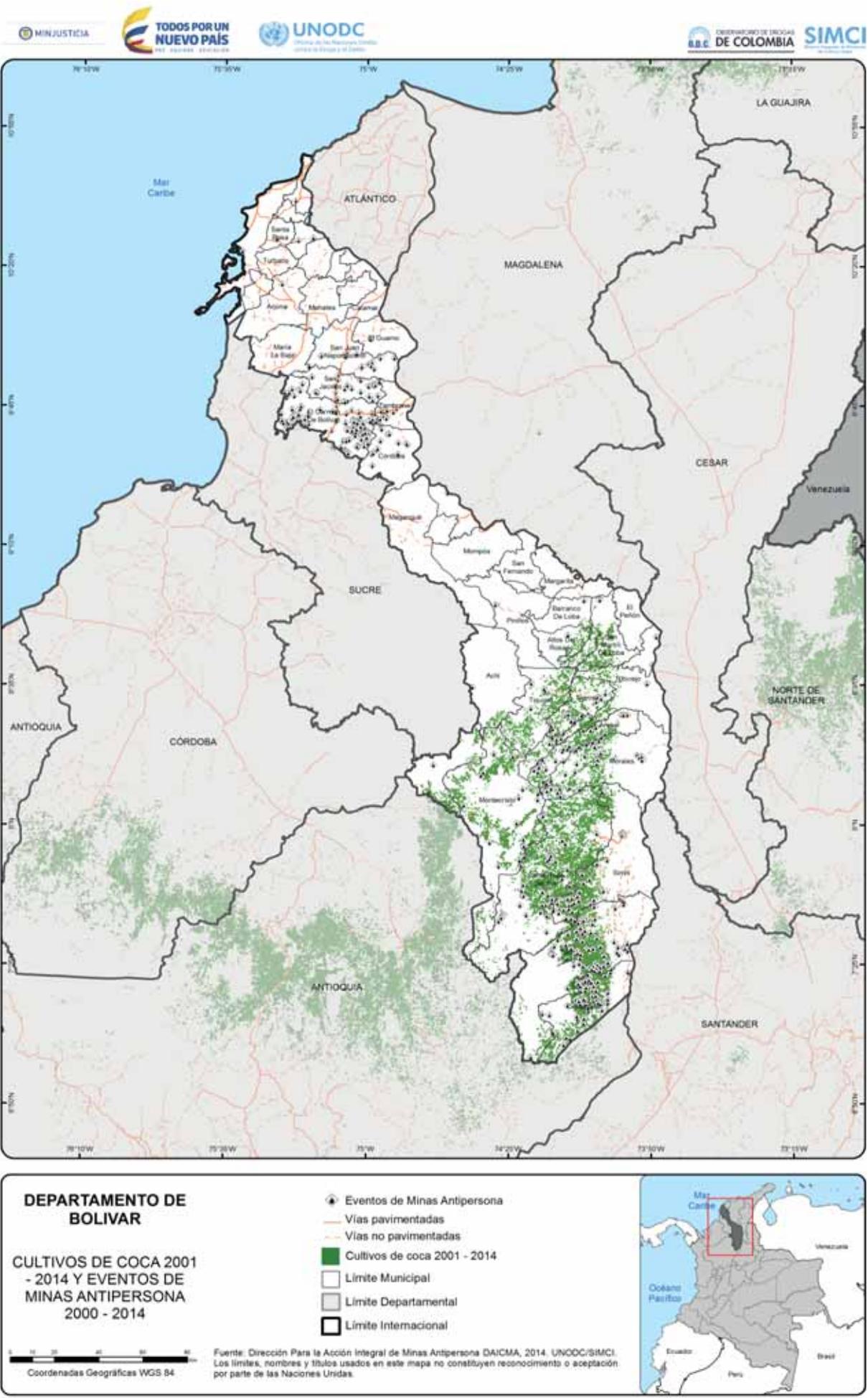
7.3 EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP - MUSE) EN BOLÍVAR

La Acción Integral contra Minas Antipersonal, ha definido como "mina antipersonal" a toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas¹¹⁵.

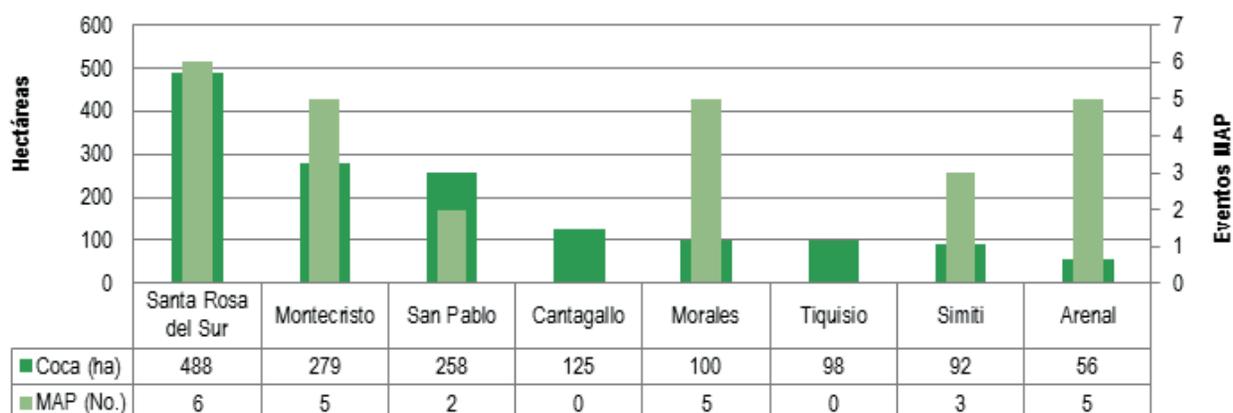
La distribución de MAP registradas en Bolívar no presenta una relación directa con la localización de los cultivos de coca, lo que resulta evidente es que donde hay presencia de coca se registran eventos MAP. Dentro de los datos atípicos se encuentra Tiquisio, en donde hay presencia de coca pero no se tienen registros de MAP.

114. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/multimedia/el-su-poderio-y-su-dificultad-para-negociar/461166>. Abril 2016.

115. Consultado en: <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/glosario-gestion-informacion.aspx>. Enero 2016.



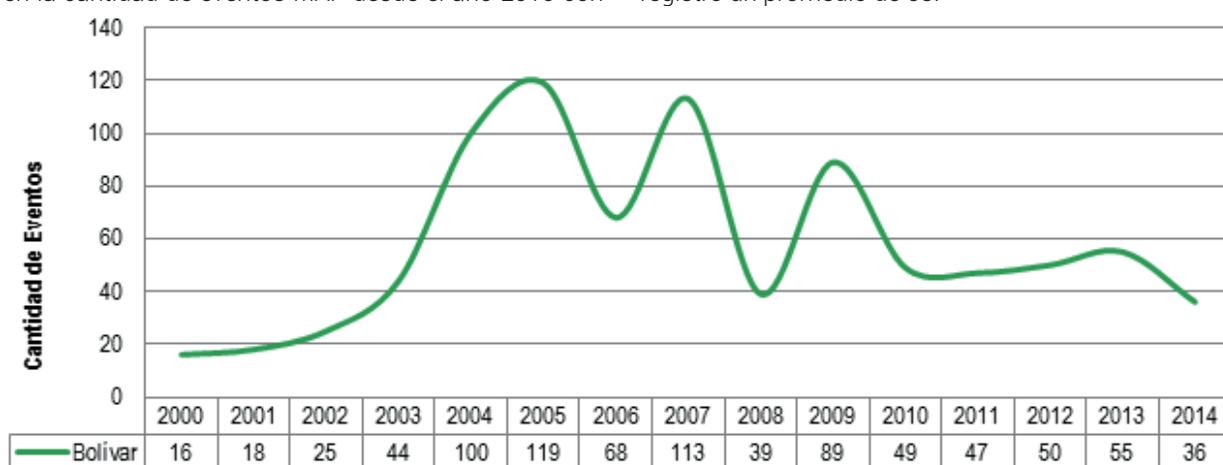
Mapa 16. Cultivos de coca 2001 – 2014 y eventos de minas antipersonal (MAP) 2000 – 2014



Gráfica 21. Hectáreas con coca vs. Eventos MAP en Bolívar.

La presencia de minas antipersonal en Bolívar registro su punto más alto en 2005 con 119 eventos MAP en el periodo 2000-2014. Se evidencia una disminución en la cantidad de eventos MAP desde el año 2010 con

pequeñas alteraciones comprados con los niveles registrados entre 2004 a 2007. En el departamento la dinámica de eventos MAP para el periodo 2000-2014 registró un promedio de 58.

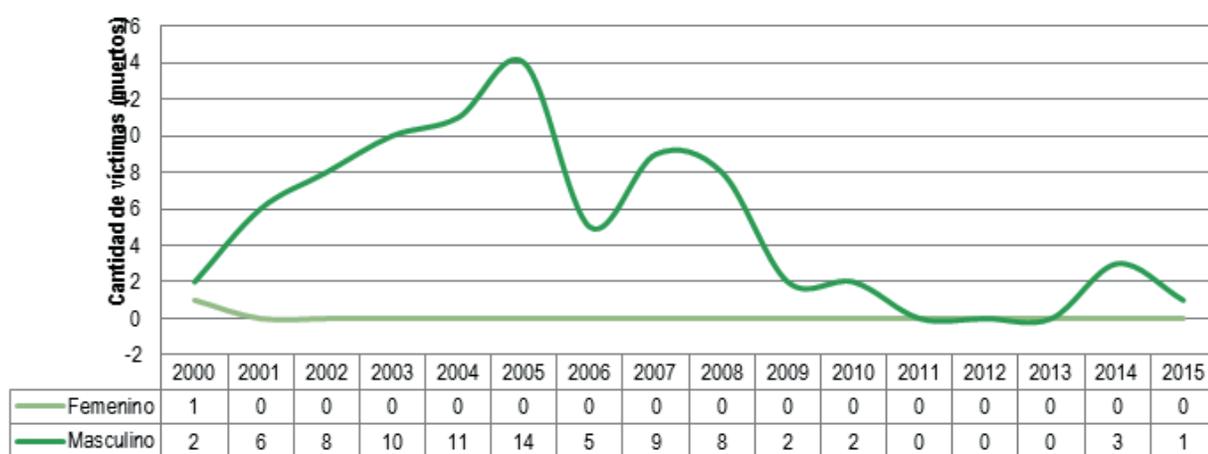


Gráfica 22. Dinámica de Eventos de Minas Antipersonal en Bolívar

Nota. Incluye los tipos de eventos accidente por MAP, accidente por MUSE, desminado militar en operaciones y sospecha de campo minado

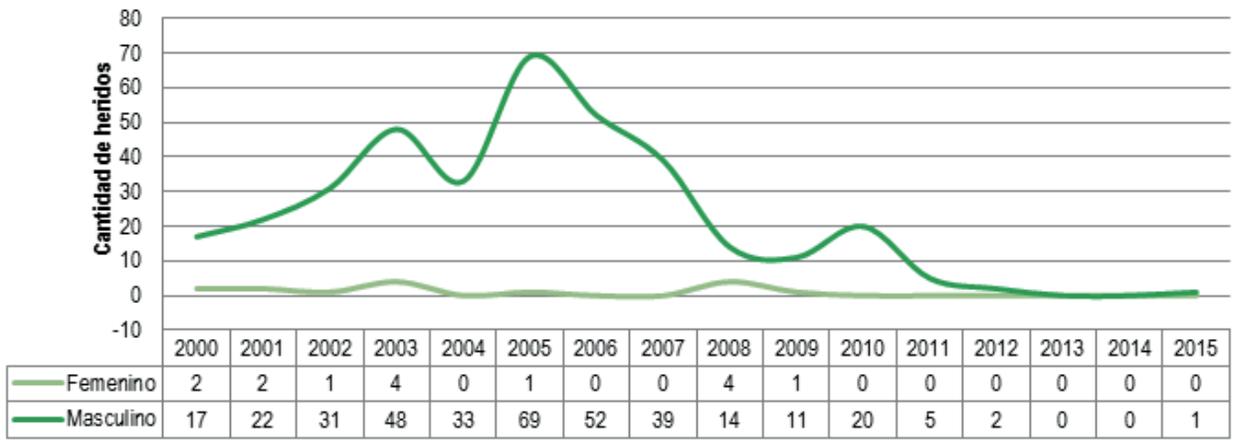
Durante el período 2000 – 2015 se han registrado 91 víctimas fatales de minas antipersonal en el departamento; de estas, el 96% fueron hombres, el 2% mujeres y el restante 2% no cuenta con información.

Durante el mismo período se han totalizado 512 personas heridas, en su gran mayoría hombres. La dinámica de afectación por MAP en el departamento se presenta en las siguientes gráficas:



Gráfica 23. Víctimas fatales por MAP por sexo en Bolívar, serie 2001-2015

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.



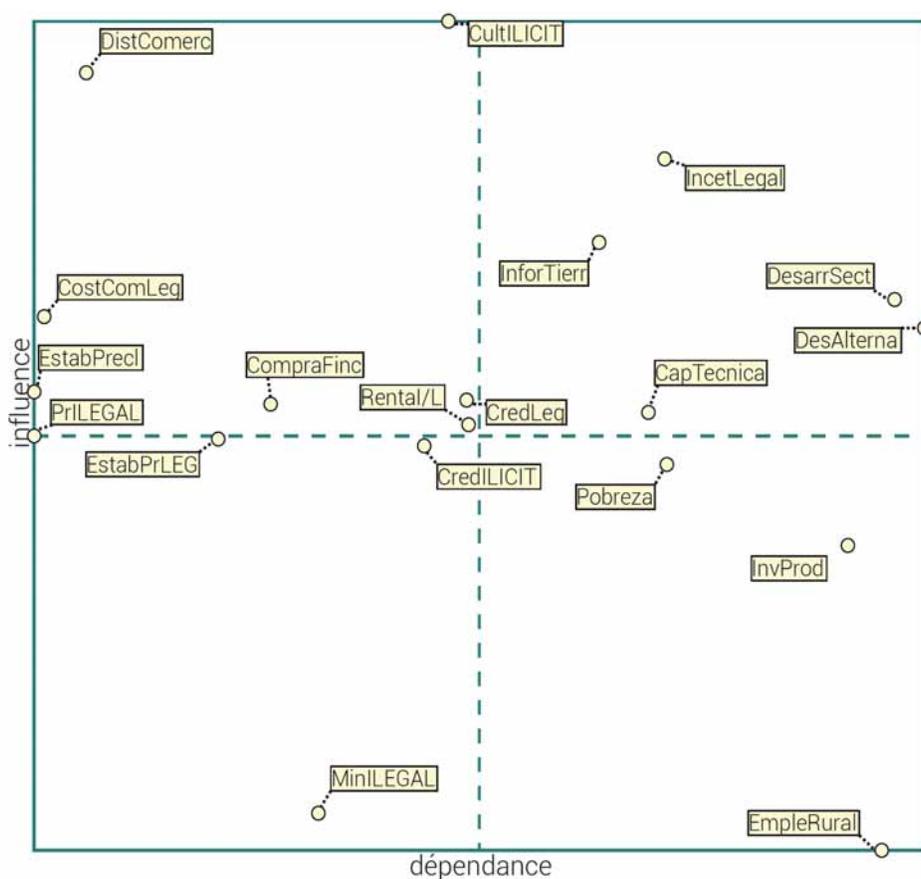
Gráfica 24. Heridos por MAP por sexo en Bolívar, serie 2001-2015
Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.

8

DIMENSIÓN ECONÓMICA

En el análisis de la relación entre las variables económicas y la producción ilícita, hay muchos elementos en juego,

como se observa en el análisis estructural para estas dimensiones en la siguiente gráfica:



Gráfica 25. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

Las condiciones de la economía departamental, expresadas en la dinámica de desarrollo sectorial (DesarrSect, en el cuadrante superior derecho), constituyen el escenario en el cual se generan las condiciones de vulnerabilidad para el establecimiento de economías ilegales, pero al mismo tiempo, la expansión de los fenómenos de ilegalidad tiene efectos importantes sobre las posibilidades de desarrollo sectorial, particularmente en el ámbito rural, donde estas actividades están ligadas a la presencia de actores armados ilegales que limitan el acceso y la intervención estatal y frenan los procesos de inversión. Estas

afectaciones inciden también sobre los programas de desarrollo alternativo.

Igualmente, la distancia a los centros de comercialización constituye desde este análisis la variable más potente, junto con la variable asociada de costos de comercialización de la producción, teniendo ambas un bajo grado de dependencia, por lo que su situación en un escenario dado debe considerarse como fijo en el corto plazo. Estas variables se expresan en la relación de rentabilidad entre la producción ilícita y la lícita, dando condiciones diferenciales que aportan a

la vulnerabilidad de las regiones frente a la producción ilícita.

Las condiciones de pobreza de la población son a la vez influyentes y dependientes; por una parte, la pobreza constituye una limitación para la expansión de la inversión lícita y por otra, la ilegalidad en el territorio (con el conjunto de afectaciones que trae por su asocio con actores armados ilegales), contribuye a su agudización. El empleo rural, que debería ser el objetivo del proceso, enfrenta una condición de extrema dependencia de múltiples variables, por lo que la acción sobre este eje debe ser indirecta y considerando los factores limitantes, con el fin de que ese impulso genere un mejoramiento real.

En este capítulo se examinan algunos de los rasgos más importantes de la economía departamental del departamento de Bolívar, con especial énfasis en el sector primario, así como las características de la tenencia, el valor y la distribución de la tierra. Se hace un análisis de la situación de la pobreza monetaria y las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el departamento, seguido del comparativo entre los cultivos legales e ilegales en términos de extensión. Posteriormente se presenta un análisis de la dinámica de precios de los productos ilícitos, seguido del diagnóstico del acceso al crédito agropecuario municipal, para concluir con las potencialidades del sector turístico en los programas de desarrollo alternativo.

8.1 RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL.

La contribución de la economía de Bolívar dentro del PIB nacional en 2014¹¹⁶ fue de 3,9, por lo cual es considerada como la octava economía más grande del país. Mientras que en 2013, el PIB de Bolívar se ubicó como el séptimo mejor del país; alcanzó un valor de \$30.875 miles de millones a precios corrientes y presentó una variación de 9,9% respecto al año inmediatamente anterior¹¹⁷. Si se considera el Índice Departamental de Competitividad¹¹⁸ (IDC) del 2015, Bolívar registró un total de 4,40 puntos (sobre 10), con un crecimiento de 0,43 puntos con respecto a 2014, ocupando el puesto 16 entre 25 departamentos.

En cuanto a los rasgos sobresalientes de la economía departamental, se destaca que Cartagena durante la segunda mitad del siglo XX diversifica su estructura económica, para este periodo los sectores más importantes obedecieron al comportamiento de la construcción; explicado por cambios en la dinámica de la población y al auge del turismo (véase capítulo de distribución de la población en el departamento), la actividad portuaria reactivó en una pequeña proporción la economía de Cartagena en la primera mitad del siglo y que en la actualidad contribuye al desarrollo de la ciudad y de la actividad industrial. Entre 1969 y 1995, Cartagena fue la única de las principales ciudades capitales (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla), que

116. DANE. Cuentas Nacionales Departamentales. PIB Departamental 2014 preliminar. Resultados elaborados con base en estadísticas de coyuntura.

117. Banco de la República. Informe de Coyuntura Económica Regional. Bolívar 2014. Noviembre de 2015.

118. Consejo Privado de Competitividad, Universidad del Rosario. Índice departamental de competitividad 2015. Bogotá, 2015.

incrementó su participación en la distribución del PIB industrial; este comportamiento se encuentra explicado por el crecimiento significativo en la producción industrial, específicamente de Mamonal, sumado al auge del comercio exterior de exportaciones no tradicionales.

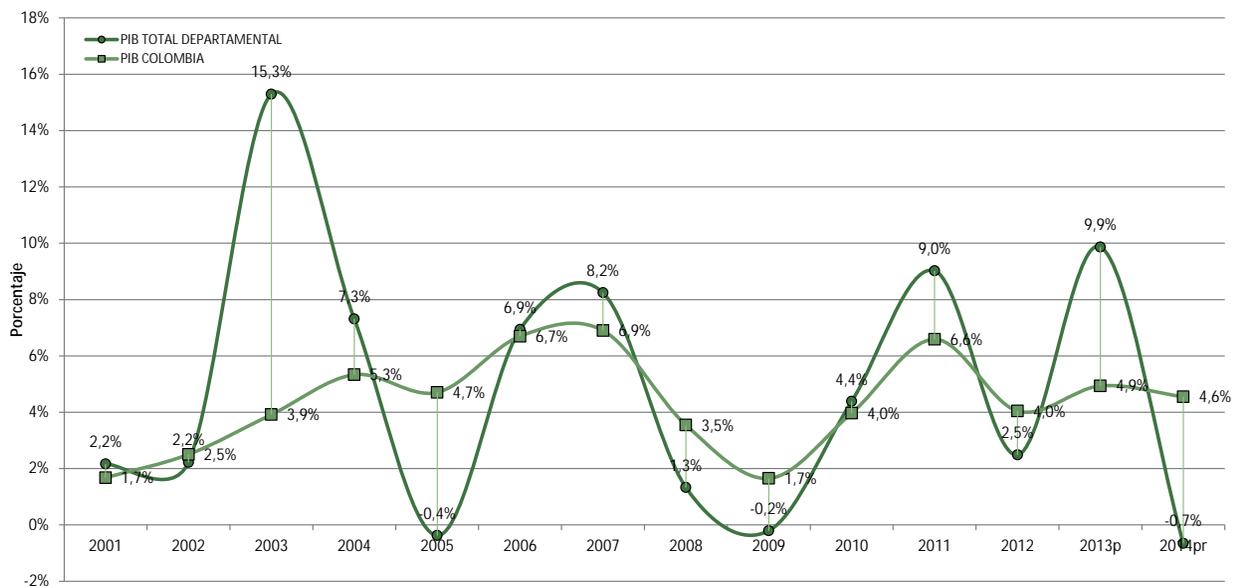
Contrariamente a este crecimiento industrial el empleo se desplomaba; un censo industrial realizado en el año 1953, indicaba que Cartagena tenía el 6% del empleo industrial del país¹¹⁹. Entre 1974 y 2001, la producción industrial pasó de \$995 miles de millones a \$4.2 billones (a precios de 2001). Lo que representa una tasa de crecimiento promedio anual de 5,3%, superior al nacional que fue de 1,4% para el periodo señalado.

En la dinámica económica reciente se destaca que en 2014 la construcción mostró un avance significativo en el metraje aprobado promovido principalmente por los destinos residencial y comercial; en tanto que Atlántico, Bolívar y Magdalena fueron los departamentos que lideraron el sector en la región Caribe. La extracción de oro en la región Caribe presentó un crecimiento de 738.401 gramos (gr) al comparar el cuarto trimestre de 2014 con el mismo periodo del año anterior, contribuyendo con el 7,2% del total nacional, con 3,8 pp más que hace un año. Bolívar fue el departamento que más aportó en este resultado (95,6%). Asimismo, la extracción de plata creció en la región, registrándose la mayor producción de este mineral en Bolívar. En 2015, en la región Costa Caribe la producción de oro y plata creció al 19,4% y 43,3% respectivamente al ser comparado con el mismo trimestre de 2014. En ambos casos el departamento de Bolívar y en especial la extracción originada en el municipio de Simití, fue la que impulsó el buen desempeño de la extracción de estos minerales en la Región.

Los malos resultados de las exportaciones en la Región de la Costa Caribe se atribuyen en gran parte a las menores ventas externas originadas en Bolívar, que cayeron en un 59,5% con respecto al último trimestre de 2013, explicado por el cierre temporal de la refinera ubicada en la ciudad de Cartagena como consecuencia del proyecto de expansión de la misma. Vale la pena anotar que este comportamiento negativo fue generalizado en la región, con excepción de San Andrés.

Al comparar los crecimientos del PIB de Bolívar (variación calculada a pesos constantes de 2005) con el nacional entre los años 2001 y 2014pr, se observó una mayor variabilidad por parte del departamental, alcanzó un máximo de 15,3% en 2003 y un mínimo de -0,7% en 2014pr. Bolívar en 2014pr se distancia del comportamiento nacional (4,6%); en cuanto a las ramas de actividad en Bolívar se observa una disminución en la actividad industrial (-10%) para este mismo periodo.

119. Observatorio del Caribe Colombiano. Cartagena de Indias, sobrellevando la crisis: relatoría del Taller Cómo es Cartagena al final del siglo XX? Cuaderno Regional No.7. Cartagena, 1.999.



Gráfica 26. Tasas de crecimiento del PIB. Bolívar y Colombia.

Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

A propósito de esto último, vale resaltar que la participación sectorial del valor agregado del departamento¹²⁰, no se comporta homogéneamente cuando se analiza por grandes ramas de actividad económica, por el contrario, se encuentran diferencias sustanciales intersectoriales. A grandes rasgos se puede afirmar que la economía de Bolívar en su reciente evolución mantiene importantes participaciones dentro del sector industrial, construcción, comercio y hoteles, contra una participación cada vez más reducida del sector agropecuario (en el 2000, el sector participaba con el 7,4% dentro del PIB departamental y en 2014pr es solo el 4,1%). Como se señala en el Plan de Desarrollo de Bolívar 2012-2015, las actividades del sector primario tales como la agricultura, ganadería, minería y artesanías, son el sustento de los habitantes de los municipios diferentes a la capital del departamento (este sector concentra su mayor actividad en el Zodes Dique¹²¹). Sin embargo, se señalan como principales problemas del sector agropecuario; la baja productividad y altos precios de la producción, agravados por los problemas de seguridad y tenencia de la tierra.

En particular, cuando se analiza la evolución del Valor Agregado para el periodo 2000-2014pr por ramas de actividad económica del departamento, a precios constantes de 2005 y sin incluir el sector de actividades de servicios sociales, comunales y personales, se tiene que el principal renglón económico según su participación en el PIB es el sector industrial, promediando alrededor del 25%. Igualmente, la rama de "establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas", ha tenido una participación importante en el departamento con participaciones entre el 10% y 12% para el periodo analizado.

120. Según la definición del DANE, el Valor Agregado se entiende como el mayor valor creado en el proceso de producción por efecto de la combinación de factores. En términos prácticos, es equivalente al PIB menos el valor de los impuestos.

121. Entre los principales productos del Zodes Dique se encuentran: yuca, caña, ciruela, coco, mango, guanábana, guayaba, palma de aceite, papaya, plátano, algodón, berenjena, arroz, melón, frijol; carnicol; lácteos y químicos industriales. Esta es la zona considerada la despensa agropecuaria de Cartagena y algunas ciudades de Colombia.

Por otra parte, el sector agropecuario no ha logrado mantener una participación estable, pues rebajó su participación del 8,1% en 2001, a 4,1% en 2014pr. Finalmente, el sector de la construcción es el que ha tenido el mejor desempeño en la última década, pues evolucionó de 3,6% en 2005 al 10,8% en 2014pr. Este buen resultado se explica por los mayores permisos otorgados para la construcción de vivienda y comercio. Siendo los departamentos de Atlántico, Bolívar y Magdalena los principales impulsores de este desempeño, con un metraje aprobado que duplicó los registros de igual periodo un año atrás. En Atlántico y Magdalena el mayor aporte fue generado por el área licenciada para la construcción de vivienda diferente a interés social (no VIS) y vivienda de interés social (VIS). Mientras que en Bolívar los permisos para VIS y comercio fueron primordiales¹²².

122. Banco de la República. Boletín Económico Regional. IV trimestre de 2014. Costa Caribe. 2014.



Gráfica 27. Valor Agregado de Bolívar por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005).

Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

En Bolívar el sector de la construcción ha venido en auge, mostrando un crecimiento promedio anual en metros cuadrados aprobados a través de licencias de construcción de 21,6%. En 2013, los usos finales de la construcción que registraron los incrementos más elevados fueron la infraestructura en administración pública, social, industrial y de bodegas, las cuales crecieron por encima del 100%. Se destaca que la de mayor representación es el área destinada a la construcción de vivienda (40,2%), seguida de bodegas. En lo que se refiere a viviendas, durante los meses de enero a octubre de 2013, se aprobaron un total de 4.065 licencias para construcción de unidades de vivienda entre Cartagena y Magangué, de las cuales 2.850 corresponden a viviendas de interés social (VIS) y 1.215 a viviendas diferentes de VIS¹²³.

En síntesis, si se calcula la participación de cada rama de actividad económica en el total del valor agregado de los últimos cinco años en el departamento, se tiene que la mayor contribución la realiza el sector industrial, con un 25,5% en promedio, seguido por el sector de actividades de servicios sociales, comunales y personales, que registraron en promedio el 13%. Posteriormente, la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca participó con el 4,1% en el último año. El sector de la construcción y el de comercio, reparación, restaurantes y hoteles participaron con el 10,8% y el 8,4%, respectivamente. El resto de sectores de la economía, incluyendo el sector gubernamental totalizan una participación conjunta del 24,8%.

En cuanto al turismo, el informe económico de los municipios de la Jurisdicción de la Cámara de Comercio de Cartagena de 2013, señala que se ha incrementado la llegada de pasajeros por diferentes vías de transporte para la ciudad de Cartagena, en la medida en que se reportan aumentos en todas las categorías. En el caso de los pasajeros llegados vía cruceros, se reportó un total de 190.314 entre enero y septiembre de 2013, cifra superior en un 27% a la presentada en el mismo

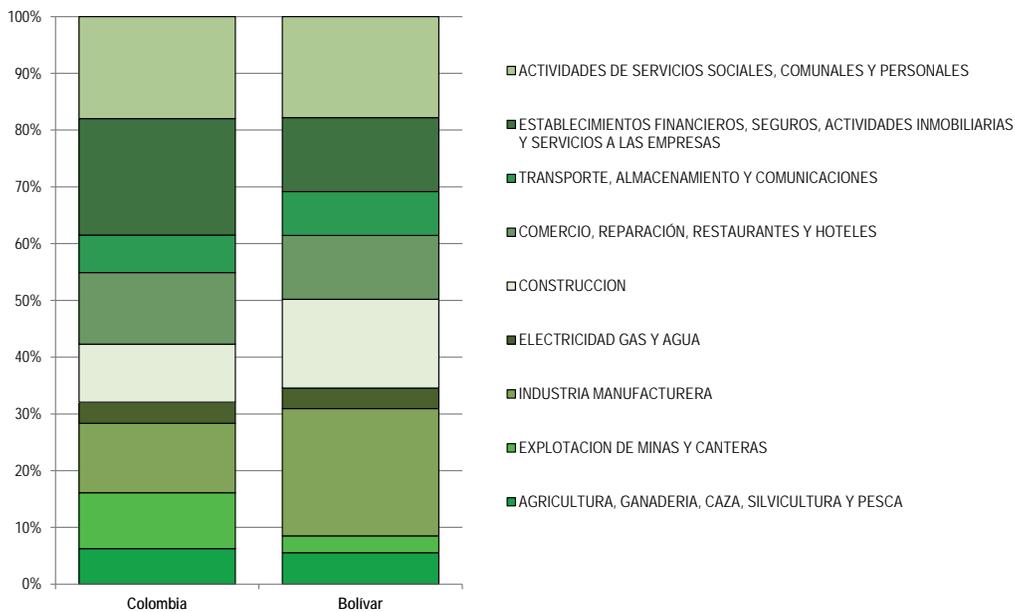
123. Cámara de Comercio de Cartagena. Informe Económico de los municipios de la Jurisdicción de la Cámara de Comercio de Cartagena, 2013.

periodo de 2012. El número de visitantes a las Islas del Rosario aumentó en un 8%, pasando de 306.805 a 330.867 visitantes en los nueve primeros meses del año. Los pasajeros nacionales e internacionales que ingresaron a la ciudad, aumentaron de un periodo a otro en un 33% y 19% respectivamente. En cuanto a la ocupación hotelera, se señala que desde el 2004 a 2007 la ocupación hotelera en la ciudad de Cartagena mostró un ascenso importante, hasta alcanzar un promedio de 67%, luego descendió hasta mantenerse en una situación de equilibrio en los últimos cinco años, presentando tasas entre el 59% y el 60%¹²⁴.

Teniendo en cuenta la información de la Cámara de Comercio de Cartagena, al mes de noviembre del 2013, se encontraban matriculadas y renovadas en el registro mercantil un total de 24.047 unidades económicas con domicilio principal en la jurisdicción de esta cámara, con un monto de activos totales de \$29,67 billones, mostrando un crecimiento de 5% en el número de empresas y 24,4% en los activos. En donde, los municipios del norte de Bolívar se componen principalmente de microempresas (91,4%) dedicadas en su mayoría al comercio y a la prestación de servicios, caracterizadas por poseer bajos niveles de activos. Por actividades económicas, se observa una clara agrupación de empresas en los sectores de comercio (49,2%) y servicios (37,7%), en donde los servicios más destacados están vinculados con alojamiento y comidas; actividades artísticas, de entretenimiento y recreación; transporte y almacenamiento; y actividades profesionales, científicas y técnicas. Además se destacan las empresas industriales (10,6%) y las dedicadas a la construcción (7,2%)¹²⁵.

124. Cámara de Comercio de Cartagena. Informe Económico de los municipios de la Jurisdicción de la Cámara de Comercio de Cartagena, 2013.

125. Cámara de Comercio de Cartagena. Informe Económico de los municipios de la Jurisdicción de la Cámara de Comercio de Cartagena, 2013.

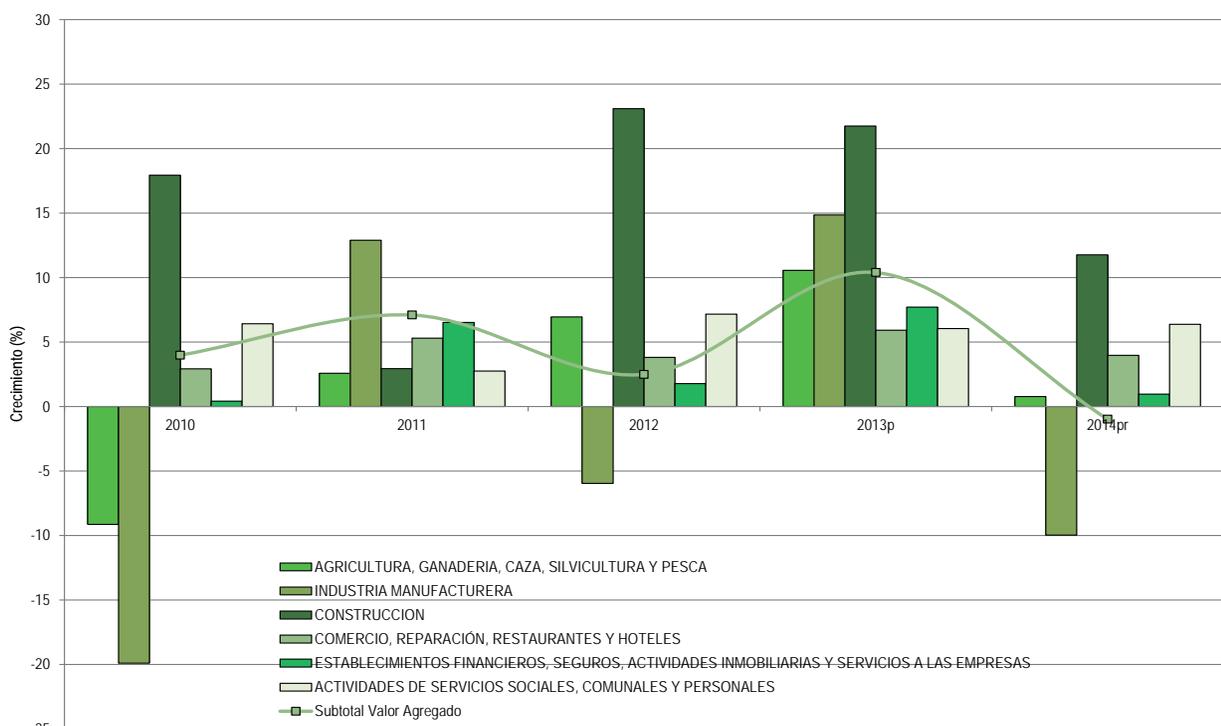


Gráfica 28. Comparativo de la Participación porcentual promedio del Valor Agregado de Bolívar y Colombia por grandes ramas de actividad económica (2014).

Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

Si se analizan las tasas de crecimiento del Valor Agregado departamental por grandes ramas de actividad económica en el último quinquenio, se evidencia que la dinámica de la actividad industrial ha estado bastante fluctuante registrando una tasa negativa en 2014pr (-10,0%). Otros sectores que también presentaron tasas negativas, pero cuya contribución al PIB departamental es menos significativa, fue la explotación de minas y canteras. En particular, en el lustro el sector agropecuario creció a una tasa promedio del 2,3%, comercio, reparación, restaurantes y hoteles al 4,4%, construcción al 15,5% y establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas 3,5%.

A nivel de renglones económicos, el mejor desempeño en el último año lo tuvieron la extracción de minerales metalíferos (9,1%), extracción de minerales no metálicos (9,6%), construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones; acondicionamiento de edificaciones (30,0%), transporte por vía acuática (6,7%), intermediación financiera (7,7%), administración pública y defensa (7,4%). De manera contraria, los renglones más perjudicados fueron cultivo de otros productos agrícolas (-0,8%), "pesca y producción peces..." (-2,5%), "extracción de petróleo crudo y de gas natural..." (-36,9%) y la producción pecuaria (3,9%).



Gráfica 29. Tasas de crecimiento del valor agregado de Bolívar por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (2010-2014).

Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

El sector agropecuario.

Al hablar de sectores económicos en el departamento es importante tener en cuenta que las actividades económicas de Cartagena son muy diferentes a las del resto de municipios de Bolívar. Cartagena se caracteriza fundamentalmente por su gran dinámica industrial, turística y portuaria, mientras que los demás municipios se alejan de esta actividad y están enfocadas en actividades agropecuarias, mineras y artesanales.

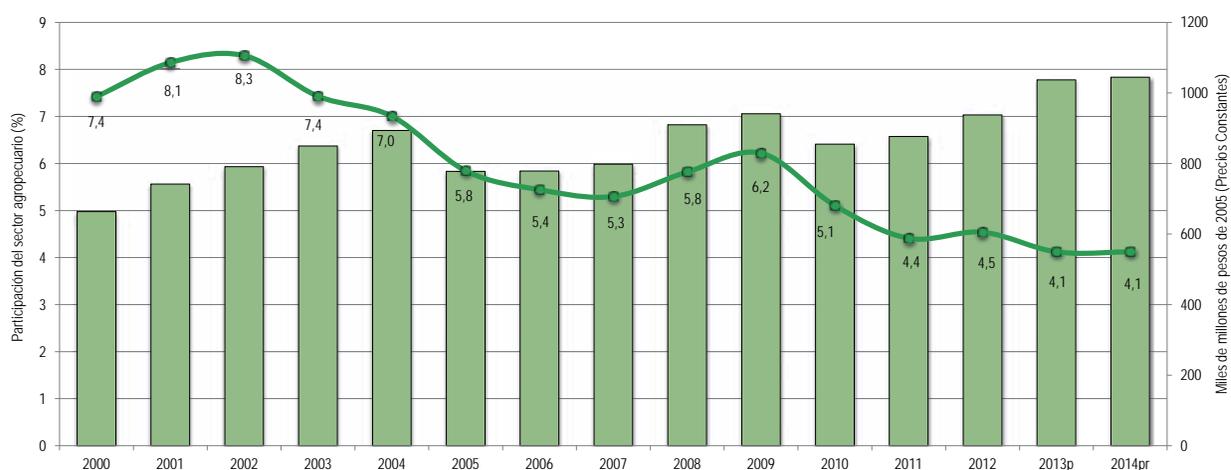
En los últimos años, la producción agropecuaria ha presentado descensos en la superficie cultivada como en las toneladas productivas, especialmente en los cultivos transitorios. Bolívar es reconocido por tener condiciones favorables para la producción de tabaco, algodón, palma africana y caucho, sin embargo presenta dificultades relacionadas con la precariedad de la infraestructura y del equipamiento productivo, las condiciones de seguridad y las dificultades para el acceso a varias de las zonas del departamento. En cuanto a la agricultura, la yuca y el ñame son los principales cultivos del departamento y contribuyeron con más de la mitad de las toneladas producidas por los cultivos transitorios y permanentes en 2005. Otros cultivos importantes en el departamento son el maíz, el plátano y el arroz.

La región de los Montes de María en el departamento de Bolívar cuenta con una amplia tradición en el cultivo y exportación de hoja de tabaco, además de una gran extensión de suelos aptos y las condiciones geográficas y climáticas apropiadas para producir tabaco de gran calidad y competitividad en los mercados internacionales. En Santa Catalina se destaca la producción de sal en las salinas de Galerazamba, en donde también sobresale la camaronicultura. Por otra parte, en el ZODES Mojana las principales actividades son la pesca en el sur, y el cultivo de arroz principalmente

en San Jacinto del Cauca. Los municipios de la sabana se dedican al cultivo del algodón y las actividades ganaderas. En el ZODES Depresión Momposina se desarrollan cultivos de cítricos y las actividades ganaderas, especialmente de ceba. En el ZODES Loba se encuentran algunos pequeños cultivos de piña, especialmente en el municipio el Peñón. El ZODES Magdalena Medio sobresale por la producción maderera, la palma de aceite y el sorgo¹²⁶.

En cuanto a la evolución de la estructura del sector agropecuario, se han presentado algunas variaciones significativas en los últimos años. Al tener una participación de 7,4% en el 2.000 a pasar al 4% en los últimos cuatro años. Mientras que hace un poco más de 20 años, la actividad de la agricultura, silvicultura, pesca y caza representaban el 15,4% del PIB departamental. Cediendo participación a la explotación de minas y canteras, servicios y la industria.

Uno de los sucesos que afectó al departamento fue el paso del fenómeno de La Niña 2010-2011, siendo la tragedia más fuerte que se ha presentado hasta el momento en el departamento. Se registraron 43 mil 500 familias damnificadas¹²⁷. En 2010 el nivel del Magdalena se ubicó muy por encima de lo registrado en años anteriores, en el municipio de Calamar el nivel del río alcanzó aproximadamente los 9,5 metros. A la altura de este municipio, del Canal del Dique se despliega el río Magdalena, por lo que recibe una importante proporción de su caudal, lo que hace que en épocas de lluvias, el dique reciba una presión hidráulica considerable¹²⁸. Los hogares con pérdidas agropecuarias se concentraron en Bolívar (42%) seguido de Magdalena, Cauca, Córdoba, Nariño y Chocó. Las pérdidas en cultivos transitorios y permanentes (en millones de pesos sumaron un total de 39.756 millones de pesos, de los cuales 14.074 millones de pesos eran de cultivos permanentes y 25.682 millones de pesos de transitorios¹²⁹.



Gráfica 30. Participación del sector agropecuario de Bolívar 2000-2014pr.
Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Cuentas Departamentales.

126. Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER). Bolívar: industrial, agropecuario y turístico. 2005.

127. Colombia Humanitaria. Colombia Humanitaria aprobó \$252 mil millones de pesos para ejecutar 747 obras de rehabilitación y para garantizar la atención humanitaria de la emergencia invernal, 2011.

128. FEDESARROLLO. Coyuntura económica: investigación económica y social. Volumen XLI. No. 2. Después de la inundación. 2011

129. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011. Bogotá, 2012.

Departamento	Área total (ha)	Línea de base (2001)						Zona interpretada						Inundación extraordinaria por uso del suelo						
		Cuerpos de Agua		Zonas inundables periódicamente		Área interpretada (ha)	Área inundada						Área urbana		Área agropecuaria		Otros Usos			
		(ha)	%	(ha)	%		Total (ha)	Cuerpos de agua (ha)	%	Zonas inundables periódicamente (ha)	%	Inundación extraordinaria 2010-2011 (ha)	%	(ha)	%	(ha)	%	(ha)	%	
						(ha)														%
Bolivar	2.665.496	209.795	7,9	357.417	13,4	2.404.453	781.219	32,5	196.379	25,1	265.315	34	319.525	40,9	4.222	1,3	239.274	74,9	76.029	23,8

Tabla 27. Distribución de áreas con afectación en el uso del suelo en Bolívar. Ola Invernal 2010-2011.

Fuente: Reporte 7 IGAC-DANE-IDEAM. 30 de agosto de 2011.

Tomado de: Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011. CEPAL & BID

A raíz de la afectación a causa de la temporada de la ola invernal lo que trajo consigo un aumento significativo de los niveles de los ríos y con ellos la probabilidad de inundaciones lentas, crecientes súbitas en las zonas

de alta pendiente, aumento en la probabilidad de deslizamientos de tierra, entre otros. Se ha planteado la matriz de amenazas de departamento con sus posibles zonas de afectación.

Tipo de Evento	Amenaza	Vulnerabilidad	Factor de Riesgo	Susceptibilidad de Afectación
Inundaciones	Alta	Alta	Alto	Zones Dique, Montes de María, Bajo Cauca, Depresión Momposina, Loba y Magdalena Medio
Vientos huracanados	Media	Medio	Medio	Zones Dique, Montes de María, y Depresión Momposina.
Diapirismo de lodo	Bajo	Medio	Bajo	Zones Dique
Erosión	Bajo	Medio	Bajo	Zones: Dique, Montes de María, Bajo Cauca (Zones Mojana), Depresión Momposina, Magdalena Medio y Loba.
Deslizamientos del Suelo	Bajo	Medio	Medio	Magdalena Medio y Montes de María.

Tabla 28. Matriz de amenazas departamento de Bolívar. Fuente: Plan de Desarrollo Bolívar 2012-2015

Según el índice de vulnerabilidad hídrica (año seco), el 47% del área de Bolívar tiene índice alto, también debe señalarse que el 13% del área de Bolívar es inundable periódicamente y el 7% del departamento es susceptible a inundación¹³⁰.

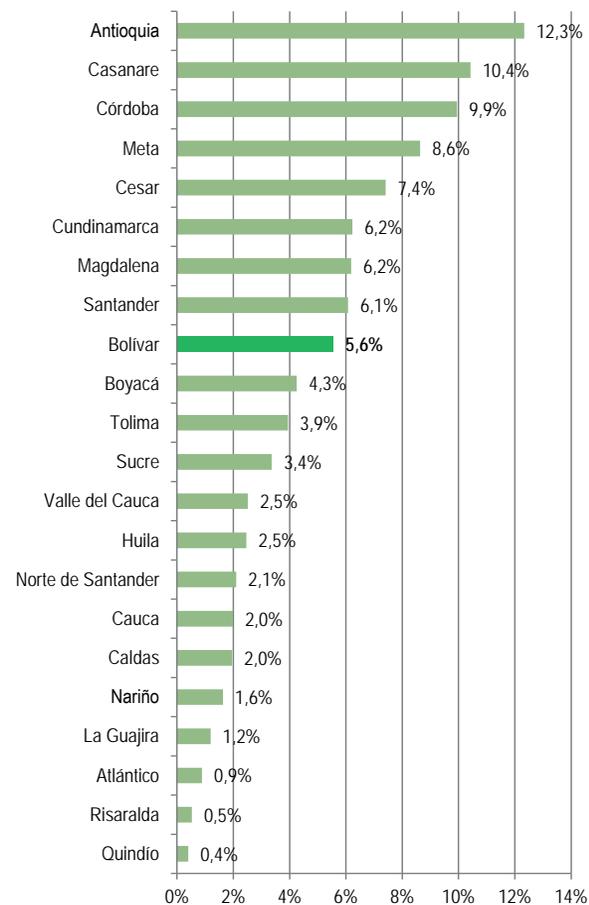
En cuanto al sector pecuario, el tipo de producción que más sobresale en Bolívar a la ganadería de doble propósito, seguido de la actividad Porcina. El inventario de ganado bovino según la Encuesta Nacional Agropecuaria para 2012 está en 1.163.946 cabezas, siendo Bolívar el noveno departamento con mayor participación dentro de los 22 departamentos que registra la encuesta. Con respecto a la ola invernal 2010-2011 se destaca que la pérdida de animales productivos se concentró en Bolívar, Magdalena, Córdoba, Nariño, La Guajira y Sucre. Se calculan que las pérdidas de producción de carne se estimaron 1.54 millones de pesos. Por otra parte, la afectación estimada en la producción de camarones y de peces fue del orden de los 19.922 millones de pesos en los departamentos de Atlántico, Bolívar y Sucre (representando el 71% de los daños totales causados al inventario de los cultivos acuícolas), siendo Bolívar el más afectado¹³¹.

En Bolívar se estima un sacrificio diario de 490 cabezas (total anual/264 días de operación de centros de sacrificio), que en un 70% recaudan: Colcarne Colombiana de Carnes (25%), Frigorífico Sta. Rosa de Lima (20%), Camagüey S. A. (19%), Frigo-Vijagual [antes Frigosán (9%)]. La orientación de la raza bovina para carne en el departamento es del 65,98%¹³².

130. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Diálogo Regional para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Caribe-Bolívar. 2015.

131. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011. Bogotá, 2012.

132. Universidad del Norte. Caracterización del sector ganadero del Caribe colombiano. Barranquilla, 2012.



Gráfica 31. Participación departamental del Inventario de Ganado Vacuno 2014.

Fuente: DANE. Encuesta Nacional Agropecuaria, 2014.

En cuanto a la superficie del uso del suelo en Bolívar (2009), 79.710 ha se destinaron al uso agrícola, 1.335.307 ha a uso pecuario, 48.448ha en bosques,

20.157ha en otros usos, con una superficie total de 1.483.621ha. Representando 3,28% de la rama de actividad de animales vivos y productos animales¹³³.

Las industrias manufactureras.

Los hechos más significativos que fomentaron el desarrollo de Cartagena como ciudad industrial a finales del siglo XX fueron: 1) la construcción y puesta en marcha del ferrocarril Cartagena-Calmar, lo que permitió la comunicación entre el interior del país y el mar Caribe a través del río Magdalena, 2) la instalación de la primera refinería de Ecopetrol en la zona de Mamonal en 1957 y 3) el descubrimiento de gas en el Huila, y la construcción del gasoducto a Mamonal, que permitió la instalación de industrias como Amocar, Abocol y Cabot, que unidas a la Petroquímica consolidaron el corredor industrial de Mamonal¹³⁴.

Al finalizar el siglo XX, según cálculos efectuados por el Observatorio del Caribe Colombia, los sectores representativos en la producción bruta fueron sustancias químicas industriales con una participación de 38,79%, seguida de las refinerías con alrededor del 30%; productos alimenticios con 10,45%; industria de bebidas con 4,35%; productos plásticos con 4,12%; y otras industrias manufactureras con 4,70%. En este periodo la mayor parte de la industria se concentró en Cartagena localizándose el 55% de la producción de sustancias químicas industriales de la región Caribe. Se destaca que entre 1995 y 1998, la inversión manufacturera mostró un retroceso en el conjunto de la industria, llegando a una tasa real de -15,9% anual. En este periodo, todos los grupos de bienes experimentaron crecimientos negativos en la inversión, destacándose la caída significativa en los bienes de consumo no durable (-42,9%)¹³⁵.

En 2014, según reporte de la Cámara de Cartagena y su jurisdicción, el capital reformado que efectuaron las empresas fue de \$219.897 millones, inferior en 14,1% comprado con el mismo periodo de 2013. Estas reformas se realizaron en un total de 420 sociedades, siendo las dedicadas al comercio las que registraron el mayor número (86), y las dedicadas a la industria manufacturera las de mayor valor (64.006 millones de pesos). Adicionalmente, durante el 2014 la inversión neta para el departamento de Bolívar efectuada por las sociedades de Cartagena y su jurisdicción fue de \$268.005 millones, cantidad inferior en 22,9% a la registrada en 2013. La mayor participación de la inversión neta fue para las empresas dedicadas a la industria manufacturera, seguida de las empresas dedicadas al comercio, transporte y almacenamiento¹³⁶.

En cuanto a las Refinerías, en 1957 se inaugura la Refinería de Cartagena como complemento de la refinería existente en Barrancabermeja, que no alcanzaba a cubrir las demandas nacionales del combustible. Ecopetrol fue la empresa estatal que

133. Universidad del Norte. Caracterización del sector ganadero del Caribe colombiano. Barranquilla, 2012.

134. Observatorio del Caribe Colombiano. Cartagena de Indias, sobrellevando la crisis: relatoría del Taller Cómo es Cartagena al final del siglo XX. Número 7 de Cuadernos regionales, 1999.

135. Observatorio del Caribe Colombiano. Cartagena de Indias, sobrellevando la crisis: relatoría del Taller Cómo es Cartagena al final del siglo XX. Número 7 de Cuadernos regionales, 1999.

136. Banco de la República. Informe de Coyuntura Económica Regional (ICER). Bolívar 2014. 2015

asumió su manejo desde 1974. El sector petroquímico adquirió un nivel de importancia dentro de la economía, siendo un sector con gran dinamismo y participación en el valor agregado nacional, sin embargo desde 2012 se ha evidenciado una desaceleración en esta rama de actividad económica; registrándose tasas de crecimiento negativas. Actualmente, Bolívar es el décimo productor de hidrocarburos del país con tres campos de producción a 2014. La red de oleoductos comprende: Ayacucho-Coveñas y Caño limón-Coveñas. La producción promedio para el primer semestre de 2014 fue de 10.475 BDC¹³⁷, con una variación respecto al primer semestre de 2013 fue de -33%¹³⁸.

8.2 CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO.

La situación de tenencia en el departamento no es muy favorable, en la medida en que Bolívar presenta una estructura latifundista muy marcada como se presenta en la tabla. Según Estudios del Banco Mundial (2004) para coeficiente de Gini para tenencia de la tierra¹³⁹ en Bolívar, si bien no se encuentra en los departamentos con mayor concentración, presenta un alto nivel con 0,70 y 0,7 calculado con base en el área y en el avalúo, respectivamente¹⁴⁰.

Según el IGAC, la estructura de la tierra en Bolívar es mayoritariamente de mediana propiedad con cerca del 60% de la participación, seguida por la gran propiedad con el 26%. A pesar de la poca variación en la distribución de la tierra en Bolívar, el Gini presenta un incremento entre los años 2007 y 2008, explicado por una reducción de los predios de tamaños medianos y un incremento de predios grandes. Sin embargo, el Gini de tierras es inferior al Nacional por cerca de 0,16 y en 2009 asciende a 0,703. La diferencia entre el Gini de tierras y el de propietarios evidencia la existencia de varios propietarios con más de un predio¹⁴¹.

Uno de los problemas que se evidenciaron en el departamento ocurre en San Jacinto (parceleros de Tumbaburro) en cuanto al despojo de tierras, en donde parceleros beneficiados de la reforma agraria fueron presionados para la venta de sus parcelas. "Aprovechando el endeudamiento de los propietarios y poseedores, empresas privadas han pagado las deudas adquiridas por los campesinos con entidades financieras, presionándolos posteriormente para firmar documentos de compraventa, evitando que los poseedores de las parcelas fungieran como primeros opcionados en la compra, violando a juicio del campesinado el régimen legal establecido para la compraventa de parcelas Incoradas. Muchas de estas empresas compradoras

137. Barriles promedio por día calendario.

138. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Diálogo Regional para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Caribe-Bolívar. 2015.

139. El índice o coeficiente de Gini de tierras es una medida de concentración de la propiedad de la tierra. El rango del mismo está establecido entre 0 y 1, de tal manera que cuando el valor se aproxima a 1 (uno) se traduce en una posesión inequitativa de la tierra que recae en menos individuos. Entre tanto, si se trata de un valor cercano a 0 (cero) indica que la propiedad de la tierra está distribuida en una mayor cantidad de individuos, es decir que hay una menor concentración.

140. Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER)-Cartagena. Bolívar: industrial, agropecuario y turístico. 2005.

141. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá: 2012. pág. 172.

de tierra y cobradoras de deudas tienen, a juicio de los campesinos, relaciones establecidas con grandes empresas agroindustriales¹⁴². Otro caso se presentó en Zambrano en donde "varios campesinos que abandonaron sus predios y retornaron posteriormente para la ocupación o la venta de los mismos, al efectuar trámites para la obtención del certificado de libertad y tradición se encontraron con la noticia de que se les había aplicado la caducidad administrativa; otro caso igual ocurrió con los parceleros de la finca el Verdúm en El Carmen de Bolívar¹⁴³.

En cuanto hechos recientes, en 2012 se entregaron 37 sentencias que ordenan la restitución de predios a varios campesinos de dos municipios de los Montes de María. Según la Unidad Nacional de Restitución de Tierras (URT) indicó que fueron devueltas 700 hectáreas de tierras a 37 familias, quienes abandonaron sus tierras por la presencia de grupos paramilitares o de guerrilla¹⁴⁴.

En la siguiente tabla se presenta el comportamiento de las solicitudes de restitución de tierra Bolívar.

Rango	Predios	Propietarios	Superficie (Has)
< 1 Ha	5.776	6.240	1.566
1-3 Ha	6.083	6.687	11.739
3-5 Ha	4.874	5.473	17.816
5-10 Ha	7.677	8.559	53.011
10-15 Ha	5.349	6.138	62.084
15-20 Ha	3.775	4.430	48.854
20-50 Ha	10.167	12.439	312.248
50-100 Ha	5.179	6.270	349.234
100-200Ha	2.576	3.204	341.427
200-500Ha	1.063	1.447	350.016
500-1000 Ha	195	293	126.809
1000-2000 Ha	67	84	95.964
> 2000 Ha	47	72	555.428
Total	52.828	61.336	2'326.196

Tabla 29. Tenencia de la tierra en Bolívar. Fuente: Plan de desarrollo (2001-2003) del departamento de Bolívar, con base en INCORA-IGAC.

Municipio	Predios abandonados	Solicitudes de reclamación	Área reportada en abandono (ha)	Áreas reclamadas (Ha)
El Carmen de Bolívar	7.145	1.569	88.799	28.597
San Pablo	1.886	133	29.465	10.153
San Jacinto	1.758	865	23.017	12.914
María La Baja	1.598	171	13.532	3.994
Montecristo	1.087	29	13.316	2.258

Tabla 30. Comportamiento de las solicitudes de restitución de tierras para Bolívar.

Fuente: Contraloría General de la República (2013)
Tomado de II Informe de seguimiento al proceso de restitución de tierras.

El segundo informe de seguimiento al proceso de restitución de tierras señala que Bolívar es el segundo departamento en cuanto a solicitudes. Siendo los municipios más afectados por el despojo Carmen de Bolívar, San Jacinto, San Juan Nepomuceno, María la Baja, Zambrano, San Pablo, Córdoba y Simití localizados en su mayoría en la región de los Montes de María. Como se observa en la tabla anterior, de El Carmen de Bolívar se recibieron 1.569 solicitudes de restitución,

convirtiéndolo en el municipio que encabeza la lista en número de reclamaciones de tierras superando al municipio de Turbo en la región de Urabá¹⁴⁵.

En la gráfica se nota una dinámica fluctuante de la tierra por parte de la mediana propiedad, tanto en términos de extensión de sus áreas como la de sus propietarios. La mediana propiedad en términos de área tiene la mayor participación con el 60,75%, seguida de la gran propiedad con el 25,60%. La menor participación en términos de áreas es el microfundio. En cuanto al porcentaje de propietarios, al 5,4% le pertenece la gran propiedad, pequeña propiedad con 16,1%, entre

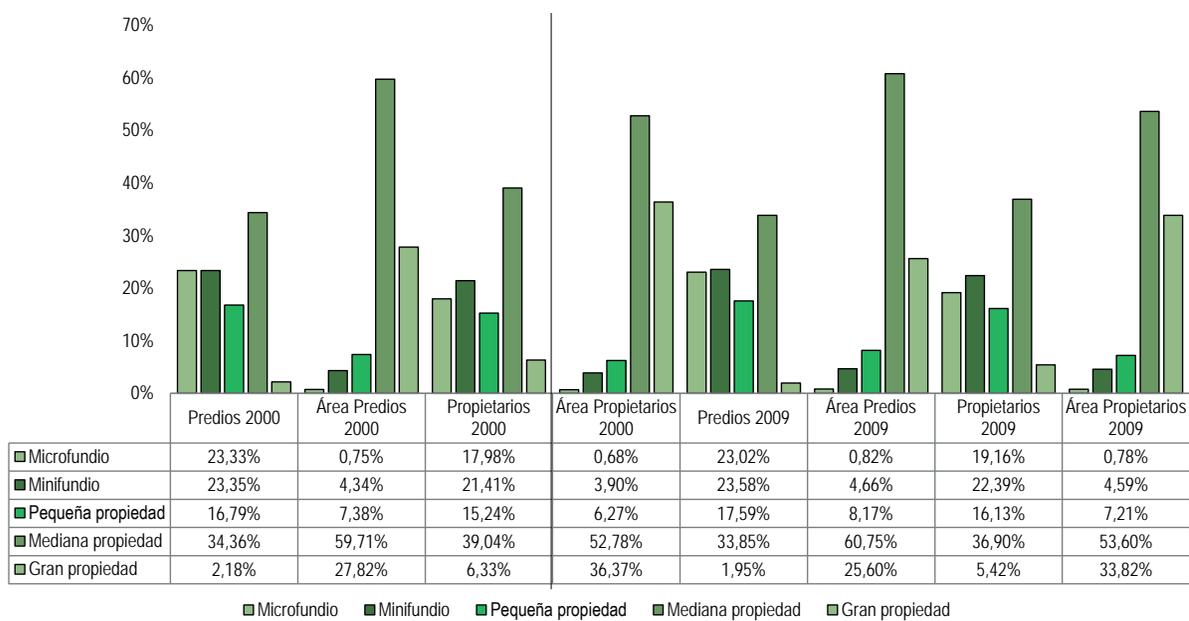
142. Centro de Memoria Histórica. La Tierra en Disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe 1960-2010. Informe del grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. 2010. pp.181-182.

143. Centro de Memoria Histórica. La Tierra en Disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe 1960-2010. Informe del grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. 2010. p.183.

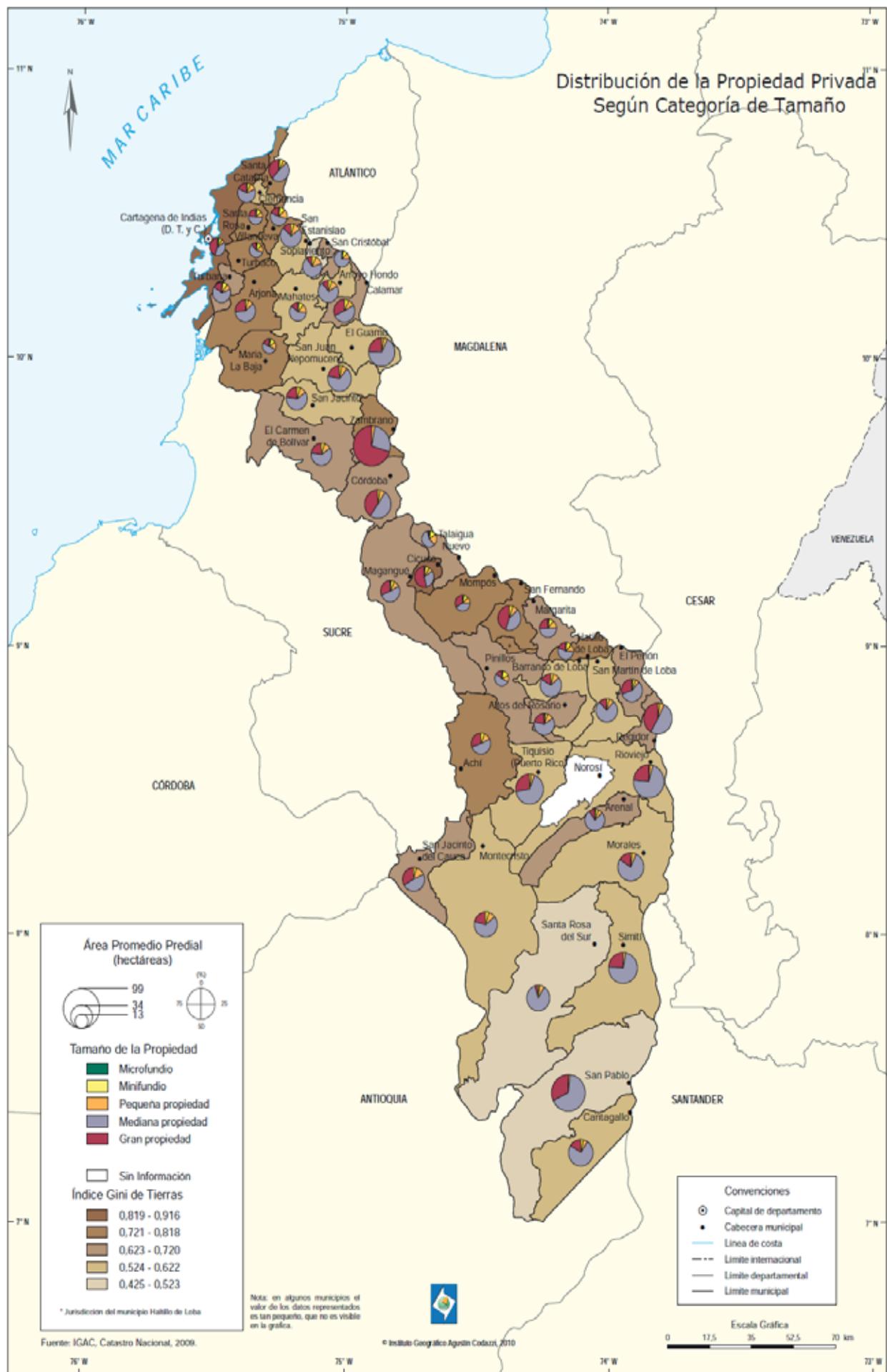
144. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.co/regional/bolivar/entregan-37-sentencias-de-restitucion-de-tierras-156595>, Abril de 2016

145. Contraloría General de la República. II Informe de seguimiento al proceso de restitución de tierras. Sistema de indicadores de la CGR para el seguimiento y monitoreo a la restitución de tierras. Octubre.2013.

propietarios de microfundio y minifundio se suma el 41,5% y alrededor del 37% tienen mediana propiedad.



Gráfica 32. Distribución de la tierra rural de Bolívar por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de predios y propietarios.
Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. IGAC (2012).

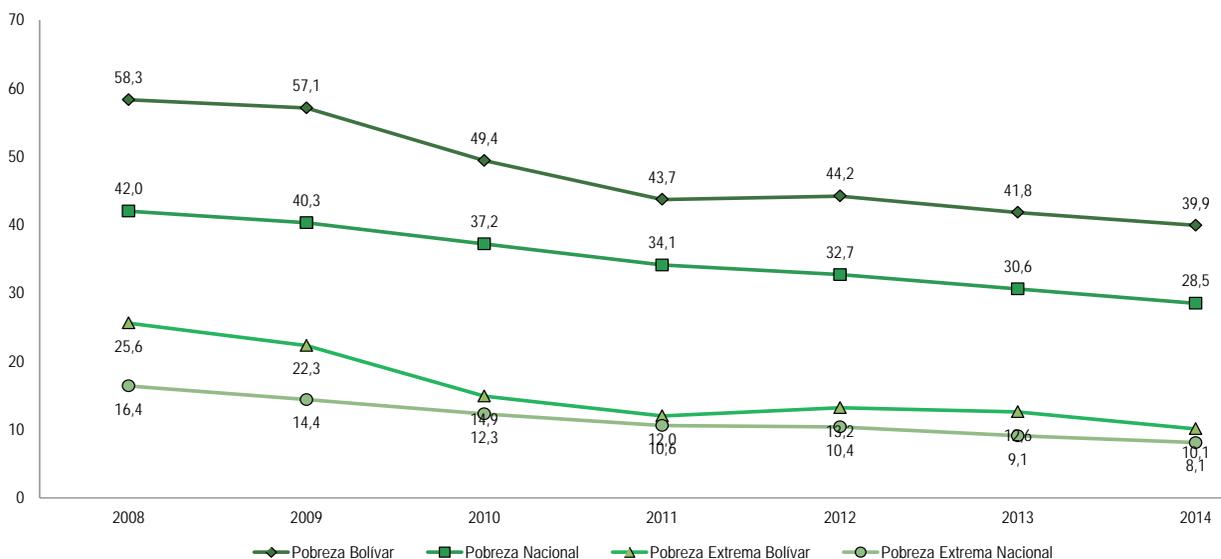


Esquema 2. Distribución de la propiedad privada en el Departamento de Bolívar, según categoría de tamaño y Gini de tierras.
Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. IGAC (2012).

8.3 DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MONETARIA Y SITUACIÓN DEL NBI.

Bolívar está considerado como el décimo departamento más pobre del país, después de Cesar. Los datos lo confirman, mientras que la incidencia de la pobreza¹⁴⁶ a nivel nacional fue de 28,5% en 2014, el indicador para el departamento fue de 39,9%, valor superior al

consolidado del país. La situación de la pobreza extrema es aún más preocupante, puesto que la incidencia del departamento (10,1%) superando en dos puntos al promedio nacional (8,1%). En términos generales, la reducción de la pobreza en el departamento es similar al comportamiento del nacional, puesto que la pobreza entre 2008 y 2014 se ha reducido en un 31,6%, contra 32,1% del país. Panorama equivalente a la reducción de la pobreza extrema que en Bolívar ha sido de 60,5%, mientras que en el agregado colombiano fue de 50,6%.



Gráfica 33. Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en Colombia y Bolívar (2008-2014).

Fuente: Departamento Nacional de Planeación; DANE, 2005.

En 2014 la línea de pobreza de Bolívar fue de \$215.121 con aumento de 3,0% con respecto a 2013, cuando fue \$208.950. De acuerdo con lo anterior, un hogar en Bolívar compuesto por 4 personas, será clasificado como pobre si su ingreso está por debajo de \$860.484, es decir, no alcanza para comprar la canasta de pobreza. Por otra parte, a línea de pobreza extrema es el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas; para el departamento de Bolívar el valor de la línea de pobreza extrema en el 2014 fue de \$95.871, es decir, que un hogar de 4 personas será clasificado como pobre extremo si su ingreso está por debajo de \$383.484147.

En cuanto a la medición de pobreza se ha destacado que es una de las características del Sur de Bolívar. En los resultados del censo de población del 2005, los indicadores de NBI para todos los municipios del sur de Bolívar fueron superiores a las medias nacional y departamental. En donde, Santa Rosas del Sur fue el municipio de esta región con el NBI más bajo pero superior a la media nacional en un 200%. La subregión sur de Bolívar en su conjunto mostró un NBI del 69%, tres veces superior al de Barrancabermeja. Además de este municipio, Puerto Wilches (Santander), Aguachica y Gamarra (Cesar), todos ubicados en la margen oriental del río Magdalena, presenta un indicador de NBI inferior a todos los municipios del Sur de Bolívar. Por el contrario, los municipios de esta subregión

146. Según el DANE la brecha o intensidad de la pobreza es un indicador que "mide el porcentaje de dinero que le falta a las personas en situación de pobreza para dejar de ser pobres, es decir, para que alcancen la línea de pobreza".

147. DANE. Bolívar: Pobreza monetaria 2014. Bogotá, 2015.

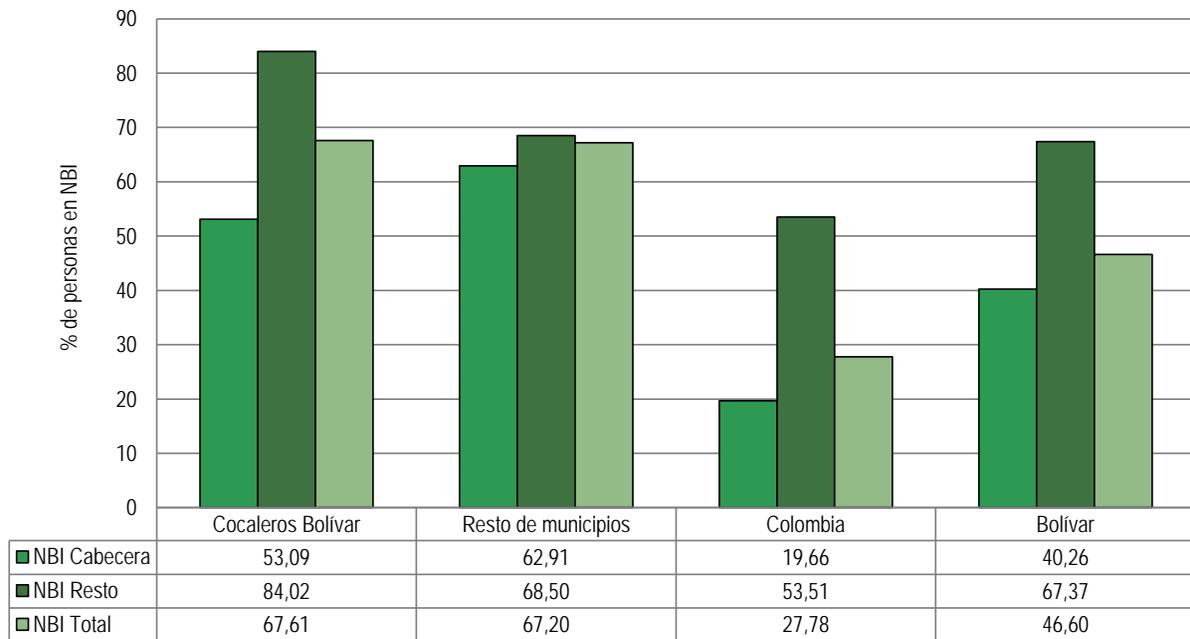
interdepartamental que presentan los mayores niveles de pobreza medida por NBI, están ubicados a orillas del río Cauca y zona de La Mojana¹⁴⁸.

En la gráfica se nota que el índice de NBI para las zonas rurales del Bolívar en el 2011 fue del 67,37%, superior al promedio nacional de 53,51%. Lo mismo sucede con el NBI en las zonas urbanas 40,26% del departamento contra 19,66% de la nación. En general, el NBI total es mayor en el departamento que en el consolidado colombiano: 46,60% y 27,78%, respectivamente. De la misma manera que los anteriores indicadores, el fenómeno no es homogéneo en la región y los municipios más cocaleros del departamento¹⁴⁹ se caracterizaron también por ser los de peor desempeño en términos de las personas en condición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

El NBI promedio de los municipios con mayor presencia de cultivos de Bolívar excede al departamento de 67,61% a 46,60%, respectivamente. Tendencia que se conserva si se analiza el NBI de las zonas rurales: 53,09% contra 40,26%, respectivamente. En cuanto a los municipios cocaleros en la cabecera el NBI promedio es de 53,09%, mientras que en el resto es de 84,02%.

148. Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER). Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar. Cartagena, 2009.

149. Seleccionados según su contribución en el total de la hoja de coca cultivada en el departamento entre 2010 y 2014 son en su orden: Santa Rosa del Sur (23,6%), Montecristo (19,2%), San Pablo (17,9%), Catangallo (9,5%), Tiquisio (7,6%), Simiti (5,8%) y Morales (5,7%), totalizando el 89,3% del total departamental

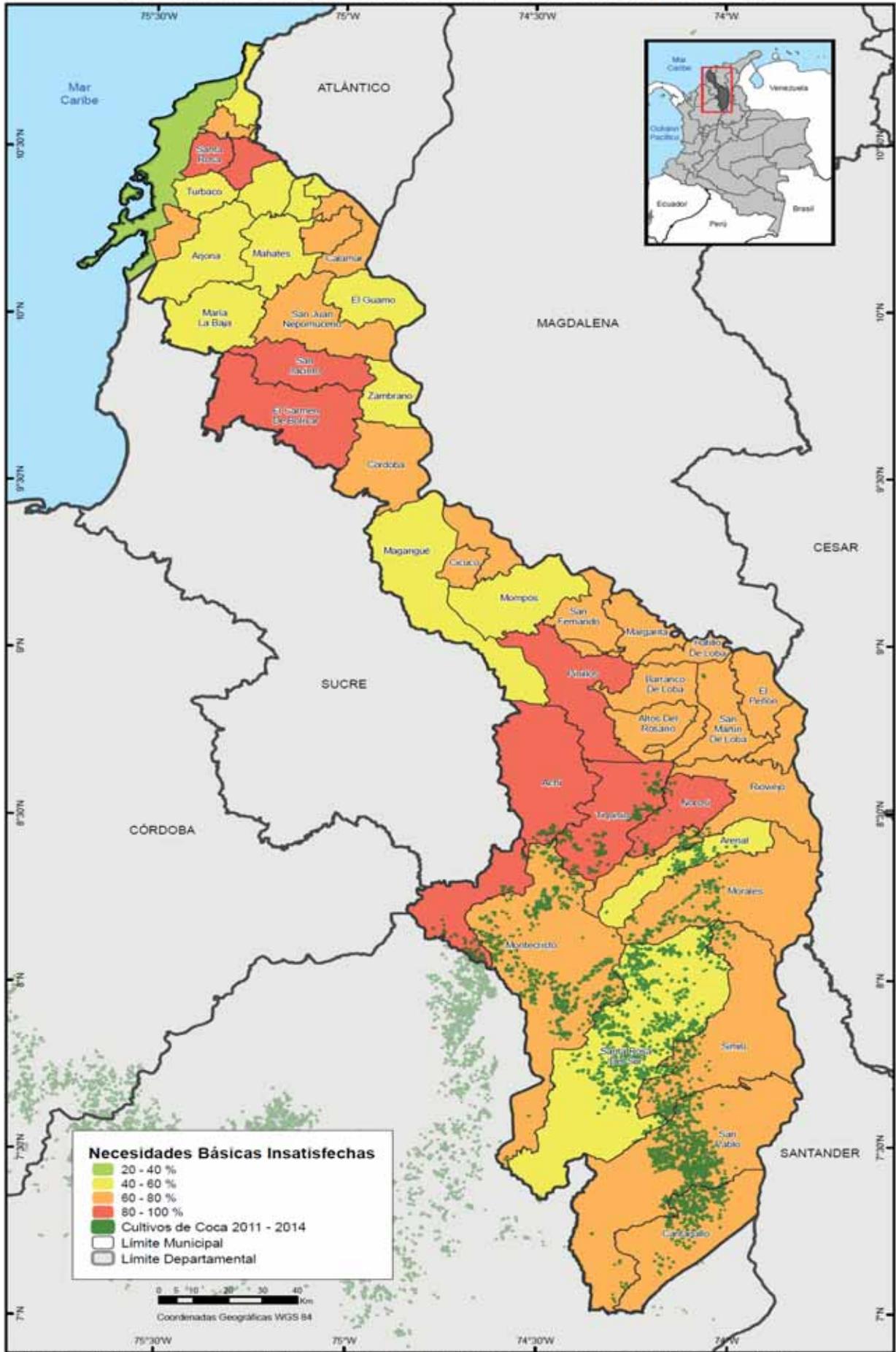


Gráfica 34. Comparativo de la proporción de personas en NBI de los municipios más cocaleros vs. el resto de municipios de Bolívar y Total Colombia (2011).
Fuente: DANE, 2012.

La ciudad de Cartagena, registró una incidencia de pobreza de 29,2% y de pobreza extrema de 5,8% en 2013 y con respecto a 2010 tuvo una reducción de 5 p.p. en pobreza moderada y de 0,4 p.p. en pobreza extrema respectivamente. En general, todos los departamentos de la región Caribe superan el promedio nacional en cuanto a pobreza. En cuanto a pobreza extrema, los departamentos de la región (con excepción de Atlántico), presentan incidencias por encima del promedio nacional¹⁵⁰.

150. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Diálogo Regional para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Caribe-Bolívar. 2015.

Necesidades Básicas Insatisfechas Departamento de Bolívar



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

Mapa 17. Necesidades Básicas Insatisfechas. Departamento del Bolívar.
Fuente: DANE, 2012.

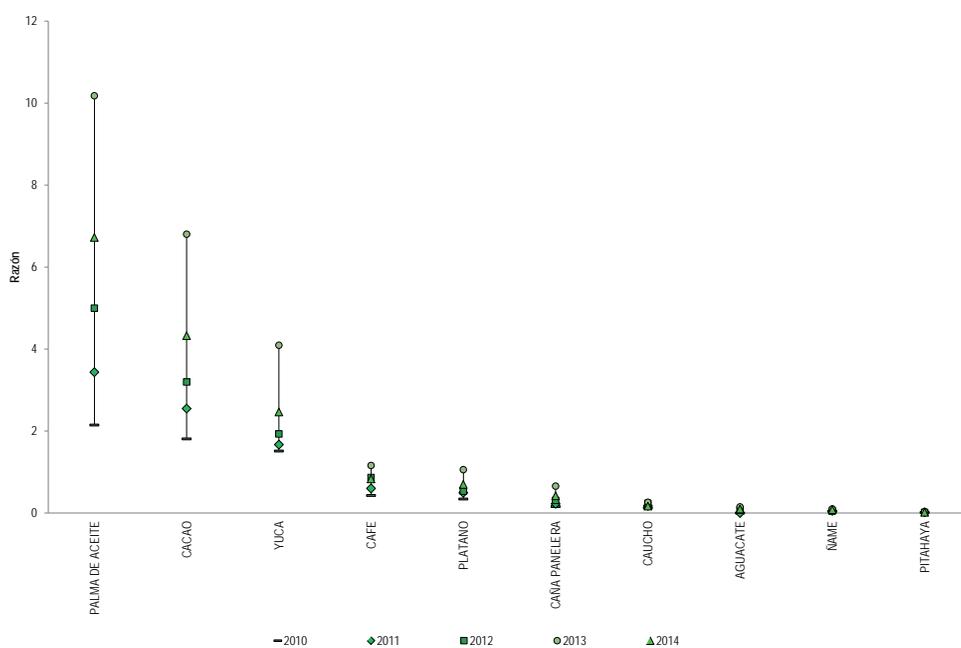
8.4 CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES

Los seis municipios más cocaleros de Bolívar¹⁵¹ han registrado 2.412, 1.712, 1.608, 794 y 1.248 ha de coca para los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente. Esto es en promedio alrededor del 90% del total de coca registrado en el departamento. Los principales cultivos permanentes y frutales de los municipios seleccionados fueron palma de aceite, cacao, yuca, café, plátano, caña panelera, caucho, aguacate, ñame y pitahaya. De otro lado, los cultivos de maíz, frijol y arroz, fueron los transitorios más comunes. Según las Evaluaciones Agropecuarias (EVA) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Para poder comparar la magnitud de la producción agrícola con la cantidad de coca detectada en los municipios más afectados del departamento, se construyó la razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de cada cultivo (transitorio o permanente) sobre el área de coca observada¹⁵². De esta manera, valores cercanos a uno implicarían que la cantidad de hectáreas de coca observada fue equivalente a la cantidad de hectáreas sembradas de ese producto, valores superiores a 1, implicarían que en ese departamento hubo más hectáreas sembradas de determinado producto que de coca observada y valores inferiores a 1, implicarían que hay más hectáreas de coca en el departamento que área sembrada del producto.

En la gráfica se esboza la razón matemática entre los productos lícitos sobre los ilícitos entre los años 2010 y 2014 en los cultivos permanentes y frutales¹⁵³. En términos generales se tiene que la razón fue claramente superior a uno para los cultivos de palma de aceite, cacao y yuca. Es decir, que excedieron la cantidad de coca cultivada en sus territorios en aproximadamente 6,7 veces para la palma de aceite, cacao 4,3 veces y 2,5 veces para la yuca. Como se nota en la gráfica relacionada, esta razón parece mejorarse significativamente en el año 2013, porque en este año coincide un fuerte aumento de la cantidad de cultivos permanentes con la reducción del área de hectáreas de coca detectada. Esta afirmación es válida para casi todos los cultivos permanentes, incluidos aquellos que tuvieron una razón promedio inferior a uno (1) en el lustro analizado como el café (0,8), plátano (0,7), caña panelera (0,4). Para 2014, el promedio de esta ratio se tiende a deteriorar con respecto a 2013, cayendo más del 33% con respecto al 2013, debido a que los cultivos de coca en los municipios seleccionados aumentaron un 57,2%.

En cuanto a los llamados cultivos transitorios¹⁵⁴, la ratio tiende a ser mucho mayor. Es decir, la razón entre la cantidad de área sembrada de los diversos productos transitorios en el departamento y la cantidad de coca observada en estos municipios es mayor a uno (1) en el periodo analizado. En términos generales en el periodo 2010-2014, se puede afirmar que por cada hectárea de coca en el departamento se sembraron entre 3,20ha y 11,02ha de maíz y de arroz entre 1,61 ha y 5,31 ha. Y finalmente, con los cultivos de frijol entre 0,02 y 1,45.



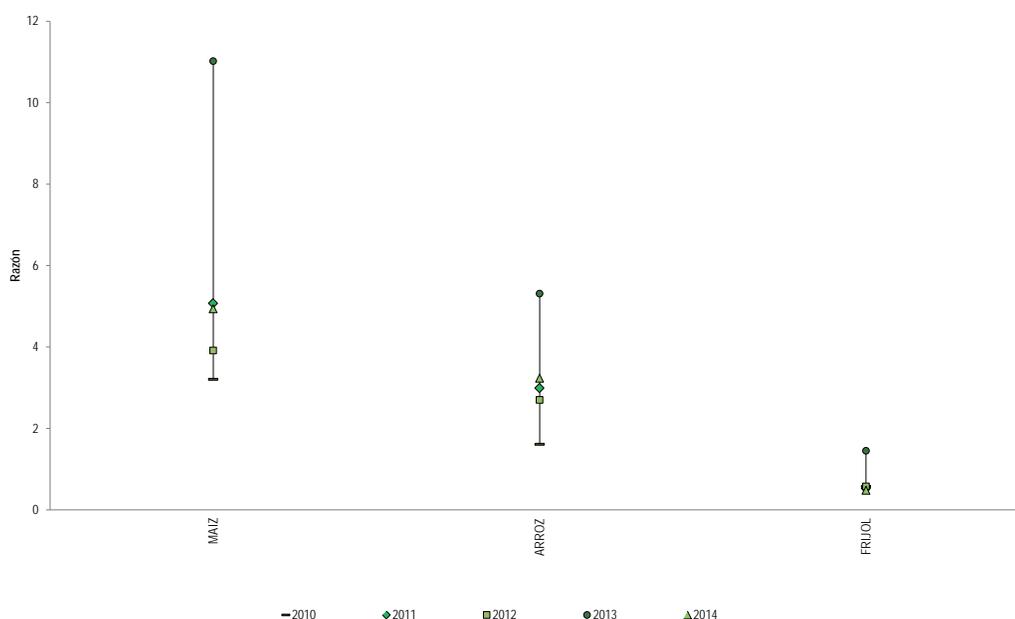
Gráfica 35. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).

151. Recuérdese que se han seleccionado según su contribución en el total de la hoja de coca cultivada en el departamento en el periodo 2010-2014. Son en su orden: Santa Rosa del Sur (23,6%), Montecristo (19,2%), San Pablo (17,9%), Catangallo (9,5%), Tiquisio (7,6%), Simití (5,8%) y Morales (5,7%), promediando el 89,3% del total departamental

152. No sobra recordar que este indicador contrasta la cantidad de área sembrada de cada producto en un momento del año con la cantidad de área observada de coca a corte 31 de diciembre del año de referencia.

153. Los cultivos permanentes son aquellos que después de sembrados, toman un tiempo relativamente largo para llegar a la edad productiva, producen varias cosechas y no es necesario volver a sembrarlos después de cada recolección. Ej.: café, árboles frutales, palma de aceite, flores, cacao, caña de azúcar, etc.

154. Los cultivos transitorios son aquellos cuyo ciclo vegetativo generalmente no es mayor de seis meses. Al cosecharlo, es necesario sembrarlo de nuevo para que vuelva a producir. Ej.: cereales, hortalizas y verduras, tabaco rubio y algodón, etc.



Gráfica 35. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).

Cultivos permanentes y frutales Mun. más Cocaleros						Cultivos Transitorios Mun. más Cocaleros					
Productos	2010	2011	2012	2013	2014	Productos	2010	2011	2012	2013	2014
Palma de aceite	5.171	5.885	8.033	8.083	8.390	Maíz	7.728	8.680	6.290	8.750	6.160
Cacao	4.359	4.359	5.140	5.400	5.400	Arroz	3.876	5.120	4.340	4.217	4.033
Yuca	3.645	2.860	3.100	3.250	3.075	Frijol	1.380	900	920	1.150	600
Café	1.030	1.030	1.390	921	1.040						
Plátano	825	850	855	840	870						
Caña panelera	382	382	492	522	522						
Caucho	303	303	382	209	209						
Aguacate			115	120	120						
Ñame	97	89	80	80	100						
Pitahaya	30	30	25	25	25						

Tabla 31. Total de hectáreas sembradas por producto en el departamento de Bolívar (2011-2014).
Fuente: Evaluaciones Agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura.

Cultivos permanentes y frutales Mun. más Cocaleros						Cultivos Transitorios Mun. más Cocaleros					
Productos	2010	2011	2012	2013	2014	Productos	2010	2011	2012	2013	2014
Palma de aceite	2,1	3,4	5,0	10,2	6,7	Maíz	3,20	5,07	3,91	11,02	4,94
Cacao	1,8	2,5	3,2	6,8	4,3	Arroz	1,61	2,99	2,70	5,31	3,23
Yuca	1,5	1,7	1,9	4,1	2,5	Frijol	0,57	0,53	0,57	1,45	0,48
Café	0,4	0,6	0,9	1,2	0,8						
Plátano	0,3	0,5	0,5	1,1	0,7						
Caña panelera	0,2	0,2	0,3	0,7	0,4						
Caucho	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2						
Aguacate	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1						
Ñame	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1						
Pitahaya	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						

Tabla 32. Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014).
Fuente: Evaluaciones Agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura.

8.5 DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE LOS DERIVADOS COCAÍNICOS Y OPIÁCEOS.

El precio es el mecanismo por medio del cual se realiza el intercambio en cualquier mercado. El mercado de las drogas e insumos químicos para su fabricación no es la excepción; existe no sólo porque hay alguien que la ofrece sino también hay alguien dispuesto a adquirirla y el precio entra a configurarse como el mecanismo de mediación de la negociación entre las partes.

En Colombia, los precios de los productos derivados de la producción y transformación de los cultivos ilícitos no siempre reflejan un comportamiento relacionado con las leyes de oferta y demanda. Sin embargo, factores como problemas en el orden público, la oferta de hoja de coca fresca, el clima, las dificultades en el acceso a transporte y posibles cambios en los procesos productivos (homogenización de productos intermedios) ha incidido en mayor o menor medida en la disminución/aumento en los flujos de comercialización y por ende en el comportamiento de los precios en las regiones.

Desde el 2005, el Gobierno de Colombia y la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) vienen consolidando un sistema de información de precios de la droga por medio de la recolección y sistematización de los registros obtenidos mediante entrevistas directas a los cultivadores en la fase de producción y a la información obtenida por los servicios de inteligencia en diferentes ciudades del país. Los datos han sido recopilados en zonas de cultivo así como en sitios de influencia de comercialización, con la participación de personas vinculadas a programas de UNODC, la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional (DIRAN) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)¹⁵⁵.

Si bien, el sistema de precios de drogas ha logrado proporcionar información de tendencias de comercialización a partir de su análisis y de la posibilidad de cruzarla con variables asociadas al fenómeno, actualmente su captura y registro presentan las siguientes limitaciones:

- Por sus características de clandestinidad, se presentan limitaciones en la consecución de fuentes que proporcionen información en las principales zonas de influencia del fenómeno; los datos se recogen de acuerdo con la disponibilidad de las fuentes, por lo que no responden a un criterio muestral definido, y en tal sentido deben considerarse solamente como indicativos.
- Se presentan dificultades en estandarización de variables asociadas a las características del producto tales como unidad de medida, presentación, sitio de comercialización y eslabón de la cadena, entre otras.

155. La Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) proporciona información de precios que complementan los registros capturados en zonas de cultivo, siendo proporcionada a través de su personal de enlace y residentes en las diferentes regiones.

- La información entregada corresponde a una generalidad del territorio, y no permite hacer diferenciaciones dentro del mismo.
- No es identificable el punto de la cadena en que el producto se comercializa, ni la influencia de las variables de coyuntura de los territorios.
- Desde mediados del 2011, el Sistema de Información de Precios no cuenta con los registros capturados a través de la UACT.

A continuación se presentan las principales tendencias en los precios de los derivados cocaínicos en el departamento de Bolívar, reportados en el Sistema de Precios de Drogas.

8.5.1 Precios de los derivados de la coca.

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema de Precios de Drogas, la oferta de drogas en el departamento de Bolívar corresponde a productos relacionados con la hoja de coca (fresca), pasta básica de cocaína, base de cocaína y clorhidrato de cocaína, es decir, existen estructuras de mercado tanto de productos intermedios como del bien final que es el clorhidrato de cocaína. Cabe anotar que la capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína en Bolívar ha ido en descenso desde 2005, cuando registró 32,4 tm en 2005 a 14,9 tm en 2011. En cuanto al potencial de producción de los insumos intermedios en 2011, se tiene que la hoja de coca fresca representó 10.590 toneladas, la pasta básica representó 1,4 toneladas, y la base de cocaína 18,4 toneladas.

Los precios de hoja de coca fresca han registrado oscilaciones que estén entre los \$950/kg hasta un máximo de \$5.600/kg, con excepción del 2012 donde se registró su precio más alto, en tanto que a nivel nacional se registró un precio promedio de \$2.372/kg en este mismo periodo¹⁵⁶. No obstante esta tendencia ha sido irregular, puesto el valor máximo departamental fue de \$5.600/kg en 2013 con una fuerte caída a \$2.200/kg en 2014. En términos reales el precio departamental de la hoja pasó de \$2.003 en 2011 a \$1.623 en 2013, mientras que a nivel nacional pasó de \$1.811/kg a \$1.530/kg, respectivamente.

En cuanto a la evolución de los precios corrientes de la pasta básica de cocaína, se subraya la relativa reducción del indicador entre 2008 y 2011, para 2008 se registra una disminución de 7,4% mientras que en 2009 fue de \$2.106.300 a \$1.818.200 en 2011. En consonancia, el comportamiento del precio real de la pasta básica de cocaína en el departamento es más irregular que el nacional, puesto que entre 2005 y 2007 tiene un comportamiento creciente, pero a partir de ese año la tendencia es a la baja.

En cuanto a la evolución nominal de los precios de base de cocaína para el periodo 2005 a 2013, se registra un descenso entre un máximo de \$3.500.000/kg en 2006 a

156. Los precios promedio de la hoja de coca fresca nacional por kilogramo de hoja son: año 2006 \$2.500, año 2007 \$2.450, año 2008 \$2.100, año 2009 \$2.750, año 2010 \$2.450, año 2011 \$2.350, año 2012 \$2.600, año 2013 \$2.000 y año 2014 \$2.150.

un mínimo de \$2.200.000/kg en 207, es decir una caída del 37%, consistente con la reducción del potencial de producción de base de cocaína de 40.0 toneladas en 2005 a 18,4 toneladas en 2011.

Finalmente, en el período (2005-2014), los precios nominales del clorhidrato de cocaína en el departamento aumentaron de un mínimo de \$3.925.000/kg en 2008

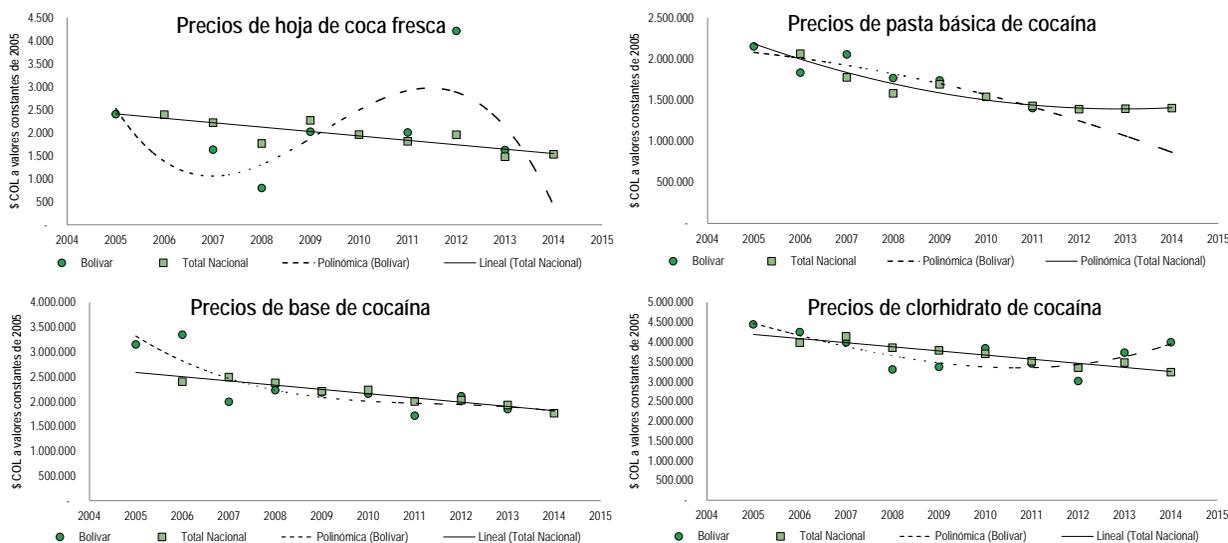
a un máximo de \$5.600.000/kg en 2014, superiores a los niveles nacionales. En particular, en 2013 y 2014, el precio departamental resultó ser superior al nivel nacional, con crecimientos del 26%. Para 2014, el precio real promedio del clorhidrato de cocaína fue de \$3.986.119, superando el valor nacional que alcanzó \$3'230.323.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hoja de coca (fresca)	\$/kg	\$2.400	\$-	\$1.800	\$950	\$2.450	\$-	\$2.600	\$5.600	\$2.200	\$-
Pasta Básica de cocaína	\$/kg	\$2.150.000	\$1.914.400	\$2.266.700	\$2.100.000	\$2.106.300	\$-	\$1.818.200	\$-	\$-	\$-
Base de cocaína	\$/kg	\$3.150.000	\$3.500.000	\$2.200.000	\$2.650.000	\$2.645.800	\$2.700.000	\$2.224.700	\$2.800.000	\$2.500.000	\$-
Clorhidrato de Cocaína	\$/kg	\$4.440.000	\$4.437.500	\$4.400.000	\$3.925.000	\$4.083.300	\$4.800.000	\$4.481.800	\$4.000.000	\$5.050.000	\$5.600.000

Tabla 33. Precios nominales obtenidos de los derivados de la coca en el departamento de Bolívar, según año de referencia.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima, excepto los precios de la hoja de coca (fresca) que fueron aproximados al múltiplo de \$50 más cercano.



Gráfica 37. Tendencias de los precios de los derivados de la cocaína, reportados en el departamento de Bolívar a valores constantes de 2005.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota 1: Los precios fueron deflactados a partir del IPC nacional de cada año de referencia con el fin de eliminar el efecto de la inflación.

Nota 2: La línea punteada se refiere al ajuste tendencial del departamento, en tanto que la línea continua registra la tendencia nacional.

8.5.2. Precios de los derivados opiáceos

En cuanto a los precios de la morfina, se evidencia un fuerte descenso en la tendencia nominal, estrechamente ligado al descenso nacional, pues en el departamento decayó de \$18.000.000/kg en 2006 a \$2.200.000/kg en 2011, representado en una caída del 87,8%. A nivel nacional la caída nominal fue del 42,7%, pues en este mismo lapso de tiempo descendió de \$18.665.200/kg a \$10.704.200/kg. De la misma manera, los precios de la heroína en términos nominales, también han registrado un relativo descenso, al pasar de \$24.998.000/kg en 2010 a \$16.000.000/kg en 2013. Es decir, una caída del 36%. En tanto que a nivel nacional la tendencia descendió de \$20.421.000/kg a \$17.370.700/kg, produciendo una caída del 15% en este mismo periodo.

Contrario a los anteriores productos, el látex de amapola solo tiene registro de precios para el 2011 por un valor de \$875.800/kg. A nivel nacional este ascenso

fue de \$615.600/kg en 2006 a \$1.140.100 en 2012. Sin embargo, la presentación líquida en el país sí presentó

una marcada reducción de \$2.077.300/litro en 2013 a \$1.401.200/litro en 2014.

En términos reales, se ratifica lo que se evidenció en los precios nominales. Es decir, los precios de los derivados opiáceos han tenido la misma tendencia descendente del nivel nacional, salvo que en el departamento los precios estuvieron por encima del total nacional. En particular, la morfina y la heroína han disminuido en el departamento en 2009 un 12,9% y 22,9%, respectivamente, mientras que en el país el comportamiento de la morfina para ese mismo año fue del 3,2% y de la heroína del 7,4%.

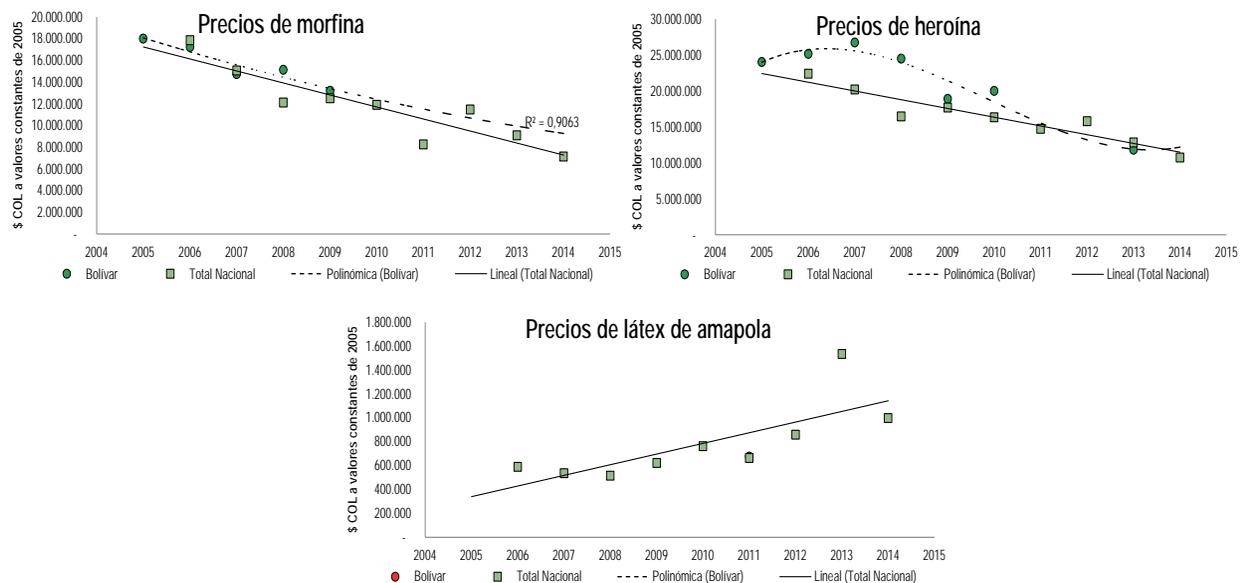
Para el látex de amapola no se cuenta con información suficiente para hacer un análisis de la dinámica en el departamento, salvo que en el 2011 se registró un precio de \$875.800/kg.

Producto	Unidad de peso	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Látex de amapola	\$/Kg	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$875.800	\$-	\$-	\$-
	\$/Lt	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-
Morfina	\$/Kg	\$18.000.000	\$18.000.000	\$16.278.000	\$18.000.000	\$16.000.000	\$-	\$2.200.000	\$-	\$-	\$-
Heroína	\$/Kg	\$24.000.000	\$26.250.000	\$29.500.000	\$29.110.000	\$22.888.400	\$24.998.000	\$-	\$-	\$16.000.000	\$-

Tabla 34. Precios nominales obtenidos de los derivados opiáceos en el departamento del Bolívar, según año de referencia.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota: Los valores fueron redondeados a la centena más próxima.



Gráfica. Tendencias de los precios de los derivados opiáceos reportados en el departamento de Bolívar a valores constantes de 2005.

Fuente: Sistema de precios de drogas, PONAL, UACT y UNODC-SIMCI.

Nota 1: Los precios fueron deflactados a partir del IPC nacional de cada año de referencia con el fin de eliminar el efecto de la inflación.

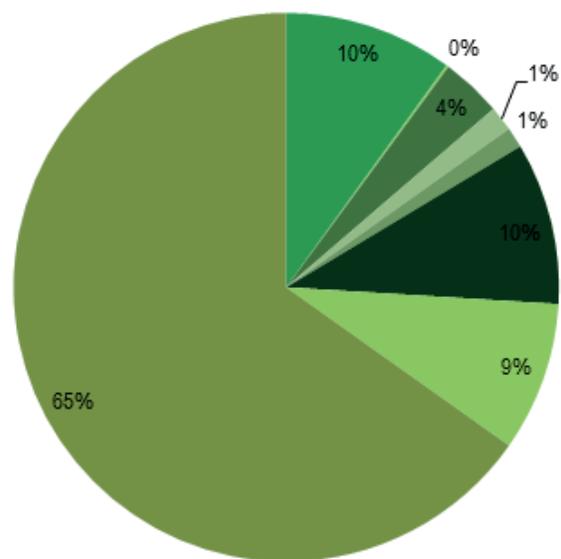
Nota 2: La línea punteada se refiere al ajuste tendencial del departamento, en tanto que la línea continua registra la tendencia nacional.

8.6 OPORTUNIDADES DE ACCESO A CRÉDITO PARA LA PRODUCCIÓN LEGAL

- Santa Rosa del Sur
- Montecristo
- San Pablo
- Cantagallo
- Tiquisio
- Simití
- Morales
- Otros municipios

Según el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), durante el año 2014, el total de crédito desembolsado por el Banco Agrario al sector rural de Bolívar ascendió a \$ 46.163 millones, correspondiente a una participación del 2,0% del total nacional, que lo convierte en el decimoséptimo departamento con mayor nivel de desembolsos realizados durante 2014. De hecho, su participación en el crédito total se ha mantenido relativamente constante desde el año 2010, con una tasa de crecimiento anual promedio del 24,5%.

Encuanto a la distribución del crédito agropecuario a nivel municipal se refleja una participación mayoritaria de los municipios con más fuerte intervención agropecuaria como Santa Rosa del Sur (10%), Simití (9,6%) y Morales (8,8%). No obstante, algunos municipios fuertemente afectados por los cultivos ilícitos también registraron participaciones en el crédito total departamental, pero no son significativas: Montecristo (0,1%), San Pablo (3,6%), Cantagallo (1,5%) y Tiquisio (1,2%). Los demás municipios del departamento tuvieron una participación conjunta del 65,2%.

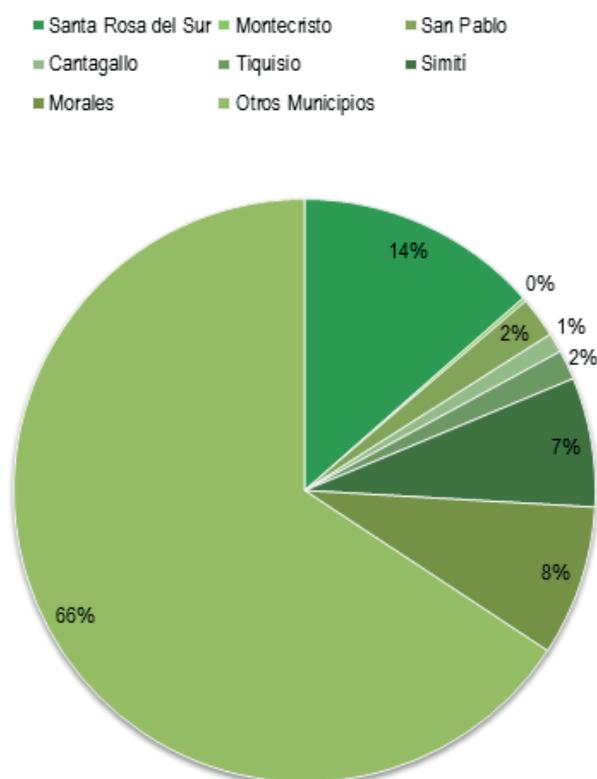


Gráfica 38. Promedio municipal del crédito agropecuario en Bolívar - Banco Agrario (2010-2015).

Fuente: Agronet con base en las estadísticas de FINAGRO.

Por su lado, en el crédito agropecuario del Banco Agrario a pequeños productores en 2015 a nivel municipal se

aprecia que los municipios más afectados por cultivos de coca presentan importantes participaciones del crédito desembolsado: Santa Rosa del Sur (13,5%), Simití (7,2%), Morales (8,4%). Otros municipios con vocación agropecuaria y afectados por la presencia de cultivos de coca también registran participaciones pero no son significativas comparadas con los municipios anteriormente mencionados, Montecristo (0,2%), San Pablo (2,3%), Cantagallo (1,1%), Tiquisio (1,6%). Los restantes 38 municipios del departamento registran una participación conjunta del 65,7%.



Gráfica 39. Distribución del crédito agropecuario municipal del Banco Agrario a pequeños productores en Bolívar (2010-2015).
Fuente: Agronet con base en las estadísticas de FINAGRO.

8.7 PERSPECTIVAS DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y AGROINDUSTRIAL LÍCITA EN LAS ZONAS DE PRODUCCIÓN ILÍCITA

En Bolívar, se han venido realizando apuestas para la productividad y la competitividad en productos como el cacao y sus derivados. En cuanto a la participación de producción de cacao se destaca principalmente Santander, Bolívar se encuentra con una participación por debajo de otros departamentos como Arauca, Tolima y Huila. Los cultivos de cacao en el departamento se caracterizan por presentar uno de los más altos rendimientos comparado con otras zonas del país como lo son Caldas, Casanare, Magdalena e incluso Cesar que posee un área que supera significativamente en tamaño a Bolívar. Adicionalmente, debe señalarse el hecho de que en Colombia el cacao en los últimos años ha disminuido el área total cosechada de este producto y por tanto la producción; sin embargo, el país se ha mantenido entre uno de los que posee mayor área cultivada en el mundo¹⁵⁷.

157. Comisión Regional de Competitividad de Cartagena y Bolívar. Plan Regional de

En cuanto a los municipios que producen cacao en Bolívar, se resalta la evolución de Santa Rosa del Sur quien lidera la producción en el departamento. En 2013 presentó un 39% de participación, seguido por San Pablo con 17%, que sumados al resto del Zodes Magdalena Medio representan el 71% de la producción de Bolívar. En este mismo periodo, el Zodes de Montes de María presentó un 19% en la participación en área sembrada y 11% en la producción de 2013¹⁵⁸. Según estudios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el establecimiento de una hectárea de cacao es de menos de siete millones de pesos y el sostenimiento y producción durante el año dos y tres es un tanto superior a los tres millones. Con una vida útil de 25 años y comenzando su etapa productiva entre el tercer y quinto año, siendo el trabajo el principal factor productivo seguido de los insumos agro-químicos. Se estima que de una hectárea que posea entre 1.100 y 1.250 árboles se produzcan anualmente más de 500 kilos de cacao, el cual puede estar comercializándose aproximadamente entre 5.000 y 5.100 pesos por kilogramo¹⁵⁹.

En el departamento el cacao actualmente está siendo impulsado, promoviendo la formación del recurso humano técnico y el cultivo para cubrir la demanda del producto. "Para propiciar la correcta puesta en marcha de los cultivos, el Gobierno, a través de alianzas productivas, provisiona al agricultor de asistencia técnica, administrativa y comercial, poniendo en marcha todo un engranaje que deja al agricultor con soporte en cada etapa del proceso"¹⁶⁰.

Las investigaciones realizadas indican que el cacao producido en Bolívar es fino y de aroma. Sin embargo, el de productividad por hectárea es de 470 kg/ha, lo cual no permite unas bases fuertes para el desarrollo de una economía cacaotera sólida. El reto del departamento está en alcanzar que las hectáreas cultivadas logren altos niveles de productividad; que permitan al agricultor obtener un nivel de vida digno y generen incentivos a nuevos competidores a entrar al negocio del cacao. Adicionalmente, se hace necesario que los procesos de post-cosecha para mejorar la calidad del grano requerido en mercados sofisticados¹⁶¹.

Para potenciar la productividad y la calidad del cacao bolivarense, el departamento se ha planteado como objetivos: 1) identificar y transferir prácticas, métodos y tecnologías más eficientes en procesos agrícolas y de post-cosecha, 2) generación de un mapa organoléptico y sensorial del departamento y 3) reforzar la capacidad de atracción de inversión. A continuación se presentan las cuatro fases previstas de esa línea de acción¹⁶².

Competitividad Cartagena y Bolívar 2008-2032. Primera versión. 2008.

158. El Zodes Montes de María está conformado por: María la Baja, El Carmen de Bolívar y San Jacinto, los cuales han tenido una evolución positiva en el mercado Cacaotero y de Palma aceite; esta zona está articulada con la troncal del Magdalena Medio.

159. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNpalsa Colombia, Comisión Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar & Cámara de Comercio de Cartagena. Ruta Competitiva del cacao de Bolívar. Documento Industria versión final. 2014.

160. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNpalsa Colombia, Comisión Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar & Cámara de Comercio de Cartagena. Ruta Competitiva del cacao de Bolívar. Documento Industria versión final. 2014.

161. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNpalsa Colombia, Comisión Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar & Cámara de Comercio de Cartagena. Ruta Competitiva del cacao de Bolívar. Documento LÍNEAS DE ACCIÓN-VERSIÓN 1.0. 2014.

162. En este apartado solo se hablara principalmente de la Acción 1: Mejoramiento de la calidad y de la productividad.

Fase 1: Generación de alianzas comerciales	Fase 2: Diagnóstico	Fase 3: Conocimiento de modelos	Fase 4: Construcción de modelo propio.
* Desarrollada durante toda la línea de acción.	* Contacto con asociaciones * Análisis del estado productivo del sector en el departamento. * Análisis de la capacidad productiva	* Conocimiento de los modelos existentes, que pueden ser utilizados como punto de referencia. * Selección de alternativas que pueden ser acogidas por asociación, teniendo en cuenta su realidad y el efecto que ésta alternativa tendría en suproductividad y calidad.	* Generación de un modelo que se ajuste a las necesidades de las asociaciones locales, teniendo en cuenta las lecciones aprendidas de las experiencias anteriores y las alternativas actuales, que se hacen presente tanto en el desarrollo de ésta línea de acción, como en las entidades de entorno

Figura 2. Líneas de Acción Ruta del Cacao en Bolívar.

El presupuesto estimado para esta línea de acción se presenta a continuación:

Rubro	Fuente	Costo unitario	Cantidad	Costo total
Salarios coordinador*	Fedecacao, Gobernación, Asociaciones, Cámara de Comercio de Cartagena	3.000.000	12	36.000.000
Salarios técnicos de campo		1.200.000	48	57.600.000
Salario ingeniero agrónomo		2.100.000	6	12.600.000
Logística y transporte		5.000.000	1	5.000.000
Contrato análisis de muestras y pruebas de laboratorio*	Corpoica	50.000.000	1	50.000.000
Total				161.200.000

*Estos rubros pueden corresponder a aportes en especie.

Tabla 36. Presupuesto estimado Líneas de Acción Ruta del Cacao en Bolívar.

Dentro de las fuentes de financiamiento se tienen el Programa de Transformación Productiva, Consejo Nacional Cacaotero, Contrapartida local, representada por aportes de empresas beneficiarias y empresas anclas interesadas (Chocolateras extranjeras, reposterías locales, empresas o entidades turísticas), aportes de la Cámara de Comercio de Cartagena, Fondo iNNpulsa Colombia y Fedecacao.

Las líneas de acción de acción Ruta del Cacao, se resumen en:

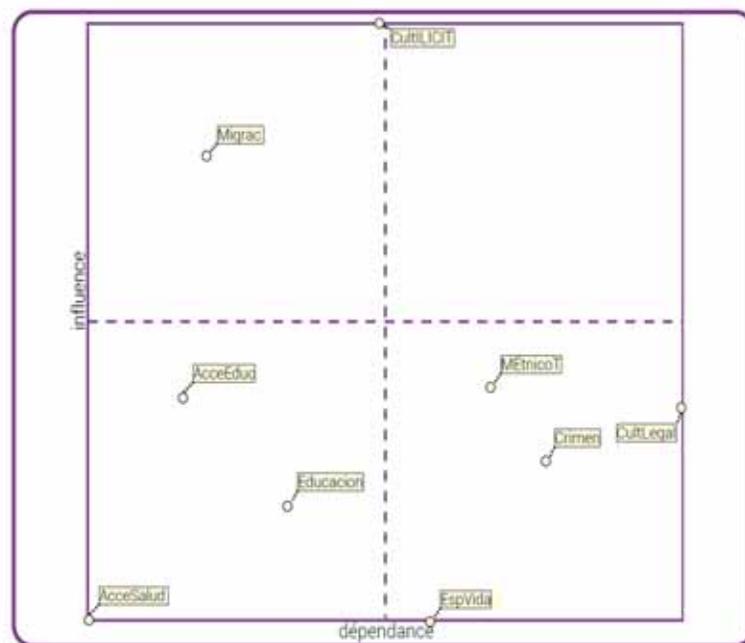
- Acción 1: Mejoramiento de la productividad y de la calidad.
- Acción 2: Formación exportadora.
- Acción 3: Estrategia de comunicaciones y mercadeo.
- Acción 4: Fortalecimiento organizacional de las asociaciones.
- Acción 5: Generación de capacidad emprendedora.

9 DIMENSIÓN SOCIAL

En este capítulo se analiza la dinámica social del territorio en relación con la producción ilícita y el narcotráfico. Las variables críticas del sistema reflejadas en la gráfica siguiente son los patrones de manejo étnico del territorio (MEtnicoT), la criminalidad y la cultura de la legalidad (CultLegal), elementos que en el caso de Bolívar juegan un papel determinante y constituyen un punto obligatorio de atención. Uno de los factores que tienen mayor importancia en relación con el fenómeno de la producción ilícita es el de las migraciones (Migrac), que una vez más constituye un factor importante para la comprensión de la dinámica

de Bolívar. Sin embargo, debe anotarse que no se cuenta con información suficiente y actualizada para profundizar en los análisis.

Por otra parte, si bien se reconoce la importancia crucial de la educación en la construcción de la plataforma de desarrollo del departamento (variables AcceEduc y Educacion), se observa que estas variables tienen baja incidencia en el corto plazo sobre la dinámica de la producción ilícita; ahora bien, en una perspectiva de intervención de largo plazo, estas deberán constituir uno de los ejes determinantes en la transformación social, política y económica del territorio.



Gráfica 40. Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita

9.1 DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL DEPARTAMENTO

En cuanto a los aspectos relacionados con la migración en el departamento, es necesario mencionar algunos de los procesos históricos que han marcado el poblamiento del territorio y que han sido factores determinantes en la distribución de la población. A finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, el sur de Bolívar es colonizado por la población procedente principalmente del Bajo Magdalena, Córdoba, Sucre y Santander como resultado de la guerra de los mil días, fortalecimiento del latifundio, las condiciones de pobreza, actividades de explotación de oro y petróleo. Otro de los factores que ha incidido en los patrones de poblamiento en Bolívar, responde a la actividad de cultivos ilícitos hacia el sur del departamento¹⁶³.

Según proyecciones del DANE la población de Bolívar para 2014 ascendió a 2.073.004. La mayor proporción de la población se encuentra en el Cartagena, lo cual obedece a que es la capital y a que es donde se desarrollan gran parte de las actividades económicas y gubernamentales. Consecutivamente, se encuentran El Carmen de Bolívar, Turbaco, Arjona. Mientras que los departamentos con menos población se ubican Soplaviento, El Guamo y San Cristóbal. De acuerdo con los resultados del censo 2005, se registraron 497.667 afrocolombianos en el departamento que representan cerca del 27% del total de la población de Bolívar.

Dentro del departamento se encuentran personas autoreconocidas como Palenqueras¹⁶⁴, según resultados del Censo DANE 2005 se concentran en el departamento de Bolívar, en donde habita el 66,64% de la población (4.978 personas) y en Atlántico con el 32,73% (2.445 personas). Estos dos departamentos concentran el 99,37% (7.423 personas)¹⁶⁵.

9.2 FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO

9.2.1 Ubicación geográfica de Zonas de Reserva Campesina y presencia de cultivos ilícitos

El departamento no cuenta con registros de Resguardos Indígenas, solo se cuenta con información de Zonas de Reserva Campesina, en los cuales se destaca la ausencia de cultivos ilícitos en el territorio. Por otra parte, es importante señalar que la Gobernación no cuenta con un proceso de acompañamiento para la restitución de tierras y apoyo a la gestión de Titulación Colectiva, en las comunidades negras e indígenas del departamento¹⁶⁶.

163. Consultado en: http://www.igac.gov.co/wps/portal/igac/raiz/iniciohome/geografia-pruebas/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHT3d_JydDRwMdc38XA09JS_dQJ1MLYwNnc_2CbEdFAOpHss8!/WCM_PORTLET=PC_7_AIGOB1A08G2E0I37UUF552801_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Web+-+Geografia/Geografia+Bolivar/Generalidades/Contexto+general/. Marzo de 2016.

164. Los Palenqueros representan el 0,02% del total de la población en Colombia.

165. Consultado en: <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidad%20palenquera.pdf>. Abril de 2016.

166. Gobernación de Bolívar. Plan de Desarrollo Departamento de Bolívar 2012-2015. "Bolívar

Zonas de Reserva Campesina

El Sur de Bolívar está localizado geográficamente entre las márgenes izquierdas del río Magdalena y la margen derecha del río Cauca al Noreste y del río Tigüi al Suroeste. Se destaca que el sur de Bolívar cuenta con importantes recursos hídricos, en la medida en que se encuentra ubicado en medio de dos ríos el Magdalena y el Cauca. El Sur de Bolívar comprende 18 municipios: Altos del Rosario, Achí, Arenal, Barranco de Loba, Cantagallo, El Peñón, Hatillo de Loba, Montecristi, Morales, Pinillos Regidor, Río Viejo, San Jacinto del Cauca, San Martín de Loba, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití y Tiquisio.

Las Zonas de Reserva Campesina activas en Bolívar se encuentran localizadas en los municipios de Morales y Arenal, constituidas mediante Resolución 054 de junio 22 de 1.999. Con esta Resolución se delimita la ZRC Piloto del Sur de Bolívar, a raíz de los compromisos adquiridos por el Estado con las marchas de los campesinos en esta región en 1.996. Las razones principales para la creación de las ZRC eran las de lograr una atención integral del Estado para sus demandas de tierras y protección de sus vidas, apoyo para créditos, asistencia técnica para la producción y comercialización, infraestructuras y demás condiciones que garantizaran calidad de vida. Se señalaba como parte de la solución al problema de cultivos ilícitos¹⁶⁷.

Según INCODER cuenta con una extensión en hectáreas de 29.110 y una población promedio de 3.500 familias. Esta Zona de Reserva Campesina es una de las seis formalmente reconocidas por el Estado colombiano¹⁶⁸. En 2012, durante la jornada de socialización del Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC del sur de Bolívar, el Incoder entregó resoluciones y notificaciones de adjudicación de predios baldíos por un área de 678 hectáreas a familias de los municipios de Morales y Arenal¹⁶⁹.

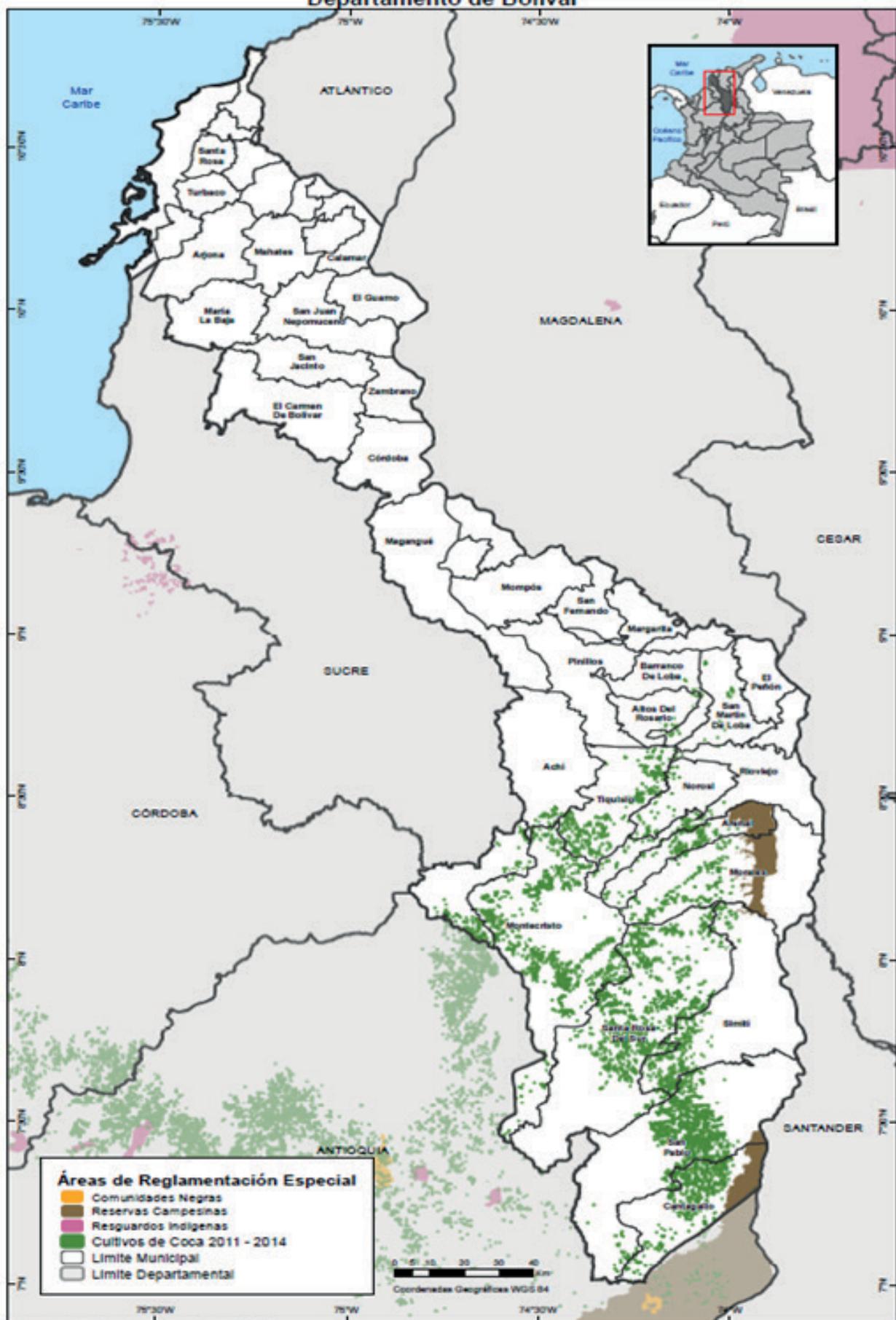
ganador". 2012.

167. Universidad Nacional de Colombia. Para sembrar la paz, hay que aflojar la tierra: comunidades, tierras y territorios en la construcción de un país. Bogotá, 2002.

168. Consultado en: <http://www.colombiainforma.info/mov-sociales/159-pueblos/2004-sur-de-bolivar-la-otra-zona-de-reserva-campesina>. Marzo de 2016.

169. Consultado en: <http://www.incoder.gov.co/documentos/Boletines%20diciembre/Bole%20171%20ZRC%20Cimatarras.pdf> Marzo de 2016.

Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Bolívar



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

Mapa 18. Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Bolívar

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

Finalmente, debe destacarse la creación de la Dirección de Apoyo Técnico al sur de Bolívar. Esta nueva dirección es una dependencia del despacho del Gobernador. Y está encargada en brindar apoyo técnico en temas del plan de desarrollo departamental y acciones focalizadas en el sur del departamento. Dentro de sus iniciativas se destaca la promoción de seguridad y tranquilidad en el sur de Bolívar, garantizar la participación ciudadana y seguimiento a las metas del plan de Gobierno. Esta nueva dirección no tiene autonomía presupuestal, dada la naturaleza del cargo.

Consejo Comunitario

En el territorio hace presencia el Consejo Comunitario de Ma Kankamaná en San Basilio de Palenque (ubicado en el municipio de Mahates en Bolívar), se reconoce como uno de los primeros enclaves de esclavos fugitivos en ganar su independencia en América Latina y que en la actualidad persiste por conseguirlo. Su Consejo Comunitario fue instituido en 2002 para el manejo colectivo de 3.353 hectáreas de tierra y fue el primero en titularse por fuera de la región pacífica colombiana en 2006¹⁷⁰.

La primera junta del Consejo, buscó fundamentalmente la atención a la población desplazada de la comunidad y el avance del proceso de titulación colectiva. Posteriormente, entre 2006 y 2009, la Junta cambió y esta segunda junta se encargó de continuar con la titulación. Después en 2010 se instauró una nueva junta que tenía como fecha de finalización el 2013. No obstante, como resultado de un decreto del Ministerio del Interior en el 2012, las elecciones que estaban programadas para ese año se vieron aplazadas por los inconvenientes generados con la Consultiva Afro de alto nivel¹⁷¹.

Posterior a esas elecciones, el Ministerio del Interior pasó una ordenanza donde tuvo un acierto y un error según uno de los miembros de los grupos focales de Palenque. El acierto fue obligar a que en 2015 se dieran elecciones para la conformación de la nueva junta, mientras que el error consistió en que hasta que se dieran estas elecciones, la junta ostentaba el reconocimiento legal de la entidad. Algunos de los miembros de la junta, explicaron que ya se estaban adelantando procesos para la actualización del censo y que probablemente se llevará a cabo en julio del 2016¹⁷².

Lo anterior, ha generado problemas de gobernabilidad en el Consejo "ya que la escisión de la comunidad en dos liderazgos diferentes hace que, en primer lugar, los consensos sean más difíciles de obtener y, en segundo lugar, se disminuya la rapidez y el número de proyectos externos a los que puede acceder la comunidad. La competencia por recursos con la alcaldía de Mahates, la politización de los liderazgos comunitarios, los problemas de representación de la junta y el hecho de que los organismos municipales y departamentales tengan un desconocimiento del trato hacia las poblaciones afro, hacen que el problema sea

170. Consultado en: <http://cerosetenta.uniandes.edu.co/dilemas-del-autogobierno-afro-el-caso-palenque/>. Abril de 2016.

171. Consultado en: <http://cerosetenta.uniandes.edu.co/dilemas-del-autogobierno-afro-el-caso-palenque/>. Abril de 2016.

172. Consultado en: <http://cerosetenta.uniandes.edu.co/dilemas-del-autogobierno-afro-el-caso-palenque/>. Abril de 2016.

más profundo". Otro de los principales problemas de la junta actual es que algunos líderes palenqueros sienten es desconfianza en las acciones de la junta por parte de quienes no se sienten representados¹⁷³.

Contexto humanitario: violaciones a Derechos Humanos

La Defensoría del Pueblo ha estado vigilando la situación de Derechos Humanos en Bolívar, encontrando que los temas más recurrentes en el departamento son salud¹⁷⁴, el desplazamiento forzado, la integridad personal y los servicios públicos domiciliarios. Posicionando al departamento como la segunda región con más problemas de inconformidad, acumulando 148 situaciones entre enero y agosto de 2015¹⁷⁵. Dentro de los hechos victimizantes en el departamento¹⁷⁶, en 2013 se registraron un total de 57 casos por hechos relacionados con actos terroristas/atentados/ combates y hostigamiento; de las cuales 28 víctimas fueron mujeres y 29 hombres. Se totalizaron 259 amenazas de las cuales 124 víctimas eran mujeres y 134 hombres¹⁷⁷.

Otro de los sucesos se presentó en San Basilio de Palenque, comunidad afectada históricamente por el conflicto armado, siendo víctimas de desplazamientos forzados como consecuencia de los diferentes actos de grupos armados ilegales presentes en la zona (Ver aparatado de Grupos paramilitares que operaron en el Departamento). En marzo de 2015, marcharon ocho comunidades víctimas de la violencia del corregimiento de San Basilio de Palenque estuvo la comunidad de La Bonga y Todosonrisa; Paraíso y Catibál, del corregimiento de María La Baja fueron las comunidades de San Pablo y Boca San Juan; víctimas ubicadas en el corregimiento Malagana; bongueros y catibaleros que están en Cartagena; y 11 de las 3500 personas del casco urbano de San Basilio de Palenque. Cerca de 1.000 personas se unieron a la marcha que arrancó en el puente de Turbaco y terminó en el edificio de La Gobernación de Bolívar¹⁷⁸.

La marcha pretendía exigir una reparación integral, la cual se entiende como retorno a sus veredas, la restitución legal de sus tierras, el mejoramiento de vías hacia los corregimientos y municipios para poder comercializar sus productos, educación, construcción o mejoramiento de vivienda y especialmente la implementación de proyectos productivos para que el retorno a su territorio pueda mantenerse. También, "en San Basilio de Palenque buscan como institucionalizar la Consejería de Víctimas dentro del reglamento interno del Consejo Comunitario Ma Kankamaná para que sus derechos no dependan de un partido político. Asimismo, abrir el libro de caracterización de Palenque para incluir a los de La Bonga y La Pista (comunidad localizada en

173. Consultado en: <http://cerosetenta.uniandes.edu.co/dilemas-del-autogobierno-afro-el-caso-palenque/>. Abril de 2016.

174. El cáncer es uno de los problemas que más preocupa a la Defensoría en temas de salud, a la Regional Bolívar han llegado 45 casos durante 2015 con solicitudes de intervención urgente. De hecho, en este periodo 6 niños y niñas han perdido la vida víctimas de esta enfermedad, situación que llevó a la Defensoría a interponer una acción de tutela requiriendo medidas de fondo para garantizar la atención oportuna de los pacientes.

175. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.co/regional/defensoria-del-pueblo-verifica-situacion-de-derechos-humanos-en-bolivar-206930>. Abril de 2016.

176. Estadísticas Sociodemográficas. Información regional. Bolívar-Cartagena. Boletín No.3.

177. El caso faltante para completar al total corresponde a un registro sin información.

178. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/marcha-en-palenque-no-vamos-como-palenqueros-vamos-como-victimas/420428-3>. Abril de 2016.

San Pablo, María La Baja), como actores de herencia palenquera¹⁷⁹.

9.3 DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO

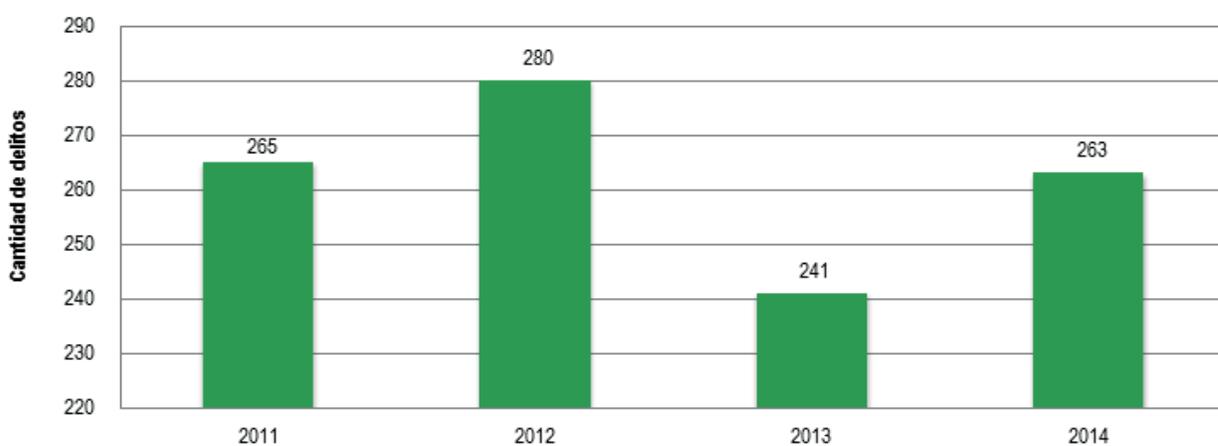
En esta sección se presentan los tipos de violencia criminal y demás delitos relacionados. Las estadísticas que se presentan corresponden a capturas y aprehensiones realizadas por la Dirección de Estudios Estratégicos (Ministerio de Defensa Nacional), por los delitos de homicidio, conservación o financiación de plantaciones, tráfico fabricación o porte de estupefacientes, tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos, para el periodo 2011-2014.

Homicidios en el departamento.

Al analizar la cantidad de capturados por homicidio en Bolívar, se observa que para el periodo 2011-2014 los

mayores registros se encuentran en 2012 con 280. Para 2014, se registra un incremento del 9,1% en la cantidad de capturados. Se destaca que los delitos por homicidio en el periodo analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres.

De acuerdo con el Observatorio del Delito de la Costa Caribe, en el tercer trimestre de 2014 los homicidios incrementaron en un 2% comparado con el segundo trimestre. El mes de julio se mostró como el más violento y Cartagena continua mostrando altos niveles de criminalidad explicado por riñas de pandillas, riñas interpersonales y el sicariato. Durante este trimestre, el 82% de los homicidios fueron cometidos en zonas urbanas, destacándose Cartagena con 65 casos. El 69% de los homicidios se cometieron con arma de fuego, 28% con armas blancas y 3% con otros objetos contundentes. Magangué presenta un incremento en la cantidad de homicidios comparado con 2013¹⁸⁰



Gráfica 41. Delitos registrados por homicidios registrados en Bolívar 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

El Centro de Estudios Políticos y Socioculturales del Caribe (CEPSCA) señala que la ciudad enfrenta tres problemas fundamentales que afectan la percepción de seguridad, los cuales son: 1) la creciente presencia de grupos de jóvenes asociados en pandillas, con actividades relacionadas con el hurto y el microtráfico; 2) incremento de hurtos en viviendas, establecimientos comerciales y en modalidades como el fleteo; 3) incremento de la comercialización de drogas en los barrios.

Otros municipios de Bolívar que presentaron homicidios durante el tercer trimestre de 2014 fueron Mompós, San Pablo, Pinillos, Altos del Rosario, Córdoba, Santa Catalina, Santa Rosa del Norte y Talaiga Nuevo, explicado fundamentales por riñas y actos de grupos armados ilegales, siendo la zona central del departamento la más afectada por homicidios¹⁸¹.

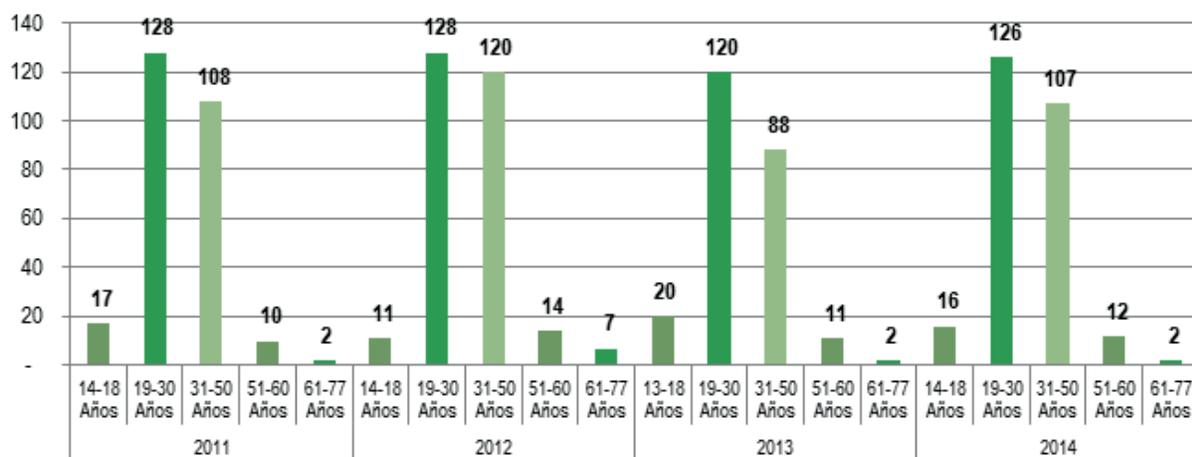
Al desagregar los delitos por homicidio según rango de edad para el periodo analizado, se encontró que las edades que registraron la mayor cantidad de capturas se encuentran entre los rangos de edad entre los 19-30 años y de 31-50 años. Para 2014, nuevamente se

incrementan los homicidios cometidos por personas entre los 19-30 años con 126 capturados.

179. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/marcha-en-paleneque-no-vamos-como-palenequeros-vamos-como-victimas/420428-3>. Abril de 2016.

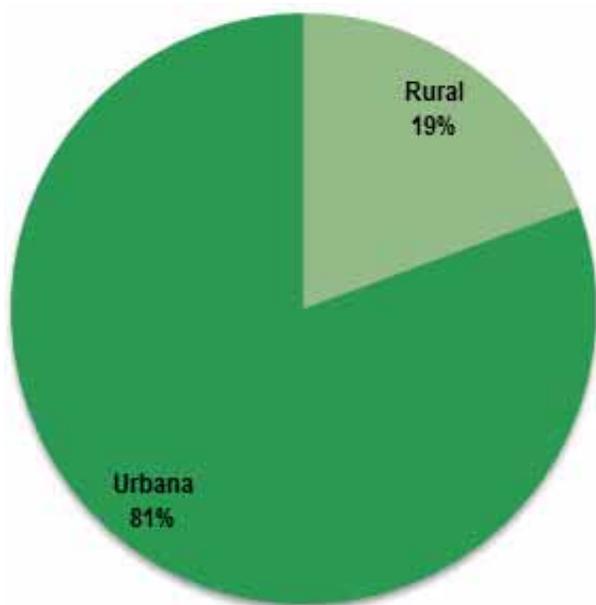
181. CEPSCA. Observatorio del Delito de la Costa Caribe. Boletín No. 29. Noviembre 2014.

180. CEPSCA. Observatorio del Delito de la Costa Caribe. Boletín No. 29. Noviembre 2014.



Gráfica 42. Cantidad de delitos registrados por homicidios registrados según rango de edad en Bolívar 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En general, para el periodo analizado se observa que los casos de homicidio son cometidos principalmente en las zonas urbanas del departamento. En 2014, los homicidios en zonas urbanas representaron el 81% y el 19% restante en zona rural. En cuanto a la información de la ocupación de los capturados, los de mayor recurrencia son personas dedicadas a oficios varios, desempleados, mototaxistas y comerciantes.



Gráfica 43. Porcentaje de delitos por homicidios según zona en Bolívar durante 2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses¹⁸², la mayor cantidad de casos por homicidios en Bolívar se registran en Cartagena (303), Magangué (23), Turbaco (18) y Arjona (14). La siguiente tabla presenta la relación de estadísticas de muertes por homicidio y desagregado por municipio para Bolívar durante 2014:

182. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis, Datos para la vida 2014. Bogotá, 2015.

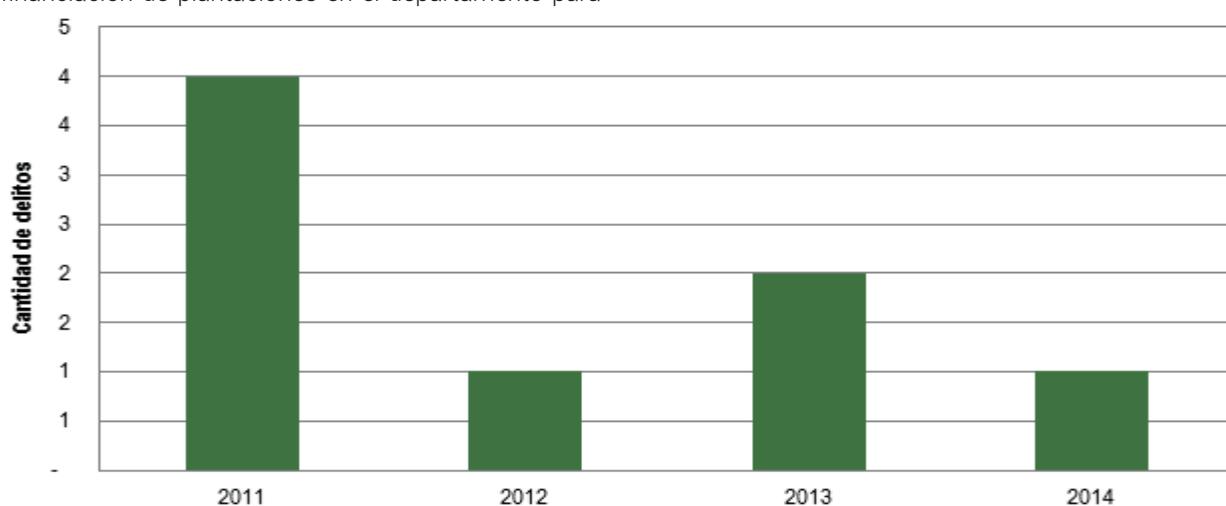
Municipio	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	Tasa x 100.00 habitantes	Casos	Tasa x 100.00 habitantes	Casos	Tasa x 100.00 habitantes
Arjona	14	38,9	-	0,0	14	19,7
Barranco de Loba	1	10,7	-	0,0	1	5,7
Calamar	4	33,1	1	9,2	5	21,7
Cantagallo	2	43,0	-	0,0	2	22,1
Cartagena	277	57,9	26	5,1	303	30,0
Cicuco	2	35,9	-	0,0	2	18,0
Clemencia	1	15,2	-	0,0	1	8,0
Córdoba	1	15,8	-	0,0	1	8,0
El Carmen de Bolívar	2	5,2	-	0,0	2	2,7
El Guamo	1	24,1	-	0,0	1	12,9
Magangué	20	32,0	3	4,9	23	18,6
Mahates	1	7,6	-	0,0	1	3,9
María La Baja	2	8,1	-	0,0	2	4,2
Morales	1	9,1	-	0,0	1	4,8
San Jacinto	1	9,0	-	0,0	1	4,7
San Martín de Loba	1	11,4	1	12,2	2	11,8
San Pablo	1	6,1	-	0,0	1	3,1
Santa Catalina	1	15,1	-	0,0	1	7,0
Santa Rosa del Sur	7	32,6	2	10,2	9	21,9
Santa Rosa	2	17,2	2	19,1	4	18,1
Simití	1	9,6	-	0,0	1	5,0
Tiquisio	10	85,6	-	0,0	10	46,2
Turbaco	17	48,0	1	2,8	18	25,3
Turbaná	5	65,8	-	0,0	5	33,9
Bolívar	376	36,3	36	3,5	412	19,9

Tabla 37. Homicidios, casos y tasas por 100.000 habitantes según departamento / municipio del hecho y sexo de la víctima, 2014
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia/ Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas. Tasas calculadas con base en la proyección poblacional DANE 2005 - 2020.

Delitos registrados por Conservación o Financiación de Plantaciones Ilícitas en el departamento

el periodo analizado, no hay capturas significativas por este delito; los capturados son hombres con diferentes rangos de edad.

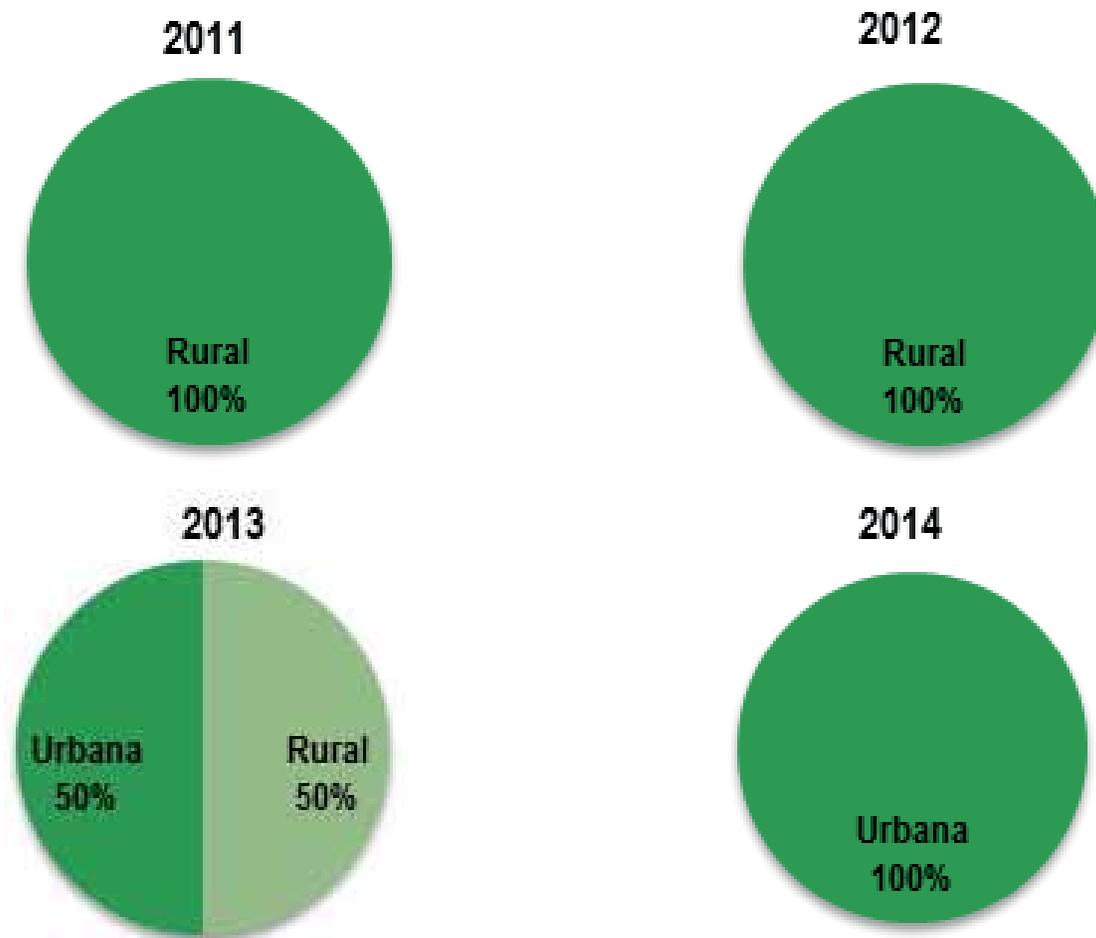
Según los registros de captura por conservación o financiación de plantaciones en el departamento para



Gráfica 44. Delitos registrados por conservación o financiación de Plantaciones 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En los años 2011, 2012 y 2014 los delitos por conservación o financiación de plantaciones ilícitas fueron cometidos principalmente en la zona

rural de Bolívar, mientras que en 2013 los delitos se registraron tanto en zona urbana como zona rural.

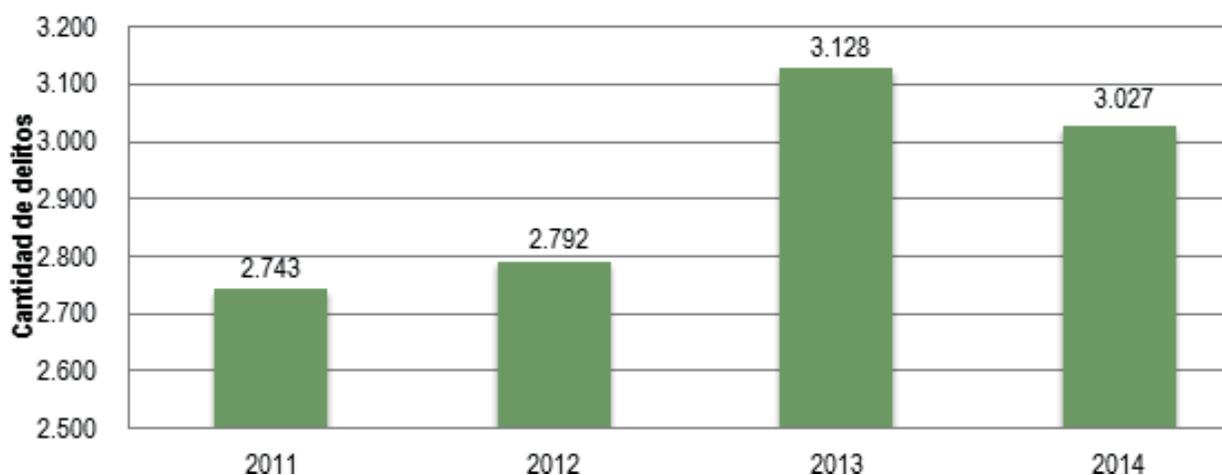


Gráfica 45. Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Delitos registrados por Tráfico, Fabricación y Porte de Estupefacientes en el departamento

fabricación y porte de estupefacientes con un crecimiento del 12%, mientras que para 2014 se evidencia una reducción del 3,2%. Dentro de las capturas se encuentran mayoritariamente hombres.

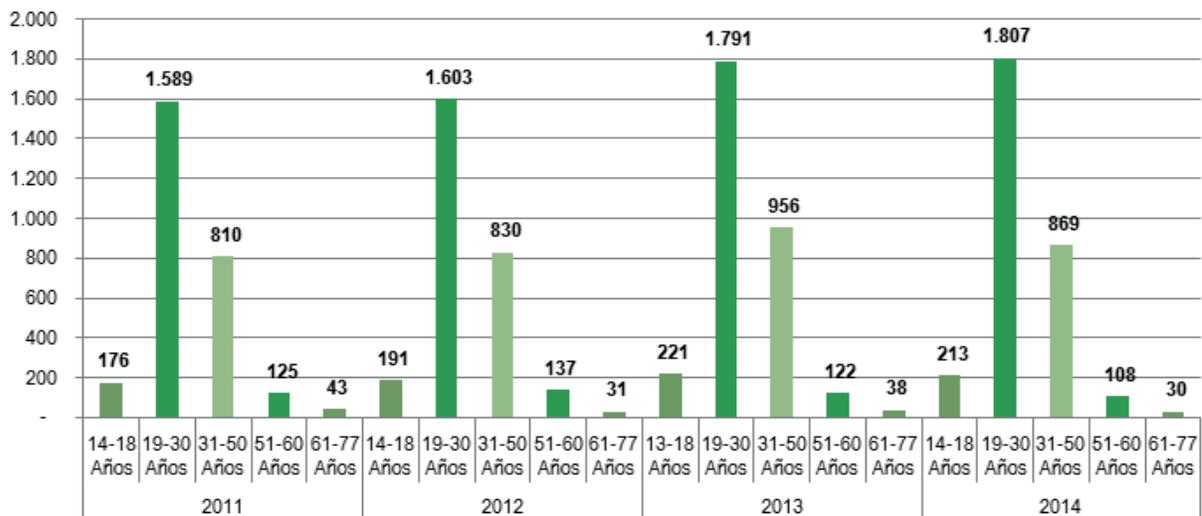
Durante el 2013 se registró un aumento en la cantidad de delitos cometidos por tráfico,



Gráfica 46. Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Al desagregar este delito según rango de edad para el periodo analizado, la mayoría de los delitos fueron cometidos por personas entre los 19 a 30 años. Sin embargo, dentro de los capturados

entre los 31-50 años también se registran aprehensiones significativas. En cuanto al nivel de escolaridad de los capturados son primaria completa y secundaria incompleta.

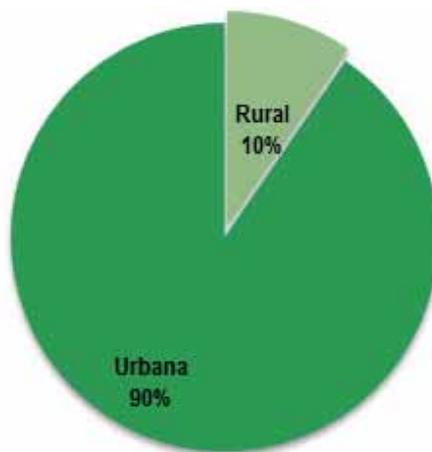


Gráfica 47. Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad en 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

El área urbana del departamento es donde se registran mayoritariamente delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. En 2014, el 90% de los casos se

registraron en zona urbana y el 10% en zona rural como se aprecia en la siguiente gráfica:

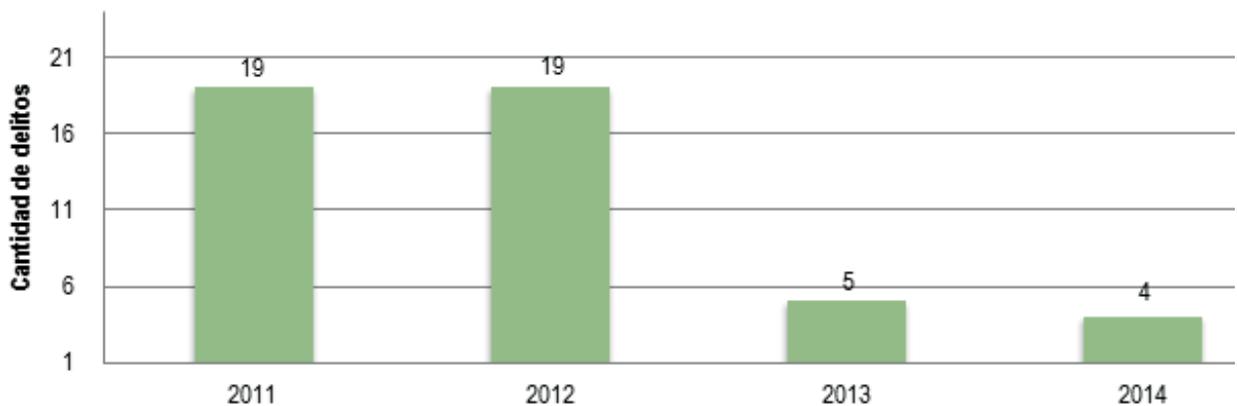


Gráfica 48. Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Cauca durante 2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para Procesamiento de Narcóticos en el departamento

Según los casos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos para el periodo 2011-2014, se evidencia una reducción significativa en la cantidad de capturas comparadas con las registradas en 2011 y 2012.

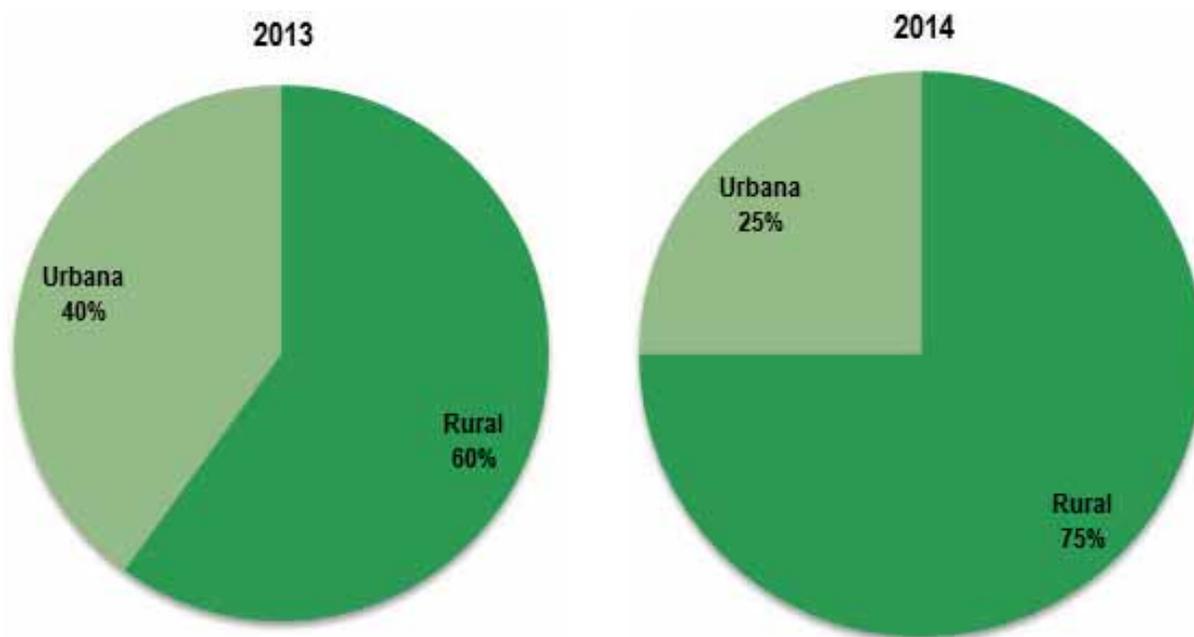


Gráfica 49. Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para procesamiento de Narcóticos 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Al desagregar este delito según rango de edad para el periodo analizado, se observa que son cometidos por personas con rangos de edad entre los 31-50 años, en su mayoría cometidos por hombres. En cuanto al nivel educativo de los capturados se encuentra primaria completa y bachillerato completo. Dentro de las ocupaciones de los capturados se encuentran conductores, comerciantes, personas dedicadas a oficios varios.

En cuanto a la dinámica del delito por zonas, estos son cometidos principalmente en zona rural. Para los años 2011 y 2012, el 32% de los delitos se cometieron en zona urbana y el 68% en zona rural. En 2013, el 40% de los delitos fueron cometidos en zona urbana y el 60% en zona rural, mientras que para 2014 cambia la dinámica y el 75% de los delitos por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos fueron cometidos en zona rural y el restante 25% en zona urbana.



Gráfica 50. Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Comportamiento a nivel municipal

A continuación se presenta la dinámica de los delitos expuestos anteriormente¹⁸³ para los municipios con mayor afectación por cultivos de coca¹⁸⁴. Para el periodo 2011-2014, en Santa Rosa del Sur las mayores capturas se relacionaron con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes; registrando su punto más alto en 2012 con 37 capturas. Posteriormente, en 2013 y 2014 se registran disminuciones significativas en la cantidad de capturas por este delito presentándose una reducción del 7,1, al pasar de 14 capturas en 2013 a 13 capturas en 2014. Otros delitos cometidos en el municipio pero con menores niveles de captura corresponden a homicidios con un promedio de 1,5 capturados para el periodo analizado.

En Montecristo, en los años 2012 y 2013 solo se evidencian capturas por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. De manera similar, en el municipio de Cantagallo los mayores niveles de captura corresponden a este delito, pero en 2012 adicional a este delito se efectuaron cinco capturas por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos.

En San Pablo se ha evidenciado presentando disminuciones en los niveles de captura por tráfico,

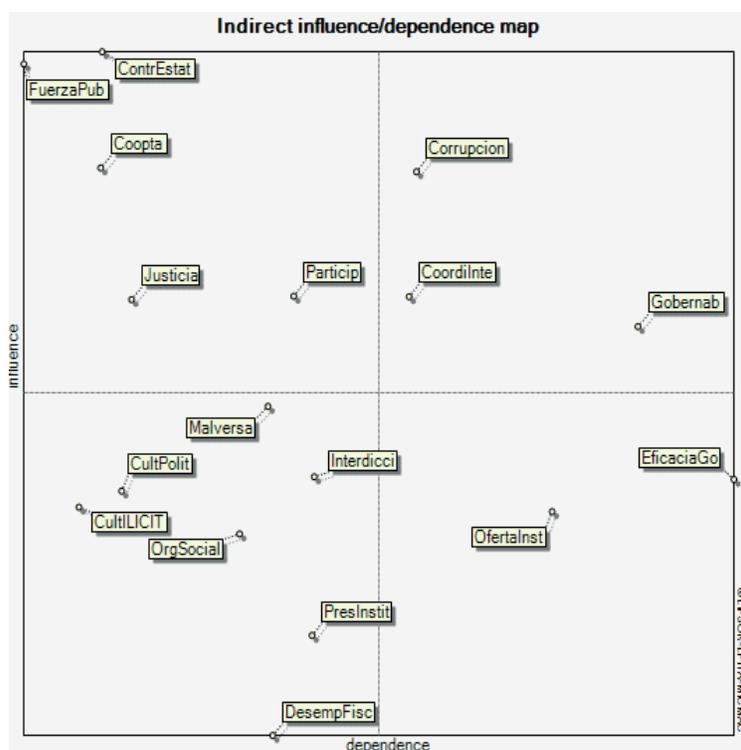
fabricación o porte de estupefacientes al pasar de 24 capturas en 2011 a nueve en 2014. Finalmente, para el municipio de Tiquisio se registran delitos por homicidios y tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, con promedio de 1,75 para cada uno de los delitos en el periodo analizado.

¹⁸³. Los delitos analizados corresponden a los delitos de homicidio, conservación o financiación de plantaciones, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos.

¹⁸⁴. Los municipios seleccionados fueron Santa Rosa del Sur, Montecristo, San Pablo, Cantagallo y Tiquisio, los cuales para el 2014 registraron alrededor del 80% del total hectáreas con coca en el departamento.

10

DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL



Gráfica 51. Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal

Las variables claves dentro del análisis de la relación entre la dimensión política e institucional y la producción ilegal se relacionan con la posibilidad efectiva de ejercer control estatal sobre el territorio, los fenómenos de cooptación del Estado (Coopta) realizados por agentes del crimen organizado o por actores armados ilegales, y las dinámicas de corrupción en el territorio. No se trata de variables de fácil operacionalización, dado que si bien pueden establecerse algunos indicadores indirectos que apunten a describir y precisar el alcance de estas variables, en la mayoría de los casos la información aportada no es lo suficientemente consistente y confiable. Esta es una limitación inevitable, y el acercamiento que aquí se propone intenta abordar los temas pero sin perder de vista que puede haber cierto sesgo en el análisis.

La aplicación de justicia (Justicia) y la participación social (Particip) son variables también importantes

en este ámbito. La gobernabilidad, entendida como la posibilidad de que los Gobiernos locales ejecuten sus programas de Gobierno tal como lo habían previsto bajo el marco de la legalidad y la democracia, presenta una condición difícil: constituye un elemento sin duda importante, puesto que es el encargado de transferir a la población los beneficios de la inversión pública, pero se ve afectado por múltiples factores, entre los que se encuentran las variables claves determinantes del comportamiento del subsistema; en este sentido, la gobernabilidad no es una variable que pueda fortalecerse sin pasar por el fortalecimiento del control territorial y la superación de las problemáticas de cooptación y corrupción que afectan a los Gobiernos locales.

En este capítulo se examina el control estatal del territorio conceptualizado desde tres ámbitos: la presencia de la fuerza pública, como encarnación

del monopolio legítimo de la fuerza; la presencia y oferta institucional en el territorio, la presencia de las entidades del sector Justicia. Estos elementos se examinan en relación con las interferencias que para su operación impone la presencia de actores armados ilegales en el territorio. Posteriormente se analiza la gobernabilidad en el territorio, y en particular se resaltan algunos elementos del Plan Departamental de drogas de Bolívar, herramienta que impulsa la acción orientada al desarrollo y la reducción de la problemática de ilegalidad en el territorio por medio de la articulación y coordinación interinstitucional; finalmente se señalan algunos elementos referentes a la problemática de corrupción en el departamento.

10.1 PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO

10.1.1 Ejército Nacional de Colombia

La Segunda Brigada del Ejército, con sede en la ciudad de Barranquilla, capital del departamento del Atlántico, tiene jurisdicción sobre los departamentos de Atlántico, Magdalena y Sur de Bolívar, teniendo control sobre 67 municipios de la Costa Caribe Colombiana¹⁸⁵.

10.1.2 Armada Nacional de Colombia

De acuerdo con el Decreto 1874 de 1979, se crea el Cuerpo Guardacostas dependiente de la Armada Nacional, teniendo como principales funciones: 1) contribuir a la defensa de la soberanía nacional, 2) controlar la pesca, 3) colaborar con la Dirección General de Aduanas en la represión del contrabando, 4) efectuar labores de asistencia y rescate en el mar, 5) proteger el medio marino contra la contaminación, 6) proteger a los buques y a sus tripulaciones de acuerdo con el derecho internacional, 7) controlar y proteger la inmigración o emigración clandestinas, 8) contribuir al mantenimiento del orden interno, 9) proteger los recursos naturales, 10) colaborar en las investigaciones oceanográficas e hidrográficas, 11) controlar el tráfico marítimo, 12) colaborar con todas aquellas actividades que los organismos del Estado realicen en el mar, 13) colaborar con los particulares en las actividades legítimas que realicen en el mar. Y finalmente, las demás que le señalen la ley y los reglamentos¹⁸⁶.

En cumplimiento de las funciones establecidas, la Armada Nacional presente en Bolívar ha vigilado las distintas modalidades para el tráfico de drogas, evidenciando un incremento en el tráfico por vía marítima dentro de las que se destacan modalidades como lanchas rápidas "Go Fast", contenedores, sumergibles y veleros. En cuanto a la modalidad de lanchas rápidas, éstas realizan recorridos cortos y algunas lanchas cuentan con registro. Dentro de los contenedores se ha encontrado mercancías que disfrazan la droga, así como en el interior de la estructura de los contenedores.

Finalmente, se ha observado veleros contaminados con

185. Consultado en: <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=90766>. Abril de 2016.

186. Dirección General Marítima- DIMAR. Consultado en: <https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/Dec1874de1979.pdf>. Abril de 2016.

drogas, explicado fundamentalmente por la facilidad de hacer recorridos rápidos al interior del departamento.

10.1.3 Policía Nacional de Colombia

En cuanto a la presencia de la Policía Nacional en el departamento se encuentra la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, Policía departamental, Policía Fiscal y Aduanera (POLFA), Policía Antinarcóticos DIRAN- Compañía de Control Portuario. En cuanto a las Compañías de Control Portuario, se cuenta con: 1) San Andrés y Providencia, 2) Santa Marta, 3) Barranquilla, 4) Cartagena, 5) Tolú, 6) Turbo. Estas Compañías tienen como principales funciones: 1) realizar operaciones de interdicción de control portuario en los terminales marítimos de su jurisdicción, 2) cumplir con los acuerdos suscritos por la Policía Nacional en asuntos portuarios con instituciones nacionales y agencias extranjeras, 3) coordinar con los actores de la comunidad portuaria y el sector exportador del país, la solución a los inconvenientes que se presenten durante las labores antinarcóticos en los puertos de su jurisdicción, 4) las demás que le sean asignadas de acuerdo con la Ley, los reglamentos o la naturaleza de la dependencia¹⁸⁷.

La Policía Fiscal Aduanera "Polfa" y la Gobernación han orientado sus esfuerzos para la verificación de licor adulterado y evasión de impuestos, siendo una de las problemáticas que ha afectado al departamento¹⁸⁸. Adicionalmente, aunque no es de su competencia se han encontrado con ingresos de marihuana al departamento procedente de Cauca y Cali, estos casos han sido trasladados a la Policía Antinarcóticos-DIRAN. En cuanto a los controles antinarcóticos en puertos, se realiza controles en puertos de carga con destinos nacionales e internacionales y para motonaves con destinos críticos nacionales e internacionales.

En dichos controles de la Policía Antinarcóticos se han evidenciado diferentes modos de operación de los traficantes de drogas, dentro de los cuales se encuentran: contenedores (sistemas de refrigeración, techo, tapas), tablillas de madera, mármol (al interior de la baldosa), chatarra, frutas en forma de plástico, cajas de cartón, entre otras modalidades.

10.2 ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DE BOLÍVAR

El plan departamental para la reducción de la oferta de sustancias psicoactivas de Bolívar tiene como propósito fundamental desarrollar una estrategia integral, coordinada y eficiente que permita construir una cultura de la legalidad, reducir los cultivos ilícitos y el microtráfico de estupefacientes, así como aumentar la infraestructura cultural y deportiva del departamento

187. Consultado en: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Direcciones_tipo_Operativas/Direccion_de_Antinarcoticos/Organizacion/Areas/control_portuario_aeroportuario:CONTROL%20PORTUARIO. Abril de 2016

188. Consultado en: <http://www.bolivar.gov.co/index.php/286-bolivar-si-avanza-contra-el-contrabando-y-la-evasion-de-impuestos>. Abril de 2016.

como medio de prevención al consumo y la delincuencia asociada.

Se señalan como objetivos estratégicos del plan: 1) implementar estrategias que permitan la construcción de una cultura de la legalidad entre los diferentes actores involucrados en el problema de las drogas ilícitas en el departamento; 2) disminuir el microtráfico de drogas presentes en los municipios del departamento; 3) disminuir el número de hectáreas de cultivos ilícitos en los municipios del sur del departamento y 4) fortalecer e implementar alternativas deportivas, recreativas y culturales en el departamento como mecanismo de prevención al consumo de SPA y a la delincuencia asociada.

10.3 ANÁLISIS INSTITUCIONAL FRENTE A LA PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS EN BOLÍVAR

Frente a la presencia de cultivos ilícitos en Bolívar, las diferentes instituciones gubernamentales han planteado grandes retos que no solo deben alcanzarse desde el nivel local sino también a nivel nacional. En la siguiente figura se señalan los retos del departamento:

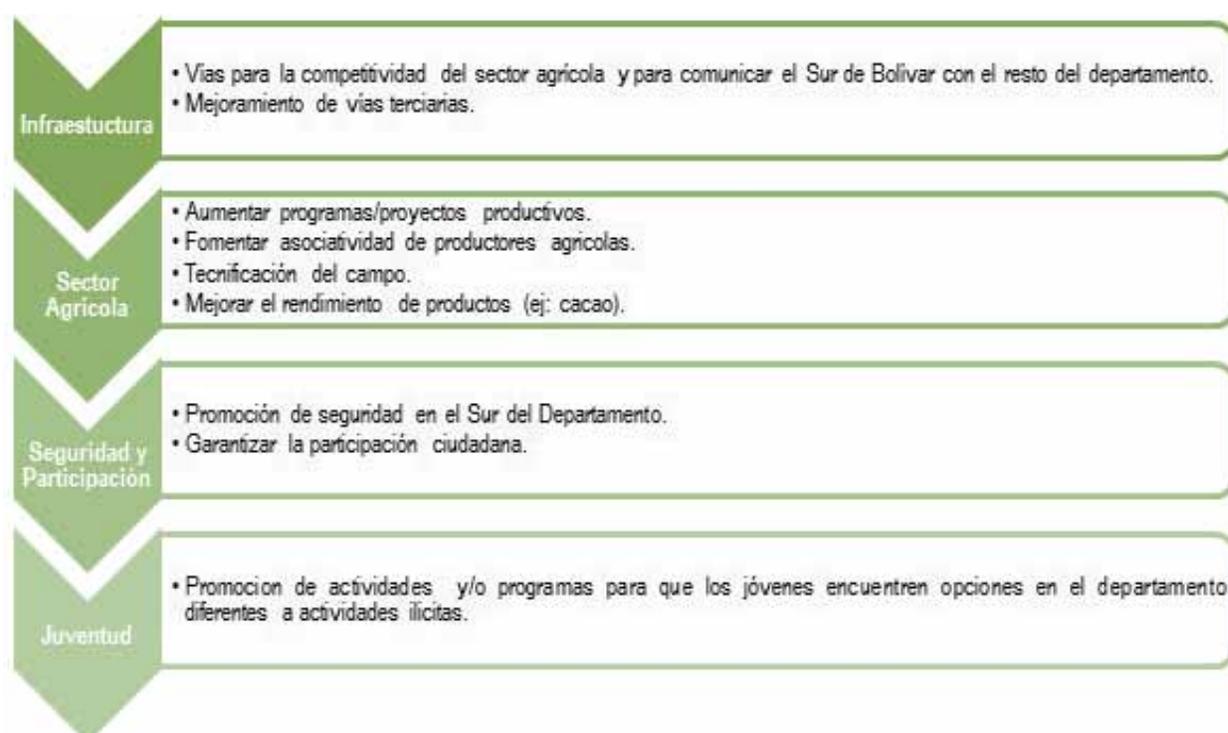


Figura 3. Análisis Institucional frente a la presencia de cultivos ilícitos en Bolívar

En cuanto a la infraestructura se hace necesaria la construcción de vías que integren al departamento, especialmente con el Sur de Bolívar. Esto permitirá impulsar la salida de productos, mejorar el acceso al territorio, propiciar espacios que mejoren las áreas rurales y mejorar sus condiciones sociales. Así mismo, el sector agrícola para poder enfrentar la problemática de la presencia de cultivos ilícitos tiene como retos la implementación de programas productivos destinados a pequeños productores tanto agrícolas como pecuarios. En este sentido, se plantea la necesidad de adoptar nuevas tecnologías para incrementar la productividad y calidad de los productos potenciales del departamento, de poder hacerlo se podrían impulsar procesos agroindustriales para la agregación de valor de los diferentes productos.

Para poder lograr el escenario planteado anteriormente y garantizar una reducción en los cultivos ilícitos en el territorio, es necesario utilizar otras herramientas que ayuden a alcanzar este objetivo, dentro de las que se postulan la capacitación a los diferentes productores agrícolas y/o agropecuarios, una correcta identificación técnica de las tierras con actitudes fuertemente agrícolas y especializar la tierra en las explotaciones adecuadas

según sus características. Y finalmente, pero no menos importante, mantener y mejorar las condiciones de seguridad en el territorio fundamentalmente para las áreas rurales y mejorar sus condiciones sociales.

El último punto se encuentra relacionado con la seguridad y participación, pero debe agregarse que la participación ciudadana debe ser un aspecto a fortalecerse en el territorio, en la medida en que persisten problemas como se evidenció en el punto de los Consejos Comunitarios de Ma Kankamaná.

Finalmente, el tema de la ocupación de los jóvenes en Bolívar ha despertado una preocupación por parte de las instituciones y autoridades del departamento, en la medida en que los jóvenes a muy temprana edad están iniciando el consumo de sustancias psicoactivas, empleándose como expendedores de drogas o colaborando en la siembra de cultivos. Razones por las cuales se ha evidenciado la necesidad de acercarse más a la población joven mediante programas o proyectos productivos que los alejen de las diferentes actividades ilícitas.

10.4 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El artículo 229 de la Constitución Política de Colombia garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. En este sentido, el artículo 116 faculta para que el Estado pueda otorgar a particulares la función de administrar justicia bajo ciertas circunstancias. En 1995, por iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho se conciben las Casas de Justicia en Colombia como Centros Interinstitucionales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal. Con ellas se pretende acercar la justicia al ciudadano orientándolo sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitándole el uso de

los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Esta definición se ratifica en el Convenio Nacional¹⁸⁹.

En el departamento de Bolívar se encuentran tres Casas de Justicia en Cartagena algunas son: Casa de Justicia de Canapote, Chiquinquirá y Country. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el departamento cuenta con jueces en todos los municipios y la oferta de justicia formal en cabeza de los jueces se encuentra concentrada en Cartagena. En cuanto a la justicia no formal, existe una presencia insuficiente de centros de conciliación y casas de justicia. Se requieren más conciliadores en los diferentes municipios de Bolívar¹⁹⁰.

Centros de Conciliación	Conciliación en equidad	Casas de Justicia
11	6	6

Tabla 38. Acceso a justicia no formal en Bolívar

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho
Tomado de DNP

En cuanto a la presencia de juzgados promiscuos en el departamento, se muestran en la siguiente tabla:

Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Achí	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Morales	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de El Guamo	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Santa Rosa
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Altos del Rosario	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Norosí	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de El Peñón	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Santa Rosa del Sur
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Arenal	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Pinillos	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Hatillo de Loba	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Simití
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Arjona	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Regidor	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Magangué	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Simití
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Arroyohondo	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Cristóbal	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Magangué	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Soplaviento
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Barranco de Loba	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Estanislao	Juzgado 003 Promiscuo Municipal de Magangué	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Talaigua Nuevo
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Calamar	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Fernando	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Mahates	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Tiquisio
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Cantagallo	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Jacinto	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Margarita	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Turbaco
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Cicuco	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Jacinto del Cauca	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de María La Baja	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Turbaco
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Clemencia	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Juan Nepomuceno	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Montecristo	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Turbaná
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Carmen de Bolívar	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Martín de Loba	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Mompós	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Villa Nueva
Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Carmen de Bolívar	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de San Pablo	Juzgado 002 Promiscuo Municipal de Mompós	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Zambrano
Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Córdoba	Juzgado 001 Promiscuo Municipal de Santa Catalina		

Tabla 39. Juzgados Municipales en Bolívar

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

189. Consultado en: <http://www.casasdejusticia.gov.co/Casas-de-Justicia/Casas>. Abril de 2016.

190. Consultado en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaciones/Encuentro%20Regional%20Cartagena%20080115\(2\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaciones/Encuentro%20Regional%20Cartagena%20080115(2).pdf). Abril de 2016.

10.3.1 Problemáticas asociadas a la corrupción

De acuerdo con el último informe de Transparencia por Colombia para el periodo 2013-2014, la Gobernación del departamento de Bolívar en cuanto a los Índices de Transparencia se ubicó en el puesto 17 de acuerdo a tres componentes que miden el ITD (Índice de Transparencia en Departamentos): Visibilidad, Institucionalidad, Control y Sanción. La calificación global para Bolívar es de 58,6 sobre 100, con un nivel de riesgo alto¹⁹¹.

Dentro del ITD, el componente de Visibilidad mide las condiciones institucionales para el manejo de información pública; evalúa hasta qué punto las entidades publicaron información sobre las áreas clave de la gestión en los sitios web oficiales, durante las vigencias 2013 y 2014. En visibilidad, Bolívar obtiene 63,0 puntos sobre 100. En cuanto al componente de Institucionalidad¹⁹², Bolívar obtiene una puntuación de 46,7 sobre 100. Por su parte, el factor Control y Sanción¹⁹³ obtiene 70,2 sobre 100 para el departamento.

191. Índice de Transparencia Departamental 2013-2014.

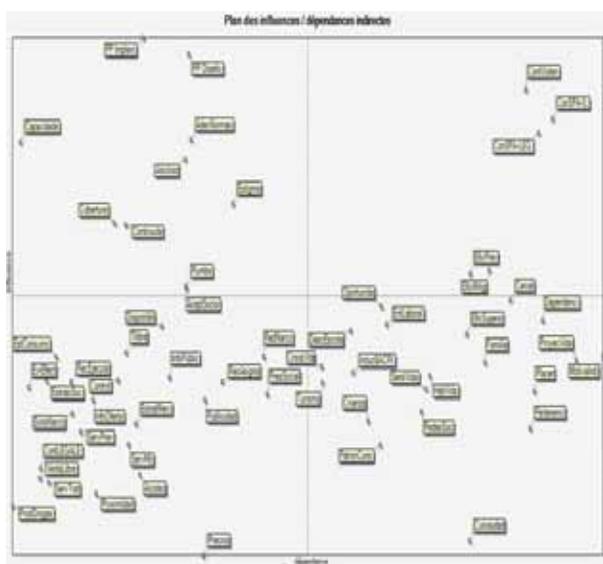
192. Este índice hace referencia a los procesos de planeación, contratación pública y talento humano como principales áreas de la gestión administrativa evaluadas; además contempla normas y prácticas de buen Gobierno sobre medidas anticorrupción y políticas de comportamiento ético y organizacional.

193. Busca identificar los riesgos de corrupción asociados al ejercicio del sistema de pesos y contrapesos que caracteriza la democracia representativa. Además, este componente reconoce que la rendición de cuentas a la ciudadanía, la participación ciudadana y el control interno son factores fundamentales para disminuir la probabilidad de ocurrencia de hechos de corrupción.

CARACTERIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

El consumo de sustancias psicoactivas es un fenómeno multicausal, en el que inciden factores individuales, familiares, sociales y culturales; lo que convierte el diseño e implementación de políticas relacionadas en un reto. Lo anterior, hace imprescindible el estudio de las diferentes variables que explican el consumo, así como el contexto en el que estas se desarrollan.

Con el propósito de construir un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas y de las acciones de respuesta a nivel departamental, se ha identificado un conjunto de variables de estudio, a través de la metodología de planificación prospectiva por escenarios -que examina el sistema y sus interrelaciones en la construcción de una matriz de impactos cruzados-. Se consideraron 59 variables asociadas a la problemática de consumo, y el resultado del análisis arrojó el siguiente resultado en relación con la influencia y dependencia de las variables¹⁹⁴:



Gráfica 52. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas

Uno de los resultados más sobresalientes consistió en que tanto las sustancias psicoactivas ilegales como las legales constituyen variables críticas de respuesta, con un alto nivel de influencia y dependencia. Lo anterior significa que existe un potente mecanismo de autoreplicación del consumo para los dos tipos de sustancias, y que su reducción tiene que considerar sistemas compuestos y coordinados de acción que tienen que ir mucho más allá de lo que hasta ahora ha constituido la respuesta frente al fenómeno.

Fruto de este ejercicio se definieron seis ejes de trabajo para abordar el consumo de drogas en el marco de las Caracterizaciones Departamentales; estos son:

1. Dinámica del consumo de SPA
2. Acceso y disponibilidad de SPA
3. Motivaciones individuales hacia el consumo
4. Entorno social
5. Oportunidades sociales
6. Política y gestión pública

El objetivo de esta caracterización es brindar un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas y de variables asociadas en el departamento de Bolívar, para lo cual el análisis se concentrará en los ejes Dinámica del consumo de sustancias psicoactivas y Política y gestión pública. Lo anterior, en razón a que el abordaje de las restantes dimensiones, requiere por su naturaleza un trabajo de campo más exhaustivo incluso a nivel municipal y el desarrollo de metodologías diferentes para la gestión de los datos, lo que sobrepasa el alcance de este estudio.

Para la caracterización se contó con fuentes de información cuantitativas que permitieron estimar tendencias y precisar las dimensiones del fenómeno, en otros casos sólo pudo accederse a información cualitativa que sirve como punto de partida, pero que al mismo tiempo señala algunos de los ámbitos en los que será necesario reforzar la gestión del conocimiento en el futuro.

194. Ver las variables consideradas y el resultado detallado en anexo.

El análisis se realizó a partir de información secundaria (prensa, informes, diagnósticos, bibliografía) y de los hallazgos de las visitas a campo, que incluyó entrevistas con actores claves y gestión de información en las entidades territoriales competentes. La revisión de información secundaria tiene como fuente privilegiada –sin descartar otras– los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2013¹⁹⁵ y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar 2011¹⁹⁶, para el departamento de Bolívar.

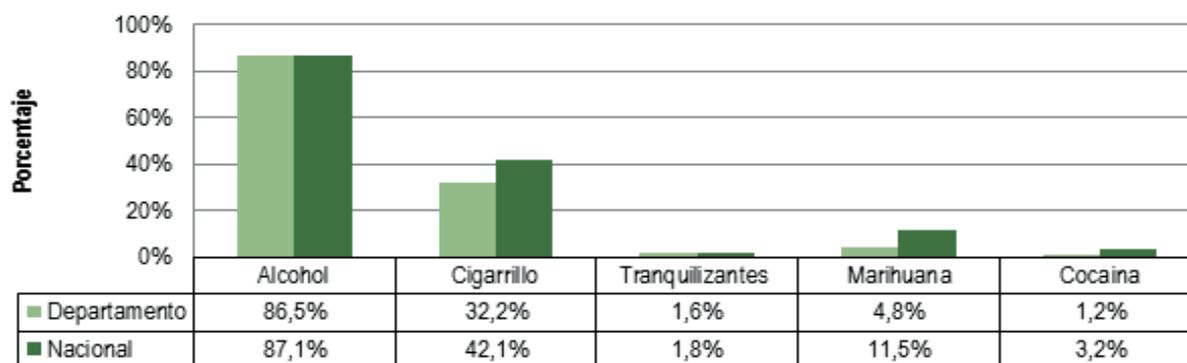
11.1 DINÁMICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS

De acuerdo con el ejercicio de ponderación, las variables de consumo de sustancias psicoactivas tanto legales como ilegales son consideradas críticas, por ser altamente dependientes de factores de tipo individual, familiar y social, a la vez ejercen una fuerte influencia sobre estos. Estamos frente a un fenómeno que funciona circularmente, es causa y efecto, lo que demanda esfuerzos articulados y acciones directas tanto frente al consumo, como a sus factores impulsores.

En concordancia, este eje de análisis da cuenta de la dinámica del consumo del departamento en cuanto a los tipos de sustancia, variables de edad, prevalencias, sexo, condición social, relación con trastornos mentales, notificaciones, entre otros, a partir de la información contenida en los Estudios Nacionales de Población General y Población Escolar; de los Registros individuales de prestación de servicios de salud (RIPS); el Sistema de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila); y el Sistema basado en centros y servicios y a la persona consumidora de sustancias psicoactivas (Suicad). Con el fin de complementar la información de tipo cuantitativa, en el marco del trabajo de campo se indagó con los actores claves sobre la percepción del consumo en el departamento.

11.1.1 Consumo de sustancias psicoactivas población general

Para este apartado se tendrán en cuenta los indicadores asociados a la presencia o no de consumo en un periodo de tiempo:



Gráfica 53. Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

195. Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014.

196. Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Escolares Colombia 2011. Bogotá. 2012.

Prevalencia de vida: se refiere al porcentaje de la población que consumió alguna sustancia alguna vez en su vida; prevalencia año: se refiere al porcentaje de la población que ha consumido alguna droga durante los últimos 12 meses; prevalencia mes: se refiere al porcentaje de la población que ha consumido alguna sustancia durante los últimos 30 días. Incidencia: corresponde a las personas que declararon haber consumido alguna droga en último año o último mes entre los que no habían consumido hasta ese momento, por lo que es un dato clave que indica los nuevos consumidores.

El estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013 presentó para Bolívar una muestra de 1.029 personas, realizadas en cinco municipios del departamento, en Cartagena se aplicó el mayor número de encuestas del Departamento con 849 (82,5%), seguido por Magangué con 67 (6,5%), Turbaco 45 (4,4%), El Carmen de Bolívar 42 (4,1%) y Arjona 26 (2,5%).

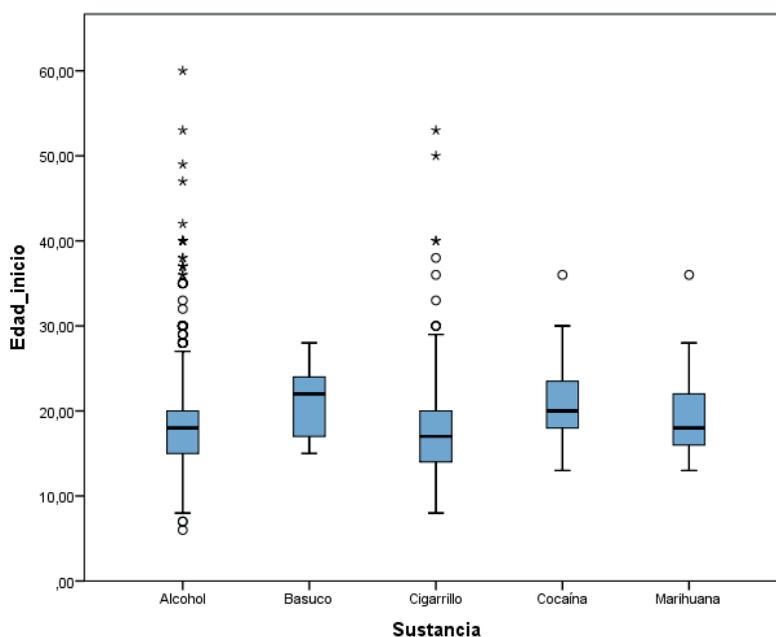
De acuerdo con las características del estudio nacional, es posible obtener desagregaciones por sustancias para la mayoría de departamentos. Las desagregaciones por sexo, edad y otras variables son posibles para el país, región o para algunas de las particiones geográficas¹⁹⁷ con más población. Las demás estimaciones se pueden hacer pero considerando amplios errores de estimación¹⁹⁸.

En el departamento de acuerdo a la información del estudio, el 86,5% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 32,2% cigarrillo y tranquilizantes 1,6%. El 6,4% de las personas respondieron haber consumido alguna sustancia ilícita, en cualquier momento de su vida, de las cuales el mayor consumo lo presentó marihuana con el 4,8%, seguido por cocaína 1,2%. Las sustancias basuco, opioides, éxtasis, LSD, estimulantes, inhalables, GHB y 2CB presentaron porcentajes inferiores al 1%.

A continuación se presenta el análisis de la edad de inicio de consumo de sustancias psicoactivas en el departamento, el gráfico diagrama de caja, brinda una idea de la tendencia central, valores mínimos, máximos, la simetría y la presencia de valores atípicos y extremos de estas edades.

De acuerdo a los datos se evidencia que la edad de inicio más temprana de las sustancias analizadas es cigarrillo con 17 años, mientras la más tardía es de 22 años para basuco.

Las edades de inicio de alcohol, y cigarrillo presentan las dispersiones más altas, de igual manera presentan el mayor número de valores atípicos y extremos. El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 20 años, no obstante el 3% refieren haber probado el alcohol después de los 30 años, edades atípicas de inicio del consumo, edades de inicio de consumo de alcohol superiores a los 35 años son valores extremos de consumo de esta sustancia.



Gráfica 54. Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

SPA lícitas

De las sustancias psicoactivas lícitas se analizarán tabaco/cigarrillo y alcohol por ser las de mayor prevalencias a nivel departamental y nacional.

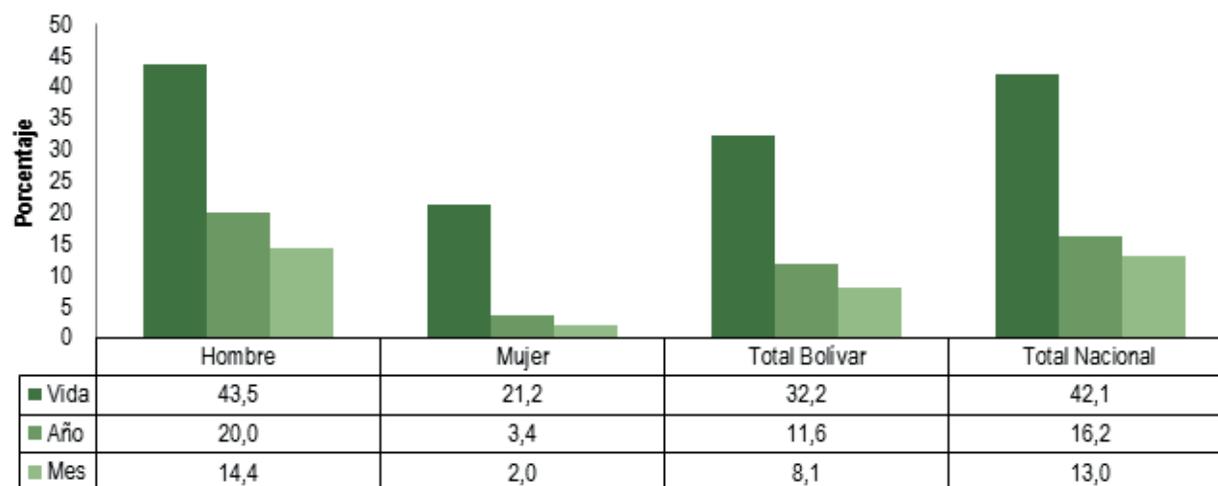
Tabaco

El 32,2% de los encuestados en Bolívar declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida, con una tasa dos veces mayor en los hombres que en las mujeres. En el caso de los hombres, cerca de la tercera parte de

quienes consumieron cigarrillo alguna vez en la vida reporta consumo actual (último mes).

El consumo de último mes en el departamento es del 8,1%, siendo el consumo de hombres superior cerca de siete veces al consumo de las mujeres.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.



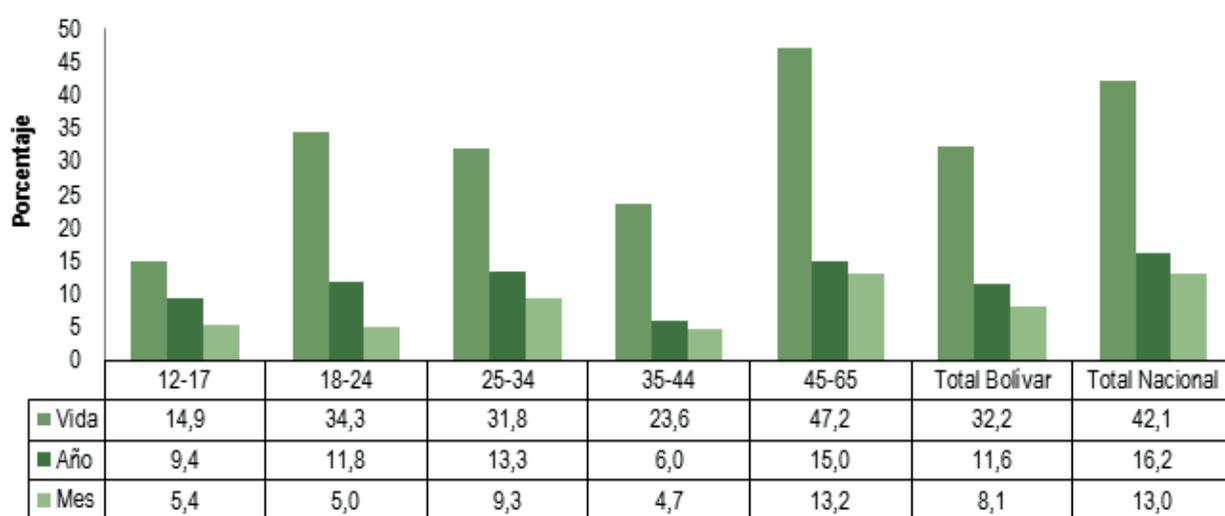
Gráfica 55. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Por otro lado, la tasa de incidencia anual es del 2,4%, indicando el porcentaje de los que consumieron por primera vez durante el último año, los nuevos consumidores son más hombres que mujeres. La tasa de incidencia anual es superior al valor nacional.

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	4,4	1,2
Mujer	0,9	0,3
Total Bolívar	2,4	0,7
Total Nacional	1,9	0,8

Tabla 40. Comparativo incidencias tabaco, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

En la siguiente gráfica, se presenta el comparativo de consumo de tabaco por grupo de edad, la prevalencia de consumo de tabaco más alta en el último mes la presenta el grupo de edad de 25 a 34 años con el 9,3%, con una prevalencia inferior en 6,6 puntos al valor nacional para este grupo de edad (15,9%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 12 a 17 años con una prevalencia de consumo último mes del 5,4%, superior en 0,6 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (4,8%).



Gráfica 56. Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de tabaco para Bolívar está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 18 años para mujeres, considerando la mediana como indicador; en el departamento se presenta edad de inicio más tardía que el dato nacional.

en la vida, lo hizo por primera vez a los 14 años. El 75 % (percentil 75) de los hombres que han consumido tabaco lo hizo por primera vez a los 18 años, o antes, y en el caso de las mujeres a los 22 años, o antes.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	16,0	14,0	18,0
Mujer	19,0	18,0	15,0	22,0
Total Bolívar	18,0	17,0	14,0	20,0
Total Nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

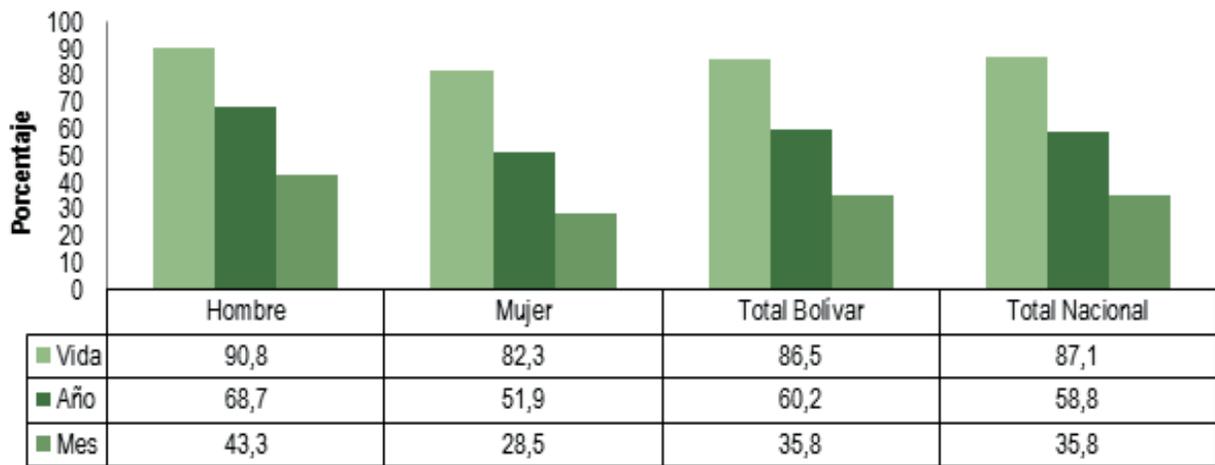
Tabla 41. Edad de inicio de tabaco, según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol

El 86,5% de los encuestados en Bolívar, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 90,8%, en relación con las mujeres, 82,3%. Cerca de la mitad de los hombres que consumieron alcohol alguna vez en la vida presentan consumo actual (último mes) de esta

sustancia. En el caso de las mujeres, cerca de la tercera parte de quienes consumieron alcohol alguna vez en la vida reportan consumo actual.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta valores muy cercanos al promedio del país.



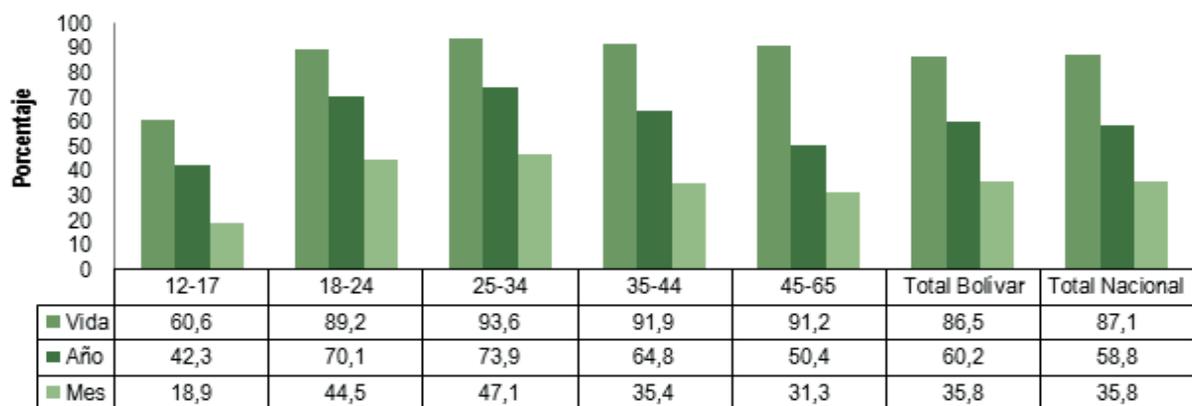
Gráfica 57. Prevalencias de consumo de alcohol según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Por otra parte, entre aquellas personas que no habían consumido alcohol, el 26,7% lo hizo por primera vez durante el año previo al estudio. La incidencia anual en el departamento es superior al valor nacional.

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	31,4	5,0
Mujer	24,1	0,0
Total Bolívar	26,7	1,7
Total Nacional	23,9	8,1

Tabla 42. Comparativo incidencias alcohol, según sexo.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El mayor consumo de alcohol se presenta en el grupo de edad 25-34 años para las tres prevalencias. Con relación al consumo actual de esta sustancia, este grupo de edad presenta una prevalencia del 47,1%, valor superior en 1,7 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 18-24 años con una prevalencia del 44,5% inferior en 4,8 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (49,3%).



Gráfica 58. Prevalencias de alcohol según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de alcohol para el departamento está alrededor de los 18 años, con 17 años para hombres y 19 años para mujeres; considerando la mediana como indicador; en el departamento se presenta edad de inicio más tardía que el dato nacional.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75 % (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hizo por primera vez a los 18 años, o antes, y en el caso de las mujeres a los 23 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	17,0	17,0	15,0	18,0
Mujer	20,0	19,0	17,0	23,0
Total Bolívar	19,0	18,0	15,0	20,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

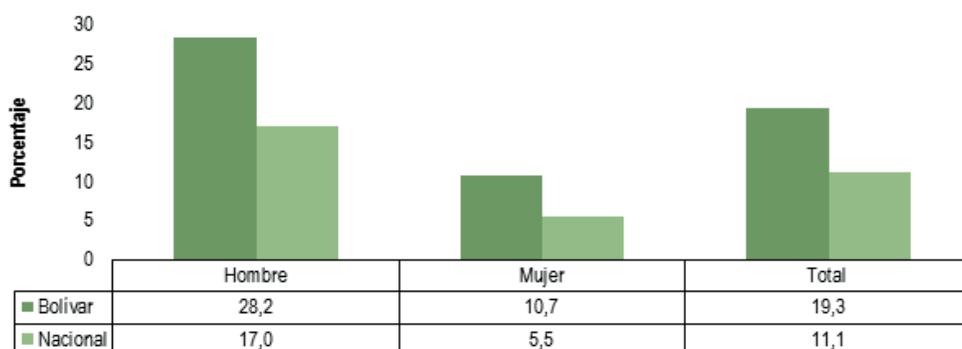
Tabla 43. Edad de inicio de alcohol, según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Dentro de la metodología del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas 2013 a las personas que declararon haber consumido alcohol en el último mes, se les aplicó el cuestionario AUDIT¹⁹⁹ de la Organización Mundial de la Salud. Este cuestionario consta de 10 preguntas con valores de 0 a 4 por lo que la suma total fluctúa entre 0 y 40, esta escala permite identificar el consumo de riesgo o perjudicial.

De acuerdo con esta medición el 19,3% de la población del departamento de 12 a 65 años presenta consumo

riesgoso o perjudicial de alcohol registrando un valor superior en 8,2 puntos porcentuales al valor país (11,1%).

Con relación a las cifras del estudio, es importante destacar que en el uso perjudicial de bebidas alcohólicas, el impacto según sexo presenta una mayor brecha que en relación al consumo. Mientras que la distancia en el consumo es de 14,8 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 17,5 puntos.

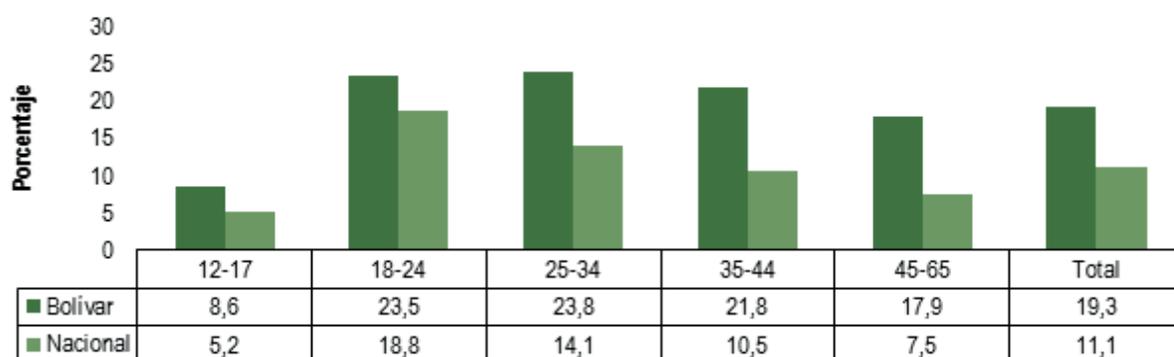


Gráfica 59. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre adultos de 25 a 34 años con el 23,8% superior en 9,7 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (14,1%), en segundo lugar se

encuentran jóvenes de 18 a 24 años con el 23,5% superior en 4,7 puntos porcentuales al valor nacional (18,8%).

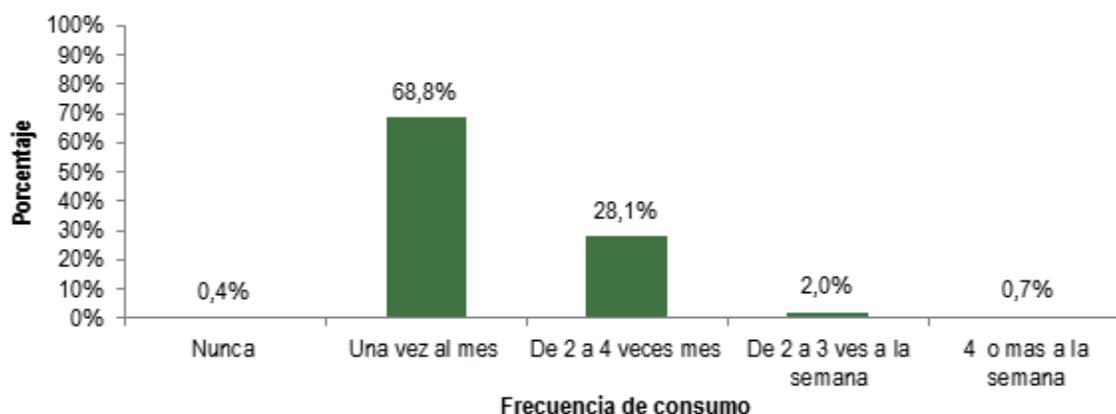


Gráfica 60. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra la distribución de la frecuencia de consumo, del total de personas que manifestó haber consumido alcohol durante el último

mes, el 68,8% lo hizo una vez al mes y el 28,1% de dos a cuatro veces al mes.



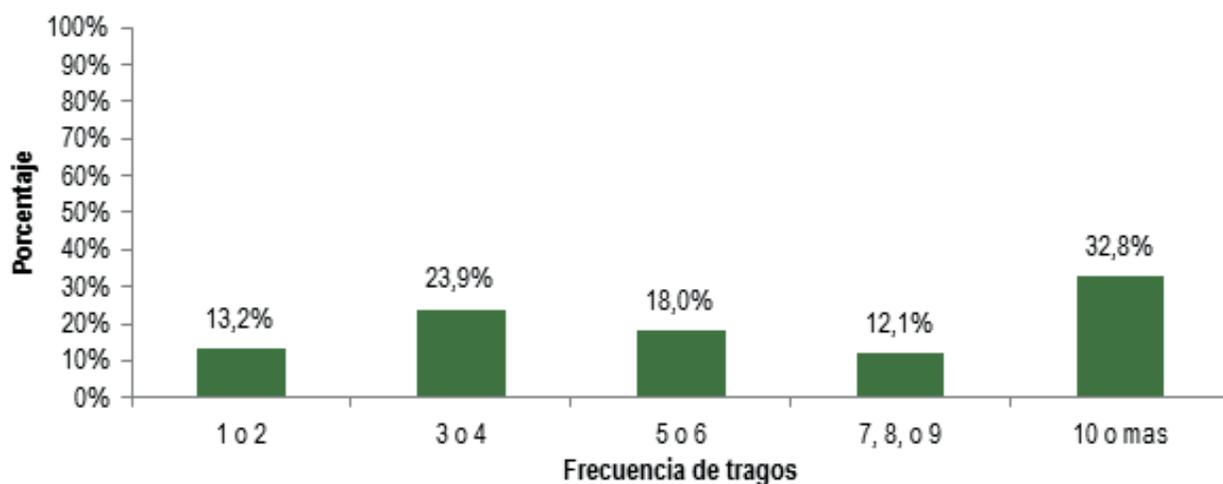
Gráfica 61. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

199. El AUDIT fue desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) evalúa el consumo problemático y dependencia de alcohol. Puede usarse como pre-examen para identificar pacientes que requieren tamizaje completo e intervención breve.

A continuación se muestra el número de tragos que consumen las personas habitualmente, cerca del 45% afirman consumir más de seis tragos habitualmente,

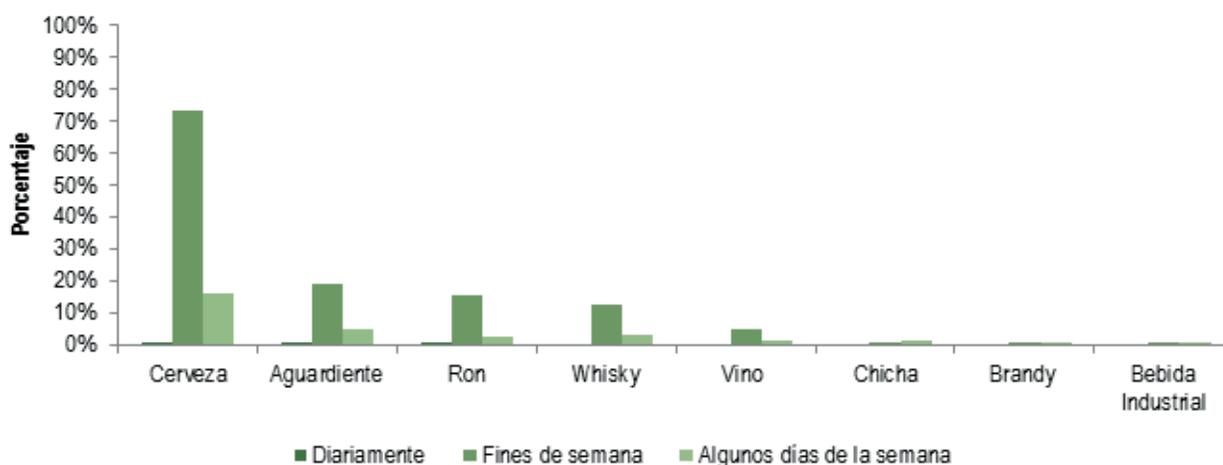
lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.



Gráfica 62. Número de tragos de personas con consumo habitual.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra la frecuencia de personas que han consumido alcohol los últimos 30 días y el tipo de bebida que han consumido. Se puede evidenciar un

consumo alto de cerveza, especialmente los fines de semana, seguido de aguardiente, ron, whisky y vino.



Gráfica 63. Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

SPA ilícitas

Este apartado inicia con el análisis del consumo de cualquier sustancia ilícita²⁰⁰ y continúa con la descripción del consumo de marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias a nivel nacional.

o prevalencia del último año se ubica en 1,1% inferior a la prevalencia nacional, registrándose un consumo superior en hombres.

Cualquier sustancia ilícita

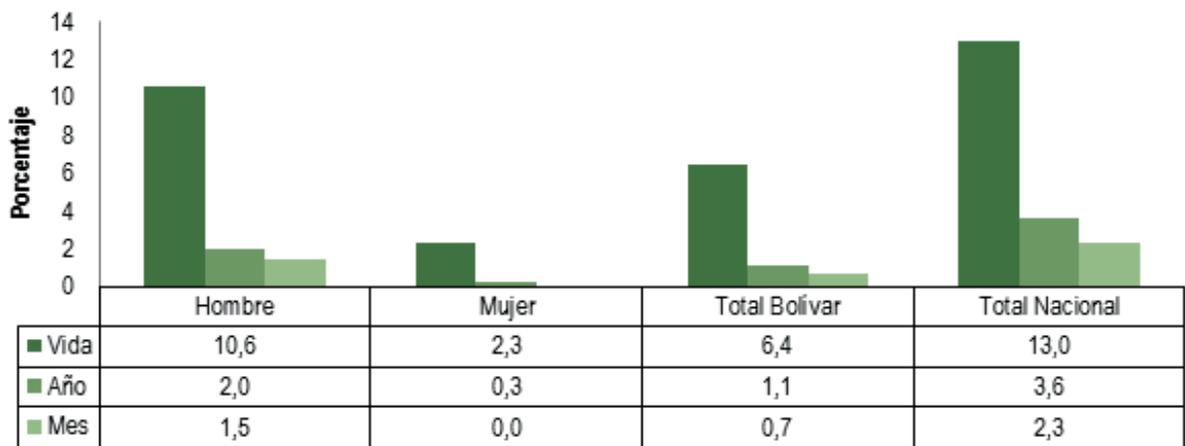
El término "cualquier sustancia ilícita" se refiere al uso de una o más sustancias incluidas en la lista de sustancias ilícitas, y que puede variar según la temporalidad del indicador²⁰¹.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.

El 6,4% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres más de cuatro veces en relación con las mujeres. El consumo reciente

200. Se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas.

201. Prevalencia vida incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, metanfetamina, metadona sin prescripción, heroína, LSD, hongos, 'popper', ketamina, GHB, sustancias inhalables, Dick y 2CB. Prevalencias de último año y último mes incluyen las siguientes sustancias: marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, sustancias inhalables y Dick.



Gráfica 64. Prevalencias de consumo de cualquier sustancia, según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

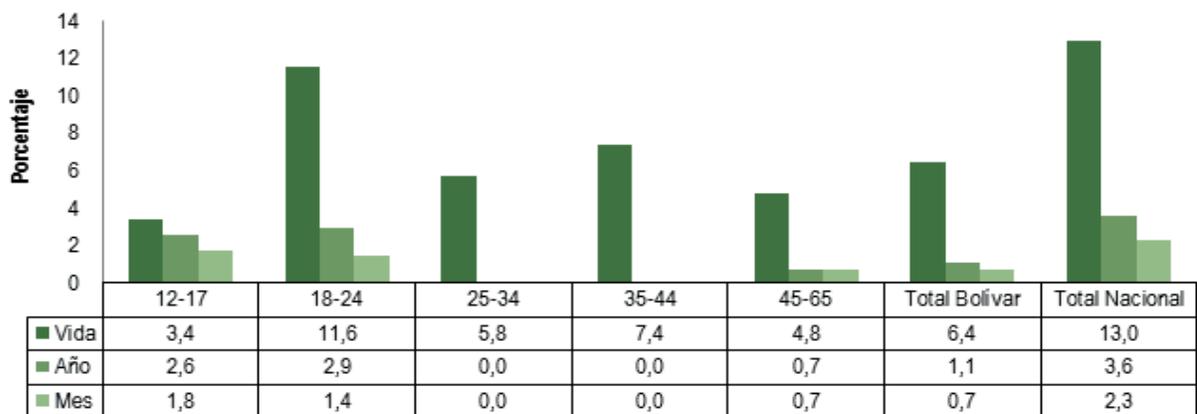
La tasa de incidencia anual es del 0,5%, indicando el porcentaje de los que consumieron por primera vez durante el último año, porcentaje inferior al valor nacional.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se observa en el grupo de 18 a 24 años con 2,9%, inferior en 5,8 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,7%), en segundo lugar se encuentra el grupo de 12 a 17 años con 2,6% inferior en 2,2 puntos porcentuales al valor nacional de este grupo de edad (4,8%).

Sexo	Año
Hombre	1,0
Mujer	0,1
Total Bolívar	0,5
Total Nacional	1,0

Tabla 44. Comparativo incidencias cualquier sustancia ilícita, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



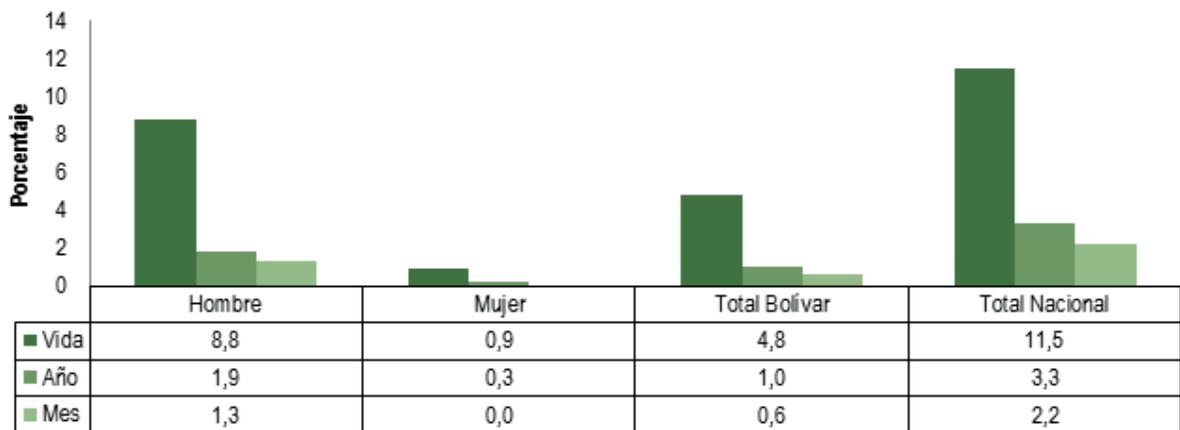
Gráfica 65. Prevalencias consumo de cualquier sustancia según grupos de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana

El 4,8% de los encuestados en Bolívar declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres más de nueve veces en relación con las mujeres.

El consumo reciente o prevalencia del último año se ubica en 1%, registrándose un consumo predominante en hombres.

Al comparar las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, en el último año y en el último mes, se encuentra que el departamento presenta datos inferiores en los tres indicadores que el promedio del país.



Gráfica 66. Prevalencias de consumo de marihuana, según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Por otra parte, entre aquellas personas que no habían consumido marihuana, el 0,4% lo hizo por primera vez durante el año previo al estudio. La tasa de incidencia anual en el departamento es inferior al valor nacional.

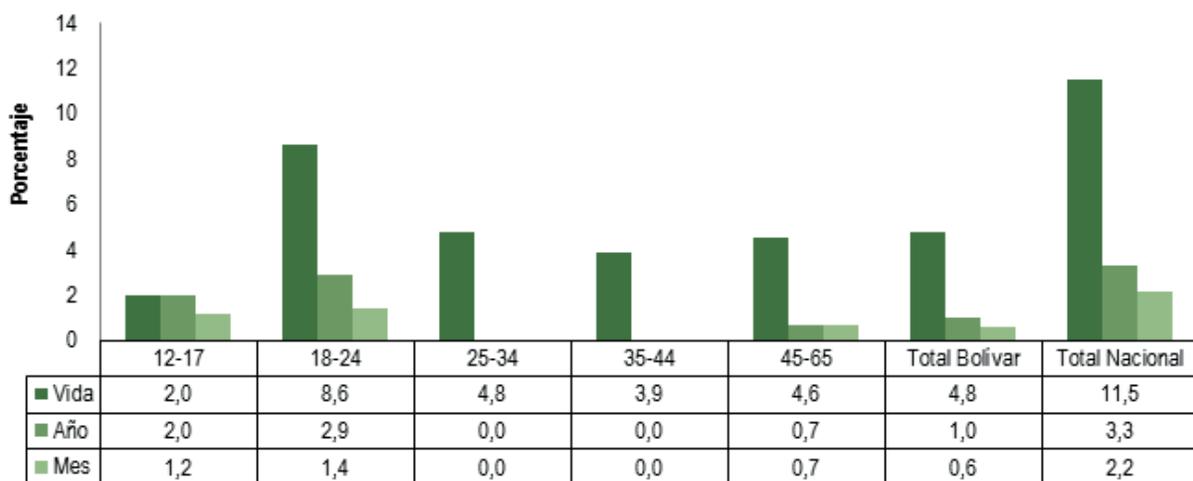
Sexo	Año
Hombre	0,8
Mujer	0,1
Total Bolívar	0,4
Total Nacional	1,1

Tabla 45. Comparativo incidencias marihuana, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo reciente de marihuana se observa en el grupo de 18 a 24 años, con 2,9% inferior en 5,2 puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,2%), en segundo lugar se encuentra el grupo de 12 a 17 años con 2% inferior en 2,4 puntos al valor nacional para este grupo de edad (4,4%).

La edad de inicio del consumo de marihuana para Bolívar está alrededor de los 18 años, con la misma edad para hombres y mujeres, considerando la mediana como indicador. En el departamento se presenta edad de inicio más tardía que el dato nacional.



Gráfica 67. Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Se encuentra que el 25% (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido marihuana alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 16 años.

La tasa global de personas en consumo abusivo o dependientes de marihuana es del 0,5%.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	19,0	18,0	16,0	22,0
Mujer	19,0	18,0	15,0	21,0
Total Departamento	19,0	18,0	16,0	22,0
Total Nacional	17,6	17,0	15,0	19,0

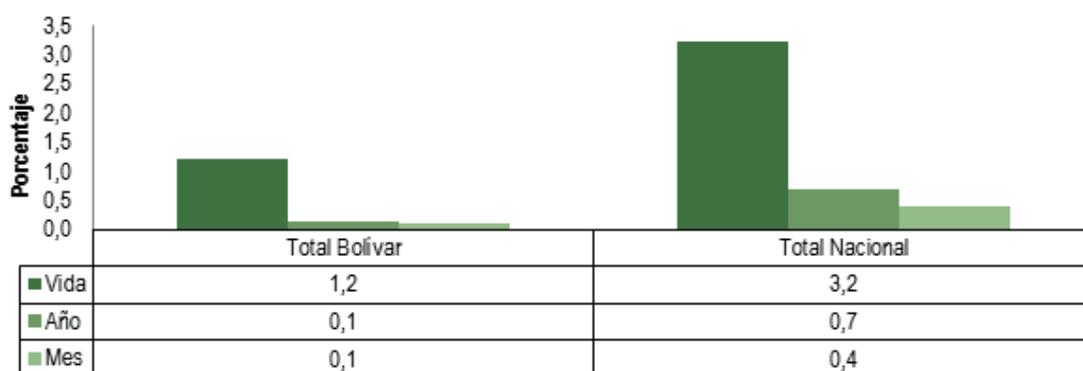
Tabla 46. Edad de inicio de consumo de marihuana, según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios

Cocaína

El 1,2% de las personas encuestadas en Bolívar declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 1,8%, en relación con las mujeres, 0,6%.

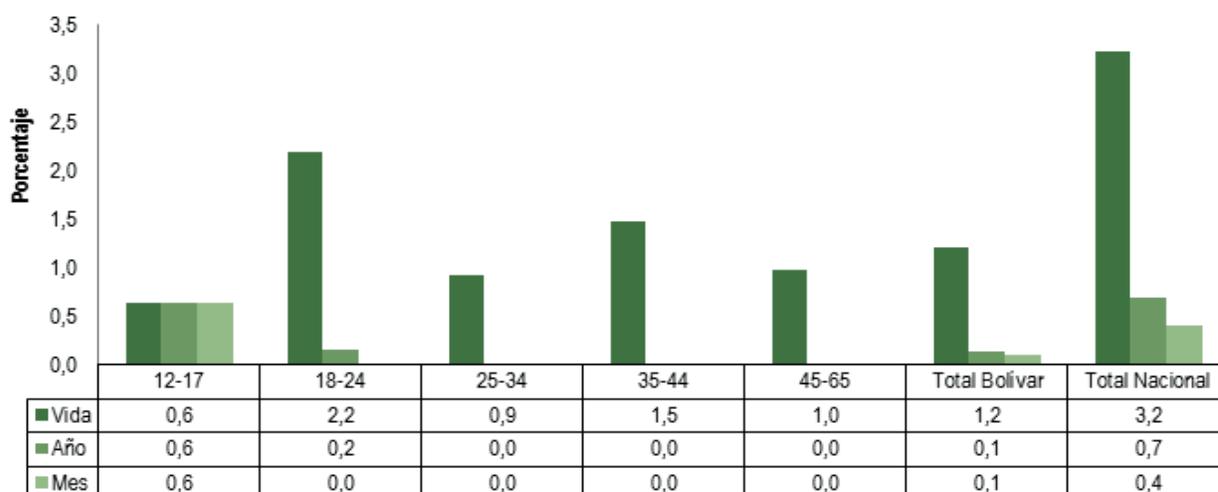
El consumo reciente en el departamento se ubica en el 0,1%, presentando un porcentaje inferior al valor nacional.



Gráfica 68. Prevalencias de consumo de cocaína, según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Las mayores prevalencias de consumo reciente de cocaína del departamento se encuentran en los grupos de edad 12-17 con 0,6%, presentando un valor superior

en dos veces al indicador nacional de este grupo de edad (0,3%).



Gráfica 69. Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de cocaína para Bolívar está alrededor de los 20 años, considerando la mediana como indicador, presentando una edad de inicio más tardía que el dato nacional.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	22,0	20,0	18,0	24,0
Mujer	19,0	19,0	15,0	23,0
Total departamento	22,0	20,0	18,0	24,0
Total Nacional	19,7	18,0	16,0	22,0

Tabla 47. Edad de inicio de consumo de cocaína, según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Comparativo estudios 2008 y 2013

A continuación realizamos el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, y que evidencia diferencias significativas entre los dos estudios.

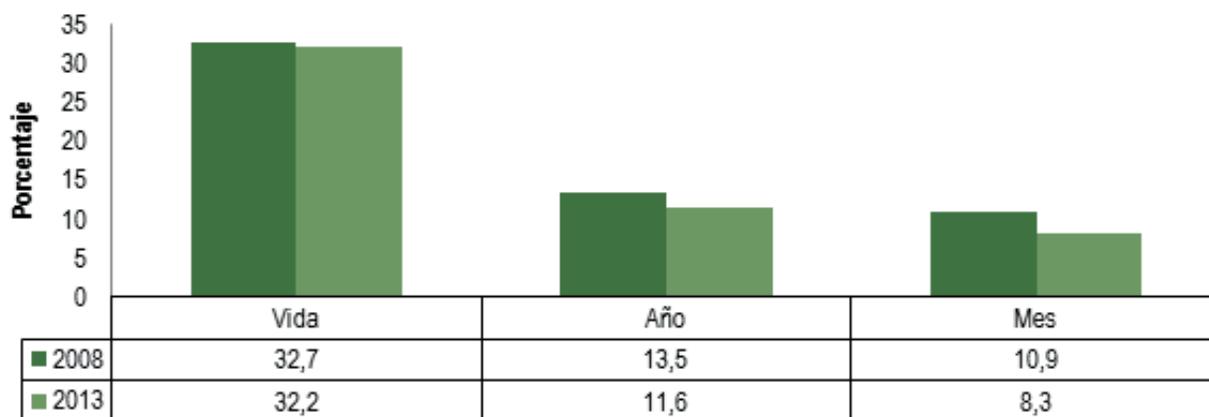
El estudio llevado a cabo en el año 2008 se realizó sobre una muestra de 1.052 entrevistas efectivas, que representaron una población de 792.039 personas; para el caso del estudio 2013 se realizó sobre una muestra de 1.029 casos, que representan una población de 927.208 personas. Las muestras de los dos estudios para el departamento fueron aplicadas en cinco municipios²⁰².

202. Las muestras de los estudios de consumo de sustancias psicoactivas 2008 y 2013 para el departamento fueron aplicadas en cinco municipios: Cartagena, Arjona, El Carmen de Bolívar, Magangué y Turbaco.

Tabaco

En el siguiente gráfico se presentan los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia una disminución de las tres prevalencias, con 2,6 puntos

porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), al pasar de 10,9 % en el 2008 a 8,3 % en el 2013.

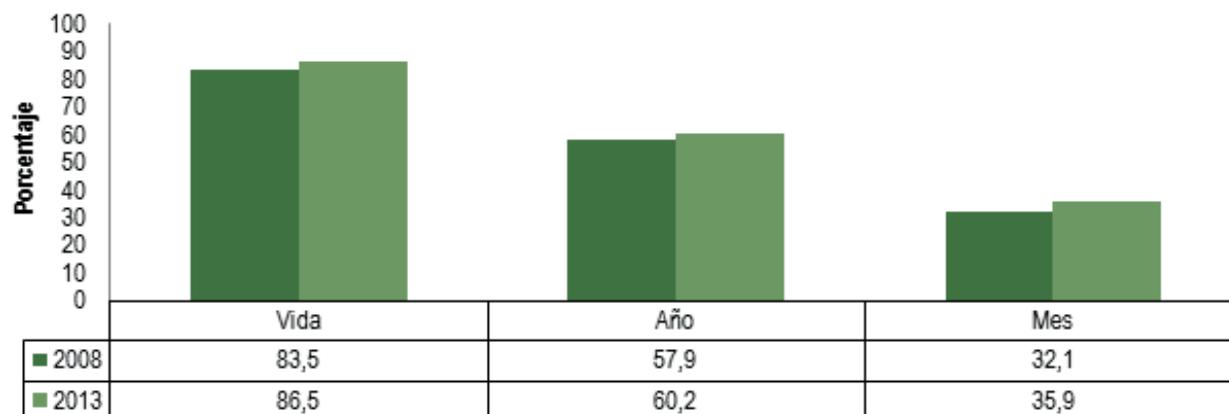


Gráfica 70. Comparativo prevalencia consumo de tabaco Bolívar, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Alcohol

A continuación se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. Se evidencia aumento de

las tres prevalencias, con 3,8 puntos porcentuales de aumento en el consumo actual (último mes), al pasar de 32,1% en el 2008 a 35,9% en el 2013.

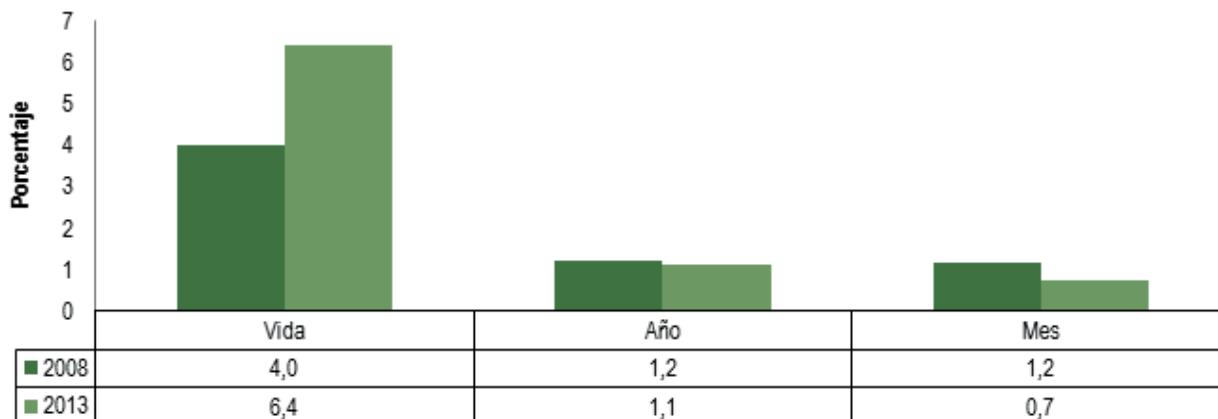


Gráfica 71. Comparativo prevalencia consumo de alcohol Bolívar, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Cualquier sustancia ilícita

De acuerdo con el análisis del uso de cualquier sustancia ilícita, se evidencia aumento de la prevalencia de consumo alguna vez en la vida. En relación con el

consumo reciente (último año), se evidencia disminución de 0,1 puntos porcentuales, al pasar de 1,2% en el 2008 a 1,1% en el 2013, prevalencias inferiores a los valores nacionales para los dos estudios

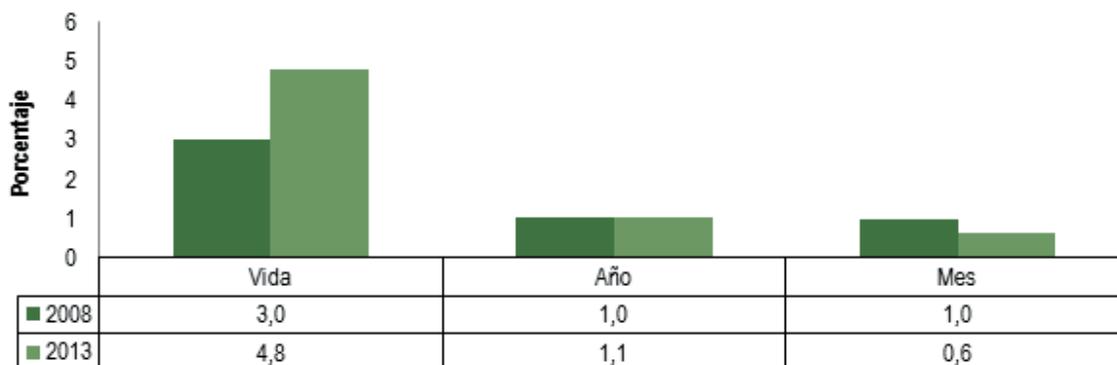


Gráfica 72. Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Bolívar, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios

Marihuana

A continuación se hace una comparación de los estudios de 2008 y 2013 con relación al consumo de marihuana; se evidencia aumento de la prevalencia

de consumo alguna vez en la vida. En relación con el consumo reciente (último año), se evidencia aumento de 0,1 puntos porcentuales, al pasar de 1% en el 2008 a 1,1% en el 2013.

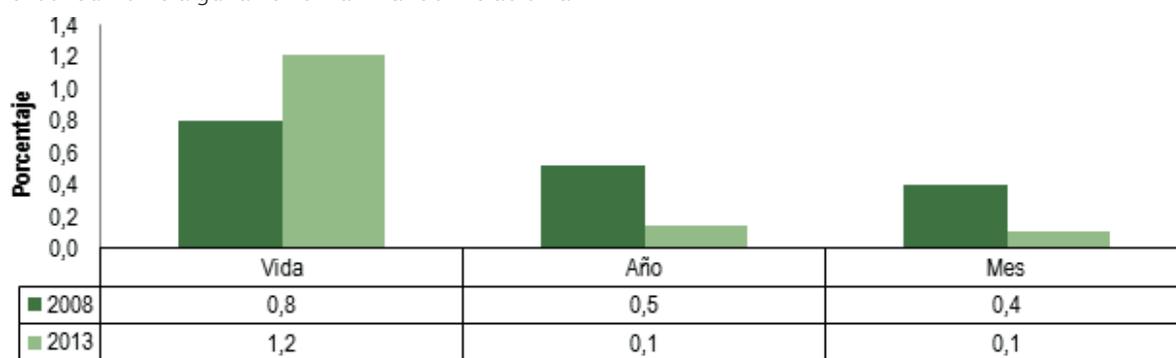


Gráfica 73. Comparativo prevalencia consumo de marihuana Bolívar, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Cocaína

En relación con el uso de cocaína, se evidencia aumento en el consumo de alguna vez en la vida. Con relación al

consumo reciente, se evidencia disminución al pasar de 0,5% en el 2008 a 0,1% en el 2013.



Gráfica 74. Comparativo prevalencia consumo de cocaína Bolívar, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar SPA lícitas

A partir de los datos del Estudio Nacional de Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar 2011, se presenta un panorama general del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar para Bolívar la muestra es de 4.386 personas, en edades de 12 a 18 años.

En el caso de las sustancias lícitas, se analizará tabaco/cigarrillo y alcohol. Los medicamentos tranquilizantes, medicamentos estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica, no se tendrán en cuenta ya que los datos son inferiores al 1%.

La encuesta se aplicó en cinco municipios del departamento, con la siguiente distribución: Cartagena 3.328 (75,9%), Arjona 491 (11,2%), Mompós 286 (6,5%), Santa Rosa del Sur 204 (4,7%) y Simití 77 (1,8%).

Tabaco

El 12,4 % de los escolares declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida. El 4,3 % contestó haber fumado en el último mes, presentando una prevalencia inferior al valor nacional.



Gráfica 75. Prevalencias de consumo de tabaco en escolares
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

Alcohol

El 52,6 % de los escolares, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, mientras el 29,8 % lo hizo durante el último mes (consumo reciente),

presentando una prevalencia inferior en 10 puntos porcentuales al valor nacional. El departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



Gráfica 76. Prevalencias de consumo de alcohol en escolares.

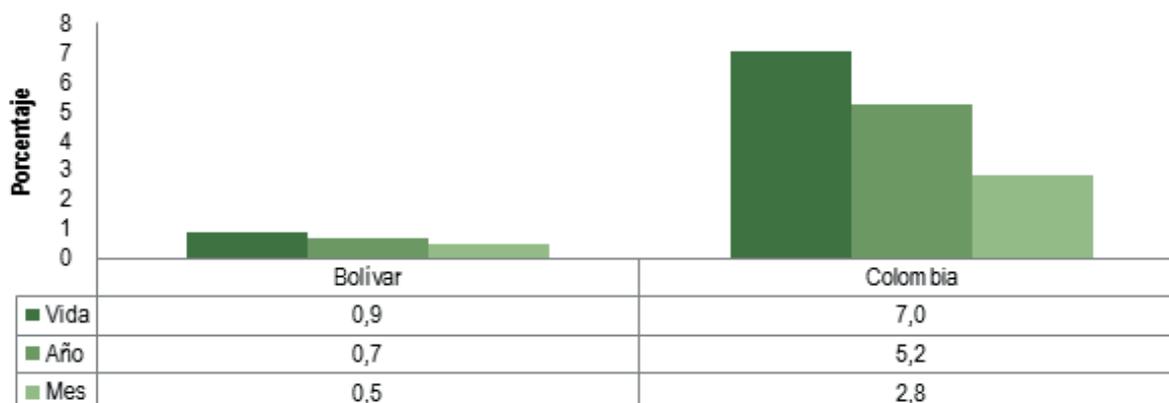
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

SPA ilícitas

En el caso de las sustancias ilícitas, se analizarán marihuana y cocaína. No se tomarán otras sustancias debido a que los datos son muy bajos.

Marihuana

El 0,9 % de los escolares declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida. En relación con el consumo reciente, el 0,7 % de los menores registró consumo en el último año. El departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.

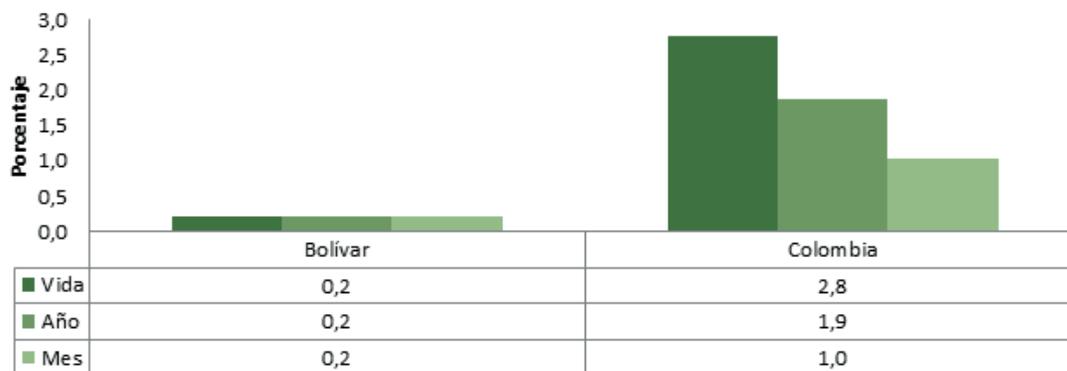


Gráfica 77. Prevalencias de consumo de marihuana en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

Cocaína

Los tres indicadores presentan el mismo valor en el departamento (0,2%). El departamento presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



Gráfica 78. Prevalencias de consumo de cocaína en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

REGISTROS INDIVIDUALES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD (RIPS)

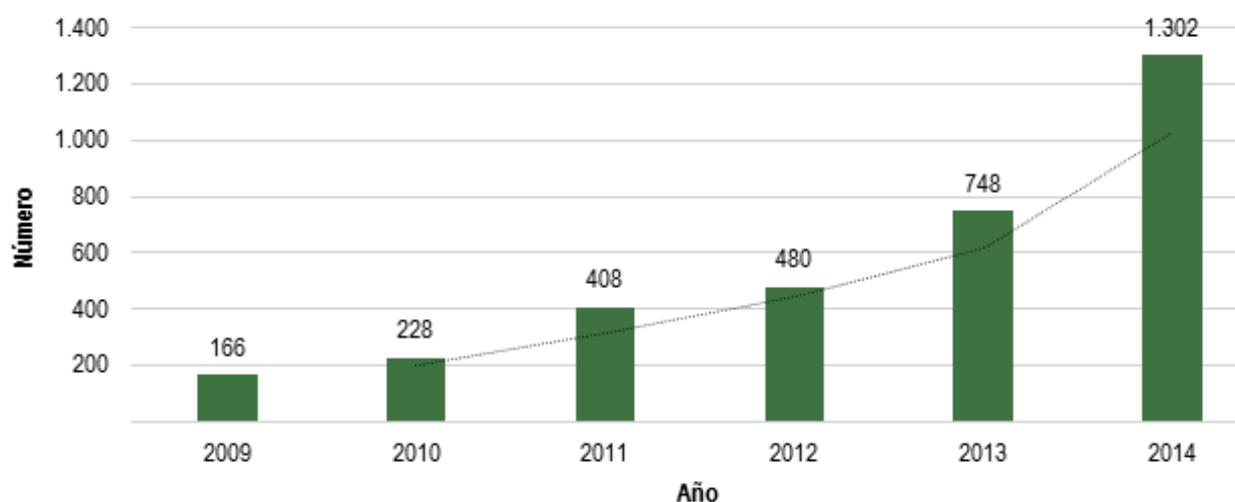
Los registros individuales de prestación de servicios de salud, (RIPS), se definen como el conjunto de datos mínimos y básicos que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) requiere para los procesos de dirección, regulación y control²⁰³.

El Ministerio de Salud y Protección Social centraliza la información, disponiendo del Cubo RIPS – SISPRO, en donde se realizan consultas, generando salidas de información a partir de tablas dinámicas. Una de las dificultades de esta fuente de información está asociada a la centralización de información a nivel del Ministerio, debido a que algunas de las unidades responsables del reporte de los RIPS pueden no enviar su información y generar un subregistro importante en

la información final compilada. Algunos estudios han estimado que el subregistro de esta la base llega al 50% a nivel nacional²⁰⁴.

A pesar de las limitaciones de la fuente principalmente asociadas a problemas de cobertura y calidad del registro, para el presente análisis, los RIPS se constituyen en una fuente de información prioritaria para conocer la magnitud de los trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias psicoactivas registrados en el sistema de Salud.

De acuerdo con la revisión de los registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias se encuentran 3.332 ingresos en el departamento, durante el periodo 2009 a 2014, presentándose el mayor número de registros en 2014 con 1.302, evidenciándose una tendencia de aumento en los registros.



Gráfica 79. Comparativo registros asociados al uso de sustancias psicoactivas.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Cartagena presenta el mayor número de registros relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas con 2.628 registros (86,1%), en segundo

lugar se encuentra Magangué con 127 registros (4,2%) y en tercer lugar se encuentra el municipio Arjona con 56 registros (1,8%).

Municipios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Cartagena de Indias	123	190	350	406	564	995	2628
Achí	0	0	0	1	4	3	8
Altos del Rosario	0	0	1	1	0	1	3
Arenal	2	4	2	0	0	0	8
Arjona	0	2	2	16	12	24	56
Arroyohondo	0	0	0	0	0	0	0
Barranco de Loba	0	0	0	0	0	0	0
Calamar	0	1	0	2	4	3	10
Cantagallo	0	0	0	0	0	0	0
Cicuco	0	0	0	0	0	0	0
Córdoba	0	0	0	0	0	0	0

203. Resolución 3374 del 2000. Por la cual se reglamentan los datos básicos que deben reportar los prestadores de servicios de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios sobre los servicios de salud prestados.

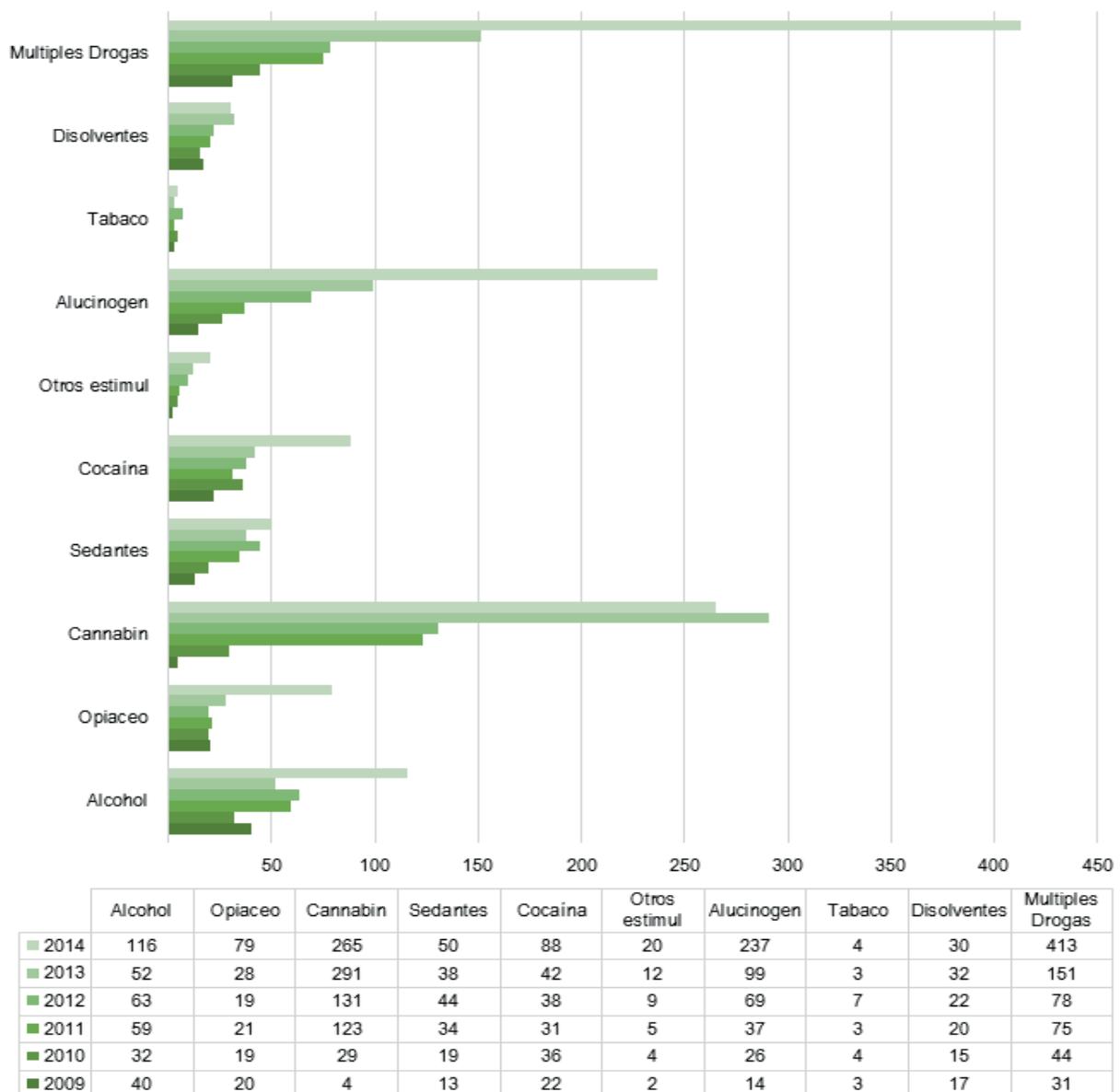
204. Instituto Nacional de Salud. Primer informe observatorio nacional de salud. (Citado 21 de enero de 2016). Disponible en Internet: <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/ons/SiteAssets/Paginas/publicaciones/informe-final%20ONS.pdf>.

Municipios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Clemencia	0	0	0	0	0	0	0
El Carmen de Bolívar	0	0	0	0	0	0	0
El Guamo	0	0	0	0	0	0	0
El Peñón	2	1	1	0	0	1	5
Hatillo de Loba	0	0	0	0	0	0	0
Magangué	4	4	6	6	33	74	127
Mahates	0	2	4	3	1	4	14
Margarita	0	0	0	0	0	0	0
María La Baja	2	0	0	4	2	5	13
Montecristo	0	2	0	0	0	1	3
Mompós	0	0	0	0	0	0	0
Morales	0	0	0	0	0	0	0
Norosí	0	0	0	0	0	0	0
Pinillos	0	0	0	0	0	0	0
Regidor	0	0	0	0	1	2	3
Rio Viejo	0	0	0	0	0	0	0
San Cristóbal	0	0	0	0	0	0	0
San Estanislao	0	0	0	0	0	0	0
San Fernando	0	0	0	0	0	0	0
San Jacinto	0	0	2	1	5	8	16
San Jacinto del Cauca	0	0	0	0	0	0	0
San Juan Nepomuceno	10	10	12	1	4	13	50
San Martín de Loba	0	0	0	0	0	0	0
San Pablo	0	0	0	0	0	0	0
Santa Catalina	0	0	0	1	2	2	5
Santa Rosa	2	0	1	1	9	19	32
Santa Rosa Del Sur	0	0	0	0	0	0	0
Simití	0	0	0	0	0	0	0
Soplaviento	0	0	0	0	0	0	0
Talaigua Nuevo	0	0	0	1	1	1	3
Tiquisio	0	0	0	0	0	0	0
Turbaco	2	3	4	7	16	35	67
Turbaná	0	0	0	0	0	0	0
Villanueva	0	0	0	0	0	0	0
Zambrano	0	0	0	0	0	0	0

Tabla 48. Trastornos mentales y del comportamiento asociados al uso de sustancias psicoactivas según municipio. Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Sustancias psicoactivas

El mayor número de registros presentados en el departamento para el periodo 2009-2014 está asociado al consumo de cannabinoides, seguido de múltiples drogas y en tercer lugar se encuentra alucinógenos. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a múltiples drogas, alucinógenos, cannabinoides y alcohol ha ido en aumento.



Gráfica 80. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados al consumo de sustancias psicoactivas.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Trastornos mentales

El mayor número de registros presentados fue por intoxicación aguda con 1.212, seguido por estado de abstinencia con 761 registros, en tercer lugar se

encuentra trastornos mentales no especificados. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a intoxicación aguda, consumo perjudicial, síndrome de dependencia, estados de abstinencia y otros trastornos mentales ha ido en aumento.

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	96	104	166	195	228	423	1.212
Consumo perjudicial	14	13	31	31	62	123	274
Síndrome de dependencia	11	24	29	44	43	81	232
Estado de abstinencia	10	27	119	125	222	258	761
Estado de abstinencia con delirio	2	7	8	8	77	22	124
Trastornos psicóticos	6	11	12	16	30	145	220
Síndrome amnésico	3	1	0	2	8	18	32
Trastornos psicótico residual	3	5	1	3	9	9	30
Otros trastornos mentales	6	13	7	15	16	53	110
Trastornos mentales no especificados	15	23	35	41	53	170	337
Total	166	228	408	480	748	1.302	3.332

Tabla 49. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Relación entre los trastornos mentales y las sustancias psicoactivas

Al analizar la relación entre los diagnósticos clínicos y el consumo de sustancias psicoactivas de 2014²⁰⁵, se evidencia que para las sustancias alcohol, sedantes,

otros estimulantes, alucinógenos y disolventes volátiles se registra una participación mayoritaria asociada a intoxicación aguda. Los cannabinoides registran una participación mayoritaria asociada a estado de abstinencia y múltiples drogas registran una participación mayoritaria asociada a trastornos psicóticos.



Gráfica 81. Principales diagnósticos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2014.

Nota: Las participaciones se calcularon con el número de usuarios atendidos por cada tipo de sustancia

Sustancias psicoactivas con mayor número de registros

De los 843 registros asociados al consumo de cannabinoides en el periodo 2009-2014, el mayor número se encuentra asociado a estado de abstinencia

con 606 registros (71,9%), seguido por estado de abstinencia con delirio 82 registros (9,7%), en tercer lugar se encuentra consumo perjudicial con 54 registros (6,4%).

Trastornos Mentales	Año							Total
	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
Intoxicación aguda	0	2	6	3	8	15	34	
Consumo perjudicial	1	1	4	2	10	36	54	
Síndrome de dependencia	1	5	7	7	9	10	39	
Estado de abstinencia	2	15	99	111	193	186	606	
Estado de abstinencia con delirio	0	3	2		68	9	82	
Trastornos psicóticos	0	1	1	3	1	4	10	
Síndrome amnésico	0	0	0	0	1	1	2	
Trastornos psicótico residual	0	0	0	0	0	0	0	
Otros trastornos mentales	0	0	2	1	0	2	5	
Trastornos mentales no especificados	0	2	2	4	1	2	11	
Total	4	29	123	131	291	265	843	

Tabla 50. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de cannabinoides. Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

205. Para este análisis se tuvo en cuenta el número de pacientes que tuvieron costos asociados al tratamiento.

De los 792 registros asociados al consumo de múltiples drogas en el periodo 2009-2014, el mayor número presentan intoxicación aguda con 252 registros (31,8%), seguido por trastornos mentales no especificados con

132 registros (16,7%), en tercer lugar se encuentra trastornos psicóticos con 130 registros (16,4%). Es de resaltar el aumento para el año 2014 de los trastornos psicóticos presentando el mayor registro.

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	22	21	42	41	48	78	252
Consumo perjudicial	0	1	3	7	10	36	57
Síndrome de dependencia	2	9	9	11	16	31	78
Estado de abstinencia	1	1	5	4	11	50	72
Estado de abstinencia con delirio	2	0	2	0	5	4	13
Trastornos psicóticos	1	3	0	1	22	103	130
Síndrome amnésico	0	1	0	0	0	9	10
Trastornos psicótico residual	1	2	0	1	2	4	10
Otros trastornos mentales	1	2	2	3	8	22	38
Trastornos mentales no especificados	1	4	12	10	29	76	132
Total	31	44	75	78	151	413	792

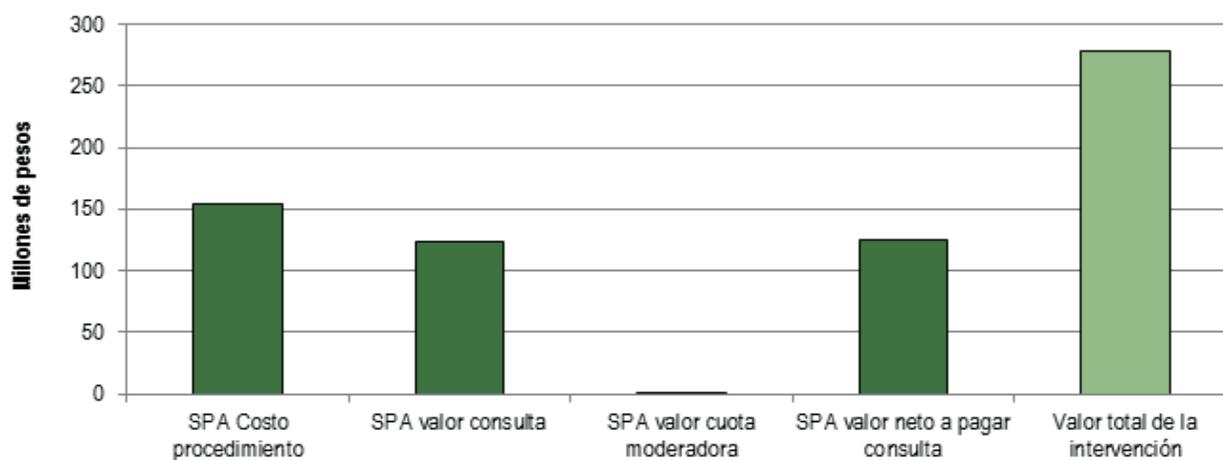
Tabla 51. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de múltiples drogas.

Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Gastos asociados al consumo de sustancias psicoactivas

En la siguiente gráfica se muestran los totales del gasto monetario en rubros de salud asociados al consumo de sustancias psicoactivas en Bolívar para 2014 registrados en el RIPS. En términos generales, se aprecia que el costo departamental de los procedimientos asociados a las consultas por consumo de sustancias

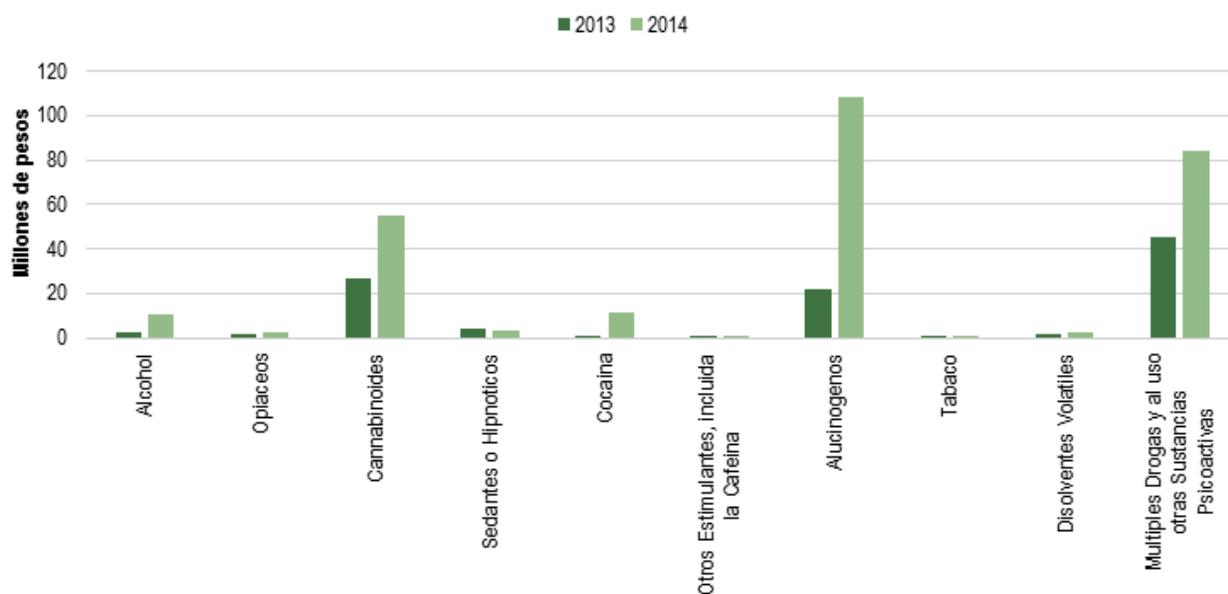
psicoactivas fue de \$154.741.763, claramente superior al total del valor de la cuota moderadora, que apenas sobrepasó el millón de pesos (\$1.105.181). Por otra parte, el valor neto de la consulta y el valor de la consulta totalizaron \$124.588.939 y \$123.971.994, respectivamente. Por consiguiente, el valor total de la intervención, en términos de salud pública, fue de \$278.713.757 para el 2014.



Gráfica 82. Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.

Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social. Nota: El valor total de la intervención se calculó como la sumatoria del valor de la consulta, más el costo del procedimiento. Los valores fueron expresados en millones de pesos.

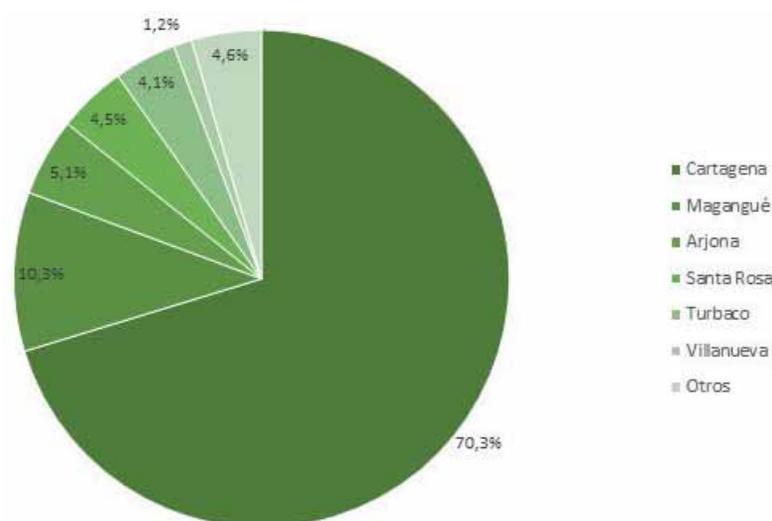
Al analizar el valor de las intervenciones por sustancia psicoactivas, se evidencia aumento para el año 2014 con relación al 2013, en los valores de intervención para todas las sustancias. Tomando como referencia el 2014 el mayor valor de intervención se encuentra asociado al consumo de alucinógenos con un valor de \$108.756.555, seguido por múltiples drogas \$84.323.491 y cannabinoides \$54.819.573.



Gráfica 83. Comparativo del Valor total de la intervención por sustancia psicoactiva, años 2013-2014.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Encuanto a la distribución del valor total de la intervención asociado al consumo de sustancias psicoactivas para los municipios del departamento, Cartagena participa

con el 70,3%, seguido por Magangué con el 10,3%, en tercer lugar se encuentra Arjona con el 5,1%.



Gráfica 84. Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas²⁰⁶

Conocer la información de los centros y servicios especializados por situaciones relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas permite conocer las características de los consumidores y de los centros de atención.

El sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas (SUICAD) permite analizar la información de los centros y servicios especializados, por situaciones relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas. Esta información nos permite conocer el número de personas que solicitan atención por el tratamiento del consumo de sustancias

206. El SUICAD es un subsistema del SUISPA (Sistema único de Indicadores sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas). Dado que el SUISPA está organizado en tres áreas de indicadores, el SUICAD se ubica en la segunda, como un subsistema que provee información acerca de algunas de las consecuencias del consumo: el abuso y la dependencia.

psicoactivas en los CAD, siendo datos de referencia y no datos comparables, sin embargo la acumulación de datos va permitiendo describir un perfil, a continuación se muestra el comportamiento del sistema de registro en el departamento.

Desde 2013 Bolívar se adhiere a este sistema; con la finalidad de posibilitar a los Centro y Servicios de Tratamiento en Drogas que se encontrasen habilitados, hacer uso del sistema para registro y manejo de su información, desde entonces, el departamento ha adelantado las acciones correspondientes en aras de realizar acompañamiento y apoyo a los Centros y Servicios en Salud de los diferentes municipios del departamento.

En Bolívar se registran diez Centros de Atención para la Drogadicción (CAD), registrando 329 personas con corte a diciembre 2014. Ocho CAD prestan atención en Cartagena (Asociación niños de papel, Cemic

S.A.S, Caminos IPS, Clínica la misericordia, Clínica San Felipe de Barajas, Corporación Hogares Crea de Bolívar, Fundación Desarrollo Humano, Fundación Simón Santander), un CAD en Magangué (Corporación Tocando Fondo) y un CAD en Turbaco (Cadvida Ips S.A.S).

El CAD que tiene mayores registros de atención en el departamento es la Fundación Simón Santander con 93, seguido por Cemic S.A.S. con 54 y en tercer lugar se encuentra la Corporación Hogares Crea de Bolívar con 36.

CAD	Hasta 2013	2014	Total
Asociación Niños De Papel	6	23	29
Cadvida Ips S.A.S.	2	15	17
Cemic S.A.S.	6	48	54
Caminos Ips S.A.S.	0	6	6
Clínica La Misericordia	6	28	34
Clínica San Felipe de Barajas	2	26	28
Corporación Hogares Crea de Bolívar	9	27	36
Corporación Tocando Fondo	1	17	18
Fundación Desarrollo Humano	4	10	14
Fundación Simón Santander	26	67	93
Total	62	267	329

Tabla 52. Comparativo registros según CAD departamento Bolívar Fuente: Suicad. Cálculos propios.
Lugar de procedencia personas Atendidas

Al analizar las atenciones en el Suicad que tienen como lugar de procedencia Bolívar, se evidencian 302 registros, el municipio que presenta mayores ingresos

a los centros de atención es Cartagena con 259 (85,8%), seguido por Magangué con 20 (6,6%) y Turbaco con cinco (1,7%).

Municipio	Número	Porcentaje
Cartagena	259	85,8
Magangué	20	6,6
Turbaco	5	1,7
El Carmen De Bolívar	3	1,0
Arjona	2	0,7
San Cristóbal	2	0,7
Santa Rosa	2	0,7
Achi	1	0,3
Clemencia	1	0,3
Mahates	1	0,3
Norosí	1	0,3
San Jacinto	1	0,3
San Juan Nepomuceno	1	0,3
Santa Catalina	1	0,3
Soplaviento	1	0,3
Villanueva	1	0,3
Total departamento	302	100,0

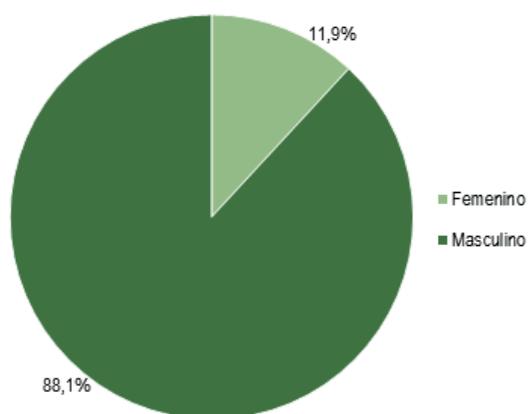
Tabla 53. Registros Suicad por municipio de procedencia.
Fuente: Suicad. Cálculos propios.

La procedencia de las personas que ingresan al sistema se detalla en la siguiente tabla. Las atenciones de las personas que ingresan al sistema, se registran de 13 departamentos. Aunque el mayor número de personas residen en el mismo departamento (302 registros) donde reciben la atención, se evidencia seis registros con procedencia Atlántico y cuatro Guaviare.

Departamento CAD	Número
Bolivar	302
Atlántico	6
Guaviare	4
Cesar	3
Magdalena	3
Meta	3
Sucre	2
Caldas	1
Caquetá	1
Chocó	1
Córdoba	1
Guajira	1
Santander	1
Total	329

Tabla 54. Registros Suicad por municipio de procedencia.
Fuente: Suicad. Cálculos propios.

Al realizar el análisis de los casos con procedencia del departamento Bolívar, 290 son hombres (88,1%) y 39 (11,9%) mujeres.



Gráfica 85. Comparativo registros, según sexo, departamento Bolívar.
Fuente: Suicad. Cálculos propios.

Del total de ingresos al Suicad, las personas que se reportaron como desocupados registraron el mayor número con 124 representando el 37,7%, en segundo lugar se encuentran los que se reportaron como desempleados con 62 registros que representan el 18,8%.

Ocupación	Número de registros	Porcentaje
Desocupado	124	37,7
Desempleado	62	18,8
Estudiante	61	18,5
Trabajador	53	16,1
Hogar	8	2,4
Informalidad	2	0,6
Ilegalidad	1	0,3
Sin dato	18	5,5
Total general	329	100,0

Tabla 55. Comparativo registros según ocupación, departamento Bolívar.
Fuente: SUICAD. Cálculos propios.

En relación con la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, el 76,9 % de las personas que han ingresado a los centros de tratamiento en el departamento presenta afiliación al régimen subsidiado; en segundo lugar se encuentran las personas que registraron como afiliación al régimen contributivo, con el 19,8 %.

SGSSS	Número de registros	Porcentaje
Subsidiado	253	76,9
Contributivo	65	19,8
Regimen especial	5	1,5
Particular	3	0,9
Pobre no asegurado	3	0,9
Total general	329	100,0

Tabla 56. Comparativo registros según SGSSS, departamento Bolívar.
Fuente: Suicad. Cálculos propios.

Al analizar las sustancias que motivaron el tratamiento en los CAD, Heroína es la droga que mayor número de solicitudes de tratamiento motiva con 102, seguido por marihuana y cocaína cada una con 34 solicitudes.

Sistema de Vigilancia en Salud Pública²⁰⁷ (Sivigila)

Uno de los eventos de interés en salud pública vigilados por el Sivigila y por tanto de notificación obligatoria a nivel nacional²⁰⁸ son las intoxicaciones por sustancias químicas, en las cuales se contemplan las intoxicaciones por sustancias químicas²⁰⁹. Esta

207. De acuerdo al decreto 3518 del 2006 el SIVIGILA es el conjunto de usuarios, normas, procedimientos, recursos técnicos, financieros y de talento humano, organizados entre si para la recopilación, análisis, interpretación, actualización, divulgación y evaluación sistemática y oportuna de la información sobre eventos en salud, para la orientación de las acciones de prevención y control en salud pública.

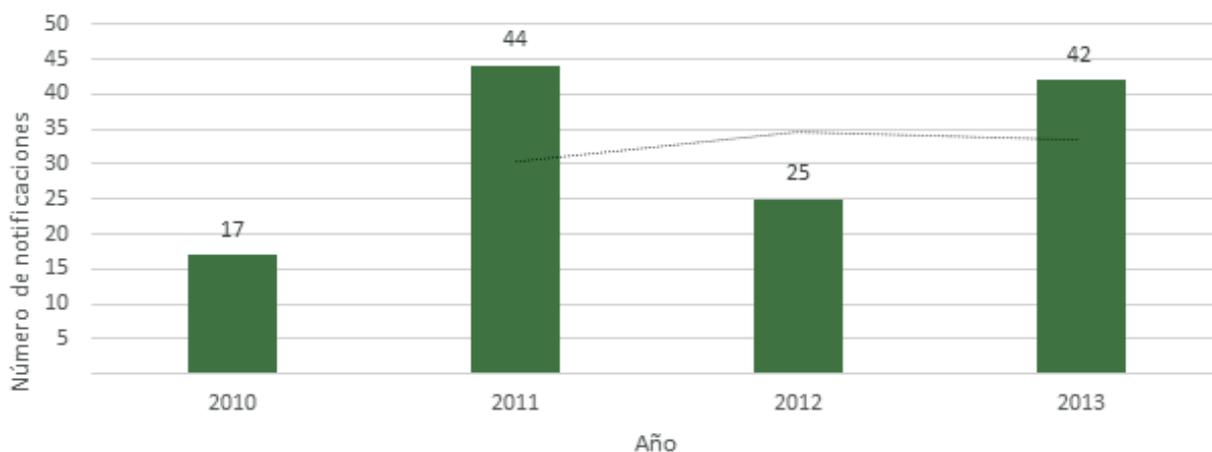
208. Decreto 3518 de 2006. Por el cual se crea y reglamenta el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y se dictan otras disposiciones. Ministerio de la Protección Social (9 de octubre de 2006).

209. Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional. (Citado 29 de octubre de 2015). Disponible en Internet: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>

información es un insumo importante para analizar la dinámica del consumo de sustancias ya que permite captar información de la población que ingresa a los sistemas de Salud con exposición a las drogas.

al Sivigila entre 2010 y 2013, se han registrado 128 notificaciones presentándose el mayor número en el 2011 con 44. Para 2013 se presentó aumento del 68% en la notificación con relación al 2012.

Al realizar el análisis del comportamiento de las intoxicaciones con sustancias psicoactivas notificadas



Gráfica 86. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2013, Bolívar.
Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

El mayor número de notificaciones por consumo de sustancias psicoactivas se registró en el municipio de Cartagena con 77 (60,2%), presentando el mayor registro en el año 2011, cuando se registraron 31 notificaciones.

En segundo lugar se encuentra Magangué con 10 (7,8%) y en tercer lugar se encuentra Turbaco con siete notificaciones (5,5%).

Municipios	2010	2011	2012	2013	Total
Cartagena	11	31	14	21	77
Magangué	0	2	0	8	10
Turbaco	2	2	1	3	7
El Carmen de Bolívar	4	0	1	0	5
Arjona	0	0	0	4	4
Cantagallo	0	0	2	0	2
Regidor	0	1	1	0	2
Río Viejo	0	1	1	0	2
San Martín de Loba	0	1	1	0	2
Santa Rosa del Sur	0	1	0	1	2
Zambrano	0	0	2	0	2
Altos del Rosario	0	0	1	0	1
Barranco de Loba	0	0	0	1	1
Calamar	0	1	0	0	1
Córdoba	0	0	0	1	1
Mahates	0	0	1	0	1
María la Baja	0	0	1	0	1
Mompós	0	0	1	0	1
Morales	0	1	0	0	1
San Jacinto del Cauca	0	0	0	1	1
San Juan Nepomuceno	0	0	0	1	1
San Pablo	0	0	1	0	1
Turbaná	0	1	0	0	1
Villanueva	0	0	0	1	1
Santa Rosa	0	2	0	0	0
Total	17	44	25	42	128

Tabla 57. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.
Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

De las 41 personas que se reconocen como afrodescendientes, presentaron el mayor registro en el 2013 con 19 (46,3%).

Pertenencia étnica	2010	2011	2012	2013	Total
Indígena	0	0	0	0	0
Rom (Gitano)	0	1	0	0	1
Negro, Mulato, Afrocolombiano o Afrodescendiente	7	6	9	19	41
Total	7	7	9	19	42

Tabla 58. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.

Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

11.1.2. Percepción sobre consumo

De acuerdo a la percepción de los actores locales claves el consumo de sustancias psicoactivas en el departamento presenta las siguientes características.

La sustancia lícita predominante es el alcohol, su consumo generalizado se presenta un aumento entre los menores de edad, especialmente en la ciudad de Cartagena, debido al alto número de bares, discotecas, cantinas, sobre los que el control por parte de las autoridades es limitado.

En el caso del consumo de sustancias ilícitas predomina la marihuana creppy, seguida por marihuana común y basuco (denominada patra), la policía refiere al aumento en el consumo de medicamentos controlados tales como Rivotril y Diazepam, especialmente en menores.

Si bien el consumo se presenta en todo el departamento, las autoridades han identificado los municipios más críticos y los factores asociados a este consumo de acuerdo al contexto específico. Así mismo, refieren la necesidad de considerar de manera particular a la ciudad de Cartagena, dada su condición administrativa de Distrito Turístico lo que le brinda autonomía tanto a nivel presupuestal como en el desarrollo de estrategias de repuesta y; en segundo término por las características específicas del consumo debido a la concentración de población y la dinámica propia impuesta por la llegada asidua de turistas.

En Cartagena las sustancias de mayor consumo son marihuana, basuco, patra (perico), goma (denominación que se le da al bôxer). Mientras los lugares considerados como críticos son: Zona Suroriental, Ciénaga de la Virgen, Olaya, Pozón, Fredonia, Villa Ruby, Zona los Angeles, Chiquinquira (en la que se ubican las ollas mas grandes), Zona del Estadio, Plaza de Toros, Mercado de Bazurto Centro de la ciudad, Getsemani, Petare, Lomas de Pelle, San Francisco, La María, Olaya y el Corregimiento de Bayunca. El consumo de sustancias psicoactivas en la ciudad esta asociado al turismo – nacional e internacional- y a la situación de vulnerabilidad de gran parte de la de población especialmente en las zonas periféricas de la ciudad.

La Zona del Mercado de Basurto es según las autoridades además de lugar de consumo y expendio de sustancias psicoactivas un foco de explotación infantil, entre tanto el Centro de la ciudad es considerado el epicentro de la

explotación sexual, ampliamente vinculada al turismo y en cuyas actividades participan desde operadores turísticos, hasta taxistas y mototaxitas, lo que la ha convertido en una actividad de difícil control.

Los municipios de mayor consumo, según las autoridades departamentales, son: Santa Rosa Norte, Villanueva, Arenal, Arjona y Calamar, Turbaco, en los Montes de María se hace referencia al Carmen de Bolívar; de la zona Centro Mompós, Magangue; mientras en el Sur se consideran críticas Santa Rosa, Simití y Cantagallo.

En el caso de Turbaco municipio anexo a Cartagena, la problemática tiene parte de su explicación en el alto número de negocios de expendio de licor y cantinas de consumo. Mientras tanto en Arjona –otro municipio cercano a la capital- el consumo se asocia al tránsito del consumo de alcohol –históricamente alto – hacia sustancias como la cocaína, así como a la expansión del pandillismo en la zona.

El Carmen de Bolívar también presenta un aumento en el consumo, que según funcionarios locales tiene entre sus causas el impacto en la salud mental de buena parte de su población, consecuencia del conflicto armado que se dio en la zona. Si bien en el municipio, se ha desplegado una importante oferta institucional para atender a las víctimas, la atención psicosocial ha sido mínima y en muchos casos los pobladores no han logrado tramitar las situaciones vividas en el pasado lo que según expertos esta relacionado con el consumo.

Si bien Mompós refiere un leve aumento del consumo, especialmente por la llegada de turistas ante los atractivos de tipo cultural, las autoridades refieren que hasta el momento la problemática del consumo no es crítica.

Magangue cuenta con una zona de tránsito portuario lo que la convierte en un sitio de paso, sumado a la ausencia de desarrollo e inversión social ha derivado en un considerable aumento del consumo de todo tipo de sustancias, debido a la facilidad de acceso a estas, se ha disparado el fenómeno especialmente al interior de las instituciones educativas.

En el Sur de Bolívar los municipios de Santa Rosa del Sur, Simití y Cantagallo presentan un consumo importante de marihuana y alcohol. Entre los factores críticos que se evidencian están, su ubicación estratégica en el centro del Magdalena Medio, gracias a

lo cual se ha potenciado la presencia de cultivos ilícitos, la explotación de minería ilegal, la operación de grupos armados al margen de la ley, entre otros. Este contexto ha traído como consecuencia la explotación laboral y sexual especialmente en menores de edad, fenómenos ambos muy relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas. A esto se suma la dificultad de acceso a la oferta institucional debido a la distancia y accesibilidad a la ciudad de Cartagena, lo que conlleva a que muchas veces la misma sea demandada en el departamento de Santander con la subsecuente dificultad de la cobertura.

Respecto a las edades de inicio los actores locales manifiestan no contar con datos específicos al respecto, pero la percepción es que la edad ha disminuido, afectado especialmente a niños, niñas y adolescentes, si bien la media está entre 13 y 14 años, según las autoridades se han presentado algunos casos de menores con consumo desde los seis años.

En términos de grupos poblacionales, además de los menores de edad, las trabajadoras sexuales también presentan un riesgo importante respecto al consumo de sustancias psicoactivas. En este sentido algunos actores locales refieren el consumo de alcohol y cocaína para poder realizar su actividad. La prostitución y la explotación sexual de menores es una de las problemáticas sociales más críticas en la ciudad de Cartagena, debido a: el alto volumen de turistas Nacionales y Extranjeros que demandan estos servicios; la precaria situación económica de buena parte de la población de la ciudad, la conformación de redes en torno a este negocio y la falta de control de las autoridades.

En cuanto a la distribución de las sustancias psicoactivas para el consumo, conviven la modalidad de ollas en los puntos más críticos de la ciudad, con el expendio a domicilio, este último más enfocado a los turistas. Así mismo, se evidencia el aumento del expendio en colegios a través de menores que son utilizados entre otras razones por el régimen penal especial que los cobija. Muchos de estos menores son inducidos al consumo a partir del cual son presionados para vender las sustancias.

- Entre los factores causales generales que las autoridades del ámbito departamental refieren, se encuentran:
- Problemáticas familiares, referidas a que la mayoría de los niños y jóvenes se encuentran a cargo de uno solo de los padres, e incluso de los abuelos u otros miembros de la familia extendida.
- El consumo de alcohol y otras sustancias en el ámbito familiar, que influye en el contacto temprano de los menores con dichas sustancias.
- La pobreza predominante en el 90% de la población del departamento, sumado a las condiciones de vulnerabilidad de diversos grupos especialmente de la población desplazada.

Los altos índices de enfermedades mentales asociadas a la ocurrencia del conflicto armado, tanto en población víctima, como excombatiente, que no han recibido

una adecuada atención psicosocial. Sobre este último grupo preocupa los altos niveles de consumo.

11.2. Política y gestión pública

El eje de política y gestión pública expone un panorama general de las acciones de respuesta al consumo de SPA y algunos de sus factores causales. El peso de esta dimensión en el marco del análisis es potente, ya que la mayoría de variables que la describen tienen un alto nivel de influencia dentro del sistema, mientras su nivel de dependencia es medio-bajo. Lo anterior indica que las acciones de política pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA.

Las acciones de política se caracterizarán a partir de las siguientes dimensiones: 1) la existencia de diagnósticos, estudios e informes locales relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2) el marco de política en el orden territorial, referido al Plan Departamental de Drogas, 3) la dinámica de la articulación interinstitucional en el departamento, 4) las acciones de respuesta, referidas al desarrollo de programas de respuesta para la prevención, mitigación y superación del consumo de sustancias psicoactivas y 5) la elaboración de recomendaciones para el diseño, implementación y evaluación de la política pública frente al consumo de SPA, que incluyen la identificación de dificultades, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas -susceptibles de ser replicadas en otros contextos-. El objetivo de este último apartado no es hacer una evaluación de política, sino identificar puntos críticos que faciliten la priorización de acciones de política.

En el presente documento se pretendía incluir en el análisis la capacidad de los operadores y el tratamiento de los contextos de violencia. Estos dos elementos se consideran de gran importancia para la comprensión de la problemática asociada al consumo de sustancias psicoactivas, pero debido a limitantes de información no se pueden abordar estas variables en el presente documento.

11.2.1 Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas

El departamento no cuenta con estudios específicos actualizados sobre la problemática del consumo de sustancias psicoactivas a nivel departamental, no obstante, la Secretaría de Salud Departamental refiere la existencia de un diagnóstico realizado en 2009; que si bien es un insumo que da pistas sobre la evolución del fenómeno, no permite la toma de decisiones en el contexto actual.

Algunas de las entidades con competencia a nivel departamental refieren la importancia de los Estudios Nacionales de Consumo como indicativos, pero consideran que estos resultan insuficientes dado el tamaño de la muestra y a que el aumento del consumo se está dando a nivel municipal.

11.2.2 Marco de la política

Bolívar cuenta con un Plan Departamental de Drogas, que si bien se constituye en un importante avance, este responde más a la lógica interna de cada entidad o dependencia, que a una mirada integral sobre la problemática. No obstante, la conformación de este espacio ha posibilitado la identificación de acciones comunes, lo que a mediano plazo, los actores institucionales consideran puede derivar en la coordinación de acciones y en la articulación de la respuesta.

Este proceso de fortalecimiento y reorientación de las acciones del Plan, cuenta con la participación de la Secretaria del Interior Departamental para el caso de oferta y de la Secretaria de Salud Departamental en lo que a demanda refiere.

Articulación interinstitucional

Las principales instancias de articulación interinstitucional en la que se aborda la problemática del consumo de sustancias psicoactivas a nivel departamental son el Consejo Seccional de Estupefacientes de carácter político y el Comité Departamental de reducción del consumo y control a la oferta de drogas, eminentemente técnico.

La existencia de estos escenarios facilitan la coordinación de acciones entre las entidades competentes y otros actores relevantes como la cooperación internacional, los centros de atención –CAD y los actores sociales y comunitarios presentes en el territorio.

Consejo Seccional de Estupefacientes

El Consejo Seccional de Estupefacientes de Bolívar esta formalmente conformado, fue reestructurado a través de la Resolución N.010/ de 2015. Si bien la instancia esta formalizada, funciona solo ocasionalmente y sus acciones están mas referidas a la oferta. No obstante, el impulso de la Secretaria del Interior departamental ha dinamizado el espacio lo que ha posibilitado la articulación de algunas acciones en el ámbito la demanda.

Comité Departamental de Drogas

El Comité Departamental de Drogas (según información brindada por la Secretaria de Salud) se encuentra conformado de facto desde hace varios años, pero aún no ha sido formalizado. Hasta la fecha su función se ha restringido exclusivamente a la revisión de las acciones contenidas en el Plan de Departamental de Drogas.

Lo anterior, explica, porque algunas de las secretarías de la Gobernación aún no se suman activamente al ejercicio, como es el caso de Educación y Desarrollo Social cuya participación se ve restringida por la falta de recursos; mientras otras entidades se integran muy tangencialmente como es el caso del ICBF y el Sena.

Otras dificultades que enfrenta la instancia para su funcionamiento, son el constante cambio de

las personas delegadas al Comité por cada una de las entidades o dependencias, la falta de apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social y la falta de posicionamiento del tema de consumo de sustancias psicoactivas frente a otras problemáticas sociales.

En la actualidad se encuentra proyectado un acto administrativo que busca formalizar la instancia y conformar dos subcomités, oferta a cargo de la Secretaria del Interior Departamental y consumo de la Secretaria de Salud del Departamento. Se espera que este proceso facilite la articulación entre las entidades competentes y concernidas.

Comités Municipales de Reducción del Consumo

De acuerdo a lo informado por la Secretaria Departamental de Salud, los 45 municipios conocen de los lineamientos en el sentido de la necesidad de contar con Comités Municipales de Reducción del consumo, sin embargo, en la mayoría la instancia no se encuentra institucionalizada. En contraste, es de resaltar que todos los municipios del departamento cuentan con Planes de Reducción del Consumo, pese a la falta de recursos para la realización de acciones concretas frente a la prevención del consumo.

En el caso de Cartagena, las acciones de respuesta son responsabilidad directa Departamento Administrativo Distrital de Salud (DADIS) dada su calidad de Distrito, situación que le brinda autonomía en los procesos administrativos y de gestión. No obstante, se pone de manifiesto la falta de articulación entre las autoridades del orden departamental y distrital, avance necesario, dado que buena parte de la población de los municipios del departamento que requieren atención por la problemática del consumo de sustancias psicoactivas deben ser atendidos en esta ciudad.

Coordinación con las entidades del orden nacional

Si bien la coordinación de las acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas en el orden nacional es responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social, los actores locales manifiestan que su acompañamiento al territorio es limitado. Entre las razones se cuentan la falta de recursos y personal designado a este tema. Sin embargo, las secretarías de salud del ámbito departamental y local refieren la posibilidad de hacer consultas y recibir orientaciones puntuales de parte del Ministerio de Salud sobre estos temas.

Diversos actores locales manifiestan que el Comité Departamental de Drogas (instancia en proceso de consolidación), es un avance importante en la coordinación de actores locales y en este sentido resaltan el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho en el impulso a este espacio. Así mismo, refieren el canal directo de asesoría que este ministerio abrió para la consulta en temas de oferta y consumo de drogas a las entidades territoriales.

Respuesta institucional al consumo de psicoactivas en el departamento

Secretaria de Salud Departamental

La acciones de respuesta al consumo de sustancias psicoactivas en Bolívar, esta a cargo de la Secretaria de Salud Departamental, a través del componente de Salud Mental que hace parte de la Dirección de Vigilancia en Salud.

Este componente denominado "Salud Mental, convivencia y drogas" esta a cargo de una funcionaria de planta y un equipo de apoyo de entre 8 -9 contratistas. No obstante, debido a las demoras en los procesos de administrativos, estos profesionales son contratados tres o cuatro meses después de iniciado el año; incluso en coyunturas como cambios en las administraciones el atraso puede superar los seis meses.

A la demora en la contratación se suma la alta rotación de personal, la politización de la contratación y la dificultad para contar con los perfiles requeridos. En el ámbito municipal, la mayor dificultad respecto al talento humano, es la falta de recursos para la contratación, entre otras razones porque el tema específico de drogas no se prioriza.

Con el fin de operativizar el acompañamiento técnico a los municipios, el abordaje se realiza a partir de las seis Zonas de Desarrollo Económico y Social (ZODES) en las que se encuentra dividido el departamento:

ZODES	Municipios
Dique	Calamar, Arroyo Hondo, San Cristóbal, Soplaviento, Mahates, Arjona, San Estanislao (de Kotska), Turbaco, Turbana, Santa Rosa de Lima, Villanueva, Clemencia, Santa Catalina y Cartagena.
Magdalena medio	San Pablo, Cantagallo, Simití, Santa Rosa del Sur, Morales y Arenal
Loba	Río Viejo, Regidor, El Peñón, Barranco de Loba, San Martín de Loba y Altos del Rosario.
Depresión	Hatillo de Loba, margarita, San Fernando, Mompo, Talaigua Nuevo y Cicuco.
Mojana	San Jacinto del Cauca, Montecristo, Achí, Tiquicio, Pinillos y Magangué.
Montes de María	Córdoba, Zambrano, Carmen de Bolívar, San Jacinto, San Juan Nepomuceno, El Guamo y María la Baja.

Tabla 59. Municipios según ZODES.

La asistencia técnica a los municipios se realiza a través de visitas por parte de los contratistas de apoyo, con el fin de orientar la elaboración y seguimiento de los POA, así como de los Planes Municipales de Reducción del Consumo y la definición de algunas acciones de respuesta puntuales. Sin embargo, dada la cantidad de municipios, las distancias, las condiciones de acceso de algunos, las demoras en la contratación y los cambios en las administraciones locales hace que estas visitas sean insuficientes. Si bien hay intentos en implementar la asistencia técnica a través de videoconferencia, dadas las condiciones de conectividad de la mayoría de municipios no resulta tan efectiva.

Entre las razones que explican el limitado número de acciones a nivel departamental, la mas importante es quizás la falta de recursos en tanto, se cuenta con 445 millones de pesos anuales para el componente de Salud Mental, que son destinados en su mayoría a la contratación de los profesionales de apoyo, que el año pasado fue del orden de los 380.000.000, lo que redujo el saldo para el desarrollo de acciones a tan solo 54.000.000. Estos recursos se focalizaron la "Caracterización de la problemática de Salud Mental en el municipio de Arjona" Otras acciones desarrolladas por la Secretaria de Salud son: el posicionamiento de la estrategia de Familias Fuertes y el apoyo a las acciones incluidas en el PIC por parte de los municipios.

Secretaría de Educación Departamental

Según lo manifestado por funcionarios la Secretaria acerca del problema del consumo de sustancias psicoactivas al interior de las instituciones educativas, ha trascendido al microtráfico, generando problemas serios de convivencia escolar, cuya respuesta es limitada en la mayoría de los casos. Los menores han pasado del consumo, a la inducción del mismo a sus pares y ahí a la venta de las sustancias tanto al interior como alrededor de los colegios.

Una de las principales dificultades para el abordaje de este fenómeno, es que los colegios, no cuentan con trabajadores sociales y psicólogos de apoyo; lo que dificulta la detección de los casos y su direccionamiento a las entidades competentes.

Si bien algunas de las instituciones educativas reportan estos casos a través de la Unidad de Vigilancia y Control de la Secretaria de Educación Departamental, la mayoría de las veces las acciones se reducen a una intervención puntual del rector con el ánimo de persuadir al estudiante. Cuando la conducta es reincidente, por lo general los menores son desescolarizados con las consecuencias que eso conlleva. Esta situación se debe, entre otros factores, a la falta de una ruta de atención integral a nivel departamental y de unos lineamientos claros desde el sector educación frente al procedimiento en estos casos.

En este contexto, la Secretaria de Educación del Departamento incluyó en el Plan Departamental de Drogas de 2015, una serie de acciones bajo su tutela, que no pudieron materializarse por la falta de presupuesto, la carencia de personal y la incipiente coordinación con otras entidades como ICBF y Comisarias de Familia, actores claves en el proceso.

Con el fin de dar una respuesta efectiva desde el sector de educación fueron destinados 510.000.000 en 2016 para acciones de prevención del consumo de sustancias en población escolarizada.

Secretaría de Desarrollo Social Departamental

La Secretaria de Desarrollo Social del Departamento de Bolívar es la responsable de la implementación de las acciones de Política Pública para grupos poblacionales (Infancia y Adolescencia, Juventud, Adulto mayor, Asuntos étnicos etc). No obstante, su participación en las acciones de respuesta es limitada, en tanto los

recursos con los que cuenta la Secretaría no superan los 700.000.000 anuales, para la atención a todos los grupos poblacionales.

No obstante, desde su quehacer esta dependencia ha identificado la problemática del consumo como crítica, e incluso ha participado en escenarios como la Audiencia Pública realizada en el departamento de Arjona ante la preocupación por el aumento de jóvenes en situación de riesgo y vulnerabilidad.

Para los funcionarios de esta dependencia, si bien es importante avanzar en las acciones de prevención y atención al consumo, especialmente en menores, estas deben ir acompañadas de iniciativas que garanticen a especialmente a los jóvenes alternativas productivas. Lo anterior, dado que el desempleo y la falta de oportunidades económicas constituye una de las principales causas del consumo de sustancias psicoactivas. En este contexto la Secretaría desarrolló un convenio con la Fundación Telefónica para brindar estrategias de uso del tiempo libre a 1880 jóvenes de los municipios de Santa Rosa y Cantagallo en el Sur de Bolívar; a partir del cual las mejores iniciativas presentadas por los jóvenes contarán con financiación de la empresa para el desarrollo de proyectos de innovación.

Departamento Administrativo Distrital de Salud (Dadis)

La atención a la problemática de drogas en el distrito de Cartagena es responsabilidad del Departamento Administrativo Distrital de Salud (DADIS) componente de Salud Mental, encargado de atender la ciudad de Cartagena. Su jurisdicción incluye además de la ciudad, las islas: Tierra Bomba, Isla del Rosario, Punta Arena, Caño del Oro, Barú, Islote de San Bernardo e Isla Fuerte; y los corregimientos de: Tierra Baja, Arroyo de Piedra, Arroyo Canoá, Arroyo Grande, Manzanillo, del Mar, Bayunca y Portezuela. El equipo de trabajo estuvo conformado en 2015 por cinco profesionales, que para 2016 se reducen a tres, que a la fecha no han sido contratados. La amplitud de la jurisdicción y la limitación de personal es una de las principales dificultades que enfrenta el DADIS.

En correspondencia a la cobertura, la demanda de acciones de respuesta al consumo es alta, lo anterior ha evidenciado la necesidad de conformar el Comité Distrital de Prevención del Consumo de Drogas proceso que esta en marcha. Así mismo, se avanza la implementación de la estrategia de Salud al Colegio, el desarrollo de Talleres de Salud Mental que incluyen el consumo de sustancias psicoactivas y la formación de agentes multiplicadores en Salud Mental.

Entre las acciones a desatacar se encuentra la Implementación de la estrategia "Metetele-mente" de UNODC en el distrito de Cartagena a través de un convenio de cooperación para el desarrollo de estrategias de promoción de la salud mental y prevención del consumo de sustancias psicoactivas en adolescentes y jóvenes vulnerables, a través del fomento de habilidades artísticas en el Distrito de Cartagena.

Uno de los frentes de trabajo que según el departamento se deben abordar, es la capacitación y fortalecimiento de las EPS e IPS con el fin de garantizar la prestación de los servicios. Así mismo, se espera articular acciones en el marco del Decreto 0532, en el que "se adoptan medidas para restablecer y conservar el orden público en el distrito de Cartagena". Entre las medidas se encuentran la restricción de horarios de establecimientos comerciales en los que se expendan y/o consuman bebidas embriagantes, desde el domingo a las 10 de la noche, hasta los lunes hasta las 8 de la noche, en 64 barrios, por 12 meses a partir de la firma del decreto.

Entre las dificultades identificadas en el marco de las acciones del DADIS se encuentran la disminución y alta rotación del personal; la falta de estudios y diagnósticos que den cuenta de la magnitud del problema, que según los actores locales, esta subestimado en el Estudio Nacional; la debilidad en la articulación tanto a nivel distrital como distrital-departamental y la falta de coordinación de acciones en el ámbito intersectorial.

Una situación de especial preocupación para el sector salud en el Distrito de Cartagena es la proliferación de habitante de calle, quienes en la mayoría de los casos presentan problemas de consumo de sustancias psicoactivas, especialmente basuco. A lo anterior, se suma que en la mayoría de los casos se trata de personas provenientes de otras ciudades que no cuentan con documentos de identificación – lo que dificulta su atención- y frente a los cuales la ciudad aun no adopta una política pública específica.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

El ICBF opera en el departamento a través de la regional Bolívar y ocho centros zonales que cubren la totalidad de los municipios. De acuerdo a lo manifestado por funcionarios del instituto, la problemática del consumo de sustancias psicoactivas es una problemática que va en aumento entre la población de niños, niñas y adolescentes, sin que exista por parte de la institucionalidad una capacidad de respuesta efectiva. A esto se suma la utilización de menores en el negocio del microtráfico aprovechando el régimen penal especial al que pertenecen.

Si bien en el ICBF se busca dar atención a los menores con este tipo de problemáticas a través de los cupos para tratamiento que le son asignados a cada regional y la implementación de estrategias como Generaciones con Bienestar que tiene cobertura en 40 municipios del departamento (exceptuando Cartagena y los municipios del área metropolitana). Pese a los avances, a corto y mediano plazo las acciones no parecen tan efectivas, entre otras razones por la disminución de presupuesto destinado a estos programas y la profundización de los problemas sociales en el departamento.

Es así como, el programa de Generaciones con Bienestar ha sufrido un drástico recorte de recursos y por ende disminución de cupos entre 2015 y 2016. Pasando de \$ 2.010.000.000 y 10.000 cupos en el 2015, a \$ 823.000.000 y 4.000 cupos en 2016. Este se desarrolla a partir de la definición de cuatro zonas a nivel departamental que cubre 40 municipios del

departamento. Pese al recorte de recursos, el programa es un elemento clave en la orientación del proyecto de vida de niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad, que contribuye a prevenir el consumo.

En cuento a la atención específica en el caso de niñas, niños y adolescentes con consumo de sustancias psicoactivas, el ICBF regional Bolívar cuenta con 55 cupos operados por hogares CREA que no resultan suficientes para atender la problemática, por lo que en ocasiones los menores deben ser remitidos a otros departamentos con las consecuencias que genera separarlos de su entorno familiar.

Uno de los factores protectores identificados y en los que se busca avanzar es el tema del deporte.

Entre las dificultades identificadas por el ICBF para la atención integral de los menores en el departamento de Bolívar, se enumeran:

- Ausencia de una ruta de atención concertada y articulada con las entidades competentes, si bien es una situación generalizada en el departamento, es especialmente crítica en el caso de los municipios ante las condiciones de acceso a la oferta institucional y los servicios de salud.
- La limitación de cupos y la falta de centros de atención integral para menores consumidores en el departamento, especialmente en los casos que ingresan por el Sistema de Responsabilidad Penal.
- Desconocimiento y falta de voluntad por parte de los prestadores de salud –EPS e IPS – para la atención de menores con problemas de consumo de sustancias psicoactivas-.
- Falta de operadores en el departamento que cumplan con los lineamientos técnicos por el ICBF para la atención de los menores y que se ajusten a los presupuestos asignados.
- Normalización y legitimación del consumo de sustancias psicoactivas.

Policía Nacional

En Bolívar, la Policía Nacional ejecuta desde sus diferentes unidades acciones encaminadas a atender de manera directa o indirecta el consumo de sustancias psicoactivas. Si bien algunas de las estrategias están dirigidas a la población en general, en su mayoría se concentran en atender niños, niñas y adolescentes.

Grupo de prevención Regional

El Grupo Prevención Antinarcoóticos, de Bolívar adelanta acciones en colegios, universidades y empresas, para lo que cuenta con tres instructores dedicados exclusivamente a la respuesta en prevención. Estos instructores operan bajo la coordinación de la Regional 8 de Antinarcoóticos con sede en Santa Marta, situación que dificulta el proceso de articulación.

El trabajo con empresas consiste en una capacitación general sobre la problemática de drogas, en la que se abordan temas como, ciclo del narcotráfico, lavado de activos, tipos penales, entre otros.

Las acciones orientadas directamente a la prevención del consumo de desarrollan en colegios y universidades, siendo los menores la población central de las acciones del grupo. Los contenidos tratados con los estudiantes abordan temas que van desde, que son las drogas, pasando por los efectos, hasta las dinámicas sociales en las que este se inserta.

Las acciones adelantadas por el grupo se concentran en los municipios de Turbaco, El Carmen de Bolívar y los corregimientos de Arroyo Grande, Arroyo de Piedra y Tierra Bomba en la ciudad de Cartagena; especialmente en los colegios. La actividad de mayor impacto es el programa escolarizado que se realiza a través de material pedagógico, que en la actualidad ha cubierto un importante número de colegios en Cartagena y municipios aledaños, en este proceso se han priorizado 20 centros educativos (13 en Cartagena y 7 en Turbaco). Algunas de las instituciones educativas en las que se ha realizado labores de acompañamiento y seguimiento se encuentran: El Bosque, Elías Alberto Fernández, Colegio Departamental Nuestra Señora del Carmen, Juan José Nieto, Ciudadela 2000, entre otros.

Pese al interés del grupo en ampliar la zona de cobertura, el poco personal, la escases de material y las condiciones de seguridad en el departamento no lo permiten. Respecto al limitado número de instructores, este se explica en tanto casi que la exclusividad de las acciones son adelantadas por quienes tienen como función exclusiva la prevención, otras unidades que se han capacitado en el tema tienen restricciones en tanto son delegados a otras labores; si bien el acceso al material se generalmente limitado, las acciones adelantadas por el grupo han permitido gestionar recursos con las autoridades locales con el fin de contar con dicho insumo.

Respecto a las dificultades en el tema de seguridad, los instructores manifiestan que en algunos sectores o colegios su integridad puede verse amenazada, además que la mayoría de las veces deben movilizarse en taxis o moto taxis por lo que prefieren ir acompañados por otros miembros de la institución. Además de las acciones en cascos urbanos, actividades como la Comisión del Bus Interactivo del DARE por los departamentos de Córdoba y Sucre, que debió ser cancelada por motivos de orden público, refleja según miembros de la institución situaciones a las que se ven abocados incluso en acciones de interdictivas, sino de prevención.

Policía de Infancia y Adolescencia

La Policía de Infancia y Adolescencia del Distrito viene implementando el programa “Abre tus Ojos”, en colegios y espacios comunitarios. Esta iniciativa brinda a los jóvenes orientación en diversas temáticas de su interés, entre ellas el consumo de sustancias psicoactivas a través de actividades lúdico-recreativas. Para 2015, el programa tuvo una cobertura de 10.295 personas.

En el caso de la zona metropolitana Infancia y

Adolescencia cuenta con un total de 57 policías, de los cuales 11 participan en la implementación del programa, distribuidos de la siguiente manera, seis en la ciudad de Cartagena y 5 en los municipios del área metropolitana (uno por municipio).

PRECI

PRECI cuenta con cuatro instructores DARE para atender el tema de prevención en la ciudad, que se suman a los tres con que dispone la Policía Departamental.

Debido a la falta de material pedagógico –cartillas del programa, este no ha podido aplicarse, en su lugar de están realizando charlas sobre la problemática de drogas en los colegios. En lo que va corrido del año, cada instructor ha sensibilizado a 250 personas a través de esta estrategia en los 49 colegios priorizados en su jurisdicción.

Entre las dificultades que enfrentan además de la falta de material, está el bajo número de instructores, por lo que han requerido a la regional, capacitación en el tema.

Rasgos sobresalientes de la problemática de consumo de drogas y su afrontamiento en el departamento

De acuerdo a las diferentes fuentes de información referidas en el presente capítulo, se pueden mencionar los siguientes hallazgos como relevantes para el departamento.

Tomando como referencia el estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013, los mayores indicadores de consumo de drogas se registran en hombres; en términos de edad, el mayor consumo de sustancias lícitas se concentra en el grupo entre 18 y 34 años y para las sustancias ilícitas el mayor consumo se concentra en el grupo entre 12 y 24 años.

Con relación a las sustancias analizadas, el departamento presenta indicadores inferiores a los valores nacionales. El consumo de alguna vez en la vida de alcohol, marihuana y cocaína presenta aumento en el estudio 2013 en comparación con el 2008; el consumo actual de alcohol aumento en el 2013.

De acuerdo al estudio nacional de Escolares 2011, Bolívar presenta valores superiores a los indicadores nacionales para alcohol y marihuana.

Por otro lado con relación a los registros individuales de prestación de servicios de salud, relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias psicoactivas, se encuentran 3.332 ingresos en el departamento durante el periodo 2009 a 2014 y se evidencia una tendencia de aumento en los registros. Analizando las fuentes de información, RIPS, Sivigila y Suicad, los municipios con mayores registros de casos asociados al consumo de sustancias psicoactivas son Cartagena y Magangué.

Al analizar las sustancias que motivaron el tratamiento en los Centros de Atención para la Drogadicción, marihuana es la droga que genera el mayor número de solicitudes de tratamiento, seguido por cocaína.

El consumo predominante en Bolívar según los actores locales es el de las bebidas alcohólicas, debido al alto número de establecimientos comerciales de venta y la falta de control de las autoridades. Entre las sustancias ilícitas la marihuana creppy es la de mayor demanda, seguida por marihuana común y patra (basuco), en menor medida el perico (cocaína), además del aumento en el consumo de ciertos medicamentos de control. Respecto a las drogas síntesis, ni las autoridades de salud, ni de policía refieren casos.

Respecto a la edad de consumo, si bien no existen datos oficiales, las autoridades coinciden en que las edades más críticas oscilan entre los 13 y 14 años, se han identificado varios casos de consumo de menores desde los 6 años.

Las zonas de consumo más críticas en la ciudad de Cartagena son: el Mercado de Basurto, Getsemani, el Centro, El Pozón y el Corregimiento de Bayunca entre otros. Mientras tanto, los municipios en los que se identifica un aumento importante en el consumo son Santa Rosa del Norte, Villanueva, Arenal, Arjona, Calamar, Turbaco, Carmen de Bolívar; Mompós, Magangué Santa Rosa, Simití y Cantagallo.

En la ciudad de Cartagena los principales factores asociados al consumo son la afluencia de turistas, la prostitución, la explotación infantil y las condiciones de vulnerabilidad de una parte importante de la población, especialmente de comunidades desplazadas con ocasión del conflicto. En el caso de los municipios, las motivaciones predominantes son: las condiciones económicas, el desarrollo de economías ilegales en ciertas zonas, la presencia de grupos armados al margen de la ley y la exacerbación de condiciones de vulnerabilidad al interior del entorno familiar.

Bolívar no cuenta con estudios, diagnósticos o informes sobre el consumo de sustancias psicoactivas actualizados. Por lo anterior, buena parte de las acciones de respuesta se basan en información de percepción sobre el consumo o en diagnósticos sobre otras problemáticas como salud mental, que si bien brindan elementos de análisis, resultan insuficientes para dar respuestas específicas en el tema de consumo.

La respuesta institucional se enmarca en las orientaciones del Consejo Seccional de Estupefacientes de Bolívar como órgano rector de la política a nivel territorial y que se encuentra formalmente constituido y el Comité Departamental de Drogas, instancia técnica responsable de construir y hacer seguimiento el Plan Departamental de Drogas, que a la fecha funciona de facto, pero que se espera sea formalizado a través de un acto administrativo.

Si bien estas instancias se encuentran en proceso de consolidación, es posible identificar avances importantes, especialmente en torno a caracterización y comprensión de la problemática y la identificación de puntos de acción comunes, pese a que estos últimos no se han materializado en acciones concretas. Entre las dificultades que han enfrentado especialmente el Comité Departamental de Drogas están, la limitación para actuar mas allá del Plan de Departamental de Drogas, la alta rotación de personal, la falta de coordinación en

las acciones de las entidades competentes y la falta de recursos para el desarrollo de estrategias comunes.

La competencia directa de las acciones de respuesta en el sector salud, es en el ámbito departamental de la Secretaría Departamental de Salud; mientras en el distrito de Cartagena, esta responsabilidad recae en el Departamento Administrativo Distrital de Salud (DADIS).

A nivel departamental las acciones se concentran en el acompañamiento técnico a los municipios para la elaboración de los Planes Municipales de Prevención del Consumo y de los Planes Operativos Anuales en Salud Mental. Debido a la limitación de recursos, salvo este acompañamiento, son pocas las actividades adicionales que se pueden desarrollar, ya que la mayor parte del presupuesto se dedica al pago del recurso humano.

En el caso del DADIS, cuya jurisdicción incluye tanto la ciudad y sus corregimientos, como las islas aledañas. Este opera con un apoyo de tres profesionales y entre las acciones de respuesta se enumeran, la estrategia de Salud al Colegio, el desarrollo de Talleres de Salud Mental y la formación de agentes multiplicadores en Salud Mental. Así mismo, el DADIS ha firmado convenios orientados a implementar estrategias como la desarrollada por UNODC denominada "Métele mente".

Otras entidades que participan y desarrollan acciones de respuesta al consumo son el ICBF y la Policía Nacional. En el caso del Instituto de Bienestar Familiar, cuenta con 55 cupos para la atención de menores con problemas de consumo de sustancias psicoactivas, que resultan insuficientes, tomando en consideración la dimensión de la problemática; así mismo, mientras la estrategia Generaciones con Bienestar, puede ser considerada de manera indirecta una acción de prevención frente al consumo. La Policía Nacional desarrolla acciones de prevención a través de la estrategia DARE implementada en el ámbito departamental por instructores de antinarcóticos, mientras en el ámbito distrital la estrategia esta a cargo de PRECI. De otra parte, el programa "Abre tus Ojos", que incluye su contenido la temática del consumo, esta siendo implementado por la Policía de Infancia y Adolescencia.

12 LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

12.1 Regionalización para el tratamiento de la oferta de cultivos ilícitos al nivel departamental

La producción ilícita en el departamento de Bolívar se encuentra claramente concentrada en la región sur, iniciándose en los municipios de Tiquisio y Norosí y descendiendo hacia hasta Cantagallo, en la frontera sur. La confluencia de una enorme zona de explotación de oro de aluvión a cielo abierto que ha dejado una fuerte huella minera, constituye una particularidad importante de esta región, que enfrenta problemáticas de conectividad vial importantes.

12.2 Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos

La fuerte presencia del ELN en la región constituye una limitación importante para la implementación de programas de desarrollo, por lo que se espera que el proceso de conversaciones entre el Gobierno Nacional y esta organización guerrillera dé lugar a condiciones favorables para la intervención institucional. Ahora bien, dado que la región es una gran productora de cultivos ilícitos y de oro no legalizado, la presencia del Clan Úsuga (Clan del Golfo, o sus sucedáneos) constituye un riesgo adicional en el ámbito de la garantía de los derechos humanos de la población, y también una alarma respecto a la posible constitución de una zona de ilegalidad bajo el control de esta organización; por ello, la presencia de las autoridades y de la fuerza pública es crucial para generar un proceso de recuperación e integración del territorio dentro de la dinámica social y económica del departamento.

El alto nivel de contaminación del territorio por minas antipersonales requiere de una intensa acción de desminado humanitario como requisito necesario para la rehabilitación de extensas zonas productivas. Por ello, se sugiere incluir a los municipios de la región dentro de los programas de desminado impulsados por

la Dirección Nacional de Acción Integral contra Minas antipersonal (DAICMA); este proceso debe considerar la persistencia de actores armados en conflicto, de manera que no se realicen trabajos de desminado de baja sostenibilidad.

La corrección del déficit de conectividad vial constituye uno de los principales reductores de la vulnerabilidad del territorio a la producción de cultivos ilícitos. A pesar de que se cuenta con algunas vías y de la cercanía relativa a los principales ejes viales, el río Magdalena establece una frontera que cierra la conexión por el oriente y facilita la proliferación de dinámicas productivas ilícitas.

En el ámbito económico, la presencia de una intensa actividad minera no formalizada ni legalizada exige una respuesta institucional orientada a generar condiciones favorables de explotación legal por parte de las comunidades de los municipios que se localizan en la zona. No debe olvidarse la estrecha relación de esta región con el nororiente del departamento de Antioquia, y en particular los municipios de la cuenca del río Nechí, que presenta también un alto grado de afectación por explotación de oro de aluvión. En particular, los municipios de Tiquisio, Norosí, Montecristo y Santa Rosa del Sur pueden constituir escenarios de desarrollo de estrategias de explotación aurífera legal que articulen la mano de obra local bajo esquemas organizativos cooperativos con apoyo institucional que desarrolle capacidades para el afrontamiento de la producción y para la salvaguarda de los recursos naturales de la región.

En el ámbito de la producción agropecuaria, el fomento de la producción cacaotera constituye una alternativa promisoría, particularmente si se consolidan las alianzas productivas que impulsen la comercialización del producto y establezcan programas de asistencia técnica agropecuaria que mejore el rendimiento y la calidad de la producción. En la misma dirección, el mejoramiento de la conectividad podría dar lugar al establecimiento y consolidación de otras líneas productivas, entre las que deben privilegiarse aquellas que tengan menor nivel de riesgo de pérdida por problemas de acceso a mercados (productos no perecederos).

12.3 Lineamientos para el afrontamiento del consumo de SPA

- Es necesario fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional e intersectorial, en tanto si bien las entidades vienen desarrollando algunas acciones de respuesta, estas no se socializan ni coordinan lo que genera duplicidad de esfuerzos.
- Teniendo en cuenta el considerable aumento del consumo de sustancias psicoactivas en municipios identificados, se requiere a través del Comité Departamental de drogas definir acciones concretas de respuesta a la problemática. Esto requiere un ejercicio de focalización tanto de los municipios como de la población más afectada, así como contar con el concurso y aporte de las autoridades en el ámbito departamental.
- Una de las tareas prioritarias tanto a nivel departamental, municipal y distritales la definición de una ruta de atención a la problemática del consumo que tome en consideración las particularidades los grupos poblacionales más afectados, tales como menores, habitantes de calle, trabajadoras sexuales y población víctima. Estas rutas deben incluir las responsabilidades específicas, los mecanismos de articulación y las acciones concretas en los tiempos requeridos.
- Teniendo en cuenta la división subregional para la presentación de la asistencia técnica a los municipios, debe considerarse el establecimiento de enlaces en terreno (puntos clave) que faciliten el acceso y acompañamiento permanente de los profesionales.
- Elaboración de un diagnóstico de consumo a nivel departamental y uno de la ciudad de Cartagena, que sirva de insumo para identificar con mayor precisión las sustancias de consumo y los factores causales, con el fin de implementar políticas ajustadas a la realidad.
- Establecer un mecanismo de coordinación entre las autoridades de policía, de salud y de gobierno, con el fin de desarrollar acciones de prevención y atención al consumo de sustancias psicoactivas relacionadas con el sector turístico.
- Fortalecer las acciones de capacitación y definir una ruta de trabajo conjunta con las EPS e IPS para que estas garanticen los servicios de salud a los consumidores. En este sentido es clave establecer parámetros de actuación en el caso de los municipios más alejados, dando cumplimiento al deber de la EPS de garantizar el traslado de la persona y su acompañante, esto es prioritario en el caso de menores.
- Si bien las contrataciones operan con independencia de las áreas técnicas, es necesario garantizar la continuidad del personal y su permanencia durante el tiempo requerido.
- Es necesario descentralizar la oferta institucional, especialmente a lo referido en prevención, con el fin de garantizar la cobertura al nivel municipal cuyo consumo presenta un aumento considerable.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER). Bolívar: industrial, agropecuario y turístico. 2005.
- Banco de la República. Boletín Económico Regional. IV trimestre de 2014. Costa Caribe. 2014.
- Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER). Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar. Cartagena, 2009.
- Banco de la República. Informe de Coyuntura Económica Regional (ICER). Bolívar 2014. Noviembre de 2015.
- BOISIER, Sergio. 2006. "Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región". Revista Estudios Sociales de la Universidad Autónoma de Manizales. Volumen 15 No 28. Julio-Diciembre de 2006
- Cámara de Comercio de Cartagena. Informe Económico de los municipios de la Jurisdicción de la Cámara de Comercio de Cartagena, 2013.
- Centro de Memoria Histórica. La Tierra en Disputa. Memorias del despejo y resistencias campesinas en la Costa Caribe 1960-2010. Informe del grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. 2010.
- CHADID, María. Patrones y dinámica de la deforestación en la Serranía San Lucas, Colombia. Tesis. Universidad de Colombia, Bogotá, 2014
- COLMENARES, Germán. La económica y la sociedad coloniales, 1550 – 1800. Nueva Historia de Colombia, Vol 1. Editorial Planeta. Bogotá, 1989.
- Colombia Humanitaria. Colombia Humanitaria aprobó \$252 mil millones de pesos para ejecutar 747 obras de rehabilitación y para garantizar la atención humanitaria de la emergencia invernal, 2011.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) & Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011. Bogotá, 2012.
- Comisión Regional de Competitividad de Cartagena y Bolívar. Plan Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar 2008-2032. Primera versión. 2008.
- Consejo Privado de Competitividad, Universidad del Rosario. Índice departamental de competitividad 2015. Bogotá, 2015.
- Contraloría General de la República. II Informe de seguimiento al proceso de restitución de tierras. Sistema de indicadores de la CGR para el seguimiento y monitoreo a la restitución de tierras. Octubre.2013.
- Corporación Nuevo Arcoiris. En qué está la guerra. Bogotá. 2008.
- Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo. No. 064 -05. 2005.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Bolívar: Pobreza monetaria 2014. Bogotá, 2015.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cuentas Nacionales Departamentales. PIB Departamental 2014 preliminar.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Necesidades básicas insatisfechas (NBI). <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). Diálogo Regional para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Caribe-Bolívar. 2015.
- Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA): <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/glosario-gestion-informacion.aspx>. Enero 2016.
- El País. <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/medidas-bilaterales-desescalamiento-conflicto-han-cumplido-cerac>.
- El Universal. <http://www.eluniversal.com.co/regional/bolivar/entregan-37-sentencias-de-restitucion-de-tierras-156595>, Abril de 2016
- El Universal. <http://www.eluniversal.com.co/regional/defensoria-del-pueblo-verifica-situacion-de-derechos-humanos-en-bolivar-206930>. Abril de 2016.
- Estadísticas Sociodemográficas. Información regional. Bolívar-Cartagena. Boletín No.3.
- FEDESARROLLO. Coyuntura económica: investigación económica y social. Volumen XLI. No. 2 .Después de la inundación. 2011
- Fundación Ideas para la Paz. ¿Cómo llega el ELN a la mesa de negociaciones? 2013. Bogotá.
- Gobernación de Bolívar. Plan de Desarrollo Departamento de Bolívar 2012 – 2015. Bolívar Ganador. Cartagena. 2012. p. 98.
- GUTIÉRREZ, Omar. La oposición regional a las negociaciones con el ELN. Revista Análisis Político No. 52. Universidad Nacional de Colombia. 2004
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, 2012.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Colombia cuesta \$1.058 billones, según panorama catastral del IGAC en 2014. Comunicado de Prensa. Febrero 23 de 2015.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis, Datos para la vida 2014. Bogotá, 2015.
- Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>
- Instituto Nacional de Salud. Primer informe observatorio nacional de salud. <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/ons/SiteAssets/Paginas/publicaciones/informe-final%20ONS.pdf>.
- L Turner et al. 2003. "A framework for vulnerability analysis in sustainability science". PNAS, July 8, 2003. Vol 100 No 14.
- Las 2Orillas. <http://www.las2orillas.co/como-llega-el-eln-una-eventual-mesa-de-negociaciones/>.
- LAVELL, A. Sobre la gestión del riesgo: apuntes hacia una definición.
- LEAL, Claudia. Manglares y economía extractiva. En Geografía Humana de Colombia, los Afrocolombianos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2000
- Ministerio de Agricultura. Base Evaluaciones Agropecuarias Municipales EVA 2007-2014P. Consultado en: <http://207.239.251.112/www/htm3b/public/Anuario/Base%20Agr%C3%ADcola%20EVA%202007%202014%202014P.xlsb>
- Ministerio de Agricultura. Crédito agropecuario a pequeños productores por municipio – Banco Agrario. http://207.239.251.112/www/htm3b/repparamnuke_2011.asp?cod=176
- Ministerio de Agricultura. Crédito agropecuario por municipio – Banco Agrario. <http://207.239.251.112/www/htm3b/public/Anuario/Base%20Agr%C3%ADcola%20EVA%202007%202014%202014P.xlsb>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNPulsa Colombia, Comisión Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar & Cámara de Comercio de Cartagena. Ruta Competitiva del cacao de Bolívar. Documento Industria versión final. 2014

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNpalsa Colombia, Comisión Regional de Competitividad Cartagena y Bolívar & Cámara de Comercio de Cartagena. Ruta Competitiva del cacao de Bolívar. Documento LÍNEAS DE ACCIÓN-VERSIÓN 1.0. 2014.
- Ministerio de Defensa Nacional, Embajada de la República Federal Alemana y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito Transformación socioeconómica y biofísica asociada con cultivos ilícitos en la región Sur del Meta – Guaviare 1990 - 2009, Bogotá, 2010.
- Ministerio de Justicia y del Derecho – Dirección Nacional de Estupefacientes. La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas. Acciones y Resultados 2001 – Libro Blanco, 2002.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Escolares Colombia 2011. Bogotá. 2012
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2013. Bogotá. 2014.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Escolares Colombia 2011. Bogotá. 2012.
- Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, UNODC. Estudio Nacional de Consumo de sustancias Psicoactivas en Colombia 2008. Bogotá. 2009.
- Ministerio del Interior. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/p.s_awa_1.pdf.
- Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Bolívar 1997 a 2007. Bogotá, 2008.
- Movimiento de Víctimas: <http://www.movimientodevictimas.org/~nuncamas/images/stories/zona5/SURDEBOLIVAR.pdf>. Abril 2016.
- Observatorio de Derechos Humanos: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/magdalenedio/cap1.htm.
- Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Illicitos/departamento_municipio
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración – ODDR. Presencia de organizaciones guerrilleras y Bacrim en territorio colombiano. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2012.
- Observatorio del Caribe Colombiano. Cartagena de Indias, sobrellevando la crisis: relatoría del Taller Cómo es Cartagena al final del siglo XX? Cuaderno Regional No.7. Cartagena, 1.999.
- Observatorio del Delito de la Costa Caribe. CEPSCA. Boletín No. 29. Noviembre 2014
- Observatorio del Programa del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámicas de las bandas asociadas al narcotráfico después de la desmovilización de las autodefensas: 2005 – mediados de 2008. Bogotá, 2009.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – Proyecto SIMCI. Dinámica y caracterización de las áreas circundantes a parques nacionales naturales. 2014
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Proyecto SIMCI. Análisis Multitemporal de Coberturas. 2010 – 2014.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Caracterización del Proceso de Transformación de la hoja de Coca en Clorhidrato de Cocaína en Colombia 2014.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Julio de 2015
- Parques Nacionales Naturales, Plan de manejo Santuario de Flora y Fauna Los Colorados, 2005.
- Parques Nacionales. Consultado en: www.parquesnacionales.gov.co
- Perles Roselló, M. J. (2004). Evolución histórica de los estudios sobre riesgos. Propuestas temáticas y metodológicas para la mejora del análisis y gestión del riesgo desde una perspectiva geográfica. Baética, No. 26.

- Policía Nacional de Colombia. http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_Regiones_de_Policia.
- Policía Nacional de Colombia. http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_/seguridad_ciudadana_programas/DARE. Bogotá. 2015.
- Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE.
- Presidencia de la República de Colombia: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160330-Gobierno-y-ELN-anuncian-inicio-de-dialogos-de-paz>. Abril 2016.
- Presidencia de la República de Colombia: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/Gobierno-Nacional-invierte-711000-millones-en-proyectos-viales-para-la-Costa-Caribe>. Abril 2016.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política. Bogotá, 2005.
- Revista Semana. <http://www.semana.com/nacion/articulo/marcha-en-palenque-no-vamos-como-palenqueros-vamos-como-victimas/420428-3>. Abril de 2016.
- Revista Semana. <http://www.semana.com/nacion/articulo/marcha-en-palenque-no-vamos-como-palenqueros-vamos-como-victimas/420428-3>. Abril de 2016.
- Revista Semana. <http://www.semana.com/nacion/multimedia/elN-su-poderio-y-su-dificultad-para-negociar/461166>. Abril 2016.
- Servicio Jesuita a Refugiados. El desplazamiento forzado en Colombia en un contexto de Pos Acuerdo. 2015. Bogotá
- TOKATLIAN, Juan. El desafío de la amapola en las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, Revista Colombia Internacional, Numero 21. Universidad de los Andes. 1993.
- Universidad del Norte. Caracterización del sector ganadero del Caribe colombiano. Barranquilla, 2012.

VILORA DE LA HOZ, Joaquín. Economía y conflicto en el cono sur del Departamento de Bolívar. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 110. Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena 2009

ANEXOS

PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA

14.1.1. Producción y tráfico de SPA de origen natural

Descripción de las variables consideradas

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Clima	Clima	Condiciones de precipitación, temperatura y humedad	Ambiental
2	Vocación de uso del suelo	VocSuelos	Uso preferente del suelo de acuerdo con condiciones edáficas	Ambiental
3	Deterioro ambiental	DetAmbient	Daños por deforestación y contaminación	Ambiental
4	Ampliación de la frontera agrícola	FrontAgríc	Cambio de uso de selva a producción agropecuaria	Ambiental
5	Factor Étnico Cultural	MÉtnicoT	Modo de uso y manejo del territorio por el control de un grupo étnico cultural	Social
6	Cultura de la Legalidad	CultLegal	Hábitos y prácticas de la población en torno a la legalidad	Social
7	Servicios Educativos	AcceEduc	Acceso, prestación, infraestructura, calidad y cobertura de los servicios educativos	Social
8	Servicios de salud	AcceSalud	Acceso, prestación, infraestructura, calidad y cobertura de los servicios de salud	Social
9	Migraciones a zonas cocaleras	Migrac	Migración de población a zonas de producción cocalera	Social
10	Criminalidad	Crimen	Intensidad de la actividad criminal en el territorio	Social
11	Incentivos del mercado ilícito	CompraFinc	Compra del producto en la finca, sin costos de comercialización	Económico
12	Costo de comercialización de la producción legal	CostComLeg	Distancia * volumen de producto * precio de ton/km	Económico
13	Estabilidad precios legales	EstabPrLEG	Nivel de variación del precio de la producción legal	Económico
14	Capacidades técnicas para la producción	CapTecnica	Conocimientos técnicos y asistencia técnica de los productores	Económico
15	Acceso a créditos legales	CredLeg	Posibilidad de acceder a créditos bancarios para la producción legal	Económico
16	Acceso a créditos para producción ilícita	CredILICIT	Posibilidad de acceder a créditos no formales para cultivos ilegales	Económico
17	Rentabilidad relativa ilegal/legal	Rental/L	Valor del cociente de Precio*Vol (Producto LEGAL)/ Precio*Vol (Producto ILEGAL)	Económico
18	Subsidios / incentivos a la producción agraria legal	IncetLegal	Subsidios o incentivos estatales para el apoyo a la producción agropecuaria legal	Económico
19	Informalidad en la tenencia de la tierra	InforTierr	Nivel de Formalización de la propiedad por medio de un título legal registrado	Económico
20	Minería Ilegal	MinILEGAL	Producción minera ilegal	Económico
21	Empleo rural	EmpleRural	Empleo generado en el sector rural	Económico
22	Precio del producto ilegal	PrILEGAL	Precio del producto ilegal en el territorio	Económico
23	Estabilidad del precio ilegal	EstabPrecl	Nivel de variación del precio del producto ilegal en el territorio	Económico
24	Distancia a puntos de comercialización	DistComerc	Km lineales de vías (carreteras o fluviales) hasta el punto de venta más próximo	Económico

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
25	Desarrollo de los sectores productivos	DesarrSect	Participación de los sectores agrícola, manufacturero y de servicios, y sector minero en la economía	Económico
26	Presencia de Justicia en el territorio	Justicia	Presencia de instituciones de justicia en el territorio. Se puede considerar un índice.	Político Institucional
27	Eficacia y efectividad de las instituciones territoriales	EficaciaGo	Grado en el cual las instituciones son eficaces y efectiva en el nivel territorial	Político Institucional
28	Cooptación del estado por agentes ilegales	Coopta	Subordinación o instrumentalización de las entidades públicas a intereses de terceros.	Político Institucional
29	Corrupción	Corrupcion	Modificación de la acción de agentes del gobierno local en favor de ellos mismos o de terceros por medio de la aplicación de soborno.	Político Institucional
30	Desempeño fiscal	DesempFisc	Nivel de desempeño fiscal de acuerdo con el índice de Desempeño Fiscal municipal	Político Institucional
31	Articulación y coordinación institucional	CoordiInte	Nivel de acción coordinada entre las diferentes entidades responsables de la acción pública en el territorio	Político Institucional
32	Participación social	Particip	Nivel de participación de la población en el diseño, veeduría y evaluación de las políticas y acciones del sector público	Político Institucional
33	Cultura política	CultPolit	Nivel de conocimiento y acción social en el marco del Estado Social de Derecho	Político Institucional
34	Control de la oferta ilegal	Interdicci	Acciones de la fuerza pública y las demás autoridades que reducen la oferta de subproductos ilícitos o afectan su circulación	Político Institucional
35	Organizaciones Sociales	OrgSocial	Organizaciones de sectores de la comunidad, incluyendo JAC y otras	Político Institucional
36	Oferta institucional	OfertaInst	Programas y proyectos de las instituciones nacionales descentralizadas y de las de gobierno local vigentes en el territorio	Político Institucional
37	Presencia institucional	PresInstit	Presencia de las instituciones del Estado en el territorio	Político Institucional
38	Gobernabilidad	Gobernab	Posibilidad real de llevar a cabo los acuerdos definidos en los Planes de Desarrollo Municipales	Político Institucional
39	Control estatal del territorio	ContrEstat	Presencia de agentes del Estado como únicos agentes de protección y administradores de justicia en el territorio	Político Institucional
40	Reclutamiento forzado	Reclutam	Reclutamiento de menores por grupos armados ilegales	Territorial
41	Ruralidad	Ruralidad	Proporción del territorio con condiciones rurales con base en el índice de Ruralidad de PNUD	Territorial
42	Minas Antipersona	MinasAntiP	Presencia de minas anti persona en el territorio	Territorial
43	Acceso	Acceso	Posibilidad de acceder al territorio por medio de vías carretables o fluviales. Calcular con base en costo por kg hasta el centro poblado más próximo.	Territorial
44	Violencia por disputa territorial	Violencia	Eventos de enfrentamientos armados, masacres, homicidios, desplazamiento forzado, y homicidios de funcionarios estatales	Territorial
45	Presencia actores armados ilegales	AAI	Presencia de grupos armados ilegales, usando índice de UNODC	Territorial
46	Corredor estratégico	Corredor	Variable dicotómica si el territorio es punto estratégico militar o de tráfico	Territorial
47	Despojo de tierras	Despojo	Despojo activo de tierras por agentes ilegales (guerrillas, paramilitares, narcotraficantes)	Territorial
48	Territorio de comunidades étnicas y ZRC	ResgCC-ZRC	Resguardos o Consejos Comunitarios y Zonas de reserva campesina (ZRC)	Territorial
49	Presencia de cultivos ilícitos	CultILICIT	Área en cultivos ilícitos (coca, amapola y marihuana)	Territorial
50	Educación	Educacion	Nivel de educación de la población	Social
51	Esperanza de vida	EspVida	Esperanza de vida al nacer	Social
52	Uso del suelo	UsoSuelo	Uso actual del suelo	Ambiental
53	Conflicto de uso del suelo	ConfSuelo	Diferencia entre el uso actual y la vocación de uso	Ambiental

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
54	Presencia de fuerza pública	FuerzaPub	Presencia de policía y otras fuerzas armadas y militares en el territorio	Político Institucional
55	Apropiación indebida de recursos públicos	Malversa	Apropiación de recursos del erario público y regalías y otras fuentes de recursos para uso priveneficio privado	Político Institucional
56	Parque Nacionales, Reservas y otras áreas protegidas	Reservas	Presencia de unidades administrativas con manejo ambiental especial	Territorial
57	Programas de desarrollo alternativo	DesAltern	Establecimiento de programas de desarrollo alternativo en el territorio	Económico
58	Pobreza	Pobreza	Pobreza de la población por ingresos	Económico
59	Inversión productiva	InvProd	Inversión en infraestructura de acceso, comunicaciones (Pública), o inversión privada en cualquier sector productivo	Económico

Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta

14.1.2. Consumo de SPA lícitas e ilícitas

Descripción de las variables consideradas

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Política Pública en torno al consumo de SPA	PP Diseño	Diseño de políticas públicas que atienden específicamente la problemática de consumo y los factores asociados	Política Pública
2	Eficacia en prevención	EficPrev	Porcentaje de disuasión del consumo y aumento de la edad de inicio derivado de las acciones de prevención	Política Pública
3	Oferta de servicios de mitigación	ServMit	Conjuntos de servicios y acciones de reducción de la vulnerabilidad al riesgo y al daño continuo y escalado por consumo	Política Pública
4	Oferta de servicios de tratamiento	ServTrat	Conjunto de servicios, programas, centros y acciones para el tratamiento de personas afectadas por consumo de SPA	Política Pública
5	Eficacia en programas de superación	EficSupera	Reducción de la dependencia y la vulnerabilidad a la reincidencia en el consumo	Política Pública
6	Evidencia científica sobre prevención, mitigación y superación	EviEfect	Existencia de información sistematizada (estudios, registros, encuestas) específicos sobre la efectividad de la prevención la mitigación y la superación	Política Pública
7	Estudios sobre el consumo de SPA	EstConsumo	Estudios basados en evidencias sobre la problemática y dinámica del consumo de SPA	Política Pública
8	Información pública sobre problemas del consumo	InfoPúblic	Acciones de sensibilización, información y formación sobre las SPA que considere los segmentos de población de manera específica y que se realice en forma continua	Política Pública
9	Continuidad de las acciones	Continuida	Continuidad de las acciones para la prevención, mitigación y superación	Política Pública
10	Cobertura de las acciones	Cobertura	Porcentajes de la población meta que son cubiertas por las acciones públicas de PMS	Política Pública
11	Volumen de recursos para prevención (económicos y técnicos)	RecAsigna	Destinación de recursos económicos, humanos y técnicos para la PMS	Política Pública
12	Ejecución de recursos del gobierno	RecEjecuta	Recursos ejecutados en PMS	Política Pública
13	Nivel de articulación interinstitucional	ArticInst	Nivel en el que operan las diferentes instituciones concernidas en forma coordinada, al nivel sectorial y territorial	Política Pública
14	Disponibilidad y variedad de sustancias en el mercado	Disponibil	Presencia de SPA en el mercado, tanto puras como las provenientes de mezclas	Disponibilidad
15	Redes ilegales de distribución y narcomenudeo	RedNarco	Presencia de redes de crimen organizado asociadas a la distribución y comercialización de SPA	Disponibilidad

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
16	Nuevas estrategias de mercadeo de SPA	EstratMerc	Estrategias de mercadeo, presentación y distribución recientes (internet, domicilios, etc.)	Disponibilidad
17	Nivel de control en la prescripción y venta de medicamentos	ContLEGALE	Aplicación efectiva de las normas de control de medicamentos y sustancias con restricción de venta	Disponibilidad
18	Adecuación de las normas	AdecNormas	Actualización de las normas de restricción o regulación de acuerdo con los hallazgos sobre el consumo con intenciones psicoactivas	Disponibilidad
19	Eficacia de las acciones de interdicción frente al microtráfico y narcomenudeo	Control	Resultados de las incautaciones (volúmenes incautados) y desintegración de bandas / grupos distribuidores	Disponibilidad
20	Capacidades de PMS y control	Capacidade	Capacidades técnicas de los agentes que intervienen en el fenómeno del consumo (policía, educadores, personal médico, sector judicial)	Capacidad institucional
21	Facilidad para la producción de drogas sintéticas	ProdDrogas	Facilidad para la producción de drogas sintéticas	Disponibilidad
22	Acceso a sustancias spa legales / ilegales	Acceso	Posibilidad de adquirir por diferentes medios sustancias psicoactivas	Acceso a sustancias
23	Venta libre	VentaLibre	Venta legalmente autorizada de varias SPA y de componentes para la elaboración de mezclas	Acceso a sustancias
24	Proximidad a lugares de expendio	Proximidad	Distancia a los sitios de venta de SPA	Acceso a sustancias
25	Gama de precios de las SPA	Precios	Disponibilidad de varios productos con diferenciales de precios que permiten el consumo en todos los estratos socioeconómicos	Acceso a sustancias
26	Motivaciones individuales para el consumo	MotivaIndi	Existencia de razones de diversa índole que impulsan a las personas hacia el consumo	Motivaciones individuales
27	Ausencia de un sentido de la vida	SentiVida	Ausencia de una concepción de la vida entendida como una ruta de realización existencial y de trascendencia personal	Motivaciones individuales
28	Proyecto de vida	ProyecVida	Proyecto de vida que posibilite la inclusión en el marco de los derechos humanos	Motivaciones individuales
29	Búsqueda de placer	Placer	Búsqueda de placer	Motivaciones individuales
30	Necesidad de afiliación y pertenencia	Pertenenci	Necesidad de hacer parte de colectivos sociales	Motivaciones individuales
31	Habilidades para la vida en la persona	HabVida	Conjunto de habilidades (comunicación, autocuidado, autoregulación, etc.) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA	Motivaciones individuales
32	Curiosidad por los efectos de los SPA	Curiosidad	Curiosidad por los efectos de los SPA	Motivaciones individuales
33	Dependencia	Dependenci	Condición de dependencia física o psíquica de una sustancia	Motivaciones individuales
34	Fortaleza/ debilidad del vínculo y red familiar	Familia	Intensidad y calidad del vínculo y la relación de la persona con su familia (y viceversa), y capacidad de soporte de la red familiar frente a situaciones de crisis o estrés	Entorno social
35	Pautas de crianza como factor de riesgo de consumo de SPA	Crianza	Pautas de crianza (conjunto de normas, reglas y valores) que operan como factor de riesgo en el consumo de SPA	Entorno social
36	Aceptación social de consumo	AceptSocia	Patrón cultural que considera el consumo como algo normal o aceptado	Entorno social
37	Centros de Esparcimiento	Rumba	Sitios de recreación en donde es frecuente el narcomenudeo y el consumo de SPA	Entorno social
38	Presión social hacia el consumo	PresSocial	Presión social hacia el consumo	Entorno social
39	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	ExitoNarco	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	Entorno social

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
40	Estigma y discriminación de grupos sociales	Estigma	Condición de discriminación y exclusión sobre sectores poblacionales particulares	Entorno social
41	Vulnerabilidad por redes sociales	RedesSoc	Vulnerabilidad derivada de la utilización de las redes sociales como impulsores del consumo	Entorno social
42	Contextos de violencia	ContViolen	Contextos de violencia (social, física, sexual, intrafamiliar)	Entorno social
43	Inducción al consumo para integración en actividades ilegales	InducBACRI	Implementación de estrategias de inducción al consumo para reclutamiento de crimen organizado, principalmente entre menores	Entorno social
44	Centros de reclusión	Carcel	Centros de reclusión	Entorno social
45	Turismo asociado al consumo	Turismo	Empresas / sectores del turismo asociados al consumo	Entorno social
46	Patrones problemáticos de consumo de grupos migratorios	PatronCons	Alteración de los patrones locales de consumo de SPA por efecto de grupos migratorios con patrones problemáticos distintos de consumo	Entorno social
47	Mensajes publicitarios que promuevan el consumo	Publicidad	Mensajes publicitarios que promuevan el consumo	Entorno social
48	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunida	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunidades sociales
49	Entorno laboral	EntLaboral	Entornos del trabajo que pueden favorecer o crear condiciones para el consumo	Oportunidades sociales
50	Deserción Escolar	DescEscola	Salida del sistema educativo antes de concluir los ciclos	Oportunidades sociales
51	Crisis vitales	CrisisVita	Situaciones de crisis de diverso origen que afectan la estabilidad emocional de las personas	Oportunidades sociales
52	Opciones de uso del tiempo libre	Tlibre	Programas y opciones (tiempo, actividades y escenarios) para el uso del tiempo libre	Oportunidades sociales
53	Condición socioeconómica	EstratoSoc	Pertenencia a un estrato socioeconómico que tiene efectos sobre el patrón de consumo y el nivel de dependencia	Oportunidades sociales
54	Consumo de SPA LEGALES	ConSPA-LEG	Consumo de SPA LEGALES, que tienen niveles heterogéneos de regulación y control de venta y acceso.	Consumo
55	Consumo de SPA ILEGALES	ConSPA-IL	Consumo de SPA ILEGALES	Consumo
56	Servicios y programas de prevención del consumo de SPA	ServPrev	Conjunto de servicios y programas públicos y privados de prevención del consumo de SPA	Política Pública
57	Información sobre oferta institucional sobre servicios	InfoOferta	Información sobre la oferta institucional sobre servicios para la prevención, mitigación y superación del consumo de SPA	Política Pública
58	Implementación de Políticas públicas	PP Implem	Implementación de las políticas públicas relacionadas con la problemática de consumo de SPA legales e ilegales	Política Pública
59	Eficacia de la mitigación	EficMitig	Disminución del riesgo y del daño asociado al consumo de SPA	Política Pública

Tabla de síntesis: Influencia y dependencia directa e indirecta

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
1	PP Implem	348	ConSPA-IL	309	PP Implem	330	MotivaIndi	343
2	PP Diseño	315	ConSPA-LEG	304	PP Diseño	321	ProyecVida	328
3	ContViolen	296	MotivaIndi	298	ContViolen	303	ConSPA-IL	319
4	ConSPA-IL	293	ContViolen	298	ConSPA-IL	287	ConSPA-LEG	312
5	ConSPA-LEG	285	Carcel	298	ConSPA-LEG	280	Dependenci	311
6	AdecNormas	279	EficPrev	290	AdecNormas	276	Placer	308
7	Capacidade	274	ProyecVida	276	Capacidade	274	ContViolen	304

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
8	ArticInst	262	Placer	276	ArticInst	265	Pertenenci	303
9	Estigma	240	EficMitig	276	Estigma	242	Carcel	298
10	Continuida	226	EficSupera	271	Cobertura	232	EficMitig	285
11	Cobertura	224	Dependenci	268	Continuida	231	Familia	279
12	Rumba	213	Curiosidad	249	EficMitig	207	EficPrev	276
13	EficPrev	204	Pertenenci	246	EficPrev	205	Curiosidad	274
14	AceptSocia	202	PatronCons	232	Rumba	200	EficSupera	274
15	Carcel	202	Familia	226	AceptSocia	198	HabVida	251
16	EficMitig	202	InducBACRI	215	Carcel	191	SentiVida	248
17	Oportunida	185	EntLaboral	215	Oportunida	188	RedesSoc	247
18	Dependenci	182	HabVida	210	Dependenci	181	EntLaboral	231
19	EntLaboral	182	RedesSoc	210	EntLaboral	179	PatronCons	228
20	Disponibil	177	Turismo	204	Disponibil	178	Oportunida	227
21	EficSupera	174	SentiVida	199	DescEscola	175	Crianza	219
22	DescEscola	171	Oportunida	196	EficSupera	173	InducBACRI	213
23	MotivaIndi	163	Crianza	190	Tlibre	164	DescEscola	210
24	Tlibre	163	DescEscola	185	MotivaIndi	162	Turismo	198
25	RedNarco	160	RedNarco	174	RedNarco	161	CrisisVita	192
26	ProyecVida	160	RecAsigna	168	EstConsumo	161	PresSocial	169
27	Familia	157	PresSocial	157	ProyecVida	160	RedNarco	167
28	RedesSoc	157	Tlibre	146	Familia	158	Estigma	149
29	EstratoSoc	157	AceptSocia	143	CrisisVita	157	RecAsigna	146
30	EstConsumo	154	PP Diseño	141	InducBACRI	153	Publicidad	136
31	CrisisVita	154	Cobertura	141	HabVida	152	Precios	135
32	InfoPúblic	152	Precios	141	InfoPúblic	151	AdecNormas	129
33	HabVida	152	PP Implem	141	Control	149	PP Diseño	128
34	InducBACRI	152	InfoPúblic	138	EstratoSoc	149	AceptSocia	127
35	Publicidad	152	Disponibil	138	Turismo	148	ArticInst	127
36	Turismo	149	Publicidad	138	RecAsigna	148	Rumba	126
37	Control	146	CrisisVita	138	RecEjecuta	148	InfoPúblic	118
38	Placer	146	ArticInst	135	EviEfect	145	Disponibil	114
39	RecAsigna	143	AdecNormas	135	SentiVida	145	PP Implem	106
40	RecEjecuta	143	Estigma	135	Placer	143	Acceso	102
41	SentiVida	143	Acceso	130	PresSocial	142	EstratMerc	99
42	PresSocial	143	Rumba	127	Publicidad	139	Tlibre	97
43	ExitoNarco	141	Control	116	InfoOferta	138	ServMit	97
44	EstratMerc	135	Continuida	113	RedesSoc	133	Continuida	96
45	Crianza	130	EstratMerc	113	ExitoNarco	132	Cobertura	91
46	EviEfect	127	ServMit	110	Crianza	128	Control	91
47	Pertenenci	124	EstConsumo	107	EstratMerc	126	Proximidad	78
48	InfoOferta	116	RecEjecuta	102	Pertenenci	124	InfoOferta	78
49	PatronCons	113	ServPrev	99	ServPrev	121	ServPrev	72
50	ServPrev	113	InfoOferta	96	PatronCons	115	RecEjecuta	68
51	ContLEGALE	107	ServTrat	91	ServMit	115	ExitoNarco	65
52	ServMit	99	Proximidad	83	ContLEGALE	103	EstConsumo	60
53	VentaLibre	99	EviEfect	80	Acceso	99	ServTrat	56
54	Acceso	96	ExitoNarco	77	VentaLibre	97	EstratoSoc	50
55	Proximidad	91	ContLEGALE	74	ServTrat	94	ContLEGALE	50
56	ServTrat	85	VentaLibre	60	Proximidad	89	VentaLibre	49
57	ProdDrogas	83	Capacidade	58	ProdDrogas	83	EviEfect	45
58	Precios	66	ProdDrogas	44	Curiosidad	64	Capacidade	39
59	Curiosidad	63	EstratoSoc	38	Precios	57	ProdDrogas	34



Calle 53 No. 13 - 27
Bogotá D.C., Colombia
PBX (+57)(1) 444 31 00 (exts.
1532/1519)
odc@minjusticia.gov.co
www.minjusticia.gov.co

Calle 102 No. 17A-61
Edificio Rodrigo Lara Bonilla
Bogotá, Colombia
TEL: +57 6467000
www.biesimci.org
fo.colombia@unodc.org