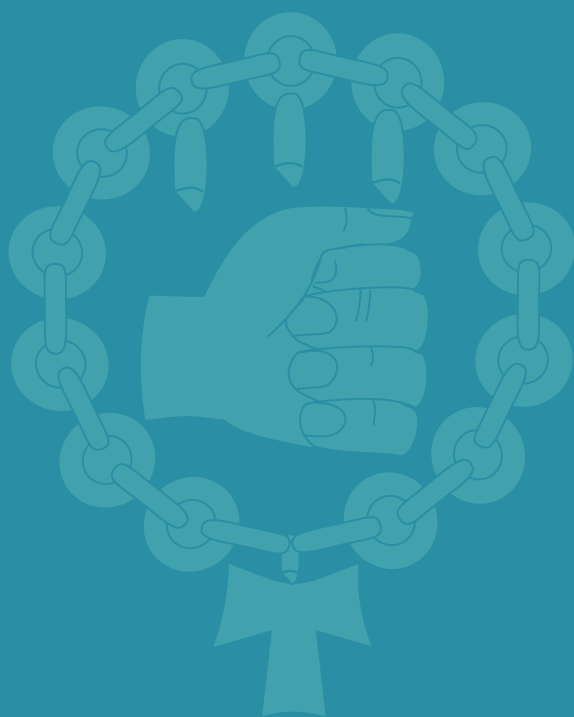


Caracterización Regional

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

PUTUMAYO





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 64670000
www.biesimci.org
fo.colombia@unodc.org

Caracterización Regional

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

PUTUMAYO

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

Javier Andrés Flórez Henao
Director de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas

Martha Paredes Rosero
Subdirectora Estratégica y de Análisis

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

Apoyo técnico y temático

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

UNODC

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

Elaborado Por:

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

Cielo Piñeros, Consultora

Apoyo Técnico:

Martha Luz Gutiérrez, Técnica en Apoyo Logístico e Investigación.
Orlando González, Experto en Procesamiento Digital.
Zully Sossa, Experta en Procesamiento Digital
Jerson Andrés Achicanoy, Ingeniero de Soporte SIG
Omar Favián Pachón, Analista SIG y PDI
Arturo Barbosa, Analista Junior SIG y SR
María Isabel Velandia, Experta en Procesamiento Digital.
María de Pilar Castro, Asesora Jurídica en delitos relacionados con drogas.
Héctor Hernando Bernal, Investigador Proyecto PRELAC
Katerine Robayo, Auxiliar del proyecto SIMCI

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

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

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

TABLA DE CONTENIDO

SIGLAS Y ABREVIATURAS	13
RESUMEN EJECUTIVO	15
INTRODUCCIÓN	19
ANTECEDENTES	21
1.1. ANTECEDENTES POLÍTICO - INSTITUCIONALES SOBRE LAS DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA.	21
JUSTIFICACIÓN	28
METODOLOGÍA	29
3.1. ENFOQUES DE APROXIMACIÓN PARA EL ABORDAJE DE LA CARACTERIZACIÓN.....	29
3.1.1. Enfoque regional	29
3.2. ENFOQUE DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO: REDUCCIÓN DE AMENAZAS Y VULNERABILIDADES DEL TERRITORIO	30
3.2.1. Enfoque de geografía	33
3.1.3. Enfoque de política pública.....	33
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.	36
CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DE ORIGEN NATURAL EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO.....	37
4.1. LOCALIZACIÓN.....	37
4.2. CONTEXTO DEL DEPARTAMENTO FRENTE A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA Y EL CONSUMO.....	39
4.3. PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO	40
4.3.1. Análisis de la serie histórica de cultivos de coca	40
4.3.2. Análisis de Permanencia del Cultivo de Coca 2005 - 2014.....	43
4.3.3. Distribución del Cultivo de Coca en Putumayo.....	45
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 DE PUTUMAYO.....	48
4.5. Acciones de control de la producción en el departamento de Putumayo	52
4.5.1. Programas de Desarrollo Alternativo (DA) en Putumayo	55
PROBLEMÁTICA DE TRÁFICO Y ACCIONES DE CONTROL DE DROGAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS PRECURSORAS.....	59
5.1. RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO.....	59
5.2. INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN	60
5.2.1. Incautaciones de pasta básica y base de cocaína.....	60
5.2.2. Incautaciones de clorhidrato de cocaína	62
5.2.3. Incautaciones de marihuana	66
5.2.4. Incautaciones de heroína	66
5.3. DINÁMICA DE LAS SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS EN PUTUMAYO	67
PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA	70
6.1. ANÁLISIS DE LA PÉRDIDA DE COBERTURA DE ALTO VALOR ESTRATÉGICO	71
6.2. VOCACIÓN DEL SUELO Y CULTIVOS DE COCA	72
6.3. PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA.....	73
6.3. EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN (EVOA) EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO	74

DIMENSIÓN TERRITORIAL	76
7.1. CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO	77
7.2. PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO	80
7.2.1. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC - EP)	82
7.2.2. Grupos paramilitares que delinquieron en Putumayo	83
7.2.3. Grupos Post Desmovilización	84
7.2.4. Efectos poblacionales de la disputa territorial en el departamento	84
7.2.5. Desescalonamiento del conflicto armado	85
7.2.6. Posibles Escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales en el departamento tras un posible acuerdo de terminación definitiva del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP	86
7.3. EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPERSONAL (MAP) EN PUTUMAYO	86
DIMENSIÓN ECONÓMICA.....	89
8.1. RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL.	90
8.2. CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA Y EL VALOR DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO.	96
8.3. DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y SITUACIÓN DEL NBI.	98
8.4. CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES.....	100
8.5. DINÁMICA DE LOS PRECIOS DE SUBPRODUCTOS DE LA CADENA DE LA COCAÍNA Y LA HEROÍNA103	
8.5.1. Precios de los subproductos de la cadena de la cocaína.....	103
DIMENSIÓN SOCIAL	109
9.1. MIGRACIÓN EN EL DEPARTAMENTO	110
9.2. FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO.....	110
9.2.1. Resguardos indígenas en el departamento.....	110
9.2.2. Tierras de las Comunidades Negras en el departamento	112
9.3. AFECTACIÓN DE TERRITORIOS DE COMUNIDADES INDÍGENAS DEL PUTUMAYO POR PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS.....	113
9.4. Zona de Reserva Campesina Perla Amazónica (ZRCPA).....	114
9.5. DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO.....	117
DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL.....	126
10.1. PRESENCIA DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO.	127
10.1.1. Ejército Nacional	127
10.1.2. Armada Nacional	128
10.1.3. Policía Nacional.....	128
10.2. ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DE PUTUMAYO.....	128
10.2.1. Plan Departamental de Drogas de Putumayo	128
10.2.2. Programas de iniciativas productivas en el departamento.	129
10.2.3. Programas del sector agrícola en el plan departamental Putumayo Solidario y Competitivo "Marca la Diferencia".....	129
10.2.4. Mesas locales de diálogo	131
10.3. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....	132
10.3.1. Problemáticas asociadas a la corrupción	133
CARACTERIZACIÓN CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO	134
11.1. DINÁMICA DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.....	135
11.1.1. Consumo de sustancias psicoactivas población general.....	135
11.1.2. Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar	148
11.1.3. Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (Rips)	149
11.1.4. Sistema de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila).....	155

11.1.5. Centros de Atención para la Drogadicción	156
11.1.6. Percepción sobre consumo.....	156
11.2. POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA.....	158
11.2.1. Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas	158
11.2.3 Problemáticas en torno a la articulación interinstitucional	159
11.2.4. Respuesta institucional al consumo de psicoactivas en el departamento	159

**LINEAMIENTOS DE POLITICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS
EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO..... 163**

12.1. Regionalización para el tratamiento de la oferta de cultivos ilícitos al nivel departamental	163
12.2. Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos	163
12.3. Lineamientos para el afrontamiento del consumo de SPA	164

BIBLIOGRAFÍA 166

**ANEXO: PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE
SPA..... 171**

14.1. Producción y tráfico de SPA de origen natural	171
14. 2. Consumo de SPA lícitas e ilícitas	175

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con la producción ilícita de SPA	31
Tabla 2.	Trabajo utilizado para el proceso de caracterización en relación con el consumo de SPA	32
Tabla 3.	VARIABLES	35
Tabla 4.	Cambios en el rendimiento de hoja de coca en la región Putumayo-Caquetá. 2005, 2008, 2012.....	49
Tabla 5.	Edad de los cultivos de coca en la en la región Putumayo-Caquetá, 2012	49
Tabla 6.	Lotes con pérdida de cosecha y/o disminución por diferentes causas, según entrevistas con los cultivadores en Putumayo-Caquetá.....	50
Tabla 7.	Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca, 2005, 2008, 2010 y 2013	50
Tabla 8.	Resumen de las principales variables que inciden en la cadena productiva de clorhidrato de cocaína en Putumayo, en la región Putumayo-Caquetá y a nivel nacional.....	51
Tabla 9.	Esfuerzo de control y permanencia de la producción de cultivos ilícitos en Putumayo 2005 - 2014.....	53
Tabla 10.	Porcentaje de grillas de 1 km x 1 km afectadas por presencia de cultivos de coca 2014, intervenidas por programas de DA 2012 – 2015.....	58
Tabla 11.	Incautación de pasta básica de cocaína/base de cocaína en el departamento de Putumayo – Periodo 2011-2014 (kg).....	61
Tabla 12.	Incautación de clorhidrato de cocaína en el departamento de Putumayo – Periodo 2011-2014 (kg).....	62
Tabla 13.	Comparación del potencial de producción y las incautaciones en Putumayo 2011-2014.....	65
Tabla 14.	Sustancias necesarias para la producción del potencial de clorhidrato de cocaína a partir de la hoja producida en Putumayo. 2011-2014	69
Tabla 15.	Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Putumayo, 2015.....	79
Tabla 16.	Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Putumayo, 2015	80
Tabla 17.	Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Putumayo, 2014.....	84
Tabla 18.	Desplazamiento (personas expulsadas en Putumayo)	85
Tabla 19.	Total de hectáreas por producto en el Departamento de Putumayo.....	102
Tabla 20.	Proporciones entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y transitorios sobre la cantidad de coca observada (2011-2014).....	102
Tabla 21.	Producción de la población Afro-Putumayense.....	112
Tabla 22.	Zonas Potenciales (territorios) para adjudicación colectiva.....	113
Tabla 23.	Territorios de Comunidades Indígenas de Putumayo afectados por presencia de cultivos de coca.....	113
Tabla 24.	Lesiones fatales y tasas de muerte por 100.000 habitantes según departamento y municipio. Putumayo, 2014	119
Tabla 25.	Programas del sector agrícola en el plan departamental Putumayo.....	131
Tabla 26.	Presencia de la Rama Judicial en el departamento de Putumayo	132
Tabla 27.	Presencia de la Rama Judicial por circuitos en Putumayo.....	133
Tabla 28.	Comparativo incidencias tabaco, según sexo.	138
Tabla 29.	Edad de inicio de tabaco, según sexo.....	139
Tabla 30.	Comparativo incidencias alcohol, según sexo.....	139
Tabla 31.	Edad de inicio de alcohol, según sexo	140
Tabla 32.	Comparativo incidencias cualquier sustancia ilícita, según sexo.....	143
Tabla 33.	Edad de inicio de consumo de marihuana, según sexo.....	144
Tabla 34.	Edad de inicio de consumo de cocaína, según sexo	145
Tabla 35.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento según municipio.	150
Tabla 36.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.	151
Tabla 37.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento relacionados al consumo de alcohol.	153
Tabla 38.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento relacionados al consumo de cannabinoides.....	153
Tabla 39.	Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.....	156

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.	Caracterización de las variables	34
Gráfica 2.	Modelo de plan de influencia / dependencia directa y gráfica de influencia directa.....	35
Gráfica 3.	Modelo plan de influencia / dependencia indirecta y gráfica de influencia indirecta.....	35
Gráfica 4.	Cultivos de Coca en Putumayo vs Territorio Nacional (2001 – 2014)	
Gráfica 5.	Relación aspersión aérea y erradicación manual, área afectada y área sembrada en Putumayo (2001 – 2014)	43
Gráfica 6.	Distribución regional según la permanencia del cultivo de coca en Putumayo.....	44
Gráfica 7.	Porcentaje de concentración territorial de los programas de desarrollo alternativo según densidad de los cultivos de coca. Evaluación por marco de áreas.....	56
Gráfica 8.	Incautaciones de pasta básica y base de cocaína/cocaína base en Putumayo. 2011-2014.....	61
Gráfica 9.	Laboratorios de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base desmantelados en Putumayo 2011-2014.....	62
Gráfica 10.	Incautaciones por municipio de pasta básica de cocaína/cocaína base en Putumayo. 2011-2014.....	62
Gráfica 11.	Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Putumayo y laboratorios desmantelados. 2011-2014.....	63
Gráfica 12.	Comparación incautaciones de pasta Básica Cocaína/Cocaína Base y clorhidrato de cocaína. 2011-2014	63
Gráfica 13.	Comparación entre el potencial de producción de cocaína clorhidrato y el área de cultivo de coca 2011-2014	64
Gráfica 14.	Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones de hoja de coca 2011-2014.....	65
Gráfica 15.	Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones pasta básica/base de cocaína 2011-2014	65
Gráfica 16.	Cantidad de hoja de coca y pasta básica de cocaína/base de cocaína disponible en el mercado 2011-2014	66
Gráfica 18.	Autorización del uso de Sustancias Químicas en Putumayo- CCITE vigentes 2014.....	67
Gráfica 19.	Autorización del Sustancias Químicas Controladas en Putumayo. Control Nacional 2014.....	67
Gráfica 20.	Autorización del Sustancias Químicas Controladas en Putumayo. Control Especial 2014.....	68
Gráfica 21.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas a la problemática ambiental y la producción ilícita	70
Gráfica 22.	Pérdida de coberturas de alto valor ambiental acumulada por siembra directa de coca.....	72
Gráfica 23.	Evidencia Explotación de Oro de Aluvi6n en Putumayo, 2014.	74
Gráfica 24.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita	76
Gráfica 25.	Desplazamiento en Putumayo (expulsión de personas).....	85
Gráfica 26.	Hectáreas con coca vs. Eventos MAP en Putumayo, 2014.....	87
Gráfica 27.	Eventos de MAP en Putumayo, serie 2000-2014	88
Gráfica 28.	Víctimas fatales por MAP por sexo en Putumayo, serie 2001-2015.....	88
Gráfica 29.	Heridos por MAP por sexo en Putumayo, serie 2001-2015	88
Gráfica 30.	Análisis de influencia y dependencia de variables económicas relacionadas con la producción ilícita	89
Gráfica 31.	Tasa de crecimiento económico del departamento de Putumayo (2001-2013).....	90
Gráfica 32.	Valor Agregado de Putumayo por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005).....	91
Gráfica 33.	Participación porcentual del Valor Agregado de Putumayo por ramas seleccionadas de actividad económica.....	91
Gráfica 34.	Tasas de crecimiento del valor agregado por grandes ramas de actividad económica (2001-2013).....	92
Gráfica 35.	Valor de la producción y las regalías por petróleo crudo en Putumayo (2012-2014).....	94
Gráfica 36.	Comparativo entre el precio internacional del petróleo y el valor de cotización de la Tasa Representativa del Mercado (2011-2014).....	95
Gráfica 37.	Distribución de los establecimientos comerciales en actividades económicas por municipios del Departamento de Putumayo (2014).....	95
Gráfica 38.	Estimación de la tasa de informalidad de los establecimientos comerciales de Putumayo, por municipio (2014).....	96
Gráfica 39.	Distribución de la tierra rural de Putumayo por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de áreas, predios y propietarios.....	96
Gráfica 40.	Índice de Gini de tierras de Putumayo municipal (2009).....	97
Gráfica 41.	Avalúo catastral rural promedio de los municipios de Putumayo.....	98
Gráfica 42.	Incidencia de pobreza multidimensional municipal por zona rural (2005).....	98
Gráfica 43.	IDH Tradicional Municipal (2005).....	99
Gráfica 44.	Proporción de personas en NBI - Cabecera y Resto (2011).....	100
Gráfica 45.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).....	101
Gráfica 46.	Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos transitorios en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).....	101
Gráfica 47.	Tendencias de los precios de los subproductos de la cadena del clorhidrato de cocaína reportados en el departamento de Putumayo a valores constantes de 2005.....	105
Gráfica 48.	Dinámica de los principales productos agrícolas en los municipios afectados por cultivos de coca en Putumayo, 2010 – 2014	106
Gráfica 49.	Ganado mayor en los municipios principalmente afectados por cultivos ilícitos en Putumayo.	107
Gráfica 50.	Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita.....	109
Gráfica 51.	Dinámica de producción de cultivos de coca en la Zona de Reserva Campesina La Perla Amaz6nica 2001 - 2014	116
Gráfica 52.	Delitos registrados por homicidios en Putumayo 2011-2014.....	117
Gráfica 53.	Delitos registrados por homicidios según rango de edad en Putumayo 2011-2014	118
Gráfica 54.	Porcentaje de delitos por homicidios según zona en Putumayo 2011-2014.....	118

Gráfica 55.	Delitos registrados por Conservación o Financiación de Plantaciones en Putumayo 2011-2014	119
Gráfica 56.	Delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad en Putumayo 2011-2014.....	119
Gráfica 57.	Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona en Putumayo.....	120
Gráfica 58.	Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes en Putumayo 2011-2014	120
Gráfica 59.	Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad en Putumayo en 2011-2014.....	120
Gráfica 60.	Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Putumayo durante 2014	121
Gráfica 61.	Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para procesamiento de Narcóticos en Putumayo 2011-2014	121
Gráfica 62.	Delitos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos según rango de edad en Putumayo 2011-2014	121
Gráfica 63.	Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Putumayo 2011-2014	122
Gráfica 64.	Delitos registrados en el municipio de Orito 2011-2014.....	122
Gráfica 66.	Delitos registrados en el municipio de Puerto Leguízamo 2011-2014.....	123
Gráfica 67.	Delitos registrados en el municipio de San Miguel 2011-2014	124
Gráfica 69.	Delitos registrados en el municipio de Villagarzón 2011-2014	125
Gráfica 70.	Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal	126
Gráfica 71.	Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al consumo de sustancias psicoactivas....	134
Gráfica 72.	Número de encuestas por departamento para la región de la Orinoquía y Amazonía	136
Gráfica 73.	Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva	136
Gráfica 74.	Diagrama de cajas de edad de inicio de consumo según sustancia	137
Gráfica 75.	Prevalencias de consumo de tabaco según sexo	138
Gráfica 76.	Prevalencias de consumo de tabaco según grupos de edad	138
Gráfica 77.	Prevalencias de consumo de alcohol según sexo.....	139
Gráfica 78.	Prevalencias de alcohol según grupos de edad.....	140
Gráfica 79.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.....	141
Gráfica 80.	Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.....	141
Gráfica 81.	Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes.....	141
Gráfica 82.	Número de tragos de personas con consumo habitual.....	142
Gráfica 83.	Porcentaje por tipo de bebida alcohólica y frecuencia de consumo últimos 30 días.....	142
Gráfica 84.	Prevalencias de consumo de cualquier sustancia, según sexo	143
Gráfica 85.	Prevalencias consumo de cualquier sustancia según grupos de edad.....	143
Gráfica 86.	Prevalencias de consumo de marihuana, según sexo	144
Gráfica 87.	Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad.....	144
Gráfica 88.	Prevalencias de consumo de cocaína, según sexo.....	145
Gráfica 89.	Prevalencias de consumo de cocaína según grupo de edad.....	145
Gráfica 90.	Comparativo prevalencia consumo de tabaco Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013.....	146
Gráfica 91.	Comparativo prevalencia consumo de alcohol Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013	146
Gráfica 92.	Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013	147
Gráfica 93.	Comparativo prevalencia consumo de marihuana Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013	147
Gráfica 94.	Comparativo prevalencia consumo de cocaína Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013	147
Gráfica 95.	Prevalencias de consumo de tabaco en escolares.....	148
Gráfica 96.	Prevalencias de consumo de alcohol en escolares.....	148
Gráfica 97.	Prevalencias de consumo de marihuana en escolares.....	149
Gráfica 98.	Prevalencias de consumo de cocaína en escolares	149
Gráfica 99.	Registros individuales de prestación se servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.....	150
Gráfica 100.	Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados al consumo de sustancias psicoactivas.....	151
Gráfica 101.	Principales diagnósticos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, 2014.....	152
Gráfica 102.	Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.....	154
Gráfica 103.	Comparativo del Valor total de la intervención por sustancia psicoactiva, años 2013-2014.....	154
Gráfica 104.	Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.....	155
Gráfica 105.	Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2013, Putumayo.	155

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAI	Actores Armados Ilegales
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ART	Agencia de Renovación Territorial
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BCB	Bloque Central Bolívar
CAD	Centro de Atención a la Drogadicción
CCAI	Centro de Coordinación de Acción Integral
CCITE	Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CNE	Consejo Nacional de Estupefacientes
CSE	Consejo Seccional de Estupefacientes
Dane	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Dare	Programa Educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia
Dijin	Dirección de Policía Judicial
Diran	Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EIA	Energy Information Administration
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
EVA	Evaluaciones Agropecuarias - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
FARC-	EP Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FOB	Free On Board
ha	Hectárea
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia
IDH	Índice de Desarrollo Humano
Igac	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
IPC	Índice de Pobreza Multidimensional
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IRV	Índice de Riesgo de Victimización
kg	Kilogramo
km ²	Kilómetro cuadrado
lt	Litro
M-19	Movimiento 19 de Abril

MAP	Minas Antipersonal
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
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PBC	Pasta Básica de Cocaína
PIB	Producto Interno Bruto
PNCRT	Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial
PNN	Parques Nacionales Naturales
Ponal	Policía Nacional de Colombia
Rips	Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud
Sidco	Sistema de Información de Drogas de Colombia
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
Sispro	Sistema Integral de Información de la Protección Social
Sivigila	Sistema de Vigilancia en Salud Pública
SPA	Sustancias psicoactivas
Suicad	Sistema basado en centros y servicios a la persona consumidora de sustancias psicoactivas
Suispa	Sistema Único de Indicadores del Consumo de Sustancias Psicoactivas
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
UP	Unión Patriótica
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WTI	West Texas Intermediate
ZOU	Zonas de Orientación Universitaria
ZRC	Zonas 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 la problemática 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 Putumayo, son los siguientes:

1. Sobre la producción de cultivos ilícitos: Putumayo es el segundo departamento más afectado por la presencia de cultivos de coca, registrando 13.609 ha en 2014, correspondiente al 20% del total cultivado en Colombia. La tendencia de los últimos tres años es claramente creciente, con presencia en 10 de los 13 municipios. El 52% del territorio afectado por presencia de cultivos ilícitos presenta continuidad en los últimos diez años. En 2014, se observan áreas de alta concentración de cultivos; el tamaño promedio del lote es de 0,5 ha, valor que se incrementa ligeramente en el área de frontera. Puerto Asís concentra el 33% del área total departamental. En 2014 el potencial de producción de clorhidrato de cocaína pura fue de 64,3 tm. El departamento ha sido objeto de intensas operaciones de control por medio de aspersiones aéreas y erradicación manual forzada, que han tenido una eficacia de abandono del 29% (Área abandonada / Área intervenida); también ha habido programas de desarrollo alternativo que se han establecido en los principales núcleos de producción cocalera. No se han detectado cultivos de marihuana y solo uno de amapola, de 0,4 ha.

2. Sobre la problemática de tráfico y las acciones de control: los grupos ilegales mantienen varias rutas

destinadas al tráfico de drogas. Un primer corredor es el que se ubica a lo largo de la zona de frontera con el Ecuador, sobre los ríos Putumayo y San Miguel, donde se realizan operaciones de tráfico por medio de trochas ubicadas en franjas donde no existe presencia de la fuerza pública. Este camino es usado en doble vía, ya que desde los países limítrofes se registra ingreso de precursores químicos indispensables para la producción de la cocaína. La segunda ruta del narcotráfico tiene como finalidad llevar pasta base de cocaína desde el municipio de Sibundoy, pasando por la ciudad de Pasto y el corregimiento de La Victoria hasta el Ecuador, donde se convierte en clorhidrato de cocaína. Adicionalmente, se tiene identificado el paso de la marihuana proveniente del departamento del Cauca para trasladarla hacia el Amazonas y el Ecuador. La Policía Nacional identificó un método para el desvío de precursores químicos: Éstos viajan con la reglamentación requerida desde el interior del país hasta el municipio de Villagarzón, y allí se desvían hacia el bajo Putumayo, donde se tienen identificados laboratorios de cocaína. En las zonas de frontera con el Ecuador existen laboratorios donde se está empezando a elaborar rústicamente permanganato de potasio.

En el caso de la hoja de coca se observa que las incautaciones entre los años 2011 y 2014 no superan el 1% del potencial de producción para este producto en el Putumayo; la pasta básica / base de cocaína incautada corresponde al 5% del potencial de producción durante el mismo período. Las incautaciones de clorhidrato de cocaína en Putumayo representan el 0,5% del total nacional con 3.430 kg entre 2011 y 2014. El año con mayor valor en las incautaciones fue en 2011 con 1.496 kg entre los municipios de Puerto Caicedo (725 kg), Mocoa (550 kg) y Orito (215 kg). El municipio con mayor incautación del alcaloide fue Valle de Guamuez (La Hormiga) con un valor de 1.021 kg.

Durante el período 2011 – 2014 se han incautado 1,89 tm de marihuana en el departamento.

3. Sobre la problemática ambiental asociada a la producción de cultivos ilícitos: para el periodo 2001-2014, se acumula una pérdida de bosque primario de 17.402 ha y de 14.703 ha bosque secundario. El PNN

La Paya es una de las 5 áreas protegidas con mayor afectación por cultivos de coca; en 2014 se registraron 503 ha, correspondientes al 4% del total departamental. Los ejes fluviales constituyen las principales rutas de expansión de la producción cocalera. En el departamento se registran 363 ha con evidencia de explotación de oro de aluvión, con alta presencia en los municipios de Puerto Guzmán y Orito.

4. Sobre la situación del territorio en torno a conectividad vial, presencia de actores armados ilegales y afectación por minas antipersonales: El 74% del área departamental no cuenta con ninguna vía carretable a menos de 5 km de distancia; los principales ríos navegables del departamento suman 1.545 km y son el río Guamuez (101 km), el río Piñuña Blanco (101 km), el río Caquetá (676 km), el río San Miguel (116km) y el río Putumayo (550km). A la fecha opera en el departamento la columna Teófilo Forero de las FARC - EP, distribuida en los frentes 48 (que se ubica en el bajo Putumayo entre los municipios de Orito hasta Puerto Leguizamo); el frente 32 ubicado en el medio Putumayo, y el Frente 49 que opera en la zona limítrofe con la bota caucana. Igualmente, en el territorio opera la banda delincuencia de segundo nivel "La Costru", la cual se ubica en el bajo Putumayo en los municipios de Puerto Asís, San Miguel, Valle del Guamuez, la Hormiga, Puerto Vega, y el río Putumayo; esta banda mantiene una alianza con los frentes 32 y 48 de las FARC - EP y se encarga específicamente del cobro de extorsiones y del gramaje del microtráfico. Durante el período 2000 - 2015 se han registrado 102 víctimas fatales por minas antipersonales; la dinámica de eventos de MAP ha presentado una tendencia creciente desde el 2007, presentando su pico más alto en 2012 con 246 eventos; en 2014 se observa una reducción del 12% en la cantidad de eventos registrados, al pasar de 202 eventos en 2013 a 178 eventos en 2014.

5. Sobre la dinámica económica departamental: entre 2001 y 2013 la media de crecimiento económico departamental fue de 6,6%, con un mínimo de -10,9% en 2001 y un máximo de 24% en el 2013. La economía de Putumayo presenta una fuerte dependencia de la extracción de petróleo crudo, que constituye más del 50% del PIB departamental; entre tanto, el sector agropecuario ha disminuido su participación de 9,9% en 2005 hasta 3,4% en 2013. Entre 2012 y 2014 las regalías constituyeron el 7% del PIB departamental, y se concentraron en los municipios de Puerto Asís, San Miguel, Mocoa y Villagarzón. La crisis de los precios del petróleo afectará fuertemente el PIB departamental. El índice de Gini de tierras pasó de a un valor de 0,678 en 2000, a 0,738 en 2009. El valor de la tierra al nivel municipal se relaciona estrechamente con el nivel de aislamiento vial. El porcentaje de incidencia de personas en situación de pobreza multidimensional en el área rural para el departamento de Putumayo fue de 88,4 %; el IDH promedio del departamento es de 0,59, 19 puntos por debajo del promedio nacional. Tanto los cultivos permanentes como los transitorios registran una tendencia a la reducción respecto de los cultivos de coca. Los precios de la hoja fresca y la pasta básica de coca registran tendencia decreciente; la base de cocaína y el clorhidrato registran relativa estabilidad en el precio nominal.

6. Sobre algunas variables sociales relacionadas con la problemática de ilegalidad: existen 126 cabildos y 61 resguardos indígenas en el departamento; en estos se registraron 981 ha de cultivos de coca, correspondientes al 7,2% del total departamental, pero sólo en un caso la producción supera las 100 ha. No se registran territorios colectivos de comunidades negras, aunque existen solicitudes de asignación. La Zona de Reserva Campesina Perla Amazónica registra en 2014 1.033 ha de coca, con tendencia creciente desde 2012.

7. Sobre el consumo de sustancias psicoactivas: no se cuenta con datos de consumo desagregados para el departamento. En la región amazónica, el 74,9% ha consumido alcohol alguna vez en la vida, 38,4% cigarrillo, opioides 0,7% y tranquilizantes 0,4%. El 10,6% 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 9,3%, seguido por basuco 1,9%, LSD 1,4%, hongos 1,2% y cocaína 0,8%. Las sustancias ketamina, heroína, inhalables, GHB, 2CB y metanfetaminas presentaron porcentajes inferiores al 0,5%. Se registra un aumento en el consumo de SPA ilícitas en la región amazónica, principalmente asociado a marihuana; el consumo de las SPA lícitas se mantiene estable para alcohol, y esta disminuyendo para tabaco. La edad media de inicio de consumo es de 16 años para marihuana y basuco. Hay un aumento significativo en el número de personas que ingresan al servicio de salud por consumo de SPA, registrando 2120 ingresos en 2014. Igualmente, se registra un aumento a los centros de servicios para el tratamiento de drogas, con 65 ingresos en 2014. Por otra parte, los dos organismos relacionados con el afrontamiento de la problemática de drogas (Consejo Seccional de Estupefacientes y Comité Departamental de Drogas) comparten la secretaría técnica, lo que ha significado una mejora en la coordinación de las acciones institucionales.

8. Sobre el arreglo institucional para el afrontamiento del problema de las drogas: existe una amplia presencia del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Policía Nacional en el territorio. El plan departamental de drogas de Putumayo tiene tres componentes: 1) Transporte y Comercialización, orientado a la reducción del flujo de precursores y SPA en el departamento; 2) Prevención e Intervención en consumo y 3) Producción, que busca implementar y/o fortalecer iniciativas productivas de la comunidad para mejorar la calidad de vida de los cultivadores o comunidades vulnerables a cultivar ilícitos. Ha habido intervenciones de varias entidades en programas de desarrollo alternativo, así como acciones de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario Departamental. En el departamento operan desde 2012 las mesas locales de diálogo, establecidas tras la movilización campesina, y que incluye cinco puntos de seguimiento: derechos humanos y DIH, política minero-energética y problemática ambiental, problemática social de cultivos de coca, inversión social en la región, y acuerdos incumplidos. Existe una débil presencia de la rama judicial, y no se registran fiscalías especializadas en drogas.

Regionalización para el tratamiento de la problemática de drogas en el departamento

Dadas las características de distribución del fenómeno de producción de cultivos ilícitos en el departamento, sería pertinente considerar tres grandes zonas de análisis para la intervención sobre la problemática.

- Zona Alto y Medio Putumayo, caracterizada por un nivel medio de interconexión vial y por la localización de la mayor densidad de población del departamento, constituye el principal escenario de localización de cultivos de coca en el departamento.

- Zona Bajo Putumayo: estrechamente asociada a los ejes fluviales principales (ríos Putumayo y Caquetá), esta zona constituye el ámbito de expansión potencial de la producción ilícita del departamento en caso de que se produzca una intensificación de las acciones de control en la zona del Alto y Medio Putumayo.

- Zona de frontera con el Ecuador y Perú: el eje de frontera constituye un escenario particular de tratamiento de la problemática de producción y tráfico de SPA y de sustancias químicas precursoras. Se desarrolla a lo largo de los ríos San Miguel y Putumayo, y constituye no sólo uno de los ejes de más alta concentración de la producción ilícita, sino también un eje de tráfico y contrabando de sustancias que requiere de atención particular, incluyendo la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores para la coordinación de acciones más intensas en el ámbito de la interdicción.

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

- Realizar una intervención estatal fuerte y sostenida, centrada no solo en la recuperación del territorio por medio de la fuerza, sino también por la profundización de la acción institucional. Esta recomendación cobraría particular importancia en el caso de que las conversaciones para una terminación definitiva del conflicto armado con las Farc lleguen a buen término, puesto que el departamento en su conjunto cuenta con una muy alta capacidad instalada de producción ilícita que constituye un botín altamente deseable para otras organizaciones armadas que tengan interés en el narcotráfico.

- Evaluar de manera cuidadosa las estrategias que desde el Gobierno Nacional se impulsarán para paliar la crisis social y económica en un escenario departamental fuertemente dependiente de los hidrocarburos.

- Identificar opciones funcionales de reintegración y empoderamiento de los gobiernos locales (departamental y municipales) en la búsqueda de alternativas para la reducción de la producción ilícita. Si bien estas iniciativas deben contar con un estricto sistema de control para la realización de las inversiones, deben también generar espacios de desescalamiento de la protesta en el nivel local, de manera que los espacios de diálogo permitan identificar e impulsar acciones locales con mayor impacto.

- Fortalecer aún más el trabajo binacional para la interdicción, y para la actuación coordinada sobre el tráfico de drogas y sustancias químicas precursoras.

10. Lineamientos para el diseño de política pública para la gestión del consumo de SPA en el departamento

- Realizar las gestiones necesarias para que el estudio nacional de consumo de SPA aumente el tamaño de la muestra en el departamento, de manera que pueda realizar el análisis específico para Putumayo con las condiciones de segmentación de la muestra requeridas para un cabal acercamiento a la problemática.

- Realizar un estudio cuatrienal de consumo de SPA en cada municipio en colaboración con los gobiernos departamental y municipales, que incluya como ejes principales los siguientes:

- Variables incluidas en el Estudio Nacional de Consumo de SPA.

- Identificación de las bandas criminales y otros actores del crimen organizado que intervienen en el aprovisionamiento de las sustancias para la ciudad / casco urbano.

- Georeferenciación de las rutas de distribución de microtráfico al nivel intraurbano

- Georeferenciación de los nodos de expendio y consumo, clasificados de acuerdo con el nivel de afectación que producen sobre el escenario intraurbano.

- Realizar un estudio a profundidad sobre la utilización de sustancias tradicionales como el jagé, que tienen una importancia particular en el departamento y que podrían estar siendo consumidas de una manera más extendida que lo previsto.

- Profundizar las acciones orientadas a conseguir niveles responsables de consumo de alcohol que reduzcan la severidad del daño que puede ocasionar en el entorno social.

- Hacer una revisión cuidadosa de los factores que en el 2014 parecen haber impulsado de manera muy significativa el consumo de cannabinoides, de cocaína y de alucinógenos. Este comportamiento es inusual, y si bien puede responder a fenómenos eventuales, podría también señalar un cambio en la tendencia de consumo problemático en el departamento.

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 la 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 y 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 SPA 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 Sistema único de indicadores de pacientes atendidos en Centros de Atención para la Drogadicción y del Sistema de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA).
- 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

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.

aparte 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 de Drogas

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.

- 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.

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/coll/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>

INSTANCIAS DEL ORDEN REGIONAL

*El Consejo Seccional de Estupefacientes*²⁰

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 Putumayo, 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 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)

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.

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.

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

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.

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

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 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 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.

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.

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

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).

3.1.3. Enfoque de política pública

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

3.3. METODOLOGÍA PARA LA REVISIÓN Y REDEFINICIÓN DE VARIABLES

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

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

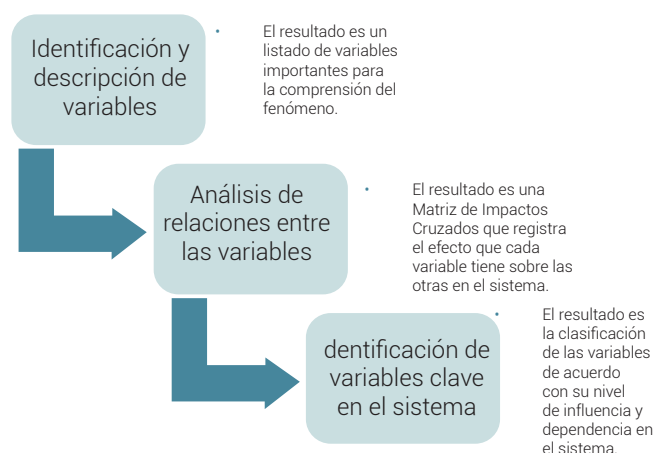
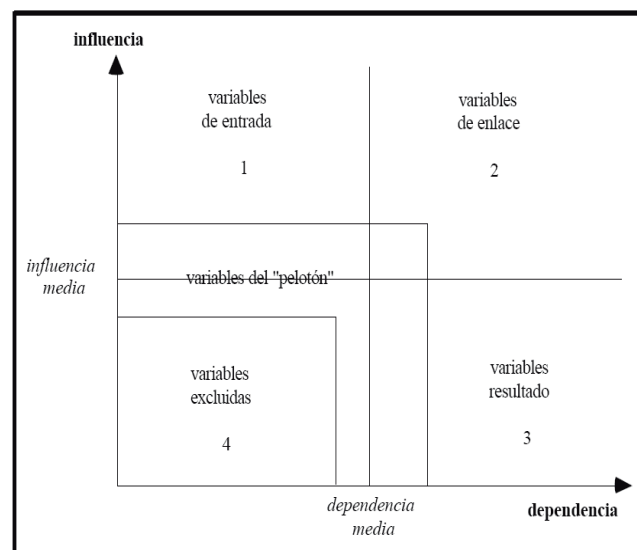


Figura 1. Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC)

El proceso concluye con la identificación de las variables que tienen mayor poder para explicar el funcionamiento del sistema. Inicialmente se identifican los impactos cruzados de las variables, y se construyen los gráficos en los que se ilustran las relaciones. Posteriormente se realizan algunos procedimientos matemáticos

(iteración de la matriz – elevación a un número determinado de potencias) que permite considerar el efecto de acción indirecta de las variables; el número de iteraciones es variable, y depende del momento en el que la matriz se estabiliza; este paso se conoce como multiplicación aplicada a una clasificación. El resultado final es la caracterización de las variables según su comportamiento dentro del sistema, como se ilustra en el gráfico siguiente.



Gráfica 1. Caracterización de las variables

El análisis se estructura a lo largo de dos ejes, Influencia y Dependencia, que son las categorías resultantes de la evaluación de los efectos de cada variable sobre el conjunto de variables considerado. En el cuadrante superior izquierdo se encuentran las “variables de entrada”, llamadas también “variables activas”, puesto que tienen el mayor nivel de influencia y el menor nivel de dependencia; en el segundo cuadrante están las “variables de enlace”, que presentan altos niveles de influencia y dependencia; estas son llamadas también “nodos críticos” por su alta condición activa unida a un alto nivel de dependencia. El cuadrante tres presenta las “variables resultado”, puesto que presentan altos niveles de dependencia pero no afectan sensiblemente el sistema, y normalmente permiten identificar la respuesta del sistema. Finalmente, en el cuadrante cuatro se encuentran las “variables excluidas”, puesto que no tienen mayor relevancia dentro del sistema.

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

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

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

© UPSOR-EPTA-MICMAC

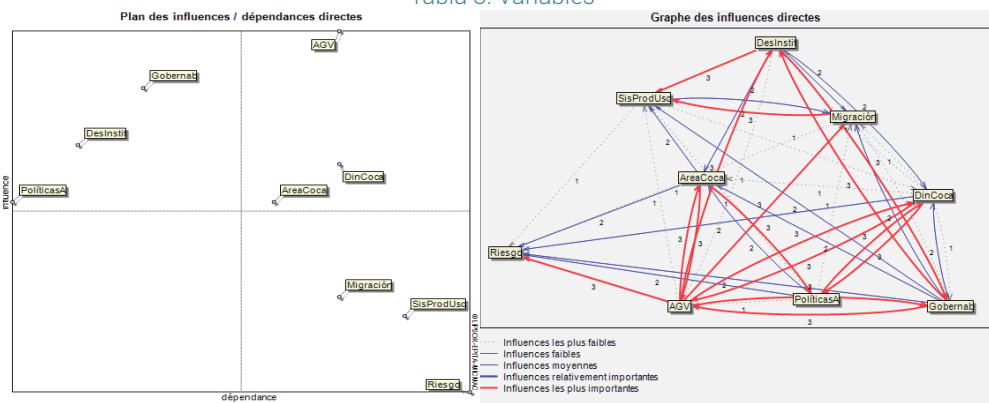
Esquema 1. Ejemplo de construcción de una matriz de impactos cruzados con nueve variables

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.

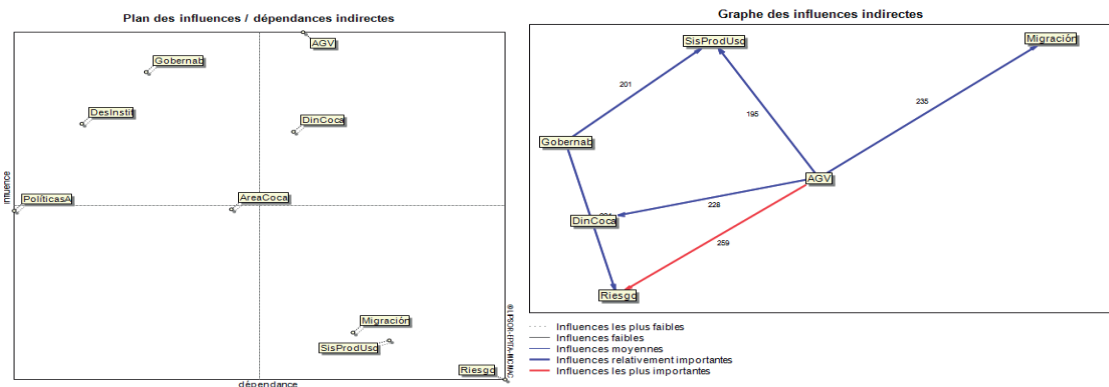
N°	VARIABLE	TOTAL DE LÍNEAS	TOTAL DE COLUMNAS
1	Política Antidrogas	10	6
2	Dinámica espacial Coca	12	11
3	Área en coca	10	10
4	Actores Generadores de Violencia	19	11
5	Riesgo de expansión de la coca	0	13
6	Sistema Producción y Uso del suelo	4	12
7	Dinámica Poblacional	5	11
8	Desarrollo institucional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

4.1. LOCALIZACIÓN

Putumayo se encuentra localizado al suroccidente de Colombia, tiene una extensión³⁵ de 24.885 Km², fue declarado como departamento recientemente (1991) y

hace parte de la región Amazonia. Limita al norte con los departamentos de Cauca y Caquetá, al suroriente con el departamento de Amazonas, al occidente con Nariño y al sur con los países de Ecuador y Perú.



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
- Límite Departamental
- Límite Municipal
- Límite Internacional

Mapa 1. Localización Putumayo

35. Consultado en: <http://www.putumayo.gov.co/nuestro-departamento/informacion-general.html>. Noviembre de 2015.

Administrativamente se encuentra dividido en 13 municipios, siendo Mocoa la capital departamental. Su fisiografía incluye el costado oriental de la cordillera oriental, que termina en el piedemonte amazónico, y la llanura amazónica; este paisaje permite identificar tres zonas³⁶: Alto Putumayo (sector cordillerano), Medio Putumayo (zona de transición, piedemonte amazónico) y el Bajo Putumayo (llanura amazónica, región fronteriza) que cubre la mayor parte del departamento. Cuenta con varios tipos de áreas de manejo especial como son: 61 resguardos indígenas³⁷, áreas protegidas de orden nacional como el Parque Nacional Natural La Paya, y la zona de reserva Campesina Perla Amazónica, entre otros.

Es un departamento con una diversidad amplia de bienes naturales, que incluyen una variedad de especies maderables asociadas a un heterogéneo bosque muy húmedo tropical predominante, y otras a bosques montanos presentes en el área andina putumayense; se reconoce también una diversidad de fauna que aún está en proceso de inventariar. Existe una diversidad de características y valores culturales ligados a la presencia considerable de población indígena en la región. Por otro lado, se cuenta con una riqueza asociada a la presencia de minerales entre los que se pueden mencionar el oro, el estaño, el titanio, el yeso, el mármol y el petróleo.

La riqueza hídrica en el departamento es uno de sus mayores valores, aporta la mayor diversidad ictica³⁸ de las áreas continentales del país y genera un número representativo de productos para consumo y para uso ornamental. En su territorio hace presencia la gran cuenca del río Amazonas, y otras cuencas como son las de los ríos Putumayo y Caquetá. Asimismo, bañan sus tierras los ríos Mecaya, Sencella, Mocoa, Guamuez, Orito, Mulato, entre otros. Por otra parte, en Putumayo nace el Oleoducto Transandino (OTA), que lleva petróleo desde el Guamuez hasta el puerto petrolero del Pacífico (Tumaco).

En cuanto a su población, en Putumayo se concentra menos del 1% de la población nacional; la gran mayoría se reconoce como población mestiza, seguida del grupo indígena, y por último el grupo conformado por

la población afrodescendiente. A pesar de la reducción considerable de la población indígena de Putumayo, de la que fue objeto desde la época colonial hasta los primeros años del siglo XX, todavía se encuentra una población considerable que corresponde principalmente a los pueblos Kamentsá, Inga, Kofán, Siona, Murui, Coreguaje, Muinane, Andoque, Huitoto, Nonuya, Okaina, Bora, Emberá y Páez. Por otro lado la comunidad afroputumayense se encuentra asentada principalmente en el Medio y el Bajo Putumayo, distribuida con mayor concentración en Orito, Mocoa, Puerto Asís y Puerto Guzmán, con tendencia a permanecer en la zona rural. Se destaca que en el departamento existen organizaciones afroputumayenses de primer nivel, siendo la organización más grande la Asociación de la Comunidad Afrocaicedense (ASCAC), ubicada en Puerto Caicedo, con 3.084 socios. En cuanto a la situación territorial, no se cuenta con territorios colectivos declarados por el Estado Colombiano.

Económicamente, Putumayo ha concentrado sus actividades productivas en el sector minero-energético, en el que la extracción de petróleo constituye el renglón más sobresaliente de la economía departamental, y cuyas regalías son significativas, especialmente en los municipios de Orito y Villagarzón. Las actividades agropecuarias también tienen un papel sobresaliente en la economía del departamento, e incluyen, cultivos de plátano, caña, yuca, chontaduro y cacao. Asimismo se destacan los cultivos de maíz, arroz, fríjol, papa, y arveja. Es intenso el problema de la desigualdad y la pobreza, sobre todo en el sector rural. En cuanto a la tenencia de la tierra se evidencia un elevado índice de Gini, diferencias sustanciales entre el precio de la tierra y el predominio de la mediana propiedad.

La ubicación estratégica del departamento, caracterizada por los pasos fronterizos hacia los vecinos países del Ecuador y Perú, la riqueza natural, el clima propicio para la siembra de cultivos de coca, así como la baja presencia de la fuerza pública en el territorio, han impulsado el interés de los grupos armados ilegales a hacer presencia en el Putumayo. A la fecha operan en el departamento la columna Teófilo Forero de las FARC - EP, distribuida en los frentes 48, ubicado en el bajo Putumayo entre los municipios de Orito hasta Puerto Leguízamo, el frente 32 ubicado en el medio Putumayo, y el Frente 49 operando en la zona limítrofe con la bota caucana. Igualmente opera en el territorio la Banda delincencial de segundo nivel al servicio del narcotráfico "La Costru", la cual mantiene una alianza con los frentes 32 y 48 de las FARC - EP.

36. Municipios del Alto Putumayo: Sibundoy, Colón, Santiago y San Francisco. Medio Putumayo: Mocoa, Villagarzón, Puerto Caicedo y Puerto Guzmán. Bajo Putumayo: Puerto Asís, Orito, Valle del Guamuez, San Miguel y Puerto Leguízamo.

37. El número de resguardos indígenas para Putumayo se obtuvo a partir de los límites oficiales dados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi a 2010; si bien existen otras fuentes en las cuales se referencia un número diferente de entidades, estas no cuentan con la información geográfica necesaria para determinar la afectación por coca.

38. MARTÍNEZ, Guillermo. Construyendo Agenda 21 para el Departamento de Putumayo: Una construcción colectiva para el Desarrollo Sostenible de la Amazonía Colombia. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas - Sinchi, 2010.

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

Putumayo hace parte de la gran Amazonia Colombia y como tal ha hecho parte de un proceso colonizador y de poblamiento basado en economías extractivas, misiones religiosas y aprovechamiento de territorios baldíos, lo que le ha otorgado rasgos propios al desarrollo del departamento, de la población y de la economía, y junto con esto se han configurado fuertes conflictos sociales.

El departamento fue una de las entradas de los primeros colonizadores que se aventuraron a conquistar el gran Amazonas en época de la colonia, generando asentamientos tempranos como el caso de Mocoa³⁹, primer asentamiento fundado en la Amazonia Colombiana, que para la época de 1557 recibió el nombre de San Miguel Arcángel Agreda de Mocoa; apenas un año después se estableció el actual municipio de San Miguel⁴⁰, que se llamó para 1558 Nuestra Señora de Écija. Estas fundaciones tenían principal interés en el oro, tanto por el añorado tesoro de El Dorado como por el aprovechamiento minero de oro en los ríos que bañan al Putumayo, y varios de los establecimientos poblacionales fueron efímeros, pues estaban cimentados en un interés extractivo del oro que no tuvo el alcance esperado.

Después los asentamientos y procesos de colonización fueron fomentados por la presencia de misioneros en búsqueda de grupos de indígenas para evangelizar; no obstante, antes del siglo XIX estos procesos fracasaron en su gran mayoría como resultado de un proceso de violencia, la introducción de objetos no tradicionales a la cultura indígena (ropas, objetos de trabajo) y el instinto de supervivencia de los pueblos indígenas frente a la llegada de enfermedades occidentales⁴¹. Esto se evidencia en las palabras de Domínguez⁴²: “solo subsistían los sitios, sin misiones y sin vida urbana. El último esfuerzo español por dominar la Amazonia Noroccidental había fracasado”, haciendo referencia a los pueblos del Putumayo al finalizar el siglo XVIII. Posteriormente, se encuentran evidencias históricas sobre un poblamiento favorecido por el Estado⁴³ en

39. ARCILA, Óscar. La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

40. *Ibid.*

41. ARCILA, Óscar. La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

42. DOMÍNGUEZ, Camilo. Nación y etnias. Los conflictos territoriales en la Amazonia 1750 – 1933. Disloque Editores Ltda. 1994

43. MARTÍNEZ, Guillermo. Construyendo Agenda 21. para el Departamento de Putumayo: Una construcción colectiva para el Desarrollo Sostenible de la Amazonia Colombia. Instituto

búsqueda de fortalecer una soberanía nacional en las fronteras; asimismo, se promovió la ocupación de tierras baldías, lo que fomentó la llegada de corrientes migratorias principalmente de los departamentos del centro país. Para cumplir su propósito, el Estado empleó medidas de ordenamiento político administrativo, y en otros casos delegó a la iglesia para colonizar y hacer un desarrollo de infraestructura⁴⁴.

En medio de este escenario se generaron dos de las más grandes bonanzas extractivas relacionadas con los recursos naturales del departamento; en primer lugar la Quina,⁴⁵ cuya bonanza se dio entre 1870 y 1885 y que trajo consigo un desarrollo a la región y un gran número de nuevos pobladores nacionales y extranjeros; la bonanza de éste producto natural fue consecuencia de la demanda europea y estadounidense para la fabricación de medicamentos contra la fiebre palúdica; su tendencia a la reducción se generó por el desarrollo de plantaciones en otros países que podían ofrecer mejores precios. De esta bonanza se estableció⁴⁶ la navegación a vapor por el río Putumayo.

Tras la bonanza quínera, se desarrolla en la región la segunda gran bonanza, la cauchera, que inició a mediados del siglo XIX y tuvo dos periodos de auge que finalizaron en el siglo XX. Esta bonanza estuvo marcada por uno de los genocidios más grandes contra la población indígena, la cual se vio diezmada en más de cuatrocientas mil personas⁴⁷, aunque favoreció la economía de la región no solo fortaleciendo los asentamientos humanos con servicios, infraestructura y presencia de instituciones del Estado, sino también generando excedentes económicos, parte de los cuales se insertaron en la economía departamental.

Uno de los episodios que marco este periodo de violencia contra la población indígena fue la creación de La Casa Arana⁴⁸, que estaba a cargo del comerciante peruano Julio César Arana, quien en La Chorrera, riberas del río Putumayo, estableció su compañía cauchera; allí esclavizaba indígenas Huitotos para trabajar en el aprovechamiento del caucho, a quienes les prohibió actividades propias de su cultura y contra quienes cometió crímenes repudiables. Este tipo de crímenes se realizaron en varias compañías caucheras del Putumayo, como en la Compañía Calderón.

Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

44. ARCILA, Óscar. La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

45. TORRES, Gustavo. Atlas ambiental del Putumayo. Corpoamazonia. 2007

46. ARCILA, Óscar. La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

47. *Ibid.*

48. PINEDA, Roberto. La Casa Arana en el Putumayo. El Caucho y el Proceso Esclavista. Revista Credencial Historia. Edición 160. Abril 2003.

Finalizada esta bonanza el nuevo enfoque extractivista se basó en el aprovechamiento maderero no planificado, especialmente de Cedro, que se sumó a un nuevo escenario de colonización del Putumayo impulsado por el desplazamiento de pobladores por la violencia bipartidista de los cincuenta. Más adelante (sesentas y setentas), se configuró la bonanza de exploración y explotación del petróleo, especialmente en el Bajo Putumayo, que trajo consigo nuevos conflictos y nuevos pobladores.

Como se apreció en líneas anteriores, el Putumayo se sustentó en una prematura fundación de poblados, de economías extractivistas, y de marcados procesos de violencia contra los pueblos indígenas por procesos de apropiación generados por estas economías que dieron paso a una fractura de las tradiciones y pérdida del poder indígena que se había establecido ancestralmente en la región. Este tipo de crecimiento poblacional sin el desarrollo de una base económica sólida que permitiera generar un desarrollo sostenible, con grandes conflictos sociales, falta de oportunidades económicas, necesidades básicas insatisfechas, población sin arraigo, y un enorme abandono del Estado, configuró un escenario con vulnerabilidades que favorecieron la presencia de una economía basada en actividades ilegales como el narcotráfico, que se inició hace aproximadamente 30 años y persiste en la actualidad, con el agravante de un conflicto armado continuo.

4.3. PRODUCCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

4.3.1. Análisis de la serie histórica de cultivos de coca

Putumayo y su relación con la presencia del cultivo de coca se remonta a finales de la década de los setenta, cuando en la región se generó una crisis económica con un alto índice de desempleo asociado a una baja en la bonanza petrolera (1976). Hacia 1978⁴⁹ el cultivo de la coca se consolidó en las regiones de Guaviare y La Macarena, y rápidamente desde allí se aprecia un desplazamiento del cultivo tomando como frentes de colonización los ejes viales y fluviales desde el piedemonte hacia la llanura amazónica. Según el relato de algunos pobladores⁵⁰, al Putumayo el cultivo de coca llegó en 1979 cuando las primeras semillas fueron

49. ARCILA, Óscar, GONZÁLEZ, Gloria, SALAZAR, Carlos. Guaviare: Población y Territorio. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 1999.

50. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-guerras-del-putumayo/41200-3>. Noviembre de 2015.

introducidas en Puerto Asís por Gonzalo Rodríguez Gacha, quien se la dió a los comerciantes de la zona para su propagación, que posteriormente colonizó el Valle del Guamuez y tomó como eje de desplazamiento el río Putumayo hasta Puerto Leguizamo. Posteriormente, subió a Puerto Caicedo, Orito, Puerto Guzmán y Villagarzón.

Junto con la llegada de los cultivos de coca y en asociación al negocio lucrativo que se tejió alrededor del mismo, las FARC - EP⁵¹, descendieron desde el Caquetá con el fin de obtener un lucro económico y rápidamente se expandieron por el Putumayo. Durante más de 10 años existió una alianza entre la guerrilla y los narcotraficantes en la zona, que permitió que ambos grupos obtuvieran beneficios; en este periodo se consolidó la zona más grande y de mayor producción de cultivos de coca, procesamiento, transformación y exportación de clorhidrato de cocaína, que se alojó en la Vereda La Azul⁵², corregimiento de Guadualito en el Valle del Guamuez. A finales de los ochenta esta relación terminó por desacuerdos económicos, generándose un enfrentamiento por el poder y control del territorio, en el cual Gonzalo Rodríguez Gacha llevó al grupo de los 'Masetos'⁵³ (grupo Muerte a Secuestradores (MAS)), reconocidos como la primera generación paramilitar, para sacar a la guerrilla del territorio.

La retoma del control territorial por parte de las FARC - EP se presentó con la operación Aquí estamos Putumayo⁵⁴, que atacó directamente la base de El Azul. Posterior a la retoma del control territorial, las FARC - EP mantuvieron una hegemonía en la cadena de producción del cultivo de coca que estuvo acompañada por secuestros, extorsiones, chantajes y asesinatos, y la toma de algunas bases militares como la de las Delicias, con 31 militares muertos y varios retenidos.

En el transcurso de este periodo se forjaron varias manifestaciones coyunturales por inconformidad del campesinado frente a las políticas estatales que se estaban construyendo para frenar el avance del problema del narcotráfico en las regiones con mayor área sembrada, y a su vez buscaban un reconocimiento por parte del Estado como ciudadanos con derechos ligados a una tradición y ocupación del territorio por parte de los campesinos de la región Amazónica. Dos de los paros con mayor repercusión en el Putumayo fueron⁵⁵: 1) el Paro cívico en Diciembre de 1994

51. Ibid.

52. ARCILA, Óscar. La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

53. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-guerras-del-putumayo/41200-3>. Noviembre de 2015.

54. Ibid.

55. RAMÍREZ, María. Entre el Estado y la Guerrilla: Identidad y ciudadanía en el movimiento

organizado por el Movimiento Cívico Regional del Putumayo en los municipios de Orito, San Miguel y Valle del Guamuez, que lograron una firma de acuerdos en La Hormiga en Enero de 1995; 2) Paro Cocalero del 1996, con participación de los municipios del Medio y Bajo Putumayo agrupados en el Movimiento Cívico por el Desarrollo Integral del Putumayo, en el cual se tocaron varios puntos fundamentales para entender la dinámica del narcotráfico: incumplimiento de los acuerdos de 1995, propuestas de erradicación con compensación, demanda de la implementación del Plante⁵⁶, desacuerdo con el aumento en la interdicción de insumos y precursores que perjudicaron comercios legales, con la aspersión y con las operación militares como el Operación Conquista y el Plan Cóndor, que se estaban ejecutando en regiones vecinas al departamento.

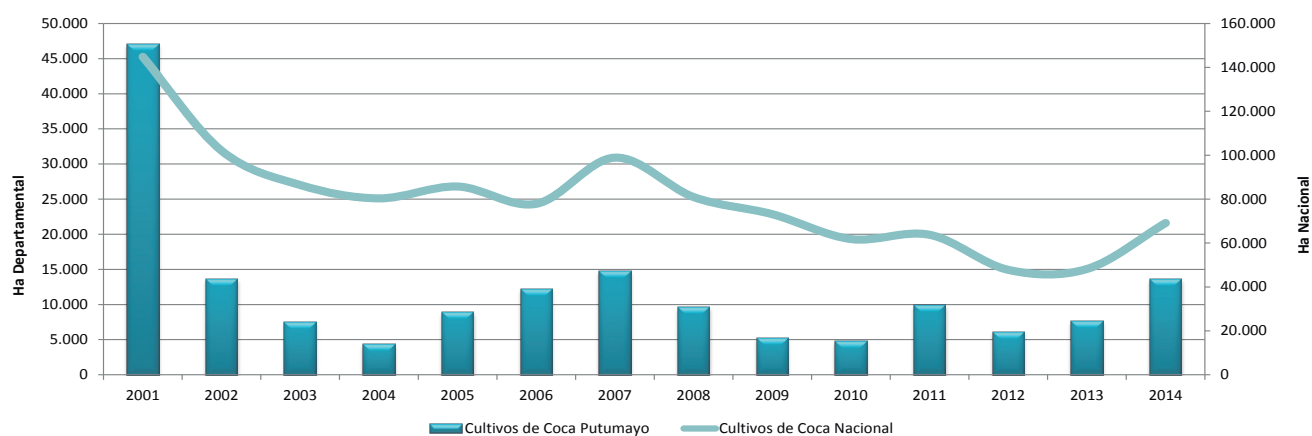
Asociado a un reconocimiento del Putumayo en el ambiente nacional como consecuencia de los paros, de su situación y de su estado de afectación, en 1997 se da inicio a la aspersión de cultivos de coca⁵⁷ con 574 ha, que aumentaron significativamente en 1998 (3.949 ha) en razón de la magnitud evidenciada.

En búsqueda del control territorial y del manejo del negocio relacionado con el narcotráfico, ingresan al territorio los paramilitares⁵⁸ quienes dejaron una huella de violencia y conflicto armado que tuvo sus mayores repercusiones en el Bajo Putumayo; algunos actos contra la población civil fueron: la masacre de El Tigre⁵⁹, el 9 de enero de 1999 en el Valle del Guamuez, en la cual 28 hombres fueron asesinados y un número no calculado de personas desaparecidas y desplazadas. Las masacres en la región continuaron en búsqueda de

un control total de la población y el territorio, como se evidenció en la Masacre del Placer⁶⁰, el 7 de Noviembre de 1999, donde fueron asesinadas 11 personas, y tenían como objetivo la apropiación del negocio de la coca y el control de la población; esta incursión marcó el inicio de un dominio paramilitar de siete años.

Finalizando la década de los noventa (1999) fue concebido el Plan Colombia (Plan por la Paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado) como acuerdo suscrito entre el Gobierno de Colombia y Estados Unidos; este acuerdo buscaba desarrollar inversiones en lo social y económico, ofreciendo alternativas a los campesinos involucrados con cultivos ilícitos, y fortalecer el control del narcotráfico con varias estrategias, entre las cuales estaba la aspersión aérea con glifosato para reducir el área sembrada con coca, y la ayuda militar expresada en entrenamiento y equipamiento a los creados batallones antinarcóticos, entre otras acciones.

Este plan en sus primeros años concentró sus actividades en el Putumayo, que para la época se consolidaba como el departamento con mayor área sembrada del país. De acuerdo al Consejo Nacional de Estupefacientes, para 1994 se estimaba una presencia de 5.000 ha en el departamento; para 1996 se registraron 7.000 ha, y ya en 1999 un primer reporte oficial⁶¹ daba una cifra de 58.297 ha, 36% del total nacional; este registro permitió evidenciar la fuerte tendencia de crecimiento y concentración del cultivo de coca en el departamento, ubicándolo en el primer lugar de afectación nacional, seguido por Guaviare con 28.435 ha.



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

de los campesinos cocaleros del Putumayo. Instituto Colombia de Antropología e Historia – Colciencias. 2001

56. Programa creado por el Conpes 2734 del 12 de octubre de 1994 y conformado como programa presidencial mediante el Decreto 472 de 1996.

57. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Eradicaci%C3%B3n>. Noviembre de 2015 (para datos de erradicación).

58. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/victimarios/2847-asi-entraron-los-paras-al-sur-del-putumayo>. Noviembre de 2015.

59. BELLO, Martha. CANCEMANCE, Jorge. La Masacre del El Tigre, Reconstrucción de la memoria histórica en el Valle del Guamuez –Putumayo. Centro de Memoria Histórica. 2011

60. RAMÍREZ, María., MORENO, María. MEDINA, Camila. El Placer. Mujeres, coca y guerra en el Bajo Putumayo. Centro de Memoria Histórica. 2012

61. 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

En el 2000 se identificaron 66.022 ha, 13% más que el año anterior y que representaban un 40% del total nacional; su vecino Caquetá se ubicó para el mismo periodo en el segundo lugar de afectación con 26.603 ha. A raíz de estas cifras, la implementación del Plan Colombia se focalizó en sus primeros años en el Putumayo, concentrando en primer lugar las operaciones de aspersión aérea que para 1999 alcanzaron las 4.980 ha y en 2000 registraron un aumento del 171%, con 13.509 ha asperjadas. Paralelo a esta estrategia, se construyeron alternativas con los campesinos para la erradicación manual voluntaria, y se fortaleció el desarrollo alternativo, que ya tenía sus primeros proyectos asociados al Plante en ejecución, se apoyaron procesos asociativos enfocados al palmito y la ganadería doble propósito que fueron apoyados entre el 2000 – 2002.

La presencia de cultivos de coca monitoreada en la serie histórica 2001 – 2014 muestra para el Putumayo una tendencia variable que se relaciona con las actividades desarrolladas frente al control territorial; sin embargo su comportamiento tiene rasgos similares al nacional.

Para 2001 el Putumayo registraba una presencia de 47.120 ha que le permitieron permanecer en el primer lugar de afectación nacional, aportando un 33% del total. Para este año se asperjaron 32.506 ha, lo que favoreció la reducción del área sembrada con coca en un 51% respecto el año anterior. A estos esfuerzos se sumó el apoyo a proyectos de desarrollo alterativo y erradicación voluntaria y la estrategia de interdicción, que para el mismo año desmanteló 780⁶² laboratorios en general, el 49,5% del total de ese año.

El 2002 se registró como el año con mayor aspersión aérea en el departamento, alcanzado 71.891 ha, que representaron el 55% del total nacional asperjado y que favorecieron una reducción del 71% en el área sembrada con coca. Este proceso de intervención focalizado en Putumayo favoreció en parte el desplazamiento de los cultivos de coca a la región Pacífico, que se consideraba como una región no tradicional en la siembra del cultivo.

La implementación de la política de seguridad democrática, sumada a los esfuerzos de interdicción y fortalecimiento de las Estaciones de Policía y Batallones contemplados en el Plan Colombia, y a los procesos de militarización que resultaron en una confrontación directa con las FARC - EP, y que estuvieron acompañados por el accionar de los grupos paramilitares, unidos a los aumentos en los costos de producción en los

insumos y precursores necesarios para el proceso de transformación, se expresaron en una crisis cocalera y favorecieron la entrada y el afianzamiento de una de las más grandes captadores ilegales de dinero, DMG⁶³ (David Murcia Guzmán) a finales de 2003 y principios de 2004, logrando captar dineros de antiguos cocaleros que dejaron el negocio por encontrar mayores rentabilidad en estas inversiones.

En 2004 se aprecia el menor valor de área sembrada en la serie histórica de Putumayo, con 4.386 ha, que llevaron al departamento al séptimo lugar en el total nacional con una participación de apenas el 5%. Entre 2005 y 2007 se aprecia una tendencia de incremento del área con coca que se recupera hasta las 14.813 ha en 2007. Durante este periodo se ejecutaron algunas acciones en el territorio como la Estrategia USAID⁶⁴, Acciones en Tiempo de Paz, que procuraba una inversión social en carreteras, puestos de salud y escuelas, así como fortalecer gobiernos locales con socios de varios ONG expertas en varios temas. En este mismo periodo se produce la desmovilización de los paramilitares, y aparecen otros grupos como los Rastrojos⁶⁵.

El 2008 fue un año importante para el departamento, particularmente cuando el Gobierno Nacional intervino las empresas captadoras de dinero como DMG⁶⁶ y otras que hacían presencia en la zona, lo que generó una profunda crisis económica, que se expresó en la el regreso del cultivo de coca a algunas zonas en las que se había desactivado la producción ilícita. Frente al aumento del área sembrada, se focalizó la estrategia de erradicación manual forzosa con 24.452 ha en 2007 y 29.577 ha en 2008; la aspersión aérea, estrategia que se concibió antes como la de mayor impacto, registró 26.766 ha y 11.898 ha para el mismo periodo.

En 2009 inicia la implementación del Plan Renacer de las FARC - EP⁶⁷ con el cual este grupo se posicionó nuevamente en el departamento, fortaleciendo su accionar en lugares estratégicos para el narcotráfico, particularmente en el Bajo Putumayo y en especial en la zona de frontera con Ecuador. Lo anterior coincide con una reducción en las operaciones de aspersión aérea, en primer lugar en una franja de 10 Km en la frontera con Ecuador. Por otra parte los lotes de coca en la zona no excluida de aspersión tienden a un tamaño inferior de 0,5 ha, están dispersos y se localizan en zonas con presencia de cultivos lícitos, lo que dificulta

63. Consultado en: <http://www.semana.com/on-line/articulo/no-paramilitar-ni-lavador-narcos-trabajo-porque-gusta-ayudar-pobres/90783-3>. Noviembre 2015.

64. Fundación Paz y Reconciliación. Departamento de Putumayo, Tercera Monografía. 2014

65. *Ibid.*

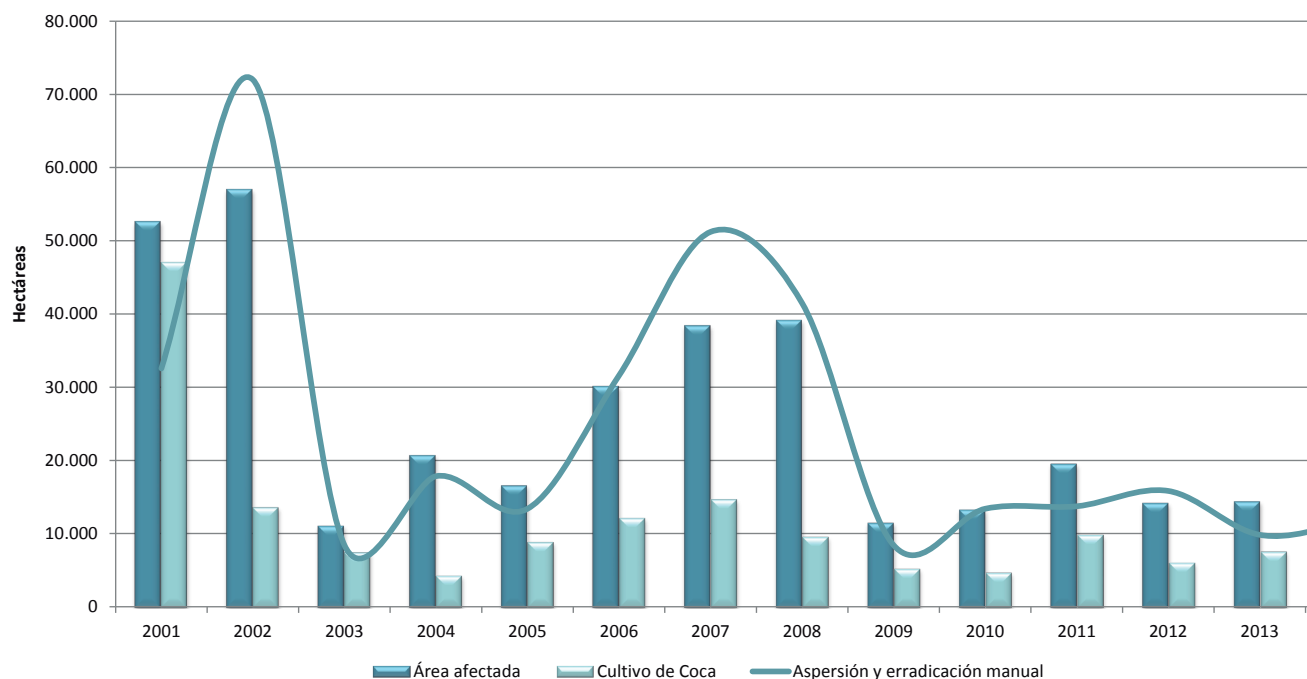
66. *Ibid.*

67. Fundación Ideas para la Paz, USAID y la Organización Internacional para las migraciones. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto Humanitario. Febrero de 2014.

62. *Ibid.*

su aspersión; de igual modo se registra una presencia significativa de minas antipersonal⁶⁸ especialmente en municipios de alta afectación como Valle del Guamuez, Puerto Asís y San Miguel, que reducen la operatividad de la erradicación manual forzosa.

Entre 2012 y 2014 se observa una clara tendencia al incremento del área sembrada, alcanzando 13.609 ha en 2014, que representan el 20% del total nacional y posicionan al departamento en el segundo lugar de afectación, superado tan solo por Nariño, el cual registra 17.285 ha.



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

Putumayo tiene una historia de fuerte intervención por aspersión aérea en los inicios del siglo XXI; al analizar la relación existente entre área con cultivos de coca, área afectada⁶⁹ y aspersión/erradicación manual forzosa, se puede apreciar que fue el mecanismo que más incidió para controlar la tendencia de crecimiento y contener su expansión antes del año 2007.

La concentración de la aspersión aérea en 2002 resultó en un aumento significativo del área afectada, cuando el esfuerzo por parte del Estado alcanzó 72.004 ha intervenidas frente a 13.726 con coca lo que conllevó a una reducción del área en 2003 del 45%. Este esfuerzo se relaciona geográficamente con áreas asperjadas hasta 4 veces en el mismo año, resultado del alto porcentaje de resiembra que presenta el Putumayo.

A partir del 2009 se da una reducción significativa del área intervenida por restricción para asperjar, condiciones de orden público y bloqueos en la zona que impiden la erradicación manual; en 2014 la producción cocalera de departamento presenta un leve aumento. Este último año, el área con coca alcanzó 13.609 ha con un área intervenida de 11.431 ha.

68. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5677-putumayo-un-campo-minado>. Noviembre 2015.

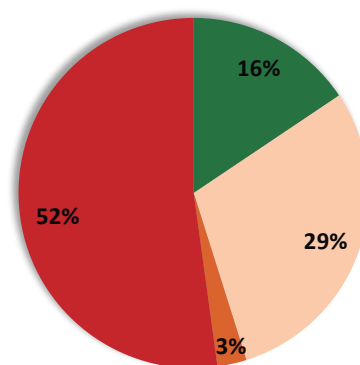
69. El área afectada es la suma geográfica de los reportes sobre presencia de cultivos ilícitos derivados de la aspersión, la erradicación y el censo anual. UNODC produce los datos de los dos últimos, el reporte de aspersión es realizado por DIRAN.

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

La expansión y contracción del cultivo de coca en un territorio está asociada a variables como el control territorial ejercido por parte de grupos armados ilegales, a las acciones de control ejecutadas por el Estado, a condiciones y limitantes biofísicas y condiciones de mercado, entre otras; esta combinación de factores es ilustrada de manera exacta en Putumayo. La configuración de estas variables han influido en que un 52% del territorio putumayense esté categorizado como permanentemente afectado entre 2005 - 2014, siendo uno de los departamentos en el ámbito nacional con mayor área en esta categoría; por ejemplo, su vecino Nariño reportó para el mismo periodo un 40% de su territorio en esta categoría; para el país esta categoría agrupa el 17,5% del territorio.

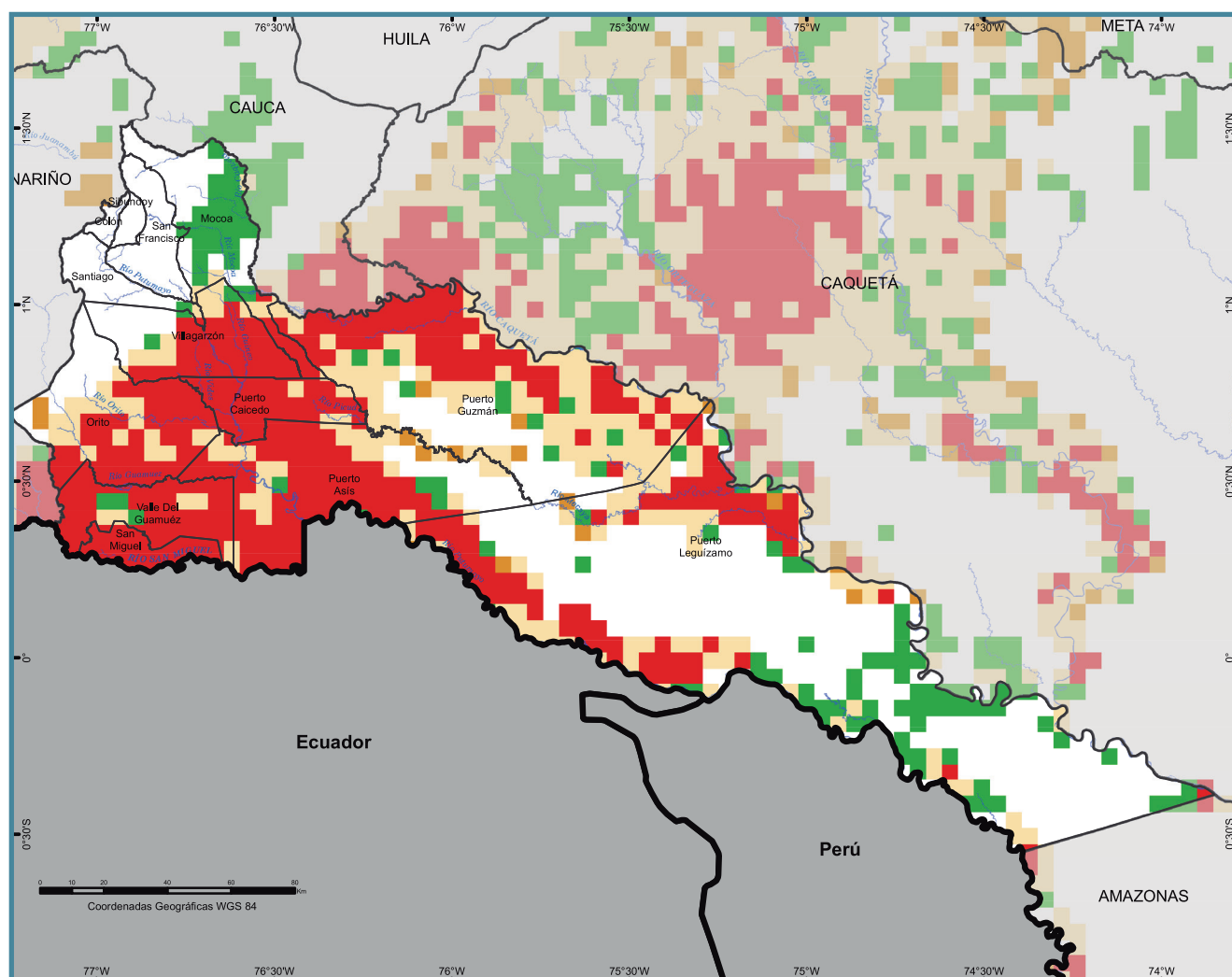
Estos territorios con afectación permanente en los últimos 10 años están localizados principalmente en el sector del Bajo Putumayo, en municipios de tradición cocalera como San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís, y en el Medio Putumayo en Puerto Caicedo, donde la afectación ocupa casi la totalidad del municipio, en Villagarzón y Orito en la zona plana y en Puerto Guzmán

en el sector norte en límites con el departamento de Caquetá, en el interfluvio de los ríos Caquetá y Yurilla. En estos territorios no solo resalta la presencia del cultivo de coca, sino que se han configurado como escenarios donde se identifican todos los eslabones de la cadena productiva (procesamiento y tráfico) y donde se ha concentrado el conflicto armado con todas sus expresiones de violencia en Putumayo.



- 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 Putumayo



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.

- | | | | |
|--|--|--------------------|------------------------|
| ■ Territorio abandonado en los últimos 3 años | ■ Territorio afectado por primera vez en los últimos 3 años | ■ Ríos | ■ Límite Departamental |
| ■ Territorio permanentemente afectado en los últimos 10 años | ■ Territorio intermitentemente afectado en los últimos 10 años | ■ Límite Municipal | ■ Límite Internacional |

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

PERMANENCIA DEL CULTIVO DE COCA

En este mapa la permanencia del cultivo de coca se representa sobre el territorio en grillas de 25 Km² para el periodo de estudio de 2005 – 2014. En color rojo se muestran las zonas en las que los cultivos de coca han estado presentes de manera ininterrumpida durante todo el periodo de estudio (10 años); en color crema se representan los territorios que tienen una presencia intermitente del cultivo de coca durante el periodo.

En los últimos tres años, el mapa muestra dos comportamientos: en color verde, los territorios abandonados (tuvieron coca en algún momento del período, pero no han presentado cultivos de coca en los últimos tres años); en color naranja, los territorios que corresponden a las áreas de expansión del cultivo, correspondientes a las zonas en las que sólo ha habido cultivos de coca durante los últimos tres años.

52% del territorio putumayense muestra una afectación permanente por cultivos de coca localizándose en su mayoría en el Bajo y Medio Putumayo y en extensión de línea de frontera con Ecuador. El área reportada como abandonada se observa principalmente en el alto Putumayo y zonas al suroriente del departamento, en Puerto Leguizamo.

El 29% del territorio afectado se encuentra en la categoría intermitente, es decir en los 10 años se han presentado años de no detección del cultivo, lo que puede estar relacionado con el efecto de las actividades de intervención como aspersión aérea o erradicación manual forzada, las cuales interrumpen el proceso de producción, así como con el abandono temporal del cultivo por migración a otras fuentes de ingresos como captadoras ilegales de dinero o explotación minera que en los momentos de crisis retoman el cultivo de coca como fuente de ingreso, o con un abandono asociado al desplazamiento forzado, que en el Putumayo entre 1994 y Abril de 2015 se estima ha afectado a 152.442⁷⁰, equivalentes al 43% de la población actual del departamento (Secretaría de Gobierno del Putumayo).

Este análisis permite analizar territorios en expansión, es decir aquellos identificados en los últimos tres años, que para Putumayo agrupan un 3% y se ubican en zonas de periferia, de manera dispersa algunos en el sector de Piedemonte y al sur de Puerto Guzmán. Asimismo permite identificar zonas abandonadas en los últimos tres años, 16% del territorio, y que tienden a agruparse en dos áreas principalmente: 1) al norte del departamento en Mocoa, y 2) el sur de Puerto Leguizamo, desde el sector de la Tagua hacia el Amazonas.

4.3.3. Distribución del Cultivo de Coca en Putumayo

El cultivo de coca en Putumayo está concentrado en su gran mayoría en la zona del Bajo Putumayo, seguida por el Medio Putumayo, donde existen áreas importantes en el piedemonte de la cordillera, y en el Alto Putumayo se presenta una afectación tan solo en Santiago; 10 de los

70. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-regiones/5707-la-mitad-de-los-habitantes-del-putumayo-son-victimas-del-conflicto-armado>. Noviembre 2015.

13 municipios en algún momento han tenido presencia del cultivo de coca, pero los pertenecientes al Bajo Putumayo concentran el 75% del área, con presencia de coca entre 2002 y 2014.

Puerto Asís fue epicentro del desarrollo de las bonanzas económicas desde épocas de la quina, por su condición portuaria y por ser la puerta de conexión con el Medio Putumayo y con el centro del país, y también fue el sitio de llegada de las primeras semillas de coca⁷¹ y es uno de los municipios con mayor afectación por minas antipersonal⁷², lo que ha impuesto restricciones para la erradicación manual forzada. Estas características, sumadas a otras vulnerabilidades sociales y económicas del territorio, han incidido en que en este municipio se concentre el 24% del área departamental con coca entre 2001 y 2014, con un total acumulado de 39.719 ha.

Puerto Leguizamo ostenta una afectación del 16% durante la serie histórica, ocupando el segundo lugar de afectación municipal relacionada con la extensión del núcleo de Puerto Asís siguiendo el curso del río Putumayo hasta entrar al Parque Nacional Natural La Paya. Con el mismo porcentaje de concentración se ubica Valle del Guamuez, epicentro del conflicto armado.

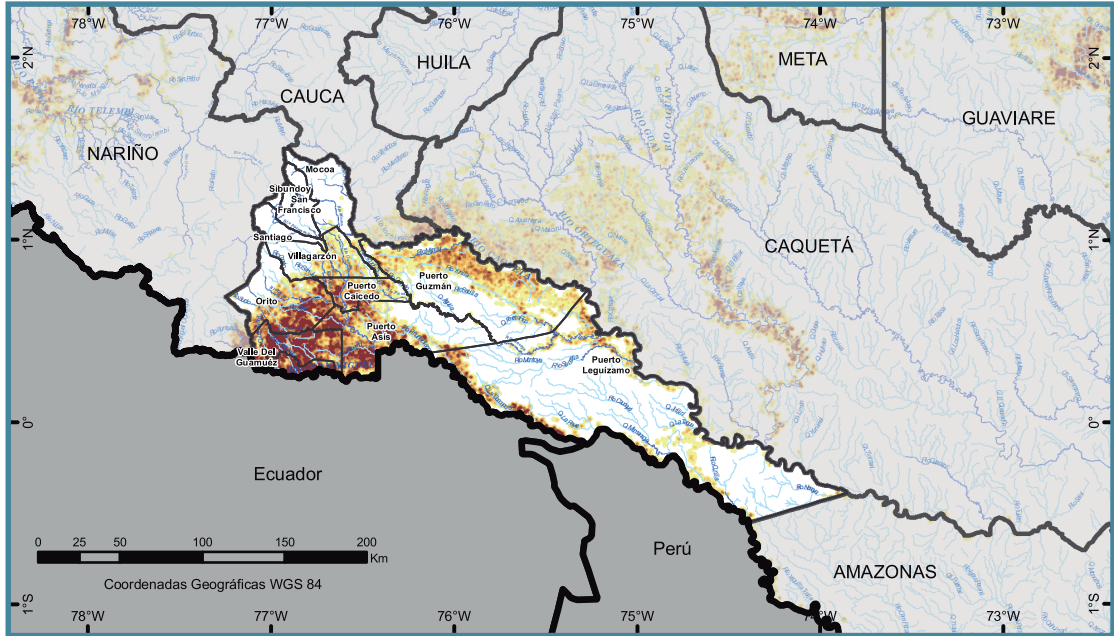
Mocoa, capital del departamento para la serie histórica registra menos del 1%; sin embargo para 2014 tiene una porcentaje de cambio del 115% frente al 2013, siendo el más alto para todo el Putumayo al pasar de 49 ha a 105 ha, generando una alerta de expansión.

La dinámica de distribución se aprecia en el cambio de densidades para los años 2001, 2007 y 2014.

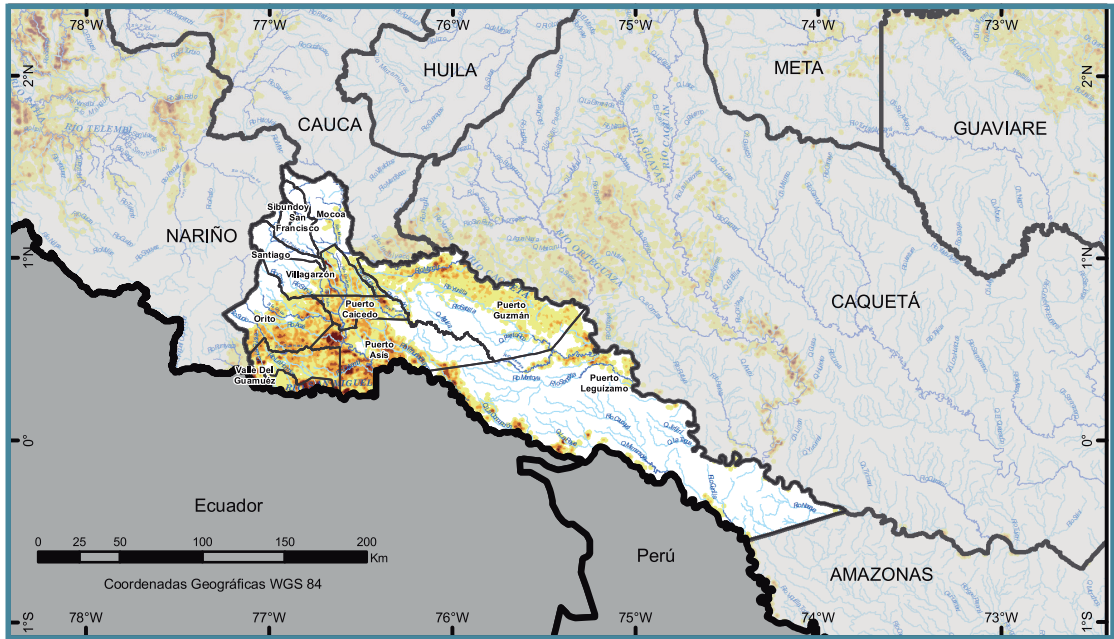
71. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-guerras-del-putumayo/41200-3>. Noviembre 2015.

72. Consultado en <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5677-putumayo-un-campo-minado>. Noviembre 2015.

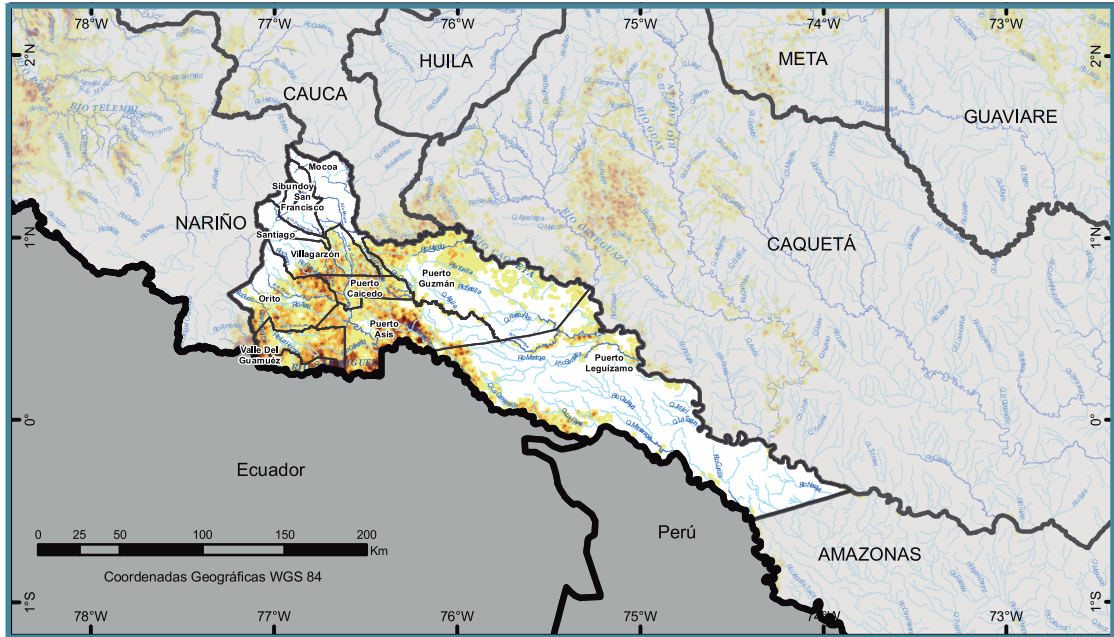
2001



2007



2014



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

- 0,1 - 1,0 ha/km²
- 1,1 - 2,0 ha/km²
- 2,1 - 4,0 ha/km²
- 4,1 - 8,0 ha/km²
- >8,0 ha/km²
- Ríos
- Drenaje Sencillo
- Límite Departamental
- Límite Municipal
- Límite Internacional

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

En el mapa se aprecia para 2001 un Putumayo con zonas de color café oscuro en casi todo el Bajo Putumayo que indican una densidad de siembra del cultivo de coca iguales o superiores a 8 hectáreas por kilómetro cuadrado, que permiten visualizar un territorio completamente cubierto por coca. El tamaño promedio del lote era de 1,64 ha; el 23% del área del año se concentró en Valle del Guamuez y seguido de Puerto Asís con un 21% de las 47.120 ha.

El cultivo de coca tomó como ejes de desplazamiento los principales ríos de la zona, como el San Miguel, el Orito y el Putumayo. En Puerto Asís las mayores concentraciones estaban entre Santana y Villar Flor por el río Acaé, al sur del río Cohembí y otras se relacionaron con el río Guamuez y el Putumayo que dieron paso a la conquista de Puerto Leguizamo por toda la franja de frontera con Ecuador concentrándose en sectores como Las Piñuñas (Quebrada Piñuña Blanca), el corregimiento Campo Bello hasta Puerto Ospina. En Orito y Valle del Guamuez, los corregimientos del Placer, La Hormiga y Jordán de Guisia ostentaban las mayores concentraciones de área con coca.

Puerto Guzmán tenía áreas con densidades de siembra de 8 ha/km², en comparación con la zona del Bajo Putumayo éstas se encontraban más concentradas y rodeadas de zonas con menores densidades de siembra (2 – 4 ha/km²) que se distribuían por todo el río Caquetá hasta llegar al norte de Puerto Leguizamo, por donde se dio continuidad a la afectación por el río Mecaya entrando al PNN La Paya.

En 2007 se presenta la segunda más alta afectación en la serie histórica del Putumayo que si bien tenía una reducción del 69% frente al valor de 2001, fue alto considerando el comportamiento al nivel nacional; en este año se da un registro de la tendencia de reducción del lote de coca como estrategia para evadir las operaciones de interdicción, reportando un valor promedio de 0,56 ha. La concentración del cultivo seguía en el Bajo Putumayo, consolidando a Puerto Asís como el municipio de mayor afectación con el 31% del total sembrado.

Este año el panorama ya tiene un matiz diferente como se aprecia en el mapa, y el territorio tiende a densidades de siembra que oscilan entre 1 – 4 ha/km² con algunos focos de concentración con densidades mayores. San Miguel, municipio fronterizo con Ecuador, muestra algunas concentraciones que siguen el curso del río El Afilado y afectan resguardos como Campo Alegre del Afilador y el Yarinal (San Marcelino) de la etnia Kofán.

En Valle del Guamuez, la concentración continúa en el Placer y el sector de la Quebrada la Guisia en límites con Ipiales. En Puerto Asís las mayores áreas de siembra están asociadas al río Acaé, al sur del Cohembí y el sector de las Piñuñas, donde el tamaño promedio del lote se identifica como superior en relación con el promedio departamental.

Por último en Puerto Leguizamo la mayor preocupación por área concentrada se registra en los límites norte y sur de La Paya (Mecaya y Putumayo) y en Puerto Guzmán por el río Mandur hasta Galilea.

En 2014, se observan áreas de concentración aún más focalizadas en comparación con 2007, el tamaño del lote continúa con tendencia a la reducción y en promedio está en 0,5 ha, valor que se incrementa ligeramente en el área de frontera. Puerto Asís concentra el 33% del área total departamental. Frente al área registrada en 2007 la reducción del departamento fue del 8%, no obstante los primeros municipios afectados muestran un incremento en relación con 2013.

Los focos de áreas con densidades de siembra entre 4 -8 ha/km² se localizan en el Valle del Guamuez en el sector de Guisia, en San Miguel en la frontera con Ecuador sectores de Agua Negra y Farfán, y en Puerto Asís en Piñuñas y la quebrada Mansoya. En los últimos 5 años se aprecia la consolidación de nuevas áreas de concentración como el sector del Picudo en Puerto Caicedo sobre el río Picudo; asimismo, entre Orito y Villagarzón en el piedemonte de la cordillera oriental sobre el río San Juan. El municipio de Santiago en límites con Villagarzón muestra una afectación constante en los últimos tres años que si bien no supera las 6 ha está en crecimiento.

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

No se han detectado cultivos de marihuana en el departamento. Por otra parte, solo en 2014 se detectó un cultivo de 0,4 ha de amapola.

4.4. PRODUCCIÓN POTENCIAL DE HOJA DE COCA FRESCA, BASE Y CLORHIDRATO DE COCAÍNA DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO⁷³

Se estima que el área productiva durante el año⁷⁴ de la región Putumayo-Caquetá pasó de 12.377 ha en 2005 a 19.122 ha en 2014, registrando un aumento acumulado del 68% en este periodo. Putumayo se configura como el mayor productor del cultivo de coca de esta región; se estima que 12.059 hectáreas estuvieron productivas en 2014⁷⁵ (una participación del 18% del total nacional). En este último año, los municipios del departamento que registraron mayor concentración del área productiva de coca son: Puerto Asís (32,6%), Valle del Guamuez (La Hormiga) (15,1%), Orito (12%), Puerto Leguizamó (9%), San Miguel (La Dorada) (8%), Puerto Caicedo (8%), Villagarzón (8%) y Puerto Guzmán (7%).

Teniendo como referencia el área en cultivos de coca, y bajo el supuesto que todo lo cosechado se transforma a clorhidrato de cocaína en el mismo territorio sin que se presente movilidad en los recursos productivos⁷⁶, se estima que entre los años 2005 al 2014 la región Putumayo-Caquetá ha presentado un crecimiento acumulado del 35% en su capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína; su participación frente al total nacional también ha aumentado al pasar del 7% en 2005 al 15% en 2014. Este incremento en el potencial de producción en la región Putumayo-Caquetá se podría asociar con los cambios identificados en los Estudios de productividad de la hoja de coca⁷⁷ 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 el 2012 se evidenció que el 64% de los productores vendían la hoja de coca fresca, lo cual confirma la tendencia nacional hacia el fortalecimiento del mercado de la venta de hoja, mientras que el resto de los productores (36%) procesan a pasta básica de cocaína; es de resaltar que ningún Productor Agropecuario con Coca-PAC realiza en finca procesos de extracción para obtener base de cocaína, es decir, no aplican permanganato de potasio para purificar la pasta básica de cocaína. Lo anterior guarda relación con lo reportado en otras zonas del país en donde los procesos de extracción tienden a desligarse de las Unidades Agropecuarias con Coca, lo que es decir que no se realizan en finca, lo cual tiene implicaciones no sólo en las estructuras productivas de los procesos, sino también en los agentes que los realizan. Cabe aclarar que estas dinámicas varían según las características territoriales a nivel local, tales como las condiciones geográficas, el acceso a la presencia de servicios del Estado, el control territorial, la influencia de los grupos al margen de la ley, entre otros.

En segundo lugar, la capacidad de obtención de hoja de coca por hectárea en la región Putumayo-Caquetá registra una disminución significativa, pasando de 5.600 kg/ha/año en 2005 a 4.100 kg/ha/año en 2008 y a 3.700 kg/ha/año en 2012; el número de cosechas al año se incrementó de 3,9 en 2005 a 4,3 en 2008, para luego disminuir a 4,1 en 2012. El promedio de días entre cada cosecha pasó de 94 días (3,9 cosechas por año) en 2005 a 89 días en 2012 (4,1 cosechas por año).

Entre el 2005 y 2014 en la región Putumayo-Caquetá se observa que la producción de hoja de coca fresca ha presentado fluctuaciones; no obstante a nivel de tendencia registra un aumento acumulado del 33%, al pasar de 69.313 tm en 2005 a su punto más alto 108.367 tm en 2007, para luego fluctuar y consolidarse en 70.750 tm en 2014. Entre los principales factores que inciden en la producción de hoja y sus rendimientos están las variedades sembradas, la edad del cultivo, la realización de prácticas agropecuarias como uso de agroquímicos y las afectaciones a los cultivos por diversos factores (aspersión, erradicación manual forzada, clima, plagas y enfermedades).

73. Los datos relacionados en esta sección corresponden a la información obtenida en el marco de los estudios de productividad de los cultivos de coca, los cuales tienen una representatividad regional. A partir de ello, se realizaron estimaciones referentes a la producción de coca y sus productos derivados en el departamento.

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

75. Entre 2005 al 2014, el área productiva del departamento de Putumayo ha registrado un crecimiento acumulado del 87%, pasando de 7.182 ha en el 2005 a 12.059 ha en el 2014.

76. Es de resaltar que ante este supuesto, el alcance de los resultados generados proporcionan una referencia acerca de la producción que el departamento podría generar a partir de los cultivos de coca establecidos en su territorio, sin tener en consideración la recepción de productos intermedios (pasta básica de cocaína o base de cocaína) de otras regiones del país.

77. Los estudios de productividad son realizados en forma conjunta entre UNODC y el Gobierno de Colombia para estimar la capacidad para producir hoja de coca y la eficiencia en los procesos de extracción en la fase primaria de producción. La metodología permite además la identificación de las características de los sistemas productivos en las Unidades Agropecuarias con coca-UPAC en lo referente a las prácticas agropecuarias, selección de variedades y densidades de siembra, entre otras variables. En el marco de los compromisos acordados entre UNODC y el Gobierno de Colombia, se cuenta con información actualizada regional en todo el país cada 4 años, consolidando a la fecha dos fases nacionales. En el caso de la región Putumayo-Caquetá estos estudios se realizaron en el 2005, 2008 y 2012; es de resaltar que la ejecución del año 2008 estuvo a cargo de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Variable	Unidad de medida	Años		
		2005	2008	2012
Cosechas	Número de cosechas al año	3,9	4,3	4,1
Rendimiento hoja de coca fresca al año	(tm/ha/año)	5.600	4.100	3.700

Tabla 4. Cambios en el rendimiento de hoja de coca en la región Putumayo-Caquetá. 2005, 2008, 2012
Fuente: UNODC-SIMCI

Nota: La ejecución de la actualización de la información de productividad en la región en el año 2008 fue realizada por la Dirección Nacional de Estupefacientes; por ello, sólo se dispone de datos relacionados con rendimientos y distribución de trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca.

En 2012 en la región de Putumayo-Caquetá se detectó que las cultivariedades más sembradas son las denominadas «Tingo María» con el 28%, «Peruana» con el 26%, y «Boliviana Negra» con el 25%, evidenciándose cambios en las cultivariedades predominantes respecto a lo presentado en los años 2005 (Tingo María y Boliviana) y 2008 (Tingo María y Peruana). La cultivariedad «Tingo María» presenta el rendimiento más alto (4,8 tm/ha), mientras que la variedad «Peruana»

registra un rendimiento de 3,7 tm/ha. De acuerdo con el análisis taxonómico de las plantas de coca en esta región, se encontraron las variedades *Erythroxylum coca* var. *Coca* (66%) y *Erythroxylum coca* var. *ipadú* (32%)⁷⁸. En los análisis taxonómicos se evidenció la existencia de variaciones morfológicas o morfotipos dentro de las variedades de *E. coca*, lo que permite sugerir que los cultivos han sufrido cambios significativos en su morfología y distribución, en el sur del país.

Edad	2005		2012	
	% Lotes	Rend. Tm/ha/año	% Lotes	Rend. Tm/ha/año
Menos de un año	14,5	1,3	1,4	1,5
1 a 2 años	11,6	4,7	19,8	3,5
2 a 3 años	16,7	5,5	26,7	4,4
3 a 4 años	14,7	5,5	28,6	4,5
4 a 5 años	18,6	4,8	11,9	4,5
5 años y más	24,0	4,8	11,6	4,4

Tabla 5. Edad de los cultivos de coca en la región Putumayo-Caquetá, 2012
Fuente: UNODC-SIMCI

Nota: La ejecución de la actualización de la información de productividad en la región en el año 2008 fue realizada por la Dirección Nacional de Estupefacientes; por ello, sólo se dispone de datos relacionados con rendimientos y distribución de trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca.

De acuerdo con la última información reportada por los Productores Agropecuarios con coca-PAC en Putumayo-Caquetá (2012), el 55,3% de los lotes se encontraban en una edad productiva entre 2 a 4 años, el 23,5% de los lotes entre los 4 años y más, y el 1,4% a lotes de menos de un año. Cabe resaltar que, en relación con el año 2005, los rendimientos han disminuido siendo una tendencia más pronunciada entre las edades de 2 a 4 años.

En 2012, el 62% de los cultivadores de coca reportaron pérdida y/o disminución en sus cosechas principalmente asociada a la aspersión aérea (48%), clima (36%) y plagas y enfermedades (14%). Al igual que en 2005, la aspersión es la mayor causa de pérdida/disminución de cosechas.

78. En el estudio taxonómico realizado por el Herbario de la Universidad Distrital sobre 111 muestras botánicas de coca colectadas en Caquetá y Putumayo. Teniendo en cuenta las variedades comunes reportadas en la encuesta en Putumayo Caquetá y los resultados del análisis taxonómico se concluyó: i) el nombre común "Tingo María" se encuentra clasificada taxonómicamente en la especie *Erythroxylum coca* en dos variedades *E.coca* var.*coca* y *E.coca* var.*ipadú*; ii) en el caso de "Boliviana Negra" se encuentra clasificada en las tres variedades: *E.coca* var.*coca*, *E coca* var.*ipadú* y *E.novogranatense* var.*novogranatense*; iii) en el caso del nombre común "Peruana" en las muestras colectadas en el departamento de Caquetá fueron clasificadas como *E. coca* var.*coca* y en Putumayo como *E.coca* var *ipadú*. Adicional a lo anterior, se detectó en la región una muestra de *Erythroxylum* sp que corresponde a una coca silvestre, lo cual podría indicar la incorporación de esta variedad en la búsqueda de mejoramiento del proceso del cultivo, mayor resistencia ante la aspersión y/o el mejoramiento de rendimientos o resistencia a enfermedades, etc.

Variable	2005	2012
Lotes con pérdida o disminución	17,2%	62,2%
Lotes sin pérdida	82,8%	37,8%

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

Fuente: UNODC-SIMCI

Nota: La ejecución de la actualización de la información de productividad en la región en el año 2008 fue realizada por la Dirección Nacional de Estupefacientes; por ello, sólo se dispone de datos relacionados con rendimientos y distribución de trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca.

La región registró rendimientos en el proceso de extracción⁷⁹ superiores al promedio nacional en alrededor de 7,8% en 2012, específicamente los relacionados con el proceso de transformación de pasta básica de cocaína. No obstante, los cambios en los procesos productivos de la Unidad Productora Agropecuaria-UPAC han generado dinámicas en el territorio hacia la venta de hoja de coca fresca por parte del cultivador en finca. Esta situación implicaría que los

procesos de extracción tiendan a realizarse por cuenta de terceros, posiblemente con eficiencias superiores a lo registrado por el Productor Agropecuario con Coca-PAC, en la medida en que existe acopio de la hoja de coca, y mayor eficiencia en el uso de sustancias químicas, es decir mayores rendimientos a escala. En ello se determinó que, bajo condiciones controladas, el factor de conversión de base de cocaína/tm de hoja de coca fresca oscila alrededor de 1,8 kg⁸⁰.

Variable	Putumayo-Caquetá		
	2005	2008	2012
Kg pasta básica/tm hoja de coca fresca	1,75	1,76	1,74
Kg base de cocaína/tm hoja de coca fresca	1,74	1,68	-

Tabla 7. Promedio regional en kilogramos de pasta y base de cocaína obtenidos de una tonelada métrica de hoja de coca, 2005, 2008, 2010 y 2013

Nota: La ejecución de la actualización de la información de productividad en la región en el año 2008 fue realizada por la Dirección Nacional de Estupefacientes; por ello, sólo se dispone de datos relacionados con rendimientos y distribución de trabajo en el proceso de venta y transformación de hoja de coca.

Teniendo como referencia la capacidad del área productiva de Putumayo, así como las variables de productividad de la Región Putumayo-Caquetá⁸¹, se estima que al 2014 el departamento podría producir potencialmente 12.059 ha de coca durante el año, de las cuales se puede obtener alrededor de 44.618 tm de hoja de coca fresca; como resultado del proceso de extracción del alcaloide se generarían 79,3 tm de base de cocaína, las cuales finalmente se transforman en 64,3 tm de clorhidrato de cocaína pura⁸². Si se tiene como referencia que Estados Unidos continua siendo el principal destino de exportación, se estima que el departamento podría producir alrededor de 83,3 tm con un porcentaje de pureza del 77,12%⁸³.

79. Los productos derivados del proceso de extracción son pasta básica de cocaína o base de cocaína. La distinción entre pasta básica 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.

81. Se tiene como referencia los resultados de los estudios de productividad en la región Putumayo-Caquetá debido a que no se cuenta con información desagregada a nivel departamental que cuente con niveles de representatividad del territorio.

82. 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%).

83. 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.

80. Cabe resaltar que este indicador podría ser superior por lo cual se requiere de investigaciones técnicas que permitan determinar los rangos de magnitud.

Variable	Unidades	Putumayo					Putumayo-Caquetá					Nacional (c)			
		2005	2008	2012	2014	2014	2005	2008	2012	2014	2005	2008	2012	2014	
Área	Área productiva anual estimada (a)	7.182	10.550	10.042	12.059	12.059	16.933	14.410	19.122	19.122	90.442	83.766	57.941	65.689	
PAC	Cultivadores que procesan pasta básica (b)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	65%	36%	36%	36%	28%	25%	35%	29%	
Cultivadores que procesan base de cocaína (b)	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	3%	3%	66%	0%	39%	39%	30%	5%	3%		
Cultivadores que venden la hoja de coca fresca (b)	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	32%	32%	32%	64%	33%	45%	63%	68%			
Rendimientos	Rendimiento de hoja de coca fresca por hectárea (b)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5.600	4.100	3.700	3.700	6.800	4.300	4.200	4.700	
Rendimiento de pasta básica por tonelada de hoja fresca (b)	kg/tm	n.d.	n.d.	n.d.	1,75	1,74	1,76	1,74	1,60	1,51	1,59	1,65			
Rendimiento de base de cocaína procesada por el cultivador por tonelada de hoja fresca (b)	kg/tm	n.d.	n.d.	n.d.	1,74	1,74	1,68	-	1,54	1,51	1,65	2,05			
Rendimiento de base de cocaína procesada por otro agente a partir de la hoja de coca fresca vendida por el cultivador	kg/tm	n.d.	n.d.	n.d.	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80	1,80		
Producción potencial	Cultivo	Producción potencial de hoja de coca fresca (e)(f)	40.222	43.255	37.155	44.618	69.313	69.425	53.316	70.750	612.518	362.701	241.338	308.544	
	Proceso de extracción y refinación del alcaloide	Producción potencial de pasta básica procesada por cultivadores (en términos de base de cocaína) (e)(f)	45,5	0,9	23,3	27,9	78	2	33	44	250	144	141	146	
		Producción potencial de base de cocaína procesada por cultivadores (e)(f)	2,1	48,2	-	-	4	77	-	-	479	207	16	20	
		Producción potencial de base de cocaína procesada por otros (e)(f)	23,2	25,2	42,8	51,4	40	40	40	61	82	259	230	380	
	Cristalización	Producción potencial de base de cocaína total (e)(f)	70,8	74,4	66,1	79,3	122	119	119	95	126	988	581	546	
		Producción potencial de Clorhidrato de cocaína pura (e)(e)(f)	57,3	60,2	53,5	64,3	99	97	97	77	102	801	471	333	442
	Producción potencial de Clorhidrato de cocaína tipo de exportación (e)(f)	67,9	76,1	69,1	83,3	117	122	122	99	132	949	595	430	574	

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

Fuente: UNODC-SIMCI

n.d.: Información no disponible

Notas:

(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 (Ver metodología).

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

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

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

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

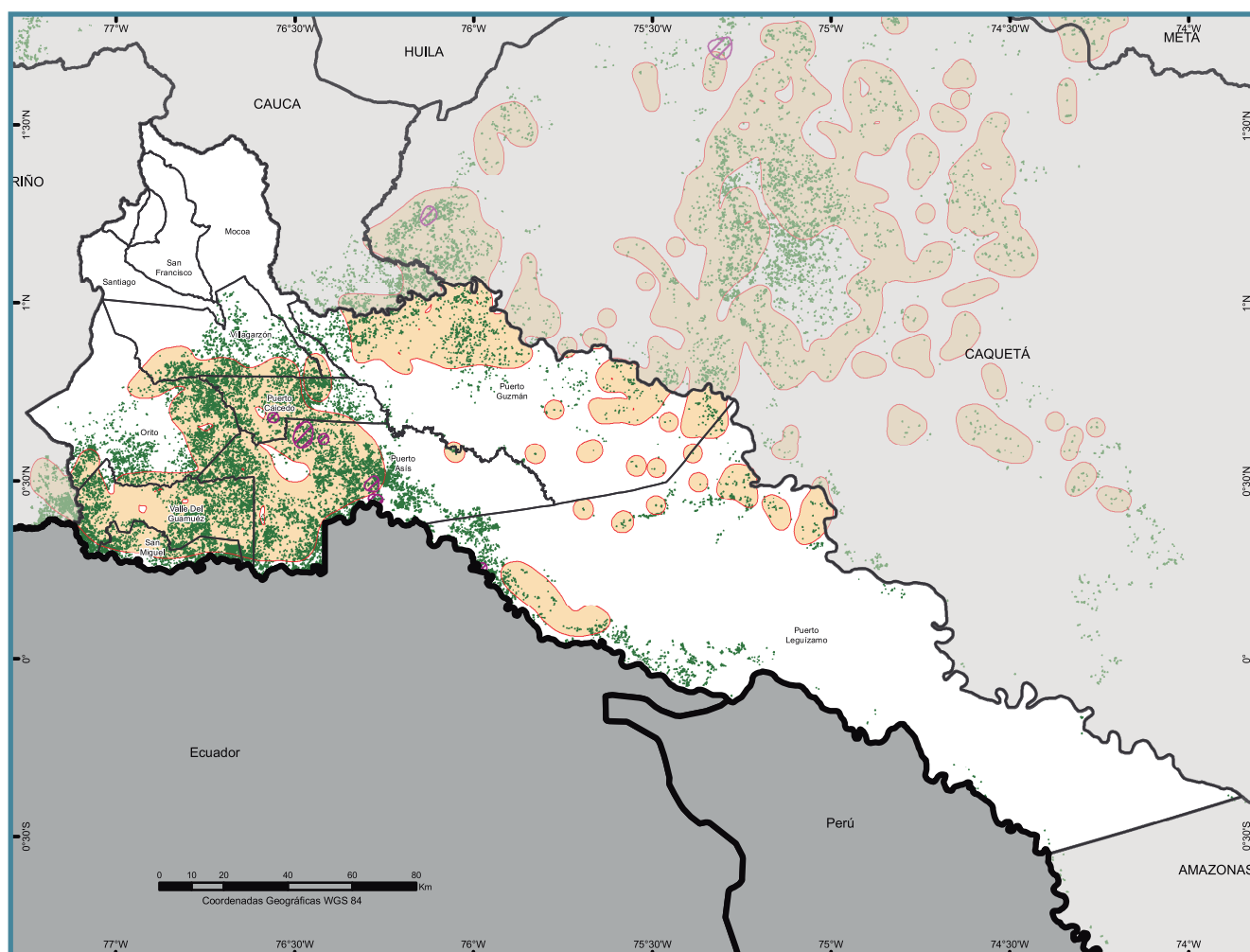
(f) Las cifras pueden ser susceptibles a ser redondeadas al número entero más próximo.

4.5. Acciones de control de la producción en el departamento de Putumayo

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

las diferentes modalidades; la información sobre desmantelamiento de infraestructura, el control al tráfico nacional de subproductos de la coca y la amapola, y de sustancias químicas precursoras, se analiza en un aparte distinto.

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



Fuente: Dirección Antinarcóticos - Policía Nacional, 2013. Dirección de Programas contra Cultivos Ilícitos - Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, 2013. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

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

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

Nota: El mapa no incluye la representación espacial de erradicación manual en tercera modalidad

- Áreas de Erradicación 2014*
- Áreas de Aspersión Aérea 2014**
- Cultivos de Coca 2014
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 4. Erradicación manual forzada, aspersión aérea y cultivos de coca, 2014. Putumayo.

Las acciones de control enfocadas en aspersión aérea, principalmente, y erradicación manual han tendido a concentrarse en el Putumayo como mecanismo de contención del área y combatir su alto porcentaje

de resiembra. El 2002 se consolidó como el año de mayor área asperjada con 71.891 ha y 2009 como el de menor área asperjada con 3.777 ha. En 2014 se registra un aumento del 26% respecto lo asperjado

ERRADICACIÓN Y ASPERSIÓN

Las áreas con trama morada representan las zonas donde se han realizado acciones de erradicación manual de cultivos de coca. Las áreas en color crema, son una representación generalizada de las zonas donde se realizaron actividades de aspersión aérea.

En el mapa se aprecia que las áreas de aspersión aérea se extienden por gran parte del Bajo y Medio Putumayo y sectores aislados del suroriente del departamento, esto último asociado a la autonomía de las aeronaves. En cuanto a las actividades de erradicación manual forzosa, esta estrategia estuvo condicionada a bloqueos, limitaciones logísticas y orden público por lo cual en el departamento solo se observan pequeñas áreas intervenidas en Puerto Caicedo y Puerto Asís.

en 2013; se asperjaron 11.052 ha, un 20% del total nacional asperjado, que lo ubicaron en el segundo lugar de aspersión después de Nariño, donde se asperjaron 15.206 ha. Estas actividades se focalizaron en todo el Bajo Putumayo, al norte de Puerto Guzmán y en el área limítrofe el PNN La Paya.

En cuanto a la estrategia de erradicación manual forzada, entre 2005 y 2012 fue una herramienta de control focalizada en el Putumayo, en especial como respuesta al tamaño de lote, su dispersión y su mezcla con cultivos lícitos, así como por el rechazo de la comunidad a la aspersión que en algunas ocasiones afectaron áreas de cultivos lícitos. En 2008 alcanzó su máximo valor con 29.577 ha erradicadas forzosamente. Para 2014 se registra una reducción del 65% en correspondencia con lo erradicado en 2013 en el departamento, llegando a 379 ha. Este año las actividades se focalizaron en pequeñas áreas de Puerto Asís y Puerto Caicedo y de acuerdo a la Policía Nacional, de las 236 manifestaciones de bloqueo presentadas en las actividades de erradicación manual⁸⁴, 60 se presentaron en Putumayo (24 en Puerto Caicedo y 36 en Puerto Asís); este tipo de bloqueos impide la erradicación del cultivo y en ocasiones obliga al retiro de los erradicadores de la zona.

Análisis de la cronicidad en Putumayo

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, que permite evaluar si la intervención ha logrado el efecto deseado en el territorio,

o por el contrario si se ha alcanzado un resultado positivo frente a la presencia del cultivo sin necesidad de intervención del Estado.

En Putumayo, la permanencia del cultivo en relación con el esfuerzo de control medido por la erradicación manual forzosa y aspersión aérea indican que un 61% del territorio que ha sido intervenido continúa estando afectado y no se aprecian signos de abandono de la actividad ilegal. Estas zonas crónicas están principalmente localizadas sobre el río Putumayo entre Puerto Asís y Puerto Caicedo (Santa Anta y Villa Flor), así como en San Miguel hacia el oriente de la frontera con Ecuador y en límites con Ipiales en el sector de Guisía. Si bien las aspersiones aéreas y la erradicación manual tuvieron un efecto fuerte de reducción de la densidad de cultivo en los primeros años del siglo XXI, como se presentó anteriormente, estas acciones no producen un efecto perdurable en el territorio, en tanto no conducen a una disminución de las vulnerabilidades que exhibe el territorio y que lo exponen en mayor grado a la amenaza del cultivo de coca. En síntesis, el porcentaje de eficacia de la intervención es del 29% (Área abandonada / Área intervenida).

Ahora bien, a pesar del alto grado de no abandono en áreas intervenidas, un 25% del territorio ha tenido una respuesta positiva, aunque se localiza en área periféricas a las áreas de mayor concentración. En tal sentido, puede plantearse que las intervenciones para reducción de los cultivos de coca en el departamento no han desactivado hasta el momento los principales núcleos de producción consolidados.

	Esfuerzo de Control		
		Intervenido	No intervenido
Permanencia del Fenómeno	No abandonado	61%	8%
	Abandonado	25%	6%

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

Existen también algunos territorios sin intervención que han sido abandonados; están ubicados al norte del departamento, en Mocoa y hacia el sur de Puerto

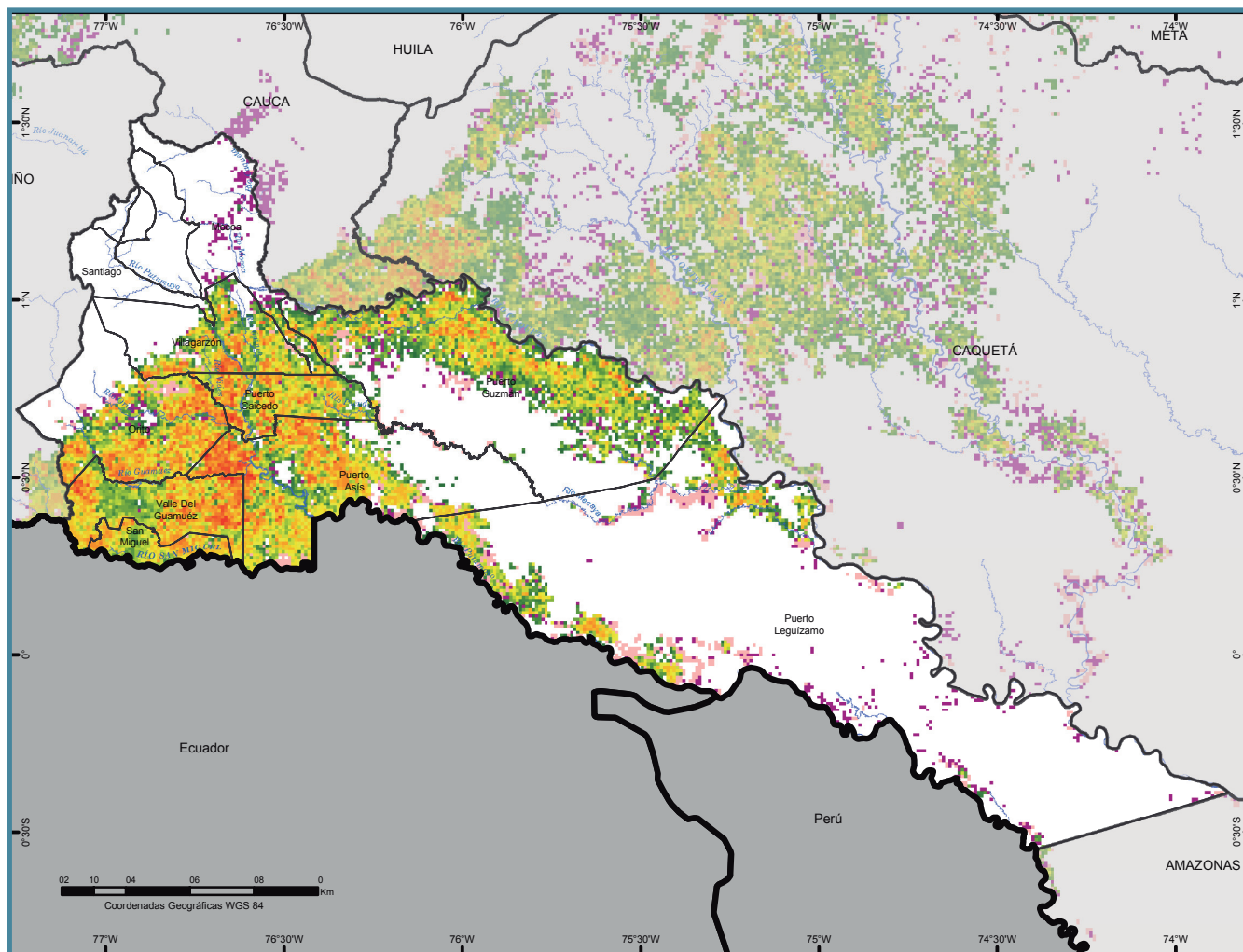
Leguízamo, para el primero están relacionadas con la posibilidad de incorporarse a un economía lícita al estar en una zona con mayor capacidad para ofrecer servicios y mejores condiciones económicas, así como por ser

84. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Julio de 2015

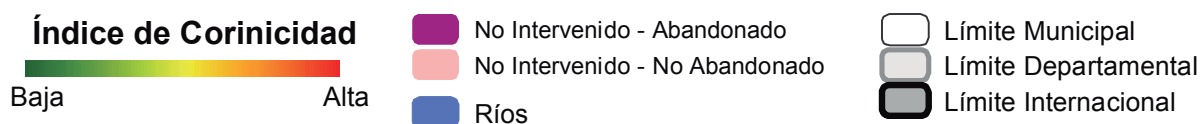
una zona de baja presencia de conflicto armado en la actualidad; para el segundo caso se puede relacionar con altos costos en el proceso de transformación ligado a mayor distancia y falta de conectividad.

Por último, están los territorios no intervenidos en los cuales el cultivo de coca persiste, zonas como la periferia

del PNN La Paya evidencian esta problemática y se relacionan con una condición extrema de asilamiento que limita la realización de actividades de control enfocadas en erradicación manual (condicionantes ambientales no permiten aspersión aérea) y la implementación de estrategias de sustitución.



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 Putumayo

INDICE DE CRONICIDAD

El Índice de Cronicidad expresa la relación entre la intervención del Estado (actividades de aspersión aérea y erradicación manual forzosa) y la permanencia del cultivo de coca sobre el territorio.

En el mapa las zonas en colores rojos a naranja muestran las áreas del territorio donde a pesar de la intervención del Estado el cultivo de coca permanece; en la gama de amarillo aquellas áreas donde el territorio tiende a recuperarse de la afectación por coca, y en tonos verdes zonas intervenidas que registran abandono del cultivo de coca.

Por limitaciones de acceso, orden público y otros factores, existen zonas del territorio que no han sido intervenidas por parte del Estado hasta el momento; estas zonas también se presentan en el mapa. En color morado se representan las áreas sin intervención pero que registran abandono del cultivo de coca, y en tono rosado aquellas donde no ha habido intervención y persiste el cultivo de coca.

En Putumayo se registra que un 61% del territorio ha sido intervenido sin embargo no se ha alcanzado un abandono de fenómeno.

4.5.1. Programas de Desarrollo Alternativo (DA) en Putumayo

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. 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:

1. La existencia de condiciones de seguridad aceptables que definan un entorno en el que sea viable la acción institucional no armada.
2. La existencia de voluntad 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 los patrones culturales para la toma de decisiones colectivas que determinan la sostenibilidad de los compromisos.

Los programas de DA en Putumayo se iniciaron en 2003, y se desarrollaron bajo la modalidad de Familias Guardabosques (FG) hasta el 2006; a partir del 2007 la intervención incorporó proyectos productivos (PP) junto con la modalidad de FG, y esta combinación se mantuvo hasta 2012, cuando se suspendieron las acciones de FG. A partir del 2012 se inició el trabajo bajo la estrategia de consolidación territorial con programas de posterradicación y graduación, que se han mantenido hasta el 2015 bajo las diferentes modalidades que se han implementado al nivel nacional durante este período.

Entre los logros más destacados de los programas de DA desarrollados por la entonces UACT y UNODC se encuentran el fortalecimiento de cerca de 2.000 hectáreas en sistemas agroforestales, y el establecimiento de alrededor de 1.400 unidades pecuarias⁸⁵.

Los proyectos en los programas de DA no se superponen necesariamente con la localización de los cultivos de coca en el territorio. Entre las razones más importantes para ello se encuentran las siguientes:

85. Putumayo avanza a través del Desarrollo Alternativo. Naciones Unidas. Consulta en: <http://nacionesunidas.org.co/blog/2014/04/16/putumayo-avanza-a-traves-del-desarrollo-alternativo/>

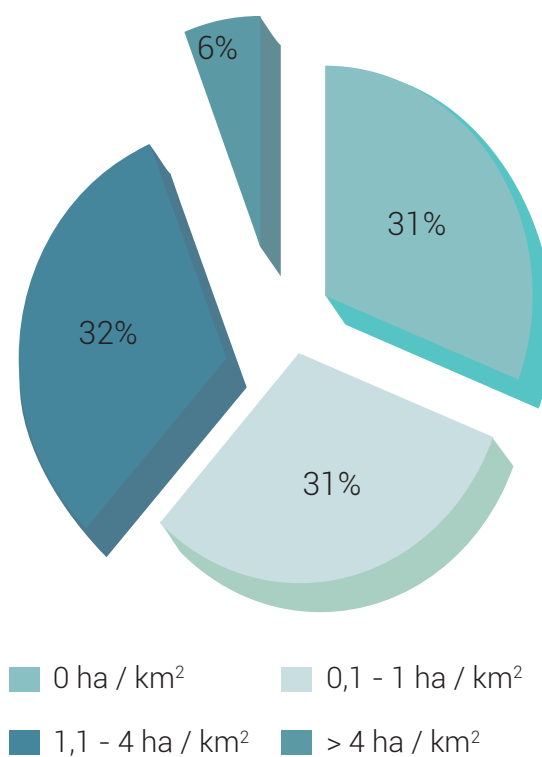
- Las zonas de producción cocalera se establecen con frecuencia lejos de los lotes que son propiedad de las familias, o en lotes alejados del sitio de habitación en la misma finca; los programas de DA tienden a establecerse en los lotes que pertenecen a las familias, y con frecuencia en puntos más cercanos a vías de penetración y a las viviendas de las familias.
- Las características edafológicas y agroproductivas de los lotes en los que se cultiva la coca no son las mismas que se requieren para el establecimiento de algunos de los cultivos lícitos que constituyen las líneas de producción definidas en los programas de DA.

Por lo anterior, el análisis de localización de los programas de DA se realiza tomando como unidad una grilla de 1km cuadrado, registrando la coincidencia entre la presencia de cultivos de coca y los programas de DA.

Entre 2003 y 2014 los programas de DA en Putumayo se establecieron mayoritariamente en los municipios más severamente afectados por la producción de cultivos de coca, como se observa en el mapa siguiente, ubicado arriba a la izquierda, que registra la localización de los programas de DA y la densidad de los cultivos de coca; en este mapa, las áreas en trama corresponden a grillas con presencia de programas de DA, siendo las de color verde las que se ubican en grillas con presencia de cultivos de coca, y las de color rojo las localizadas en grillas donde no se registra la presencia de cultivos de coca para el período 2002 - 2014. Los programas

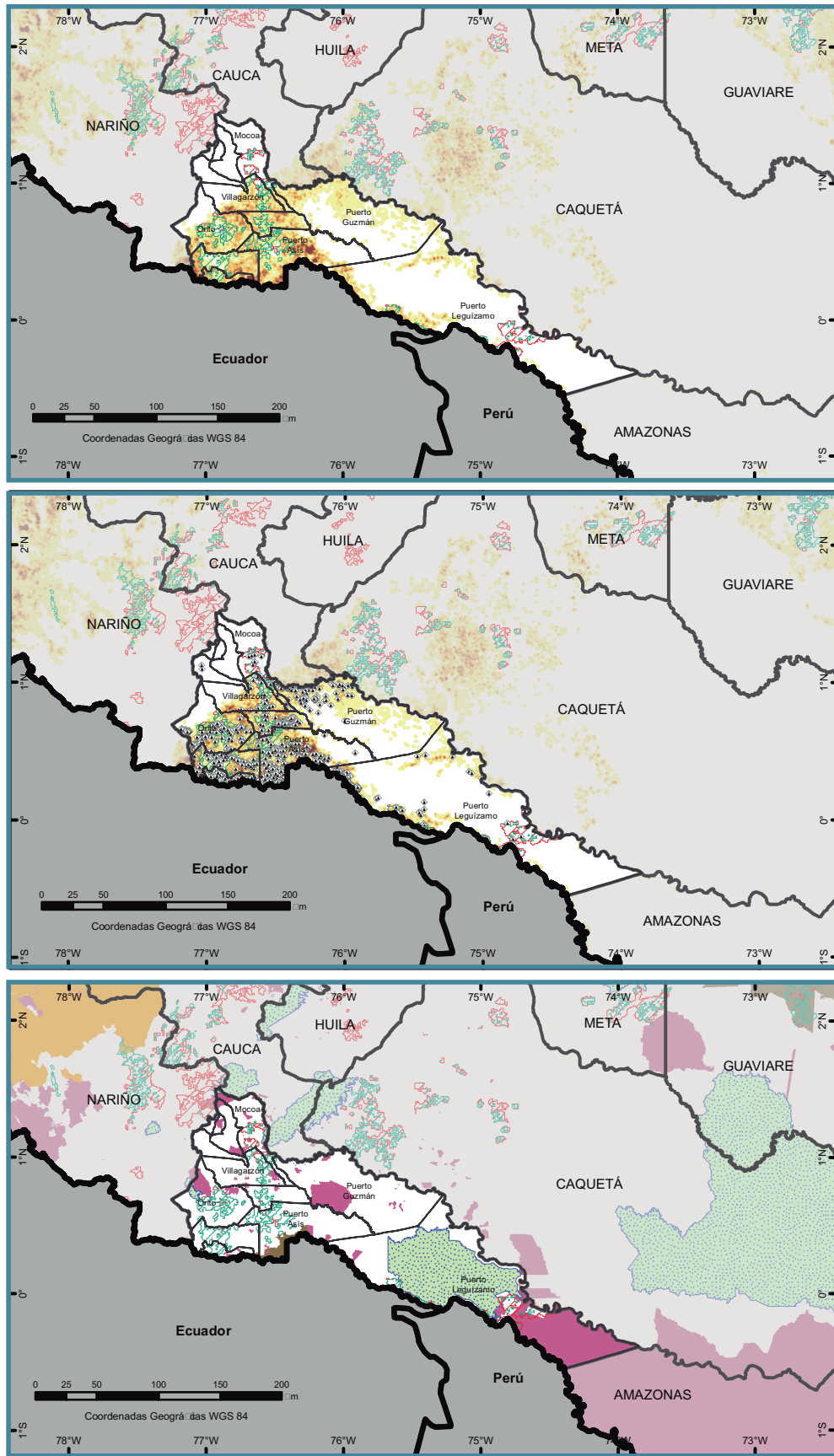
de DA estuvieron concentrados en Villagarzón, Orito, Valle del Guamuez, Puerto Caicedo y Puerto Asís, junto con un núcleo de intervención en la parte media de Puerto Leguizamó y algunas acciones en el municipio de Mocoa.

Las acciones se realizaron en un 65% en grillas de 1km x 1 km en las que había presencia de cultivos de coca. En el gráfico siguiente se observa que el 31% de la intervención entre 2012 y 2015 se localiza en grillas en las que no se registra la presencia de cultivos de coca en el 2014; el 31% de la acción se ubica en grillas con baja densidad de cultivos de coca (de 0,1 a 1,0 ha de coca por km²), el 32% en grillas con densidad media de cultivos de coca (1,1 a 4,0 ha de coca por km²) y el 6% restante en zonas que registran alta densidad de cultivos de coca en el 2014.



Gráfica 7. Porcentaje de concentración territorial de los programas de desarrollo alternativo según densidad de los cultivos de coca. Evaluación por marco de áreas.

Al nivel municipal se registra un alto nivel de cobertura de grillas afectadas por presencia de cultivos de coca, como se puede observar en la siguiente tabla. Con excepción de Puerto Leguizamó y Mocoa, los programas de DA ejecutados entre 2012 y 2015 estuvieron presentes en más del 50% de las grillas con presencia de cultivos de coca en el 2014.



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

Densidad del cultivo de coca (ha/km²) 2014

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

Áreas de Reglamentación Especial

- Comunidades Negras
- Resguardos Indígenas
- Parques Nacionales Naturales
- Eventos de Minas Antipersona

Programas de Desarrollo Alternativo

- Sin presencia de cultivos de coca
- Con presencia de cultivos de coca
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 6. Localización de programas de desarrollo alternativo 2012 – 2015 y densidad de cultivos de coca 2014, eventos de minas antipersonal, y áreas de reglamentación especial.

Municipio	Grillas con presencia de coca	Grillas con coca intervenidas	% de grillas afectadas intervenidas
Puerto Leguizamo	684	152	22,2%
Orito	395	355	89,9%
Puerto Asís	347	324	93,4%
Valle del Guamuez	310	304	98,1%
Mocoa	214	67	31,3%
Villagarzón	181	126	69,6%
Puerto Caicedo	124	118	95,2%
San Miguel	98	97	99,0%
Puerto Guzmán	11	6	54,5%
Total	2.364	1.549	65,5%

Tabla 10. Porcentaje de grillas de 1 km x 1 km afectadas por presencia de cultivos de coca 2014, intervenidas por programas de DA 2012 – 2015

Los principales factores que limitan la implementación de los programas de DA en las zonas con mayor densidad de cultivos de coca en el departamento de Putumayo, son los siguientes:

- La fuerte presencia de actores armados ilegales en el territorio, siendo en este caso las FARC – EP el grupo dominante.
- La alta densidad de minas antipersonal en el departamento, particularmente en los núcleos de alta densidad de cultivos de coca. En el caso de Putumayo, los equipos de trabajo en DA han llegado a algunas zonas de alto riesgo por presencia de minas antipersonales, pero algunos sectores no han podido ser cubiertos en Valle del Guamuez, Puerto Asís y Puerto Caicedo. La localización de los eventos con minas antipersonal se presenta en el mapa anterior ubicado en la parte superior derecha.
- La localización de algunos de los núcleos de producción ilícita en zonas de baja integración socioeconómica (línea de expansión en la frontera con el departamento de Caquetá en los municipios de Puerto Guzmán y Puerto Leguizamo), donde los proyectos productivos presentan baja viabilidad económica.
- Altos niveles de afectación de la gobernabilidad comunitaria y limitaciones al control de los territorios colectivos por efecto de la presencia de los grupos armados ilegales.

5

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

En este capítulo se examina la problemática de tráfico de drogas, y se presentan los resultados en torno a las incautaciones y el desmantelamiento de la infraestructura de producción para subproductos de la cocaína, la heroína y la marihuana, y también la dinámica de las Sustancias Químicas Controladas en Putumayo.

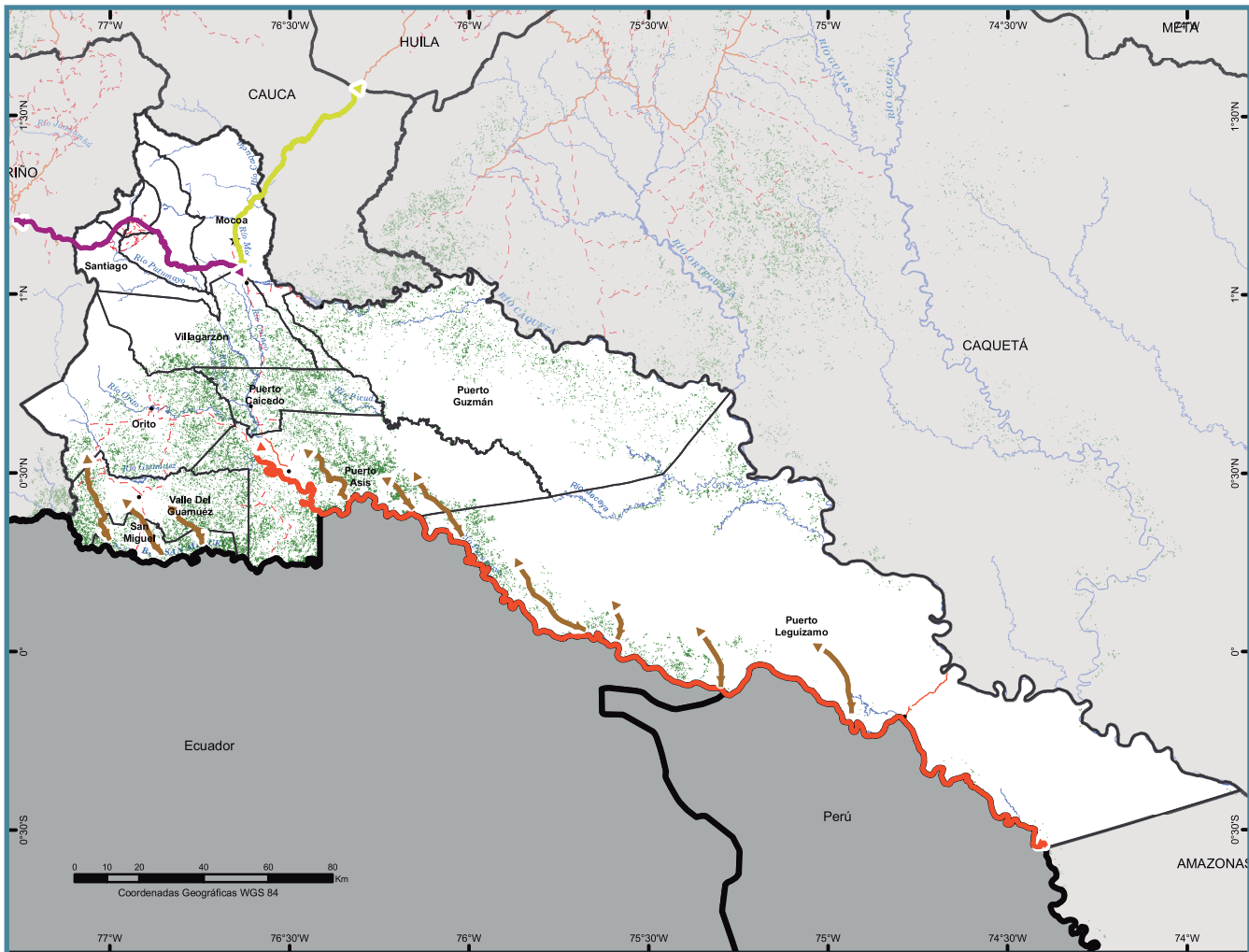
5.1. RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

La presencia de corredores de tráfico y precursores químicos es una dinámica que se suma a la presencia de grupos armados ilegales en el territorio. Con base en información aportada por la Policía Nacional del departamento, se ha establecido que los grupos ilegales mantienen varias rutas destinadas al tráfico de drogas. Un primer corredor es el que se ubica a lo largo de la zona de frontera con el Ecuador, sobre los ríos Putumayo y San Miguel, donde se realizan operaciones de tráfico por medio de trochas ubicadas en franjas donde no existe presencia de la fuerza pública. Este camino es usado en doble vía, ya que desde el Ecuador se envían precursores químicos indispensables para la producción de la cocaína.

La Policía ubica una ruta del narcotráfico que tiene como finalidad llevar pasta base de cocaína desde el municipio de Sibundoy, pasando por la ciudad de Pasto y el corregimiento de la Victoria hasta el Ecuador, donde se convierte en clorhidrato de cocaína. Adicionalmente, se tiene identificado el paso de la marihuana proveniente del departamento del Cauca para trasladarla hacia el Amazonas y el Ecuador.

En cuanto al tráfico de sustancias y productos químicos esenciales para la producción de cocaína, la Policía Nacional tiene identificado un método para el desvío de sustancias. Los precursores químicos viajan con la reglamentación requerida desde el interior del país hasta el municipio de Villagarzón, y allí se desvían las sustancias hacia el bajo Putumayo, donde se tienen identificados laboratorios de cocaína. Igualmente en las zonas de frontera con el Ecuador existen laboratorios donde se está empezando a elaborar rústicamente permanganato de potasio.

La Diran también tiene un registro inusual de las cantidades permitidas de gasolina en las bombas de suministro en el corregimiento de la Peneya, municipio de Puerto Leguízamo, donde se provee una cifra exagerada de combustible en consideración con la demanda de este producto en la zona. Esto se ha identificado como una operación sospechosa teniendo en cuenta la presencia de laboratorios de cocaína en la zona, ya que la gasolina se usa como un componente en el proceso de fabricación de la cocaína.



Fuente: Policía Nacional, DIRAN (Noviembre de 2015). UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

- | | | | |
|---|----------------------------|------------------------------|----------------------|
| Droga y Precursores | Tráfico de drogas ilícitas | Vías no pavimentadas | Límite Municipal |
| Substancias químicas Clorhidrato y pasta base | Cabecera Municipal | Cultivos de coca 2011 - 2014 | Límite Departamental |
| Pasta Base Clorhidrato | Capital Departamental | Ríos | Límite Internacional |
| | Vías pavimentadas | | |

Mapa 7. Rutas de tráfico de drogas en Putumayo

Fuente: Policía Nacional, DIRAN (Noviembre de 2015). UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

5.2. INCAUTACIONES Y DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCIÓN

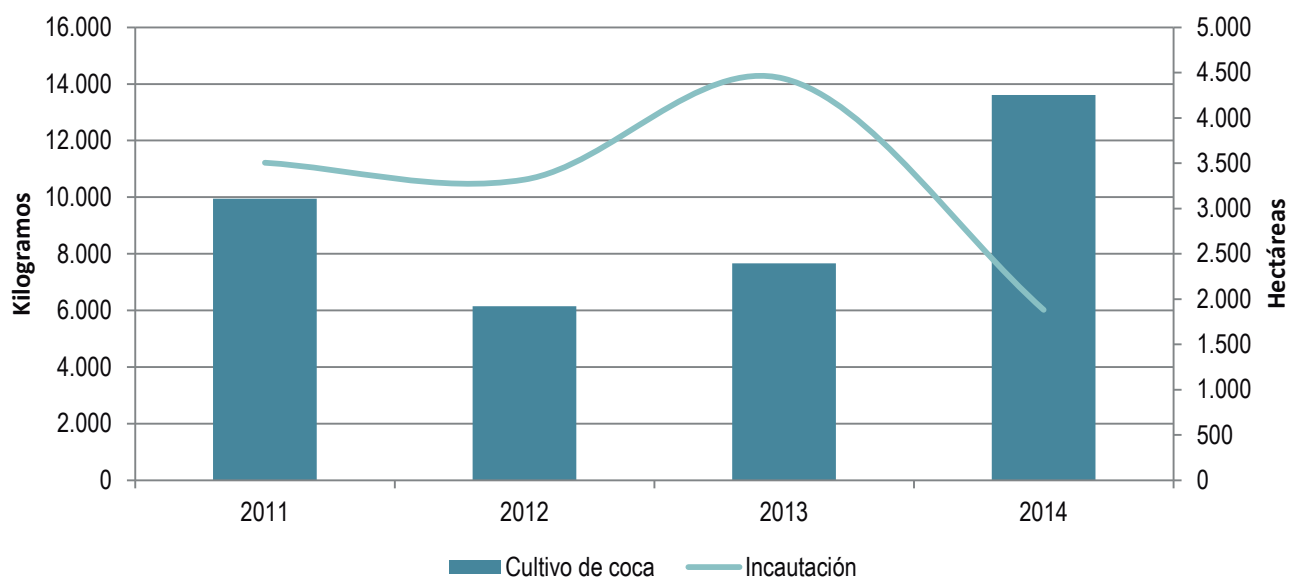
5.2.1. Incautaciones de pasta básica y base de cocaína

Entre 2011 y 2014 las autoridades incautaron 13.139 kilogramos (kg) de pasta básica de cocaína/base de cocaína⁸⁶ en Putumayo, que correspondió al 6,1% del total incautado en Colombia para esta sustancia. En la siguiente gráfica, hace referencia al comportamiento que se presentó en el departamento en las incautaciones de pasta básica /base de cocaína y la presencia de

cultivos ilícitos para este periodo. En ella se observa que entre los años 2011 y 2013 existe un comportamiento correlacionado entre el área cultivada con coca y las incautaciones de sustancia; es decir, al aumento del área con coca correspondió también un aumento en la incautación del alcaloide. Para el año 2014, la cantidad del alcaloide incautado descendió, lo que contrasta con el aumento en los cultivos ilícitos de coca, para este periodo Putumayo se consolida como el segundo productor nacional con 13.609 hectáreas.

El 2013 correspondió al periodo en el que se incautó la mayor cantidad de alcaloide con 4.433 kg, mientras que 2014, correspondió al año con la menor cantidad de alcaloide incautado con 1.881 kg.

86. La pasta de coca y la base de cocaína son productos intermedios en la producción de clorhidrato de cocaína y su diferenciación en campo está sujeta a incertidumbre al no contarse con pruebas validadas que permitan caracterizarlas por separado. Por tal motivo se suman como una sola droga denominada "pasta/base de cocaína". Observatorio de Drogas de Colombia 2015.



Gráfica 8. Incautaciones de pasta básica y base de cocaína/cocaína base en Putumayo. 2011-2014

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

La tendencia en incautaciones de pasta/base de cocaína en Putumayo para los años 2011-2012 disminuyó en 5%, mientras que entre el 2012 y 2013 se observa un incremento del 34%, en tanto que en los años 2013 y 2014 se verifica un descenso del 58%. De otro lado, se observa que los cultivos de coca entre 2011 y 2012 disminuyeron 25%, mientras que para el resto de periodos la tendencia fue en aumento: 25% entre 2012 y 2013 y entre 2013 y 2014 del 78%.

análisis, muestra que el municipio de Puerto Caicedo se ha caracterizado por presentar la mayor cantidad de incautaciones de pasta básica de cocaína/cocaína base con 3.770 kg, que corresponden al 29% del total departamental y al 1,7% nacional. Las incautaciones de pasta básica de cocaína/cocaína base en Putumayo representan el 6% nacional. Los municipios de mayor importancia en cuanto a las incautaciones realizadas entre 2011 – 2014, se presentan en la siguiente tabla:

La distribución municipal de los procesos de interdicción en el departamento de Putumayo en el periodo de

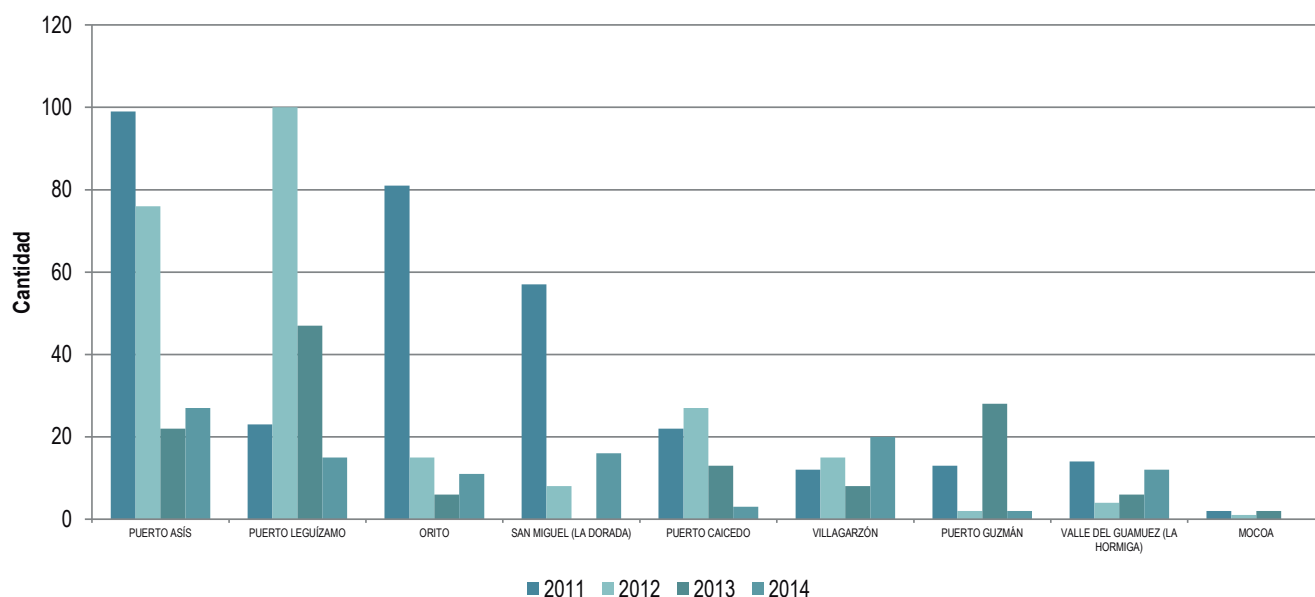
Municipio	Cantidad (kg)
Puerto Caicedo	3.770
Valle del Guamuez (La Hormiga)	2.209
Puerto Guzmán	1.479
Puerto Asís	1.273
San Miguel (La Dorada)	1.244
Orito	1.180
Villagarzón	1.100
Mocoa	563

Tabla 11. Incautación de pasta básica de cocaína/base de cocaína en el departamento de Putumayo – Periodo 2011-2014 (kg).

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

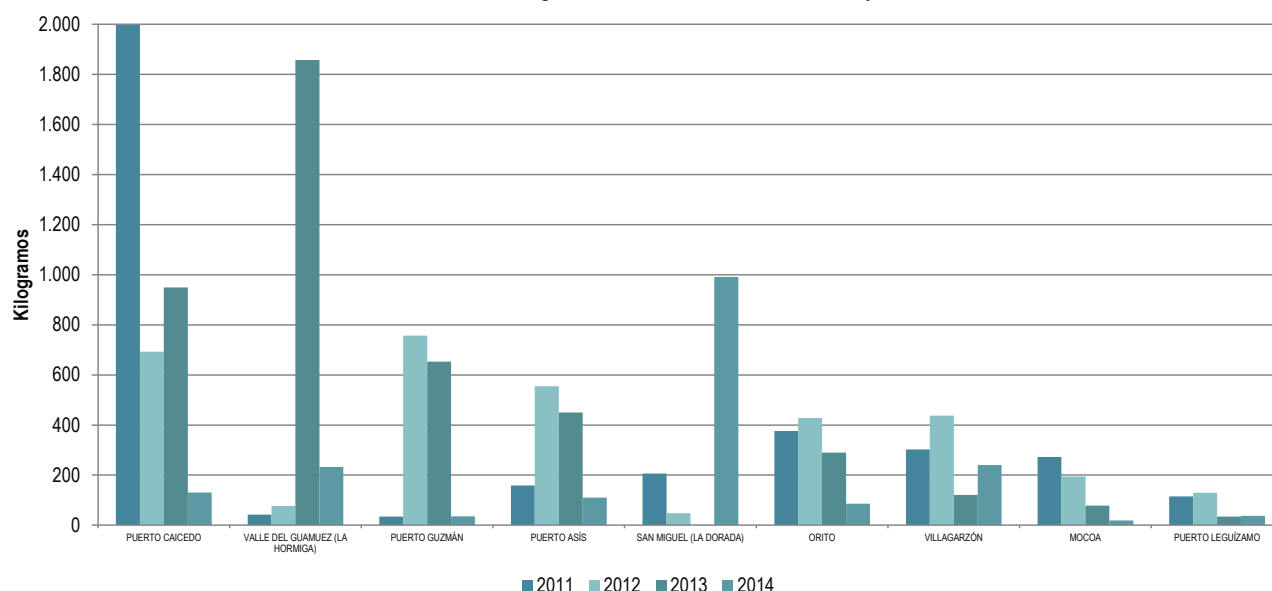
Existe una correlación geográfica entre las estructuras dismanteladas para el procesamiento de pasta básica de cocaína/cocaína base para el periodo 2011-2014 y los municipios en donde se presentó mayor cantidad de incautaciones. En este periodo se intervinieron por parte de la fuerza pública 809 estructuras en Putumayo, principalmente en tres municipios (Orito, Puerto Asís y Puerto Leguízamo) caracterizados por su cercanía a zonas productoras de coca, que muestra

que la producción de este alcaloide está asociado al territorio. Se observa una disminución de año tras año de la cantidad de infraestructuras dismanteladas en las cuales se realiza el proceso de extracción, en 2011 (323), en 2012 (248), en 2013 (132) y en 2014 (106) que contrasta con el aumento de cultivos de coca en departamento. El comportamiento descrito se muestra en las siguientes gráficas:



Gráfica 9. Laboratorios de Pasta Básica Cocaína/Cocaína Base desmantelados en Putumayo 2011-2014

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



Gráfica 10. Incautaciones por municipio de pasta básica de cocaína/cocaína base en Putumayo. 2011-2014

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

5.2.2. Incautaciones de clorhidrato de cocaína

En Putumayo las incautaciones de clorhidrato de cocaína representan el 0,5% del total nacional con 3.430 kg entre 2011 y 2014. El año con mayor valor en las incautaciones fue en 2011 con 1.496 kg entre los municipios de Puerto Caicedo (725 kg), Mocoa (550 kg) y Orito (215 kg). La serie de incautaciones en el departamento muestra dos

periodos claramente definidos: el primero entre 2011 y 2013 muestra un descenso en la cantidad del alcaloide incautado del 97%, que paso de 1.495 kg a 44 kg, y el segundo en 2014 en el cual se presentó un aumento del 1.812% pasando a 840 kg de clorhidrato de cocaína. El municipio con mayor incautación del alcaloide fue Valle de Guamuez (La Hormiga) con un valor de 1.021 kg. La dinámica de incautación en el orden en la municipal la siguiente tabla:

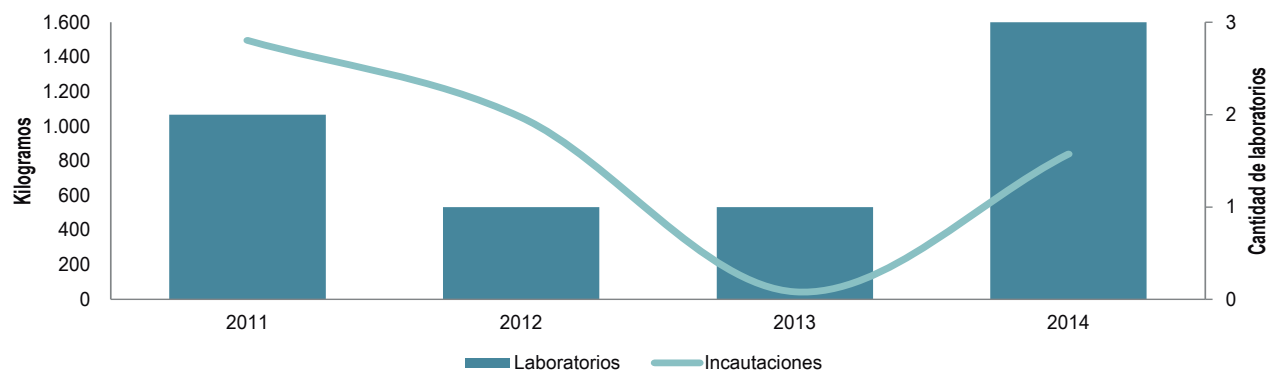
Municipio	Cantidad incautada (kg)
Puerto Caicedo	725
Orito	568
Mocoa	555
San Miguel (La Dorada)	479
Puerto Asís	40

Tabla 12. Incautación de clorhidrato de cocaína en el departamento de Putumayo – Periodo 2011-2014 (kg).

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

Para el periodo de análisis se dismantelaron 7 laboratorios clandestinos para la producción del alcaloide (cristalizaderos), valor que representa un porcentaje a nivel nacional menor del 1%.

En la siguiente gráfica se hace referencia a la relación entre las incautaciones de clorhidrato de cocaína y las infraestructuras dedicadas a su producción que han sido dismanteladas para el periodo de análisis.



Gráfica 11. Incautaciones de clorhidrato de cocaína en Putumayo y laboratorios dismantelados. 2011-2014

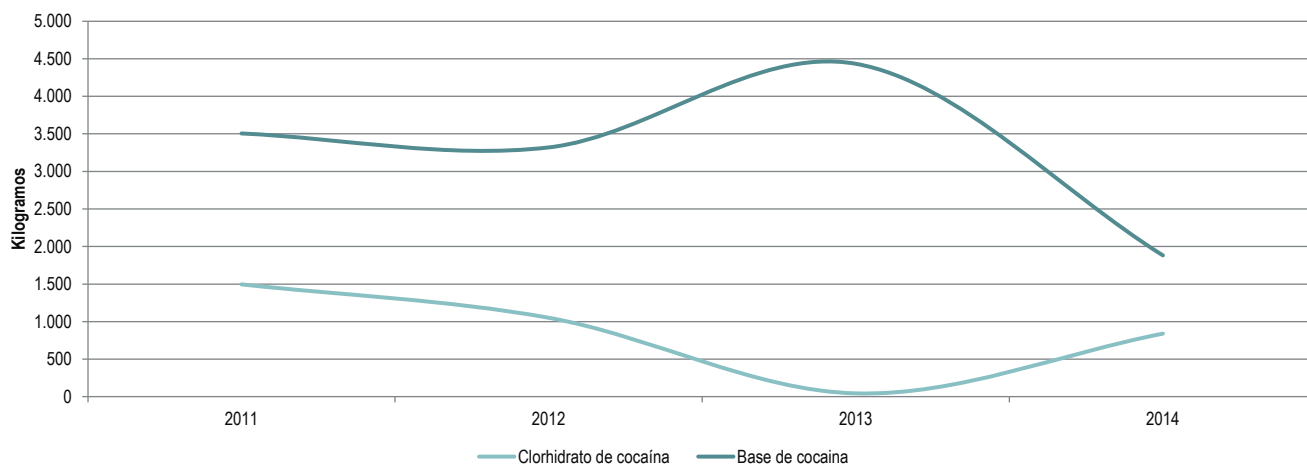
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho

Se observa un comportamiento que coincide en las dos magnitudes, es decir, el decrecimiento y aumento de la cantidad en cada magnitud es similar para el periodo de estudio. Se resalta el año 2011 en donde se presentaron las mayores incautaciones de clorhidrato de cocaína en Putumayo (1.496 kilogramos) y se dismantelaron 2 laboratorios (cristalizaderos). Finalmente, en 2014 fueron dismantelados por la fuerza pública 3 cristalizaderos, hecho que coincide con un aumento del alcaloide incautado con un valor de 840 kg. Los cristalizaderos se han intervenido Puerto Caicedo (2), Mocoa (1), Puerto Asís (1), Puerto Guzmán (1), San Miguel (1) y Valle del Guamuez (1), sitios en los cuales existe fuerte presencia de cultivos de coca en el departamento. La presencia de laboratorios para la producción de clorhidrato de cocaína se presentó en zonas de influencia de cultivos ilícitos en el departamento, en las cuales también se presentaron las mayores incautaciones del alcaloide.

especialmente si se tiene en cuenta que la conversión de la base a clorhidrato de cocaína se realiza en zonas por lo general alejadas de los cultivos y de las áreas de producción de pasta/base de cocaína, mientras que las incautaciones se pueden realizar en cualquiera de los corredores existentes en el departamento.

Los comportamientos de las incautaciones de los productos derivados de la hoja de coca (pasta básica cocaína/cocaína base y clorhidrato de cocaína) en la serie de tiempo analizado presentan una tendencia diferente como se presenta en la gráfica. Entre el 2011 y 2012, se presentó una leve disminución en la incautación de los dos productos, en tanto que para 2013 se observó un aumento en el valor de incautación de pasta básica/ base de cocaína, al máximo valor en la serie analizada (4.433 kg), que coincide con un descenso del clorhidrato de cocaína incautado, que presentó el menor valor en la serie analizada (44 kg). Para el año 2014 el comportamiento presentado para los dos productos analizados es diferente, mostrando un decrecimiento en la incautación de pasta básica / base de cocaína y un aumento de clorhidrato de cocaína

Si bien se presenta una coincidencia en la tendencia de las incautaciones y el dismantelamiento de las infraestructuras, se debe anotar que no existe una correlación directa entre estas dos actividades,

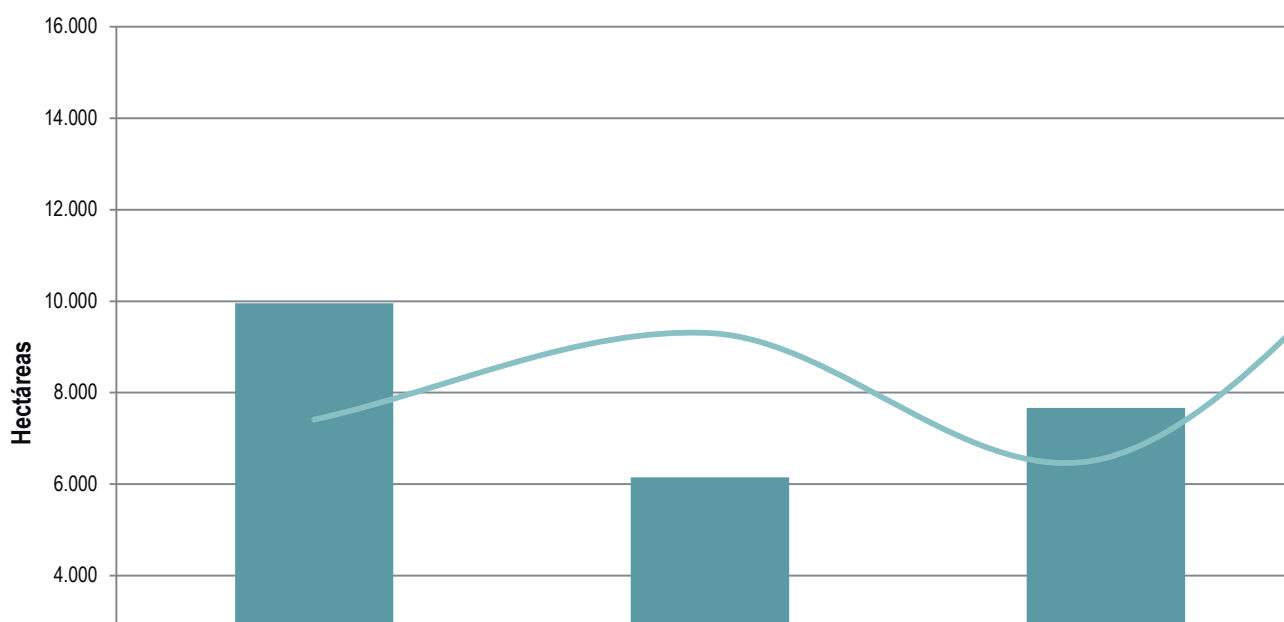


Gráfica 12. Comparación incautaciones de pasta Básica Cocaína/Cocaína Base y clorhidrato de cocaína. 2011-2014

Fuente de los datos: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho

La capacidad que tiene el Putumayo para generar clorhidrato de cocaína se encuentra determinada por la presencia de los cultivos de coca y los modelos productivos asociados a la extracción y conversión del

alcaloide, propios del departamento. En la siguiente gráfica se contrasta la serie área bajo cultivo en el departamento y el potencial de producción de cocaína clorhidrato, entre los años 2011 y 2014.



Gráfica 13. Comparación entre el potencial de producción de cocaína clorhidrato y el área de cultivo de coca 2011-2014
Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014.

La metodología para estimar el potencial de producción anual de clorhidrato de cocaína no depende únicamente de las hectáreas sembradas con coca. Los factores que se tienen en cuenta corresponden a: 1) área productiva con coca; 2) la obtención de hoja fresca por hoja fresca por hectárea, 3) la extracción del alcaloide a pasta básica; 4) oxidación de la pasta a base de cocaína y 5) la cristalización para obtener clorhidrato de cocaína⁸⁷.

El modelo de estimación para el Putumayo mostró que en el año 2013 a pesar de ser mayor la cantidad de hectáreas de coca, con relación al 2012, el potencial de producción de clorhidrato de cocaína calculado, presentó un mayor valor teniendo en cuenta los factores relacionados con anterioridad

El potencial de producción de cocaína para el departamento presenta fluctuaciones año tras año. En 2012, se observa un aumento la cantidad de clorhidrato de cocaína que se puede generar según la capacidad instalada. Mientras que en 2013 se presenta un descenso en el potencial, que nuevamente aumenta para el 2014.

Con el propósito de evidenciar el impacto de las autoridades encargadas del control de la oferta sobre la disminución de la disponibilidad del estupefaciente,

es necesario comparar la cantidad incautada de los diferentes subproductos de la cocaína. El ejercicio propuesto sólo puede tener en cuenta las incautaciones de hoja de coca, pasta básica de cocaína y base de cocaína, debido a que estos productos están relacionados con el territorio⁸⁸, como consecuencia de la primera transformación que es realizada en cercanías a los cultivos de coca. Es decir la obtención de la pasta básica de cocaína y base de cocaína está relacionada con el territorio. En el caso de la producción del clorhidrato de cocaína, las estimaciones de producción dan cuenta de su obtención con materia prima de la cual no es posible asegurar su procedencia y con gran movilidad en el territorio nacional.

La comparación de las cantidades de los subproductos (hoja de coca y pasta básica cocaína/cocaína base y clorhidrato de cocaína) incautadas y el potencial de producción de cada uno en el departamento para el periodo comprendido entre el 2011 al 2014, se muestran en la siguiente tabla:

87. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Julio de 2015

88. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. El potencial de producción de clorhidrato de cocaína

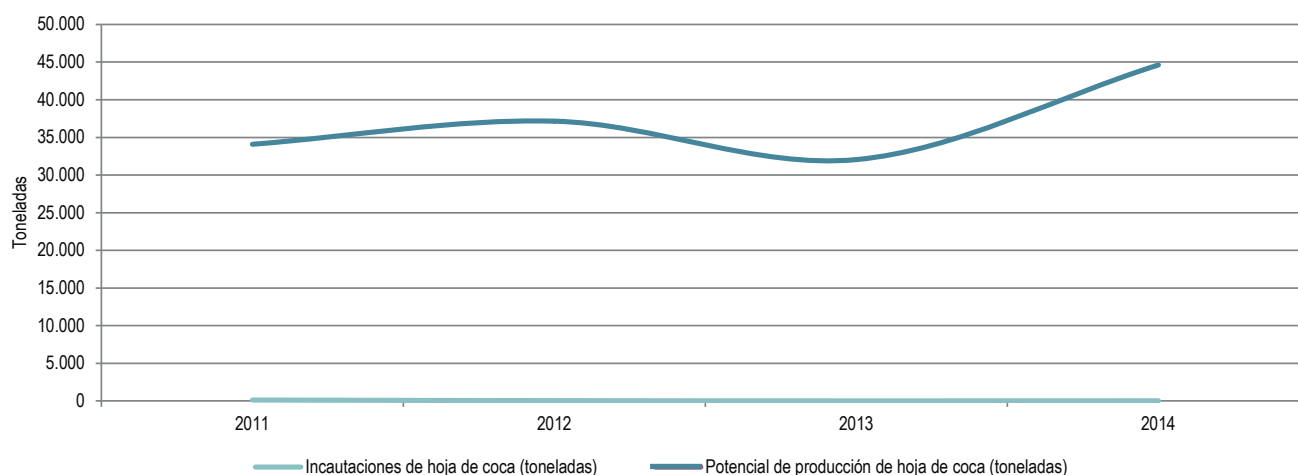
PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	TOTAL
Hoja de coca (toneladas)	Potencial de producción	34.087	37.155	32.055	44.618	147.915
	Incautaciones	125	45	12	25	207,0
Pasta básica de cocaína/ base de cocaína (toneladas)	Potencial de producción	58,6	66,1	57,0	79,3	261,0
	Incautaciones	3,5	3,3	4,4	1,9	13,1

Tabla 13. Comparación del potencial de producción y las incautaciones en Putumayo 2011-2014

Fuentes: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho.
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014

En el caso de la hoja de coca se observa que las incautaciones entre los años 2011 y 2014 no superan el 1% del potencial de producción para este producto en el Putumayo. Este comportamiento se aprecia en

la siguiente gráfica en donde la serie de incautaciones para periodo de estudio muestra que en 2011 fue incautado el 0,37%, en 2012 el 0,12%, en 2013 el 0,04% y finalmente en 2014 fue de 0,14%.

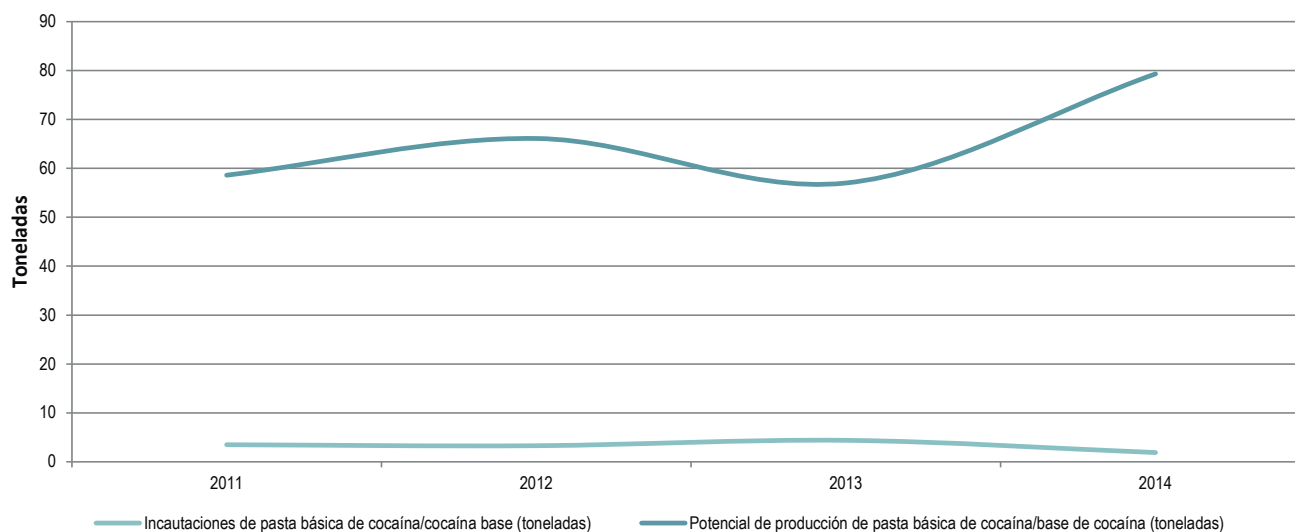


Gráfica 14. Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones de hoja de coca 2011-2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014.

Las incautaciones de la pasta básica /base de cocaína entre el 2011 y 2014 muestran un descenso respecto del potencial de producción. En 2011 se incautó el 6% del producto que pudo haberse generado en el departamento, en 2012 se incautó el 5% del potencial

de producción, para el 2013 el porcentaje subió al 8% y finalmente en 2014 bajo a 2%. En total, en el periodo de estudio solo se incautó el 5% de lo que potencialmente se estima se produjo en la región. El anterior comportamiento se describe en la siguiente gráfica.

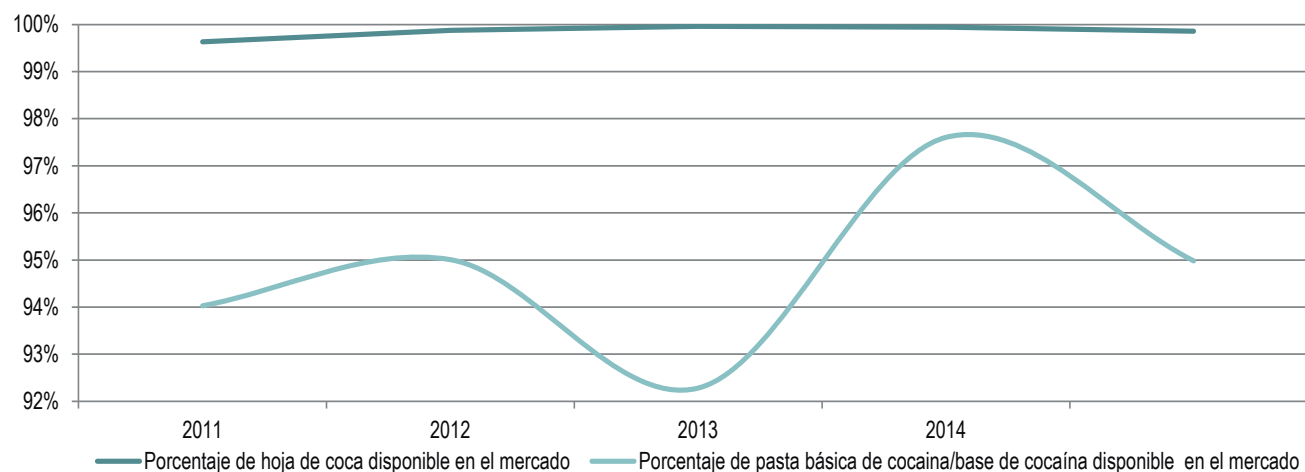


Gráfica 15. Comparación entre el potencial de producción y las incautaciones pasta básica/base de cocaína 2011-2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014.

La diferencia entre el potencial de producción y las incautaciones en el departamento entre el 2011 y 2014, representan la cantidad de sustancia estupefaciente que ingresó al mercado ilícito, en la medida en que

se produjo y no fue retirado del circuito de la oferta. En el caso de la hoja de coca y la pasta básica de cocaína/base de cocaína la cantidad disponible para su procesamiento se muestran en la siguiente gráfica.



Gráfica 16. Cantidad de hoja de coca y pasta básica de cocaína/base de cocaína disponible en el mercado 2011-2014

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Proyecto SIMCI. Monitoreo de Cultivos de Coca 2014.

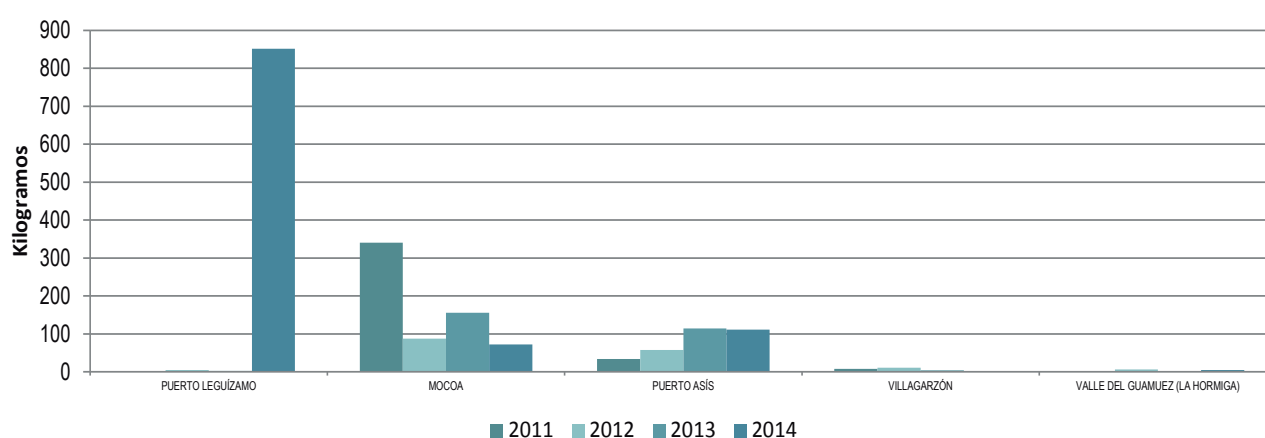
En el caso de la hoja de coca la cantidad que no fue intervenida por las autoridades, que se estima por la diferencia entre el potencial de producción y las incautaciones, por lo cual estuvo disponible para producir alcaloide, entre el 2011 y 2014, superó el 99%. Para la pasta básica/base de cocaína la cantidad no intervenida por las autoridades de control de la oferta en la región fluctuó entre el 92% y el 98%.

que representan un porcentaje menor al 1% del total nacional. El año de mayor incautación fue 2014 con una cantidad de 1.048 kg que se reportó para Puerto Leguízamo (852 kg), Puerto Asís (111 kg) y Mocoa (72 kg). Estos tres municipios son los más afectados en el departamento por la incautación de marihuana, planta de la cual no se tienen reportes de su cultivo en la región, por lo que se puede inferir que corresponden a fenómenos principalmente de tráfico y consumo.

5.2.3. Incautaciones de marihuana

Las incautaciones de marihuana en Putumayo para el periodo 2011-2014 fueron de 1.897 kilogramos,

En la siguiente gráfica se observa el comportamiento de las incautaciones de marihuana en los municipios más afectados por el fenómeno.



Gráfica 17. Incautaciones de marihuana en los municipios de Putumayo 2011-2014

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

5.2.4. Incautaciones de heroína

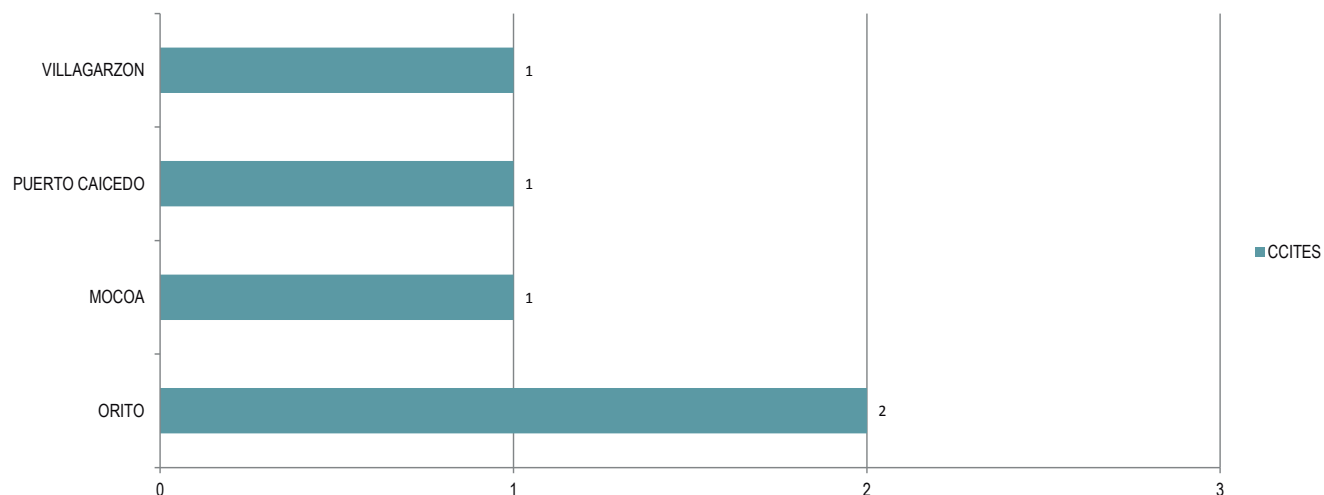
En Putumayo se reportaron 0,4 hectáreas de cultivo de amapola que fueron detectadas en el municipio de Santiago en el año de 2014. Este municipio se encuentra en límites con el departamento de Nariño y en

él se establecen varios pisos térmicos que le permiten tener una variada vegetación, por lo tanto posee un piso climático apto para el cultivo de amapola. Para el periodo de análisis no se reportaron incautaciones de heroína ni de infraestructuras (laboratorios) dedicadas a su producción.

5.3. DINÁMICA DE LAS SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS EN PUTUMAYO

En Putumayo se encuentran cinco empresas autorizadas para el uso de sustancias químicas controladas durante el año de 2014, por medio del documento Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes

(CCITE). El municipio de Orito con dos empresas es el municipio al cual el Ministerio de Justicia y del Derecho ha entregado la mayor cantidad de permisos. Los otros municipios en donde se han otorgado CCITES para el uso de las sustancias controladas son Mocoa (1), Puerto Caicedo (1) y Villagarzón (1). En la siguiente gráfica se observa la distribución de CCITES otorgados, vigentes en 2014.

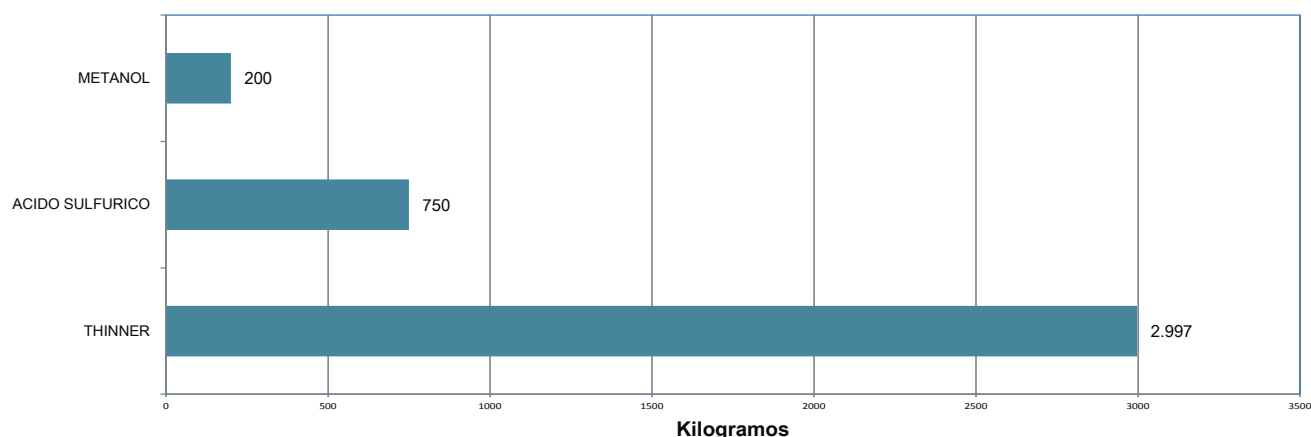


Gráfica 18. Autorización del uso de Sustancias Químicas en Putumayo- CCITE vigentes 2014. Fuente: Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho

La legislación vigente en 2014 para el ejercicio del control de las sustancias químicas tiene en cuenta el riesgo de desvío hacia la primera fase de extracción de la hoja de coca, con lo cual se constituyeron dos escenarios para el control. El Control Nacional correspondiente a las sustancias que se controlan en todo el territorio colombiano y el Control Especial que corresponde a aquellas sustancias que son controladas en algunos departamentos y municipios que se encuentran afectados por la presencia de cultivos ilícitos.

En cuanto a las sustancias químicas de Control Nacional, fueron autorizadas a empresas en el departamento, ácido sulfúrico, thinner y metanol. Los permisos para su uso fueron otorgados en los meses de julio a noviembre de 2014 y cuentan con una vigencia de 1 año a partir de su expedición.

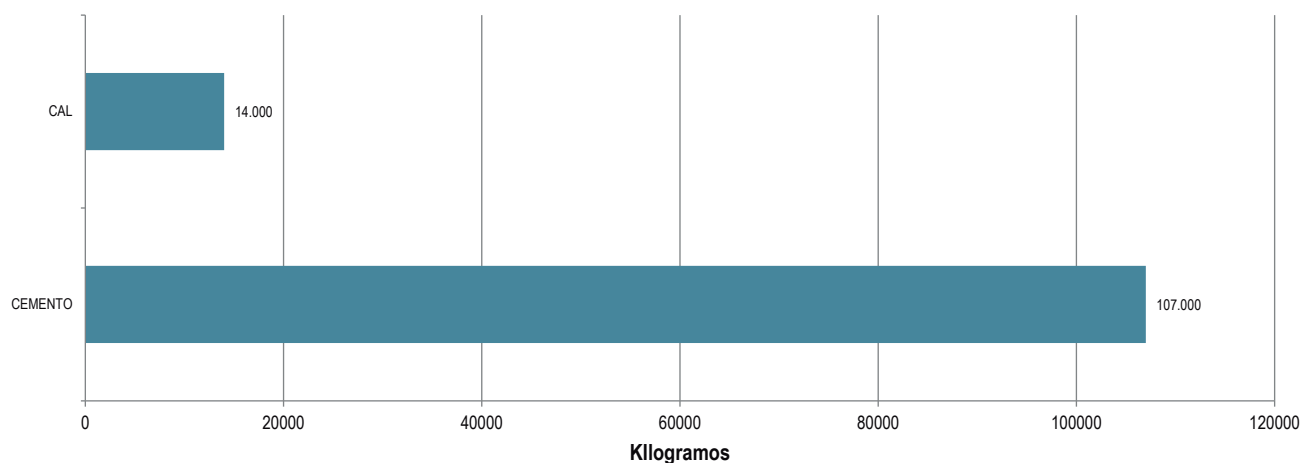
Para el thinner fueron autorizados 2.997 galones mensuales que suplen las necesidades comerciales e industriales en la región, caracterizada por la explotación de petróleo. En el caso del ácido sulfúrico fue autorizado en una cantidad de 750 kg mensuales, los que se utilizan principalmente para la fabricación de agua para baterías. Por último, en el caso del metanol su uso está relacionado con la actividad industrial de la explotación del petróleo y se autorizaron 200 kg mensuales para suplir las necesidades de los empresarios en este ramo. En la siguiente gráfica, se muestran las autorizaciones otorgadas en Putumayo para el uso de sustancias químicas de control nacional.



Gráfica 19. Autorización del Sustancias Químicas Controladas en Putumayo. Control Nacional 2014. Fuente: Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho

Según la Resolución 009 del 24 de junio de 2009 vigente hasta el 08 de enero de 2015, Putumayo es considerado como zona de Control Especial y por lo tanto en todo su territorio se controlan 15 sustancias químicas, además de las que se controlan en todo el territorio colombiano. Las sustancias autorizadas para el 2014 a los empresarios en el departamento fueron la cal (14.000 kg) para los municipios de Mocoa (13.000 kg) y Puerto Caicedo (1.000 kg). En el caso del cemento fueron autorizados para la región 107.000kg,

distribuidas en los municipios de Mocoa (100.000 kg) y Puerto Caicedo (7.000 kg) para su distribución en ferreterías. De acuerdo con lo anterior los permisos los usuarios de sustancias en Putumayo se autorizaron en las calidades de Comprador, Distribuidor y Consumidor. En la siguiente gráfica se muestran las sustancias químicas sometidas a control especial que tienen autorizados por periodo mensual los empresarios en el departamento de Putumayo para el año de 2014.



Gráfica 20. Autorización de Sustancias Químicas Controladas en Putumayo. Control Especial 2014.
Fuente: Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes. Ministerio de Justicia y del Derecho

Se destaca que la principal sustancia química de control especial que se autorizó para el 2014, correspondió al cemento, con una cantidad mensual de 107 toneladas. La calidad con la cual se encuentran inscritas estas empresas ante el Ministerio de Justicia y del Derecho encargado de autorizar mediante el CCITE, es de Comprador – Distribuidor. En relación con esta dinámica es interesante anotar los siguientes aspectos: 1) el cemento es una sustancia esencial en el proceso de extracción de la pasta básica de cocaína; 2) el municipio de Puerto Caicedo es el sitio con mayor nivel de incautación de pasta básica de cocaína en el departamento. Lo anterior denotaría la necesidad de llevar a cabo un estudio más afinado que permita conocer a fondo el uso del cemento en el departamento, con especial atención en Puerto Caicedo.

Las sustancias químicas utilizadas para el procesamiento del clorhidrato de cocaína que son consideradas esenciales son el ácido sulfúrico, ácido clorhídrico y permanganato de potasio. Estas sustancias son utilizadas en dos fases importantes en la elaboración del estupefaciente. La primera fase se ocupa de los procesos de extracción y purificación y utiliza principalmente el ácido sulfúrico y el permanganato de potasio; en la segunda fase que tiene como objetivo la conversión a clorhidrato de cocaína se utiliza de preferencia el ácido clorhídrico.

De igual forma, el cemento y la gasolina son productos

químicos utilizados con frecuencia en la primera fase de extracción de los alcaloides de la coca y su desvío desde lo lícito es fuente de gran preocupación para las autoridades que controlan la oferta. De tal suerte que, a pesar de que estos productos químicos pueden ser sustituidos por otras sustancias con características similares, su utilización en los procesos ilícitos es de gran importancia.

Las cantidades necesarias de estas sustancias y productos químicos se pueden estimar por medio de los estudios relacionados con el potencial de producción de clorhidrato de cocaína que se puede producir con base en la cantidad de hoja que genera el departamento⁸⁹. Se describen los procesos productivos necesarios y las sustancias que intervienen⁹⁰ originando un estimado de la requerida para satisfacer la demanda de la producción potencial de clorhidrato de cocaína.

El modelo que se desarrolla para este análisis tiene en cuenta que la primera fase se realiza en Unidad Productora Agropecuaria con Coca (UPAC)⁹¹ y por fuera de esta; y la segunda fase por el método estándar

89. Se infiere que la pasta básica de cocaína y la base de cocaína se producen en el departamento a partir de la hoja que allí se cultiva; lo mismo no se puede inferir con el clorhidrato de cocaína, pues la base por lo general se exporta a otras regiones o departamentos para su conversión.

90. 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

91. Los estudios de productividad en la región indican que en el departamento de Putumayo el 69% de la pasta básica de cocaína y base de cocaína se procesa por fuera de la Unidad Productora Agropecuaria con Coca (UPAC).

de producción de clorhidrato de cocaína⁹². El estimativo para las sustancias relacionadas con anterioridad se describe en la siguiente tabla.

SUSTANCIA QUÍMICA	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Cemento (toneladas)	2.931	3.304	2.850	3.967	13.053
Gasolina (galones)	4.278.265	4.730.052	4.080.835	5.680.212	18.769.364
Ácido sulfúrico (kilos)	7.263	7.497	6.468	9.003	30.231
Permanganato de potasio (kilos)	18.021	14.715	12.695	17.671	63.102
Ácido clorhídrico (kilos)	3.592	4.051	3.495	4.865	16.004

Tabla 14. Sustancias necesarias para la producción del potencial de clorhidrato de cocaína a partir de la hoja producida en Putumayo. 2011-2014.

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

Dado el volumen de sustancias químicas requerido, se puede suponer que existe un alto flujo irregular de los diferentes productos que sirven como precursores químicos para el procesamiento de la droga. Estas sustancias deben llegar bien por medio de mecanismos de evasión de los controles operativos o por contrabando desde el Ecuador.

Por último, en Putumayo se han desmantelado siete laboratorios para la producción de clorhidrato de cocaína. Estas estructuras están caracterizadas por un gran dinamismo en la utilización de sustancias químicas, las cuales deben conseguirse por procesos diferentes al desvío de la industria lícita en el departamento, debido a que estas no se encuentran disponibles de fuentes lícitas teniendo en cuenta que no han sido autorizadas a los empresarios de Putumayo.

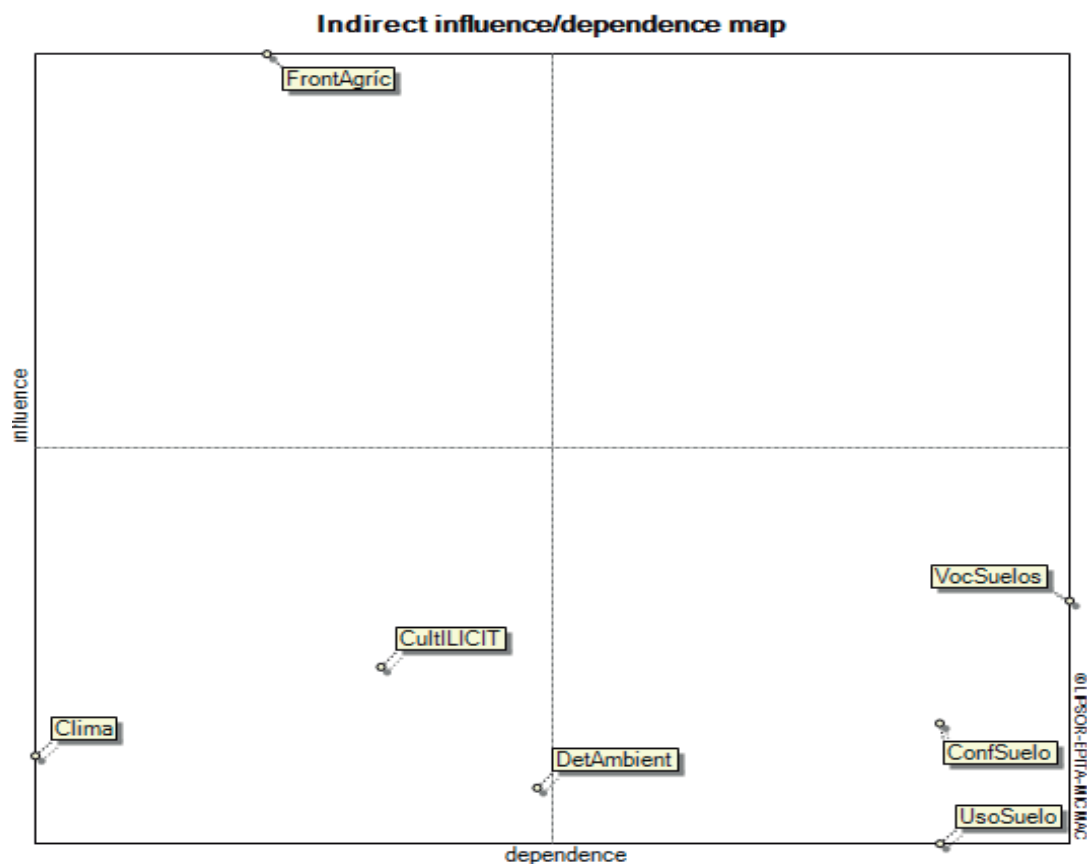
92. El método estándar es el procedimiento de elección para gran parte de los procesadores de clorhidrato de cocaína. Los estudios de producción de este estupefaciente dan cuenta de modificaciones a este método.

6

PROBLEMÁTICA AMBIENTAL ASOCIADA A LA PRODUCCIÓN ILÍCITA

El análisis estructural de la problemática ambiental asociada a la producción ilícita, muestra la ampliación de la frontera agrícola como el eje determinante, como se muestra en el gráfico. 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 21. 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 agrológica. En este apartado se examina la dinámica de expansión de la frontera agrícola asociada con procesos de deforestación, así como los conflictos de uso del suelo en el departamento y su afectación en áreas protegidas.

Uno de los principales problemas ambientales atribuidos a la siembra directa de cultivos de coca es la deforestación de bosque natural. Si bien estudios realizados por UNODC/SIMCI indican que la relación directa entre coca y deforestación no supera el 8% del total deforestado 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 DE ALTO VALOR ESTRATÉGICO

El análisis de pérdida de cobertura partió de un análisis multitemporal de coberturas 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).

Putumayo es un departamento con procesos de colonización importantes desarrollados en las últimas décadas que han desencadenado en una rápida transformación del paisaje, al pasar de un bosque denso húmedo tropical sin mayores intervenciones, a un territorio con grandes extensiones dedicadas a la ganadería, desarrollo agrícola, de infraestructura, y con una presencia significativa del cultivo de coca.

De acuerdo con la mesa "Avance de la deforestación en la Amazonia colombiana", organizada por la alianza Amazonas 2030⁹³; la región Amazónica de la cual hace parte el departamento de Putumayo, la tala indiscriminada en esta región de asocia a un proceso para abrir espacio para destinarlos a la ganadería. En el transcurso de esta mesa institucional, el Ideam indica en Colombia se han perdido aproximadamente 310.345 ha de bosque cada año siendo las zonas más significativas la Serranía de la Macarena, San José Calamar y Miraflores en el Guaviare, y los departamento de Caquetá y Putumayo, concentrándose para estos últimos en el periodo 1990 -2010.

Para Putumayo⁹⁴ se registraban aproximadamente 2.211.418 hectáreas de bosque en 1990, y en el 2000 un total de 2'006.216 para una pérdida de 215.896 hectáreas de bosque. Esta misma fuente, indica que en entre 2005 - 2010 la pérdida de bosque en la región disminuyó y en Putumayo aproximadamente se perdieron 65.048 ha al año en el periodo referenciado.

De acuerdo a lo expresado anteriormente, las actividades antrópicas de origen lícito son las principales amenazas de la cobertura boscosa en la región y por ende en el departamento de Putumayo; no obstante el cultivo de coca se reconoce como un agente dinamizador en la transformación del paisaje y su presencia en el departamento desde la década de los ochenta, época en la cual el cultivo de coca cobra mayor fuerza en Putumayo y tiende de manera creciente a la expansión, coincide con el aumento reportado en el área deforestada.

93. Consultado en: <http://www.amazonas2030.net/bosques-amazonicos-amenazados-por-la-ampliacion-de-la-frontera-agropecuaria>. Noviembre 2015

94. Ibid.

Dentro del área de influencia de cultivos de coca, para Putumayo se registra que un 63% de la pérdida de cobertura se localiza en territorios que han sido identificados como permanentemente afectados por la presencia del cultivo de coca, seguido de un 29% en áreas de presencia intermitente. Este comportamiento permite identificar que una presencia activa del cultivo de coca acelera los procesos de pérdida de cobertura, los cuales siguen como vector de desplazamiento la denominada hidrografía vulnerable que en Putumayo está relacionada con ríos como el Putumayo, Caquetá, Guamuez y Mecaya, principalmente.

A pesar del comportamiento anterior, es importante señalar que solo el 1% de la pérdida de cobertura dentro del área de influencia de coca corresponde a área de expansión en los últimos tres años y se relaciona espacialmente con lotes en cercanías de quebradas y ríos que drenan en los principales ríos del departamento, tales como el Sencella. En cuanto a zonas con tendencia al abandono, se aprecia que estas concentran un 8% de la pérdida de cobertura; este valor indica que si bien la coca dinamiza la acción antrópica en el territorio del departamento, son otros agentes presentes dentro de la zona de influencia (ampliación frontera agrícola y ganadera/Coberturas SIMCI/UNODC 2010 – 2013) los que están activando los focos de deforestación.

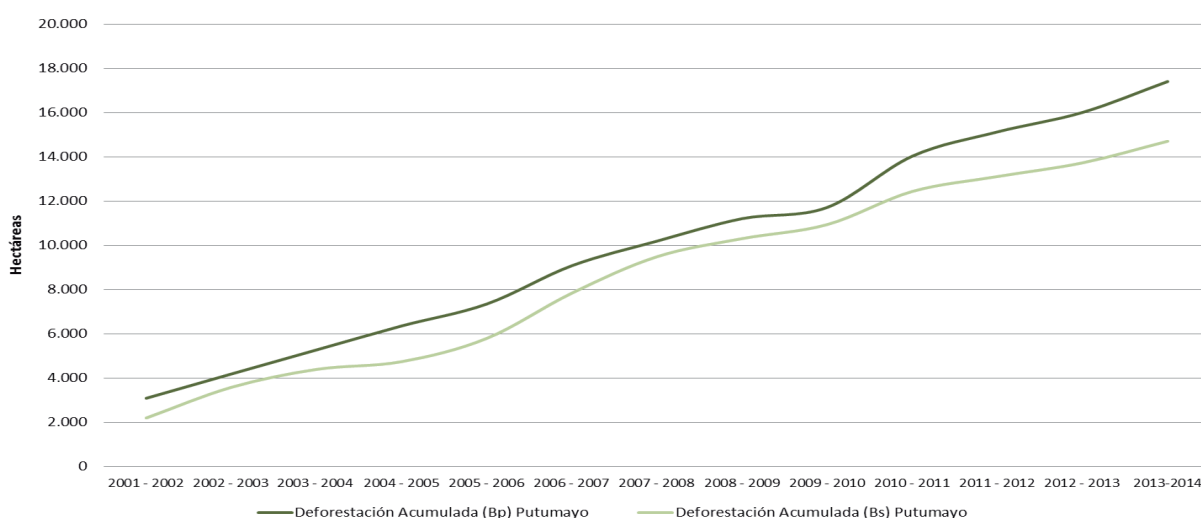
Pérdida de cobertura asociada al cultivo de coca

En relación con la pérdida de cobertura causada directamente por la siembra de coca en Putumayo para el periodo comprendido entre 2001 y 2014, se acumuló una pérdida de bosque primario de 17.402 ha y de 14.703 de bosque secundario, con la que Putumayo se ubicó en el tercer y primer lugar en el registro nacional de pérdida de bosques directamente atribuibles a cultivos de coca, respectivamente. Analizando los datos históricos, se estima que aproximadamente el 25% de la coca nueva en el departamento se establece en zonas de bosque primario.

Entre 2001 – 2002 se identifica el periodo de máxima pérdida de cobertura para bosque primario y bosque secundario con 3.085 ha y 2.317 ha, respectivamente. Si bien la serie histórica muestra que la tendencia general de los procesos de pérdida de bosque han disminuido después de un periodo de interdicción constante y de relativa estabilidad de los núcleos de mayor densidad de siembra, los procesos de pérdida de bosque generan una alerta, identificando para el periodo 2013 – 2014 un aumento de la pérdida de cobertura tanto en bosque primario como secundario, con 1.397 ha y

977 ha respectivamente, que coinciden con aumento significativo del área sembrada con coca, que para 2014 fue del 78% respecto 2013, alcanzando 13.609 ha. En la gráfica se registra el comportamiento de la pérdida de cobertura acumulada por la siembra directa de coca entre 2001 – 2014 para bosque primario y secundario, observando en relación con la tendencia para los dos tipos de bosque evaluados un comportamiento

similar; esto permite proponer que no solo se da una pérdida de cobertura boscosa, sino que los procesos de regeneración natural que se puedan dar en bosques con baja intervención o con procesos de degradación como los bosques secundarios se ven interrumpidos, favoreciendo una transformación del paisaje, con usos del suelo no coincidentes con la vocación del suelo.



Gráfica 22. Pérdida de coberturas de alto valor ambiental acumulada por siembra directa de coca.

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

El área geográfica ocupada por coca entre 2011 – 2014 en el territorio colombiano fue de 147.684 ha; de éstas el 64% se localizó en áreas con vocación forestal, un 21% agroforestal y tan solo un 10% en uso agrícola.

Para entender este comportamiento es necesario precisar la distribución del cultivo de coca sobre el territorio por medio de tres escenarios:⁹⁵ 1) dentro de espacios de ruralización, caracterizados por presencia de infraestructura y actividades económicas con condiciones favorables de mercado, que con el tiempo son favorables para la eliminación progresiva de la coca; 2) espacios intermedios de pérdida de cobertura y praderización, donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos de coca, y la cobertura se caracteriza por

95. 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.

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.

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.

En Putumayo el comportamiento del cultivo de coca respecto a la vocación del suelo presenta un patrón diferenciado al nacional, a pesar que el área cultivada con coca entre 2011 – 2014 establecida en áreas con vocación forestal sigue siendo la de mayor peso con un 48%; en este departamento se registra un concentración similar en áreas con vocación agroforestal alcanzando un 45%. Esta tendencia evidencia que si bien existen áreas en las cuales el cultivo de coca genera un conflicto con el uso del suelo y se debe buscar una sustitución del cultivo en aras de generar procesos de regeneración natural, también existe una proporción significativa del territorio en las cual se pueden realizar proyectos de sustitución enfocados en sistemas agroforestales, con productos amazónicos como el Sacha Inchi, cultivos

amazónicos (Arazá, Copoazú, Uva caimaroná), entre otros, que no solo generen una fuente legal de ingresos al campesino sino que estén en coherencia con el uso recomendado del suelo.

6.3. PARQUES NACIONALES NATURALES Y CULTIVOS DE COCA

En el territorio putumayense se identifican cuatro áreas protegidas de orden nacional, de las cuales dos tienen su extensión mayoritariamente en el departamento, el Parque Nacional Natural (PNN) La Paya y el Santuario de Flora Plantas Medicinales Orito Ingi – Ande y, las otras tienen una pequeña proporción el Parque Nacional Natural Complejo Volcánico Dona Juana – Cascabel y el Parque Nacional Natural Serranía de los Churumbelos.

El PNN La Paya se encuentra localizado al suroriente del departamento con jurisdicción en el municipio de Puerto Leguizamo y con una característica fronteriza con los países de Ecuador y Perú, los cuales han constituido áreas protegidas que colindan entre sí. Es un área que da entrada a la Amazonia Colombiana con vegetación propia como el Bosque muy Húmedo Tropical (BmhT); lo recorren ríos de origen Amazónico y Andino, que alimentan un sistema lagunar importante que hace presencia en el parque, entre los cuales está la laguna La Apaya, símbolo de esta área protegida con aproximadamente 3.000 ha.

En La Paya se registra una presencia de cultivos de coca significativa desde el año 2001 hasta la actualidad, que lo ha posicionado en el ranking de las 5 áreas protegidas con mayor afectación históricamente. El 2002 fue el año con mayor afectación con 649 ha; para 2014 se identificaron 503 ha, que representan un 4% del área total afectada en el departamento y que lo posicionaron en el tercer lugar de afectación siendo superado tan solo por el PNN Sierra de la Macarena y RNN Nukak.

Los cultivos de coca se han expandido por la hidrografía vulnerable presente en la zona, al sur sobre el río Putumayo y al norte principalmente por los ríos Mecaya y Sencella; en los últimos cinco años se observa una intervención por algunas quebradas como La Paya, Camajina y Aguablanca que se constituyen en una amenaza de posibles fenómenos de fragmentación del área protegida en sentido norte – sur. La reserva forestal Amazonia comprende sectores del Putumayo y en especial del área de La Paya, la cual tiene una afectación significativa por cultivos de coca.

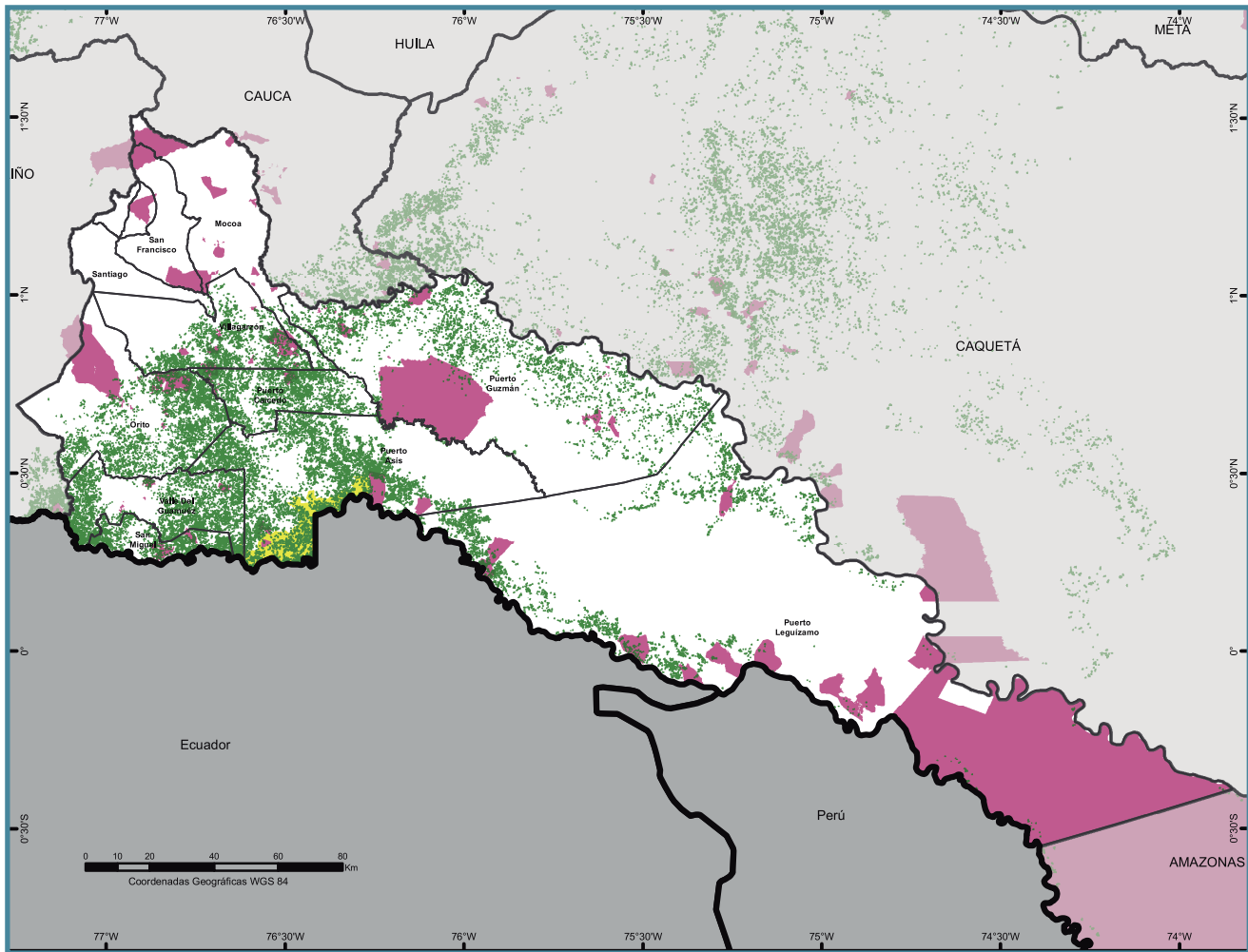
La presencia de cultivos de coca ha impulsado un cambio de uso con pérdida de la cobertura vegetal y ha influido en el aumento de la densidad poblacional dentro del Parque Nacional Natural La Paya, con cultivos de pancoger y ganadería. De acuerdo a talleres⁹⁶ realizados en la región, las autoridades ambientales mencionaron la presencia de otras actividades como la extracción de madera, la pesca indiscriminada y la presencia de minas antipersonal que restringen los trabajos de vigilancia y monitoreo en el área protegida.

El Santuario de Flora Plantas Medicinales Orito Ingi Ande tiene casi toda su extensión en el Putumayo y un pequeño sector al occidente del área pertenece a Nariño. Alberga ecosistemas de transición entre la región Andina y Amazónica, donde aún no se aprecian fenómenos de fragmentación o conectividad pues su estado de conservación es bueno; tiene un valor histórico al ser santuario de plantas tradicionales asociadas a la cultura del Yagé, que hacen parte de la tradición médica de la comunidad indígena Cofán.

Tiene una presencia de cultivos de coca baja, asociada a pequeñas expansiones de núcleos históricos pertenecientes al municipio putumayense de Orito; el máximo valor reportado es de 5 ha en 2012 y para 2014 se identificó 1 ha; si bien la afectación por ilícitos es baja se localiza en un territorio de amenaza alta frente al fenómeno, por lo cual se hace vulnerable a su presencia y posible aumento de afectación; en el sector que pertenece a Nariño se tiene una amenaza relacionada con cultivos de Amapola.

El PNN Serranía de los Churumbelos tiene una pequeña fracción de su territorio en el Putumayo, en cercanías a la capital Mocoa. Desde el 2009 tiene presencia de cultivos de coca, que en los últimos años están en aumento alcanzado 7 ha en 2014, estos cultivos son extensión de los núcleos localizados en la bota caucana (Piamonte). En cuanto al área del Complejo Volcánico si bien no tiene presencia de cultivos de coca, si tiene conocimiento de afectación en sus estribaciones más bajas por presencia de cultivos de amapola.

96. 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



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2010. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

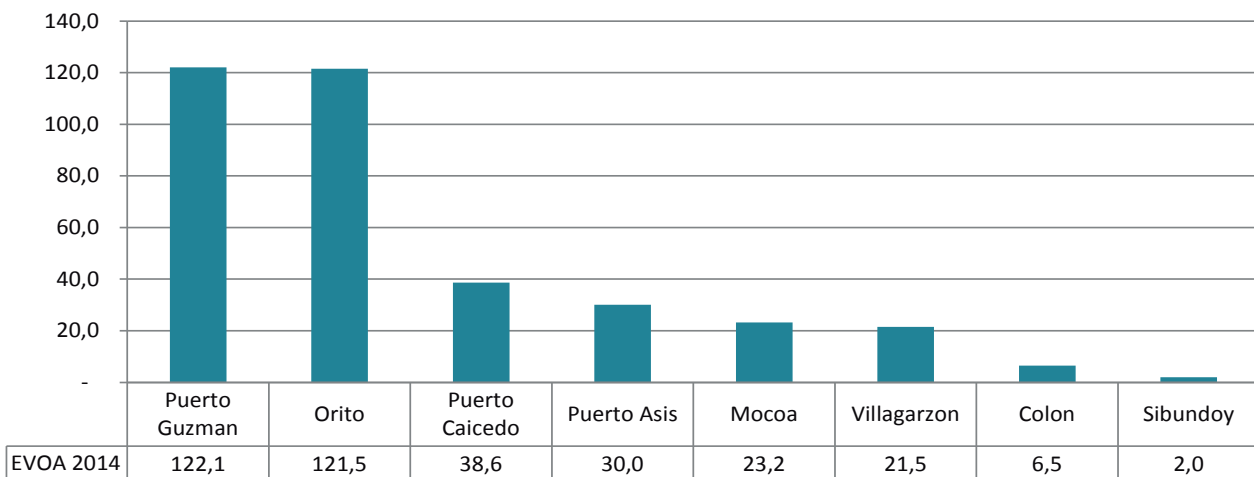
- Resguardos Indígenas
- Cultivos de Coca 2011 - 2014
- Límite Departamental
- Límite Municipal
- Reservas Campesinas
- Límite Internacional

Mapa 8. Presencia de cultivos de coca 2011 – 2014 y áreas de manejo especial en el Putumayo

6.3. EVIDENCIA DE EXPLOTACIÓN DE ORO DE ALUVIÓN (EVOA) EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

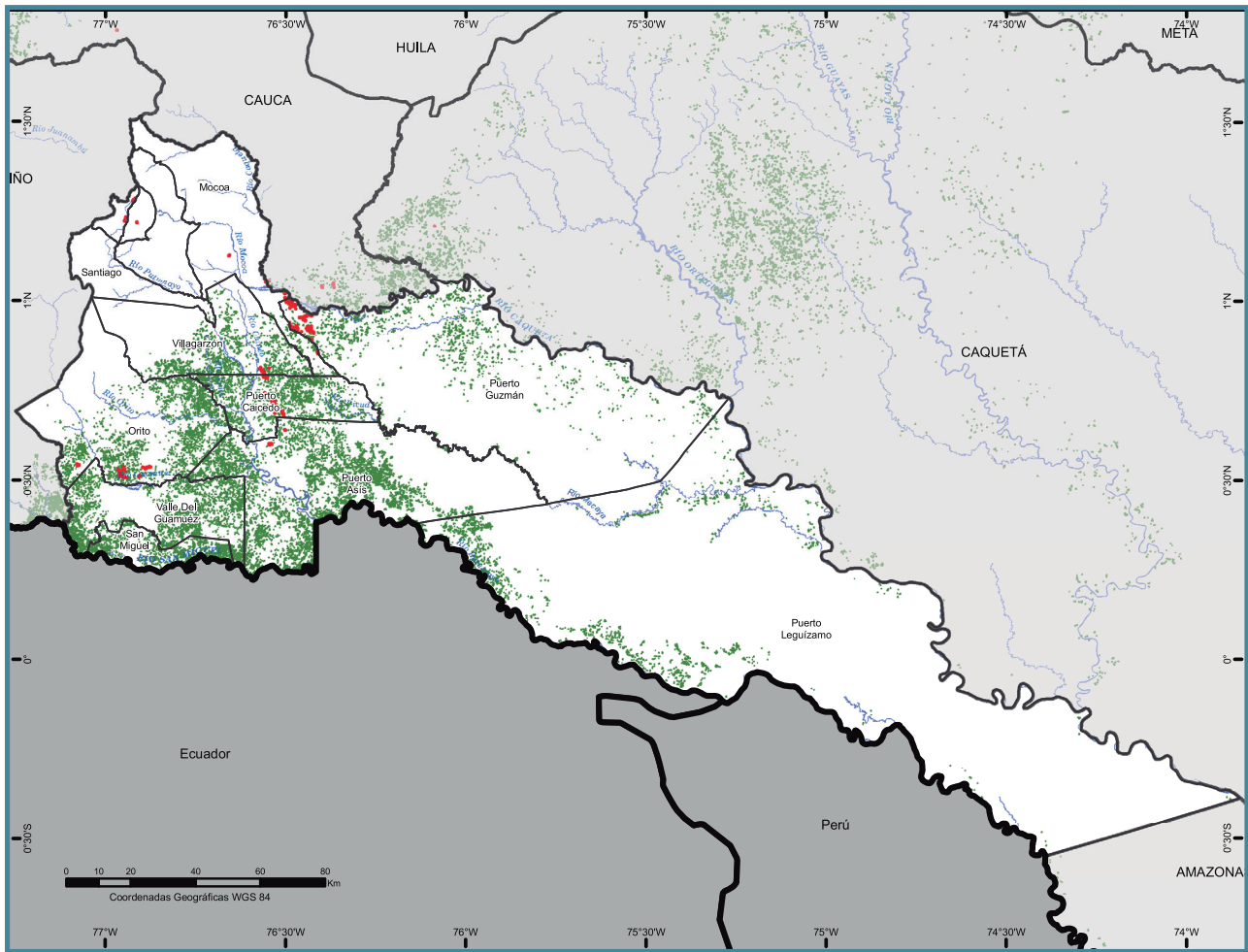
dentro del territorio se detectan en Puerto Guzmán y Orto, principalmente. Del total del territorio afectado por esta actividad, estos dos municipios representan el 66,7% de las hectáreas con EVOA, seguidos por Puerto Caicedo y Puerto Asís con una afectación del 10,6% y 8,2%, respectivamente.

En cuanto a la evidencia de la actividad de explotación de oro aluvión en Putumayo, las mayores afectaciones



Gráfica 23. Evidencia Explotación de Oro de Aluvión en Putumayo, 2014.

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI



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

- EVOA 2014
- Cultivos de Coca 2014
- Ríos
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

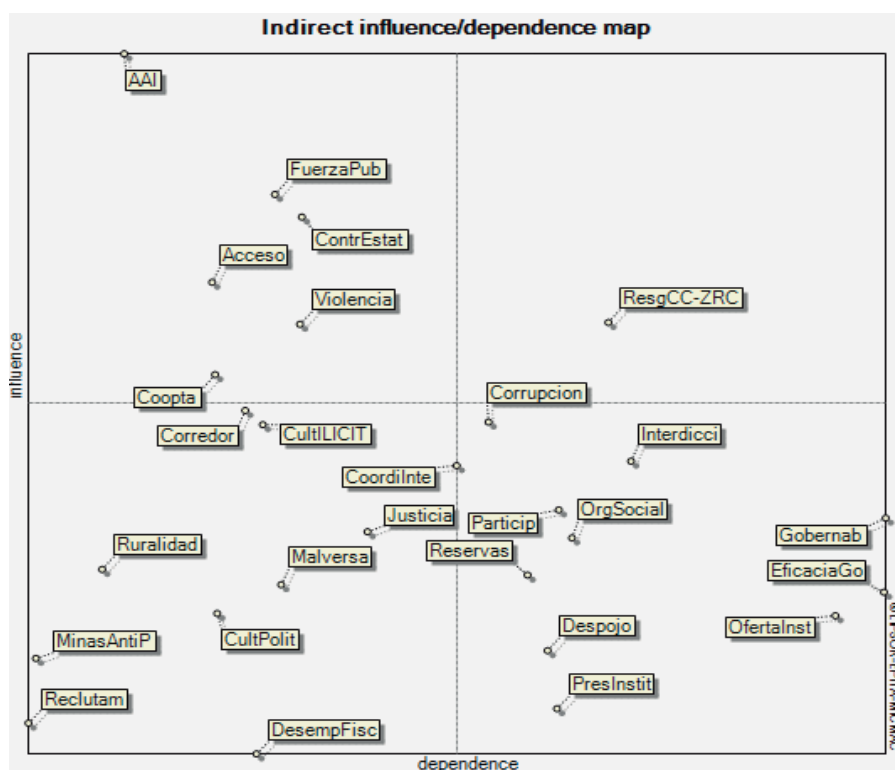
Mapa 9. Evidencia de explotación de oro de aluvión y Cultivos de Coca en Putumayo, 2014
Fuente: SIMCI.

7

DIMENSIÓN TERRITORIAL

El análisis estructura de la problemática asociada a la ilegalidad y el territorio elaborada para este estudio, presentada en el gráfico que a continuación se presente, el cual 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 que presenta a su vez un grado bajo de dependencia. Junto con esta variable, la presencia de la fuerza pública y el control estatal del territorio, las condiciones de acceso y la dinámica de violencia tienen en el caso del departamento de Putumayo una relevancia singular y constituyen el núcleo central de análisis.

La dinámica de protesta social asociada a la producción cocalera en Putumayo constituye una particularidad sobresaliente. En varios momentos de la historia reciente el departamento ha sido escenario de movilizaciones masivas de campesinos en protesta contra las medidas de reducción activa de los cultivos ilícitos, y la presencia de resguardos indígenas y zonas de reserva campesina juegan también un papel importante en el escenario departamental.



Gráfica 24. Análisis de influencia y dependencia de variables asociadas al territorio y la producción ilícita

En este capítulo se realiza un ejercicio de análisis de las condiciones de acceso y desplazamiento en el territorio del departamento, y se señala la particularidad de Putumayo, donde el aislamiento vial ha constituido

un factor determinante en la dinámica de localización de cultivos ilícitos en algunas zonas de departamento, pero donde se presenta también la situación contraria, puesto que varios núcleos estables de producción

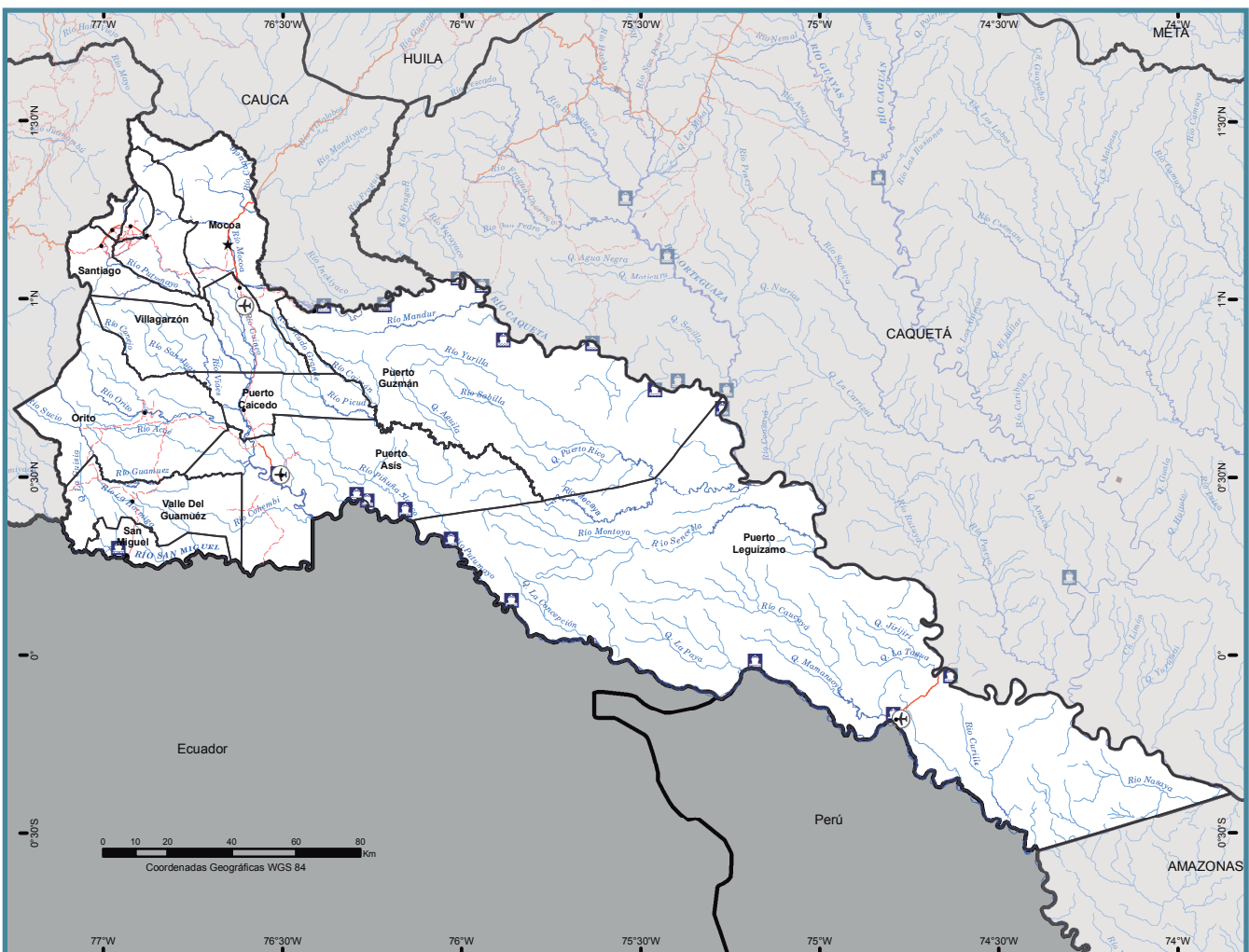
ilícita se han establecido en zonas con niveles medios de conexión vial. Tras el análisis de conectividad se aborda la caracterización de la presencia y acción de los actores armados ilegales y la dinámica de violencia en el territorio, para concluir con el análisis de la afectación de las áreas protegidas y las jurisdicciones territoriales especiales, particularmente en relación con la problemática de áreas ambientales de importancia estratégica, resguardos y consejos comunitarios de comunidades afro descendientes.

7.1. CONDICIONES DE ACCESO Y DESPLAZAMIENTO POR EL TERRITORIO

Putumayo se encuentra interconectado con el resto del país a través de la red nacional de carreteras en la

zona del piedemonte amazónico, entre las cabeceras municipales desde el municipio de San Miguel hasta el municipio de Santiago, teniendo acceso con el interior del país. Asimismo, existe una interconexión con el departamento de Nariño a través del corredor entre Tumaco – Pasto – Mocoa, lo cual le permite al departamento tener una conexión con el océano Pacífico.

Las vías secundarias del departamento se ubican hacia la llanura amazónica, destacando la carretera entre Puerto Leguízamo a la Tagua, la cual sirve de conexión entre puertos y los pasos fronterizos con Ecuador y Perú⁹⁷. En el siguiente mapa se visualizan las posibilidades de acceso terrestre, aéreo y fluvial al departamento.



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

- Cabecera Municipal
- ★ Capital Departamental
- ✈ Aeropuerto
- 🏠 Puertos
- Vías Pavimentadas
- - - Vías no Pavimentadas
- Drenaje Sencillo
- 🌊 Ríos
- Límite Municipal
- ▭ Límite Departamental
- ▭ Límite Internacional

Mapa 10. Posibilidades de acceso al departamento de Putumayo

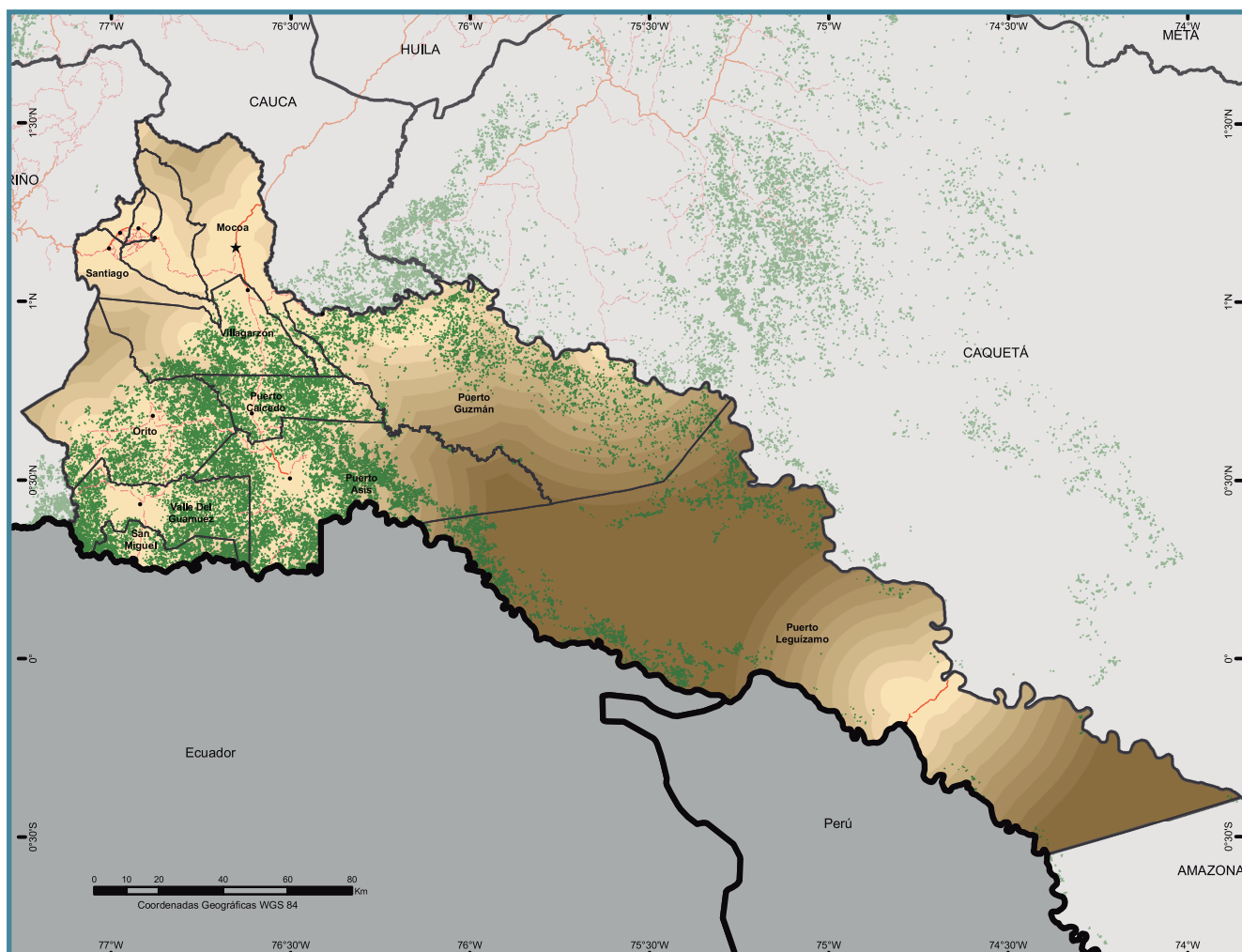
Fuente: SIGOT, Ministerio de Transporte, 2005. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2011.

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

97. Gobernación de Putumayo. 2012. Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015. "Putumayo solidario y competitivo". p. 13.

Putumayo cuenta con 418 Km de vías, los cuales se concentran principalmente en la zona del piedemonte amazónico y una parte en la llanura amazónica. Las vías pavimentadas del departamento suman 264 km, de las cuales 127 km se encuentran en muy buen estado, 52 km en buen estado, 50 en regular estado y

35 km en mal estado. Las vías no pavimentadas suman 154 Kilómetros, de estas, 25 km se encuentran en buen estado, 36 km en regular estado, 81 km en mal estado y 12 km en muy mal estado.⁹⁸



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.

Distancia a vías (km)	 5	 25	 45	 Cultivos de Coca 2011 - 2014 Cabecera Municipal Capital Departamental Vías pavimentadas Vías no pavimentadas	 Límite Municipal Límite Departamental Límite Internacional
	 10	 30	 50		
	 15	 35	 >55		
	 20	 40			

Mapa 11. Relación entre cultivos de coca y vías terrestres

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 la Naciones Unidas.

En el anterior mapa se puede observar la relación entre la estructura vial del departamento y los cultivos de coca. Se destaca que la zona con mayor impacto por los cultivos ilícitos se encuentra en el piedemonte amazónico, donde se ubica en la mayor parte de la red vial del departamento, destacando los municipios de San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís, Orito, Puerto Caicedo y Villagarzon.

En cuanto al porcentaje del área departamental que cuenta con acceso a vías terrestres y la cantidad de centros poblados cercanos a dichas vías, en la siguiente tabla se observa que sólo el 26% del área departamental (664.338 ha) se encuentran a 5 km de

una vía carretable si bien en este rango se ubica el 79% de los centros poblados del departamento. Tan solo el 5% de los centros poblados se encuentran ubicados a más de 25 km de la vía carretable más próxima. Lo anterior permite plantear que el sector occidental del departamento, situado en el piedemonte a la cordillera de los andes, así como el municipio de Puerto Leguizamo, tienen una conectividad con las vías carretables constituidas en el departamento. Esto confirma que el aislamiento vial no es un rasgo de vulnerabilidad del territorio en relación con las áreas donde se localiza la siembra de cultivos de coca en el departamento.

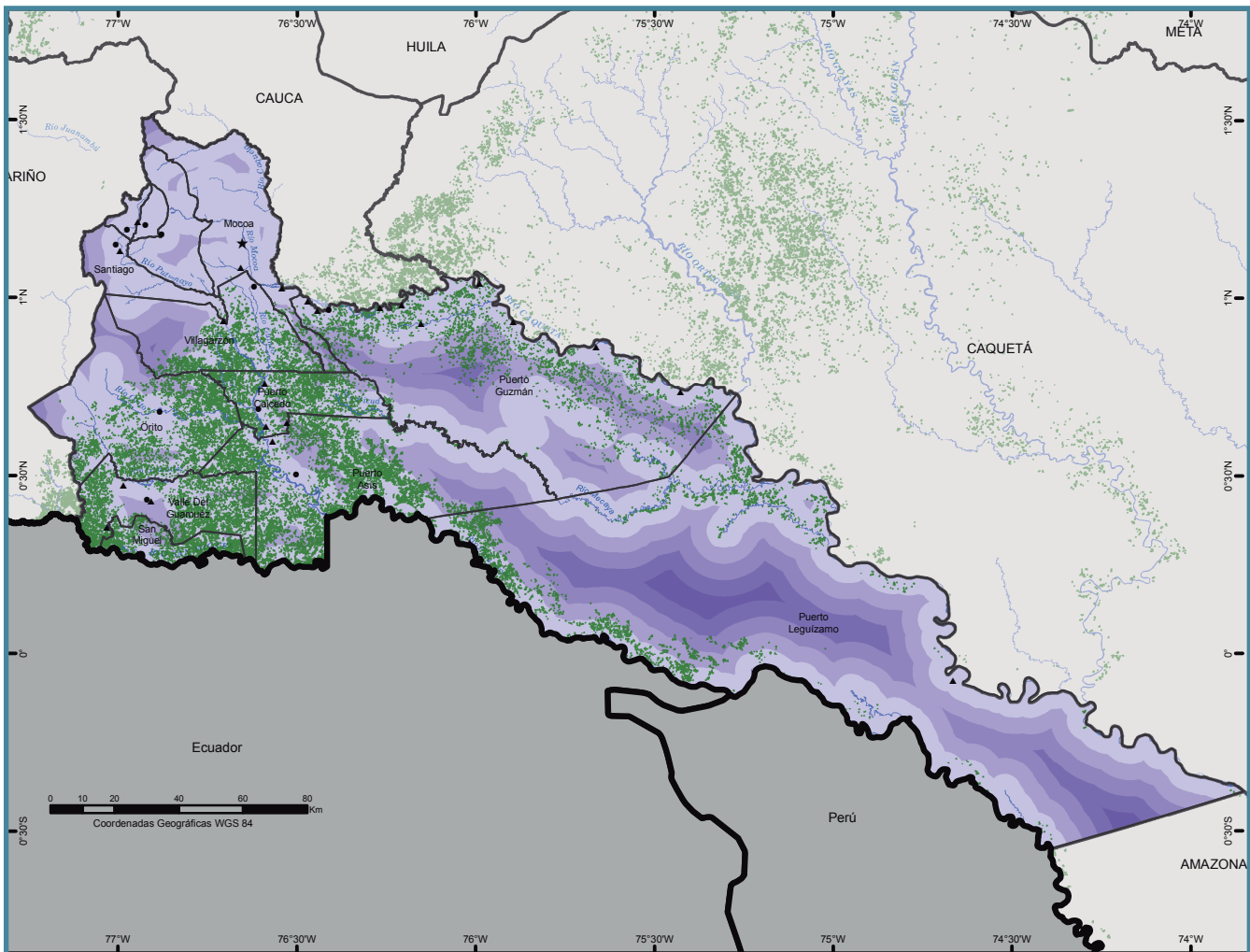
98. Instituto Nacional de Vías – INVIAS. 2014. Estado de la red vial criterio técnico enero – junio 2014, distribución por territoriales, vías y tipos de superficie.

Distancia a vías carreteables (km)	Área (ha)	% Área departamental con acceso a vías carreteables	Cantidad de centros poblados	% Centro poblados con acceso a vías carreteables
5	664.338	26%	30	79%
10	303.757	37%	5	92%
15	192.303	45%	-	92%
20	159.177	51%	-	92%
25	129.040	56%	1	95%
30	111.349	60%	-	95%
35	111.210	64%	-	95%
40	109.323	69%	-	95%
45	104.208	73%	-	95%
50	104.150	77%	1	97%
>55	603.153	100%	1	100%
TOTAL	2.592.008		38	

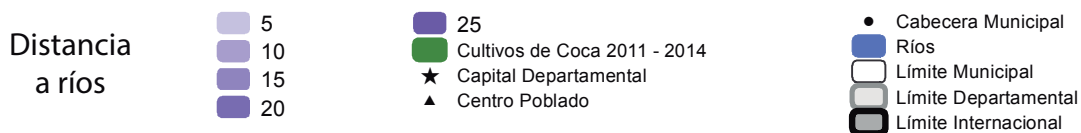
Tabla 15. Porcentaje del área departamental con acceso a vías terrestres, Putumayo, 2015.

Asimismo, el departamento cuenta con una gran riqueza fluvial que le permite a los putumayenses comunicarse entre el departamento y hacia Ecuador, Perú y Brasil. Los tres principales puertos fluviales son Puerto Asís, Puerto Leguizamo y San Miguel. Además de esto, existen varios embarcaderos a través de los

ríos Caquetá, San Miguel y Putumayo. Los principales ríos navegables del departamento suman 1.545 km y son el río Guamuez (101 km), el río Piñuña Blanco (101 km), el río Caquetá (676 km), el río San Miguel (116km) y el río Putumayo (550km)⁹⁹



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



Mapa 12. Relación entre cultivos de coca y ríos

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

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

En la siguiente tabla se señala el porcentaje del área departamental que cuenta con acceso a las vías fluviales del departamento y la cantidad de centros poblados cercanos. Se observa que el 57% del área departamental (1.464.997 ha) se encuentra a 5 menos de kilómetros de la vía fluvial más cercana, donde se ubican el 95% de centros poblados, es decir, 36 poblaciones. Únicamente dos centros poblados se

encuentran a 10 km de distancia de la vía fluvial más próxima. Al igual que en la infraestructura de las carreteras del departamento, el aislamiento de las vías fluviales no constituye un factor determinante en la ubicación de la producción ilícita, y por el contrario sirve de ruta preferencial para la expansión del fenómeno en la zona del bajo Putumayo.

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	1.464.997	57%	36	95%
10	646.142	81%	2	100%
15	322.148	94%	-	100%
20	130.904	99%	-	100%
25	27.817	100%	-	100%
TOTAL	2.592.008		38	

Tabla 16. Porcentaje del área departamental con acceso a ríos, Putumayo, 2015.

Por su parte, el acceso aéreo al departamento se concentra en tres principales aeropuertos, los cuales se ubican en el municipio de Puerto Leguízamo (Aeropuerto Caucaya), en Puerto Asís (Aeropuerto Tres de Mayo), y en el municipio de Villagarzón (Aeropuerto Villagarzón), el cual le presta sus servicios a la ciudad de Mocoa, capital del departamento.¹⁰⁰

de Puerto Asís.¹⁰³ Para diciembre de 2015 se espera la terminación del corredor vial Tumaco – Pasto – Nariño que tendrá una longitud de 375 km.¹⁰⁴

En aras de ampliar y modernizar la red vial del departamento, el Gobierno Nacional viene desarrollando proyectos de infraestructura como el corredor vial del sur, que tiene el propósito de interconectar al departamento con los países fronterizos y al interior del país. Dentro de los sub proyectos del corredor, se encuentra la construcción de 24 kilómetros viales desde el municipio de San Miguel hasta el corregimiento de Santana.

Igualmente, el Gobierno Nacional tiene como objetivo modernizar el Aeropuerto Tres de mayo de Puerto Asís, donde se pretende ampliar la plataforma, la torre de control y la pista de la terminal aérea. Lo mismo se tiene proyectado para el Aeropuerto Caucajana de Puerto Leguízamo y se espera un plan de obras para el Aeropuerto de Villagarzón.¹⁰⁵

7.2. PRESENCIA Y ACCIÓN DE ACTORES ARMADOS ILEGALES EN EL DEPARTAMENTO

Asimismo, se espera que en este proyecto se contemple la construcción de la autopista de cuarta generación entre el corredor Santana – Mocoa – Neiva, la cual tendrá una inversión de \$128.000 millones.¹⁰¹ Por su parte, el Gobierno Nacional tiene en desarrollo la construcción de la vía desde el municipio de Villagarzón hasta el municipio de San José del Fragua en el departamento de Caquetá, dicha obra contempla la construcción de 710 metros de recorrido vial con una inversión de \$25.000 millones.¹⁰²

Putumayo se encuentra situado en el sur del país en la región Amazónica. Limita al sur con el departamento del Amazonas, al norte con los departamentos de Nariño y Cauca, al este con el departamento de Caquetá y al oeste con el departamento de Nariño. Los ríos Putumayo y San Miguel delimitan el departamento con la frontera con Perú y el Ecuador¹⁰⁶.

En el mes de mayo de 2015, el Gobierno Nacional hizo entrega al departamento del puente ubicado sobre el río Putumayo en el corregimiento de Santana, municipio

Ésta ubicación del departamento en la geografía nacional, ha incentivado a los grupos armados ilegales a posicionarse en el territorio, ya que las características de aislamiento del territorio han permitido la siembra de cultivos de coca que suman 13.609 hectáreas para el año 2014¹⁰⁷, a la movilidad de los ilegales en medio

100. Gobernación de Putumayo. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Putumayo solidario y competitivo". Mocoa, 2012. p. 13.

101. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Comienzo-licitacion-de-via-que-comunica-al-departamento-del-Putumayo-con-Ecuador-150821.aspx>. Noviembre de 2015.

102. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Comienzo-licitacion-de-via-que-comunica-al-departamento-del-Putumayo-con-Ecuador-150821.aspx>. Noviembre de 2015.

103. INVIAS. <http://invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2158-vicepresidente-inauguro-puente-en-puerto-asis-putumayo>. Revisado en Noviembre de 2015.

104. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Gobierno-Nacional-le-cumple-al-Putumayo-150212-.aspx>. Noviembre de 2015.

105. Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Gobierno-Nacional-le-cumple-al-Putumayo-150212-.aspx>. Noviembre 2015.

106. Gobernación de Putumayo. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Putumayo solidario y competitivo". Mocoa, 2012. p. 10.

107. UNODC. Monitoreo de Cultivos de Coca. Bogotá, 2014. p. 18.

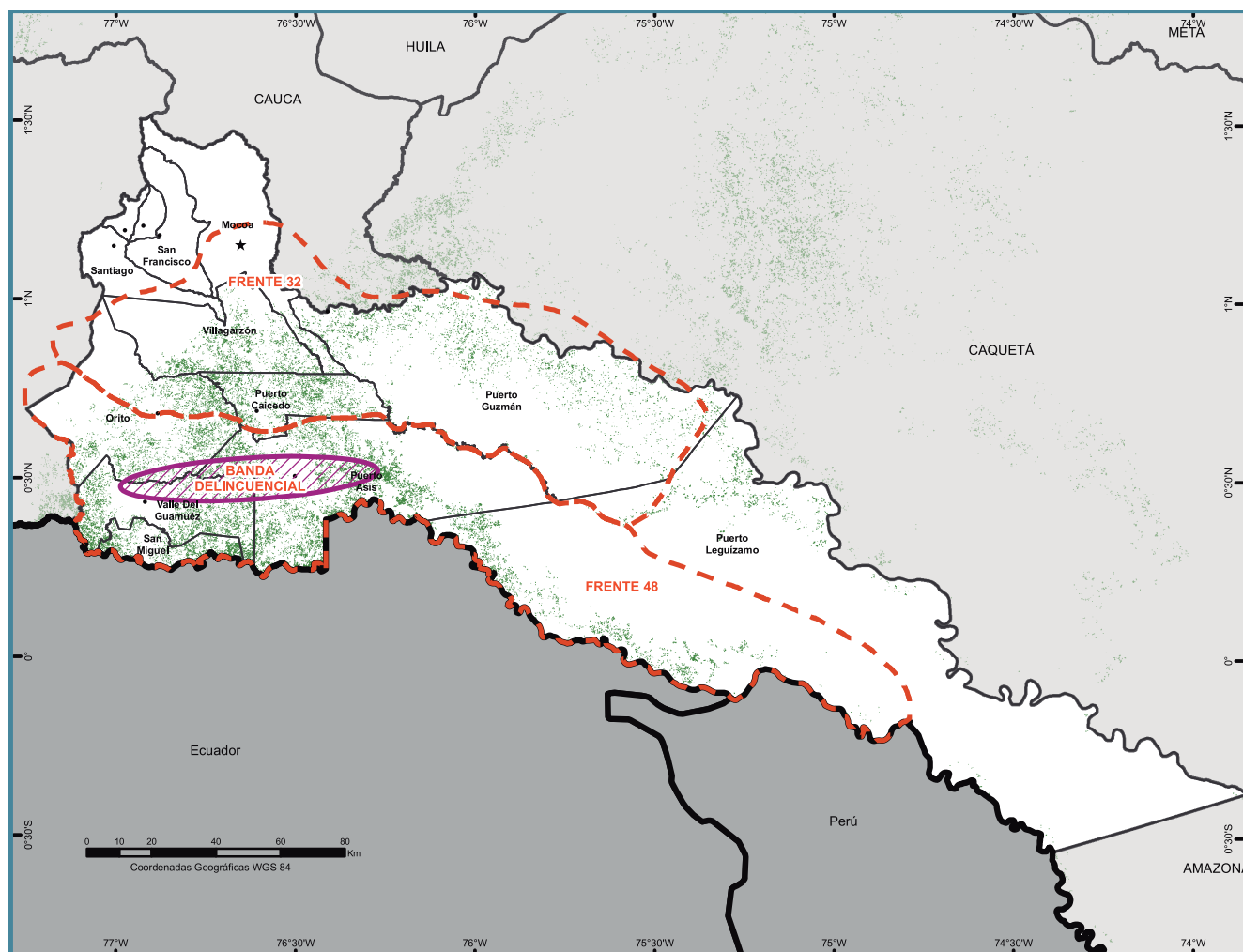
de la selva, ya que la lejanía del territorio los aparta del control de la fuerza pública, al acceso a los ríos como el Putumayo, San Miguel y Guamuez que facilitan el transporte de insumos y al contrabando de la cocaína. Sumado a esto, Putumayo ha sido de interés para las agrupaciones ilegales en los últimos años, debido al auge de la extracción minera.¹⁰⁸

Este interés en el territorio se ha reflejado en la presencia histórica de los grupos armados ilegales. El primer grupo que hizo presencia en el departamento fue las FARC-EP, en la década de los 60, seguido por el M-19 entre los años de 1980 y 1982; años más adelante arribó el EPL entre 1984 y 1991, sin embargo, bajo los acuerdos de paz con el Gobierno nacional, este grupo guerrillero se desmovilizó y dejó de hacer presencia en este territorio. A principios de la década de los noventa hizo presencia las FARC-EP como extensión de los frentes de esta guerrilla que hacían presencia en el departamento de Caquetá. Para esta misma década,

hicieron presencia grupos paramilitares y miembros del cartel del Valle y de Medellín.¹⁰⁹

A la fecha operan en el departamento la columna Teófilo Forero de las FARC - EP, distribuida en los frentes 48 que se ubica en el bajo Putumayo entre los municipios de Orito hasta Puerto Leguizamó; el frente 32 ubicado en el medio Putumayo, y el Frente 49 que opera en la zona limítrofe con la bota caucana.

Igualmente en el territorio opera una banda delincencial de segundo nivel al servicio del narcotráfico denominada "La Costru", la cual se ubica en el bajo Putumayo en los municipios de San Miguel, Valle del Guamuez, la Hormiga, Puerto Vega, el río Putumayo, pero esencialmente en Puerto Asís. Esta banda mantiene una alianza con los frentes 32 y 48 de las FARC - EP y se encarga específicamente del cobro de extorsiones y del gramaje del microtráfico.



Fuente: Para FARC y Grupos post desmovilización: Policía Nacional. DIRAN (noviembre 2015) UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Grupos Armados Ilegales

Zonas de Influencia Grupos Armados Ilegales



Bandas Criminales

Banda delincencial de segundo nivel al servicio del narcotráfico LA COSTRU

● Cabecera Municipal

★ Capital Departamental

■ Cultivos de coca 2011 - 2014

□ Límite Municipal

▭ Límite Departamental

▭ Límite Internacional

Mapa 13. Presencia de Grupos Armados Ilegales y Cultivos de Coca

108. Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Putumayo 1997 a 2007. Bogotá

109. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá, 2014.

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

Las FARC-EP llegaron al departamento de Putumayo a mediados de la década de los sesenta bajo el Frente 7, el cual surgió como un comando operativo del Bloque Sur fundado por Manuel Marulanda con la fundación de esta guerrilla. En 1982 bajo la séptima conferencia de las FARC - EP, se puso en marcha el plan “Campaña Bolivariana por la Nueva Colombia” que pretendía ampliar los frentes de esta guerrilla. Fue por lo anterior, que Putumayo fue seleccionado como lugar estratégico del territorio, lo que conllevó a la formación de los frentes 13, 32, 48 y 49, que usaban el territorio para la compra de armamento y la producción de cocaína.¹¹⁰

Para esta misma década y bajo los acuerdos de paz de La Uribe que adelantaba esta guerrilla con el Gobierno de Belisario Betancourt, las FARC-EP consolidaron sus cuadros políticos con el partido de la Unión Patriótica (UP), ubicando su sede en el municipio de Puerto Asís. Sin embargo, la formación de ésta estructura política sufrió las consecuencias del exterminio que llevaron a cabo los paramilitares a los representantes de dicho partido.¹¹¹

Pasados estos cruentos hechos de violencia política contra la UP, las FARC - EP aumentaron su poderío militar en el territorio, lo cual se vio reflejado en los ataques a los oleoductos petroleros, los retenes ilegales, la toma a poblaciones y las emboscadas a las bases militares del ejército. Ejemplo de lo anterior, fue la toma de esta guerrilla a la base militar de Las Delicias en el municipio de Puerto Leguízamo en Agosto de 1996, donde las FARC - EP asesinaron a 27 soldados y secuestraron a otros 60¹¹². Asimismo, en noviembre de 1999 esta guerrilla asesinó a cuatro campesinos que se desplazaban en un vehículo, especulando erróneamente que eran uniformados de la Policía Nacional¹¹³.

Cabe resaltar que entre 1996 y 1997, surgió un movimiento social de cultivadores cocaleros, quienes le reclamaban al Gobierno proyectos alternativos de cultivos legales debido al aumento de las aspersiones masivas a los cultivos de coca y a la estigmatización del campesinado, quienes eran tildados de colaboradores de la guerrilla. Esto produjo una fuerte represión violenta

por parte de la fuerza pública, ya que las autoridades señalaban a los campesinos como defensores de los intereses de las FARC - EP¹¹⁴.

Para finales de la década de los noventa y principios de los dos mil, las FARC - EP y el Gobierno de Andrés Pastrana establecieron una mesa de diálogos para dar por terminado el fin del conflicto armado. Sin embargo, este proceso fracasó y el conflicto se recrudeció, ya que el Gobierno puso en marcha el Plan Colombia y la política de Seguridad Democrática. Esto conllevó al aumento de la ofensiva militar contra la guerrilla, la cual empezó a desplazarse a las partes alejadas de la geografía nacional, convirtiendo a Putumayo en uno de los departamentos de refugio de los guerrilleros¹¹⁵.

Frente a este panorama, la guerrilla intentó retomar el control en la zona y hacerle frente a los operativos de la fuerza pública. Esto se vio reflejado en el aumento del número de combates y de acciones unilaterales de esta guerrilla. Bajo esta estrategia, se conmemora que en el año 2003 los subversivos asesinaron cinco integrantes de la comunidad indígena Huitoto en la vereda La Tagua, municipio de Puerto Leguízamo, quienes fueron ultimados por la guerrilla para despojarlos de sus tierras y mantener la siembra de cultivos ilícitos.¹¹⁶ Igualmente, en la vereda La Paila, municipio de Puerto Asís, las FARC - EP asesinaron en agosto de 2007 a nueve personas de una misma familia por negarse a pagar una extorsión.¹¹⁷

Apesar de esta arremetida de la guerrilla, la contundencia de la Fuerza Pública conllevó a que las FARC - EP pusieran en marcha en el año 2009 el “Plan Renacer”, el cual consistía en disminuir los combates directos con los militares, concentrarse en activar artefactos explosivos, sembrar minas antipersonas, atentar con francotiradores, llevar a cabo atentados a oleoductos petroleros, torres de energía y demás infraestructura, así como mantener los mercados de economía ilegales en el territorio. Frente a esto, la fuerza pública puso en marcha el plan “Espada de Honor”, el cual consistía en dar de baja a los cabecillas de las FARC - EP y debilitar las redes de apoyo. Esto trajo como consecuencia una disminución sustancial de los combates¹¹⁸.

110. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS ‘SIGUIENDO EL CONFLICTO’ - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá, 2014.

111. Misión de Observación Electoral. Monografía Política Electoral Departamento de Putumayo 1997 a 2007. Bogotá

112. Misión de Observación Electoral. Monografía Política Electoral Departamento de Putumayo 1997 a 2007. Bogotá

113. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=277>. Noviembre de 2015.

114. Centro Nacional de Memoria Histórica. Nororiente y magdalena, llanos orientales, suroccidente y Bogotá D.C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama pos acuerdos con AUC. Bogotá, 2014.

115. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS ‘SIGUIENDO EL CONFLICTO’ - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá, 2014.

116. Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=456>. Noviembre de 2015.

117. <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=490>. Revisado en Noviembre de 2015

118. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS ‘SIGUIENDO EL CONFLICTO’ - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá, 2014.

Una de las estrategias usadas por la guerrilla para mantener un dominio sobre el territorio y la población, fue la creación del “Manual de convivencia para el buen funcionamiento de comunidades” creado por el Frente 32. Este manual, que tiene vigencia a la fecha, contempla las restricciones de movilidad de los habitantes del Alto y Bajo Putumayo, la regulación de las dinámicas de la vida diaria y, la no relación de las comunidades con miembros de la fuerza pública. La aplicación coercitiva de este manual ha impedido el desarrollo de las misiones y funciones institucionales de las entidades del Estado, lo cual genera un aislamiento de la población con el resto del país frente a las problemáticas que se están viviendo en el territorio. Éste manual de control social implementado por las FARC - EP, se enmarca bajo las negociaciones que viene adelantando esta guerrilla con el Gobierno Nacional para dar por terminado el conflicto armado.

A la fecha, la guerrilla de las FARC - EP hace presencia en el territorio con el Frente 32 Ernesto Che Guevara, el cual se ubica en las zonas de Puerto Guzmán y Puerto Caicedo; el Frente 48 Pedro Martínez, el cual tiene presencia en Puerto Asís, Orito, Valle del Guamuez y San Miguel, manteniendo constante desplazamientos por la zona fronteriza con el Ecuador; el Frente 13 Cacica Gaitana, el cual tiene un estimado de 60 integrantes; y el Frente 49 Manuel Cepeda Vargas, ubicado en Puerto Guzmán¹¹⁹. Dichos frentes hacen parte del Bloque Sur, el segundo más importante de esta guerrilla en el país.

Cabe resaltar, que para el 2014 las FARC - EP solidificaron una alianza de no agresión con el grupo post desmovilización de Los Rastrojos, la cual tiene el propósito de compartir los beneficios de la comercialización de armamento, insumos químicos y el control sobre las rutas del narcotráfico¹²⁰.

7.2.2. Grupos paramilitares que delinquieron en Putumayo

El surgimiento del paramilitarismo se remonta a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, cuando el auge del narcotráfico llegó al departamento de la mano del narcotraficante Gonzalo Rodríguez Gacha, quien en harás de cuidar los laboratorios de cocaína, las pista de aterrizaje, las rutas del narcotráfico y el entrenamiento de hombres, creó dos grupos armados denominados “Los Combos” que se ubicaron

119. Centro Nacional de Memoria Histórica. Nororienté y magdalena, llanos orientales, suroccidente y Bogotá D.C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama pos acuerdos con AUC. Bogotá, 2014.

120. Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS ‘SIGUIENDO EL CONFLICTO’ - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá, 2014.

en Puerto Asís, Orito, San Miguel y Valle del Guamuez y “Los Masetos”, ubicados en zonas más urbanas.

La misión de estos grupos se basó en el establecimiento de un centro de operaciones denominado “El Azul”, lugar donde se planificaron ataques contra la población civil, especialmente a los integrantes de movimientos sociales que apoyaran las iniciativas de las guerrillas del momento (EPL y FARC - EP), las cuales impedían el desarrollo de las operaciones del narcotráfico en el territorio¹²¹. Uno de los hechos victimizantes perpetrados por “Los Masetos”, fue el asesinato de once personas, quienes fueron detenidas por la Policía Nacional y entregadas a los paramilitares para su posterior homicidio¹²².

Entre 1992 y 1996 las acciones de estos grupos ilegales disminuyeron debido a las operaciones militares contra los narcotráficos, lo cual trajo consigo la muerte de Rodríguez Gacha. Sin embargo, en 1997 las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) al mando de los hermanos Castaño, dieron la orden de ocupar los territorios dominados por las FARC - EP en Putumayo para dominar el negocio del narcotráfico y controlar las dinámicas políticas y económicas de la región. Para esta misión, los Castaño ordenaron la creación de un frente, el cual fue liderado por “Rafa Putumayo”, quien creó el Frente Caquetá de las AUC. Dicho frente ocupó los municipios de Puerto Asís, Valle del Guamuez, Orito y San Miguel¹²³.

Bajo el marco de negociaciones de paz entre el Gobierno de Andrés Pastrana y las FARC - EP, los Castaño le vendieron la franquicia del narcotráfico a alias “Macaco”, quien lideró la estructura Bloque Sur de los Andaquíes adscrito al Bloque Central Bolívar (BCB) en el departamento. Durante esta época -finales de los noventa y principios de los dos mil- los paramilitares cometieron las peores violaciones a los derechos humanos contra la población civil. Los putumayenses recuerdan más de 15 masacres perpetradas por este grupo entre 1997 y 2005, destacando la masacre emblemática cometida en 1999 en el caserío El Tigre, municipio del Valle del Guamuez, donde fueron violadas, asesinadas y desaparecidas más de 42 personas¹²⁴.

Para antes de su desmovilización, las AUC mantuvieron un control casi hegemónico del territorio, dominando

121. Secretariado Nacional de Pastoral Social. 2006. Informe sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el Departamento de Putumayo 2001 - 2005. Bogotá.

122. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=458>. Noviembre de 2015.

123. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS ‘SIGUIENDO EL CONFLICTO’ - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá.

124. Consultado en <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=9>. Noviembre de 2015.

la producción y comercialización de cocaína. En el año 2006, el Bloque Sur de Putumayo se desmovilizó con 504 miembros, entregando 292 armas. Sin embargo, tiempo después surgieron nuevos grupos armados ilegales que ocuparon las zonas de control de los extintos paramilitares.¹²⁵

7.2.3. Grupos Post Desmovilización

Con la desmovilización del Bloque Sur de Putumayo en 2006, los putumayenses vivieron tres meses de una aparente calma, ya que en ese mismo año surgieron dos nuevos grupos armados ilegales denominados “Los Macheteros” y “Los Rastrojos”. Estas agrupaciones se ubicaron en el Medio y Bajo Putumayo y su objetivo era generar un control sobre la economía local, específicamente la derivada del narcotráfico, el contrabando de combustibles, el pago de “vacunas” y el prestar un servicio de seguridad privada¹²⁶.

Para 2011, Los Rastrojos solidificaron su presencia en el territorio, concentrándose específicamente en Puerto Asís, Valle del Guamuez, Orito y San Miguel. Las principales operaciones de este grupo era el tráfico de armas e insumos químicos (haciendo especial énfasis en el procesamiento y comercialización del clorhidrato de cocaína), el control sobre los cultivos ilícitos y sobre las dinámicas cotidianas de la población. En ese mismo año, “Los Rastrojos” y el grupo ilegal “Los Urabeños” diseñaron un plan del control de la región,

donde Los Rastrojos concentrarían sus operaciones específicamente en Putumayo¹²⁷.

Para tal propósito, Los Rastrojos constituyeron una alianza de no agresión con el Frente 48 de las FARC - EP lo cual se viene cumpliendo hasta la actualidad. Sin embargo, la extradición de los cabecillas de este grupo post desmovilización, conllevó a un debilitamiento de esta agrupación en el territorio en 2012, lo que ha generado a que Los Urabeños hayan empezado a hacer una activa presencia en el departamento. Sumado a esto, la Policía Nacional informa que en el 2013 empezó a operar un grupo denominado “La Costru”, quienes articulan y apoyan el accionar de Los Rastrojos y las FARC - EP en sus operaciones delictivas en el departamento.¹²⁸

7.2.4. Efectos poblacionales de la disputa territorial en el departamento

Con base en el informe de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, Registro Único de Víctimas (2014), existen ocho municipios ubicados geoestratégicamente en el departamento donde existe una disputa territorial por parte de los actores armados ilegales. Estas confrontaciones han generado altos niveles de victimización principalmente en los municipios de Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo, San Miguel, Valle del Guamuez, Villagarzón.

Municipio	IRV 2014	Categoría 2014
Orito	0,6922	Alto
Puerto Asís	0,9613	Alto
Puerto Caicedo	0,7780	Alto
Puerto Guzmán	0,7648	Alto
Puerto Leguízamo	0,7911	Alto
San Miguel	0,8966	Alto
Valle del Guamuez	0,7530	Alto
Villagarzón	0,6901	Alto

Tabla 17. Índice de Riesgo de Victimización (IRV) en Putumayo, 2014
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

Los hechos victimizantes que históricamente han sido los móviles de desplazamiento forzado en el territorio han sido la presencia de los grupos armados ilegales, los combates entre dichos grupos y la fuerza pública, la siembra de minas antipersona, las emboscadas, las erradicaciones de los cultivos ilícitos y principalmente,

las aspersiones de los cultivos, lo cual ha sido una problemática histórica en el territorio que ha generado afectaciones en las comunidades, las cuales se han desplazado a departamentos vecinos y países fronterizos¹²⁹.

125. Centro Nacional de Memoria Histórica. 2014. Nororiente y magdalena, llanos orientales, suroccidente y Bogotá D.C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama pos acuerdos con AUC. Bogotá.

126. Centro Nacional de Memoria Histórica. 2014. Nororiente y magdalena, llanos orientales, suroccidente y Bogotá D.C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama pos acuerdos con AUC. Bogotá.

127. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá.

128. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz UNIDAD DE ANÁLISIS 'SIGUIENDO EL CONFLICTO' - BOLETÍN # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá.

129 Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Putumayo 1997 a 2007. Bogotá.

Estos motivos causaron el inicio del desplazamiento de la población desde 1997, momento en el que surge el Bloque Sur de Putumayo de las Autodefensas Unidas de Colombia. Desde esta fecha, hasta el 2002, se vivió en el departamento un aumento considerable de este hecho victimizante, siendo 2002 el año con mayor número de

desplazados, ya que la cifra sumaba más de 32.218 afectados. Desde el 2003 a 2004, se evidenció una reducción en el desplazamiento, lo cual fue motivado por el aumento de la presencia de la fuerza pública bajo el marco de la política de seguridad democrática¹³⁰.

Desplazamiento (personas expulsadas)										
Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Putumayo	4.667	16.109	18.478	16.270	9.599	7.625	7.063	8.941	7.918	7.292
Total Nacional	44.164	430.750	454.840	405.869	234.712	177.541	217.731	220.672	233.339	204.473

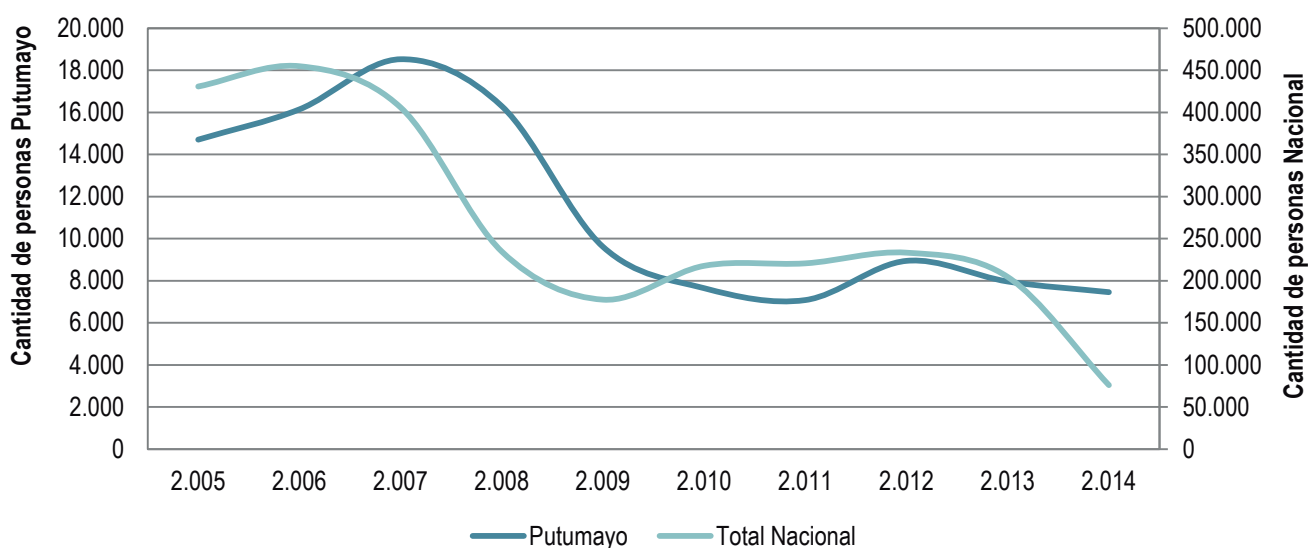
Tabla 18. Desplazamiento (personas expulsadas en Putumayo)

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

Sin embargo, desde mediados de 2005 hasta 2008 se volvió a observar un aumento del desplazamiento, lo cual se explicó por los combates entre las Fuerza Pública, las FARC - EP y los grupos post desmovilización. Desde el año 2008 hasta la fecha, se presenta una aparente tendencia en los casos de desplazamiento en el municipio, lo cual se explica al debilitamiento del accionar de Los Rastrojos en el territorio, al desescalamiento de las acciones violentas por parte de las FARC-EP en medio de los diálogos para poner fin al conflicto que se sostiene con el Gobierno Nacional, y a la puesta en marcha del "Manual de convivencia para

el buen funcionamiento de comunidades" por parte de la guerrilla para regular el comportamiento de las dinámicas sociales¹³¹.

Según el Plan de Desarrollo Departamental, los municipios que presentan mayor expulsión de personas son Puerto Asís con un 21%, Valle del Guamuez con un 20%, Puerto Guzmán con un 13% y Orito con un 12% de la población. Por su parte, los municipios con mayor recepción de población víctima de desplazamiento forzado son Mocoa (30%), Puerto Asís (27%), Valle del Guamuez (8%), Orito (7%) y Villagarzón (6%)¹³².



Gráfica 25. Desplazamiento en Putumayo (expulsión de personas)
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

7.2.5. Desescalamiento del conflicto armado

Al nivel nacional se ha registrado un sensible desescalamiento del conflicto, relacionado principalmente con la reducción de las acciones armadas de las FARC – EP. Dado que este grupo es el dominante en el departamento de Putumayo, puede

esperarse una dinámica de esta naturaleza, pero para la conclusión de este estudio no fue posible conseguir fuentes que permitieran corroborar esta hipótesis.

130. Misión de Observación Electoral. Monografía Política Electoral Departamento de Putumayo 1997 a 2007. Bogotá.

131. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz Unidad de Análisis 'siguiendo el conflicto' - Boletín # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario. Bogotá.

132. Gobernación de Putumayo. 2012. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Putumayo solidario y competitivo". p. 47.

7.2.6. Posibles Escenarios de reorganización de los grupos armados ilegales en el departamento tras un posible acuerdo de terminación definitiva del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP

El contexto que nos plantean las conversaciones para dar fin al conflicto entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP que se adelantan en La Habana desde el 2012, sugieren la necesidad de plantear posibles escenarios que podrían desarrollarse en Putumayo bajo una posible desmovilización de esta guerrilla. Bajo este contexto, y teniendo en cuenta la masiva siembra de cultivos de coca en el territorio, así como las rutas del narcotráfico y el control que ejercen los grupos ilegales en el departamento, a continuación se plantean cuatro posibles escenarios que podrían darse con la sustracción de las FARC-EP como grupo ilegal en el territorio.

1. Desmovilización de las FARC - EP y retoma del control territorial por parte de la Fuerza Pública

Un primer escenario que podría presentarse tras la firma de un acuerdo que ponga fin al conflicto armado con las FARC - EP, es que todos los miembros de esta guerrilla se desmovilicen, lo cual conllevaría a la entrega de armas, zonas de control y rutas del narcotráfico. Lo anterior permitiría que la fuerza pública retome el control absoluto del departamento, derrotando militarmente a bandas armadas ilegales como "La Costru" o "Los Urabeños". Esta retoma territorial de las instituciones estatales sería posible al vacío territorial que dejaría la hegemonía ilegal que presentaba la FARC-EP en el departamento y a la debilidad del accionar de las bandas ilegales.

2. Desmovilización parcial de FARC - EP

Un segundo escenario que podría presentarse después de la posible firma de un acuerdo con las FARC-EP es que miembros radicales y fundamentalistas de esta guerrilla no se incluyan bajo el posible proceso de desmovilización, debido a que la ideología arraigada de esta guerrilla los conduciría a mantenerse en la insurgencia contra el Estado Colombiano. Estos miembros de la guerrilla podrían mantenerse bajo el título de FARC-EP o podrían renombrar la organización. Asimismo, estos guerrilleros mantendrían operaciones militares de control en el territorio, haciendo especial énfasis en la siembra masiva de cultivos de coca y al fortalecimiento de las rutas del narcotráfico. Cabe resaltar, que estos insurgentes podrían mantener las alianzas militares que en la actualidad sostienen con

la banda delincriminal de segundo nivel al servicio del narcotráfico denominada "La Costru".

3. Surgimiento de grupos post desmovilización de las extintas FARC - EP

El tercer escenario que podría presentarse es que en un primer momento los mandos medios y los insurgentes rasos de esta guerrilla se desmovilicen en el marco de los acuerdos establecidos en La Habana. Sin embargo, estos guerrilleros conformarían nuevos grupos ilegales pero no bajo el título de la guerrilla de las FARC - EP, sino como bandas al servicio del narcotráfico. El objetivo central de estos nuevos grupos sería mantener la masiva siembra de cultivos de coca en el territorio y defender las rutas del narcotráfico. Estos grupos podrían establecer alianzas estratégicas con la banda delincriminal de segundo nivel al servicio del narcotráfico denominada "La Costru" con el propósito de hacerle frente a las masivas operaciones militares que podría ejercer la Fuerza Pública en el territorio, pero también, para defender el negocio del narcotráfico.

4. Llegada del ELN y otras agrupaciones ilegales al territorio

Un último escenario que podría vivirse en el departamento es la llegada del ELN, el cual llegaría proveniente de departamentos como Nariño y Caquetá. La finalidad de esta guerrilla sería usar al Putumayo como territorio de refugio y descanso, pero también, de control del negocio del narcotráfico. Igualmente podrían arribar al departamento grupos armados ilegales como el Clan Usuga y Los Urabeños provenientes del departamento de Nariño; las Águilas Negras, Los Rastrojos y la Organización Nueva Generación –ONG provenientes del Cauca y grupos delincriminales vinculadas al tráfico de drogas provenientes del departamento del Caquetá.

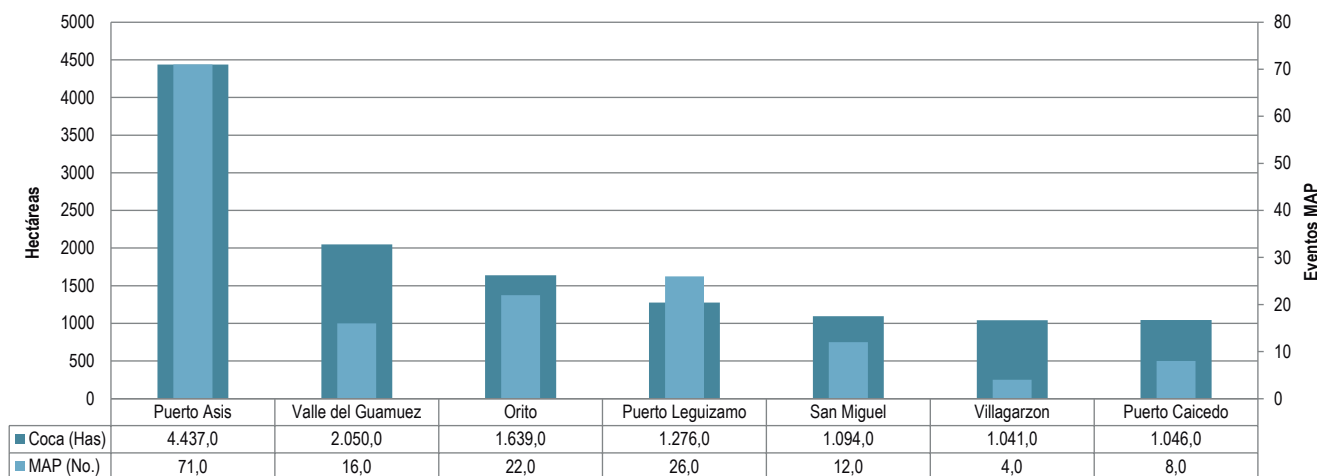
Frente a esta posible llegada de grupos ilegales, se podrían presentar alianzas estratégicas con el fin de mantener el negocio del narcotráfico y ejercer un control sobre el territorio. Esta toma masiva de grupos armados en el Putumayo se presentaría por la hegemonía territorial que encarnaba las FARC - EP y el vacío de poder que representaría su desmovilización.

7.3. EVENTOS REGISTRADOS POR MINAS ANTIPERSONAL (MAP) EN PUTUMAYO

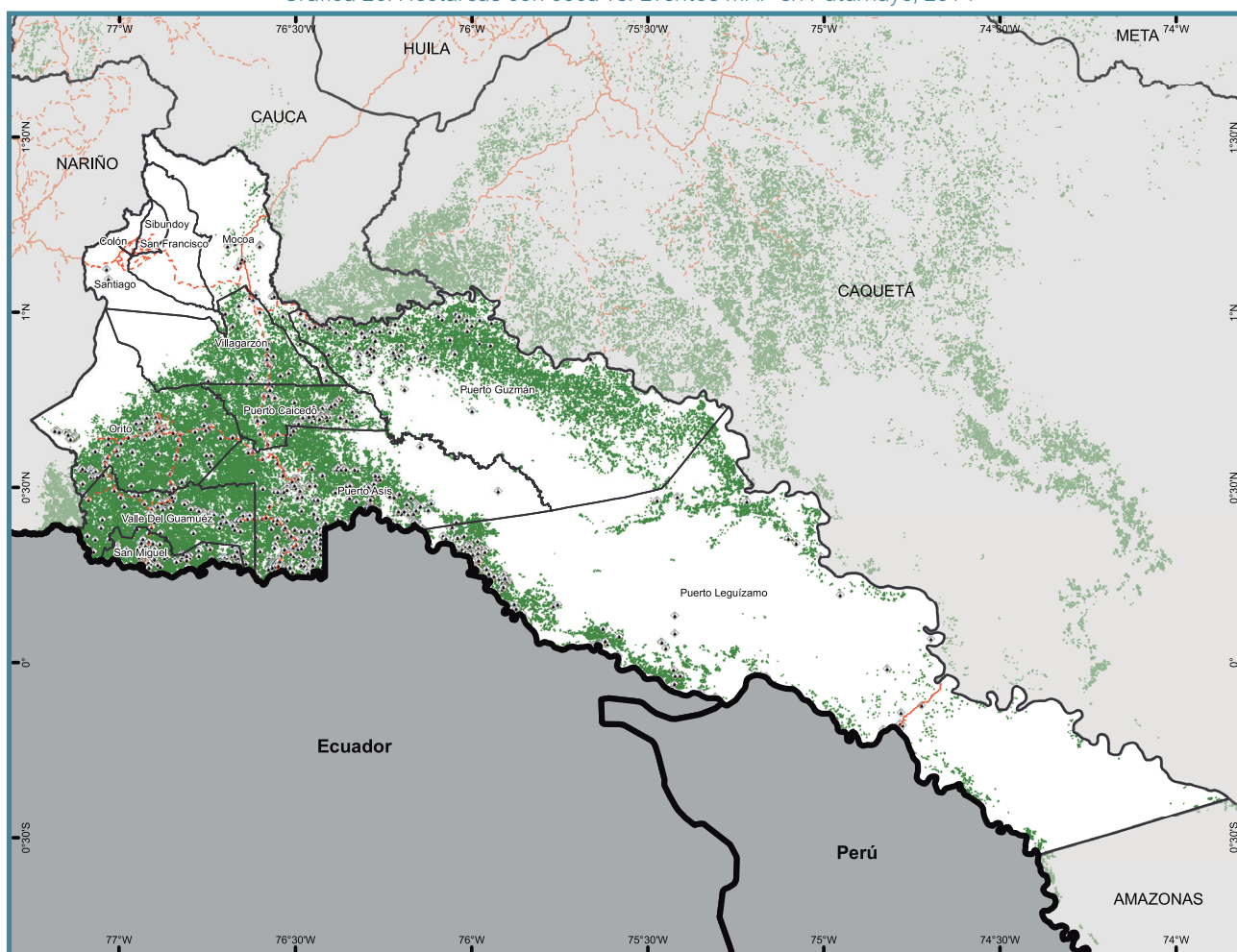
La Acción Integral contra Minas Antipersonal, ha definido como "mina antipersonal" a toda mina concebida para

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 equipadas¹³³.

En general, la dinámica de las hectáreas con coca en Putumayo guarda relación con la cantidad de eventos de minas. La tendencia se encuentra muy marcada en tres de los municipios con presencia de coca como son Puerto Asís, Valle del Guamuez y Orito.



Gráfica 26. Hectáreas con coca vs. Eventos MAP en Putumayo, 2014



Fuente: Dirección Para la Acción Integral de Minas Antipersona DAICMA, 2014.

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

Nota: incluye los tipos de eventos accidente por MAP, accidente por MUSE, desminado militar en operaciones y sospecha de campo minado. Datos actualizados a 31 de diciembre de 2014.

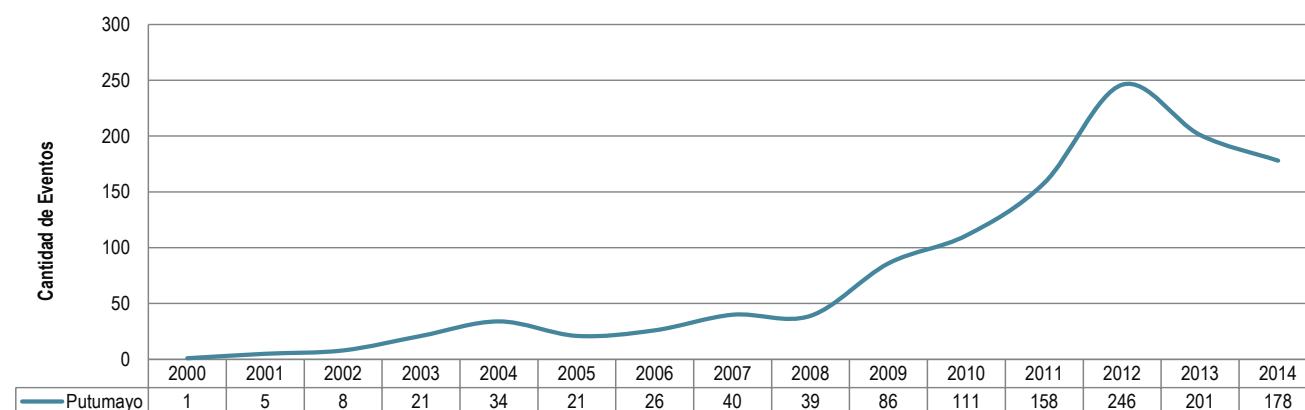
- Eventos de Minas Antipersonal 1990 - 2014
- Vías Pavimentadas
- Vías no Pavimentadas
- Cultivos de Coca 2011 - 2014
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 14. Presencia de Cultivos de Coca vs. Eventos de Minas Antipersona en Putumayo, 2000-2014

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

La dinámica de eventos¹³⁴ de MAP ha presentado una tendencia creciente desde el 2009, presentando su pico más alto en 2012 con 246 eventos como se presenta en

la siguiente gráfica. En 2014, se observa una reducción en la cantidad de eventos registrados el 11,4%, al pasar de 201 eventos en 2013 a 178 eventos en 2014.



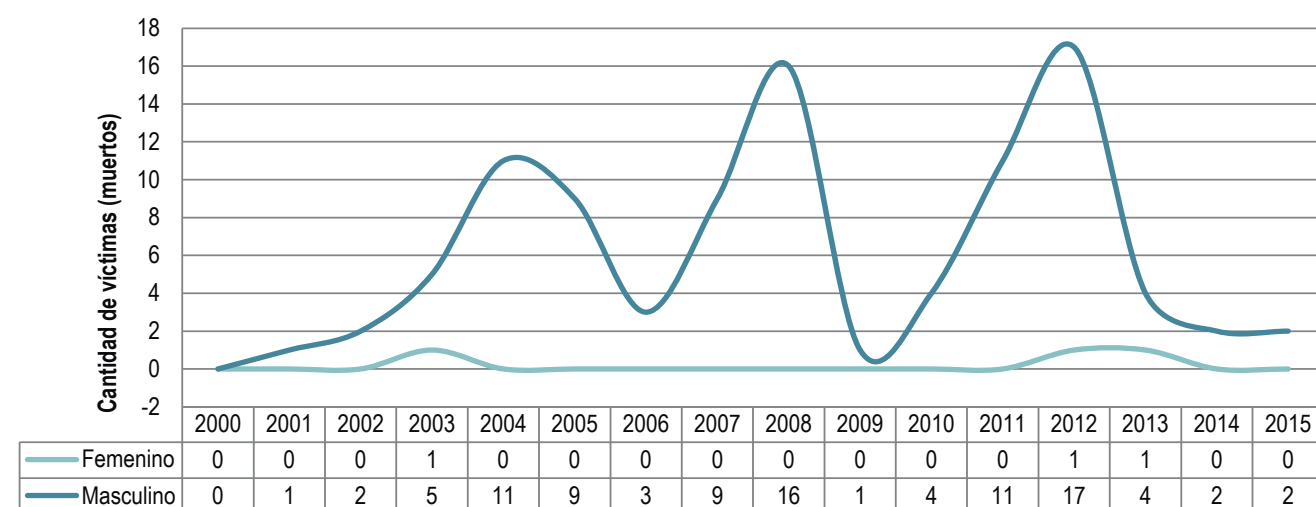
Gráfica 27. Eventos de MAP en Putumayo, serie 2000-2014

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA. Serie tomada de archivo geográfico con fecha de corte 31 de diciembre de 2014.

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

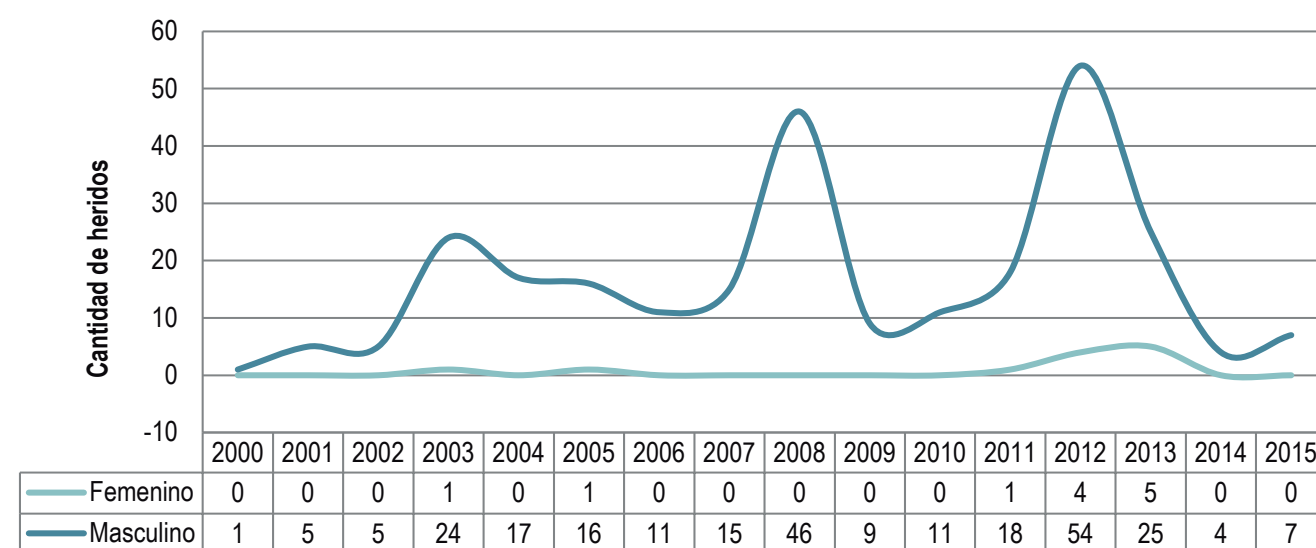
Durante el período 2000 – 2015 se han registrado 102 víctimas fatales de minas antipersonal en el departamento; de estas, el 97% fueron hombres y el 3% mujeres. Durante el mismo período se han totalizado

287 personas heridas, de las cuales el 96% han sido hombres y el 4% mujeres. La dinámica de afectación por MAP en el departamento se presenta en los siguientes gráficos:



Gráfica 28. Víctimas fatales por MAP por sexo en Putumayo, serie 2001-2015

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.



Gráfica 29. Heridos por MAP por sexo en Putumayo, serie 2001-2015

Fuente: elaboración UNODC-SIMCI con cifras de DAICMA.

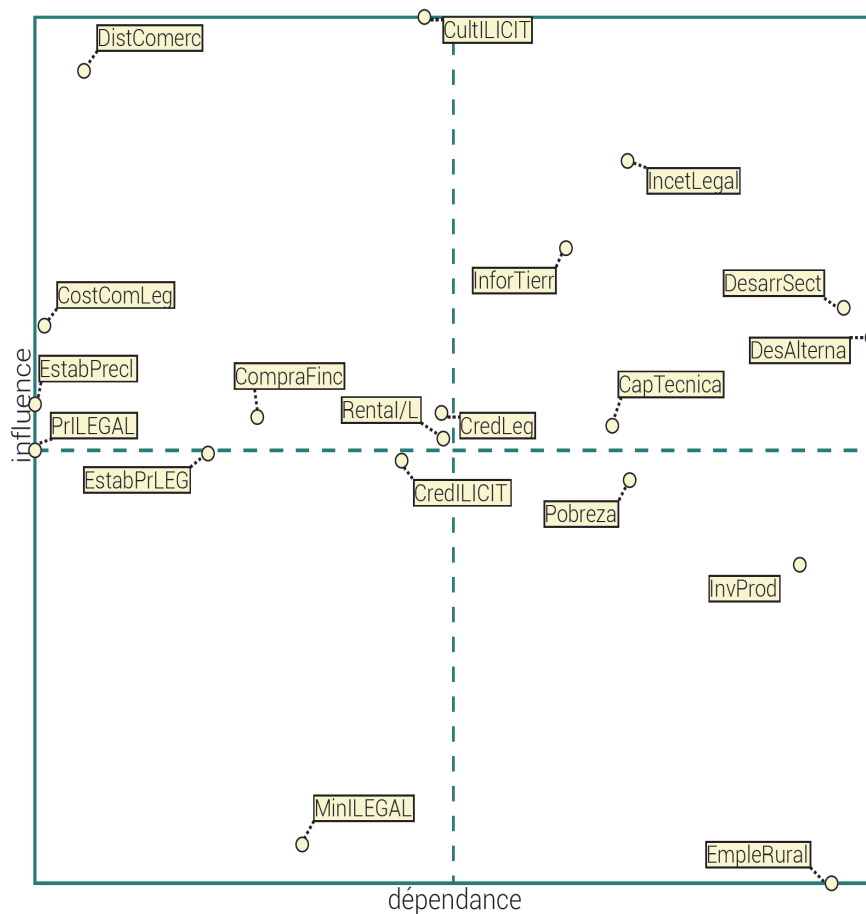
134. Según el Glosario Nacional de Términos para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, es aquella denominación genérica que corresponde tanto a accidentes como a incidentes por causa de minas antipersonal y municiones sin explotar

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 30. Análisis de influencia y dependencia de variables económicas relacionadas con 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 de Putumayo, con especial énfasis en el sector minero-energético, y el comercio, así como las características de la tenencia, el valor y la distribución de la tierra. Se hace un análisis de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la pobreza multidimensional, seguido del análisis de los cultivos legales e ilegales en la superficie cultivable. Finalmente, se concluye con un análisis de la dinámica de precios de los productos ilícitos.

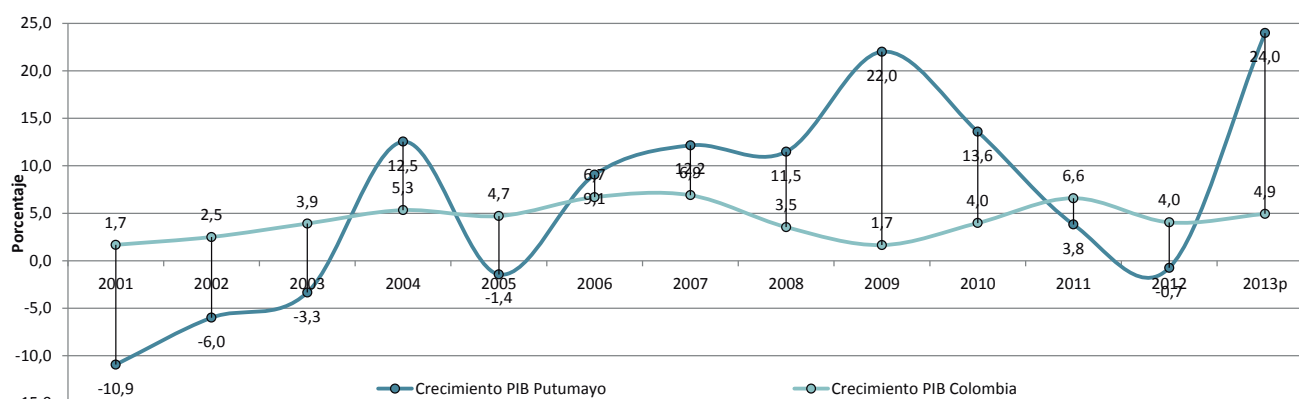
8.1. RASGOS SOBRESALIENTES DE LA ECONOMÍA DEPARTAMENTAL.

La economía del Putumayo es esencialmente primaria. Su principal rama de actividad fue la explotación de minas y canteras, con especial énfasis en la extracción

de petróleo crudo y de gas natural, que alcanzó a registrar en 2014 más del 50% de la economía departamental. El PIB de Putumayo¹³⁵ presentó una minúscula, pero creciente participación en el PIB Nacional, al promediar 0,37% en el periodo 2000-2013, producto del boom petrolero y su relación con los precios internacionales de los minerales energéticos.

Las tasas de crecimiento económico de Putumayo y de Colombia han estado pobremente relacionadas, ya que su índice de correlación entre 2000 y 2013 fue de tan sólo 0,24¹³⁶. El comportamiento de las tasas de crecimiento de Colombia y Putumayo, en la que se refleja la alta volatilidad de la economía del departamento, mientras que la economía nacional registraba un crecimiento promedio de 4,3%, con un mínimo de 1,7% en el 2001 y un máximo de 6,9% en el 2007, la media departamental fue de 6,6%, con un mínimo de -10,9% en 2001 y un máximo de 24% en el 2013.

La tasa de crecimiento económico departamental entre 2001 y 2003 fue en promedio del -6,8%, claramente inferiores al consolidado nacional (2,7%). Entre 2004 y 2005 se da una fuerte caída del crecimiento del 12,5% a -1,4%. A partir de entonces y hasta el 2009, la economía del departamento parece recuperarse vertiginosamente, al promediar entre 2006 y 2009 un crecimiento de 13,7%, mayormente explicado por la dinámica de los precios internacionales del petróleo, que por la evolución económica del país (promedio del 4,7%). El periodo 2010 a 2012 supone un progresivo deterioro de la actividad económica departamental, al pasar de una tasa del 13,6% en 2010 al -0,7% en 2012. Finalmente, el año 2013 registró una histórica tasa del 24%, registrando una brecha positiva de 19 puntos porcentuales con respecto al total nacional.



Gráfica 31. Tasa de crecimiento económico del departamento de Putumayo (2001-2013).

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

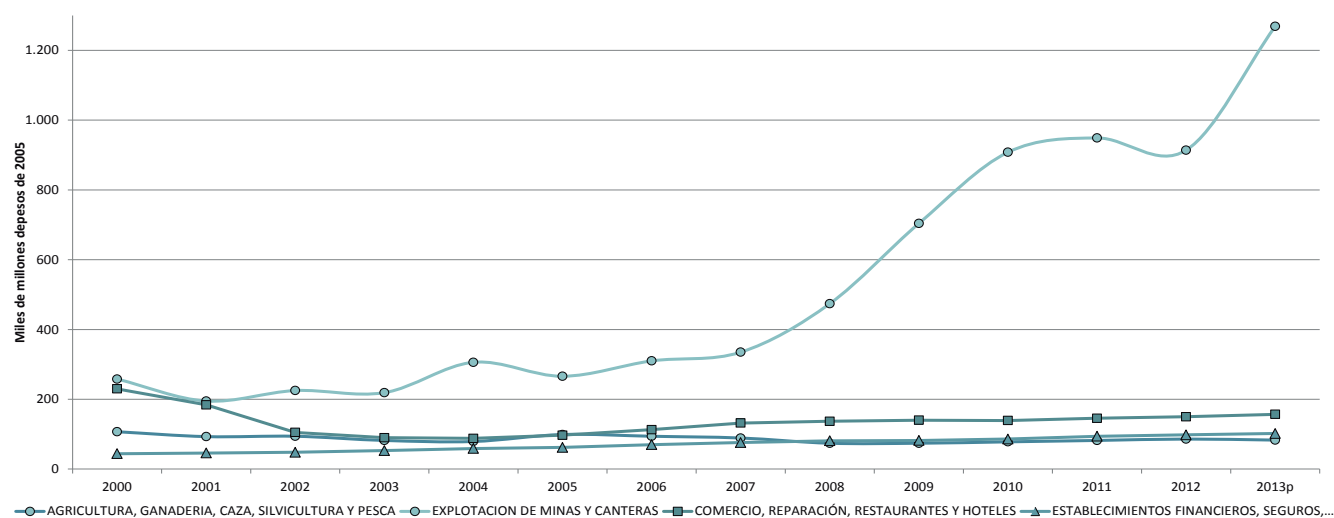
135. El Producto Interno Bruto (PIB) mide la renta de todos los miembros de la economía, lo que también es equivalente al gasto total en su producción de bienes y servicios. Por lo tanto, el crecimiento económico de un territorio se suele medir en porcentaje de aumento (o disminución) del Producto Interno Bruto real (PIB).

MANKIWI, Gregory. Macroeconomía. 8 ed. España: Antoni Bosch Editor, 2014. p. 96.

136. La relación con el precio del petróleo crudo internacional (WTI) fue mucho mayor, al registrar un índice de correlación de 0,64 en el mismo período.

En cuanto a la participación sectorial del valor agregado del departamento, vale resaltar el predominante papel de las actividades de explotación minera y de hidrocarburos. En la gráfica que representa la evolución del valor agregado¹³⁷ putumayense por algunas de las principales ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005, se evidencia de sobremanera el predominio de la rama de actividad "explotación de minas y canteras", cuyo renglón principal ("Extracción de petróleo crudo y de gas natural; actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y de gas, excepto las actividades de prospección; extracción de minerales de uranio y de torio") registró

una participación creciente ininterrumpida entre 2005 y 2013, de 264 a 1.267 miles de millones de pesos (mmdp) de 2005, respectivamente. Esta evolución supone una importante evolución real de casi el 380%, en menos de una década. En cuanto al sector comercial, de reparación, restaurantes y hoteles, se distingue una precipitada caída entre el año 2000 (230 mmdp) a 2004 (88 mmdp), seguida de una relativa recuperación hasta 2013, en el que se registró 157 mmdp. El sector agropecuario y el de establecimientos financieros, seguros e inmobiliarios han tenido un comportamiento estable, con un promedio de 87 mmdp para la primera y 72 mmdp para la segunda.

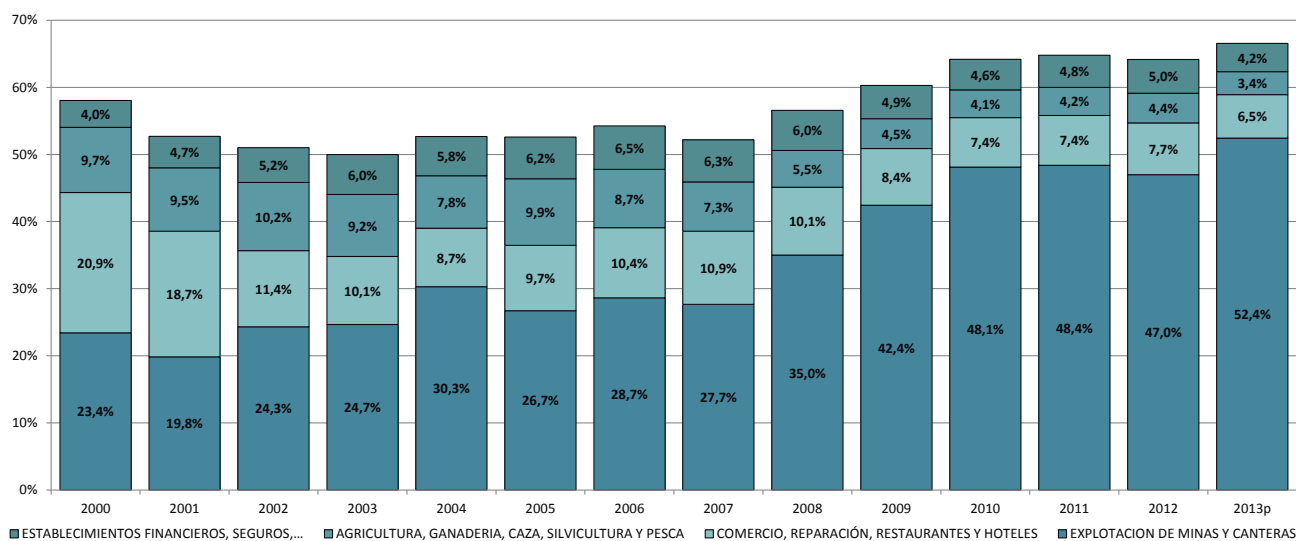


Gráfica 32. Valor Agregado de Putumayo por grandes ramas seleccionadas de actividad económica (Precios constantes de 2005).

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

Con referencia a la participación porcentual de estas grandes ramas de actividad económica en el Valor Agregado departamental, vale resaltar la creciente importancia de la explotación de hidrocarburos, que pasó de 23,4% en 2000 a 52,4% en 2013. Lo anterior podría también expresarse como que por cada 100 pesos que entran al departamento, 52 podrían atribuirse

al papel del petróleo. Tendencia contraria al sector comercial, que ha visto disminuida su participación de 20,9% en 2000 a 6,5% en 2013. Lo mismo acontece con el sector agropecuario, que redujo su participación en el mismo periodo de tiempo de 9,7% a 3,4%. Por último, los servicios financieros e inmobiliarios han promediado su participación entre el 4% y el 6,5%.



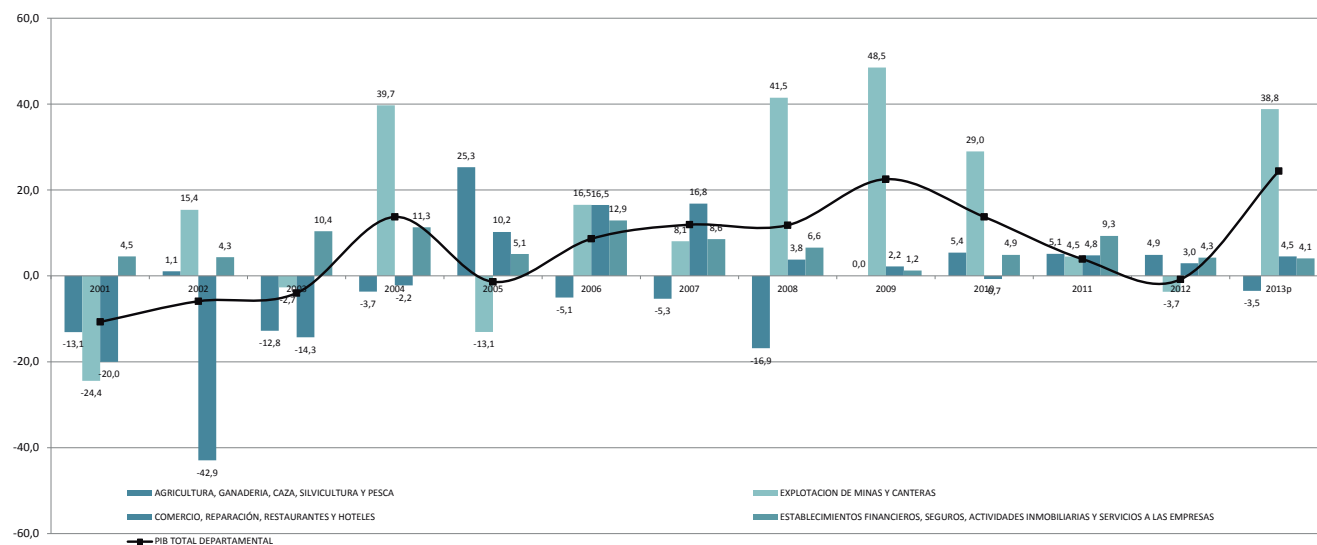
Gráfica 33. Participación porcentual del Valor Agregado de Putumayo por ramas seleccionadas de actividad económica.

Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

137. Según el DANE, el Valor Agregado se entiende como el mayor valor creado en el proceso de producción por efecto de la combinación de factores. Es equivalente al PIB menos el valor de los impuestos.

Las tasas de crecimiento del Valor Agregado departamental han funcionado bajo ciclos alternos de auge, declive y recuperación: Pues mientras la economía departamental crecía de -11% en 2001 a 12% en 2004, los sectores que más crecían eran los servicios financieros e inmobiliarios (7,7%) y la explotación de minas y canteras (7%). Por el contrario, los que más disminuían eran el sector comercial (-19,9%) y el sector agropecuario (-7,1%). Para el período 2005-2009, gran parte del dinamismo de la economía departamental

se debió al crecimiento del sector minero-energético (20,3%), que alcanzó a registrar en 2009 un aumento de casi 49 puntos porcentuales. En este mismo período la agricultura era la rama más inestable (-0,4%). Finalmente, entre 2010 y 2013, la tasa de crecimiento económico departamental (10,2%), coincidía con el dinamismo del sector de explotación de minas y canteras (17,2%), los establecimientos financieros y el sector inmobiliario (5,6%), y en menor medida por el sector agropecuario (3%) y comercial (2,9%).



Gráfica 34. Tasas de crecimiento del valor agregado por grandes ramas de actividad económica (2001-2013). Fuente: Dane. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales.

El sector minero-energético

En cuanto a la actividad minero-energética, se destaca el incremento de la participación del departamento durante la última década por el auge de la explotación de petróleo, que contribuyó con el 82,9% del sector minero-energético del Suroccidente del país (Cauca, Nariño, Valle y Putumayo). Pues ésta se constituye en una de las actividades lícitas que más regalías le ha aportado al departamento y que más Valor Agregado ha generado a la economía departamental, desde el punto de vista de las cuentas nacionales. Adicionalmente, esta actividad ha convertido al departamento en el séptimo productor nacional de crudo, con el costo de convertirse en una economía monoexportadora, ya que su índice de especialización económica osciló entre el 50% y el 65% en 2012¹³⁸.

considerando la creciente participación de los hidrocarburos en la economía departamental y retroceso en ciertos sectores transables (Por ejemplo, el sector agropecuario ha disminuido su participación en el valor agregado departamental de 9,9% en 2005 hasta 3,4% en 2013, mientras que el sector de explotación de minas y canteras ha crecido de un 26,7% a 52,4% en el mismo periodo,) la penetración del mercado nacional por las importaciones de insumos y bienes finales y la intensificación del capital de los sistemas productivos.

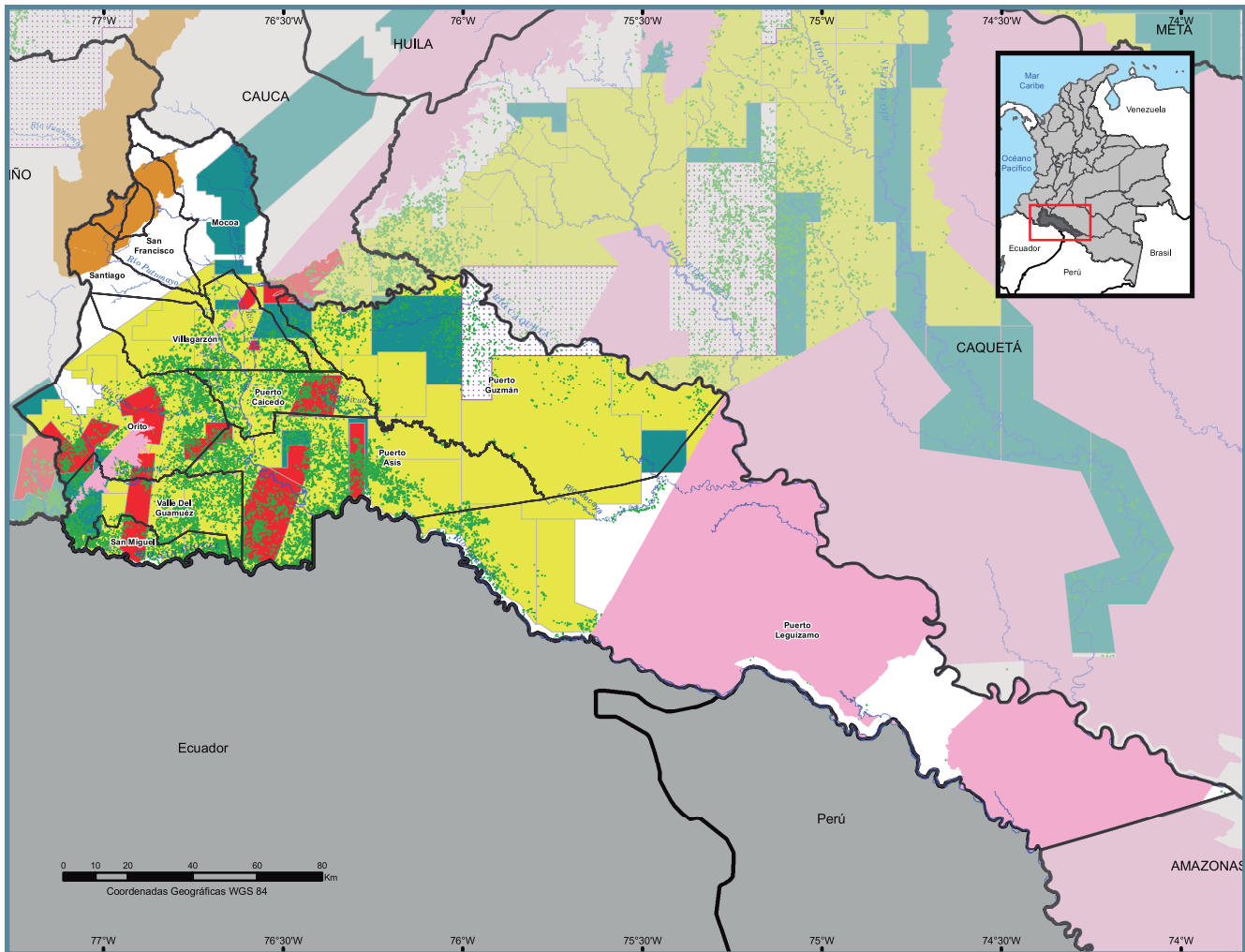
Es por ello que algunos autores afirman la existencia de los síntomas comunes de enfermedad holandesa¹³⁹ en el sector de los hidrocarburos del departamento¹⁴⁰,

138. ESCOBAR, Julio; MORENO, Stefany y COLLAZOS, Jaime. Composición de la economía de la región suroccidente de Colombia. Banco de la República. Ensayos sobre Economía Regional No. 52. 2013.

139. WARNER, Max y NEARY, Peter. Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy. The Economic Journal 92 (368): págs. 825-848. (diciembre de 1982).

140. PUYANA, Alicia y THORP, Rosemary. El avance de la enfermedad holandesa en la economía colombiana. En: Colombia: Economía política de las expectativas petroleras. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo, 1998. págs. 69-105.

PERILLA, Ruby y BERNAL, Diana. Enfermedad holandesa, el impacto del auge del petróleo en Colombia, última década 2000-2010. En: Agenda de Calidad. (No. 22). Pp. 8-24. 2015



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

Agencia Nacional de Hidrocarburos

Bloques ANH

- Área Disponible
- Área en Exploración

- Área en Producción
- Área Reservada
- Evaluación Técnica con ANH

- Cultivos de Coca 2014
- Reserva Forestal Amazonia
- Reserva Forestal Central

- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 15. Áreas de exploración y producción de hidrocarburos en el departamento de Putumayo.

Fuente: ANH & UNODC/SIMCI.

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

El alto potencial petrolero del departamento se aprecia en la ubicación de las áreas que se encuentran en exploración y explotación de hidrocarburos en las diferentes cuencas sedimentarias del departamento¹⁴¹. Se evidencia que gran parte del territorio del departamento se encuentra habilitado actualmente como área en la que se realizan trabajos de exploración de hidrocarburos, a excepción del flanco sur del municipio de Puerto Leguízamo, donde se encuentra ubicado el PNN La Paya, que hace parte de la Reserva Forestal Amazónica y evita este tipo de exploración. No obstante, es en la región del noroccidental del departamento, donde se halla la mayor parte de las áreas en las cuales se realizan trabajos de explotación o producción, y la que genera cerca de un 61% del PIB departamental. Estas áreas en producción están concentradas en los municipios de Orito, Puerto Asís y Puerto Caicedo, y en la mayoría de los casos coincide con las áreas principales de los cultivos ilícitos.

141. Consultado en: <http://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Paginas/Mapa-de-tierras.aspx> Octubre de 2015

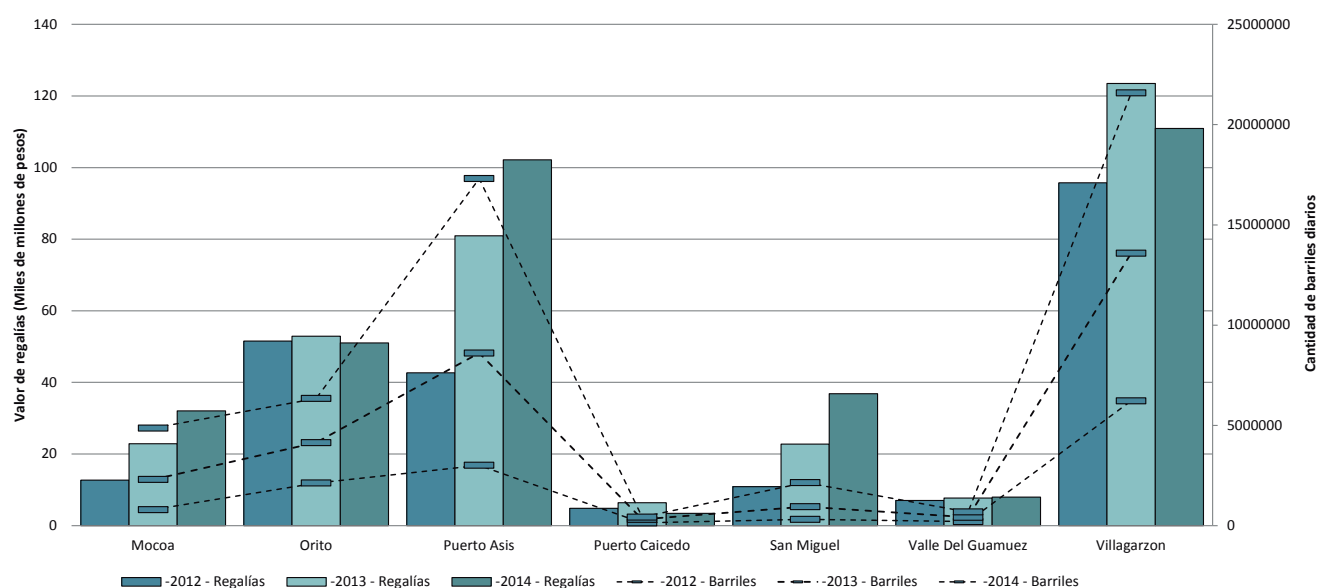
La gráfica muestra el valor total de la producción del petróleo crudo, medida en cantidad de barriles diarios (eje derecho), y sus correspondientes montos en (miles de millones de pesos: eje izquierdo) regalías en algunos de los municipios del Putumayo, entre 2012 y 2014. Se aprecia la elevada participación en la producción departamental en municipios tradicionalmente petroleros como Villagarzón (7.192.856 barriles diarios promedio), Puerto Asís (5.768.709 barriles diarios promedio) y Orito (2.113.928 barriles diarios promedio), y la creciente participación de municipios como Mocoa y San Miguel (1.620.690 y 715.280, respectivamente).

De la misma manera, se anota el relativo aumento en el monto de regalías por la explotación de crudos, en el municipio de Puerto Asís de \$42.678 mmdp en 2012 a \$102.152 mmdp en 2014, en el municipio de San Miguel de \$10.879 mmdp a \$36.845 mmdp, y en el municipio de Mocoa de \$12.688 mmdp a \$32.067 mmdp, en el mismo periodo de tiempo. Villagarzón, por su lado,

ha sido el más beneficiado en la distribución de las regalías, al pasar de \$95.745 mmdp a \$110.910 mmdp, y promediar en estos años más del 37% del total de regalías por concepto de la explotación del crudo. Orito y Valle del Guamuez han tenido un comportamiento relativamente estable, al promediar \$ 51.842 mmdp y \$7.001 mmdp, respectivamente, en el mismo periodo de análisis.

7% del PIB departamental, lo que permite dimensionar la reducida participación de esta renta en la contabilización del valor agregado de este departamento. Agravado por la excesiva dependencia por las transferencias de recursos y regalías por explotación de recursos naturales no renovables en el departamento superior al 90% en 2013, sumado a los resultados “críticos” en el desempeño fiscal y la baja capacidad de recaudación del departamento¹⁴².

No obstante, el monto de las regalías entre 2012 y 2014 no parece ser significativo, al promediar alrededor del



Gráfica 35. Valor de la producción y las regalías por petróleo crudo en Putumayo (2012-2014).

Fuente: DNP. Mapa Regalías – Sistema General de Regalías, 2015.

Actualmente, uno de los fenómenos más neurálgicos de la economía departamental es el cambiante comportamiento de las condiciones macroeconómicas del sector. Pues mientras que se ha presentado una fuerte caída del precio internacional del petróleo en menos de seis meses de más del 60%¹⁴³, también ha habido una fuerte tendencia devaluacionista de la moneda, pues la Tasa Representativa del Mercado (TRM)¹⁴⁴ se eleva en más del 27%¹⁴⁵, en el mismo periodo de tiempo. No obstante, aún no es clara la

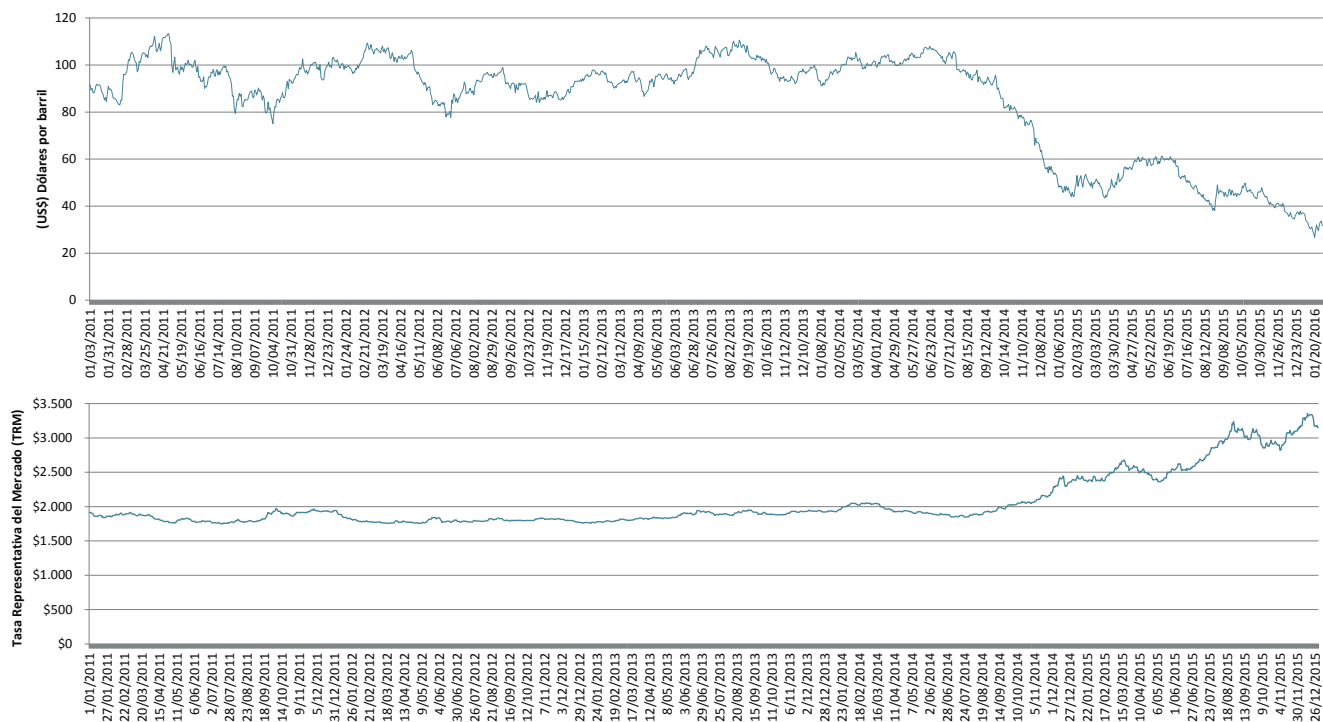
existencia de un fenómeno de balance entre la caída del precio del commodity y la presión devaluacionista, por lo que es apresurado determinar el efecto neto del cambio de ambas variables en las finanzas públicas putumayenses, aunque la fuerte dependencia departamental de las transferencias nacionales, y en particular a las regalías, y el grado de especialización en el sector minero-energético, podrían suponer un fuerte revés en la economía departamental.

143. El valor del barril a mediados de junio de 2014 fue de US\$107,52, contra el valor a finales de enero de 2015 (US\$44,08). Esto representa una caída de casi el 60%.

144. La tasa de cambio representativa del mercado (TRM) es la cantidad de pesos colombianos por un dólar de los Estados Unidos. Este indicador se calcula con base en las operaciones de compraventa de divisas entre intermediarios financieros que transan en el mercado cambiario colombiano, con cumplimiento el mismo día cuando se realiza la negociación de las divisas. Banco de la República. Tasa de cambio del peso colombiano (TRM). Consultado en 07 de febrero de 2016. <http://www.banrep.gov.co/es/trm>

145. La TRM promedio aumentó de \$1.887,04 en junio de 2014 a \$2.397,26 en enero de 2015. Para enero de 2016 la TRM se ubicaba en \$3.270,20, es decir en poco más de un año se ha incrementado el 42.30%, con respecto a junio de 2014.

142. Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf> Octubre de 2015

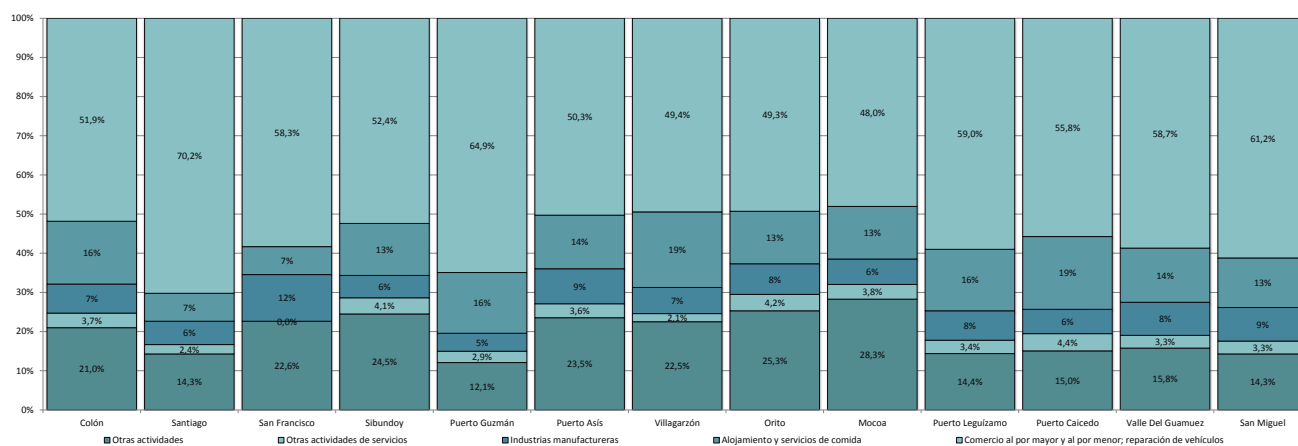


Gráfica 36. Comparativo entre el precio internacional del petróleo y el valor de cotización de la Tasa Representativa del Mercado (2011-2014).

Fuente: Energy Information Administration (EIA) y Superintendencia Financiera de Colombia.
 Nota: El precio de referencia del petróleo es el precio spot FOB del WTI, en dólares por barril.
 El sector comercio, reparación, restaurantes y hoteles

En cuanto a la composición estructural y espacial de los establecimientos comerciales del departamento para 2014, vale la pena llamar la atención sobre la relativa homogeneidad en la vocación comercial de los municipios putumayenses, pues más de la mitad de las firmas registradas en la Cámara de Comercio de Putumayo (52,4%) se ubican en el sector del comercio mayorista, minorista y de reparación a vehículos. El "alojamiento y los servicios de comidas" (14,2%) y las industrias manufactureras (7,5%), también tienen una importante participación. Otras actividades de

servicios (3,5%), de transporte y almacenamiento (3%) y de telecomunicaciones y salud (2,9% para cada una), igualmente registran mayor participación. Especialmente, se destaca la gran acumulación de establecimientos comerciales registrados en los municipios de Puerto Asís (1.676) y la capital, Mocoa (1.511). Igualmente se destacan los municipios de Orito (933) y Valle del Guamuez (736). Por el contrario, los municipios que menos cantidad de establecimientos comerciales registra son Colón (81) y Santiago y San Francisco, con 84 cada uno.



Gráfica 37. Distribución de los establecimientos comerciales en actividades económicas por municipios del Departamento de Putumayo (2014).

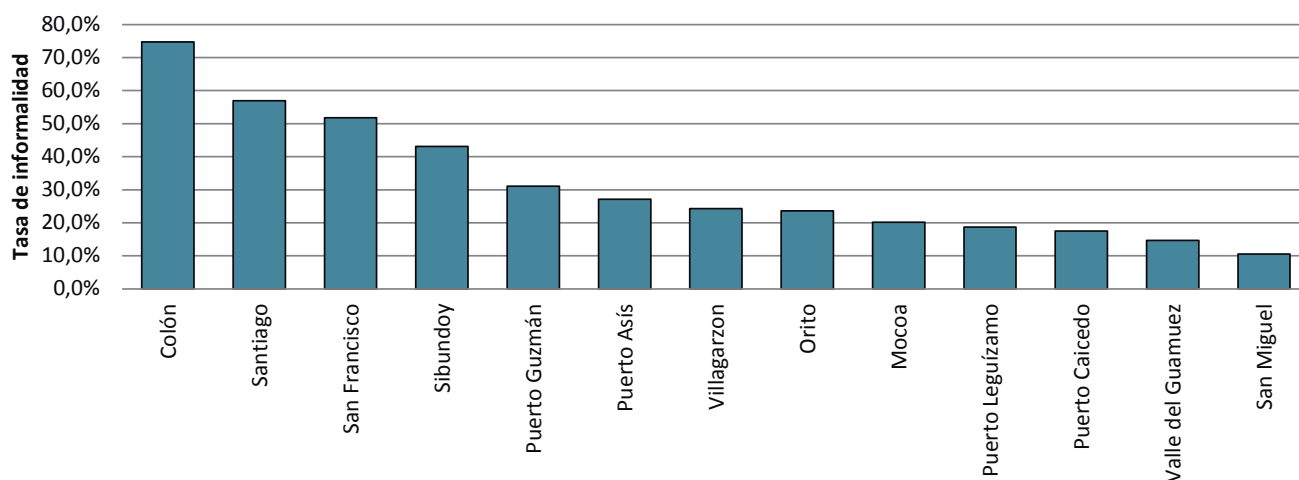
Fuente: Cámara de Comercio del Putumayo. Estudio sobre la vocación mercantil del Departamento de Putumayo, 2015.

En cuanto al problema de la informalidad del sector comercial a nivel municipal para 2014, se pone de manifiesto la difícil situación de municipios como Colón (75%), Santiago (57%) y San Francisco (52%),

que además de ser los más informales, también se caracterizan por tener poco dinamismo en la actividad comercial, en términos de un menor número de establecimientos registrados. De otro lado, municipios

como Puerto Caicedo, Valle del Guamuez y San Miguel con tasas del 18%, 15% y 11%, respectivamente, se destacan por tener un mejor comportamiento en cuanto a la formalidad en el registro mercantil. Vale aclarar que esta metodología se basa en el seguimiento que

se le hace a los establecimientos comerciales de los municipios, que clasifica como informales a cuantos no tengan registro mercantil en la Cámara de Comercio del Departamento, o que no hicieron renovación del respectivo documento.

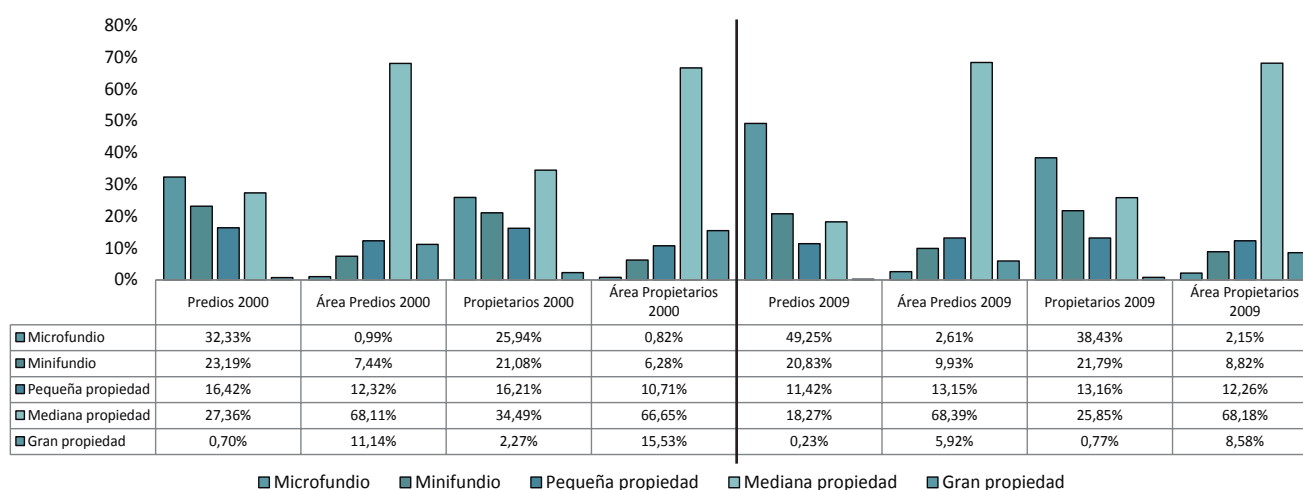


Gráfica 38. Estimación de la tasa de informalidad de los establecimientos comerciales de Putumayo, por municipio (2014). Fuente: Cámara de Comercio del Putumayo. Estudio para la identificación de la informalidad en el Departamento de Putumayo.

8.2. CARACTERÍSTICAS DE LA TENENCIA Y EL VALOR DE LA TIERRA EN EL DEPARTAMENTO.

En Putumayo, a partir de los datos del Atlas de la Propiedad Rural del IGAC (2012), la distribución de la tenencia de la tierra para los períodos 2000 y 2009 presentó un predominio de la mediana propiedad con un participación del 68% del total de las hectáreas departamentales, seguido por la pequeña propiedad

(12%). Sin embargo, el número de propietarios se quintuplicó en el periodo 2000-2009, posiblemente asociado al proceso de actualización catastral, más que a la formación catastral. De la misma forma, el número de predios alcanzó para 2009 un valor de 29.287, esto es más de 24.000 predios en menos de una década. Finalmente, el número promedio de predios por propietario es de 1,2 con una dispersión baja y, en el que en promedio, un propietario registra aproximadamente 21,34 hectáreas¹⁴⁶.



Gráfica 39. Distribución de la tierra rural de Putumayo por tamaño de propiedad, 2000 y 2009. Porcentaje de áreas, predios y propietarios.

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac (2012).

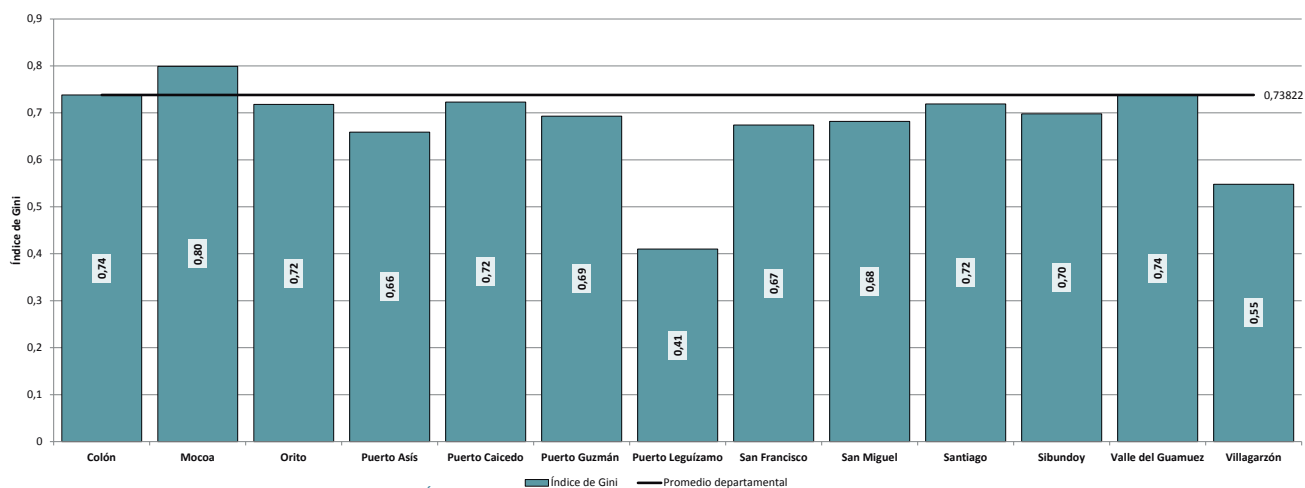
En cuanto a la desigual distribución de las tierras, vale aclarar que el índice de Gini de tierras pasó de a un valor de 0,678 en 2000, a 0,738 en 2009. En este sentido, se profundiza en el comportamiento a nivel de municipios, en el que se encuentra una relativa proporcionalidad territorial, pues mientras que once de los trece municipios oscilan entre un mínimo de 0,69

(Puerto Guzmán) y un máximo de 0,80 (Mocoa), sólo dos municipios tienen participaciones sustancialmente inferiores: Villagarzón (0,55) y Puerto Leguizamo (0,41). También se espacializa la distribución de la propiedad privada según el tamaño de la propiedad para el Putumayo.

146. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Bogotá: 2012.

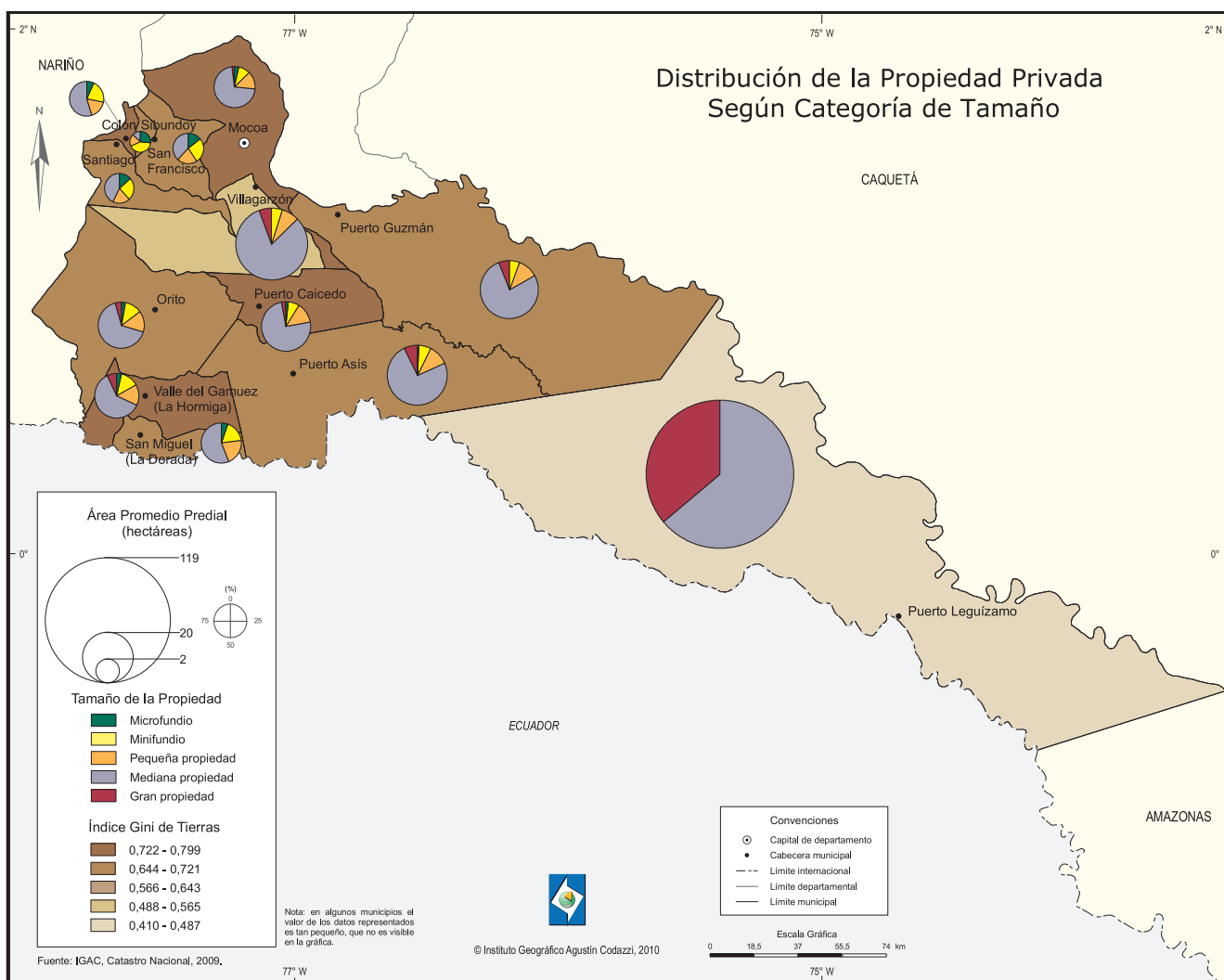
En cuanto a la valoración de la tierra exclusivamente rural, y con base en información catastral del IGAC Territorial Nariño, se calcula el avalúo catastral promedio por hectárea de los predios rurales a nivel de municipios, para el año 2014. Queda en evidencia la enorme brecha entre el valor de los municipios ubicados en el extremo noroccidental del departamento: Sibundoy (\$3.903.708), Colón (\$ 3.703.214) y Santiago (\$ 3.585.347), que además tienden a ser menores en extensión, contra los municipios de mayor extensión: Puerto Asís (\$333.305),

Puerto Caicedo (\$294.454), Orito (\$138.066) y Puerto Guzmán (\$52.744¹⁴⁷). A modo de cierre vale resaltar que se realizó un ejercicio de correlación lineal en el departamento donde se relacionaba el valor catastral de la tierra con otras variables socioeconómicas de interés para el departamento. Finalmente, la única variable que se relacionó contundentemente con el avalúo fue el aislamiento vial, que presentó una correlación de más del 80%.



Gráfica 40. Índice de Gini de tierras de Putumayo municipal (2009).

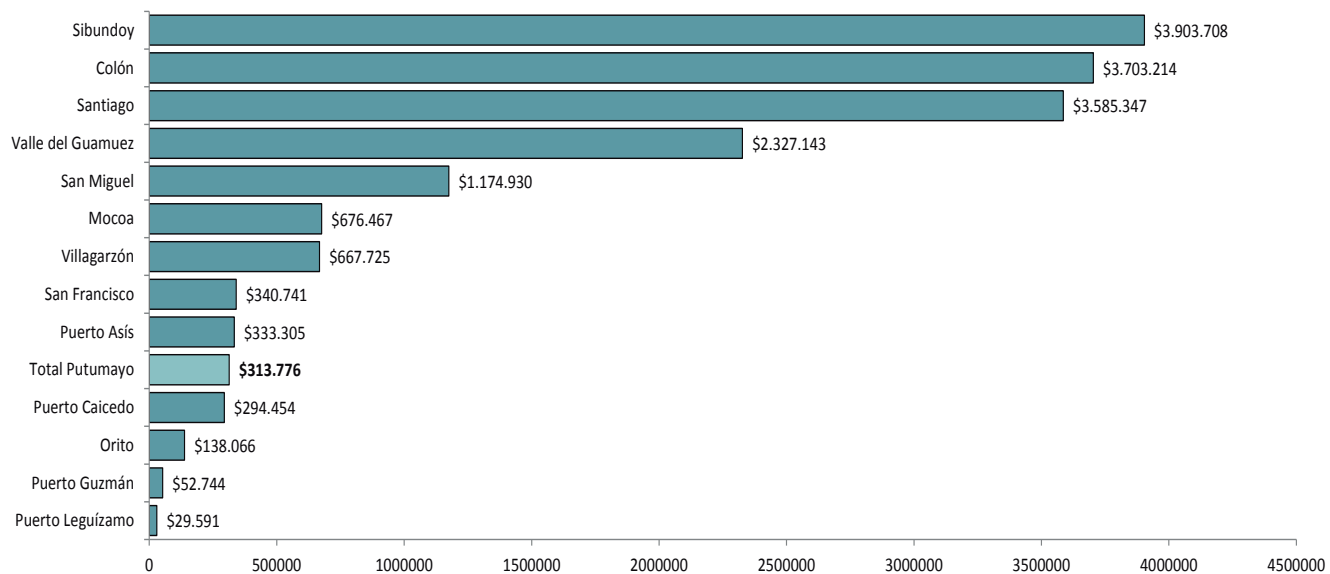
Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac (2012).



Esquema 2. Distribución de la propiedad privada en Putumayo, según categoría de tamaño.

Fuente: Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Igac, 2012.

147. De este listado se exceptúa Puerto Leguizamo, donde resultó ser más económica la hectárea de tierra rural (\$29.591).



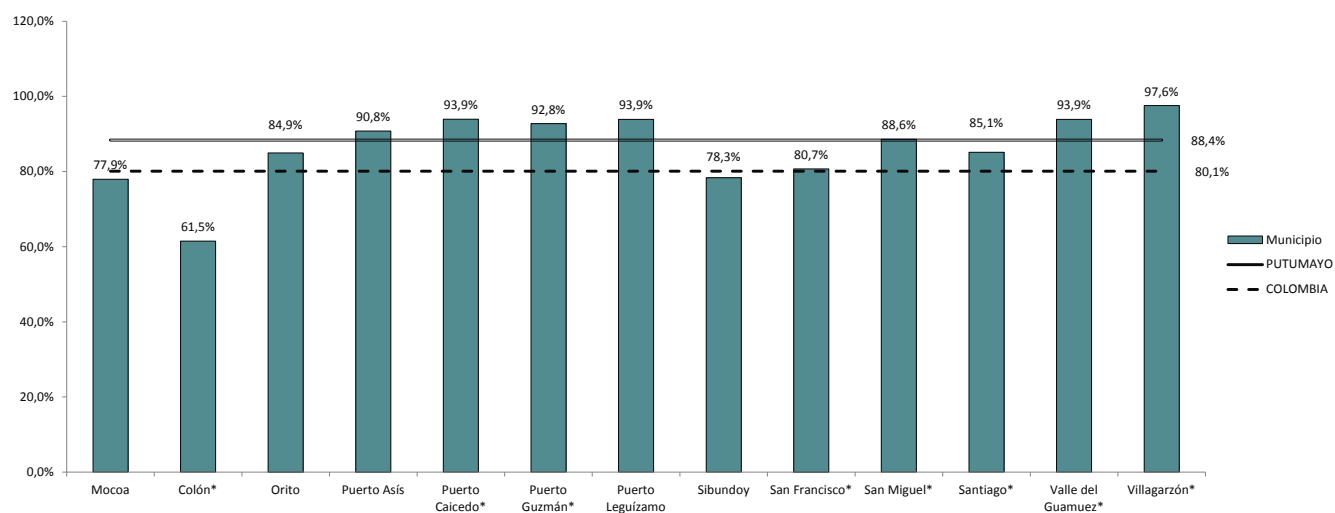
Gráfica 41. Avalúo catastral rural promedio de los municipios de Putumayo.

Fuente: Cálculos propios con información del Igac – Territorial Nariño, 2014.

8.3. DINÁMICA RECIENTE DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y SITUACIÓN DEL NBI.

Según el DNP, basado en los datos del Censo Nacional de 2005, el porcentaje de incidencia de personas en situación de pobreza multidimensional¹⁴⁸ en el área rural para el departamento de Putumayo fue de 88,4 %,

cifra superior a la del total nacional en la misma área (80,1%). En cuanto a la especificación municipal, se resalta que poco menos de la mitad de los municipios registraron incidencias superiores al 90%: Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguizamo, Valle del Guamuez y Villagarzón. En tanto, municipios como Colón (61%) y Mocoa y Sibundoy (78%), registraron valores menores a la media nacional.



Gráfica 42. Incidencia de pobreza multidimensional municipal por zona rural (2005).

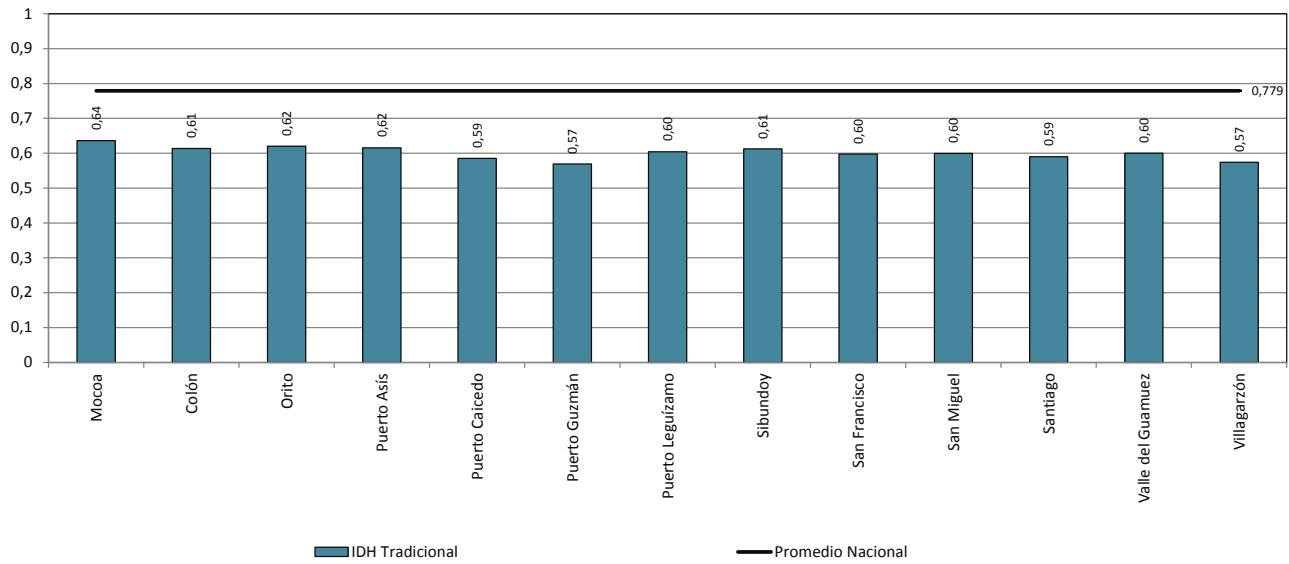
Fuente: Departamento Nacional de Planeación; Dane, 2005.

*Para los municipios señalados se debe tener precaución en el manejo del índice por área, debido a que el porcentaje de omisión censal supera el 20%

De otra parte, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) a 2011 para Putumayo, fue de 26,54% en el área de cabecera, mientras que se registró 46,22% en las áreas rurales. A modo de hallazgo general, se encuentra que en muchos de los municipios del departamento el registro de NBI para el área rural, casi

148. Las variables incluidas en el cálculo del índice de pobreza multidimensional IPM son las siguientes: Condiciones educativas del hogar: Logro educativo, Analfabetismo. Condiciones de la niñez y juventud: Asistencia escolar, Rezago escolar, Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia, Trabajo infantil. Trabajo: Desempleo de larga duración, Empleo formal. Salud: Aseguramiento en salud, Acceso a servicio de salud dada una necesidad. Servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda: Acceso a fuente de agua mejorada, Eliminación de excretas, Pisos, Paredes exteriores y Hacinamiento crítico.

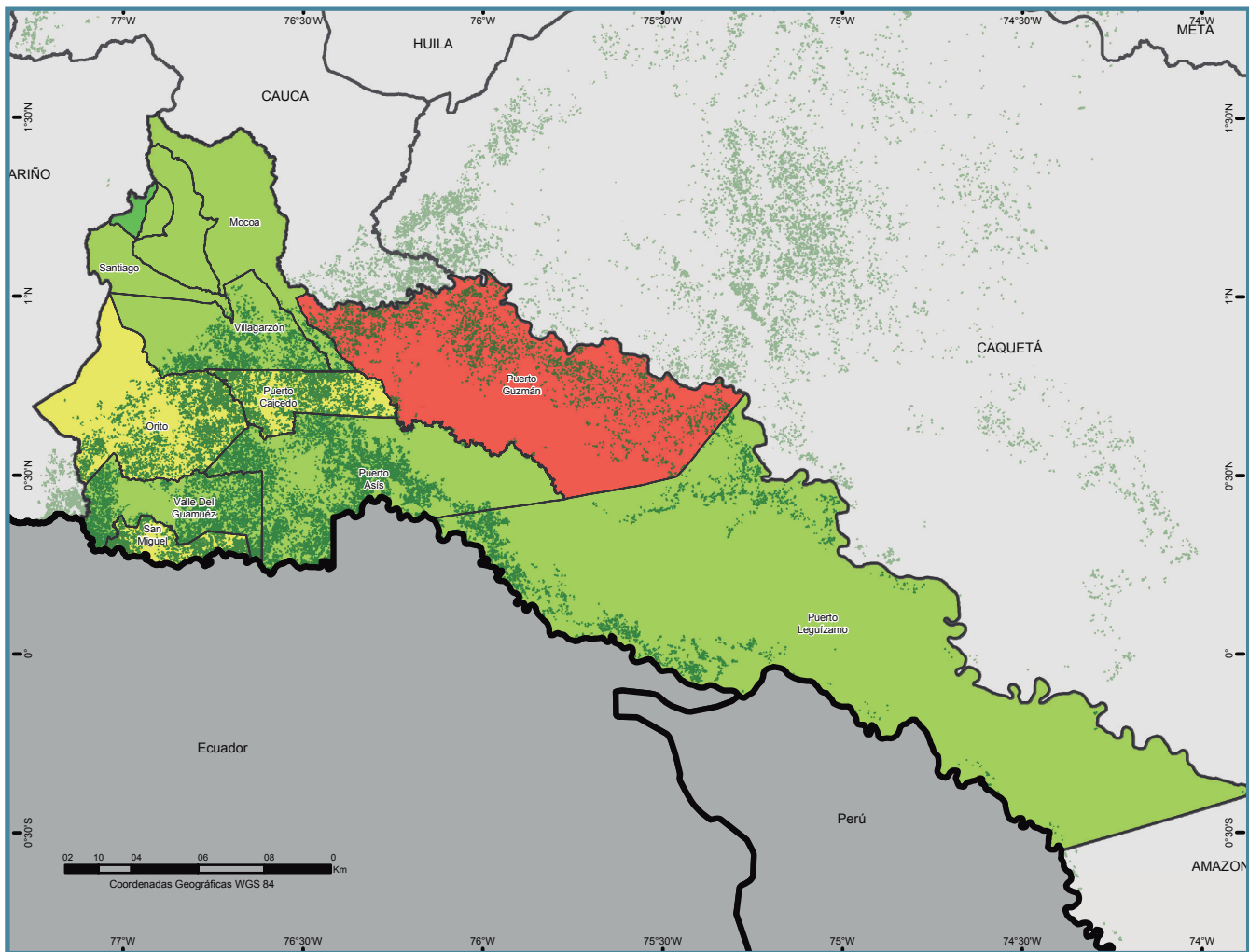
que duplicaba el registro urbano: caso del municipio de Santiago (20,52% en cabecera y 50,79% en resto) y Puerto Asís (20,94% y 45,59%, respectivamente). Los municipios que presentan mayores valores totales de NBI rural son la Orito (58,43%), y Santiago (50,79%). En sentido contrario, los que presentaron menor valor fueron Colón (15,16%), Sibundoy (17,82%) y San Francisco (17,91%). En términos promedio para todo el departamento, el NBI rural fue 1,74 veces el registrado en las cabeceras.



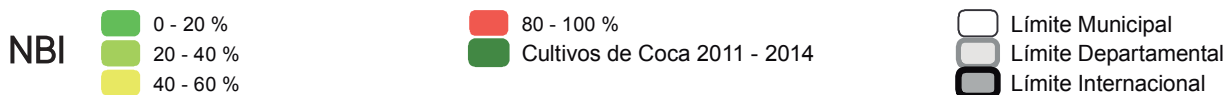
Gráfica 43. IDH Tradicional Municipal (2005)

La anterior gráfica relaciona el comportamiento del Índice de Desarrollo Humano (IDH) para Putumayo. Se evidencia que el IDH, que incluye tres componentes fundamentales: vida larga y saludable, educación, y nivel de vida digno, es relativamente semejante para todos los municipios, desde un mínimo de 0,57 de Puerto

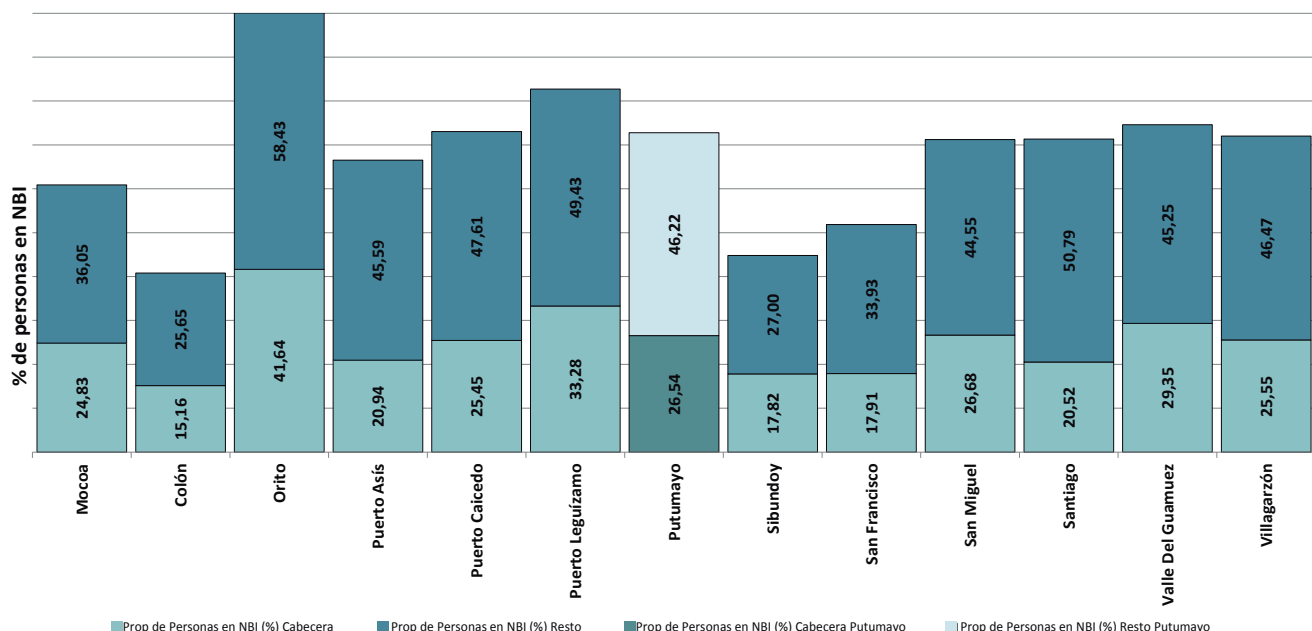
Guzmán hasta el máximo de la capital del departamento (Mocoa) que registró 0,64. Los anteriores valores son relativamente bajos, con respecto al promedio nacional de 0,78, lo que da cuenta de los bajos niveles de desarrollo humano de la región.



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



Mapa 16. Necesidades Básicas Insatisfechas. Departamento de Putumayo. Fuente: Dane, 2012.



Gráfica 44. Proporción de personas en NBI - Cabecera y Resto (2011)
Fuente: Dane, 2012.

8.4. CONTRASTE ENTRE LA PRODUCCIÓN DE COCA Y LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS LEGALES

Los municipios de Putumayo han registrado 4.785, 9.951, 6.148, 7.667 y 13.609 hectáreas de coca para los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente. En la tabla se muestra la cantidad de hectáreas sembradas con algunos de los principales productos agrícolas en estos años, registrada en las Evaluaciones Agropecuarias (EVA) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Una manera para contrastar esta información es por medio de la razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de cada producto agrícola sobre el área de coca observada¹⁴⁹; 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 relación a la razón entre los productos lícitos sobre los ilícitos en los años 2010-2014 en los productos permanentes y frutales¹⁵⁰, se tiene que la razón es mayor a uno sólo en el año 2010 para el cultivo de

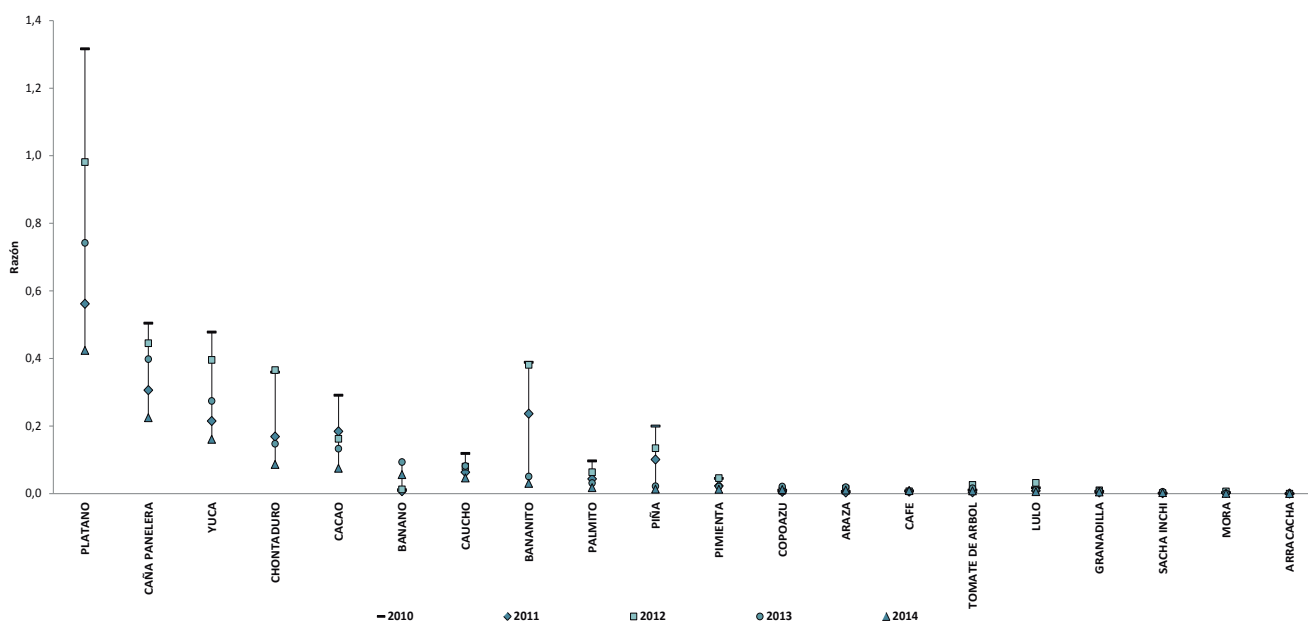
149. Entre 2012 y 2014, diez de los trece municipios del departamento registraban existencia de cultivos de coca, por ello el cálculo aquí descrito se realiza con respecto a la totalidad de los cultivos transitorios y permanentes departamentales.

150. 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.

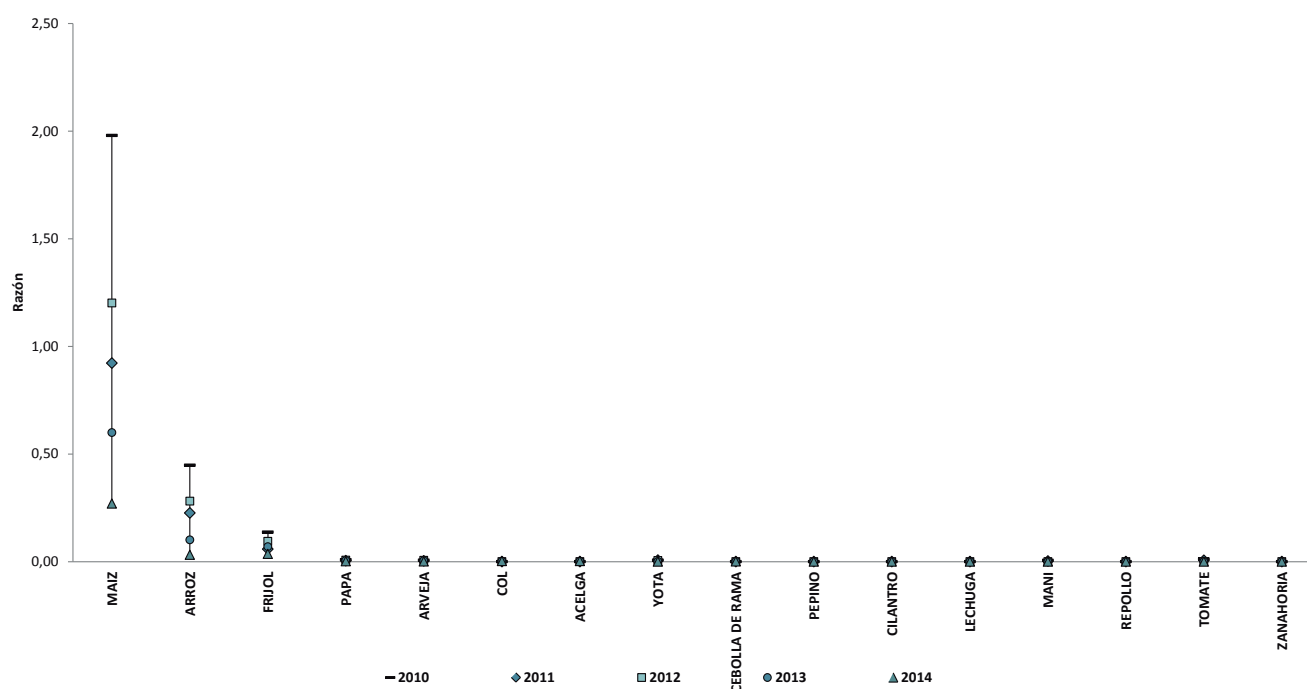
plátano, e inferior para el resto de años y el resto de cultivos permanentes, lo que sugiere que el cultivo de coca fue el más extendido en todo el departamento. El cultivo de caña panelera, yuca, chontaduro, y cacao son algunos de los otros principales cultivos de este grupo. Vale resaltar también que, en la mayoría de los casos la razón calculada para los años 2010 y 2012, fue tendencialmente superior a la calculada en los años 2013 y 2014, atribuible posiblemente al marcado ascenso de la presencia de coca en los dos últimos años. La extensión en hectáreas de los demás cultivos permanentes resultó ser inferior inclusive a 0,2, relación que tiende a permanecer relativamente estable entre los años observados.

De otro lado, la razón entre la cantidad de área sembrada de los diversos productos transitorios¹⁵¹ en el departamento y la cantidad de coca observada. Se evidencia un claro déficit en la cantidad de hectáreas cultivadas de estos productos y las de coca, ya que sólo el maíz presenta una razón superior a uno para los años 2010 y 2012. En términos generales, se puede afirmar que por cada hectárea de coca en el departamento se sembraron menos de 0,5 hectáreas de todos los productos transitorios, excepto el maíz. De nuevo, y tal como se comentó en los productos permanentes, los productos transitorios tendieron a registrar una razón mayor en 2010 y 2012, frente a las razones de los últimos dos años (2013 y 2014). Esto debido al aumento en las hectáreas destinadas al cultivo de coca, y al importante retroceso en la cantidad de área sembrada de estos cultivos.

151. 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 45. Razón entre la cantidad de hectáreas sembradas de algunos productos permanentes y frutales en el departamento sobre la cantidad de coca observada (2010-2014).



Gráfica 46. 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
PLATANO	6.298	5.588	6.033	5.689	5.766	MAIZ	9.471	9.178	7.385	4.594	3.675
CAÑA PANELERA	2.413	3.045	2.735	3.051	3.060	ARROZ	2.142	2.253	1.727	775	434
YUCA	2.287	2.134	2.432	2.104	2.190	FRIJOL	654	580	579	529	492
CHONTADURO	1.719	1.676	2.247	1.131	1.176	PAPA	43	46	41	38	26
CACAO	1.393	1.831	998	1.019	1.023	ARVEJA	32	33	39	31	14
BANANO	56	69	76	716	764	COL	0	0	0	15	30
CAUCHO	570	629	490	629	630	ACELGA	1	2	0	13	31
BANANITO	1.859	2.350	2.343	390	415	YOTA	32	65	33	5	5
PALMITO	463	428	389	242	242	CEBOLLA DE RAMA	1	1	0	5	15
PIÑA	957	1.001	826	170	182	PEPINO	0	0	0	2	2
PIMIENTA	215	223	284	161	179	CILANTRO	1	1	0	0	0
COPOAZU	50	50	50	160	162	LECHUGA	2	2	0	0	0
ARAZA	30	30	93	146	147	MANI	30	30	0	0	0

CAFE	41	56	42	45	129	REPOLLO	1	1	0	0	0
TOMATE DE ARBOL	52	35	159	121	115	TOMATE	58	61	0	0	0
LULO	83	77	195	82	79	ZANAHORIA	2	2	0	0	0
GRANADILLA	34	31	61	64	68						
SACHA INCHI	6	10	10	41	40						
MORA	15	18	39	11	9						
ARRACACHA				5	3						
HELICONIA				2	2						
ALBAHACA	26	22									
MANZANA	18	20	20								
PLANTAS AROMATICAS	20	18									

Tabla 19. Total de hectáreas por producto en el Departamento de Putumayo.
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
PLATANO	1,32	0,56	0,98	0,74	0,42	MAIZ	1,98	0,92	1,20	0,60	0,27
CAÑA PANELERA	0,50	0,31	0,44	0,40	0,22	ARROZ	0,45	0,23	0,28	0,10	0,03
YUCA	0,48	0,21	0,40	0,27	0,16	FRIJOL	0,14	0,06	0,09	0,07	0,04
CHONTADURO	0,36	0,17	0,37	0,15	0,09	PAPA	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00
CACAO	0,29	0,18	0,16	0,13	0,08	ARVEJA	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00
BANANO	0,01	0,01	0,01	0,09	0,06	COL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CAUCHO	0,12	0,06	0,08	0,08	0,05	ACELGA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BANANITO	0,39	0,24	0,38	0,05	0,03	YOTA	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00
PALMITO	0,10	0,04	0,06	0,03	0,02	CEBOLLA DE RAMA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PIÑA	0,20	0,10	0,13	0,02	0,01	PEPINO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PIMIENTA	0,04	0,02	0,05	0,02	0,01	CILANTRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
COPOAZU	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	LECHUGA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ARAZA	0,01	0,00	0,02	0,02	0,01	MANI	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
CAFE	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	REPOLLO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOMATE DE ARBOL	0,01	0,00	0,03	0,02	0,01	TOMATE	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
LULO	0,02	0,01	0,03	0,01	0,01	ZANAHORIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
GRANADILLA	0,01	0,00	0,01	0,01	0,00						
SACHA INCHI	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00						
MORA	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00						
ARRACACHA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
HELICONIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
ALBAHACA	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00						
MANZANA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						
PLANTAS AROMATICAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00						

Tabla 20. 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 SUBPRODUCTOS DE LA CADENA DE LA COCAÍNA Y LA HEROÍNA

En cualquier mercado, el precio es el mecanismo por medio del cual se realiza el intercambio. 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 Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT)¹⁵².

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

152. 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- Desde el 2012, el sistema de información de precios no cuenta con los registros capturados a través de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT).

fuentes que proporcionen información en las principales zonas de influencia del fenómeno; los datos se recogen de acuerdo con la disponibilidad de las fuentes, por lo que no responden a un criterio muestral definido, y en tal sentido deben considerarse solamente como indicativos.

- Se presentan dificultades en estandarización de variables asociadas a las características del producto tales como unidad de medida, presentación, sitio de comercialización y eslabón de la cadena, entre otras.
- La información entregada corresponde a una generalidad del territorio, y no permite hacer diferenciaciones dentro del mismo.
- No es identificable el punto de la cadena en que el producto se comercializa, ni la influencia de las variables de coyuntura de los territorios.
- Desde mediados del 2011, el sistema de información de precios no cuenta con los registros capturados a través de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT).

A continuación se presentan las principales tendencias en los precios de los derivados de la cocaína en el departamento de Putumayo, reportados en el Sistema de Precios de Drogas.

8.5.1. Precios de los subproductos de la cadena de la cocaína

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema de Precios de Drogas, la oferta de drogas en Putumayo corresponde a productos relacionados con 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 de finales. Vale recordar que la capacidad de producción potencial de clorhidrato de cocaína en Putumayo ha evolucionado de 57,3 tm en 2005 a 60,2 tm en 2008; con una reducción a 53,5 tm en 2012, pero un fuerte aumento a 64,3 tm en 2014. En cuanto al potencial de producción de los insumos intermedios, se tiene que la hoja de coca fresca representó 44.618 toneladas en 2014, la pasta básica representó 27,9 toneladas, y la base de cocaína 79,3 toneladas en el mismo periodo.

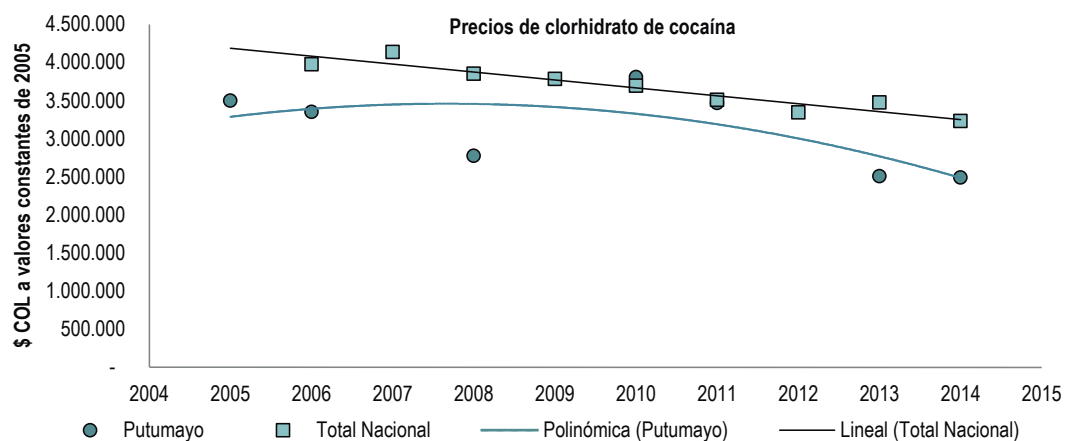
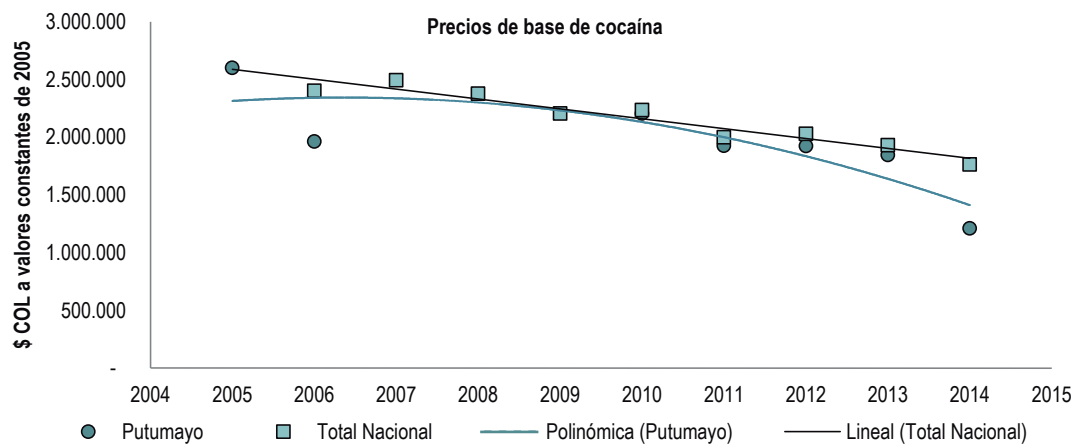
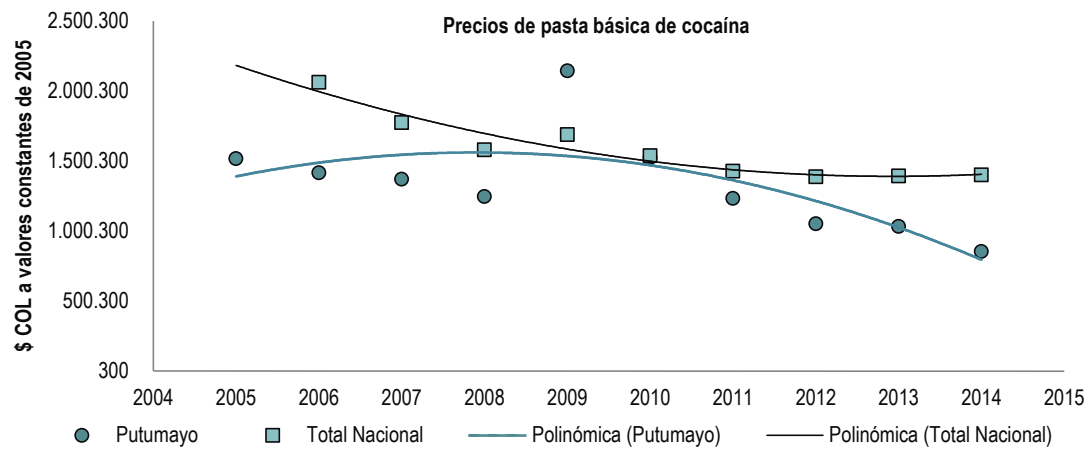
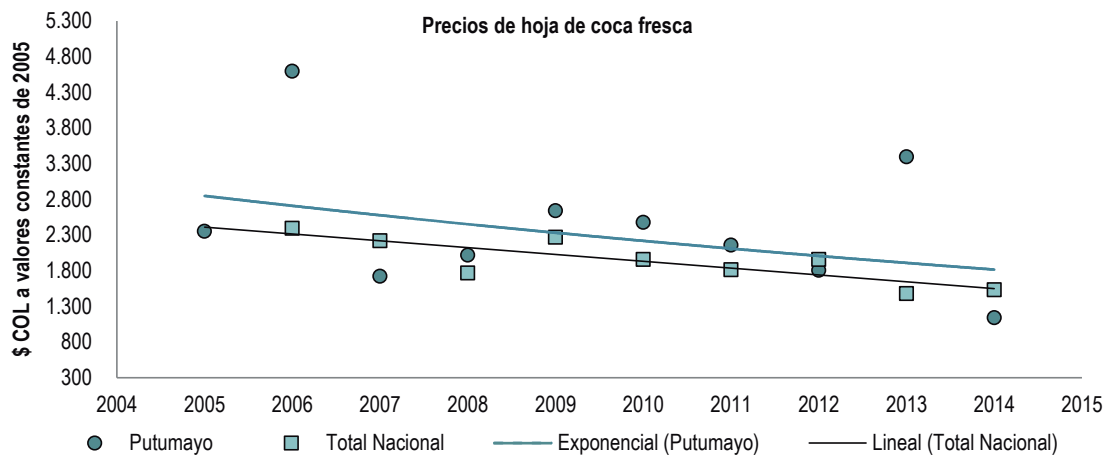
Los precios departamentales de hoja de coca fresca en sitio de producción disminuyeron vertiginosamente de un máximo de \$ 4.800/kg en el año 2006 a \$ 1.600/kg en 2014, en términos nominales¹⁵³. En relación con los

153. Se resalta que en 2014 se registraron los precios de la hoja de coca más altos en la región de Putumayo-Caquetá, registrando un 123% en relación al promedio nacional. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Monitoreo de Cultivos de Coca 2014. Colombia. Julio de 2015

con los niveles del país¹⁵⁴. En términos reales, se observa una cierta tendencia decreciente del precio, interrumpida en 2006 y 2013, que generaron valores superiores históricos para la región, atribuidos fundamentalmente a fallos en el mercado. El precio nacional de la hoja pasó de \$2.400/kg en 2006 a \$1.500/kg en 2013.

En cuanto a la evolución de los precios corrientes de la pasta básica de cocaína, se subraya la tendencia a la progresiva reducción entre 2005 y 2008, pues la tasa de crecimiento anual en este periodo fue de -0,7%, pasando de \$1.516.700/kg a \$1.483.300/kg, respectivamente. En 2006 el precio departamental asciende sustantivamente (\$2.600.000/kg), pero vuelve a decaer hasta \$1.200.000/kg en 2014, mientras que a nivel nacional este cambio fue de \$2.048.000/kg a \$1.967.200/kg, respectivamente. El comportamiento del precio real es relativamente igual al nominal, salvo que en la tendencia nacional es menos oscilatoria y tiende a hacer por debajo de los precios nacionales.

154. 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.



Gráfica 47. Tendencias de los precios de los subproductos de la cadena del clorhidrato de cocaína reportados en el departamento de Putumayo 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.

Perspectivas de la producción agropecuaria y agroindustrial lícita en las zonas de producción ilícita

La producción agropecuaria y agroindustrial lícita en los municipios afectados por la presencia de cultivos ilícitos enfrenta algunos factores limitantes importantes, pero también presenta dinámicas productivas promisorias que podrían ser objeto de fortalecimiento en perspectiva de reducir la vulnerabilidad territorial a las economías ilegales.

Factores limitantes

Los principales factores limitantes de la producción agropecuaria y agroindustrial en los municipios productores de cultivos ilícitos son los siguientes:

1. En el bajo Putumayo, alta virulencia de plagas y enfermedades derivada de las condiciones de temperatura y humedad propias de la región. Esta condición hace que se requiera de mayores esfuerzos para mantener la sanidad de los cultivos y las especies animales.

2. Aplicación de patrones de manejo técnico de cultivos y especies animales que incorporan bajos niveles de tecnología apropiada a las condiciones agroecológicas de la región.

3. Altos costos de comercialización de la producción y de los insumos agropecuarios, principalmente en la región del bajo Putumayo, por insuficiencia de conectividad vial y los altos costos de transporte fluvial. La región media cuenta con mejores condiciones viales

pero todavía son insuficientes, sobre todo al nivel de vías terciarias.

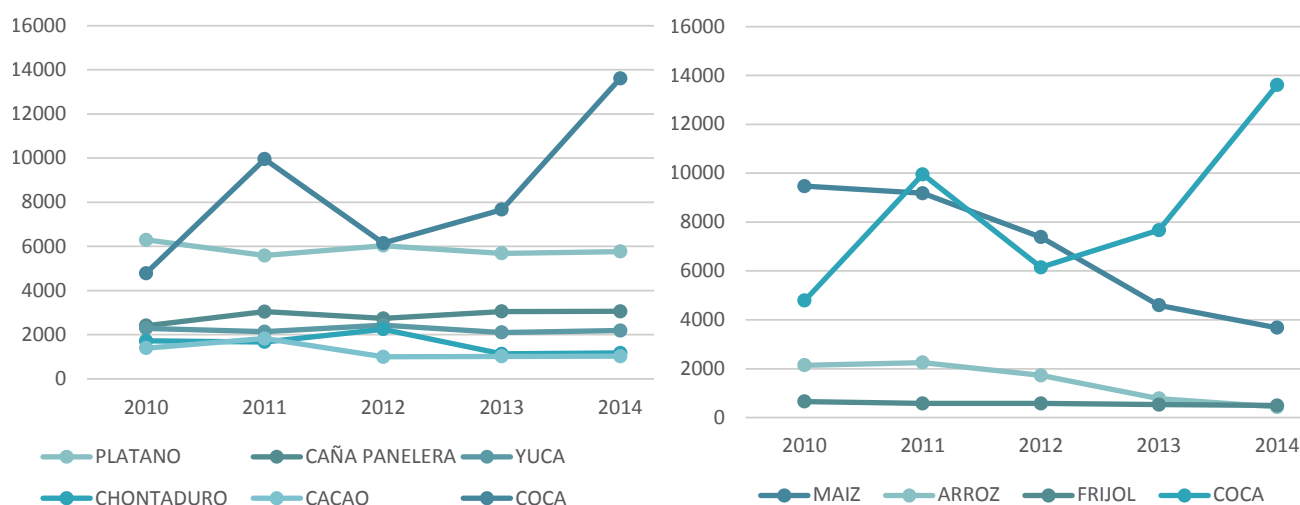
4. Alta inestabilidad de precios de productos agropecuarios, principalmente en los cultivos transitorios tradicionales. Esta condición, al sumarse a los altos costos de comercialización, produce un alto nivel de incertidumbre sobre el éxito de la actividad productiva, actuando como disuasor de la inversión agropecuaria.

5. Bajo nivel de organización de las familias campesinas, lo que limita el alcance de los procesos de formación y capacitación en áreas productivas, así como la generación de economías de escala en los insumos agropecuarios y en los procesos de comercialización.

6. Bajo nivel de acceso a recursos de inversión productiva lícita, tanto por una reducida oferta bancaria como por limitaciones en el establecimiento de garantías reales debido a las fallas en la titularidad de la propiedad.

Dinámicas promisorias

El plátano, la caña panelera y la yuca constituyen los tres renglones de producción que han presentado mayor estabilidad en el territorio a pesar de las dinámicas de siembra de la coca. Esto indica que se mantienen hasta el momento como productos con opciones de mercado en el departamento. Las mayores áreas productivas se encuentran en los municipios de la región medio Putumayo, que presenta mejores condiciones de integración vial y que puede acceder en mejores condiciones a los mercados del interior del país, y particularmente a Nariño.



Gráfica 48. Dinámica de los principales productos agrícolas en los municipios afectados por cultivos de coca en Putumayo, 2010 - 2014

Fuente: Evaluaciones agropecuarias 2014. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Por otra parte, el maíz, el arroz y el frijol no constituyen opciones con perspectivas económicas prometedoras. La baja dinámica de expansión del cacao requiere de un análisis particular, puesto que podría constituir una alternativa a la producción en el piedemonte y la zona del bajo putumayo, al menos en los sectores integrados a la red vial departamental.

La producción pecuaria tiene su mayor expresión en la ganadería mayor, contando con núcleos importantes

de producción en Puerto Guzmán, Puerto Leguizamo, Puerto Asís y Valle del Guamuez. Las proyecciones del ICA en torno a la producción para 2016 totalizan cerca de 190.000 cabezas de ganado. Si bien existen factores de fragilidad ambiental que requieren de atención, es posible ampliar el potencial productivo ganadero con la incorporación de tecnologías de manejo agroforestal que enriquezcan las dietas con fuentes de proteínas de origen forrajero.



Gráfica 49. Ganado mayor en los municipios principalmente afectados por cultivos ilícitos en Putumayo.

Fuente: Proyección elaborada por el ICA para 2015 y 2016.

La producción porcina constituye el segundo renglón en importancia en la producción animal. Los municipios que presentan el mayor potencial productivo para 2016 son Puerto Asís, Orito, Valle del Guamuez y Mocoa. Persiste la limitación de acceso a fuentes de proteínas de bajo costo en la región, y particularmente en el bajo Putumayo.

Perspectivas de fortalecimiento

Considerando los factores limitantes y las dinámicas de producción registradas, el fortalecimiento de la producción lícita podría tomar en consideración los siguientes elementos:

- Mejoramiento de la red de vías terciarias y de las secundarias, mejorando la conectividad con los centros de consumo. Este proceso puede adelantarse con alto nivel de impacto en la región del alto y medio Putumayo, donde ya existe un nivel medio de integración vial.
- Fortalecimiento de la producción agrícola en los productos no perecederos con mayor potencial de demanda y mayor nivel de transformación; entre estos se encuentran la panela y el ganado mayor. Los

productos tradicionales perecederos (yuca, maíz, etc.) afrontan no sólo limitaciones de competitividad sino también muy alta volatilidad en los precios, por lo que las inversiones en estos productos tendrían un alto nivel de riesgo. Por otra parte, se tiene información de una iniciativa de producción de pimienta que ha tenido logros importantes al nivel productivo y económico, por lo que podría explorarse este renglón no tradicional como alternativa no perecedera con potencial de exportación¹⁵⁵.

- El cultivo del plátano se ha mantenido en la región en niveles importantes; el establecimiento de alternativas de transformación que accedan al mercado andino podría impulsar la oferta de este producto en el departamento.
- Fortalecimiento de la presencia y acción de las federaciones gremiales (Fedecacao y Fedepanela), de manera que se establezcan programas de impulso a la producción y la comercialización que incorporen asistencia técnica para los pequeños productores. El establecimiento de alianzas productivas con estas entidades desde el gobierno departamental y los

155. Fuente: Boletín ICA, 17/06/2014. En: [http://www.ica.gov.co/Noticias/Agricola/2013-\(1\)/El-cultivo-de-la-pimienta-se-abre-paso-en-el-Valle.aspx](http://www.ica.gov.co/Noticias/Agricola/2013-(1)/El-cultivo-de-la-pimienta-se-abre-paso-en-el-Valle.aspx)

municipales puede subsanar parcialmente la limitación de acceso a asistencia técnica calificada que reduce el nivel de éxito en la producción.

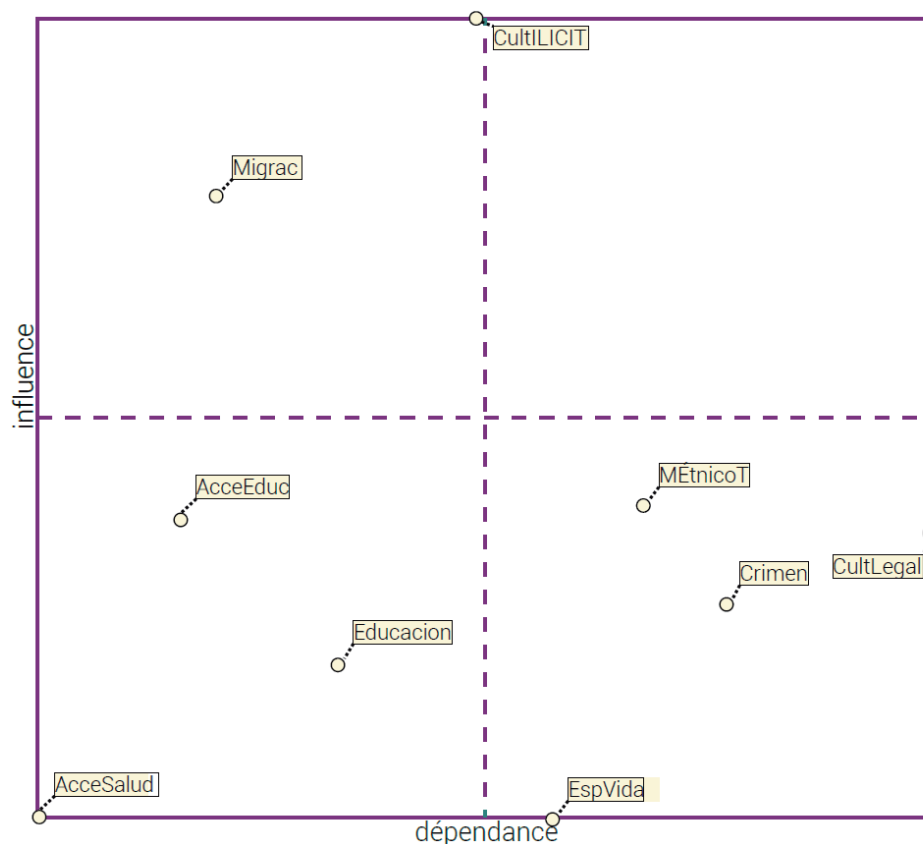
- Activación de líneas de crédito funcionales a la producción agropecuaria local. Las modalidades de crédito individual con responsabilidad colectiva para la amortización, tienen varios antecedentes en el país que podrían aprovecharse para afrontar los problemas de recuperación de cartera.
- Fortalecimiento de las organizaciones de productores en sistemas asociativos y/o cooperativos que permitan activar servicios para el aumento de la producción, incluyendo los insumos y los productos agropecuarios.
- Establecimiento de un programa de autoabastecimiento alimentario en zonas aisladas, particularmente en el bajo Putumayo, y análisis de las posibilidades de incorporación de la población en programas sostenibles de prestación de servicios ambientales y mitigación del cambio climático.
- Fortalecimiento de la navegación en la red fluvial del Putumayo. En caso de que se considere la aplicación de subsidios al transporte en la región del bajo Putumayo, debe considerarse que la sostenibilidad de este servicio será determinante en la sostenibilidad económica de la producción lícita; en cualquier caso, las alternativas de producción deben privilegiar, hasta donde sea posible, los productos que incorporen el mayor nivel de agregación de valor.

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 el gráfico siguiente son los patrones de manejo étnico del territorio (MEtnicoT), la criminalidad y la cultura de la legalidad (CultLegal), elementos que en el caso del departamento de Putumayo 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 Putumayo por el intenso

proceso de control que se produjo en los primeros años de este siglo con la implementación del Plan Colombia, pero 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 50. Análisis de influencia y dependencia de variables sociales relacionadas con la producción ilícita

9.1. MIGRACIÓN EN EL DEPARTAMENTO

La población de Putumayo pasó de 56.284 personas en 1964 a 310.132 en el 2005, es decir, un crecimiento de 5,5 veces en 40 años, con un aumento notable de la población rural según los censos de 1985 y 1993, y una ligera disminución en el 2005 con respecto al censo de 1993. De acuerdo con resultados del censo 2005, se reportó una población total de 237.197 habitantes, de los cuales 124.315 estaban concentrados en las cabeceras urbanas y 112.882 en zona rural. Los datos del censo 2005 registraron que Puerto Asís concentra cerca del 18% de la población del departamento, con una población rural ligeramente mayor a la urbana; seguida de los municipios de Valle del Guamuez con el 14,5% y de Orito con el 14,1% ambos con marcada predominancia de población rural, y luego está Mocoa con el 11,5% de la población del departamento, predominantemente urbana¹⁵⁶. Para 2014, según proyecciones de población realizadas por el Dane la población de Putumayo ascendió a 341.034.

En cuanto a la composición étnica de la población, está conformada en su gran mayoría por mestizos (cerca del 66,0%), el 4,9% pertenece a comunidades afrodescendientes, el 18,8% pertenece a comunidades indígenas; y cerca del 10,4% de la población no se identifican dentro de una etnia específica. La mayoría de la población es de ascendencia nariñense, caucana, y en los últimos años se ha incrementado la presencia de personas provenientes de Huila, Tolima, Valle y Eje Cafetero¹⁵⁷.

9.2. FACTORES ASOCIADOS AL MANEJO ÉTNICO DEL TERRITORIO

9.2.1. Resguardos indígenas en el departamento

Según el Sistema Nacional de Información Cultural (Sinic), a pesar de que la población indígena de Putumayo fue reducida considerablemente en la época colonial hasta los primeros años del siglo XX, la población indígena asciende a 30.000 personas aproximadamente¹⁵⁸.

Existen 126 cabildos y 61 resguardos indígenas¹⁵⁹ que corresponden a los pueblos Camentsá, Inga, Kofán, Siona, Murui, Coreguaje, Muinane, Andoque, Huitoto, Nonuya, Okaina, Bora, Emberá y Paez. También se encuentran registradas 10 asociaciones indígenas establecidas a lo largo del territorio, que son¹⁶⁰:

- Asoinga: Asociación Inga de Puerto Guzmán.
- Acimpa: Asociación de Cabildos Indígenas de Puerto Asís.
- Ozip: Organización Zonal Indígena del Putumayo.
- Ascainvaguap: Asociación de Cabildos del Valle del Guamuez Putumayo.
- Hombres Nuevos: Organización Indígena Musu Runa Kuna.
- Acilapp: Asociación de Cabildos de Puerto Leguizamo y Alto Predio Putumayo.
- Aciop: Asociación de Cabildos Indígenas de Orito.
- Aipa: Asociación Indígena Pueblo Awá.
- Asocipca: Asociación de Cabildos Indígenas de Puerto Caicedo.
- Acimvip: Asociación de Cabildos Indígenas del Municipio de Villagarzón, Putumayo

La comunidad indígena Coreguaje se encuentra localizada al suroeste de la Amazonía a lo largo del río Orteguaza y sus afluentes; al sudeste de Florencia (Caquetá) y en el río Caquetá y sus afluentes; al este de Puerto Solano, y en las comunidades de Consara-Mecaya y Sencella en Puerto Leguizamo (Putumayo)¹⁶¹. Sus actividades económicas son la agricultura, la pesca, la caza, cría de animales, explotación maderera, fabricación de artesanías, también ofrecen su mano de obra¹⁶².

El pueblo Camentsá, se encuentra conformado por 4.879 personas (2.376 hombres y 2.503 mujeres), está asentado principalmente en el Valle de Sibundoy, en dos resguardos en Mocoa: Inga-Kamsá y Kamentsá-Biya, donde comparte territorio con el grupo indígena Inga, en el Valle de Cauca y Nariño¹⁶³. Es precisamente por su ubicación geográfica en el Alto Putumayo que

159. El número de resguardos indígenas para Putumayo se obtuvo a partir de los límites oficiales dados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi a 2010; si bien existen otras fuentes en las cuales se referencia un número diferente de entidades, estas no cuentan con la información geográfica necesaria para determinar la afectación por coca.

160. Consultado en: <http://www.sinic.gov.co/SINIC/ColombiaCultural/ColCulturalBusca.aspx?AREID=3&SECID=8&IdDep=86&COLTEM=216>. Noviembre 2015.

161. Consultado en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/2011/Comunidades_indigenas_en_Colombia_-_ACNUR_2011.pdf?view=1 Noviembre 2015.

162. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_coreguaje.pdf Noviembre 2015.

163. Consultado en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/2011/Comunidades_indigenas_en_Colombia_-_ACNUR_2011.pdf?view=1 Noviembre 2015.

156. Gobernación de Putumayo. Plan Regional de Competitividad del Putumayo. Mocoa, 2010.

157. Ibid.

158. Consultado en: <http://www.sinic.gov.co/SINIC/ColombiaCultural/ColCulturalBusca.aspx?AREID=3&SECID=8&IdDep=86&COLTEM=216>. Noviembre 2015.

esta comunidad ha sido afectada por grupos armados ilegales provocando desplazamientos, creando asentamientos en los municipios de Mocoa, Villagarzón, Orito, San Miguel en la Amazonia Colombiana y en el área urbana de Bogotá y otras ciudades¹⁶⁴.

Según datos proporcionados por los Cabildos del Pueblo Kamentsá del total de familias registradas, el 70% no posee vivienda propia, vive en calidad de arrendamiento, préstamo e invasión entre la zona rural y urbana y el 30% restante cuentan con vivienda propia en malas condiciones¹⁶⁵.

Entre los asentamientos en los que se encuentran ubicados los Inga están Santiago, Colón, San Andrés, Yunguillo, Condagua, Chaluayaco, Puerto Limón, San Miguel de la Castellana, Puerto Ospina, Yarinal, Puerto Umbría, El Hacha, Concepción y Calenturas. Esta etnia se dedica a actividades comerciales así como a actividades agrícolas y artesanales, también se incluyen actividades de cría de animales para el autoconsumo, la venta a vecinos e intercambio; trabajo que comparten por igual hombres y mujeres. Se destaca de esta población que su actividad comercial migratoria los ha llevado a diferentes lugares de Colombia, Venezuela, Centroamérica y Las Antillas. Cuando migran hacia las ciudades, su estrategia de supervivencia se basa en la inserción en la economía informal como curanderos, vendedores ambulantes, comerciantes de artesanías e instrumentos musicales¹⁶⁶.

En cuanto a la organización política de los Inga, el cabildo es la institución reconocida por la comunidad, donde el Gobernador es el jefe máximo que representa a la comunidad, coordina con las instituciones, gestiona proyectos para la comunidad, asiste a las reuniones dentro y fuera de ésta, busca la solución a los conflictos y da el mandato de castigar o sancionar. La población Inga cuenta con tres cabildos (Santiago, San Andrés y Colón), cuyas funciones están estrechamente ligadas con el sistema ritual y ceremonial¹⁶⁷.

Los Kofán residen en las comunidades de los municipios de Valle del Guamuez, San Miguel, Orito y Puerto Asís. En este territorio predomina la selva húmeda, siendo un punto estratégico para los grupos armados ilegales, no sólo porque a través de este territorio han construido un corredor de movilidad de sus tropas entre la Orinoquía colombiana, la República del Ecuador, el Macizo y el

164. Ministerio del Interior. Convenio interadministrativo 1026 de 2013 celebrado entre la Nación- Ministerio del Interior y el Cabildo Indígena Kamentsá Biya de Mocoa Putumayo. 2014.
165. Ministerio del Interior. Convenio interadministrativo 1026 de 2013 celebrado entre la Nación- Ministerio del Interior y el Cabildo Indígena Kamentsá Biya de Mocoa Putumayo. 2014.
166. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/2010/DiagnosticoIndigenas/Diagnostico_INGA.PDF. Noviembre 2015
167. Ibid.

Pacífico nariñense y caucano, sino también porque en la zona se han sembrado cultivos de coca desde la década de los noventa, lo cual la convierte en una zona estratégica en disputa para el control de las rutas del narcotráfico¹⁶⁸. Adicionalmente, el pueblo Kofán ha sufrido otro tipo de afectaciones a causa de diferentes actores y coyunturas: la explotación petrolífera, la apertura de carreteras, la apropiación de tierras ancestrales, el accionar de grupos armados al margen de la ley y la presencia de cultivos de uso ilícito, han obligado al pueblo a replegarse a zonas de colonización y poco a poco se han debilitado sus tradiciones e historia indígena¹⁶⁹.

En cuanto a Los Siona, esta comunidad se ubica en la frontera con el Ecuador, en el medio río Putumayo, el río Piñuña Blanco y Cuehembí, del lado colombiano, han hecho presencia en Orito, Valle del Guamuez, Puerto Asís y Puerto Leguizamo. Los principales resguardos son Buena Vista y Santa Cruz en un área de 13.127 hectáreas. Su economía es de subsistencia, practican la caza y la pesca, también actividades de explotación maderera¹⁷⁰

Los Huitoto se encuentran ubicados sobre el curso medio del río Putumayo, al oeste del Resguardo Predio Putumayo. Esta etnia se concentra en el departamento del Amazonas, en donde habita el 57,8% de la población. Le sigue Putumayo con el 21,2% y Caquetá con el 10,8%. Estos tres departamentos concentran el 89,7% poblacional de este pueblo. En lo político se encuentran representados por un cabildo conformado por un gobernador, un tesorero y un fiscal. Las actividades económicas desarrolladas por esta comunidad son la horticultura, la caza, pesca y recolección de frutos silvestres¹⁷¹. Dentro de las características culturas de los Huitoto se encuentra la coca como elemento indispensable para el "mambeo" y las ceremonias rituales.

Otra de las poblaciones presentes en el departamento, es la etnia Nonuya de la cual no se tiene información concisa acerca de su existencia en la actualidad. Su economía se basaba en la horticultura, la caza, pesca y recolección. Su organización sociopolítica se sustentaba en el cabildo y en el Consejo de Ancianos¹⁷². Finalmente se encuentra el pueblo Nasa representando

168. Consultado en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/2011/Comunidades_indigenas_en_Colombia_-_ACNUR_2011.pdf?view=1. Noviembre 2015.
169. Consultado en: <http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Caracterizaci%C3%B3n%20del%20pueblo%20Cof%C3%A1n.pdf>. Noviembre 2015.
170. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_siona.pdf. Noviembre 2015.
171. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_uitoto.pdf. Noviembre 2015
172. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_nonuya.pdf. Noviembre 2015

el 1,7% de esta etnia en el departamento. En el Putumayo también habitan cuatro pueblos indígenas que comparten condición de frontera internacional, los cuales son: Kofán, Siona, Quichwa y Murui, estas tres últimas lo hacen en términos trinacionales (Colombia, Ecuador y Perú). Se encuentran localizadas en las riberas de los San Miguel y Putumayo.

Algunas de estas comunidades indígenas utilizan la coca como parte de cultura, es decir por consumo tradicional o con carácter medicinal, como es el caso de los Corga, Quichua, Moriu, Inga, Kofán y Siona.

9.2.2. Tierras de las Comunidades Negras en el departamento

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Étnico Afro-Putumayense (2008-2019) existe una considerable población afrodescendiente dispersa pero visible que habita hoy el departamento; según proyecciones del Dane, la población afro descendientes que habita en el departamento en 2011 ascendió a 12.500 personas, equivalentes al 3,79% del total de la población departamental. La población afrodescendiente del Putumayo puede ser de dos tipos: dispersa (por ejemplo en Mocoa) o nucleado (como la población presente en Puerto Limón). En este sentido, la comunidad afro-putumayense está asentada principalmente en el Medio y el Bajo Putumayo, distribuida con mayor concentración en Orito, Mocoa, Puerto Asís y Puerto Guzmán, con tendencia a permanecer en la zona rural. Se destaca que en el departamento existen organizaciones Afro-Putumayenses de primer nivel, siendo la organización más grande la Asociación de la Comunidad Afrocaicedense (ASCAC), ubicada en Puerto Caicedo con 3.084 socios.

En cuanto a la información sobre los propietarios

de tierras, se encuentra que el 23% de los Afro-Putumayenses poseen tierras y el restante 77% no posee. En lo que respecta a los medios de producción el 97,9% no reporta producción de ningún tipo. Según el diagnóstico de los medios de producción, los principales problemas se encuentran en la falta de recursos financieros, falta de medios de producción y distribución, materia prima costosa, costo de elevado de transporte tanto de productos como de pasajeros, utilización inadecuada de materia prima en los diferentes cultivos, no tienen conocimiento sobre el funcionamiento y creación de microempresas, no hay terminación de los procesos productivos en la región, falta de actualización en cuanto a tecnología productiva, entre otros. El Plan de Desarrollo Étnico Afro-Putumayense también señala en su diagnóstico acerca del fortalecimiento organizativo e institucional como principales problemas el desconocimiento de la legislación afrocolombiana, carencia de recursos físicos para el trabajo comunitario y de formación, entre otros¹⁷³.

La población afrodescendiente tiene sistemas agropecuarios para su autoconsumo, para su subsistencia realizan procesos de economía extractiva por aprovechamiento de recursos naturales, como la minería y la explotación de bosques, la ganadería y la piscicultura igualmente para satisfacción de la demanda doméstica. La situación de esta comunidad deviene de la explotación inadecuada de especies de flora y fauna en territorios colectivos, explotación indiscriminada de recursos maderables, uso excesivo de agroquímicos, cultivos de coca, ganadería extensiva, cacería y pesca comercial, explotación petrolera, atentados contra la infraestructura petrolera, desarrollo de megaproyectos en territorios indígenas sin consulta previa y finalmente, territorios indígenas como escenarios de conflicto armado involucrando de una u otra forma a la población civil indígena.

Municipio	Producción
Orito (Tesalia)	Cultivos de chontaduro, frutales amazónicos como arazá y copoazú.
Puerto Guzmán (San Roque)	Plátano, frutales amazónicos.
Mocoa (Puerto Limón)	Actividades de piscicultura, cultivos de frutales amazónicos y de ganadería.

Tabla 21. Producción de la población Afro-Putumayense
Fuente: Plan de Desarrollo Étnico Afro-Putumayense (2008-2019)

En cuanto a la situación territorial de la población afrodescendiente, esta está siendo objeto de un derecho colectivo garantizado por el Estado colombiano, pero dado que parte de la propiedad es de carácter privado, existen dificultades para la constitución de

un territorio colectivo, pues no se trata de tierras de posesión ancestral y los titulares privados tendrían que ceder sus derechos¹⁷⁴. Esta comunidad solicita que el departamento facilite mecanismos de gestión a

173. Plan de Desarrollo Étnico Afro-Putumayense (2008-2019)

174. Ibid.

la constitución de territorios colectivos para que esta población tenga mayor arraigo y pueda definir sus propios procesos y modelos productivos.

A continuación se presentan las zonas identificadas como posibles territorios de propiedad colectiva para afros:

Municipio	Nombre del territorio a adjudicar	Área
Mocoa	El Caimán Inspección Puerto Limón	18.000
Puerto Guzmán	Bututo, sobre el río Caquetá	5.064
Puerto Leguizamó	Peterumbe	110.719
Orito	Tesalia	21.225

Tabla 22. Zonas Potenciales (territorios) para adjudicación colectiva
Fuente: Plan Departamental de Desarrollo. Putumayo Solidario y Competitivo 2012-2015

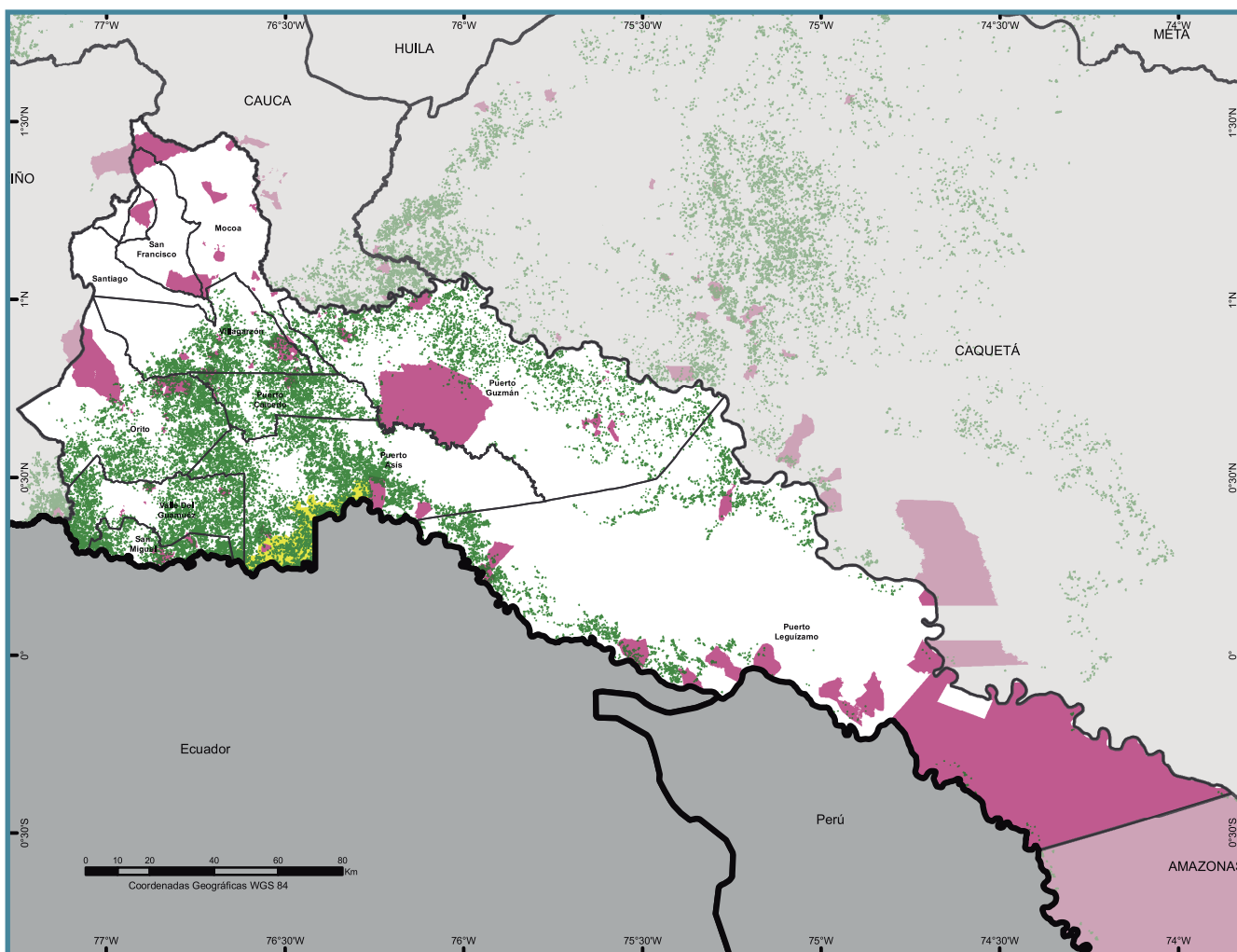
9.3. AFECTACIÓN DE TERRITORIOS DE COMUNIDADES INDÍGENAS DEL PUTUMAYO POR PRESENCIA DE CULTIVOS ILÍCITOS.

La producción de cultivos de coca en territorios indígenas en el Putumayo corresponde sólo al 8,6%

del total cultivado en el departamento. Con un total de 1.033 ha, la producción de coca en territorios indígenas se distribuye en 39 resguardos, y sólo en un caso supera la extensión de 100 hectáreas sembradas. En la tabla siguiente se consignan los resguardos indígenas principalmente afectados por la presencia de cultivos de coca en el departamento del Putumayo.

Resguardos Indígenas departamento de Putumayo	Área total hectáreas	Hectáreas con cultivos ilícitos	Zona/ Región
Buenavista	4.969	158,9	Putumayo-Caquetá
Villa Catalina-De Puerto Rosario	64.447	91,8	Putumayo-Caquetá
San Andrés - Las Vegas - Villa Unión	1.606	64,4	Putumayo-Caquetá
Jerusalén-San Luis Alto Picudito	4.990	58,4	Putumayo-Caquetá
Calarca	5.561	55,5	Putumayo-Caquetá
El Hacha	5.764	54,9	Putumayo-Caquetá
El Espingo	1.978	53,6	Putumayo-Caquetá
Damasco Vides	864	52,9	Putumayo-Caquetá
Alto Lorenzo	1.379	52,7	Putumayo-Caquetá
La Aguadita	1.562	47,5	Putumayo-Caquetá
Cañaveral	2.038	46,5	Putumayo-Caquetá
Caicedonia	1.094	40,0	Putumayo-Caquetá
Santa Rosa De Juanambù, Campo Alegre, Alpes Orientales Y La Floresta	1.599	39,8	Putumayo-Caquetá
Playa Larga	685	22,7	Putumayo-Caquetá
Yarinal (San Marcelino)	2.067	20,0	
Predio Putumayo	5.769.104	19,3	Comparte con Amazonas
Bella Vista	947	17,6	Putumayo-Caquetá
Selva Verde	248	17,4	Putumayo-Caquetá
La Italia	737	15,0	Putumayo-Caquetá
Campo Alegre Del Afilador	896	14,9	Putumayo-Caquetá
Agua Negra	2.557	14,0	Putumayo-Caquetá
Santa Rosa Del Guamuéz	834	13,1	Putumayo-Caquetá
Calenturas	2.616	10,4	Putumayo-Caquetá

Tabla 23. Territorios de Comunidades Indígenas de Putumayo afectados por presencia de cultivos de coca



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2010. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

- Resguardos Indígenas
- Cultivos de Coca 2011 - 2014
- Reservas Campesinas
- Límite Municipal
- Límite Departamental
- Límite Internacional

Mapa 17. Presencia de Cultivos de Coca y Áreas de Reglamentación Especial Departamento de Putumayo

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.

9.4. Zona de Reserva Campesina Perla Amazónica (ZRCPA)

Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) constituyen una figura jurídica cuyo objetivo principal es la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural. En Putumayo, se encuentra la Zona de Reserva Campesina Perla Amazónica (ZRCPA) anteriormente denominada como Bajo Cuembí-Comandante, ubicada en el corregimiento de La Perla Amazónica, municipio de Puerto Asís. Presenta una extensión de 220 Km² aproximadamente, y hace parte de la llanura Amazónica o bajo Putumayo. La ZRCPA forma parte de la cuenca del río Putumayo¹⁷⁵. Fue constituida mediante la Resolución Número 069 de 2000.

La ZRC Perla Amazónica se encuentra delimitada geográficamente de la siguiente manera¹⁷⁶:

NORTE: Puerto Asís y las veredas Puerto Playa y Zamora.

ESTE: Con los linderos del Resguardo Indígena de Buenavista de la Comunidad Siona hasta llegar a la margen izquierda del río Putumayo

SUR: Río Putumayo, hasta la desembocadura del río Cuembí. Se sigue en línea recta dirección sur por la frontera con la República del Ecuador hasta encontrar los linderos entre el corregimiento de Teleyé y la Inspección de Bajo Cuembí que hace parte de la Zona de Reserva Campesina

OESTE: Se continua por los límites entre el corregimiento de La Carmelita y la Inspección del Bajo Cuembí en

176. INCODER. ZONAS DE RESERVA CAMPESINA CONSTITUIDAS. SUBGERENCIA DE TIERRAS RURALES. DIRECCIÓN TÉCNICA DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO. Disponible en: <http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Presentaciones%20Seminario/PRESENTACION%20GENERAL%20ZRC%20CONSTITUIDAS.pptx>

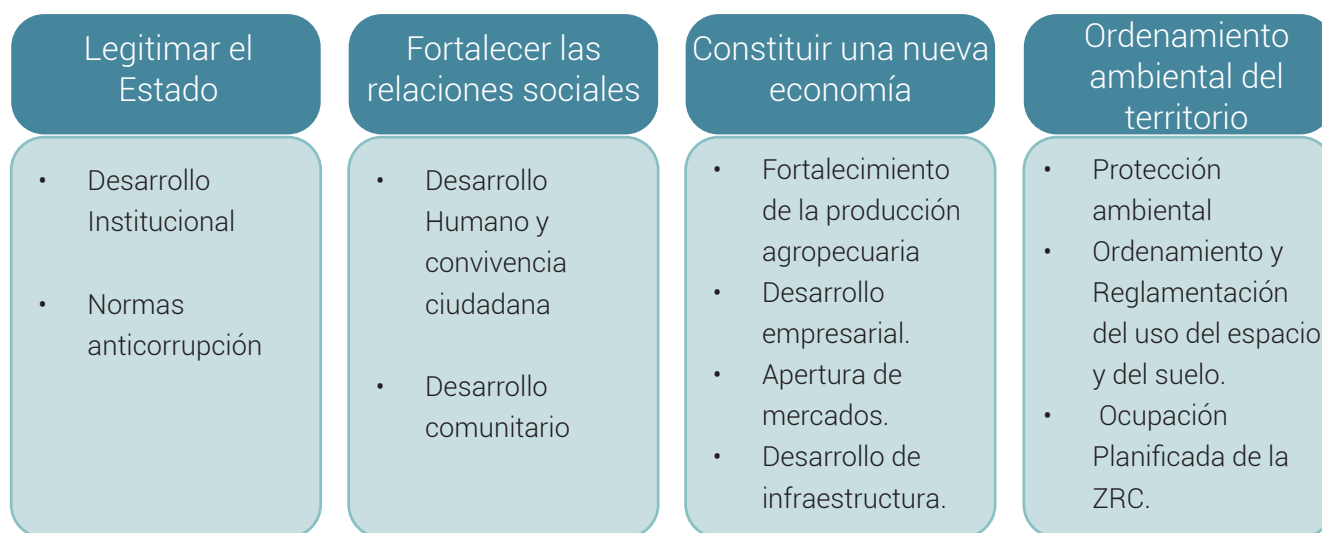
175. Consultado en: http://fieldguides.fieldmuseum.org/sites/default/files/rapid-color-guides-pdfs/648_aves_de_puerto_asis_v1.pdf

sus veredas La Española, Bajo Lorenzo, El Salvador y Juvenil. Se continua en dirección norte por el límite de la Inspección Puerto Vega con la Inspección Bajo Cuembí en sus veredas Toayá y Puerto Playa

La zona está conformada por 22 veredas: Agualongo, Alea, Angostura, Bajo Cuembí, Bajo Mansoyá, Bajo Lorenzó, Baldío, Belén, Bocana del Cuembí, Buen Samaritano, Camios, Comandante, Chufiyá, Guadalupe, Juvenil, La Española, La Frontera, La Piña, La Rosa, Puerto Playa, San Salvador, Sevilla y Toayá¹⁷⁷.

En 1996, a raíz de las marchas campesinas el Gobierno Nacional adquirió unos compromisos que se encuentran consagrados en la Resolución de la Junta Directiva número 81 de 1996, en la cual se ordenó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-Incora preparar un Proyecto Piloto de selección y delimitación de una Zona de Reserva Campesina en el departamento de Putumayo.

En cuanto a los motivos de orden legal, social, económico y ambiental que sustentan la constitución de la ZRC se encuentran:



Esquema 3. Motivos para la constitución de las ZRC.

Adicionalmente, se encuentran los programas de reforma agraria y desarrollo rural (adquisición y dotación de tierras, titulación de terrenos baldíos, entre otros), planes de desarrollo sostenible, mejora en la calidad de vida de los habitantes, adjudicación de extensiones de tierra.

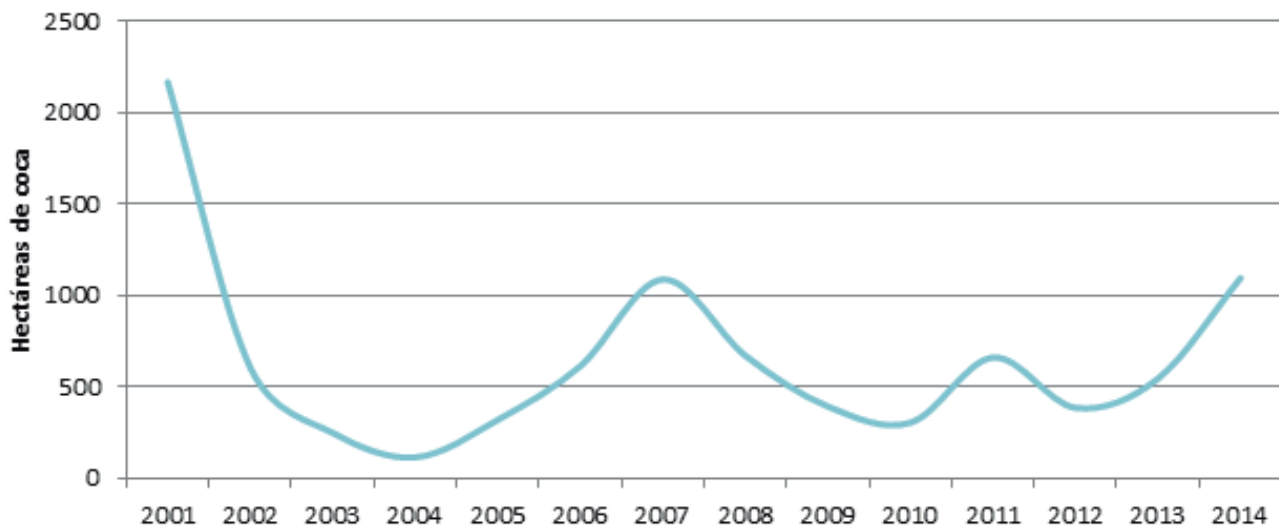
La presencia de cultivos de coca en territorio de la ZRCPA es importante. Tras el establecimiento de la ZRC el área se redujo de más de 2.000 ha a 114 ha en

- Destacarla como un área de atención especial de acuerdo con el Decreto 1777 de 1996, con el propósito de afrontar los problemas de marginamiento territorial, orden público, cultivos ilícitos y prevenir los desplazamientos forzados que estas situaciones generan.
- La protección y conservación de los recursos naturales renovables y del medio ambiente consagrada.
- Prioridad en la protección y conservación de los recursos de suelo, agua, flora y fauna.

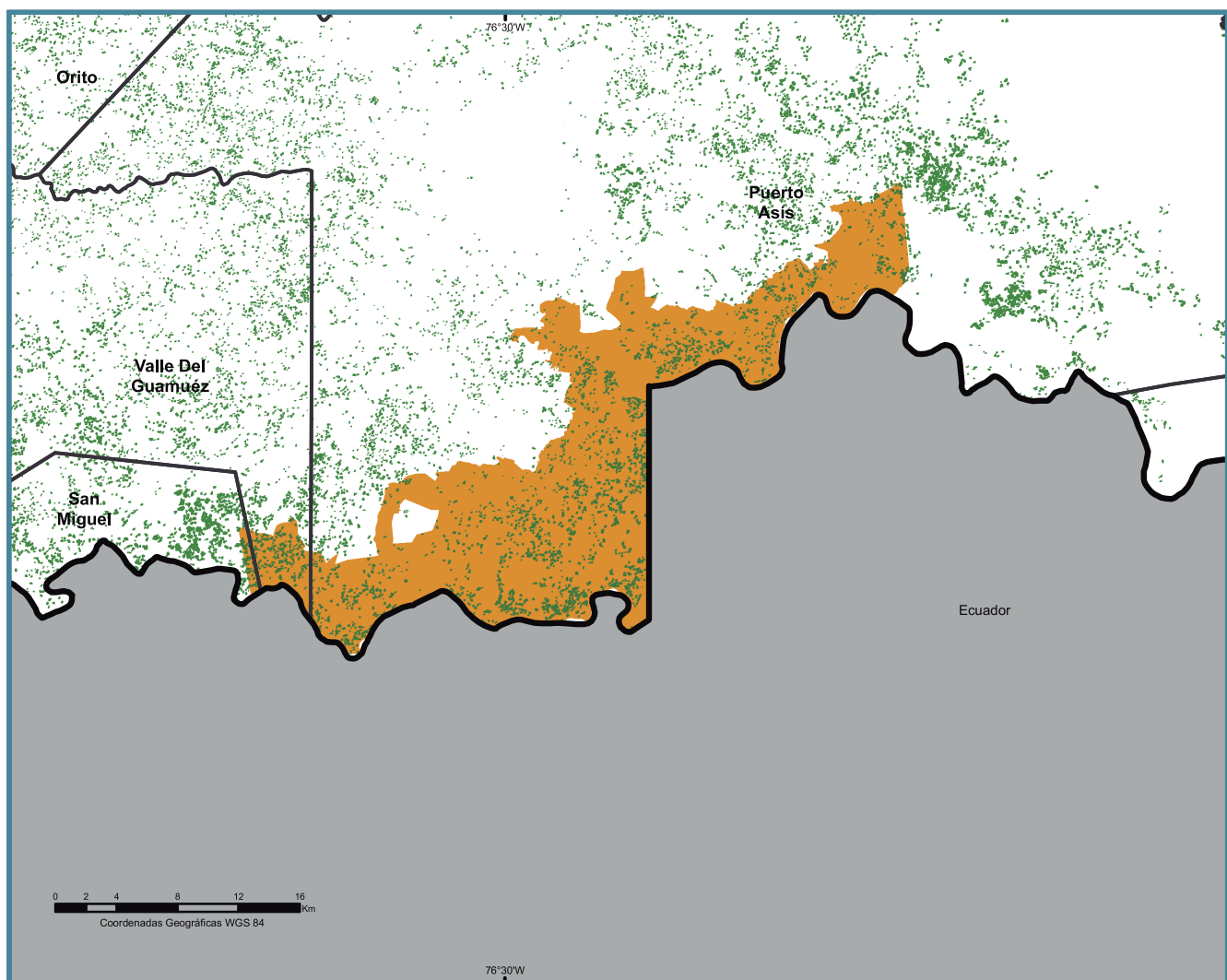
Dentro de los compromisos acordados en la audiencia pública se menciona que la comunidad, las entidades y los entes territoriales se comprometieron a participar activamente en la ejecución de los siguientes objetivos específicos con sus respectivas estrategias:

2004, pero tras este año se recuperó hasta alcanzar las 1.088 ha en 2007. Después de una segunda reducción importante que concluyó en 2010, en 2014 el censo nacional de cultivos de coca registra la presencia de 1.033 ha de cultivos. Si distribución se aprecia en el siguiente mapa.

177. Zona de Reserva Campesina de La Perla Amazónica. Disponible en: <https://zrcperlaamazonica.wordpress.com/>



Gráfica 51. Dinámica de producción de cultivos de coca en la Zona de Reserva Campesina La Perla Amazónica 2001 - 2014



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.

Reserva Campesina La Perla Amazónica
Cultivos de Coca 2011 - 2014

Límite Municipal
Límite Internacional

Mapa 18. Presencia de cultivos de coca en la Zona de Reserva Campesina La Perla Amazónica, Putumayo.

En la Resolución Número 069 de 2000 se destaca como uno de los principales problemas de la ZRC, el predominio de cultivos ilícitos. Junto con esto, se señalan los elevados costos de transporte por ser principalmente fluvial, la baja cobertura en la prestación

de servicio de salud y educación, y la presencia de distintos actores armados.

Junto con estas preocupaciones de la población, en 2014 se hizo pública su protesta por varias

fumigaciones por parte de las autoridades, que de acuerdo con la comunidad afectó a las veredas de Puerto Playa, Bajo Lorenzó, La Española, San Salvador y Agualongo, en jurisdicción del municipio de Puerto Asís. Las fumigaciones provocaron daños un cultivo de caña de azúcar financiado por un convenio de la FAO e Incoder, así como también cultivos de plátano, proyectos agroforestales y pastos¹⁷⁸.

En una de las vistas realizadas por la Defensoría del Pueblo en 2014, se manifestó una gran preocupación por las difíciles condiciones en que viven víctimas del desplazamiento forzado por el accionar de los grupos armados ilegales y el enfrentamiento con la fuerza pública. La ausencia de planes de protección, ayudas humanitarias y presencia estatal en una zona afectada por el conflicto armado¹⁷⁹. La comunidad también expresó su preocupación en relación con problemas como las minas anti-personal que tienen a toda la comunidad atemorizada y confinada.

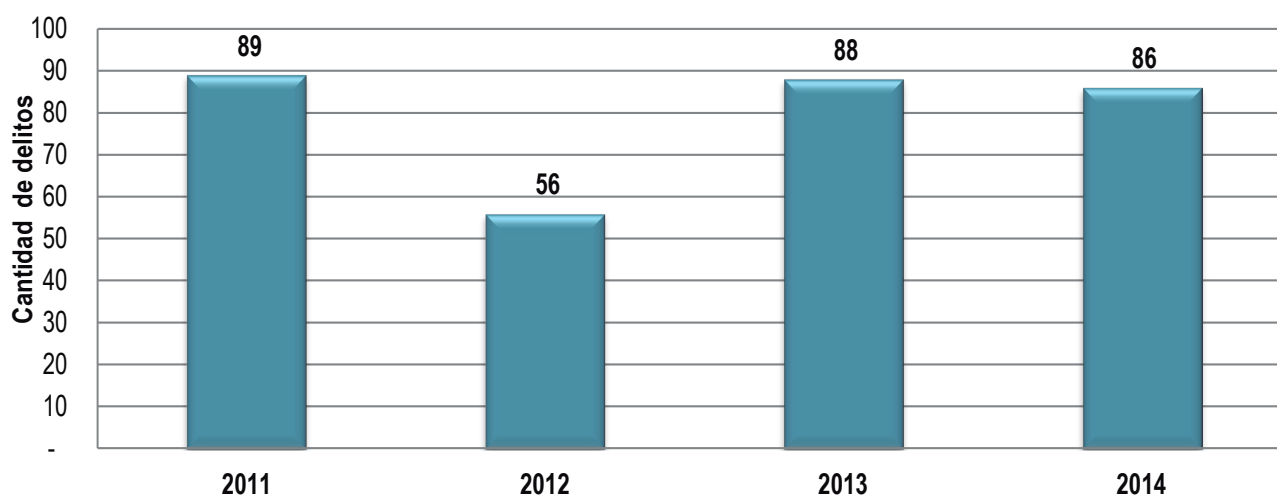
Además de lo anterior, debe señalarse que el territorio de la ZRCPA ha sido escenario de múltiples eventos con minas antipersonal, teniendo un fuerte nivel de asociación espacial con la presencia de cultivos de coca.

9.5. DINÁMICA DE LA CRIMINALIDAD EN EL TERRITORIO

El primer acercamiento para analizar la dinámica de la criminalidad el territorio se puede hacer mediante la comparación de indicadores como el nivel de homicidios, conservación o financiación de plantaciones, tráfico fabricación o porte de estupefacientes, tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos, para el periodo 2011-2014, esta información corresponde a capturas y aprehensiones realizadas por la Policía Nacional.

Homicidios

De acuerdo con los registros de captura en el departamento, para 2012 se presentó una reducción en la cantidad de capturados por homicidios en un 37,1%, posteriormente en 2013 se registra un incremento del 57,1% y para 2014 se registra una disminución del 2,3%. Se destaca que los delitos por homicidio en el periodo analizado han sido cometidos en mayor recurrencia por hombres con 73 casos registrados durante 2014. Dentro de los capturados se encuentran principalmente agricultores, personas dedicadas a oficios varios y personas dedicadas a actividades delictivas.



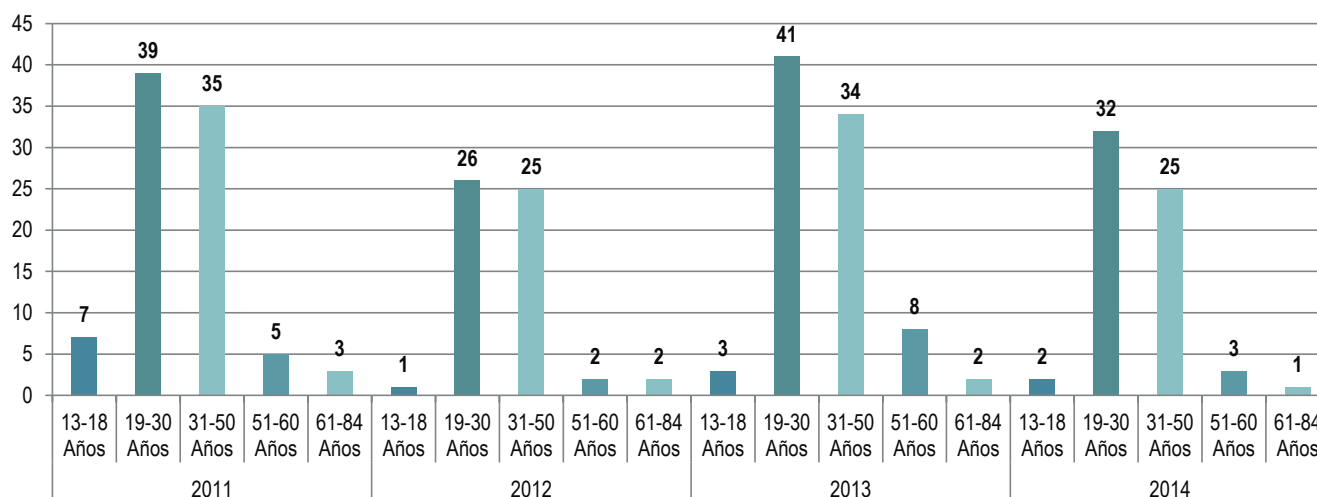
Gráfica 52. Delitos registrados por homicidios en Putumayo 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

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 19 y 30 años, en el 2013 se registraron 41 casos. En 2014, se presenta una reducción en los homicidios cometidos por personas entre los 19-30 años, pasando de 41 casos en 2013 a 32 casos en 2014. En los años 2011 a 2013, el nivel de escolaridad de quienes cometen este delito tienen primaria completa y otros hasta grado undécimo. Para 2014, adicional a los grados de escolaridad anteriormente mencionados se registran delitos cometidos por personas con décimo de secundaria.

178. RADIO MACONDO. Fumigan indiscriminadamente en la Zona de Reserva Campesina de la Perla Amazónica. Publicado el 01 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://radiomacondo.fm/2014/11/01/fumigan-indiscriminadamente-en-la-zona-de-reserva-campesina-de-la-perla-amazonica/>

179. DEFENSORIA DEL PUEBLO. Visita humanitaria a población desplazada y confinada en medio del conflicto en el corazón de la selva del Putumayo. Fecha: Octubre 4, 2014. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/hube/regiones/549/Visita-humanitaria-a-poblaci%C3%B3n-desplazada-y-confinada-en-medio-del-conflicto-en-el-coraz%C3%B3n-de-la-selva-del-Putumayo-Putumayo-visita-humanitaria-conflicto-armado-selva-ACNUR-OACNUDH-Ind%C3%ADgenas-y-minor%C3%ADas-%C3%A9tnicas-Conflicto-armado-Putumayo-Visita-humanitaria.htm?ls-art0=485>

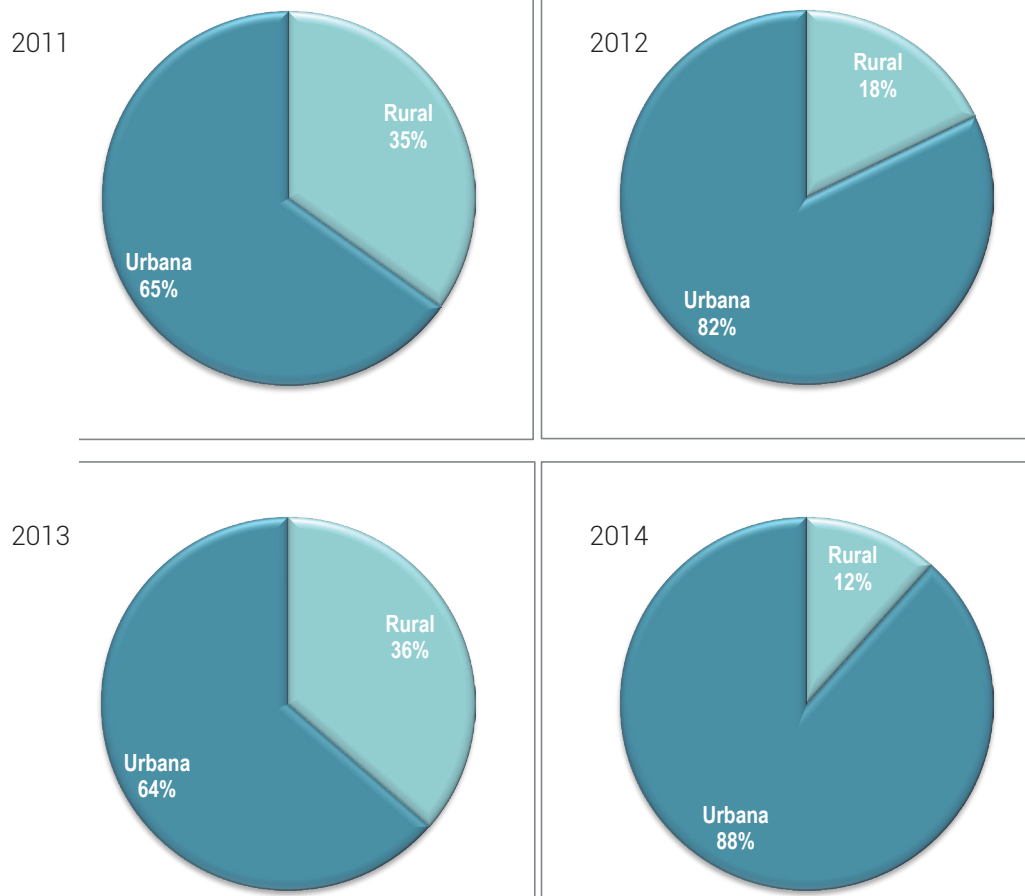


Gráfica 53. Delitos registrados por homicidios según rango de edad en Putumayo 2011-2014

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. Se observa que para los años 2011 y 2013, la cantidad de delitos en la zona rural represento alrededor del 36%, mientras

que la zona urbana represento más del 60%. Durante los años 2012 y 2014, la mayoría de los homicidios son registrados en la zona urbana del departamento representando más del 80%.



Gráfica 54. Porcentaje de delitos por homicidios según zona en Putumayo 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses¹⁸⁰, en Putumayo las principales tasas de muerte por cada 100.000 habitantes se registran en hombres con el 87,41 y mujeres con el 10,1. La tasa **más alta de casos por homicidio** la registra Puerto Asís

(134,4) seguida de Puerto Caicedo (68,83), Villagarzón (52,21) y Mocoa (50,84)

La siguiente tabla presenta la relación de estadísticas de muertes por lesiones fatales por municipio para Putumayo durante 2014:

Municipio	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	Tasa x 100.00 habitantes	Casos	Tasa x 100.00 habitantes	Casos	Tasa x 100.00 habitantes
Mocoa	20	98,56	1	4,76	21	50,84
Orito	5	18,82	-	0	5	9,72
Puerto Asís	67	222,33	13	44,24	80	134,4
Puerto Caicedo	10	138,2	-	0	10	68,83
Puerto Guzmán	9	73,75	1	8,81	10	42,45
Puerto Leguizamó	2	25,18	-	0	2	12,92
San Miguel	13	97,2	-	0	13	50
Sibundoy	1	14,52	-	0	1	7,12
Valle del Guamuez	15	57,06	-	0	15	29,29
Villagarzón	9	85,77	2	18,91	11	52,21
Putumayo Total	151	87,41	17	10,1	168	49,3

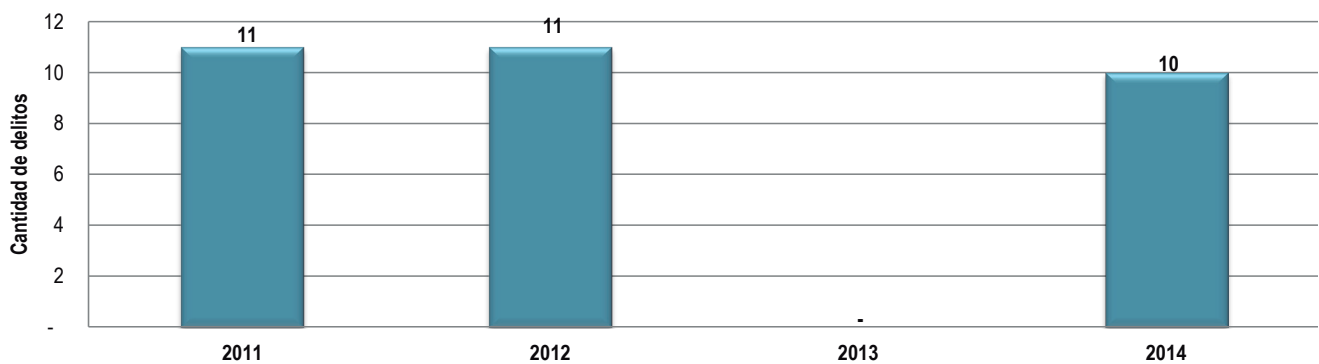
Tabla 24. Lesiones fatales y tasas de muerte por 100.000 habitantes según departamento y municipio. Putumayo, 2014

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/ Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia GCRNV/Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres SIRDEC. Tasas calculadas con base en las proyecciones de población Dane 2005-2020

• **Delitos registrados por Conservación o Financiación de Plantaciones Ilícitas en el departamento.**

Durante 2011 y 2012 se observa que se presenta la misma cantidad de delitos registrados por conservación

o financiación de plantaciones, mientras que para el 2013 no se presentó ningún caso. En 2014, nuevamente aparecen registros de captura. Para el periodo analizado, la mayoría de los capturados son hombres, en cuanto nivel de escolaridad de los capturados registran primaria completa.

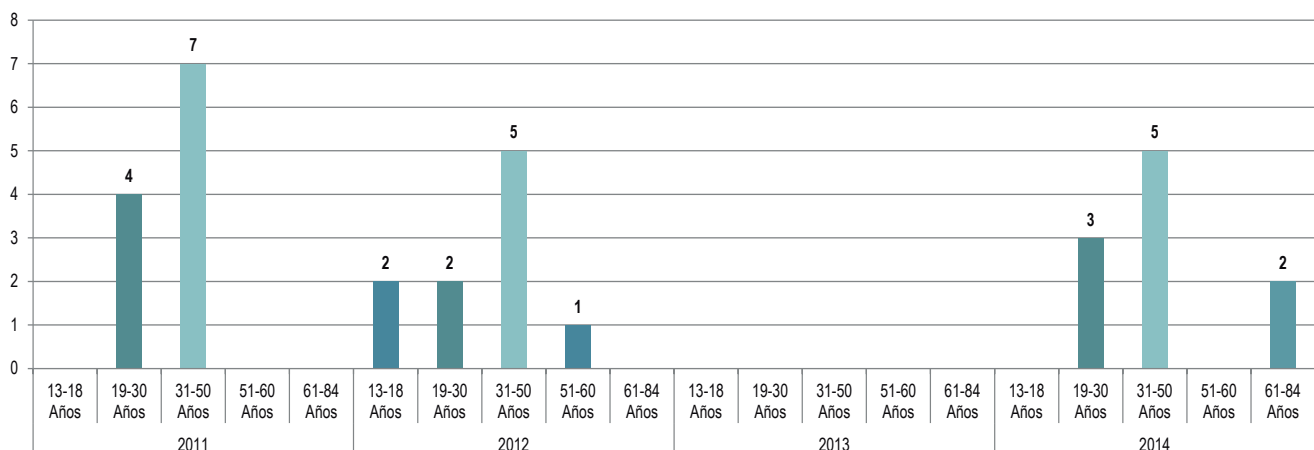


Gráfica 55. Delitos registrados por Conservación o Financiación de Plantaciones en Putumayo 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Al desagregar los delitos por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad para el periodo analizado, se observa este delito es

cometido principalmente por personas entre los 31 y 50 años Dentro de las aprehensiones se encuentran principalmente agricultores.

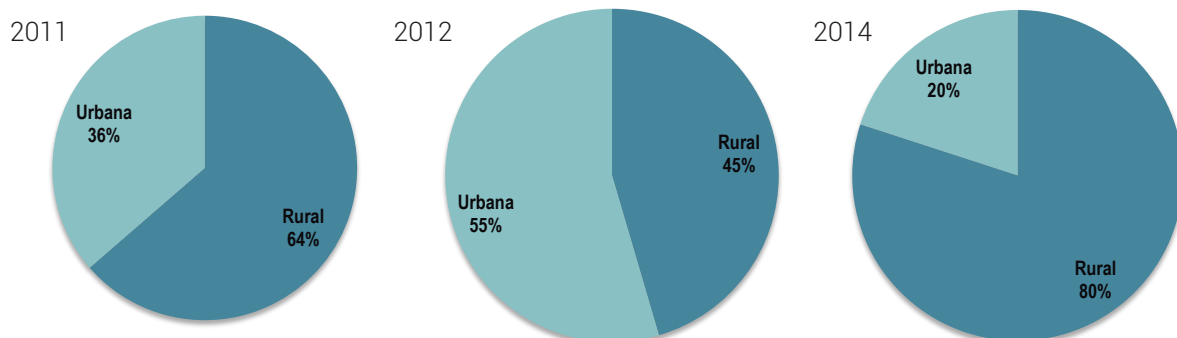


Gráfica 56. Delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según rango de edad en Putumayo 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En cuanto a la dinámica del delito, se observa que cada año tiene características distintas. Durante 2011, los delitos se registraron principalmente en la zona rural (64%). Para 2012, los delitos se encuentran distribuidos

tanto en zona urbana (55%) y rural (45%). Por su parte en el año 2014, la mayoría de delitos se registraron en la zona rural del departamento.

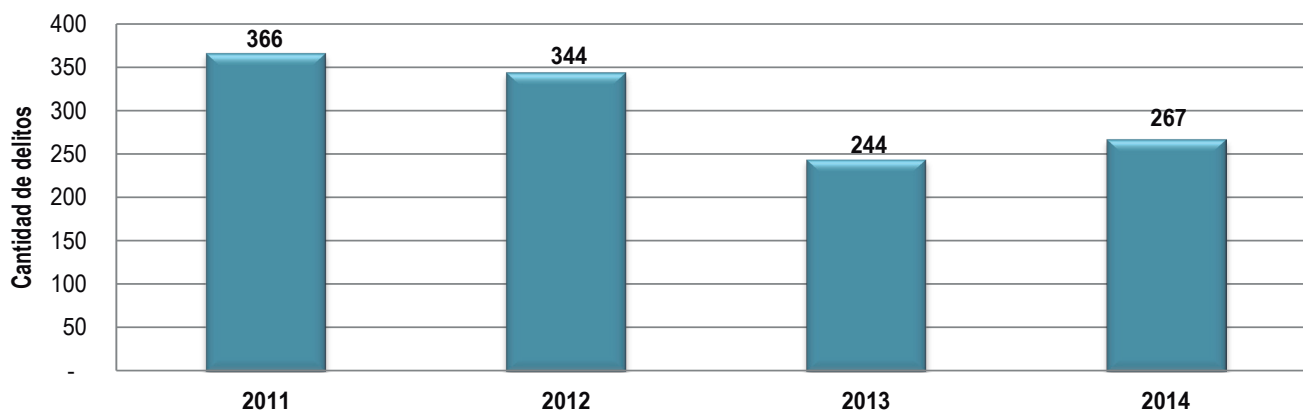


Gráfica 57. Porcentaje de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones según zona en Putumayo
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

• **Delitos registrados por Tráfico, Fabricación y Porte de Estupefacientes en el departamento**

de estupefacientes con tasas del 6,0% y 29,1% respectivamente. Para el año 2014, se registra un aumento en la cantidad de delitos del 9,4%. Dentro de las capturas se encuentran mayoritariamente hombres.

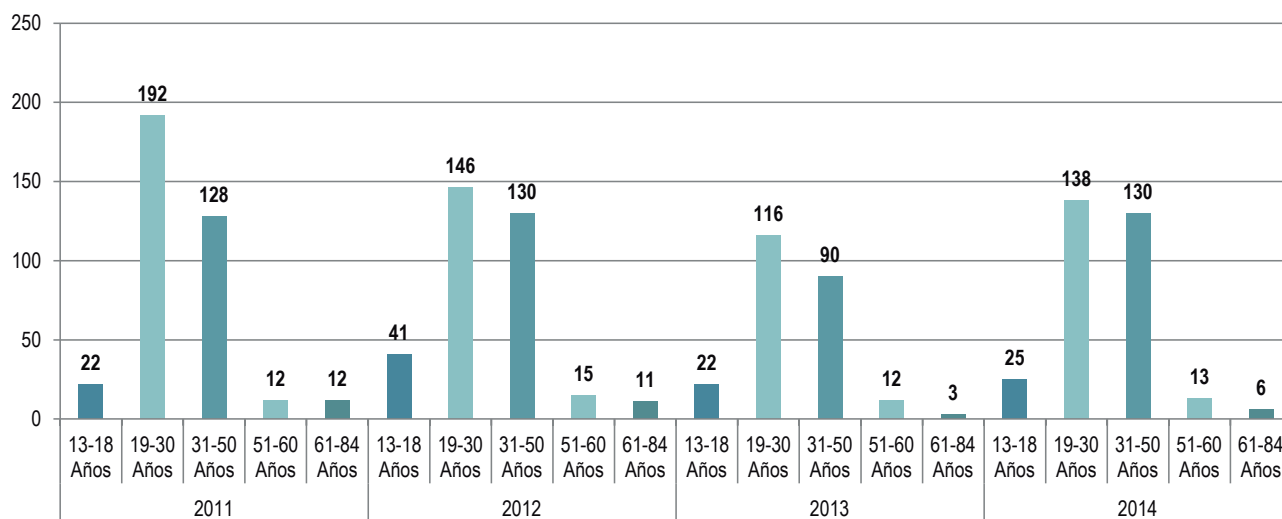
Durante 2012 y 2013 se registraron reducciones en la cantidad de delitos por tráfico, fabricación y porte



Gráfica 58. Delitos registrados por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes en Putumayo 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,

como se evidencia en 2014, año en el que los capturados ascendieron a 130, cifra no muy distante de los 138 casos registrados con edades entre los 19-30 años. En cuanto al nivel de escolaridad de los capturados es primaria completa y secundaria completa.

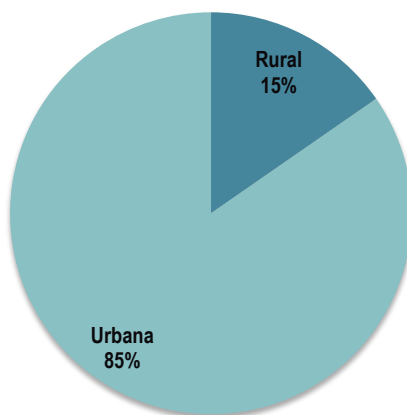


Gráfica 59. Delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según rango de edad en Putumayo en 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En cuanto a la zona donde se registran mayoritariamente delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes corresponde a la aérea urbana del departamento. En

2014, el 85% de los casos se registraron en zona urbana y el 15% en zona rural como se observa en la siguiente gráfica:

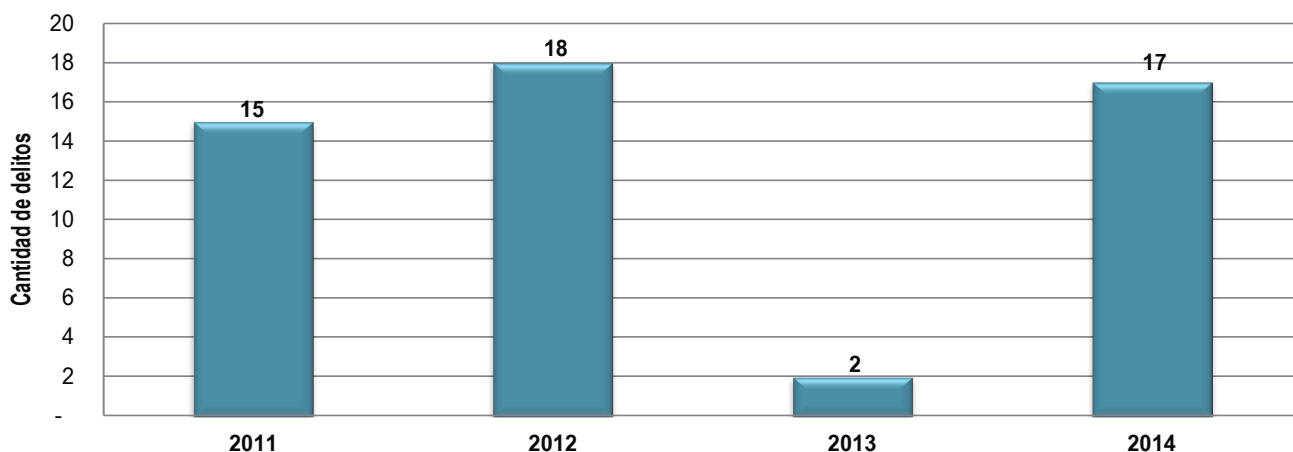


Gráfica 60. Porcentaje de delitos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Putumayo durante 2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

- Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para Procesamiento de Narcóticos en el departamento**

2014, para 2012 se presenta un crecimiento del 20% en los casos registrados, mientras que durante el 2013 se registró una caída del 88,9% en el número de casos. Se destaca que en 2014, hay un incremento significativo en la cantidad de aprehensiones por este delito.

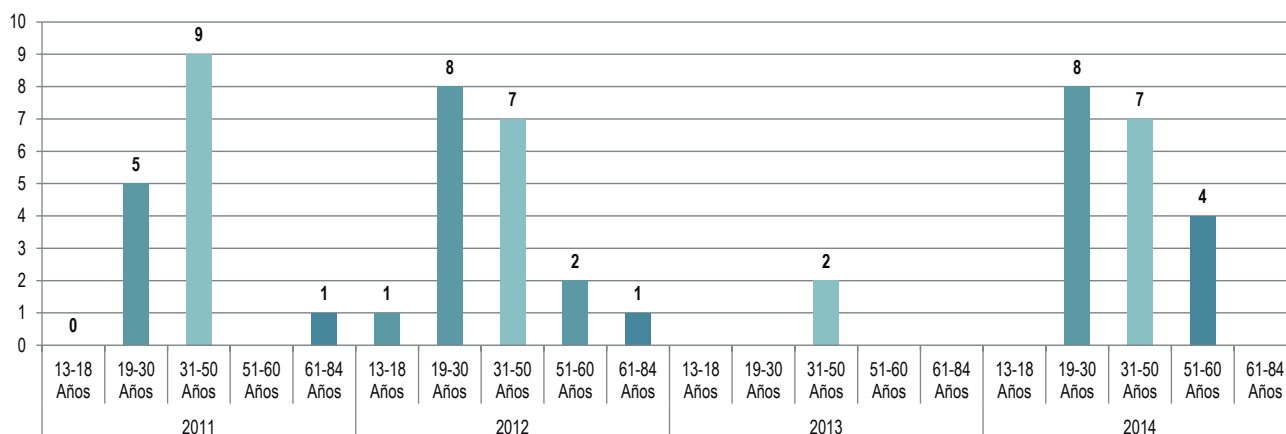
Según los casos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos para el periodo 2011-



Gráfica 61. Delitos registrados por Tráfico de Sustancias para procesamiento de Narcóticos en Putumayo 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 las personas con rangos de edad entre los 19-30 años y entre 31-50 años. Gran parte de los delitos fueron cometidos por

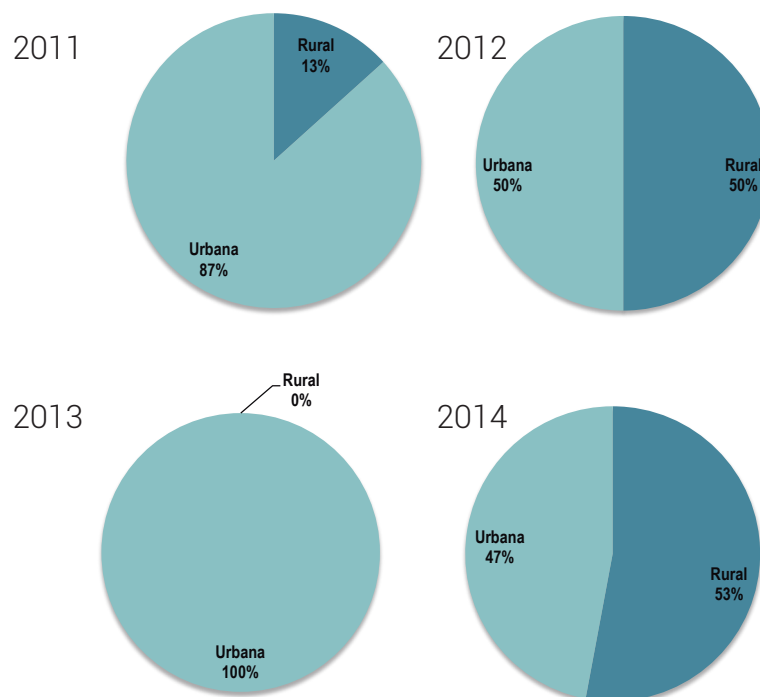
hombres. En cuanto al nivel educativo de los capturados es primaria completa. Dentro de las ocupaciones registradas se encuentran agricultores, conductores y personas dedicadas a oficios varios.



Gráfica 62. Delitos registrados por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos según rango de edad en Putumayo 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En cuanto a la dinámica del delito por zonas, se observan cambios significativos. En 2011, la mayoría de los casos se registraron en zona urbana (87%). Mientras que en 2012, los casos estuvieron distribuidos en la misma proporción para la zona urbana y rural (50%)

de casos). Mientras que en el 2013, todos los casos se registraron en zona urbana (100%). Finalmente para 2014, la proporción de delitos registrados en zona rural fue del 53% y en la urbana 47%.



Gráfica 63. Porcentaje de delitos registrados por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes según zona en Putumayo 2011-2014

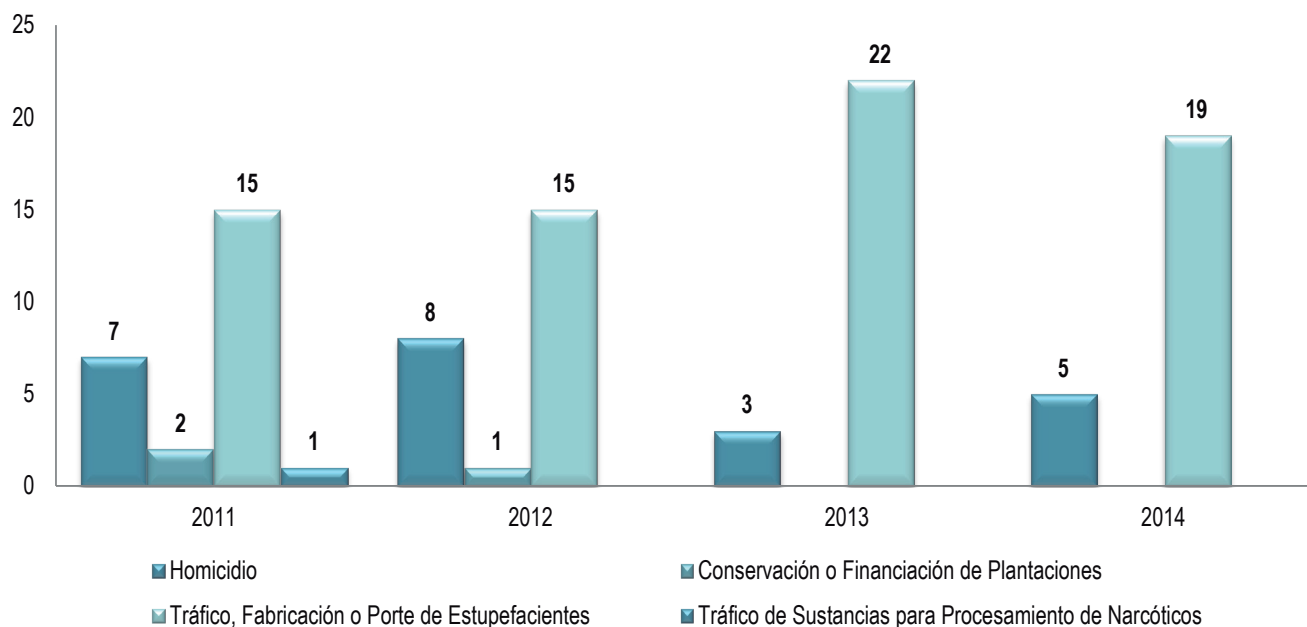
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

• Comportamiento a nivel municipal

A continuación se presenta la dinámica de los delitos expuestos anteriormente para algunos de los municipios que conforman el Putumayo durante el periodo 2011-2014. En Mocoa, a partir de los datos de captura se observa que los delitos de mayor ocurrencia son homicidio y tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Para 2014, se registraron 13 casos

por homicidio y 79 casos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.

En el municipio de Orito, los delitos registrados con mayor frecuencia son los relacionados con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Presentando los registros más altos durante el año 2013.

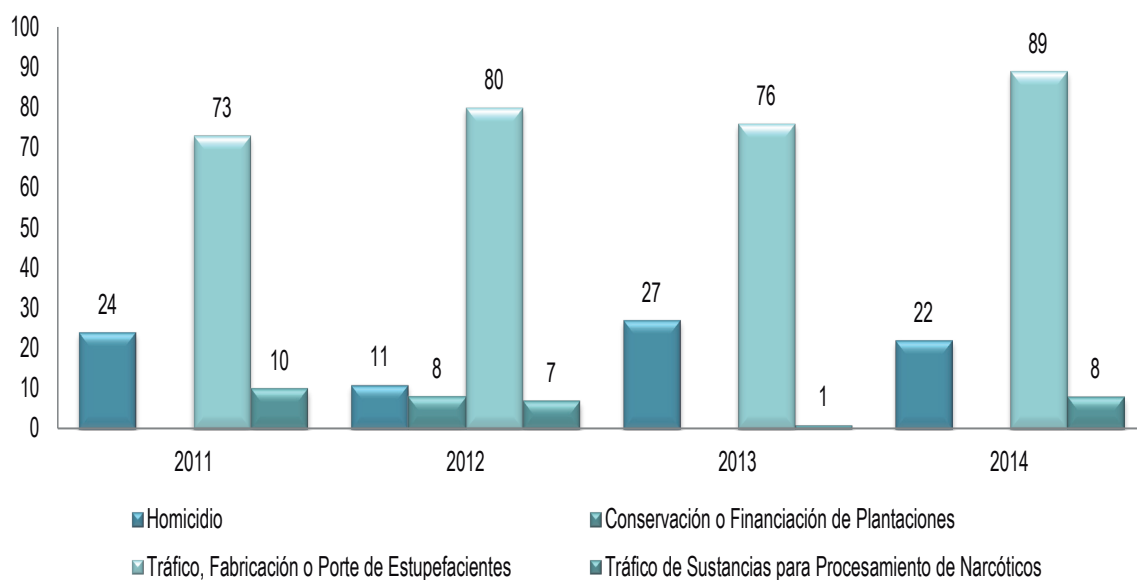


Gráfica 64. Delitos registrados en el municipio de Orito 2011-2014

Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Al igual que Orito en Puerto Asís, presenta las mayores aprehensiones en delitos por Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes. Para 2014, se registró un incremento del 17,1%, sumado a ello se registra un aumento en la cantidad de delitos relacionados con el

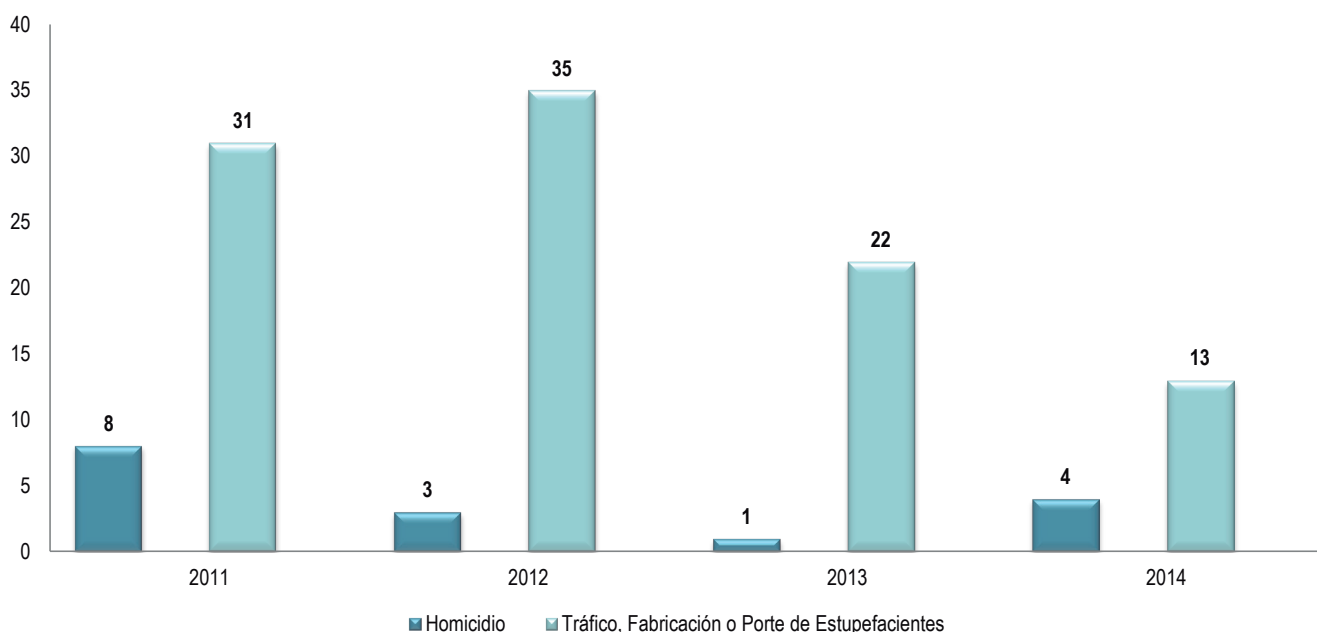
tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos. Para el periodo analizado en Puerto Guzmán, las mayores capturas se registran en delitos relacionados con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.



Gráfica 65. Delitos registrados en el municipio de Puerto Asís 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

En el municipio de Puerto Leguízamo, la mayor cantidad de capturas obedece a delitos relacionados con el tráfico, fabricación o Porte de Estupefacientes. Sin

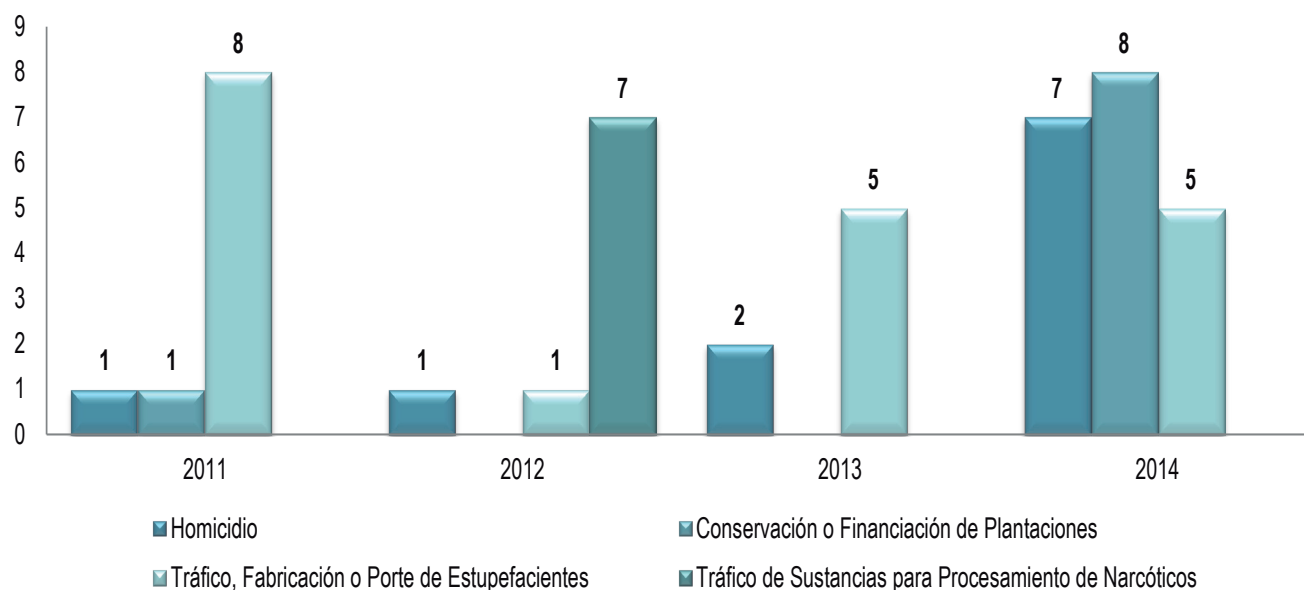
embargo, desde el 2012 se presenta una reducción en los casos registrados en el municipio.



Gráfica 66. Delitos registrados en el municipio de Puerto Leguízamo 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

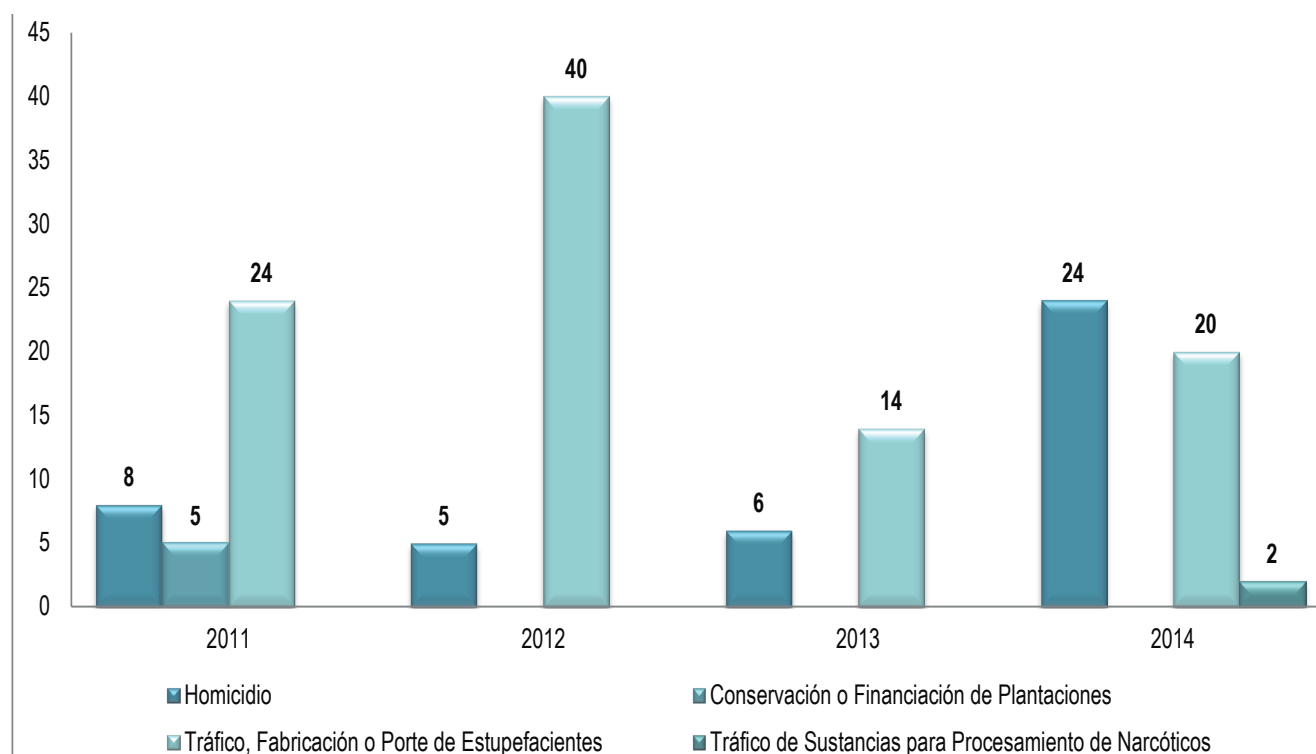
En cuanto al comportamiento delictivo en San Miguel, se observa que hay un registro frecuente en el número de casos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Para el 2012, se observa un crecimiento significativo en la cantidad de delitos por tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos, siendo éste el único

delito registrado para el periodo 2011-2014. En 2014, se observa un incremento la cantidad de casos por homicidio. Y un crecimiento en el número de casos de delitos registrados por conservación o financiación de plantaciones



Gráfica 67. Delitos registrados en el municipio de San Miguel 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

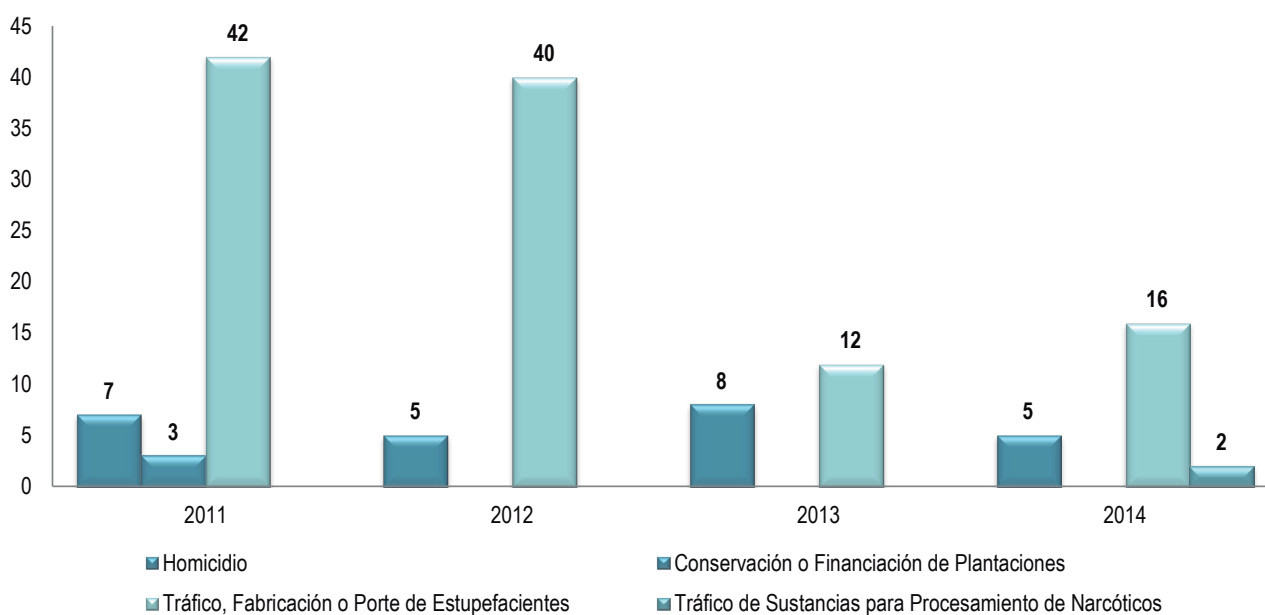
En el Valle de Guamuez el delito de mayor ocurrencia corresponde al tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, para el 2014 el número de casos registrados presenta un crecimiento del 43%. Sumado a ello, se evidencia un aumento significativo en la cantidad de casos de homicidios.



Gráfica 68. Delitos registrados en el municipio del Valle de Guamuez 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

Finalmente, en Villagarzón los delitos de mayor ocurrencia son los relacionados con el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Para el año 2014, se registró un incremento del 33,3% en la cantidad

de casos registrados por este delito. Sin embargo, en 2013 y 2014 se evidencia una reducción en los casos comparado con la cantidad de casos registrados durante el año 2011.



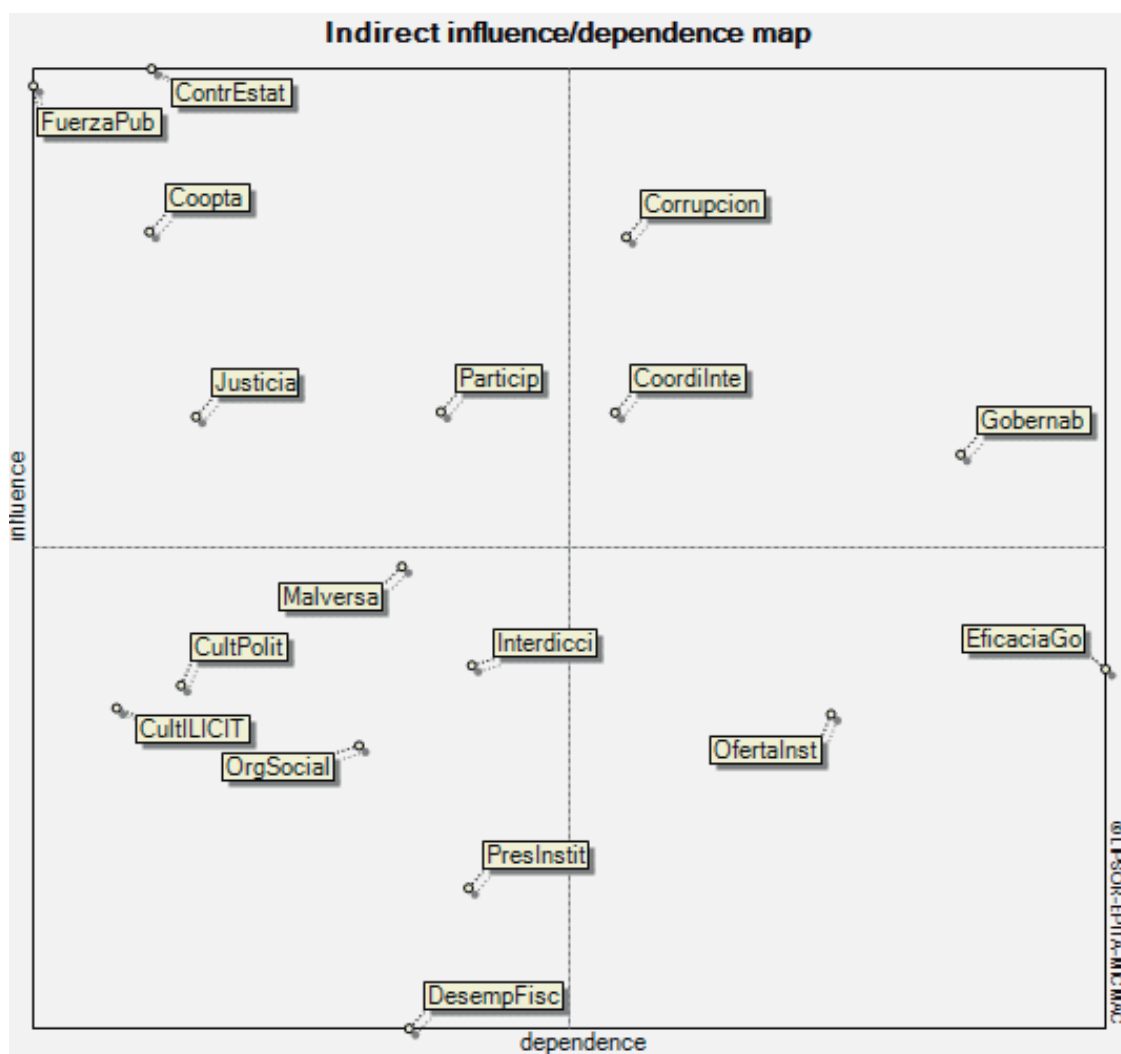
Gráfica 69. Delitos registrados en el municipio de Villagarzón 2011-2014
Fuente: elaboración UNODC con datos de la Dirección de Estudios Estratégicos Ministerio de Defensa

10

DIMENSIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONAL

Las variables claves dentro del análisis de la relación entre la dimensión política e institucional y la producción ilegal se relacionan con la posibilidad efectiva de ejercer control estatal sobre el territorio, los fenómenos de cooptación del Estado (Coopta) realizados por agentes del crimen organizado o por actores armados ilegales, y las dinámicas de corrupción en el territorio. No se trata de variables de fácil operacionalización, dado que si bien

pueden establecerse algunos indicadores indirectos que apunten a describir y precisar el alcance de estas variables, en la mayoría de los casos la información aportada no es lo suficientemente consistente y confiable. Esta es una limitación inevitable, y el acercamiento que aquí se propone intenta abordar los temas pero sin perder de vista que puede haber cierto sesgo en el análisis.



Gráfica 70. Análisis de influencia y dependencia de variables del ámbito político e institucional y la producción ilegal

La aplicación de justicia (Justicia) y la participación social (Particip) son variables también importantes en este ámbito. La gobernabilidad, entendida como la posibilidad de que los gobiernos locales ejecuten sus programas de Gobierno tal como lo habían previsto bajo el marco de la legalidad y la democracia, presenta una condición difícil: constituye un elemento sin duda importante, puesto que es el encargado de transferir a la población los beneficios de la inversión pública, pero se ve afectado por múltiples factores, entre los que se encuentran las variables claves determinantes del comportamiento del subsistema; en este sentido, la gobernabilidad no es una variable que pueda fortalecerse sin pasar por el fortalecimiento del control territorial y la superación de las problemáticas de cooptación y corrupción que afectan a los gobiernos locales.

En este capítulo se examina el control estatal del territorio conceptualizado desde tres ámbitos: 1) 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. 2) Posteriormente se analiza la gobernabilidad en el territorio, y en particular se resaltan algunos elementos del Plan Departamental de drogas de Putumayo, 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; 3) 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

En la actualidad hay presencia de la Unidad operativa menor que tiene como área de Responsabilidad el departamento del Putumayo y el Corregimiento de Piamonte (perteneciente al municipio de Santa Rosa Departamento del Cauca)¹⁸¹. Conformado por las siguientes unidades:



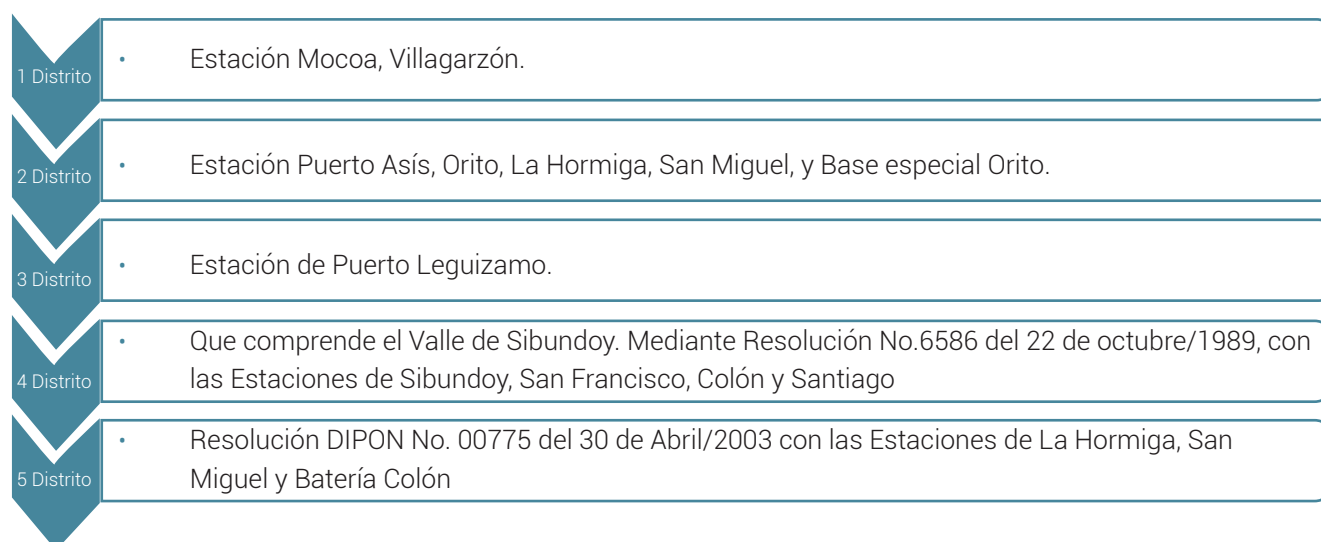
Esquema 4. Presencia del Ejército Nacional en Putumayo

181. Consultado en: <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=240197>. Diciembre de 2015.

10.1.2. Armada Nacional

En Putumayo la Armada Nacional hace presencia en el territorio a través del Comando Fuerza Naval del Sur (FNS), su jurisdicción va desde Puerto Asís hasta Tarapacá sobre el río Caquetá, y desde Curillo hasta La Pedrera sobre el río Putumayo. La Armada destaca sus esfuerzos por brindar un fortalecimiento interinstitucional con Perú y Brasil, adicionalmente se realizan jornadas de apoyo al desarrollo binacional Colombia – Perú y Colombia – Ecuador, en las cuales se llevan a las comunidades servicios médicos, de registro civil, libretas militares, entre otros apoyos.

En cuanto al apoyo a líneas productivas en Putumayo, durante 2014 se beneficiaron a 6 comunidades y 168 familias.



Esquema 5. Presencia Policía Nacional en Putumayo

En el último año, las autoridades afirman que han tenido que disminuir su presencia en el Bajo Putumayo asociado a factores de orden público y presencia de cultivos ilícitos. Señalan que las zonas críticas del departamento en cuanto a temas de seguridad son Puerto Asís y Valle del Guamuez.

10.2. ACCIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS: PLAN DEPARTAMENTAL DE DROGAS DE PUTUMAYO.

10.2.1. Plan Departamental de Drogas de Putumayo

El plan departamental de drogas de Putumayo tiene tres componentes: 1) transporte y comercialización; 2) prevención e Intervención en consumo y 3)

10.1.3. Policía Nacional

La Policía Nacional presente en el Putumayo fue creada mediante Resolución No. 3915 de Junio 20 de 1989182, jurisdicción perteneciente al 5 Distrito del Departamento de Policía Nariño. Inicialmente fue creada con tres Distritos y posteriormente con los Distritos 4 y 5, conformados así:

producción. El primer objetivo estratégico del plan consiste en fortalecer acciones que ayuden a disminuir el transporte y comercialización de precursores y SPA en el departamento, buscando como resultados la disminución del narcotráfico en todas las modalidades, fortalecimiento de la presencia institucional, credibilidad de las autoridades y la coordinación regional entorno al problema de drogas.

El segundo objetivo del plan planteó fortalecer acciones de prevención e intervención para disminuir el consumo de SPA en el departamento, el cual pretende generar más acciones de prevención, fortalecimiento de la coordinación interinstitucional de entidades relacionadas con la prevención del consumo de drogas en el departamento.

En el último componente del plan, se tiene como objetivo estratégico implementar y/o fortalecer iniciativas

182. Consultado en: http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/Comando_depto_putumayo/jurisdiccion. Diciembre 2015.

productivas de la comunidad para mejorar la calidad de vida de los cultivadores o comunidades vulnerables a cultivar ilícitos. Algunos de los resultados esperados son la capacitación técnica andino-amazónica y la creación de mercados campesinos.

Para el primer objetivo, se plantea la necesidad de establecer puntos de control permanente en el puente internacional San Miguel, puente metálico sobre el río Mocoa vía Mocoa-Pitalito y aeropuertos Villagarzón y Puerto Asís, creación de cultura de la legalidad y control social, oferta de programas de inclusión de jóvenes vulnerables. Para el logro de la coordinación regional, se hace necesario fortalecer el consejo seccional de estupefacientes del Putumayo y la generación de acciones de coordinación con los consejos seccionales de Caquetá, Cauca, Nariño, Amazonas y /o Huila, con respecto a este último resultado la secretaría de Gobierno ha señalado dificultades para lograr la coordinación regional.

En cuanto al segundo objetivo dentro de las entidades responsables se encuentran las secretarías de salud y educación, encargadas de la sensibilización acerca del consumo de drogas. Finalmente, en el último objetivo se encuentran las iniciativas productivas y la reducción de áreas de cultivos ilícitos, para el primer resultado se propusieron la creación de mercados campesinos con centros de acopio, adecuación de la infraestructura de plazas de mercado en Puerto Leguizamo, formación y educación de la población enfocada a potencializar la producción local.

10.2.2. Programas de iniciativas productivas en el departamento.

De la coca al cacao

Las comunidades que habitan en la ribera del río San Miguel (frontera con Ecuador) han vivido aisladas y con escasas alternativas económicas. Sumado a ello, la presencia de grupos armados ha traído períodos de violencia que han causado graves problemas humanitarios para la población civil¹⁸³. En junio de 2011, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) comenzó a trabajar en un proyecto de cacao concertado con la comunidad brindando apoyo a la iniciativa de los campesinos de San Miguel y por las graves consecuencias humanitarias que sufrió la población a causa del conflicto armado. El objetivo del proyecto fue mejorar la alimentación y los ingresos de 320 familias a través de la implementación de un proyecto de

183. Consultado en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/feature/2012/colombia-feature-2012-07-03.htm>. Diciembre 2015.

fortalecimiento de la producción del cultivo. El punto de partida fueron las 349 hectáreas de cacao sembradas por las familias en 13 localidades o veredas cercanas al río San Miguel¹⁸⁴.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) apoyó un proyecto de cultivo de cacao impulsado por campesinos de San Miguel. Los campesinos han sembrado más de 500 hectáreas de cacao en la zona; sin embargo, el éxito de las plantaciones no fue inmediato, debido a experimentos fallidos. Después de la coca, se sembró maní pero la producción fracasó; posteriormente se realizó un proceso con malanga y finalmente con el cacao. No obstante, el cultivo no fue productivo desde el principio explicado por la inexperiencia en la siembra, la poda y el manejo.

La metodología empleada por el CICR fue concebida como campesino a campesino, con la transmisión de conocimientos utilizando el lenguaje del campo. Para ello, capacitaron a los promotores de las 320 familias, encargados de difundir el conocimiento adquirido a los campesinos, con el lenguaje de los campesinos se está enseñando a los mismos campesinos. El CICR, destaca que gracias a las podas, el control de enfermedades, la aplicación de abonos y biofertilizantes orgánicos, la producción ha aumentado.

10.2.3. Programas del sector agrícola en el plan departamental Putumayo Solidario y Competitivo "Marca la Diferencia"

Para 2012, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente Departamental ejecutó y liquidó los siguientes convenios relacionados con iniciativas productivas y la reducción de áreas de cultivos ilícitos:

- Programa de asistencia técnica en buenas prácticas en la producción acuícola dirigida a gremios piscicultores en Sibundoy, Villagarzón y La Hormiga, con un total invertido de \$70.000.000.
- Fortalecimiento del eslabón comercial de la ganadería en Puerto Asís, con una inversión de \$96.059.000.
- Apoyo técnico a la ganadería bovina a través del mejoramiento de los parámetros reproductivos y productivos en Puerto Leguizamo, con una inversión de \$48.000.000.

184. Consultado en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/feature/2012/colombia-feature-2012-07-03.htm>. Diciembre 2015.

- Reconversión de la ganadería bovina a través de técnicas agrosilvopastotiles en Villagarzón, con una inversión de \$240.700.000
- Apoyo para el desarrollo y manejo integral de la ganadería doble propósito en el Valle del Guamuez, con una inversión de \$35.000.000.
- Fortalecimiento de la Cacaocultura con asistencia para la implementación y sostenimiento de cultivos en arreglos agroforestales en Orito, con una inversión total de \$185.000.000.
- Fortalecimiento de la Caficultura mediante la implementación y sostenimiento de unidades productivas de café en Orito, con una inversión de \$127.750.000.
- Apoyo al fortalecimiento integral de la línea productiva pimienta en Orito, con un valor de \$170.000.000
- Asistencia técnica a pequeños productores de pimienta negra como alternativa para la reactivación de la producción agrícola en Villagarzón, con una inversión de \$189.720.000.
- Apoyo para el ordenamiento de la producción agropecuaria para el incremento de la productividad y competitividad, en la vereda Monserrate municipio de Puerto Guzmán, con una inversión de \$62.500.000

Durante el 2013, se ejecutaron y liquidaron los siguientes convenios relacionados con iniciativas productivas:

- Fortalecimiento de las líneas productivas identificadas en los planes generales de asistencia técnica en los municipios asociados en Amucarp y municipios como Mocoa, Villagarzón y Puerto Caicedo, con una inversión total de \$216.000.000.
- Fortalecimiento fomento de la producción comercial de carne de Pirarucu (*Arapaima gigas*), en Orito, Puerto Caicedo, Puerto Asís, San Miguel y Valle del Guamuez , con una inversión de \$369.875.000
- Apoyo al fortalecimiento de la seguridad alimentaria a comunidades indígenas del Resguardo Alto Comboy, en Valle del Guamuez , con una inversión de \$300.000.000
- Mejoramiento de la sanidad e inocuidad para la producción de leche y carne a través del acompañamiento técnico en Orito y Valle del Guamuez, con una inversión de \$147.789.000.

Para las vigencias 2014 y 2015, se financiaron los siguientes programas algunos de ellos todavía se encuentran en ejecución, de los cuales se destacan los siguientes convenios relacionados con iniciativas productivas, los cuales se presentan en la siguiente tabla:

Programa/Proyecto	Inversión	Población beneficiada	Estado Actual
Implementación de unidades de productivas con gallinas ponedoras para familias vulnerables en los municipios de Mocoa, Villagarzón	\$336.795.500	160	Terminado/2014
Apoyo al fortalecimiento del cultivo de caucho (<i>Heveas brasiliensis</i>) en los municipios de Mocoa y Villagarzón	\$156.399.480	21	Terminado/2014
Incremento de la capacidad productiva de 200 hectáreas de cacao clonado en los municipios del Valle del Guamuez y San Miguel.	\$181.800.000	100	Terminado/2014
Apoyo a la asistencia técnica y transferencia de tecnología a los pequeños y medianos productores de café de los municipios de Mocoa, Villagarzón y Orito	\$152.205.000	350	En ejecución/2015
Mejoramiento de los suelos en cultivos de plátano a través del uso de alternativas orgánicas en los municipios de Puerto Guzmán y Mocoa departamento del Putumayo.	\$514.400.000	500	En ejecución/2015
Fortalecimiento a la producción piscícola a pequeños productores del municipio de Puerto Guzmán	\$314.560.000	100	En ejecución/2015

Programa/Proyecto	Inversión	Población beneficiada	Estado Actual
Implementación de 75 has de cacao en arreglo agroforestal como estrategia para el incremento de la oferta productiva de almendra de cacao en la vereda Siberia, municipio de Orito	\$572.178.700	75	En ejecución/2015
Apoyo al fortalecimiento de la seguridad alimentaria a comunidades campesinas y colonas vulnerables de las veredas Risaralda y Nueva Risaralda municipio de San Miguel	\$385.000.000	200 personas 50 familias	En ejecución/2015
Fortalecimiento al desarrollo productivo y organizativo en la línea productiva de pimienta (<i>Piper nigrum</i>) a familias víctimas y campesinas del municipio del valle del Guamuez , Orito y Puerto Caicedo	\$787.076.120	130	En ejecución/2015
Convenio interadministrativo para la financiación y/o cofinanciación de proyectos productivos de desarrollo rural con enfoque territorial: fortalecimiento al desarrollo productivo y organizativo en la línea productiva de pimienta (<i>piper nigrum</i>) a familias víctimas y campesinas del municipio del Valle del Guamuez , Orito y Puerto Caicedo	\$1.773.907.200	-	En ejecución/2015
Mejoramiento de la calidad del café amazónico para beneficiar a familias cafeteras en los municipios de Mocoa, Villagarzón y Orito	\$2.598.074.754	-	En ejecución/2015

Tabla 25. Programas del sector agrícola en el plan departamental Putumayo.

Adicionalmente, se destaca que en Putumayo se han venido adelantando apoyos a procesos de titulación de baldíos a desarrollar en Valle del Guamuez, San Miguel, Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo y Puerto Guzmán, este convenio se encuentra en ejecución por parte de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente Departamental y el INCODER.

Por otra parte la Secretaría de Productividad y Competitividad del Putumayo, ha trabajado en dos proyectos vinculados con poblaciones afectadas por cultivos ilícitos en el departamento así como también con víctimas del conflicto armado. El primer proyecto consistió en brindar apoyo a 284 mipymes de las víctimas de la violencia en condición de desplazamiento forzado con potencial productivo. Este proyecto fue aprobado por el sistema general de regalías por un valor de \$200.000.000 por parte de la Gobernación de Putumayo y \$15.000.000 con recursos de la Corporación para la Investigación, el Desarrollo Sostenible y la Promoción Social (Corprogreso). El proyecto benefició a 284 unidades víctimas del conflicto armado, en procesos de formación empresarial y la entrega de capital semilla en Villagarzón, Valle del Guamuez, Sibundoy y Orito. El proyecto ya cumplió el 100% de las actividades a ejecutar, y se encuentra en liquidación.

El segundo proyecto enfocado al fortalecimiento de las unidades productivas, organización sociales familias

víctimas del conflicto armado asentadas en Puerto Guzmán. Este proyecto fue aprobado por el sistema general de regalías por un valor de \$131.596.850 por parte de la Gobernación de Putumayo y \$30.000.000 con recursos de la Alcaldía de Puerto Guzmán. El proyecto benefició a 120 personas que conforman dos asociaciones víctimas del conflicto armado del municipio de Puerto Guzmán, en procesos de formación empresarial y la entrega de maquinaria, insumos y materiales de capitalización. El proyecto ya cumplió el 100% de las actividades a ejecutar, y se encuentra liquidado.

10.2.4. Mesas locales de diálogo

A raíz de las marchas campesinas durante el año 2012, el Gobierno Nacional instauró unas mesas de diálogo con las organizaciones sociales del Putumayo, firmando un acta la cual consta de cinco puntos que se mencionan a continuación:

1. Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

2. Política Minero Energética y Problemática Ambiental

3. Problemática Social de Cultivos de Coca

4. Inversión Social en la Región

5. Acuerdos Incumplidos

Esquema 6. Mesas de diálogo en Putumayo

En cuanto al primer punto, el Gobierno Nacional se compromete a transmitir al Fiscal General de la Nación la solicitud de la mesa las investigaciones que se adelantan en contra de los integrantes de las organizaciones sociales del Putumayo. El segundo punto, pretende tratar los temas vinculados al sector minero-energético y la problemática ambiental. Para el tercer punto relacionado con la sustitución de cultivos ilícitos, el Gobierno nacional se compromete a financiar la formulación del Plan de Desarrollo Integral Andino-Amazónico (Pladia 2035) durante el 2015 e iniciar su ejecución. En el cuarto punto, el Gobierno Nacional se compromete a reunirse en Bogotá para revisar la

inversión social en la región y acordar el presupuesto. En el último punto o mesa, se busca una revisión de acuerdos firmados por el Gobierno Nacional desde 1996 a la actualidad y cumplirlos¹⁸⁵.

10.3. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

En cuanto a la cobertura del aparato de justicia en el departamento según el Consejo Superior de la Judicatura el total de juzgados existentes en el territorio por áreas de atención:

Distrito	Penal Municipal	Penal Circuito	Penal para adolescentes (municipal)	Penal para adolescentes (CTO)	Penales Municipales-BACRIM-control garantías	Pequeñas Causas Civil Municipal	Pequeñas Causas Laboral Municipal	Civil Municipal	Civil Circuito
Mocoa	3	2	0	1	0	0	0	2	1
Distrito	Familia	Menores	Promiscuo Familia	Promiscuo Municipal	Promiscuo Circuito	Laboral	Ejecución Penas	Penal de circuito especializado	Penal de circuito especializado Extinción de dominio
Mocoa	0	0	3	16	3	1	1	2	0

Tabla 26. Presencia de la Rama Judicial en el departamento de Putumayo

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, 2010

Al desagregar la información de despachos judiciales se evidenciaron ausencias en cuanto a los penales municipales, familia, menores y penales de circuito especializado.

185. Información tomada de la Gobernación del Putumayo.

DISTRITO JUDICIAL	PENAL MUNICIPAL	PENAL CIRCUITO	PENAL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES - CONOCIMIENTO	PEQUEÑAS CAUSAS CIVIL	PEQUEÑAS CAUSAS LABORAL	CIVIL MUNICIPAL	CIVIL CIRCUITO	MENORES	PROMISCUO FAMILIA	PROMISCUO MUNICIPAL	PROMISCUO CIRCUITO	LABORAL	EJECUCION PENAS	PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO
DTO. MOCOA	3	2	1	0	0	2	1	0	0	16	3	1	1	2
CTO. MOCOA	3	2	1	0	2	1	0	1	1	3	0	1	1	1
Mocoa	3	2	1		2	1		1				1	1	1
Piamonte (Cauca)										1				
Puerto Guzmán										1				
Villagarzón										1				
CTO. PUERTO ASÍS	0	0	0	0	0	0	0	0	1	9	2	0	0	1
Puerto Asís									1	4	2			1
Puerto Caicedo										1				
Orito										1				
Puerto Leguizamo										1				
Valle de Guamuez										1				
San Miguel										1				
CTO. SIBUNDOY	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	1	0	0	0
Sinbunday										1	1			
Colón										1				
San Francisco										1				
Santiago										1				

Tabla 27. Presencia de la Rama Judicial por circuitos en Putumayo
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

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 Putumayo en cuanto a los Índices de Transparencia se ubicó en el puesto 27 de acuerdo a tres componentes que miden el ITD (índice de transparencia en departamentos): visibilidad, institucionalidad, control y sanción. La calificación global para Putumayo es de 42,7 sobre 100, con un nivel de riesgo muy alto¹⁸⁶.

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 Putumayo obtiene 57,3 puntos sobre 100. En cuanto al componente de Institucionalidad¹⁸⁷ Putumayo obtiene una puntuación de 30,3 sobre 100. Por su parte, el factor Control y sanción¹⁸⁸ obtiene 44,6 sobre 100 para el departamento.

186. Índice De Transparencia Departamental 2013-2014. Corporación Transparencia por Colombia. 2014.

187. 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.

188. 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.

11

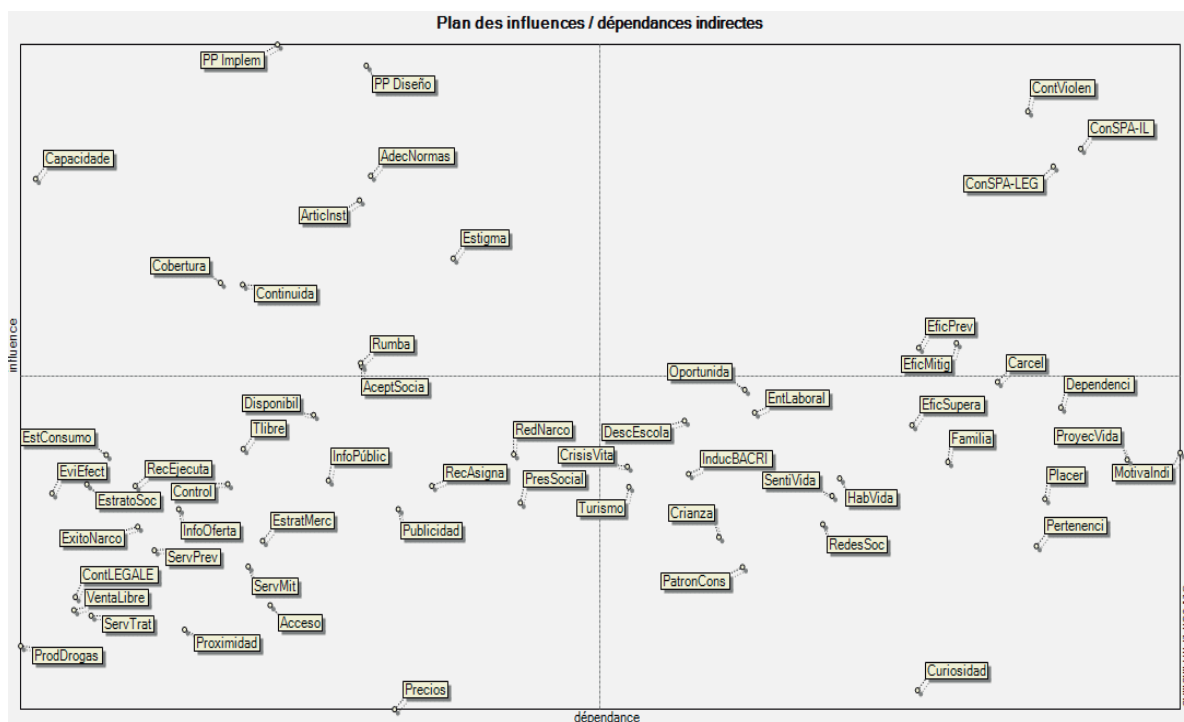
CARACTERIZACIÓN

CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

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 es 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 variables¹⁸⁹:



Gráfica 71. 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.

189. Ver las variables consideradas y el resultado detallado en anexo.

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 Putumayo, para lo cual el análisis se concentrará en los ejes: dinámica del consumo de sustancias psicoactivas y política y gestión pública. Lo anterior, en razón a que el abordaje de las restantes dimensiones, requiere por su naturaleza un trabajo de campo más exhaustivo incluso a nivel municipal y el desarrollo de metodologías diferentes para la gestión de los datos, lo que sobrepasa el alcance de este estudio.

Para la caracterización se contó con fuentes de información cuantitativas que permitieron estimar tendencias y precisar las dimensiones del fenómeno, en otros casos sólo pudo accederse a información cualitativa que sirve como punto de partida, pero que al mismo tiempo señala algunos de los ámbitos en los que será necesario reforzar la gestión del conocimiento en el futuro.

El análisis se realizó a partir de información secundaria (prensa, informes, diagnósticos, bibliografía) y de los hallazgos de las visitas a campo, que incluyó entrevistas con actores claves y gestión de información en las entidades territoriales competentes. La revisión de información secundaria tiene como fuente privilegiada –sin descartar otras– los datos del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2013¹⁹⁰ y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar 2011¹⁹¹, para el departamento de Putumayo.

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

190. 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.

191. 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.

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 indago con los actores claves sobre la percepción del consumo en el departamento.

Es pertinente tener información sobre el consumo de sustancias psicoactivas para el departamento para conocer la magnitud, características, dinámica y afectación de los distintos grupos poblacionales frente al consumo de drogas. El departamento por ser un enclave petrolero y por el consumo cultural de sustancias psicoactivas puede presentar dinámicas problemáticas de consumo, por lo que se hace necesario tener una estimación del consumo en esta entidad territorial.

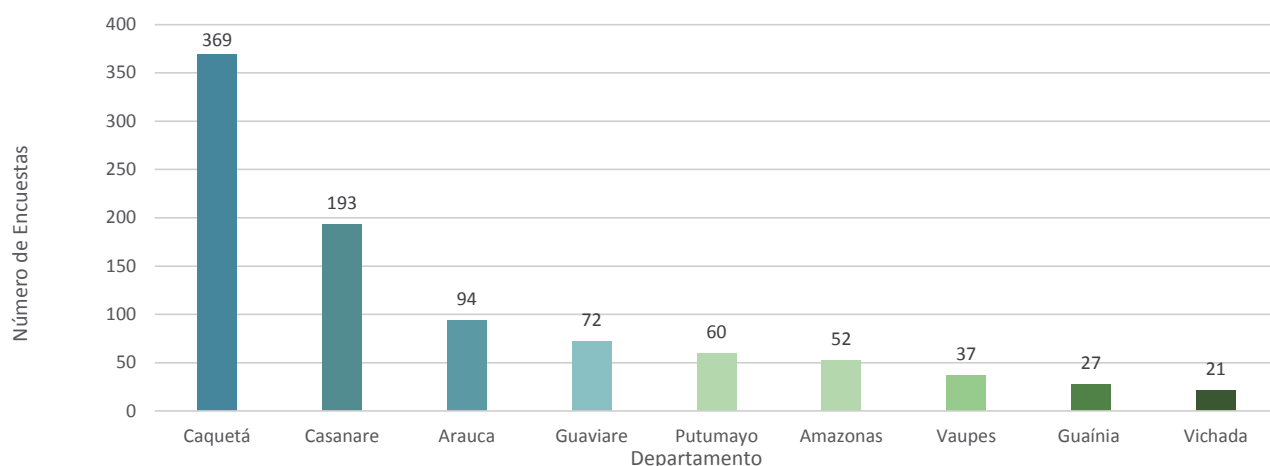
11.1.1. Consumo de sustancias psicoactivas población general

Para este apartado se tendrán en cuenta los indicadores asociados a la presencia o no de consumo en un periodo de tiempo:

Prevalencia de vida se refiere al porcentaje de la población que consumió alguna sustancia alguna vez en su vida; prevalencia año se refiere al porcentaje de la población que ha experimentado con alguna droga durante los últimos 12 meses; prevalencia mes se refiere al porcentaje de la población que ha probado alguna sustancia durante los últimos 30 días. Incidencia corresponde a las personas que declararon haber consumido alguna droga en último año o último mes entre los que no habían consumido hasta ese momento, por lo que es un dato clave que indica los nuevos consumidores.

En el diseño de muestreo del Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas de 2013, se previeron estimaciones globales para 27 particiones geográficas, las cuales incluyen los 22 departamentos más poblados, el conjunto de la Orinoquía y la Amazonía, las áreas Metropolitanas de Bogotá, Medellín y Cali, y las Islas de San Andrés y Providencia. Para el presente documento se toman los datos para el dominio Orinoquia y Amazonia, debido a que la muestra para el departamento de Putumayo no es representativa de la población.

Como se mencionó la región Orinoquía y Amazonía es una de las particiones geográficas a partir de las cuales se diseñó el tamaño muestral del Estudio. Para esta región se incluyeron datos de los departamentos de Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada con un total de 925 encuestas que representan el 2,1% del total de las encuestas aplicadas en todo el país.



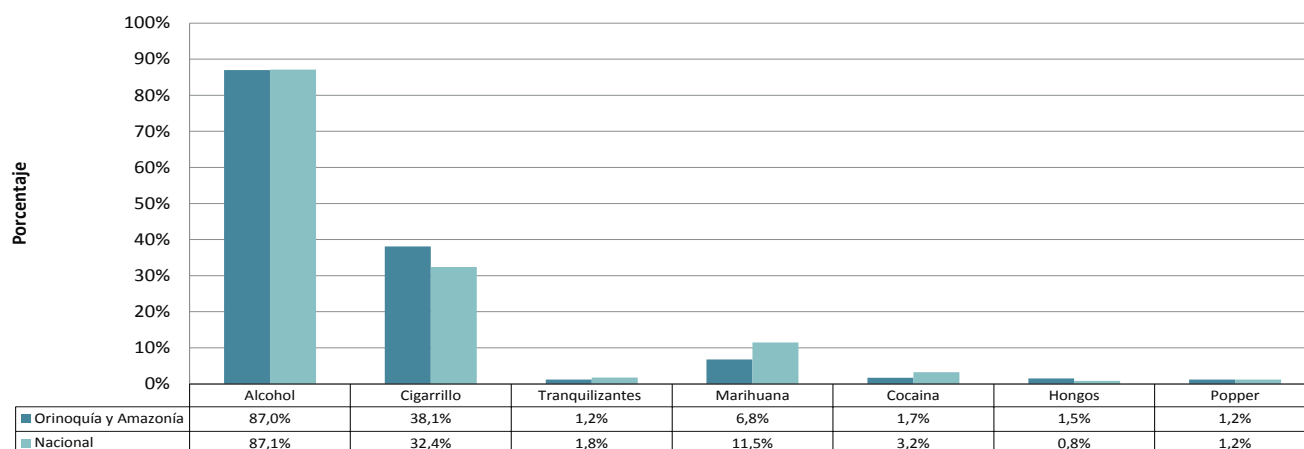
Gráfica 72. Número de encuestas por departamento para la región de la Orinoquía y Amazonía.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2013 presentó para Putumayo una muestra de 60 personas, habitantes del municipio de Mocoa.

En la región de acuerdo a la información del Estudio, el 87% han consumido alcohol alguna vez en la vida, 38,1% cigarrillo y tranquilizantes 1,2%.

De acuerdo a lo referido anteriormente para el presente análisis se tomara como partición geográfica Orinoquía y Amazonía. Las desagregaciones por sexo, edad y otras variables son posibles para el país, región o para algunas de las particiones geográficas con más población. Las demás estimaciones se pueden hacer pero considerando amplios errores de estimación¹⁹².

El 8,5% 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 6,8%, seguido por cocaína 1,7%, hongos, yagé o cacao sabanero 1,5% y popper 1,2%. Las demás sustancias (éxtasis, basuco, GHB, inhalables, ketamina, heroína) presentaron porcentajes inferiores al 1%.



Gráfica 73. Prevalencias consumo alguna vez en la vida por tipo de sustancia psicoactiva
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

192. Al evaluar la desagregación de las prevalencias por sexo y edad se evidencian errores muestrales en el departamento alrededor del 10%, lo que puede deducir una confiabilidad pertinente aceptable para las estimaciones de las prevalencias.

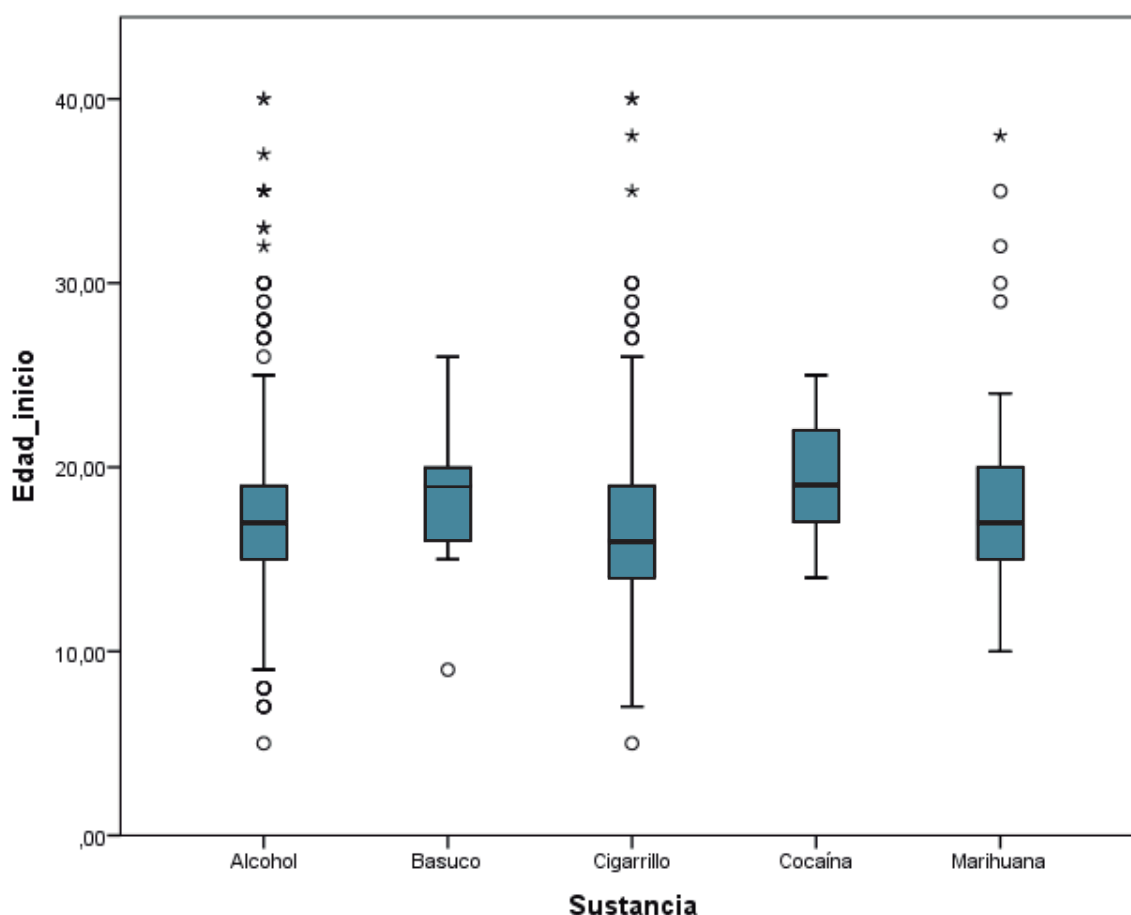
A continuación se presenta el análisis de la edad de inicio de consumo de sustancias psicoactivas en el departamento. El gráfico diagrama de caja, brinda una idea de la tendencia central, valores mínimos, máximos, la simetría y la presencia de valores atípicos y extremos de estas edades.

De acuerdo a los datos, se evidencia que la edad de inicio más temprana de las sustancias analizadas es cigarrillo con 16 años, mientras la más tardía es de 19 años para cocaína y basuco.

Las edades de inicio de alcohol, y cigarrillo presentan las dispersiones más altas, de igual manera presentan

el mayor número de valores atípicos y extremos. El 75% de las personas inician el consumo de alcohol antes de los 19 años, no obstante el 3% refiere haber probado el alcohol después de los 25 años, edades atípicas de inicio del consumo, edades de inicio de consumo de alcohol superiores a los 30 años son valores extremos de consumo de esta sustancia.

Con relación a las edades de inicio de consumo de marihuana, edades de inicio superiores a los 29 años son valores atípicos y se registra un valor extremo con una edad de inicio de 38 años.



Gráfica 74. 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 debido a que los datos sobre tranquilizantes, estimulantes y analgésicos opioides sin prescripción médica son muy bajos (inferiores al 1%).

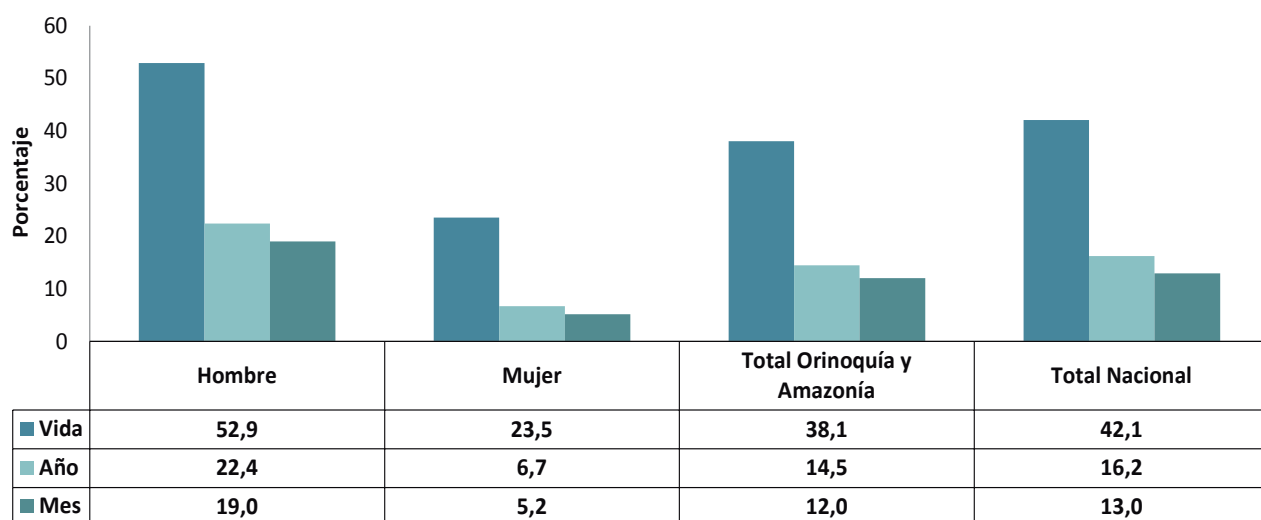
Tabaco

El 38,1% de los encuestados en la Orinoquía y Amazonía 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 la región es del 12%, siendo el consumo de hombres superior en más de tres veces al consumo de las mujeres.

La región presenta porcentajes inferiores al total nacional para las tres prevalencias.



Gráfica 75. Prevalencias de consumo de tabaco según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

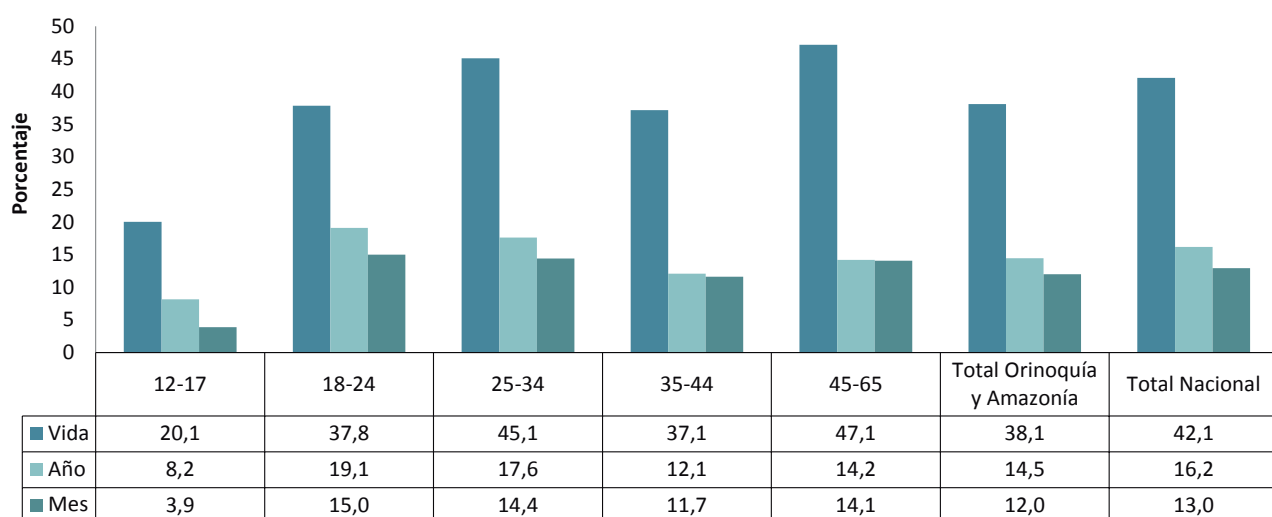
Por otro lado, la tasa de incidencia anual es del 2%, indicando el porcentaje de las personas que consumieron por primera vez durante el último año, los nuevos consumidores son en mayor medida hombres. Las tasas de incidencia en la región son muy similares a los valores nacionales.

En la siguiente gráfica, se presenta el comparativo de consumo de tabaco por grupo de edad. La prevalencia de consumo de tabaco más alta en el último mes la presenta el grupo de edad de 18 a 24 años con el 15%, con una prevalencia inferior en un punto porcentual al valor nacional para este grupo de edad (16%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 25 a 34 años con una prevalencia de consumo último mes del 14,4%, inferior en más de un punto porcentual a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (15,9%).

Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	3,4	1,7
Mujer	1,1	0,2
Total Orinoquía y Amazonía	2,0	0,8
Total Nacional	1,9	0,8

Tabla 28. Comparativo incidencias tabaco, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.



Gráfica 76. 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 la Orinoquía y Amazonía está alrededor de los 16 años, con una edad de inicio más temprana en un año en hombres en relación con las mujeres, considerando la mediana como indicador; esta región presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido tabaco alguna vez 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 20 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	14,0	18,0
Mujer	18,0	17,0	15,0	20,0
Total Orinoquía y Amazonía	17,0	16,0	14,0	19,0
Total nacional	16,8	16,0	14,0	18,0

Tabla 29. Edad de inicio de tabaco, según sexo

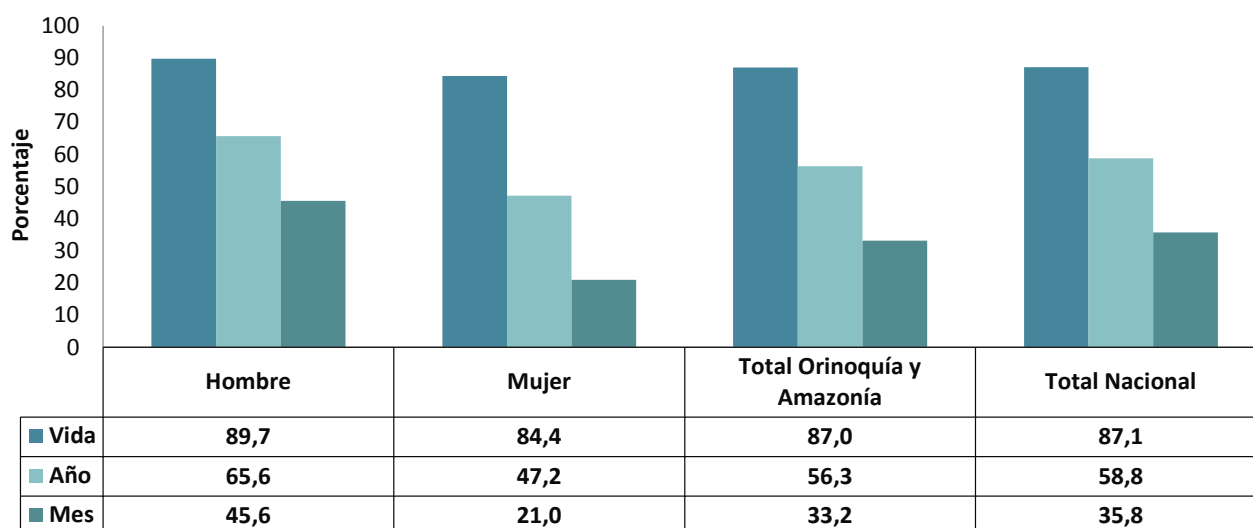
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Alcohol

El 87 % de los encuestados en la región, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, con un porcentaje superior en hombres, 89,7 %, en relación con las mujeres, 84,4 %. 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, la cuarta parte de quienes consumieron alcohol alguna vez en la vida reportan consumo actual.

El consumo actual (último mes) de bebidas alcohólicas es del 33,2%, superior cerca de dos veces en hombres en relación a las mujeres.



Gráfica 77. 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 25,2% lo hizo por primera vez

durante el año previo al estudio. La incidencia de último año es superior en más de un punto al valor nacional.

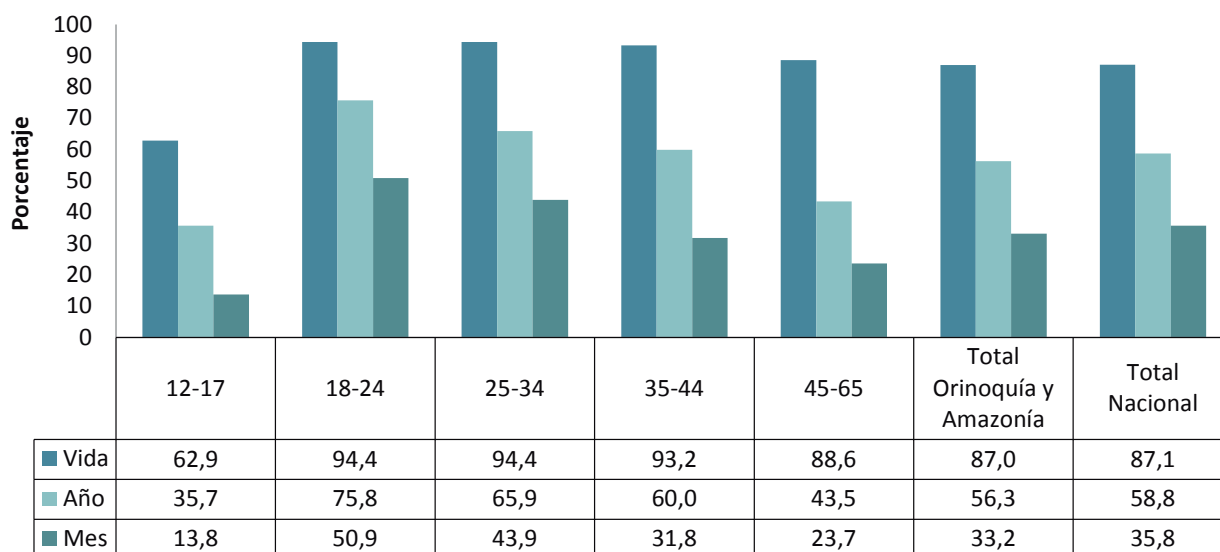
Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	29,3	10,3
Mujer	22,0	4,1
Total Orinoquía y Amazonía	25,2	6,6
Total Nacional	23,9	8,1

Tabla 30. 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 18-24 años para las tres prevalencias. Con relación al consumo actual de esta sustancia, este grupo de edad presenta una prevalencia del 50,9 %, valor superior en más de un punto porcentual a la prevalencia

nacional del mismo grupo de edad (49,3%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 25-34 años con una prevalencia del 43,9% inferior en 1,5 puntos porcentuales a la prevalencia nacional del mismo grupo de edad (45,4%).



Gráfica 78. 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 la Orinoquía y Amazonía está alrededor de los 17 años, con 16 años para hombres y 18 años para mujeres; considerando la mediana como indicador, el departamento presenta la misma edad de inicio que el dato nacional.

vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años, observándose un año de diferencia entre hombres y mujeres. El 75 % (percentil 75) de los hombres que han consumido alcohol lo hizo por primera vez a los 16 años, o antes, y en el caso de las mujeres a los 18 años, o antes.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido alcohol alguna

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	16,0	16,0	14,0	16,0
Mujer	18,0	18,0	15,0	18,0
Total Orinoquía y Amazonía	17,0	17,0	15,0	17,0
Total Nacional	17,3	17,0	15,0	19,0

Tabla 31. Edad de inicio de alcohol, según sexo

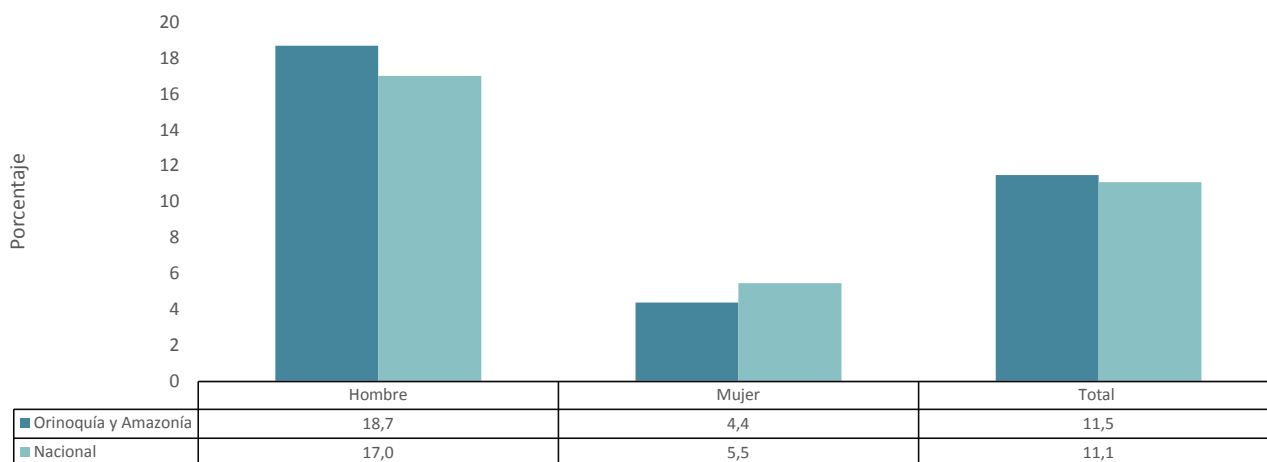
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

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 AUDIT¹⁹³ 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 11,5% de la población de la región de 12 a 65 años presenta consumo riesgoso o perjudicial de alcohol, presentando un valor levemente superior 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 menor brecha que en relación al consumo. Mientras que la distancia en el consumo es de 24,6 puntos porcentuales, la diferencia en el uso perjudicial es de 14,3 puntos.

193. El AUDIT fue desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) evalúa el consumo problemático y dependencia de alcohol. Puede usarse como pre-examen para identificar pacientes que requieren tamizaje completo e intervención breve.

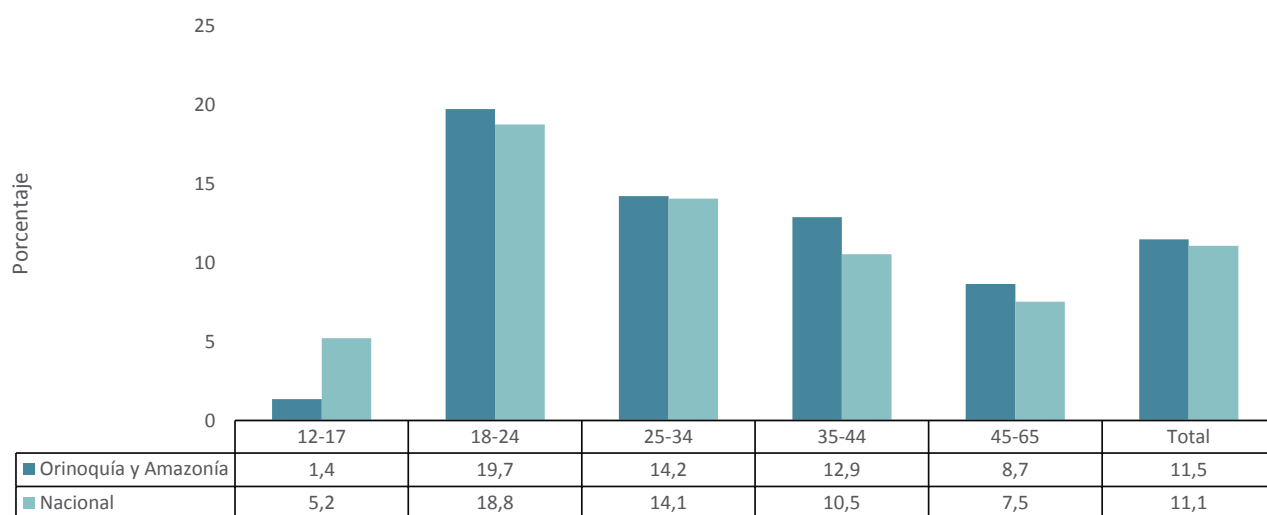


Gráfica 79. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según sexo.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El uso perjudicial de bebidas alcohólicas tiene mayor impacto entre los jóvenes de 18 a 24 años con el 19,7% superior en un punto porcentual al valor nacional de este

grupo de edad (18,8%), en segundo lugar se encuentran las personas de 25 a 34 años con el 14,2% levemente superior al valor nacional (14,1%).

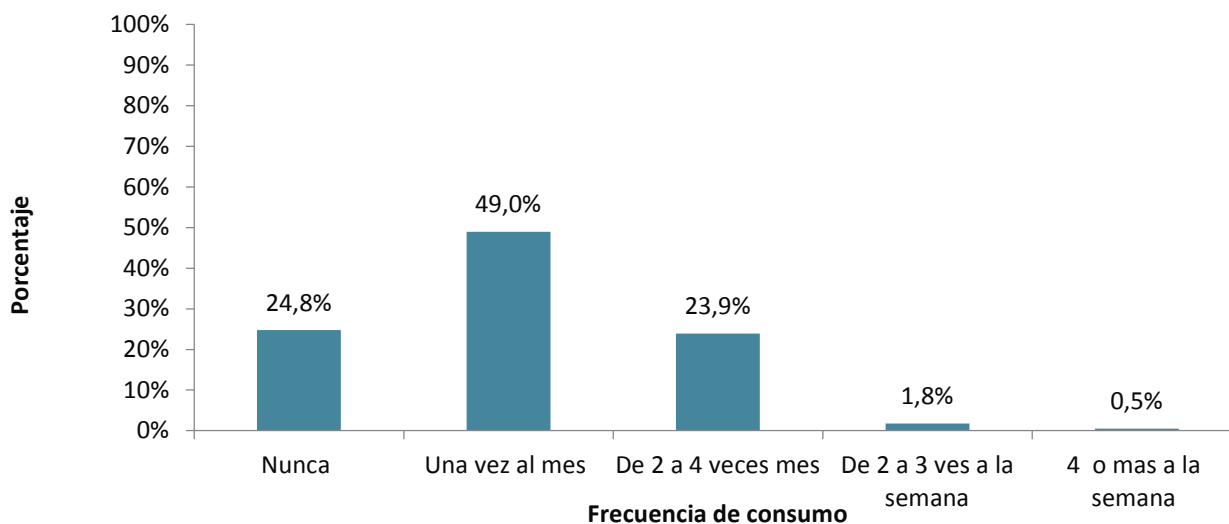


Gráfica 80. Porcentaje de consumo de riesgo y perjudicial de alcohol, según grupo de edad.

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

A continuación se muestra la distribución de la frecuencia de consumo, del total de personas que manifestó haber consumido alcohol durante el último

mes, el 49% lo hizo una vez al mes y el 23,9% de dos a cuatro veces al mes.

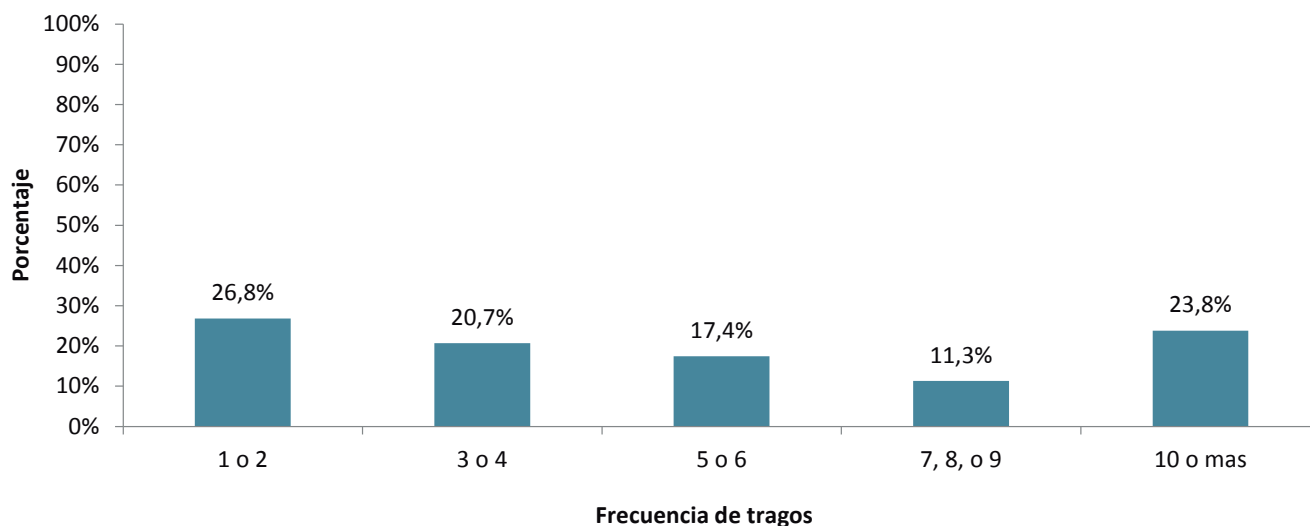


Gráfica 81. Frecuencia relativa de consumo de bebidas alcohólicas en el último mes

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La siguiente gráfica muestra el número de tragos que consumen las personas habitualmente, cerca del 35% afirman consumir más de seis tragos habitualmente,

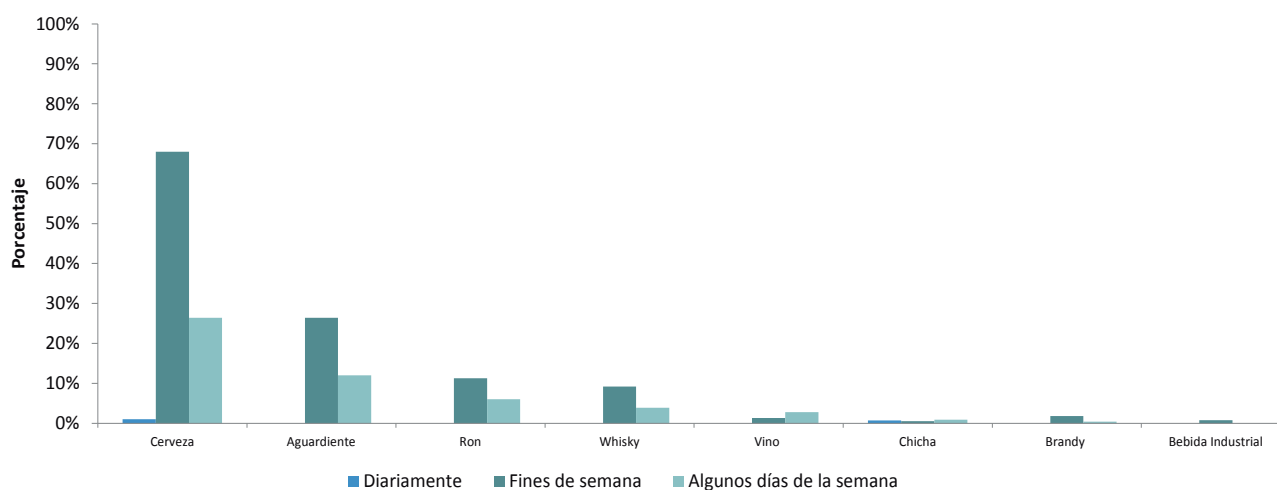
lo que podría indicarnos un consumo riesgoso de esta sustancia.



Gráfica 82. 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. Solo se registra consumo diario de cerveza y chicha con valores inferiores al 1%.



Gráfica 83. 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 ilícita¹⁹⁴ y continúa con la descripción del consumo de marihuana y cocaína por ser las de mayor prevalencias a nivel nacional.

Cualquier sustancia ilícita

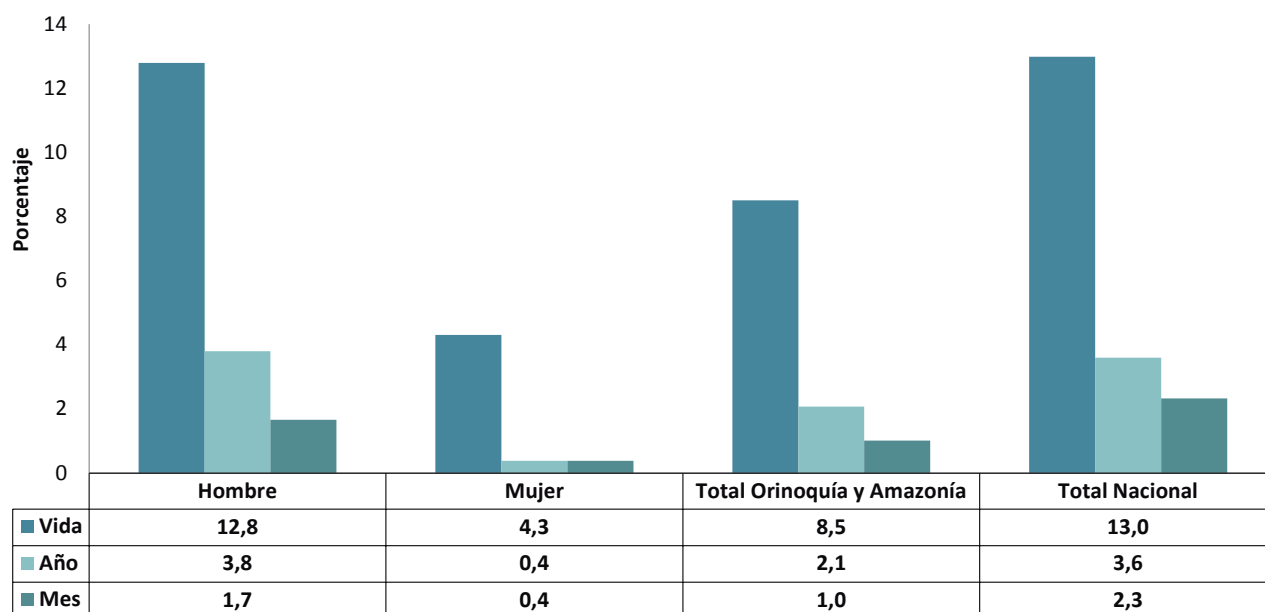
El término "cualquier sustancia ilícita" se refiere al uso de una o más sustancias incluidas en la lista de sustancias ilícitas, y que puede variar según la temporalidad del indicador¹⁹⁵.

El 8,5% de las personas declaró haber consumido alguna sustancia ilícita al menos una vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres tres veces en relación con las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año se ubica en 2,1%, registrándose mayor consumo en los hombres. La región presenta porcentajes inferiores al total nacional para las tres prevalencias.

194. Se refiere al uso de una o varias sustancias ilícitas.

195. 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 84. 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, en los hombres es dos veces

mayor que en las mujeres. Las tasas en Orinoquía y Amazonía son inferiores a los valores nacionales.

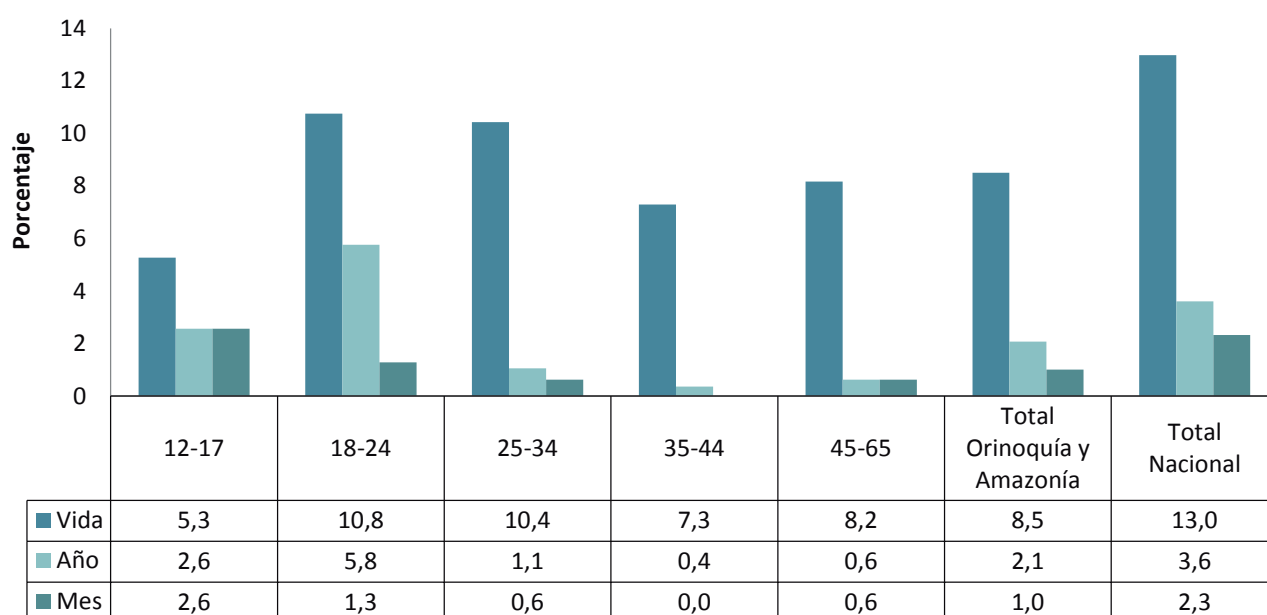
Sexo	Incidencia	
	Año	Mes
Hombre	0,6	0,0
Mujer	0,3	0,0
Total Orinoquía y Amazonía	0,5	0,0
Total Nacional	1,0	0,3

Tabla 32. Comparativo incidencias cualquier sustancia ilícita, según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se registra en el grupo de 18 a 24 años con 5,8%, inferior cerca de tres puntos porcentuales al valor nacional para este grupo

de edad (8,7%). En segundo lugar se encuentra el grupo de edad de 12 a 17 años con 2,6% inferior cerca de dos puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (4,8%).



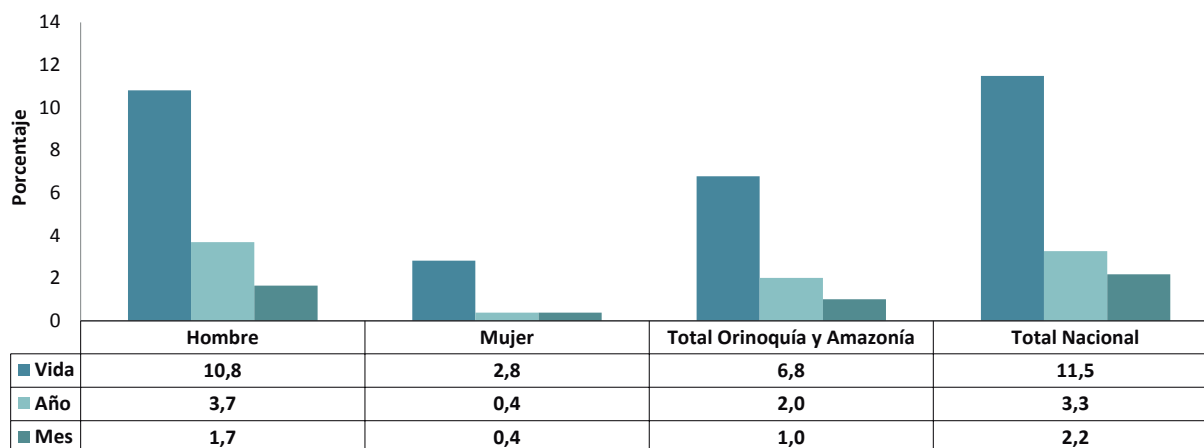
Gráfica 85. Prevalencias consumo de cualquier sustancia según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Marihuana

El 6,8% de los encuestados en la región declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida, con una prevalencia superior en hombres cerca de cuatro

veces en relación con las mujeres. El consumo reciente o prevalencia del último año se ubica en 2%, registrándose un consumo predominante en hombres. Las prevalencias son inferiores a los valores nacionales.

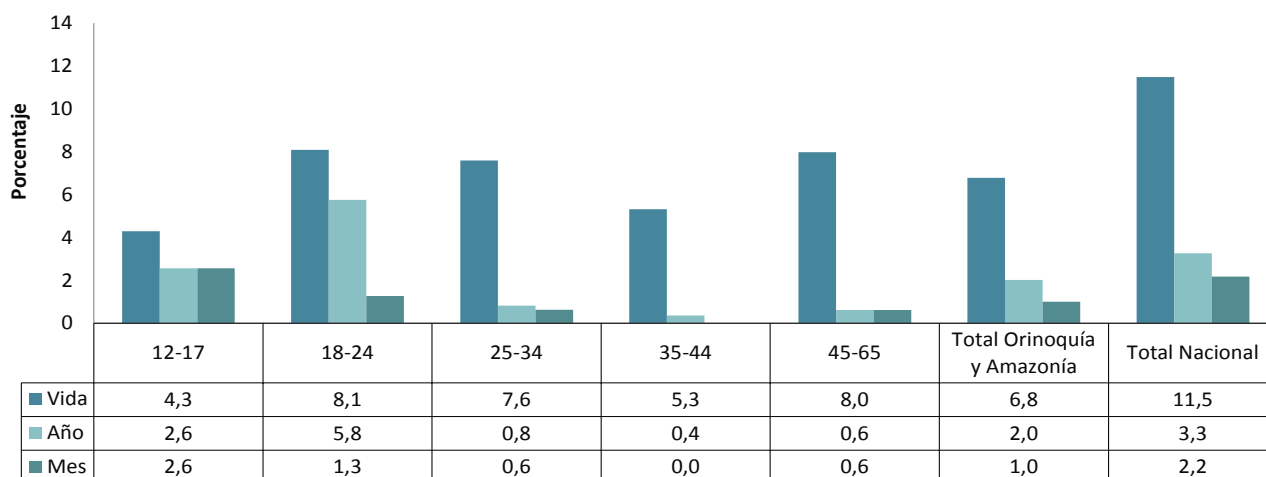


Gráfica 86. Prevalencias de consumo de marihuana, según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Entre los grupos de edad, el mayor consumo de sustancias ilícitas en el último año se presenta en el grupo de 18 a 24 años con 5,8%, inferior en más de dos

puntos porcentuales al valor nacional para este grupo de edad (8,2%).



Gráfica 87. Prevalencias consumo de marihuana según grupos de edad

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

La edad de inicio del consumo de marihuana para la Orinoquía y Amazonía está alrededor de los 17 años, con 16 años para mujeres y 17 años para hombres, considerando la mediana como indicador. A diferencia de los datos nacionales, las mujeres presentan una edad de inicio de consumo más temprana que los hombres.

Se encuentra que el 25 % (percentil 25) de las personas con menor edad que han consumido marihuana alguna vez en la vida, lo hizo por primera vez a los 15 años. El 75 % (percentil 75) de las mujeres que han consumido marihuana lo hizo por primera vez a los 19 años, o antes, y en el caso de los hombres a los 20 años, o antes.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	19,0	17,0	16,0	20,0
Mujer	17,0	16,0	14,0	19,0
Total Orinoquía y Amazonía	18,0	17,0	15,0	20,0
Total nacional	17,6	17,0	15,0	19,0

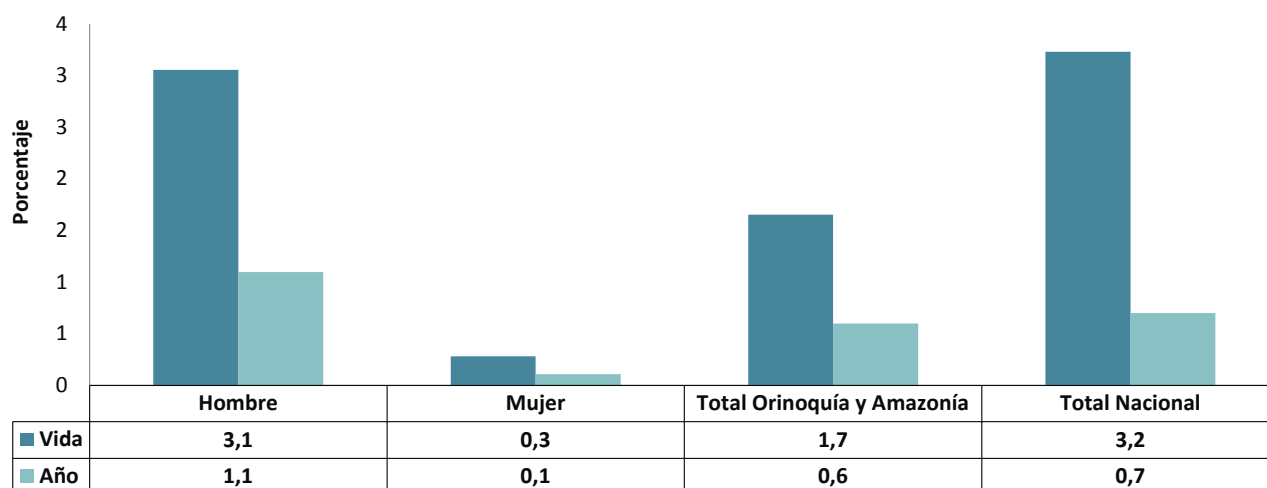
Tabla 33. Edad de inicio de consumo de marihuana, según sexo

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

Cocaína

El 1,7 % de las personas encuestadas en la región declaró haber consumido cocaína alguna vez en la

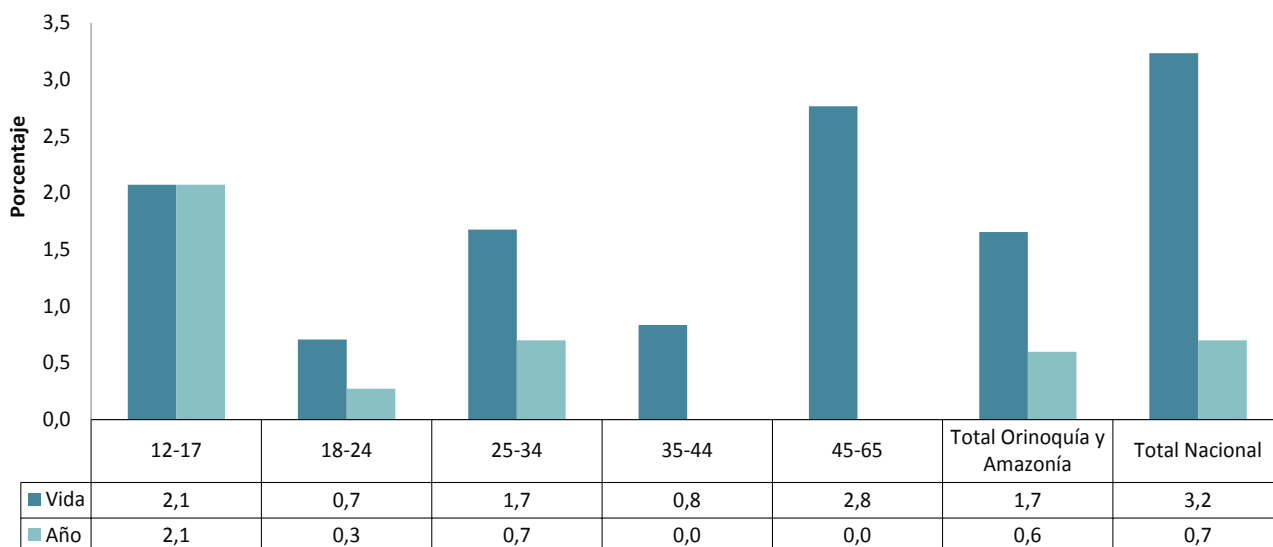
vida, siendo este porcentaje predominante entre los hombres. El consumo reciente en esta región se ubica en el 0,6 %, levemente inferior al valor nacional.



Gráfica 88. Prevalencias de consumo de cocaína, según sexo
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2013. Cálculos propios.

El mayor consumo de alguna vez en la vida de esta sustancia se presentó en los grupos de edad de 45 a 65 años (2,8%) y 12 a 17 años (2,1%). Las mayores prevalencias de consumo de cocaína de último año se encuentran en el grupo de edad 12-17 años con

el 2,1% presentando un valor superior en 1,8 puntos porcentuales al indicador nacional de este grupo de edad (0,3 %), es importante prestar atención por parte de las autoridades locales a este consumo en población menor de edad.



Gráfica 89. 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 la Orinoquía y Amazonía está alrededor de los 19 años,

considerando la mediana como indicador, y presenta una edad de inicio superior en un año al dato nacional.

Sexo	Promedio	Mediana	Percentil 25	Percentil 75
Hombre	19,0	20,0	17,0	22,0
Mujer	18,0	18,0	17,0	19,0
Total Orinoquía y Amazonía	19,0	19,0	17,0	22,0
Total nacional	19,7	18,0	16,0	22,0

Tabla 34. 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

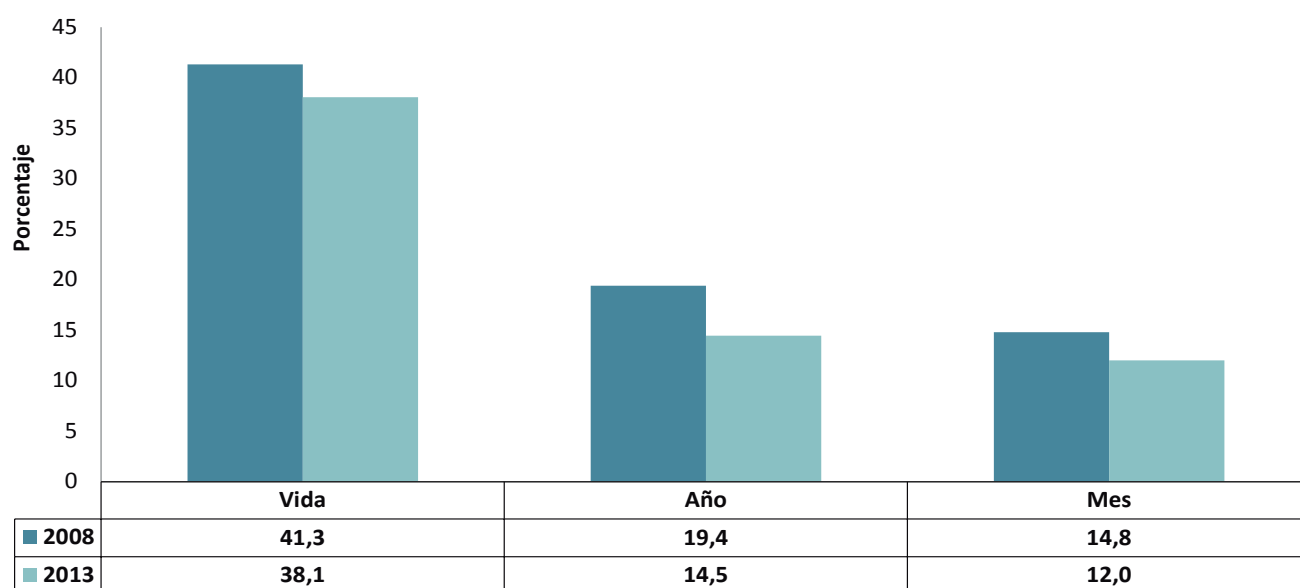
A continuación se realizó el análisis comparativo entre los estudios nacionales de consumo de sustancias psicoactivas 2008 y 2013 de las prevalencias de consumo alguna vez en la vida, último año y último mes, de tabaco, alcohol, marihuana y cocaína, y que evidencia diferencias significativas entre los dos estudios.

El estudio llevado a cabo en el año 2008 se realizó sobre una muestra de 936 entrevistas efectivas, que representaron una población de 308.327 personas; para el caso del estudio 2013 se realizó sobre una

muestra de 925 casos, que representan una población de 479.925 personas.

Tabaco

En la siguiente gráfica se presentan los tres indicadores básicos sobre el uso de tabaco. Se evidencia una disminución de las tres prevalencias, con 2,8 puntos porcentuales de disminución en el consumo actual (prevalencia de último mes), al pasar de 14,8 % en el 2008 a 12 % en el 2013, porcentajes inferiores para los dos estudios a los valores nacionales.

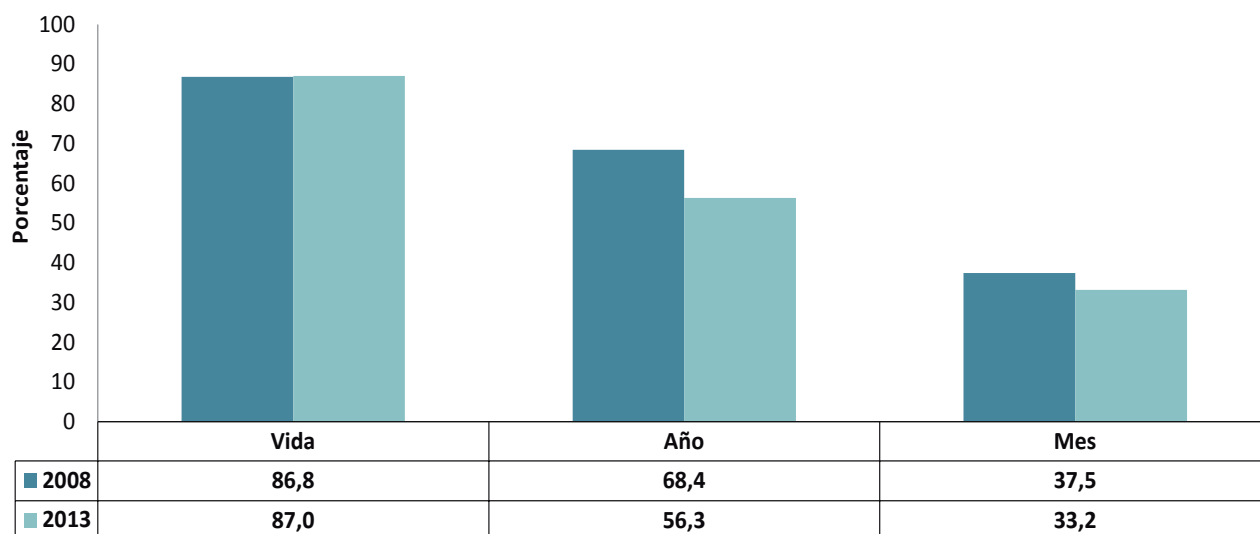


Gráfica 90. Comparativo prevalencia consumo de tabaco Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Alcohol

En la siguiente gráfica se presentan los tres indicadores básicos sobre el consumo de alcohol. La diferencia de prevalencia último año de los estudios

es estadísticamente significativa. En relación con el consumo actual (último mes), se evidencia una disminución de cuatro puntos porcentuales, al pasar de 37,5% en el 2008 a 33,2% en el 2013.

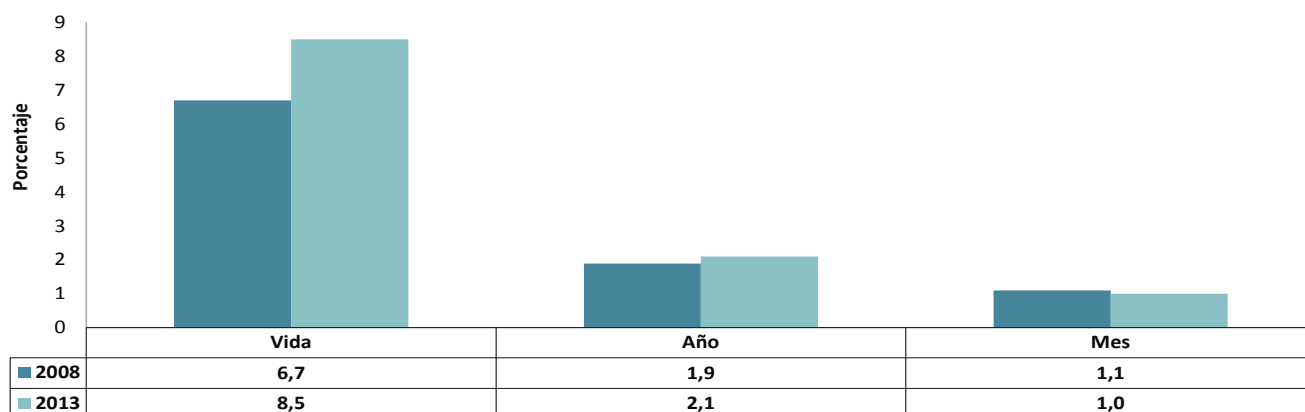


Gráfica 91. Comparativo prevalencia consumo de alcohol Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Cualquier sustancia ilícita

De acuerdo con el análisis del uso de cualquier sustancia ilícita, el consumo de alguna vez en la vida, registra un aumento de 1,8 puntos porcentuales, al pasar de 6,7%

en el 2008 a 8,5% en el 2013. El consumo de último año presenta un aumento de 0,2 puntos porcentuales, prevalencias inferiores a los valores nacionales para los dos estudios.

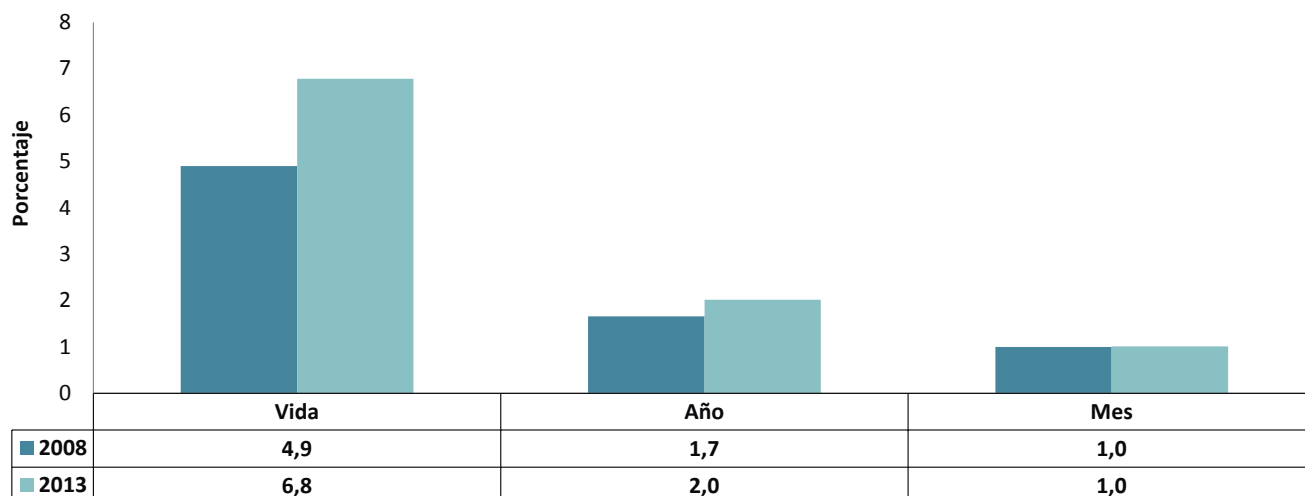


Gráfica 92. Comparativo prevalencia consumo de cualquier sustancia ilícita Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Marihuana

A continuación se hace una comparación de los estudios de 2008 y 2013; en relación con el consumo reciente de

marihuana, se evidencia aumento al pasar de 1,7 % en el 2008 a 2 % en el 2013, prevalencias inferiores a los valores nacionales para los dos estudios.

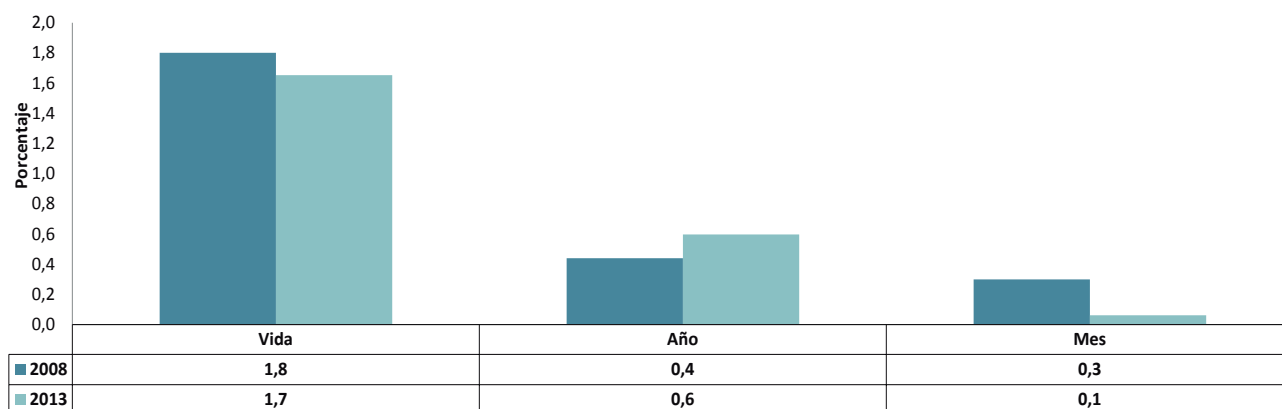


Gráfica 93. Comparativo prevalencia consumo de marihuana Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

Cocaína

En relación con el uso de cocaína, de acuerdo con el consumo último año, se evidencia aumento al pasar de

0,4 % en el 2008 a 0,6 % en el 2013. El consumo actual (último mes) evidencia una reducción de tres veces al pasar de 0,3 % en el 2008 a 0,1 % en el 2013.



Gráfica 94. Comparativo prevalencia consumo de cocaína Orinoquía y Amazonía, estudios 2008 y 2013
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Colombia 2008 y 2013. Cálculos propios.

11.1.2. Consumo de sustancias psicoactivas en población escolar

En el diseño de muestreo del Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar 2011, se previeron estimaciones globales para 27 particiones geográficas, las cuales incluyen 24 departamentos, Bogotá, Orinoquía y Amazonía. Para el presente documento se toman los datos para el dominio Amazonia que contempla los departamentos de Amazonas, Guaviare, Putumayo y Vaupés, debido a que la muestra para el departamento de Putumayo es poco precisa y registra errores muestrales altos.

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

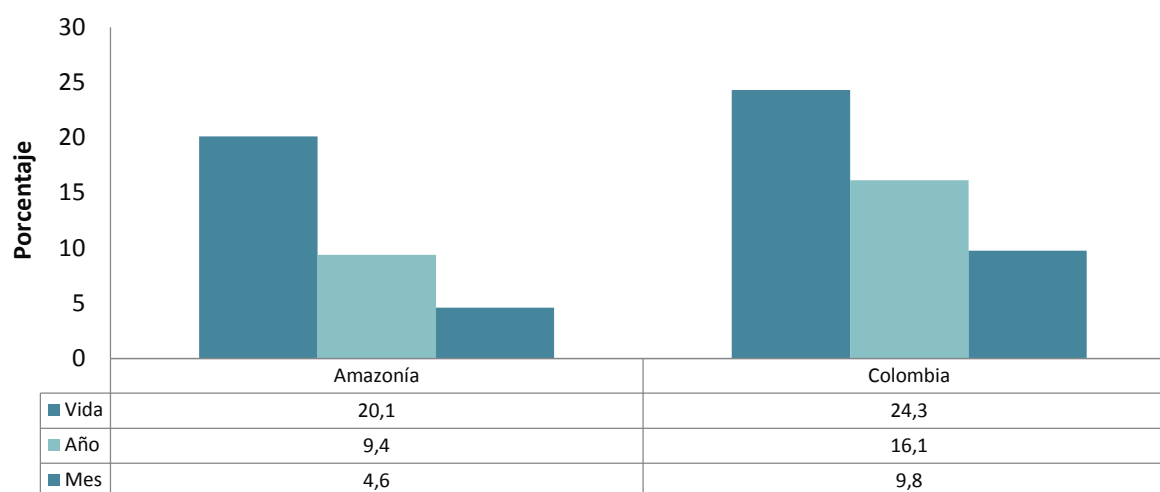
la región Amazonía la muestra es de 837 personas, en edades de 12 a 18 años.

SPA lícitas

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%.

Tabaco

El 20,1% de los escolares declaró haber fumado tabaco alguna vez en la vida. El 4,6% contestó haber fumado en el último mes, presentando una prevalencia inferior en 5,2 puntos porcentuales del valor nacional.

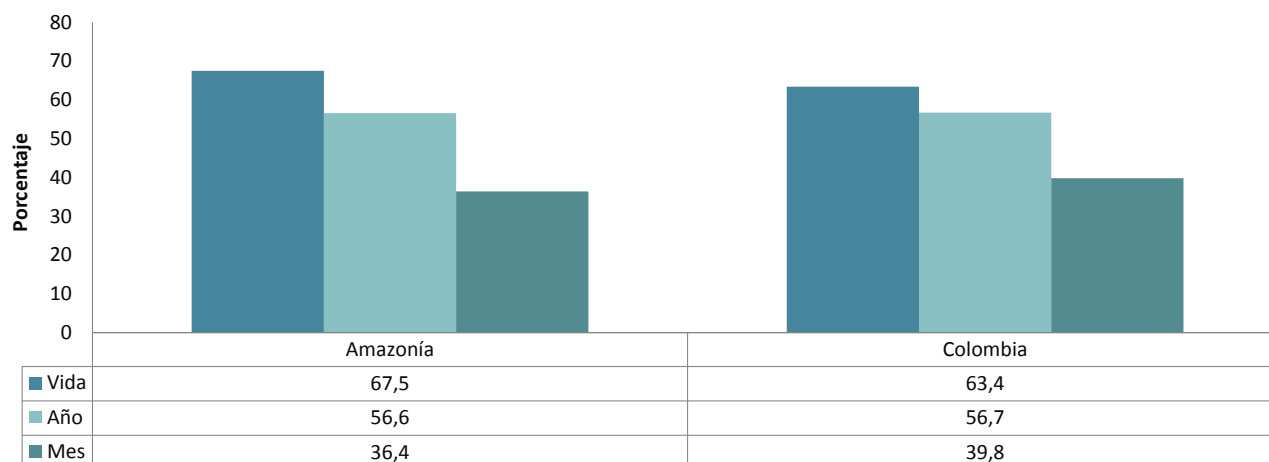


Gráfica 95. Prevalencias de consumo de tabaco en escolares
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

Alcohol

El 67,5 % de los escolares, declaró haber consumido alcohol alguna vez en la vida, mientras el 36,4 % lo hizo durante el último mes (consumo reciente), presentando

una prevalencia inferior en 3,4 puntos porcentuales al valor nacional. Amazonía presenta prevalencias de último año y último mes inferiores a los indicadores nacionales.



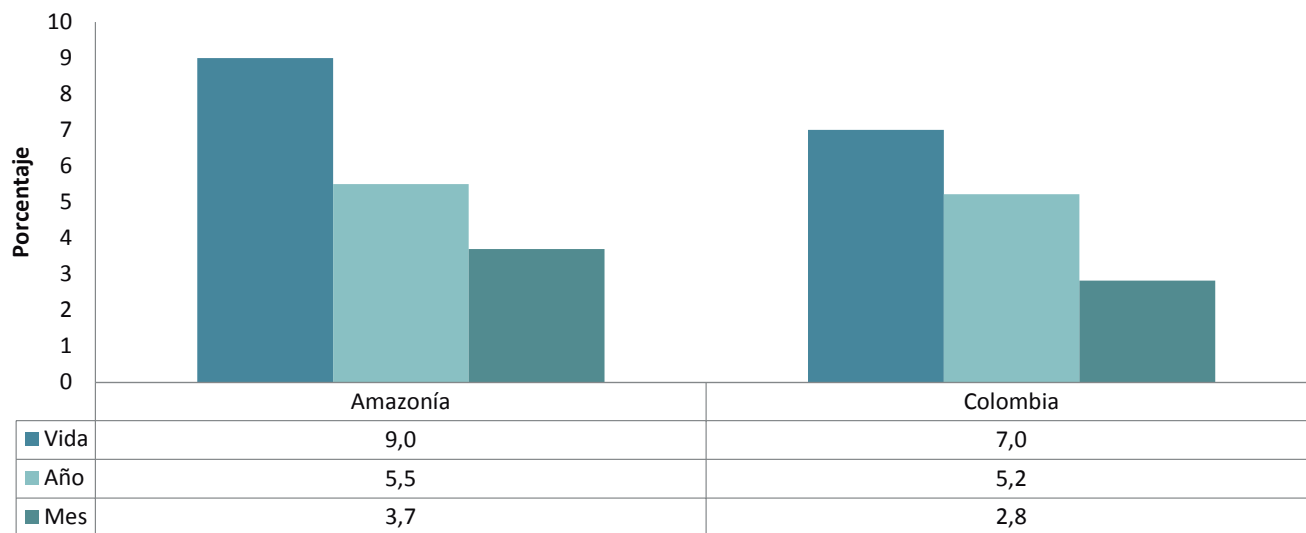
Gráfica 96. Prevalencias de consumo de alcohol en escolares.
Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

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 9% de los escolares declaró haber fumado marihuana alguna vez en la vida. En relación con el consumo reciente, el 3,7% de los menores registró consumo en el último año. Las prevalencias en la región son superiores a los indicadores nacionales.



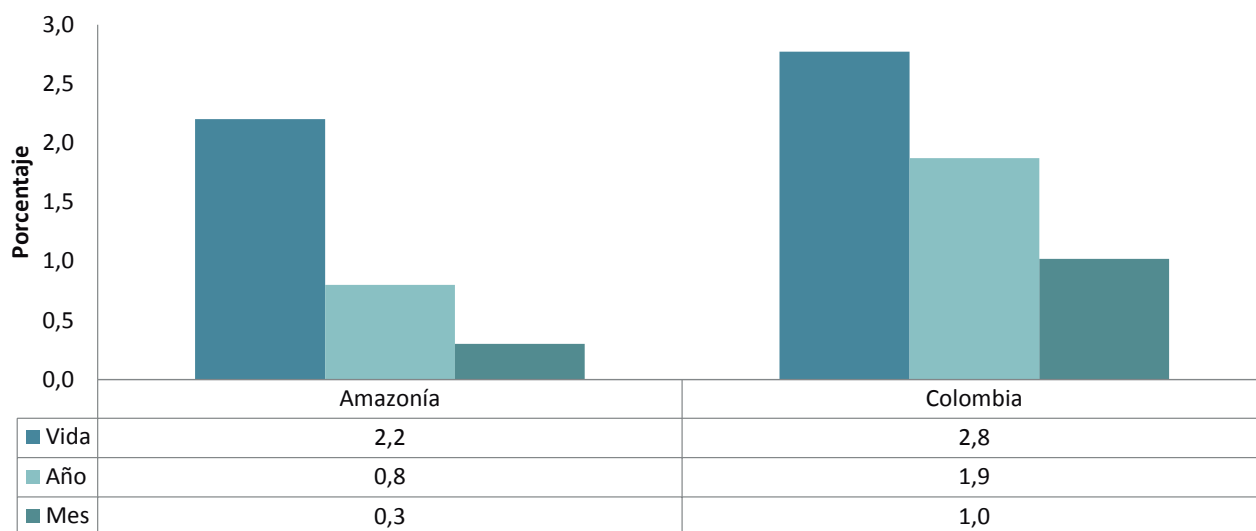
Gráfica 97. Prevalencias de consumo de marihuana en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

Cocaína

El 2,2% de los escolares declaró haber consumido cocaína alguna vez en la vida, mientras cerca de la

tercera parte lo hizo en el último año (0,8%). Amazonía presenta prevalencias inferiores a los indicadores nacionales.



Gráfica 98. Prevalencias de consumo de cocaína en escolares

Fuente: Estudio Nacional de Consumo de SPA en Población Escolar 2011. Cálculos propios.

11.1.3. Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (Rips)

Los registros individuales de prestación de servicios de salud, se definen como el conjunto de datos mínimos y básicos que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) requiere para los procesos de dirección, regulación y control¹⁹⁶.

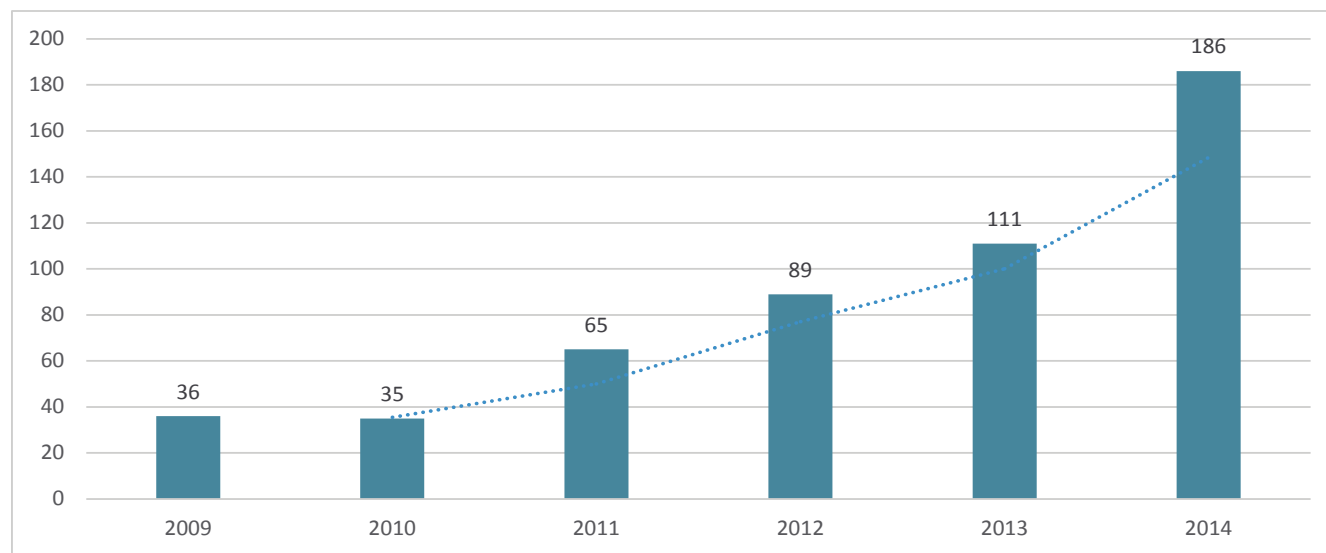
196. Resolución 3374 del 2000. Por la cual se reglamentan los datos básicos que deben reportar los prestadores de servicios de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios sobre los servicios de salud prestados.

El Ministerio de Salud y Protección Social centraliza la información, disponiendo del Cubo RIPS – SISPRO, en donde se realiza la consulta, 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 nacional¹⁹⁷.

A pesar de las limitaciones de la fuente principalmente asociadas a problemas de cobertura y calidad del registro, para el presente análisis, los RIPS se constituyen en una fuente de información prioritaria para conocer la magnitud de los trastornos mentales y del comportamiento asociados al consumo de sustancias psicoactivas registrados en el sistema de Salud.

De acuerdo con la revisión de los registros individuales de prestación de servicios de salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento se encuentran 522 ingresos en el departamento, durante el periodo 2009 a 2014, presentándose el mayor número de registros en el año 2014 con 186, evidenciándose una tendencia de aumento en los registros.



Gráfica 99. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.

Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

Mocoa presenta el mayor número de registros relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas con 117 registros (22,4%), en segundo

lugar se encuentra Puerto Asís con 88 registros (16,9%) y en tercer lugar se encuentra el municipio Orito con 75 registros (14,4%).

Municipios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Mocoa	10	8	17	15	25	42	117
Colón	0	0	4	5	2	6	17
Orito	5	12	8	14	11	25	75
Puerto Asís	7	3	13	11	19	35	88
Puerto Caicedo	1	0	4	5	3	1	14
Puerto Guzmán	0	0	1	2	2	2	7
Leguízamo	2	1	1	0	0	5	9
Sibundoy	2	7	6	11	18	19	63
San Francisco	0	2	2	2	6	6	18
San Miguel	3	0	4	4	6	8	25
Santiago	0	0	2	3	4	4	13
Valle Del Guamez	4	2	3	10	10	22	51
Villagarzón	2	0	0	7	5	11	25
Total	36	35	65	89	111	186	522

Tabla 35. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento según municipio.

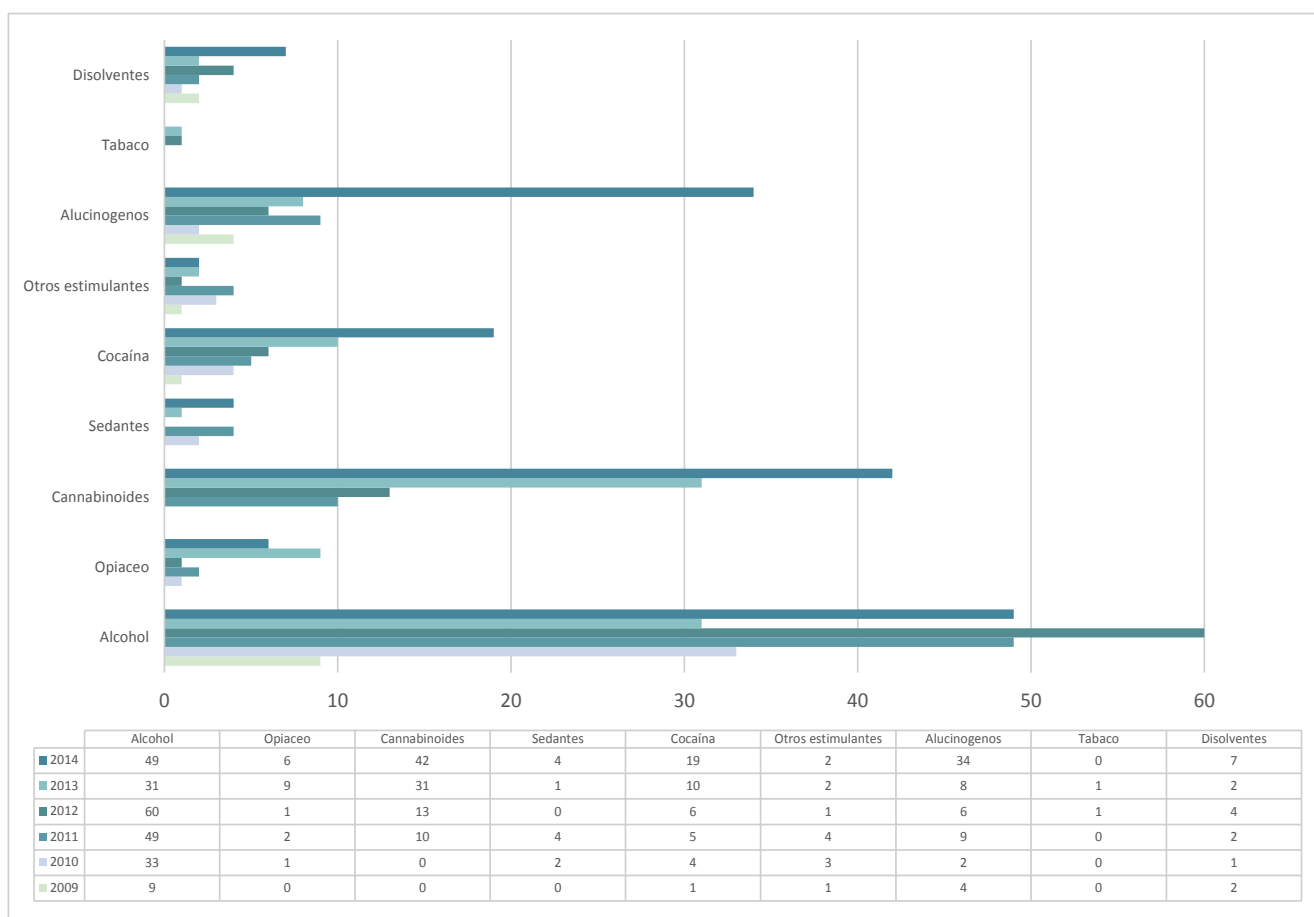
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

197. 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>.

Sustancias psicoactivas

El mayor número de registros presentados en Putumayo fue asociado al consumo de alcohol con 231 registros, seguido por cannabinoides con 88 y en tercer lugar se

encuentra alucinógenos con 63 registros. Se evidencia que la tendencia del registro asociado a cannabinoides, cocaína, disolventes y alucinógenos ha ido en aumento, presentando los mayores registros en el año 2014. Asociado a múltiples drogas se identifican 160 registros.



Gráfica 100. 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 intoxicaciones agudas con 236, seguido por síndrome de dependencia con 161 registros, en tercer lugar se encuentra estado de abstinencia con 73 registros.

Se evidencia que la tendencia del registro asociado a síndrome de dependencia y síndrome amnésico ha ido en aumento, presentando el mayor número de registros en el año 2014. Se evidencia un alto número de trastornos mentales no especificados que denota problemas en la clasificación de los registros.

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	14	36	53	49	30	54	236
Consumo perjudicial	0	0	9	15	12	24	60
Síndrome de dependencia	4	5	12	23	44	73	161
Estado de abstinencia	2	1	6	4	14	46	73
Estado de abstinencia con delirio	0	2	4	6	3	1	16
Trastornos psicóticos	0	1	4	6	7	16	34
Síndrome amnésico	0	1	1	1	0	2	5
Trastornos psicótico residual	0	0	1	0	2	6	9
Otros trastornos mentales	0	1	1	2	4	8	16
Trastornos mentales no especificados	1	4	7	10	13	20	55
Total	21	51	98	116	129	250	665

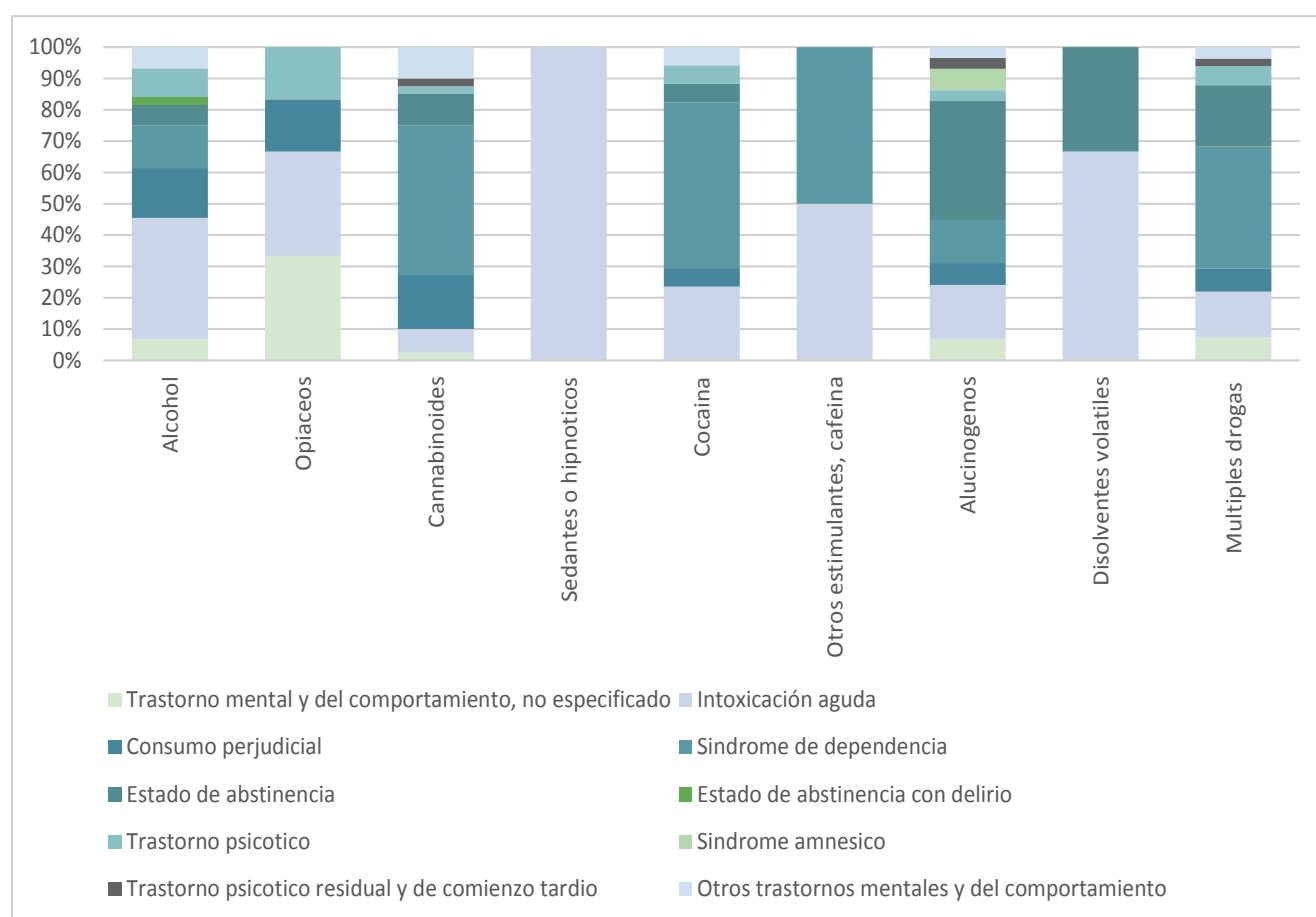
Tabla 36. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento.

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 para el año 2014¹⁹⁸, se evidencia un comportamiento similar para las sustancias cocaína, cannabinoides, y múltiples drogas en los que se registra una participación mayoritaria asociada a síndromes de dependencia. Contrario a los comportamientos de alcohol, sedantes, opiáceos y disolventes volátiles, en los que se registra participación mayoritaria asociada a intoxicaciones agudas¹⁹⁹.

Adicionalmente, uno de los aspectos que más llama la atención son los registros asociados al uso de múltiples drogas²⁰⁰, que además de registrar altos niveles de pacientes atendidos y gastos en términos de salud pública, los diagnósticos se relacionan con manifestaciones fisiológicas, comportamentales y/o cognitivas donde las sustancias psicoactivas adquieren máxima prioridad²⁰¹ como son el síndrome de dependencia y el estado de abstinencia.



Gráfica 101. 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 231 registros asociados al consumo de alcohol en el periodo 2009-2014, el mayor número fue por intoxicaciones agudas con 134 registros (58%), seguido por síndrome de dependencia con 32 registros (13,9%), en tercer lugar se encuentra estado de abstinencia con 16 registros (6,9%).

198. Para este análisis se tuvo en cuenta el número de pacientes que tuvieron costos asociados al tratamiento.

199. En particular, en los opiáceos se registran participaciones equivalentes de uso nocivo y síndrome de dependencia.

200. Se registra esta categoría cuando se sabe que hay en cuestión dos o más sustancias psicoactivas pero que es imposible determinar cuál contribuye más al trastorno en cuestión. De la misma manera, contempla aquellos casos cuando es incierta o desconocida la identidad de alguna o incluso de todas las sustancias psicoactivas que han sido consumidas.

201. Consultado en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43979/1/9788487548284_spa.pdf Diciembre 2015.

Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	6	29	32	36	13	18	134
Consumo perjudicial	0	0	0	2	2	8	12
Síndrome de dependencia	1	4	6	6	7	8	32
Estado de abstinencia	2	0	4	3	3	4	16
Estado de abstinencia con delirio	0	0	2	6	1	1	10
Trastornos psicóticos	0	0	2	3	1	5	11
Síndrome amnésico	0	0	1	1	0	0	2
Trastornos psicótico residual	0	0	0	0	2	0	2
Otros trastornos mentales	0	0	0	1	0	1	2
Trastornos mentales no especificados	0	0	2	2	2	4	10
Total	9	33	49	60	31	49	231

Tabla 37. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento relacionados al consumo de alcohol.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

De los 95 registros asociados al consumo de cannabinoides en el periodo 2009-2014, el mayor número fue por síndrome de dependencia con 48 registros (50,5%), seguido por consumo perjudicial con 17 registros (17,9%), en tercer lugar se encuentra

intoxicaciones agudas con ocho registros (8,4%). Se evidencian los mayores registros relacionados con síndrome de dependencia en los años 2013 y 2014 con 19 registros en cada año.

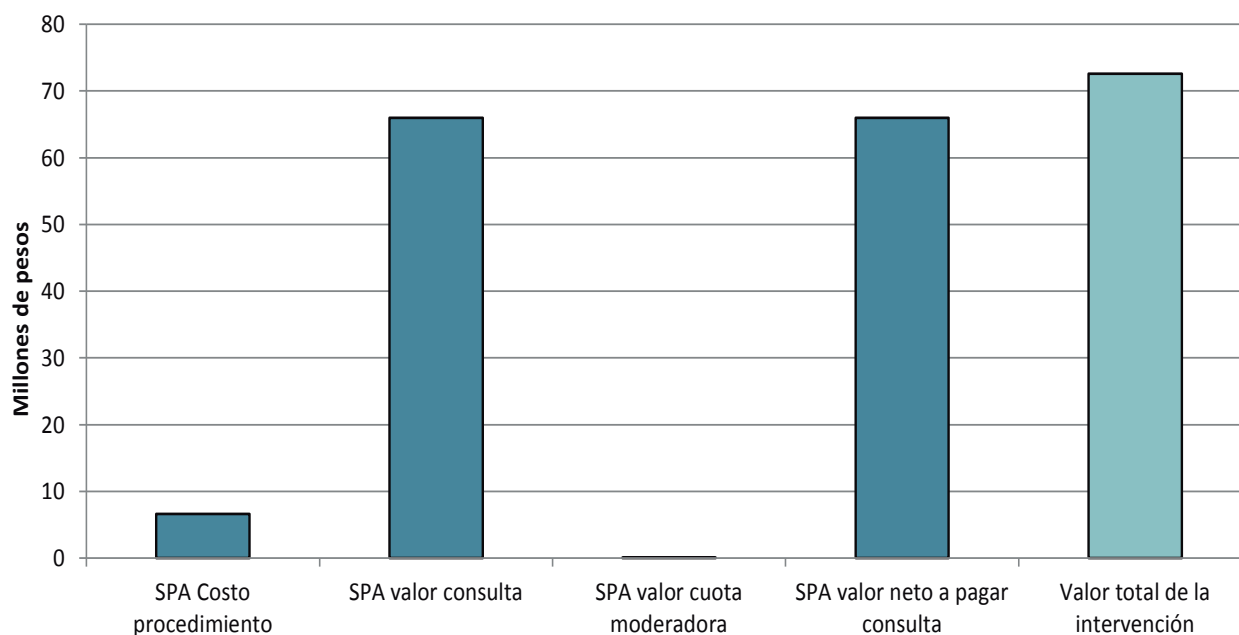
Trastornos Mentales	Año						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Intoxicación aguda	0	0	3	0	2	3	8
Consumo perjudicial	0	0	4	4	2	7	17
Síndrome de dependencia	0	0	2	8	19	19	48
Estado de abstinencia	0	0	1	0	3	4	8
Estado de abstinencia con delirio	0	0	0	0	1	0	1
Trastornos psicóticos	0	0	1	1	3	1	6
Síndrome amnésico	0	0	0	0	0	0	0
Trastornos psicótico residual	0	0	0	0	0	1	1
Otros trastornos mentales	0	0	0	0	0	4	4
Trastornos mentales no especificados	0	0	1	0	0	1	2
Total	0	0	12	13	30	40	95

Tabla 38. Registros individuales de prestación de servicios de Salud relacionados con trastornos mentales y del comportamiento relacionados al consumo de cannabinoides.
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 Putumayo para el 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 \$6.615.718, claramente superior al

total del valor de la cuota moderadora. Por otra parte, el valor de la consulta y el valor neto de la consulta totalizaron \$65.966.200 y 65.965.051, respectivamente. Por consiguiente, el valor total de la intervención, en términos de salud pública, fue de 72.581.918 para el 2014.



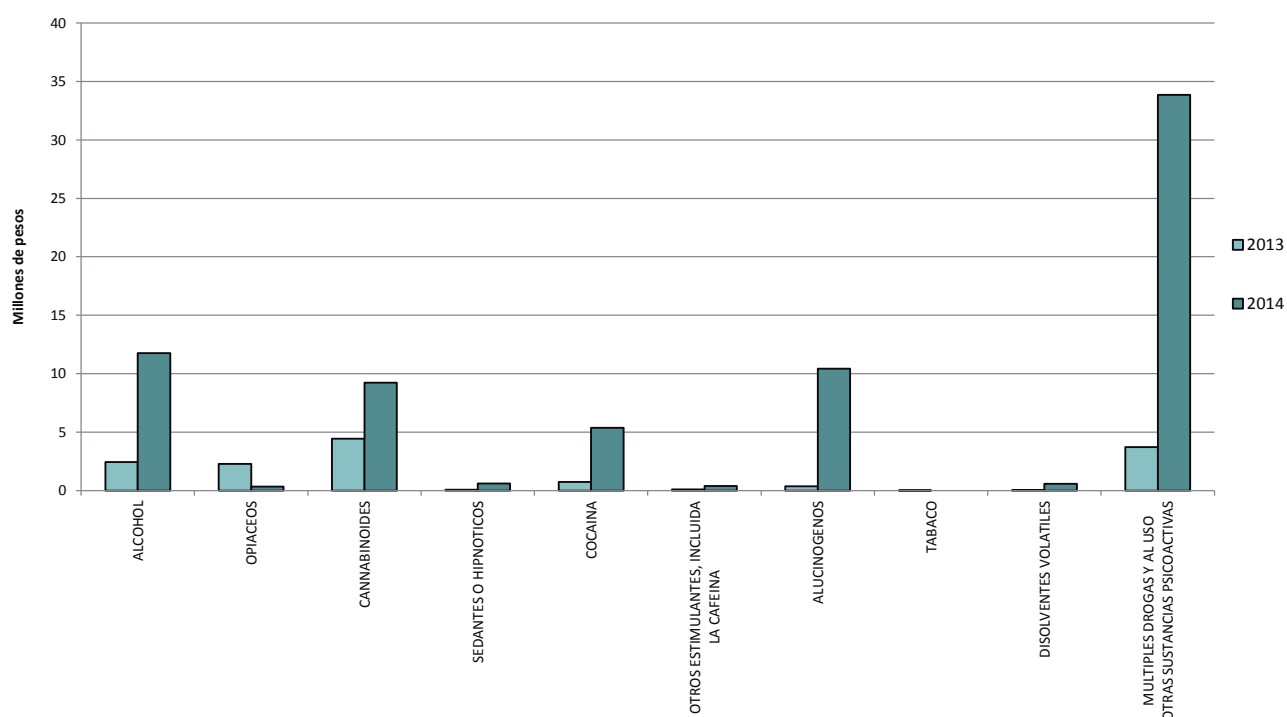
Gráfica 102. Valor del gasto relacionados con trastornos mentales y del comportamiento asociado al consumo de sustancias psicoactivas año 2014.

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 año 2013, en los valores de intervención para todas las sustancias. Tomando como referencia el

año 2014 el mayor valor de intervención se encuentra asociado a la categoría "múltiples drogas" con un valor de \$33.859.244, seguido por alcohol \$11.759.197 y alucinógenos \$10.434.883.

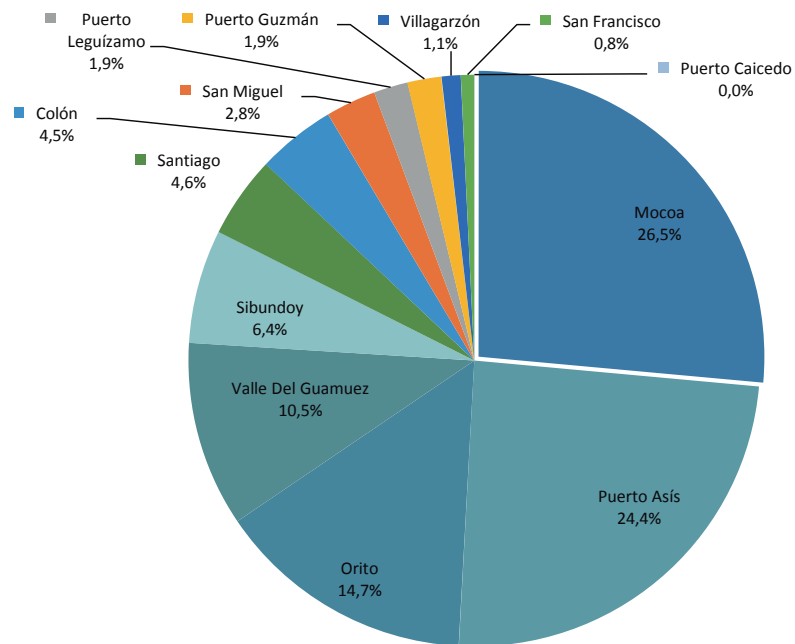


Gráfica 103. Comparativo del Valor total de la intervención por sustancia psicoactiva, años 2013-2014.

Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

En cuanto a la distribución del valor total de la intervención asociado al consumo de sustancias psicoactivas para los municipios del departamento,

Mocoa participa con el 26,5%, seguido por Puerto Asís con el 24,4%, en tercer lugar se encuentra Orito con el 14,7%.



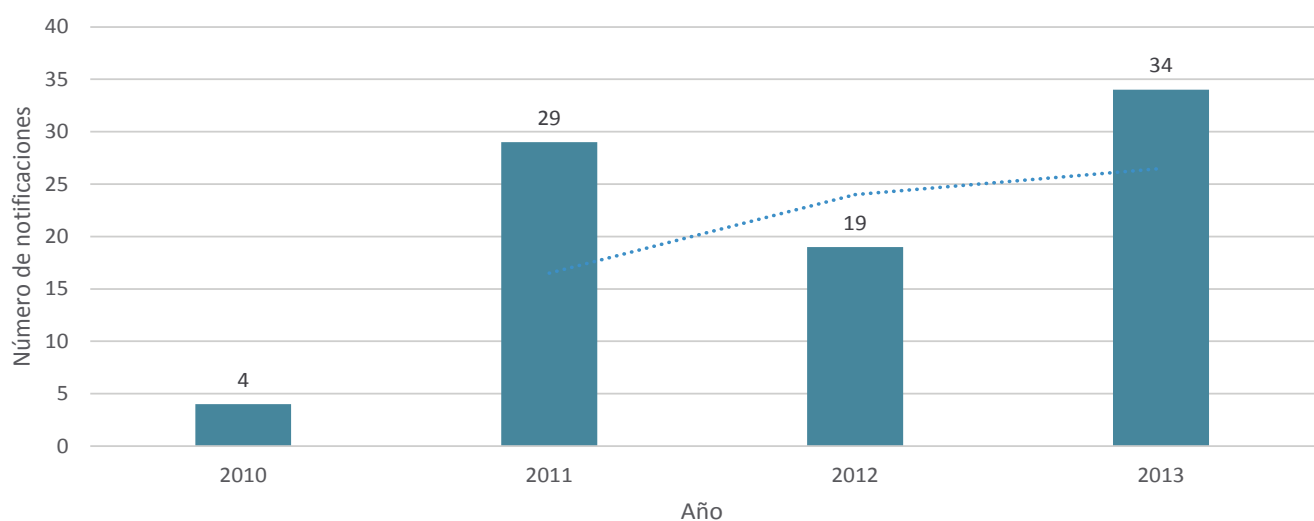
Gráfica 104. Distribución municipal del valor total de la intervención asociado al consumo de SPA 2014.
Fuente: RIPS. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

11.1.4. Sistema de Vigilancia en Salud Pública²⁰² (Sivigila)

Uno de los eventos de interés en salud pública vigilados por el Sivigila y por tanto de notificación obligatoria a nivel nacional²⁰³ son las intoxicaciones por sustancias químicas, en las cuales se contemplan las intoxicaciones por sustancias químicas²⁰⁴. Esta información es un insumo importante para analizar la dinámica del consumo de sustancias ya que permite captar información de la población que ingresa a los sistemas de Salud con exposición a las drogas.

Al realizar el análisis del comportamiento de las intoxicaciones con sustancias psicoactivas notificadas al Sivigila entre los años 2010 y 2013, se han registrado 86 notificaciones presentándose el mayor número en el año 2013 con 34, se evidencia una tendencia de aumento en la notificación en el periodo analizado.

Tres notificaciones pertenecen a personas que se reconocen indígenas y dos se reconocen como afrodescendientes.



Gráfica 105. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas años 2010-2013, Putumayo.
Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

202. 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 sí 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.

203. 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).

204. Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional. (Citado 29 de octubre de 2015). Disponible en Internet: <http://www.ins.gov.co/qen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>

El mayor número de notificaciones por consumo de sustancias psicoactivas se registró en Puerto Asís con 20, presentándose un gran aumento en el 2013, cuando se registraron 14 notificaciones. En segundo lugar

se encuentra Mocoa con 18, la notificación en este municipio se ha mantenido una tendencia estable en la notificación desde el 2011.

Municipios	2010	2011	2012	2013	Total
Mocoa	1	6	5	6	18
Colón	0	1	2	0	3
Orito	2	0	2	4	8
Puerto Asís	0	3	3	14	20
Puerto Guzmán	0	0	1	0	1
Puerto Caicedo	0	1	0	0	1
Leguízamo	0	3	1	2	6
Sibundoy	0	4	0	1	5
San Francisco	1	4	0	0	5
San Miguel	0	1	1	0	2
Santiago	0	0	1	0	1
Valle del Guamuez	0	2	1	4	7
Villagarzón	0	4	2	3	9
Total	4	29	19	34	86

Tabla 39. Comparativo notificaciones SIVIGILA, consumo de sustancias psicoactivas por municipio.
Fuente: SIVIGILA. SISPRO Ministerio de Salud y Protección Social.

11.1.5. Centros de Atención para la Drogadicción

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.

En el departamento de Putumayo se registran tres Centros de Atención para la Drogadicción (CAD) habilitados, en los municipios de Mocoa y Villagarzón al noroccidente del departamento. La ubicación de estos centros dificulta el acceso a los habitantes de municipios apartados ya que genera costos de desplazamiento para la familia. Los dos CAD habilitados en Mocoa son de baja complejidad, cuentan con servicios de atención y centros día para rehabilitación; mientras tanto el centro Villagarzón es de media complejidad y cuenta con unidades de rehabilitación²⁰⁵.

Uno de los CAD que opera en el Putumayo es la Fundación Sueños, que atiende población mixta, mayores de 16 años y tiene una capacidad de 35 cupos; en la actualidad registra una ocupación media del 82%²⁰⁶.

205. Consultado en: <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/SUISPA/SUISPA-Putumayo2012.pdf> Diciembre 2015.
206. Ibid.

Según información del Suicad, la Fundación Sueños de Vida reportó 115 casos entre 2001 a 2009 (94 hombres y 21 mujeres) y en entre enero y julio 2012 se reportaron 57 (50 hombres y 7 mujeres). De acuerdo a los datos suministrados, el alcohol es la principal sustancia de consumo, con una proporción similar en los dos periodos mencionados. Este consumo se encuentra asociado a otras sustancias psicoactivas, como basuco y marihuana, las cuales denotan un incremento significativo, mientras en menor proporción se registra incremento del consumo de cocaína y bóxer. Para el año 2012 aparecen reportes de consumo de nuevas sustancias denominadas "pepas" (no se conoce la sustancia específica) aunque en una baja proporción.

Respecto a las edades de las personas atendidas en el centro de atención, para el periodo 2001 a 2009, la mayor proporción corresponde a 45 y más años con el 28,19%, entre los 18 a 24 años el 16,11% y el 14,09% con edades entre 10 a 17 años; el 22,15% de los registros presentan la variable edad sin dato²⁰⁷.

11.1.6. Percepción sobre consumo

Según la percepción de los actores locales el consumo de sustancias psicoactivas en el departamento presenta las siguientes características:

207. Ibid.

En Mocoa las sustancias de mayor consumo son en su orden: marihuana, creppy y alcohol, mientras en el resto del departamento, el orden varía, así: alcohol, marihuana, cocaína y basuco. Por tratarse de un departamento productor de drogas de origen vegetal, el basuco tiene especial incidencia en los municipios de Mocoa, Orito, Puerto Guzmán, Puerto Asís.

En el caso de la marihuana, las autoridades manifiestan que la que se consume en Putumayo e incluso el Amazonas proviene del Cauca; también aclaran que en la zona no se ha evidenciado la producción de drogas sintéticas, pese a algunos desafortunados informes de prensa.

Los municipios más afectados en general por el consumo de sustancias psicoactivas, algunos miembros de la Policía manifestaron que son en su orden Mocoa, Puerto Asís, La Hormiga y Orito, los que más preocupación generan en este ámbito. En el caso del Alto Putumayo, el consumo que más se presenta es el de marihuana.

La mayor parte de este consumo se presenta en el ámbito urbano, a través del expendio en ollas, lo que ha generado procesos de estigmatización en ciertos sectores; la distribución en discotecas, manifiestan los actores locales, es bajo. También se evidencia un avance rápido de la problemática en los colegios, el temor al señalamiento de los estudiantes y planteles, ha llevado al ocultamiento de los casos, lo que dificulta la toma de acciones efectivas para contrarrestar el fenómeno. Entre los colegios identificados como críticos se encuentran el Simón Bolívar, Ciudad Mocoa, Pio XII y Goretti.

Algunos funcionarios refieren el consumo de sustancias psicoactivas en los trabajadores de la industria petrolera, que se presenta acompañado de fenómenos como la prostitución (especialmente en menores y la trata de personas). También se ha evidenciado el consumo entre miembros de las fuerzas armadas especialmente del ejército, sin embargo, por la naturaleza de la institución no se cuenta con información sobre el tema y por el contrario se hace un esfuerzo en ocultarlo.

Otro escenario que preocupa a las autoridades locales es el consumo de sustancias psicoactivas entre la población indígena, especialmente en población adolescente, en el Alto Putumayo en municipios de San Andrés, Silvestre, Santiguo y San Francisco. Así como un alto consumo de alcohol por parte de padres de familia de la comunidad Inga y en menor medida de los

Kamsa. También hay referencias al consumo de yagé entre esta población, no obstante aclarando que este hace parte de factores culturales.

Teniendo en cuenta la incidencia creciente del consumo de SPA en el Putumayo, la mayoría de actores locales claves, considera que es urgente prestar atención y tomar medidas sobre el consumo de alcohol, ya que este se ha convertido en la puerta de entrada a otras sustancias.

En cuanto a los municipios más afectados por el microtráfico se encuentran Mocoa, Puerto Asís, Orito y La Hormiga, la modalidad predominante son las ollas o casas de expendio ubicadas en barrios marginales. Según las autoridades los barrios más críticos por municipio son:

1. Mocoa: La Independencia, Álamos, Pablo VI
2. Puerto Asís: Calle Angosta y Allende (Cerca al cementerio)
3. Orito: Nueva Esperanza (zona de tolerancia y prostíbulos)
4. La Hormiga: Nueva Esperanza.

Los precios de los que a la fecha tienen conocimiento las autoridades son papeleta de basuco \$1.000, papeleta de marihuana \$5.000 (de 3 a 5 gramos), antes se conseguían 18 gramos por \$5.000 pero dado que la calidad se ha mejorado el precio se incrementó. El clorhidrato de cocaína, también llamada "perica" se comercializa en pequeños tubos de xilocaína, con un peso aproximado de 1,5 gramos y su costo varía de entre \$10.000 y \$20.000. El aumento en los precios ha hecho del negocio una actividad cada vez más lucrativa.

Las acciones emprendidas por las autoridades para contrarrestar el microtráfico, se encuentran los operativos en los que se realizan allanamientos y capturas. Con el fin de fortalecer estas acciones, se va a dar inicio a procesos de extinción de dominio en los predios relacionados con estas capturas, se espera que esta medida que afecta directamente el patrimonio económico de los propietarios de las viviendas utilizadas para la distribución de drogas, genere un mayor control por parte de estos frente a las actividades que realizan sus arrendatarios.

Entre las dificultades que algunos miembros de la Sijin refieren en torno a estos procesos esta la demora de algunos fiscales en dar las órdenes de allanamiento, lo que puede significar la pérdida de una oportunidad de generar una acción en contra de estas bandas. Así

mismo, la demora en los procesos, hace que muchas veces los capturados salgan libres lo que desmotiva a las autoridades.

11.2. POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

El eje de política y gestión pública expone un panorama general de las acciones de respuesta al consumo de SPA y a algunos de sus factores causales. El peso de esta dimensión en el marco del análisis es potente, debido a que la mayoría de variables que la describen tienen un alto nivel de influencia dentro del sistema, mientras su nivel de dependencia es medio-bajo. Por lo anterior, las acciones de política en el tema pueden modificar sustancialmente la dinámica del consumo de SPA.

Las acciones de política se caracterizaran a partir de las siguientes dimensiones: 1) la existencia de diagnósticos, estudios e informes locales relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas; 2) el marco de política en el orden territorial, referido al Plan Departamental de Drogas; 3) la dinámica de la articulación interinstitucional en el departamento; 4) las acciones de respuesta, referidas al desarrollo de programas de respuesta para la prevención, mitigación y superación del consumo de sustancias psicoactivas y 5) la elaboración de recomendaciones para el diseño, implementación y evaluación de la política pública frente al consumo de SPA, que incluyen la identificación de dificultades, las lecciones aprendidas y las buenas 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 este estudio.

11.2.1. Estudios locales de la dinámica del consumo de Sustancias Psicoactivas

De acuerdo con lo manifestado por los actores institucionales locales, a la fecha el departamento del Putumayo no cuenta con estudios o diagnósticos

sobre el consumo de sustancias psicoactivas en el departamento del Putumayo, ni con una Línea de Base que sirva de insumo para la toma de decisiones.

No obstante en el año 2012 la Secretaría de Salud Putumayo participo en el análisis del Sistema Único de Indicadores sobre Consumo de Sustancias psicoactivas (Suispa) en la que se revisó la información del Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2008 y el Estudio de Escolares 2011. Así mismo, esta Secretaría avanzo en un análisis de los Centros de Atención de personas con drogadicción, las notificaciones por intoxicación asociadas al consumo de sustancias psicoactivas y análisis de los programas de prevención en el departamento.

Plan Departamental de Drogas

El Plan Departamental de Drogas se encuentra en construcción, a la fecha se ha realizado el diagnóstico situacional, que corresponde a la primera etapa del proceso de formulación. Se espera que el plan articule las acciones de respuesta en los ámbitos de oferta y demanda en el departamento; por lo que las entidades competentes en ambas problemáticas han acompañado esta fase.

Articulación interinstitucional

Las principales instancias de articulación interinstitucional en la que se aborda la problemática del consumo de sustancias psicoactivas a nivel departamental son el Consejo Seccional de Estupefacientes de carácter político y el Comité Departamental de reducción del consumo y control a la oferta de drogas, eminentemente técnico. A nivel municipal son los Comités Municipales de reducción del Consumo – no existen en todos los municipios-, los responsables de dinamizar el tema en el ámbito local.

Estos escenarios son de vital importancia en tanto facilita la coordinación de acciones entre las entidades competentes y concernidas, y con otros actores relevantes como la cooperación internacional, los centros de atención (CAD) y los actores sociales y comunitarios presentes en el territorio.

Consejo Seccional de Estupefacientes

El Consejo Seccional de Estupefacientes de Putumayo, se crea mediante la Ordenanza N° 667 de Noviembre 27 del 2013 con el fin de fortalecer la aplicación de la Política Nacional de lucha contra las drogas.

Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control a la Oferta de Drogas

El Comité Departamental de Drogas, se crea mediante la misma ordenanza que establece el Consejo Seccional N° 667 de Noviembre 27 del 2013.

11.2.3 Problemáticas en torno a la articulación interinstitucional

Una de las mayores dificultades para la definición de acciones de respuesta en torno al consumo de sustancias psicoactivas en el departamento es la falta de articulación interinstitucional. Si bien el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho a través del acompañamiento a la formulación del Plan Departamental de Drogas ha dinamizado procesos, no se cuenta aún con una mirada integral del tema, a partir de las responsabilidades y competencias de las entidades que operan en el territorio. Lo anterior, debido entre otras razones a la ausencia del Ministerio de Salud y la Protección Social en el proceso, situación sobre la que diversas entidades han hecho un llamado, tomando en consideración la importancia de sus aportes para lograr que el Plan guarde equilibrio entre las acciones de respuesta a la oferta y la demanda.

Otro crítico es la alta rotación de los funcionarios conocedores del tema, lo que puede implicar reproceso en las acciones tomadas, pérdida de la memoria institucional y falta de continuidad. Este último aspecto es especialmente crítico, en tanto por la naturaleza de la problemática del consumo de sustancias psicoactivas, las intervenciones deben tener una perspectiva de mediano y largo plazo.

En el caso local se identifica una dispersión de acciones de respuesta al tema de consumo de SPA, lo que minimiza el impacto de las acciones y genera duplicidad de esfuerzos. En este sentido algunos actores manifiestan que las intervenciones deben además de atender la problemática específica del consumo o expendio de drogas, buscar estrategias de largo plazo que transformen los entornos y contextos en las que esto se produce. En este sentido algunos miembros de la Policía manifiestan que la actuación de las autoridades y entidades debe darse necesariamente en dos sentidos, por un lado la respuesta interdictiva o judicial y por otro la preventiva.

En este sentido las instancias de coordinación son claves, no obstante, la comunicación se encuentra fragmentada y la multiplicidad de comités genera un

desgaste en los delegados a estos espacios. Lo anterior, hace necesario fusionar los Comités en torno a temas gruesos.

Así mismo, diversos sectores reclaman la urgencia de incluir otros actores de tipo social y comunitario en este tipo de escenarios, como por ejemplo las Mesas Campesinas, que tendría como propósito insertar estos temas en el contexto rural.

11.2.4. Respuesta institucional al consumo de psicoactivas en el departamento

Secretaría de Salud departamental del Putumayo

La competencia directa en la respuesta al consumo de sustancias psicoactivas en el departamento del Putumayo, está a cargo del área de Salud Pública de la Secretaria de Salud Departamental, específicamente del equipo de Salud Mental.

Con el fin de contar con insumos para la formulación de acciones de respuesta la Secretaria de Salud del Departamento, realizó un diagnóstico a partir del (Sidies) Sistema de Diagnóstico Estratégico-, con el fin de contar con la opinión de la comunidad sobre las problemáticas que más les afectan, e indagar en este caso a los jóvenes, líderes y padres. A partir de este ejercicio se definieron los lineamientos de Salud Mental que fueron incluidos en el Plan Operativo Anual (POA).

Respecto a la asistencia técnica a los municipios, desde la Secretaria se realiza el acompañamiento y la asesoría, en lo relacionado con la prevención y atención al consumo de sustancias psicoactivas. Esta tarea la realizan los profesionales del equipo de Salud Mental, quienes se encuentran asignados por municipios, con el fin de facilitar la intervención y el seguimiento respectivo. La distribución de los psicólogos es la siguiente: 1) San Francisco y Sibundoy, 2) Colón y Santiago, 3) Puerto Leguizamo, Puerto Asís y Caicedo, 4) Orito.

Estos profesionales además de los temas de consumo, brindan apoyo técnico a los municipios en la elaboración de los lineamientos del Plan operativo anual municipal en temas de Salud Mental. Si bien esta tarea, es responsabilidad de las Secretarías de Salud Municipales que priorizan de acuerdo a su presupuesto y capacidades, en ocasiones requieren asesoría adicional dada la limitada capacidad institucional a nivel local.

La Secretaría de Salud del Departamento, impulsa la estrategia de Centros de Escucha (a través de acciones de prevención primaria) y el fortalecimiento de Redes de Salud Mental. Estas últimas abordan temas como (violencias sexual, psicológica, física y económica), prevención del consumo de SPA, del suicidio y de trastornos mentales comunes.

También se desarrollan talleres con el fin de fortalecer los procesos de prevención y mitigación frente a consumo de sustancias psicoactivas y problemáticas asociadas, en ambiente escolar y comunitario en el departamento. En estas actividades participan los Secretarios de Salud Municipales, Personería, la Defensoría del Pueblo, Comisaría de Familia y un representante del ICBF. Además de las estrategias pedagógicas que buscan incentivar los talentos de los niños en diferentes modalidades, llevando mensajes alusivos a la prevención del suicidio, matoneo, drogas entre otros. Este proyecto se realiza en coordinación con la fundación "Nuestra Alianza".

Proyectos liderados por el Instituto de Salud Departamental

- Centros de Escucha

Una de las estrategias que más ha cobrado fuerza en el Putumayo es la de los Centros de Escucha, que hasta hace dos años eran tan solo cuatro en el departamento y hoy se completan ocho. Además del crecimiento en número, esta estrategia que está bajo la batuta de las Secretarías de Salud Municipales, ha cualificado su quehacer. Es así, como se pasó de la realización de capacitaciones intermitentes, algunas intervenciones individuales y visitas orientadas a temas diferentes a la prevención del consumo de SPA, cuyo fin principal era cumplir con las metas del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC), al desarrollo de acciones concretas frente a la problemática.

Las funciones centrales de estos Centros de Escucha son: 1) Escucha activa, 2) Orientación, 3) Acompañamiento, 4) Acogida, 5) Seguimiento a casos y 6) Trabajo de calle (generalmente en acompañamiento de otras instituciones).

Si bien estos avances han sido progresivos y en algunos casos lentos, la inclusión de la estrategia de Centros de Escucha en el Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015 (en los que se enunciaban 11 Centros de Escucha en el Putumayo), es un punto de partida que posibilitó el

posterior afianzamiento de la estrategia, especialmente a partir de 2014.

El desarrollo de la estrategia presenta algunas dificultades en las zonas rurales debido a la presencia de actores armados ilegales, situación que se presenta especialmente en San miguel y La Hormiga. Estos ejercen un control sobre la población, que incluye advertencias como "Aquí producimos, no consumimos"; por lo anterior, las actividades que se realizan no incluyen de manera directa el tema del consumo de sustancias psicoactivas, sino que se concentran en contenidos sobre factores protectores como comunicación efectiva y pautas de crianza.

Respecto a la operación de los Centros de Escucha a nivel municipal, San Francisco y Santiago no cuentan con la estrategia por falta de recursos, especialmente humano. En Colón, este operó solamente tres meses, ante la falta de recursos suspendió sus actividades; Sibundoy viene funcionando normalmente; Villa Garzón inicio labores en el 2015 con dos profesionales en psicología uno del Centro de Escucha propiamente y otro por el PIC; La Hormiga que cuenta con tres psicólogos y funciona en un local de la Alcaldía: en San Miguel la atención se presta en el Hospital Municipal y también cuenta con atención rural y por último Mocoa que ha focalizado su intervención en las instituciones educativas La Independencia y Simón Bolívar.

Enteoría estos Centros deberían contar con un psicólogo, trabajador social, líderes y pares, sin embargo, los que vienen funcionando en el departamento a la fecha no cuenta con profesionales en trabajo social. A lo anterior se suma que a varios de estos se les ha recargado sus funciones e incluso algunas instituciones educativas creen erróneamente que estos reemplazan la figura del psicorientador, en la atención de problemáticas como problemas de aprendizaje o el desarrollo de actividades como la realización de talleres.

No debe perderse de vista que estos centros no están enfocados a las intervenciones clínicas, en los mismos, solo puede darse intervención breve y en los casos en los que se requiera apoyar en la gestión de las respectivas citas en el sistema de salud. Así mismo, se han evidenciado algunas barreras en la atención, como los casos en los que los horarios de atención se adaptan a las necesidades del profesional contratado y no del paciente, situación especialmente sensible cuando los beneficiarios del servicio proceden de zonas rurales.

Otra de las dificultades que enfrentan los centros es

la demora en los trámites contractuales, que generan retrasos en el inicio de las acciones, generando sobrecarga de trabajo entre los meses de julio y octubre, en los que se interviene en los colegios, algunos de ellos de las áreas rurales.

Algunas de las acciones que pueden fortalecer los Centros de Escucha son, involucrar a las EPS e IPS en el trabajo que estos realizan a través primero de ejercicios de divulgación y socialización. Esta relación podría formalizarse a través de un acto administrativo en el que se definan las condiciones de esa articulación.

Acciones coordinadas en este sentido, permitiría atender con mayor oportunidad el deseo de algunos consumidores a iniciar tratamiento, situación que requiere una atención inmediata para garantizar el acceso a la misma.

Policía Nacional

- Programa educar para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia (Dare).

Dare es un programa educativo de colaboración entre la Policía, los centros educativos y la familia, con el objetivo de prevenir el uso y abuso de las drogas entre los jóvenes. Este incluye charlas informativas, video conferencias, escuelas de padres y talleres.

La implementación del programa en el Putumayo está a cargo de la Policía Departamental, esta no se había implementado anteriormente debido a que no se contaba con instructores en el departamento, sin embargo a la fecha ya se han formado dos en el tema. Pese al interés de la institución por avanzar en la implementación, la falta de las cartillas -material fundamental para el proceso- y la falta de apoyo de los planteles en cuanto a brindar el tiempo que se requiere para la capacitación dificulta el ejercicio. A la fecha se tienen programadas acciones de este tipo en Mocoa y en Orito ya se aprobó el proyecto para la consecución del material. Según lo manifestado por las autoridades está en proceso de verificación el cronograma de las visitas a los municipios de Piamonte, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Puerto Asís y Orito.

- Jóvenes a lo bien

Jóvenes a lo bien, es la alianza estratégica entre agencias internacionales, SENA, autoridades locales y de policía, con el fin de ofrecer a jóvenes y familias vulnerables, formación profesional e integral en sus barrios que les permita tener una vida útil a la sociedad. En Putumayo

está enfocada al trabajo con jóvenes pertenecientes a las barras bravas con el fin de brindarles alternativas de socialización. Actualmente se viene implementando en los municipios del Alto Putumayo (Sibundoy, Puerto Asís y La Hormiga) y en la ciudad de Mocoa.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Putumayo cuenta con cuatro centros zonales del ICBF, ubicados en los municipios de Mocoa, Puerto Asís, La hormiga y Sibundoy. Si bien no se identificó un programa específico para la atención de menores con problemas de consumo, el instituto dirige acciones de promoción y prevención de los niños, niñas y adolescentes y de apoyo de familias vulnerables para el fortalecimiento de vínculos de cuidado, como son los programas de Generaciones con Bienestar y Familias con Bienestar.

El programa de Generaciones con Bienestar es una de las estrategias bandera que tiene como beneficiarios a niños entre los 6-11 años y de 12 -17 años y en los que se tratan temas como prevención del consumo de SPA, proyecto de vida y embarazo adolescente. La cobertura de esta estrategia en el departamento es de alrededor de 5175 niños y adolescentes, en el caso de comunidades étnicas beneficia a 1950 personas.

Uno de los contextos que según información brindada por el Instituto, es altamente proclive al consumo de SPA es el de los 63 internados que hacen presencia en zonas rurales, debido a que no cuentan con cuidadores, ni orientadores, e incluso se presenta la convivencia de parejas al interior de los internados.

Si bien esta es una estrategia de las Secretarías de Educación y de la Política Pública en este sentido para evitar el reclutamiento forzado de menores y garantizar el acceso a la educación de menores que viven en zonas apartadas, la misma se encuentra desbordada, no fue planeada, ni existen lineamientos sobre cómo debe funcionar un internado.

En los internados hay niños desde los 5 o 6 años ya que se supone que estos deben cursar básica primaria, sin embargo esto se ha presentado para que haya abandono de menores o que se ha utilizado como castigo por parte de los padres de familia.

Centros de atención para la drogadicción

En el departamento de Putumayo existen tres centros de atención a la drogadicción (CAD) habilitados, estos se encuentran en los municipios de Mocoa y Villagarzón.

La Fundación Sueños de Vida es un centro de atención habilitado para la atención de personas consumidoras de sustancias psicoactivas, tiene capacidad para 25 personas y es mixta. Cuenta con profesionales en psicología y trabajo social, así como líderes (personas que se han rehabilitado y acompañan el proceso de quienes están en tratamiento) y pese a las dificultades se ha mantenido en el tiempo.

No obstante, este centro resulta insuficiente para atender la demanda del departamento, además, no cuenta con mucha experiencia en el abordaje de la temática, ni con médico psiquiatra. Sobre este último punto es importante señalar que el departamento solo cuenta con un especialista en esta rama y que atiende en el Hospital Psiquiátrico del municipio de Colon, Mocoa con un psiquiatra hasta el año 2008.

Si bien la existencia de una fundación de esta naturaleza en un contexto como el del departamento del Putumayo es un avance en la atención a la población consumidora, por sus características aún se ve reflejada la inexperiencia, baja calidad en los tratamientos y falta de método.

Por otra parte, el Centro Amigoniano recibe a menores infractores remitidos por el ICBF, y al igual que la Fundación Sueños de Vida resulta insuficiente para la demanda del departamento, sumado a que por su naturaleza, su función central no es la atención al consumo, por lo que no cuenta con la capacidad técnica para ello.

La atención a problemas de consumo de SPA, está siendo atendida en su mayoría por psicólogos, debido a la falta de médicos psiquiatras. Según lo refiere una funcionaria de la secretaria de Salud, algunos de estos profesionales no cuentan con la experticia en intervención clínica y sin embargo son quienes adelantan este tipo de procesos. Por lo anterior, es importante verificar la formación y experiencia de los profesionales que atienden estos temas.

En concordancia con lo anterior, es preocupante que la oferta de atención a la población consumidora más cercana se encuentre en las ciudades de Neiva, Pasto y Cali, lo que dificulta el proceso del paciente en tanto está alejado del entorno familiar, ya que por costos del desplazamiento las familias no pueden visitarles.

12

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

12.1. Regionalización para el tratamiento de la oferta de cultivos ilícitos al nivel departamental

Dadas las características de distribución del fenómeno de producción de cultivos ilícitos en el departamento, sería pertinente considerar tres grandes zonas de análisis para la intervención sobre la problemática.

Zona Alto y Medio Putumayo: caracterizada por un nivel medio de interconexión vial y por la localización de la mayor densidad de población del departamento, constituye el principal escenario de localización de cultivos de coca en el departamento. Como se señala en el documento, se trata de una zona en la que conviven las principales oportunidades de integración socioeconómica y al mismo tiempo los mayores niveles de expansión de la ilegalidad asociada a la producción de cultivos ilícitos.

Zona Bajo Putumayo: estrechamente asociada a los ejes fluviales principales (ríos Putumayo y Caquetá), esta zona constituye el ámbito de expansión potencial de la producción ilícita del departamento en caso de que se produzca una intensificación de las acciones de control en la zona del Alto y Medio Putumayo. Presenta como dificultad particular un muy bajo nivel de conectividad vial, y fuertes limitaciones para la inserción económica derivadas de su aislamiento.

Zona de frontera con el Ecuador y Perú: si bien presenta un traslape con las dos zonas anteriormente descritas, el eje de frontera constituye un escenario particular de tratamiento de la problemática de producción y tráfico de SPA y de sustancias químicas precursoras. Se desarrolla a lo largo de los ríos San Miguel y Putumayo,

y constituye no sólo uno de los ejes de más alta concentración de la producción ilícita, sino también un eje de tráfico y contrabando de sustancias que requiere de atención particular, incluyendo la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores para la coordinación de acciones más intensas en el ámbito de la interdicción.

12.2. Lineamientos para el afrontamiento de la oferta de cultivos ilícitos

El departamento de Putumayo ha presentado altos niveles de presencia y acción de actores armados ilegales durante un período que abarca casi 35 años. Esta intervención ha posicionado de facto a agentes no estatales como competidores por el control territorial, por el ejercicio de la fuerza, por la aplicación de justicia y por la tributación. La persistencia de esta situación en una parte significativa del territorio obliga a que sea necesaria una intervención estatal fuerte y sostenida, centrada no sólo en la recuperación del territorio por medio de la fuerza, sino también por la profundización de la acción institucional. Esta recomendación cobraría particular importancia en el caso de que las conversaciones para una terminación definitiva del conflicto armado con las Farc lleguen a buen término, puesto que el departamento en su conjunto cuenta con una muy alta capacidad instalada de producción ilícita que constituye un botín altamente deseable para otras organizaciones armadas que tengan interés en el narcotráfico.

La zona el Alto y Medio Putumayo ha presentado una resistencia muy notable a las acciones orientadas a desactivar los núcleos históricos de producción de cultivos de coca, a pesar de contar con las mejores

condiciones de conexión vial del departamento. Lo anterior puede estar asociado a las dificultades para realizar acciones efectivas de control de la oferta, relacionadas con fallas en el control estatal del territorio; a pesar de los esfuerzos realizados por la fuerza pública en las diferentes modalidades. Por ello, sería conveniente identificar estrategias de concertación con las comunidades que permitan el aprovechamiento de las ventajas competitivas de la zona en programas sólidos de sustitución de cultivos ilícitos.

La crisis del precio del petróleo puede tener efectos particularmente negativos para el departamento del Putumayo, dado que más del 50% de sus ingresos provienen de la extracción de hidrocarburos. La contracción del sector puede derivar no sólo en la reducción del ingreso por este rubro, sino también en el estancamiento del sector servicios, intensificando el efecto de la crisis económica sobre el departamento. Esta situación afectará el desempeño económico departamental, y profundizará la crisis social a menos que se realicen acciones de mitigación potentes; por ello, se recomienda evaluar de manera cuidadosa las estrategias que desde el Gobierno Nacional se impulsarán para paliar la crisis social y económica en un escenario departamental fuertemente dependiente de los hidrocarburos.

La dinámica de movilización social en el departamento de Putumayo constituye un elemento crítico de las iniciativas de intervención del Estado en el territorio. La aplicación de una estrategia de conversaciones directas con el Gobierno Nacional con el sector campesino movilizado, ha dado lugar al desplazamiento del gobierno departamental y de los gobiernos municipales, aumentando la brecha entre los agentes locales y la búsqueda de opciones para el desarrollo en el escenario departamental de Putumayo. Por ello, se recomienda la búsqueda de opciones funcionales de reintegración y empoderamiento de los gobiernos locales (departamental y municipales) en la búsqueda de alternativas para la reducción de la producción ilícita. Si bien estas iniciativas deben contar con un estricto sistema de control para la realización de las inversiones, deben también generar espacios de desescalamiento de la protesta en el nivel local, de manera que los espacios de diálogo permitan identificar e impulsar acciones locales con mayor impacto.

El Gobierno de Colombia ha avanzado de manera sustantiva en la coordinación de acciones con el Gobierno del Ecuador. No obstante, dada la intensidad

con la que el narcotráfico impulsa y aprovecha las limitaciones para la protección de las fronteras por parte de los dos países, se recomienda fortalecer aún más el trabajo conjunto para la interdicción, y para la actuación coordinada sobre el tráfico de drogas y sustancias químicas precursoras.

12.3. Lineamientos para el afrontamiento del consumo de SPA

Un aspecto vital de la estrategia de afrontamiento del consumo de SPA en el departamento lo constituye la generación de información periódica y confiable sobre la dinámica de consumo en los niveles departamental y municipal. Por ello, se recomienda la gestión para que el estudio nacional de consumo de SPA aumente el tamaño de la muestra en el departamento, de manera que pueda realizar el análisis específico para Putumayo con las condiciones de segmentación de la muestra requeridas para un cabal acercamiento a la problemática. De igual manera, se recomienda que, en colaboración entre los gobiernos departamental y municipales, se realice un estudio cuatrienal de consumo de SPA en cada municipio, que incluya como ejes principales los siguientes:

- Variables incluidas en el Estudio Nacional de Consumo de SPA.
- Identificación de las bandas criminales y otros actores del crimen organizado que intervienen en el aprovisionamiento de las sustancias para la ciudad / casco urbano.
- Georeferenciación de las rutas de distribución de microtráfico al nivel intraurbano
- Georeferenciación de los nodos de expendio y consumo, clasificados de acuerdo con el nivel de afectación que producen sobre el escenario intraurbano.

Esta información permitirá diseñar las estrategias de afrontamiento del consumo de SPA con base en evidencias, facilitando la focalización espacial y poblacional de los programas de prevención, mitigación, control y superación.

La utilización de sustancias tradicionales como el yagé, que tienen una importancia particular en el departamento y que podrían estar siendo consumidas de una manera más extendida que lo previsto, podría ser objeto de un estudio específico de consumo, en el que se precisen los alcances y prácticas asociadas a los usos culturales, y se identifiquen los riesgos de uso como sustancia recreativa sin precauciones.

Debido a que el alcohol continúa siendo la SPA lícita que no sólo presenta la mayor frecuencia de consumo, sino que además se asocia con la mayor cantidad de intoxicaciones agudas en el departamento, es pertinente profundizar las acciones orientadas a conseguir niveles responsables de consumo que reduzcan la severidad del daño que puede ocasionar en el entorno social.

Por otra parte, se recomienda hacer una revisión cuidadosa de los factores que en el 2014 parecen haber impulsado de manera muy significativa el consumo de cannabinoides, de cocaína y de alucinógenos, los cuales, si se consideran de manera agregada, desplazaron el consumo de alcohol a un segundo lugar en relación con la generación de afectaciones a la salud que debieron ser atendidas en el sistema de salud por problemas directamente asociados al consumo. Este comportamiento es inusual, y si bien puede responder a fenómenos eventuales, podría también señalar un cambio en la tendencia de consumo problemático en el departamento.

13

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). Mapa de Tierras. Consultado en: <http://www.anh.gov.co/Asignacion-de-areas/Paginas/Mapa-de-tierras.aspx>

Amazonas 2030. Consultado en: <http://www.amazonas2030.net/bosques-amazonicos-amenazados-por-la-ampliacion-de-la-frontera-agropecuaria>. Noviembre de 2015

ARCILA, O. La Amazonia colombiana urbanizada. Un análisis de sus asentamientos humanos. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010.

Banco de la República. Tasa de cambio del peso colombiano (TRM). Consultado en: <http://www.banrep.gov.co/es/trm>

BELLO, M. Cancimance, J. La Masacre del El Tigre, Reconstrucción de la memoria histórica en el Valle del Guamuéz –Putumayo. Centro de Memoria Histórica. 2011

Cámara de Comercio de Putumayo. Consultado en: <http://ccputumayo.org.co/site/>
Centro Nacional de Memoria Histórica. Nororiente y magdalena, llanos orientales, suroccidente y Bogotá D.C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama pos acuerdos con AUC. Bogotá, 2014.

Centro Nacional De Memoria Histórica. Nuevos Escenarios de Conflicto Armado y Violencia. Panorama posacuerdos con AUC. Nororiente y Magdalena Medio, Llanos Orientales, Suroccidente y Bogotá DC.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Consultado en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/feature/2012/colombia-feature-2012-07-03.htm>

Corporación Transparencia por Colombia. INDICE DE TRANSPARENCIA DEPARTAMENTAL. Consultado en: http://www.funcicar.org/sites/default/files/archivos/150522_itd_resultados_2013-2014.pdf

Defensoría del Pueblo. Consultado en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/regiones/549/Visita-humanitaria-a-poblaci%C3%B3n-desplazada-y-confinada-en-medio-del-conflicto-en-el-coraz%C3%B3n-de-la-selva-del-Putumayo-Putumayo-visita-humanitaria-conflicto-armado-selva-ACNUR-OACNUDH-Ind%C3%ADgenas-y-minor%C3%ADas-%C3%A9tnicas-Conflicto-armado-Putumayo-Visita-humanitaria.htm?ls-art0=485>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas-economicas/cuentas-departamentales>
Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE. Necesidades básicas insatisfechas (NBI). Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Departamento Nacional de Planeación -DNP. Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013. Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf>

Departamento Nacional de Planeación-DNP. Sistema General de Regalías. Consultado en: <https://www.sgr.gov.co/>
DOMÍNGUEZ, C. Nación y etnias. Los conflictos territoriales en la Amazonia 1750 – 1933. Disloque Editores Ltda. 1994

Ejército Nacional De Colombia. Vigésima Brigada De Selva. Putumayo (Mocoa). Consultado en: <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=240197>. Fecha de consulta: 09 de diciembre de 2015.

El Espectador. Consultado en: <http://www.elespectador.com/noticias/investigacion/los-socios-farc-encontraron-putumayo-articulo-539969>

Energy Information Administration -EIA. Consultado en: <https://www.eia.gov/petroleum/>
ESCOBAR, Julio; MORENO, Stefany y COLLAZOS, Jaime. Composición de la economía de la región suroccidente de Colombia. Banco de la República. Ensayos sobre Economía Regional No. 52. 2013.

Field Guides. Consultado en: http://fieldguides.fieldmuseum.org/sites/default/files/rapid-color-guides-pdfs/648_aves_de_puerto_asis_v1.pdf

Fundación Ideas para la Paz, USAID & la Organización Internacional para las Migraciones. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto Humanitario. Febrero de 2014.

Fundación Ideas para la Paz. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz. Unidad de Análisis 'Siguiendo El Conflicto' - Boletín # 73. 2014. Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su Impacto Humanitario.

Fundación Paz y Reconciliación. Departamento de Putumayo, Tercera Monografía. 2014

Gobernación de Putumayo. 2012. Plan de Desarrollo Departamental 2012 -2015. "Putumayo solidario y competitivo". Gobernación de Putumayo. Consultado en: www.putumayo.gov.co/gobernacion/gabinete-departamental/gobernador.html

HSB Noticias. Consultado en: <http://208.109.107.145/hsb22/vernoticia.asp?wplaca=46605#sthash.QSGGgVuj.dpuf>

Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi. Guaviare: Población y Territorio. 1999.
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Consultado en: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/Programas/FamiliasBienestar>

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -Incoder. Zonas De Reserva Campesina Constituidas. Consultado en: <http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Presentaciones%20Seminario/PRESENTACION%20GENERAL%20ZRC%20CONSTITUIDAS.pptx>

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz -INDEPAZ. Consultado en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2015/11/X-Informe-Indepaz-Final-.pdf>

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 – IGAC. Consultado en: <http://www.igac.gov.co/igac>

Instituto Nacional de Salud. Informe quincenal epidemiológico Nacional. Consultado en: <http://www.ins.gov.co/iqen/IQUEN/IQEN%20vol%2018%202013%20num%2024.pdf>

Instituto Nacional de Salud. Primer informe observatorio nacional de salud. Consultado en: <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/ons/SiteAssets/Paginas/publicaciones/informe-final%20ONS.pdf>.

Instituto Nacional de Vías – INVIAS. 2014. Estado de la red vial criterio técnico enero – junio 2014, distribución por territoriales, vías y tipos de superficie.

Instituto Nacional de Vías – INVIAS. Consultado en: <http://invias.gov.co/index.php/sala/noticias/2158-vicepresidente-inauguro-puente-en-puerto-asis-putumayo>.

Agencia de la ONU para los Refugiados- ACNUR. Consultado en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/2011/Comunidades_indigenas_en_Colombia_-_ACNUR_2011.pdf?view=1

MANKIW, Gregory. Macroeconomía. 8 ed. Antoni Bosch Editor. España, 2014.

MARTÍNEZ, G. Construyendo Agenda 21 para el Departamento de Putumayo: Una construcción colectiva para el Desarrollo Sostenible de la Amazonia Colombia. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – Sinchi, 2010. 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 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 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/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_siona.pdf

Ministerio del Interior. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_nonuya.pdf

Ministerio del Interior. Consultado en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/pueblo_uitoto.pdf

Ministerio del Interior. Convenio interadministrativo 1026 de 2013.

Misión de Observación Electoral. Monografía Político Electoral Departamento de Putumayo 1997 a 2007. Bogotá. Observatorio de Drogas de Colombia. Consultado en: http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Illicitos/departamento_municipio

Observatorio de Drogas. Consultado en: http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Cultivos-Ilicitos/departamento_municipio.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Inga. Consultado en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/2010/DiagnosticoIndigenas/Diagnostico_INGA.PDF

Observatorio Étnico. Cofán, sabios y maestros del mundo espiritual. Consultado en: <http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Caracterizaci%C3%B3n%20del%20pueblo%20Cof%C3%A1n.pdf>.

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
PERILLA, Ruby & BERNAL, Diana. Enfermedad holandesa, el impacto del auge del petróleo en Colombia, última década 2000-2010. En: Agenda de Calidad. (No. 22). 2015

PINEDA, R. La Casa Arana en el Putumayo. El Caucho y el Proceso Esclavista. Revista Credencial Historia. Edición 160. Abril 2003.

Policía Nacional de Colombia. Seguridad ciudadana y programas. DARE. Consultado en: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/COMANDO_DEPTO_/seguridad_ciudadana_programas/DARE. Bogotá. 2015.

Policía Nacional. Comando Departamento de Putumayo. Consultado en: http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/Comando_depto_putumayo/jurisdiccion.

PUYANA, Alicia & THORP, Rosemary. El avance de la enfermedad holandesa en la economía colombiana. En: Colombia. Economía política de las expectativas petroleras. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo, 1998.

Radio Macondo. Consultado en: <http://radiomacondo.fm/2014/11/01/fumigan-indiscriminadamente-en-la-zona-de-reserva-campesina-de-la-perla-amazonica/>

RAMÍREZ, M. Entre el Estado y la Guerrilla: Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo. Instituto Colombia de Antropología e Historia – Colciencias. 2001

RAMÍREZ, M., MORENO, M. MEDINA, C. El Placer. Mujeres, coca y guerra en el Bajo Putumayo. Centro de Memoria Histórica. 2012

Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-guerras-del-putumayo/41200-3>
Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-despiadado-proceder-de-una-banda-criminal/408110-3>

Revista Semana. Consultado en: <http://www.semana.com/on-line/articulo/no-paramilitar-ni-lavador-narcos-trabajo-porque-gusta-ayudar-pobres/90783-3>

Rutas del Conflicto, Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=277>.

Rutas del Conflicto, Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=456>.

Rutas del Conflicto, Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=490>.

Rutas del Conflicto, Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=458>.

Rutas del Conflicto, Consultado en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=9>.

Secretaria de Salud Putumayo. Sistema único de indicadores sobre consumo de sustancias psicoactivas en el departamento de putumayo (región de la Orinoquia y amazonia). Consultado en: <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/SUISPA/SUISPA-Putumayo2012.pdf>

Secretariado Nacional de Pastoral Social. 2006. Informe sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el Departamento de Putumayo 2001 – 2005. Bogotá.

Sistema de Información Cultural (SINIC). Consultado en: <http://www.sinic.gov.co/SINIC/ColombiaCultural/ColCulturalBusca.aspx?AREID=3&SECID=8&IdDep=86&COLTEM=216>

TORRES, G. Atlas ambiental del Putumayo. Corpoamazonia. 2007

Verdad abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5677-putumayo-un-campo-minado>

Verdad abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-regiones/5707-la-mitad-de-los-habitantes-del-putumayo-son-victimas-del-conflicto-armado>

Verdad abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5677-putumayo-un-campo-minado>

Verdad abierta. Consultado en: <http://www.verdadabierta.com/victimarios/2847-asi-entraron-los-paras-al-sur-del-putumayo>

Vicepresidencia de la República, Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Comienza-licitacion-de-via-que-comunica-al-departamento-del-Putumayo-con-Ecuador-150821.aspx>.

Vicepresidencia de la República, Consultado en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/2015/Paginas/Gobierno-Nacional-le-cumple-al-Putumayo-150212-.aspx>.

WARNER, Max y NEARY, Peter. Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy. The Economic Journal 92 (368): pp. 825–848. (diciembre de 1982).

Zona de Reserva Campesina de La Perla Amazónica. Consultado en: <https://zrcperlaamazonica.wordpress.com/>

14

ANEXO: PRINCIPALES ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO DE SPA

14.1. 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

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
20	Minería ilegal	MinILEGAL	Producción minera ilegal	Económico
21	Empleo rural	EmpleRural	Empleo generado en el sector rural	Económico
22	Precio del producto ilegal	PrILEGAL	Precio del producto ilegal en el territorio	Económico
23	Estabilidad del precio ilegal	EstabPrecl	Nivel de variación del precio del producto ilegal en el territorio	Económico
24	Distancia a puntos de comercialización	DistComerc	Km lineales de vías (carreteras o fluviales) hasta el punto de venta más próximo	Económico
25	Desarrollo de los sectores productivos	DesarrSect	Participación de los sectores agrícola, manufacturero y de servicios, y sector minero en la economía	Económico
26	Presencia de Justicia en el territorio	Justicia	Presencia de instituciones de justicia en el territorio. Se puede considerar un índice.	Político Institucional
27	Eficacia y efectividad de las instituciones territoriales	EficaciaGo	Grado en el cual las instituciones son eficaces y efectiva en el nivel territorial	Político Institucional
28	Cooptación del Estado por agentes ilegales	Coopta	Subordinación o instrumentalización de las entidades públicas a interés de terceros.	Político Institucional
29	Corrupción	Corrupcion	Modificación de la acción de agentes del Gobierno local en favor de ellos mismos o de terceros por medio de la aplicación de soborno.	Político Institucional
30	Desempeño fiscal	DesempFisc	Nivel de desempeño fiscal de acuerdo con el índice de Desempeño Fiscal municipal	Político Institucional
31	Articulación y coordinación institucional	CoordInte	Nivel de acción coordinada entre las diferentes entidades responsables de la acción pública en el territorio	Político Institucional
32	Participación social	Particip	Nivel de participación de la población en el diseño, veeduría y evaluación de las políticas y acciones del sector público	Político Institucional
33	Cultura política	CultPolit	Nivel de conocimiento y acción social en el marco del Estado Social de Derecho	Político Institucional
34	Control de la oferta ilegal	Interdicci	Acciones de la fuerza pública y las demás autoridades que reducen la oferta de subproductos ilícitos o afectan su circulación	Político Institucional
35	Organizaciones Sociales	OrgSocial	Organizaciones de sectores de la comunidad, incluyendo JAC y otras	Político Institucional
36	Oferta institucional (Servicios del Estado)	OfertInst	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 carreteables o fluviales. Calcular con base en costo por kg hasta el centro poblado más próximo.	Territorial
44	Violencia por disputa territorial	Violencia	Eventos de enfrentamientos armados, masacres, homicidios, desplazamiento forzado, y homicidios de funcionarios estatales	Territorial

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
45	Presencia actores armados ilegales	AAI	Presencia de grupos armados ilegales, usando índice de UNODC	Territorial
46	Corredor estratégico	Corredor	Variable dicotómica si el territorio es punto estratégico militar o de tráfico	Territorial
47	Despojo de tierras	Despojo	Despojo activo de tierras por agentes ilegales (guerrillas, paramilitares, narcotraficantes)	Territorial
48	Territorio de comunidades étnicas y ZRC	ResgCC-ZRC	Resguardos o Consejos Comunitarios y Zonas de reserva campesina (ZRC)	Territorial
49	Presencia de cultivos ilícitos	CultILICIT	Área en cultivos ilícitos (coca, amapola y marihuana)	Territorial
50	Educación	Educacion	Nivel de educación de la población	Social
51	Esperanza de vida	EspVida	Esperanza de vida al nacer	Social
52	Uso del suelo	UsoSuelo	Uso actual del suelo	Ambiental
53	Conflicto de uso del suelo	ConfSuelo	Diferencia entre el uso actual y la vocación de uso	Ambiental
54	Presencia de fuerza pública	FuerzaPub	Presencia de policía y otras fuerzas armadas y militares en el territorio	Político Institucional
55	Apropiación indebida de recursos públicos	Malversa	Apropiación de recursos del erario público y regalías y otras fuentes de recursos para uso priveneficio privado	Político Institucional
56	Parque Nacionales, Reservas y otras áreas protegidas	Reservas	Presencia de unidades administrativas con manejo ambiental especial	Territorial
57	Programas de desarrollo alternativo	DesAlterna	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

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
1	AAI	534	DesAlterna	430	AAI	537	DesAlterna	408
2	ContrEstat	378	DesarrSect	399	ContrEstat	432	DesarrSect	391
3	Acceso	365	InvProd	386	FuerzaPub	370	InvProd	367
4	Violencia	317	CultLegal	343	Acceso	358	InforTierr	309
5	CultILICIT	317	Gobernab	304	Violencia	322	Gobernab	309
6	FuerzaPub	295	InforTierr	299	CultILICIT	317	Ofertalnst	296
7	Ofertalnst	282	EficaciaGo	273	Coopta	306	CultLegal	294
8	ResgCC-ZRC	278	Ofertalnst	273	ResgCC-ZRC	304	EficaciaGo	271
9	Corrupcion	265	Reservas	269	Crimen	301	Reservas	266
10	MÉtnicoT	260	CultILICIT	256	Corrupcion	296	EmpleRural	244
11	Gobernab	256	UsoSuelo	247	Corredor	285	IncetLegal	241
12	DesarrSect	247	EmpleRural	234	MÉtnicoT	283	UsoSuelo	239
13	Coopta	247	IncetLegal	225	Interdicci	260	ConfSuelo	238
14	Interdicci	247	Interdicci	217	Coordilnte	258	OrgSocial	232
15	Coordilnte	243	ResgCC-ZRC	212	Gobernab	256	ResgCC-ZRC	232
16	Crimen	239	MinLEGAL	208	MinLEGAL	234	MinLEGAL	221
17	Corredor	230	OrgSocial	208	DesarrSect	220	Despojo	218
18	OrgSocial	221	Despojo	208	Ofertalnst	219	Corrupcion	217
19	Reservas	217	ConfSuelo	208	Particip	216	Interdicci	216
20	Particip	204	Corrupcion	199	OrgSocial	213	Pobreza	210
21	MinLEGAL	199	AcceEduc	195	Reservas	208	Particip	202
22	EficaciaGo	199	MÉtnicoT	191	EficaciaGo	198	Crimen	201
23	InvProd	199	Crimen	191	InvProd	198	PresInstit	200
24	Pobreza	191	Particip	186	Justicia	194	MÉtnicoT	198

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
25	Ruralidad	182	Pobreza	182	Ruralidad	176	AcceEduc	183
26	DesAltern	178	PresInstit	178	InforTierr	174	CultLICIT	183
27	InforTierr	173	Rental/L	169	CultLegal	168	CredLeg	168
28	Despojo	169	Migrac	160	Migrac	168	CapTecnica	167
29	Migrac	160	ContrEstat	160	DesAltern	162	FuerzaPub	164
30	Justicia	156	Violencia	160	Despojo	160	Ruralidad	151
31	CultLegal	152	FuerzaPub	156	Malversa	154	Coordilnte	147
32	Malversa	147	Acceso	152	Pobreza	145	Justicia	147
33	IncetLegal	134	Justicia	147	CultPolit	122	Acceso	146
34	PresInstit	130	CredLeg	143	FrontAgríc	119	Violencia	145
35	FrontAgríc	126	CapTecnica	134	PresInstit	114	Educacion	139
36	ConfSuelo	117	Coordilnte	134	ConfSuelo	105	Coopta	138
37	Educacion	112	AAI	134	Educacion	95	ContrEstat	136
38	CapTecnica	108	Coopta	130	IncetLegal	95	Migrac	132
39	CultPolit	108	CompraFinc	126	MinasAntiP	88	AAI	131
40	CompraFinc	104	Ruralidad	126	CompraFinc	87	DesempFisc	131
41	CredLICIT	99	Educacion	126	CapTecnica	81	CultPolit	123
42	DistComerc	99	AcceSalud	121	CredLICIT	81	Malversa	121
43	PriLEGAL	95	CredLICIT	117	VocSuelos	80	AcceSalud	119
44	VocSuelos	86	CultPolit	112	Clima	77	Rental/L	110
45	CredLeg	86	Corredor	108	Rental/L	75	DetAmbient	103
46	EstabPrecl	86	Malversa	108	DistComerc	70	CredLICIT	100
47	MinasAntiP	82	EspVida	104	PriLEGAL	69	Corredor	100
48	Rental/L	78	DesempFisc	99	CostComLeg	69	VocSuelos	92
49	UsoSuelo	78	VocSuelos	91	EstabPrecl	66	EspVida	91
50	Clima	73	DetAmbient	91	CredLeg	61	Reclutam	75
51	DetAmbient	73	Reclutam	78	DesempFisc	59	CompraFinc	70
52	CostComLeg	73	CostComLeg	69	UsoSuelo	56	FrontAgríc	68
53	EstabPrLEG	73	FrontAgríc	65	EstabPrLEG	53	MinasAntiP	53
54	DesempFisc	56	MinasAntiP	56	DetAmbient	51	CostComLeg	52
55	Reclutam	47	EstabPrLEG	34	Reclutam	47	EstabPrLEG	38
56	AcceEduc	43	PriLEGAL	21	AcceEduc	35	PriLEGAL	13
57	EmpleRural	43	EstabPrecl	13	EmpleRural	22	EstabPrecl	9
58	AcceSalud	13	DistComerc	4	AcceSalud	0	DistComerc	9
59	EspVida	0	Clima	0	EspVida	0	Clima	0

14. 2. Consumo de SPA lícitas e ilícitas

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
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

N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
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, autorregulación, etc.) que permiten afrontar y superar situaciones de riesgo relacionadas con el consumo de SPA	Motivaciones individuales
32	Curiosidad por los efectos de los SPA	Curiosidad	Curiosidad por los efectos de los SPA	Motivaciones individuales
33	Dependencia	Dependenci	Condición de dependencia física o psíquica de una sustancia	Motivaciones individuales
34	Fortaleza/ debilidad del vínculo y red familiar	Familia	Intensidad y calidad del vínculo y la relación de la persona con su familia (y viceversa), y capacidad de soporte de la red familiar frente a situaciones de crisis o estrés	Entorno social
35	Pautas de crianza como factor de riesgo de consumo de SPA	Crianza	Pautas de crianza (conjunto de normas, reglas y valores) que operan como factor de riesgo en el consumo de SPA	Entorno social
36	Aceptación social de consumo	AceptSocia	Patrón cultural que considera el consumo como algo normal o aceptado	Entorno social
37	Centros de Esparcimiento	Rumba	Sitios de recreación en donde es frecuente el narcomenudeo y el consumo de SPA	Entorno social
38	Presión social hacia el consumo	PresSocial	Presión social hacia el consumo	Entorno social
39	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	ExitoNarco	Paradigmas de éxito asociados al mundo de las drogas	Entorno social
40	Estigma y discriminación de grupos sociales	Estigma	Condición de discriminación y exclusión sobre sectores poblacionales particulares	Entorno social
41	Vulnerabilidad por redes sociales	RedesSoc	Vulnerabilidad derivada de la utilización de las redes sociales como impulsores del consumo	Entorno social
42	Contextos de violencia	ContViolen	Contextos de violencia (social, física, sexual, intrafamiliar)	Entorno social
43	Inducción al consumo para integración en actividades ilegales	InducBACRI	Implementación de estrategias de inducción al consumo para reclutamiento de crimen organizado, principalmente entre menores	Entorno social
44	Centros de reclusión	Carcel	Centros de reclusión	Entorno social
45	Turismo asociado al consumo	Turismo	Empresas / sectores del turismo asociados al consumo	Entorno social
46	Patrones problemáticos de consumo de grupos migratorios	PatronCons	Alteración de los patrones locales de consumo de SPA por efecto de grupos migratorios con patrones problemáticos distintos de consumo	Entorno social
47	Mensajes publicitarios que promuevan el consumo	Publicidad	Mensajes publicitarios que promuevan el consumo	Entorno social
48	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunida	Acceso a oportunidades laborales, educativas y de socialización	Oportunidades sociales
49	Entorno laboral	EntLaboral	Entornos del trabajo que pueden favorecer o crear condiciones para el consumo	Oportunidades sociales
50	Deserción Escolar	DescEscola	Salida del sistema educativo antes de concluir los ciclos	Oportunidades sociales
51	Crisis vitales	CrisisVita	Situaciones de crisis de diverso origen que afectan la estabilidad emocional de las personas	Oportunidades sociales
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	EtratoSoc	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
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

Puesto	Variable	Influencia directa	Variable	Dependencia directa	Variable	Influencia indirecta	Variable	Dependencia indirecta
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 64670000
www.biesimci.org
fo.colombia@unodc.org